



Roman Frick, Lutz Ickert, Mario Keller (INFRAS, Bern)  
Isabelle Häner, Prof. Dr. iur. (Bratschi Wiederkehr & Buob, Zürich)  
George Ganz, Dr. iur. (Advokatur Dr. Ganz, Zürich / SchweizMobil)

# Nationale Finanzierungsmodelle für Veloinfrastrukturen

## Grundlagen und Strategien

Studie im Auftrag der Stiftung SchweizMobil (Herausgeberin)  
September 2010 / Mai 2011

**Impressum**

Auftraggeber &  
Herausgeber:

SchweizMobil, Spitalgasse 34, 3011 Bern  
[info@schweizmobil.ch](mailto:info@schweizmobil.ch)

Die Erarbeitung dieses Berichtes wurde dank Beiträgen Dritter möglich.

Autoren:

Roman Frick, Lutz Ickert, Mario Keller  
INFRAS AG, Mühlemattstrasse 45, 3007 Bern  
[bern@infras.ch](mailto:bern@infras.ch)

Prof. Dr. iur. Isabelle Häner, Rechtsanwältin (Rechtliche Beurteilung)  
Bratschi Wiederkehr & Buob Rechtsanwälte, Bahnhofstrasse 70,  
8021 Zürich  
[isabelle.haener@bratschi-law.ch](mailto:isabelle.haener@bratschi-law.ch)

Dr. iur. George Ganz, Rechtsanwalt (Schlussredaktion / Dokumentation)  
Advokatur Dr. Ganz, Bächelacherstrasse 12, 8132 Hinteregg  
[g.ganz@dr-ganz.ch](mailto:g.ganz@dr-ganz.ch)

Begleit-  
kommission:

Dr. George Ganz, SchweizMobil (Vorsitz)  
Jean-Baptiste Leimgruber, Etat de Vaud  
Dr. Christoph Merkli, Pro Velo Schweiz  
Dr. Ulrich Seewer, Kanton Bern  
Urs Walter, Stadt Zürich  
Gottlieb Witzig, ASTRA, Bereich Langsamverkehr

Vertrieb:

Der Bericht kann auf folgender Website heruntergeladen werden:  
[www.schweizmobil.ch](http://www.schweizmobil.ch)

Zitiervorschlag:

SchweizMobil, Hrsg., Nationale Finanzierungsmodelle für Veloinfrastrukturen – Grundlagen und Strategien, Bern 2011

## VORWORT

In der «Strategie Nachhaltige Entwicklung» vom 16. April 2008 bekräftigt der Bundesrat die Festlegung des Langsamverkehrs als gleichwertige dritte Säule des Personenverkehrssystems. Dessen Stärkung wurde zu einem spezifischen strategischen Schwerpunkt erklärt. Der Langsamverkehr als gleichrangige dritte Säule hat zwar in vielen Planungsprozessen Einzug gehalten, ist aber noch längst nicht vollständig etabliert. Besonders zum Veloverkehr fehlen auf Bundesebene im Gegensatz zu Fussverkehr (inklusive Wandern) explizite Rechtsgrundlagen und Finanzierungsregelungen. Bei den Kantonen und Gemeinden besteht eine grosse Vielfalt der Bestimmungen. Damit sind keine ständigen und gesicherten Finanzierungsquellen etabliert, ebenso wenig wie eine übergeordnete Koordination der gesamtschweizerischen Netze.

Vor diesem Hintergrund hat die Stiftung SchweizMobil, Bern, einen Auftrag erteilt zur Darstellung und Analyse bestehender Finanzierungsmodelle für Veloinfrastrukturen vor allem auf nationaler Ebene, von Lösungsansätzen und deren Chancen sowie von allfälligen rechtlichen und administrativen Massnahmen. Die Hoheit der Kantone für die raumplanerischen Massnahmen und die Bereitstellung der Infrastrukturen ist dabei gesetzt. Der Bericht soll eine Grundlage für die Diskussion über eine langfristig gesicherte Finanzierung eines gesamtschweizerischen Velonetzes sein. Dieses Dokument soll auch als Arbeitshilfe dienen, weshalb zahlreiche Erläuterungen im Text erfolgen und eine Dokumentation beigegeben ist.

Namens des Stiftungsrates danke ich den Autoren und den Mitgliedern der Begleitkommission für die aktive Zusammenarbeit und den angefragten Instanzen für die offene und bereitwillige Auskunft und Unterstützung sowie für die Mitfinanzierung dieses Berichts.

**Dr. George Ganz**

Präsident der Stiftung SchweizMobil

## INHALT

Vorwort	3
Abkürzungen	5
1. Ausgangslage	11
1.1. Auftrag und Ziele	11
1.2. Systemabgrenzung	12
1.3. Bedeutung des Langsamverkehrs	17
1.4. Handlungsbedarf Finanzierung	19
1.5. Bestehende Rechtsgrundlagen	21
2. Aktuelle Finanzierungsmechanismen	26
2.1. Finanzierungsmechanismen Verkehr allgemein	26
2.2. Finanzierungsmechanismen Veloverkehr	28
2.3. Fallbeispiele auf Stufe Kanton und Städte	29
2.3.1. Kanton Zürich	29
2.3.2. Kanton Zug	31
2.3.3. Stadt Bern	32
2.3.4. Zwischenfazit	33
3. Neue Finanzierungsmodelle mit nationaler Wirkung	35
3.1. Systematik und Herleitung	35
3.2. Nationale Finanzierungsmodelle	40
3.2.1. Zweckbindung bestehender nationaler Verkehrsabgaben	40
3.2.2. Energie-/CO <sub>2</sub> -Abgabe	48
3.2.3. Beitrag Nutzerfinanzierung	50
4. Schlussfolgerungen	54
Eidgenössische Rechtsgrundlagen	58
Kantonale Rechtsgrundlagen	65
Dokumentation: Projekte, Angebote, Modelle, Gefässe	71
Literatur	87
Anhänge:	89
- Rechtliche Grobbeurteilung der Finanzierungsmodelle	
- Nationale Finanzierungsmodelle für den Veloverkehr, Entwürfe für Rechtsanpassungen	

## ABKÜRZUNGEN

ABauV (AG)	Allgemeine Verordnung zum Baugesetz vom 23. Februar 1994 (SAR 713.11)
AG	Kanton Aargau
AI	Kanton Appenzell Innerrhoden (I.Rh.)
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden (A.Rh.)
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ArStG (FR)	Ausführungsreglement zum Strassengesetz vom 7. Dezember 1992 (SGF 741.11)
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BauG	Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz) des Kantons Aargau vom 19. Januar 1993 (SAR 751.100)
Baugesetz (SG)	Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht des Kantons St.Gallen vom 6. Juni 1972 (sGS 731.1)
BBL	Bundesblatt
BE	Kanton Bern
BFE	Bundesamt für Energie
BFS	Bundesamt für Statistik
bGS (AR)	Bereinigte (systematische) Gesetzessammlung des Kantons Appenzell A.Rh.
BGS (SO)	Bereinigte Gesetzessammlung des Kantons Solothurn
BGS (ZG)	Bereinigte Gesetzessammlung des Kantons Zug
BL	Kanton Basel-Landschaft
BPG (BS)	Bau- und Planungsgesetz des Kantons Basel-Stadt vom 17. November 1999 (SG 730.11)
BPUK	Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz
BPV (BS)	Bau- und Planungsverordnung des Kantons Basel-Stadt vom 19. Dezember 2000 (SG 730.110)
BR (GR)	Bündner Rechtsbuch (Systematische Sammlung)
B&R	Bike and Ride (Fahrrad und mitfahren)
BS	Kanton Basel-Stadt
BSG (BE)	Bernische Systematische Gesetzessammlung
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
CO <sub>2</sub>	Kohlenstoffdioxid
CO <sub>2</sub> -Gesetz	Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Reduktion der CO <sub>2</sub> -Emissionen
DZM	Dienstleistungszentrum für innovative und nachhaltige Mobilität UVEK
EnergieSchweiz	Programm EnergieSchweiz als «Plattform für eine intelligente Energiepolitik» des Bundesamtes für Energie (BFE)
ESP	Entwicklungsschwerpunkt
EW	Einwohnerin/Einwohner

FinöV	Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs
Fr.	Schweizer Franken
FR	Staat Freiburg / Etat de Fribourg
FWG (FR)	Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege vom 4. Oktober 1985 (SR 704)
GDB (OW)	Gesetzesdatenbank (Systematisches Register) des Kantons Obwalden
GE	Kanton Genf / République et canton de Genève
Gesetzgebung (VS)	Verzeichnis der kantonalen Gesetzgebung des Kantons Wallis
Gesetz über Strassen und Wege (TG)	Gesetz über Strassen und Wege des Kantons Thurgau vom 14. September 1992 (RB 725.1)
GL	Kanton Glarus
GR	Kanton Graubünden
GSW (ZG)	Gesetz über Strassen und Wege des Kantons Zug vom 30. Mai 1996 (BGS 751.14)
HGV	Hochgeschwindigkeitsverkehr
IFG	Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (Infrastrukturfondsgesetz) vom 6. Oktober 2006 (SR 725.13)
IVS	Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz
JU	Kanton Jura / République et canton du Jura
Kantonsstrassendekret (AG)	Dekret über Bau, den Unterhalt und die Kostenverteilung bei Kantonsstrassen des Kantons Aargau vom 20. Oktober 1971 (SAR 751.120)
KIK	Konferenz der Kantonsingenieure
KöV	Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs
KRG (GR)	Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden vom 6. Dezember 2004 (BR 801.100)
KTU	Konzessionierte Transportunternehmen (= Privatbahnen)
LCAT (JU)	Loi sur les constructions et l'aménagement du territoire de la République et canton du Jura du 25 juin 1987 (RSJU 701.1)
LCAT (NE)	Loi cantonale sur l'aménagement de la République et canton de Neuchâtel du 2 octobre 1991
LCER (JU)	Loi sur la construction et l'entretien des routes de la République et canton du Jura du 26 octobre 1978 (RSJU 722.11) <i>[frei gewählte Abkürzung]</i>
Legge sulle strade (TI)	Legge sulle strade del 23 marzo 1983 (RL 7.2.1.2)
LIC	Loi sur les itinéraires cyclables de la République et canton du Jura du 21 décembre 1994 (RSJU 722.31) <i>[frei gewählte Abkürzung]</i>
LRou (VD)	Loi sur les routes du canton de Vaud du 10 décembre 1991

LRoutes (GE)	Loi sur les routes du canton de Genève du 28 avril 1967 (RSG L 1 10)
LRVP (NE)	Loi sur les routes et voies publiques de la République et canton de Neuchâtel du 21 août 1849
LS (ZH)	Loseblattsammlung (Sammlung der Gesetze des Kantons Zürich)
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
LU	Kanton Luzern
LV	Langsamverkehr
MfzzSt	Motorfahrzeugsteuern
MinölSt	Mineralölsteuer
MinVG	Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer vom 22. März 1985 (SR 725.116.2)
MIV	Motorisierter Individualverkehr
NE	Kanton Neuenburg / République et canton de Neuchâtel
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen
NFP	Nationales Forschungsprogramm «Verkehr und Umwelt»
NFP 41	Nationales Forschungsprogramm
NG	Nidwalder Gesetzessammlung
NW	Kanton Nidwalden
OB	Kanton Obwalden
öV	Öffentlicher Verkehr
Planungs- und Baugesetz (ZH)	Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht des Kantons Zürich vom 7. September 1978 (LS 700.1)
PPP	Public Private Partnership
Radroutengesetz (GL)	Radroutengesetz des Kantons Glarus vom 1. Mai 1983 (Gesetzessammlung VII C/11/8)
Raumplanungs- und Baugesetz (GL)	Raumplanungs- und Baugesetz des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 (Gesetzessammlung VII/B/1/1)
RB (TG)	Thurgauer Rechtsbuch
RB (UR)	Rechtsbuch des Kantons Uri; Urner Rechtsbuch
RBG (BL)	Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) des Kantons Basel-Landschaft vom 8. Januar 1998 (SGS 400)
RFFV (BE)	Règlement über die Förderung des Fuss- und Veloverkehrs des Kantons Bern vom 21. Juni 1999 (SSSB 761.4)
RL (TI)	Raccolta leggi del cantone Ticino
RLRou (VD)	Règlement d'application de la loi du 10 décembre 1991 sue les routes du canton de Vaud du 19 janvier 1994 (RSV 725.01.1)
RORR (GE)	Règlement portant sur l'organisation du réseau routier du canton den Genève du 27 avril 2004 (RSG L1 10.04)
RPBG (FR)	Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 des Kantons Freiburg (SGF 710.1)
RPBR (FR)	Ausführungsreglement zum Raumplanungs- und Baugesetz vom 1. Dezember 2009 des Kantons Freiburg (SGF 710.1)

RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz; SR 700)
RSG (GE)	Recueil systématique genevois
RSJU (JU)	Recueil systématique de la législation Recueil systématique jurassien)
RSN (NE)	Recueil systématique de la législation neuchâteloise
RSV (VD)	Recueil systématique des lois du canton de Vaud
SAR (AG)	Systematische Sammlung des Aargauischen Rechts
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SG	Kanton St.Gallen
SG (BE)	Strassengesetz des Kantons Bern vom 4. Juni 2008 (BSG 732.11)
SG (BS)	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt
SGF (FR)	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Freiburg
SGS (BL)	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Landschaft
sGS (SG)	Systematische Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen
SH	Kanton Schaffhausen
SHR (SH)	Schaffhauser Rechtsbuch
SN	Schweizer Norm
SO	Kanton Solothurn
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SRL (LU)	Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern
SRSZ (SZ)	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Tessin
SSSB (Stadt BE)	Systematische Sammlung des Stadtrechts Bern
SSV	Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SR 741.21)
StG	Strassengesetz des Kantons Zürich vom 27. September 1981 (LS 722.1)
Strassenbaugesetz (UR)	Strassenbaugesetz des Kantons Uri vom 2. Mai 1971
Strassengesetz (BL)	Strassengesetz des Kantons Basel-Landschaft vom 24. März 1986 (GSG 430)
Strassengesetz (FR)	Strassengesetz vom 15. Dezember 1997 des Kantons Freiburg (SGF 741.1)
Strassengesetz (GL)	Strassengesetz des Kantons Glarus vom 2. Mai 1971 (Gesetzessammlung VII C/11/1)
Strassengesetz (LU)	Strassengesetz des Kantons Luzern vom 21. März 1995 (SRL 755)
Strassengesetz (NW)	Gesetz über den Bau und Unterhalt der Strassen des Kantons Nidwalden vom 24. April 1966 (NG 622.1)
Strassengesetz (OW)	Gesetz über den Bau und Unterhalt der Kantonsstrassen des Kantons Obwalden vom 11. Mai 1958 (GDB 720.3)
Strassengesetz (SG)	Strassengesetz des Kantons St.Gallen vom 12. Juni 1988 (sGS 732.1)
Strassengesetz (SO)	Strassengesetz des Kantons Solothurn vom 24. September 2000 (BGS 725.11)

Strassenverordnung (SG)	Strassenverordnung des Kantons St. Gallen vom 22. November 1988 (sGS 732.11)
Strassenverordnung (SZ)	Strassenverordnung des Kantons Schwyz vom 15. September 1999 (SRSZ 442.110)
Strassenverordnung (OW)	Strassenverordnung des Kantons Obwalden vom 11. Mai 1958 (GDB 720.11)
StrG (AG)	Gesetz über die National- und Kantonsstrassen und ihre Finanzierung (Strassengesetz) des Kantons Aargau vom 17. März 1969 (SAR 751.100)
StrG (AI)	Strassengesetz des Kantons Appenzell I.Rh. vom 26. April 1998 (Gesetzessammlung 725.000)
StrG (AR)	Strassengesetz des Kantons Appenzell A.Rh. vom 26. Oktober 2009
StrG (GR)	Strassengesetz des Kantons Graubünden vom 1. September 2005 (BR 807.100)
StrG (V)	Strassengesetz des Kantons Wallis vom 3. September 1995
StrG (ZH)	Strassengesetz des Kantons Zürich vom 27. September 1981 (LS 722.1)
StrG (SH)	Strassengesetz des Kantons Schaffhausen vom 18. Februar 1980 (SHR 725.100)
StrV (GR)	Strassenverordnung des Kantons Graubünden vom 20. Dezember 2005 (BR 807.110)
StV (AR)	Strassenverordnung des Kantons Appenzell A.Rh. vom 19. Januar 2010
SV (BE)	Strassenverordnung des Kantons Bern vom 29. Oktober 2008 (BSG 732.11.1)
SVAG	Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabengesetz) vom 19. Dezember 1997 (SR 641.81)
SVAV	Verordnung über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabeverordnung) vom 6. März 2000 (SR 641.811)
SVG	Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SR 741.01)
SVI	Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten
SZ	Kanton Schwyz
TG	Kanton Thurgau
TG (FR)	Gesetz über den Tourismus vom 13. Oktober 2005 (SGF 951.1)
TI	Kanton Tessin / Repubblica e cantone Ticino
UR	Kanton Uri
USG-BS (BS)	Umweltschutzgesetz des Kantons Basel-Stadt (GS 780.100)
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VD	Kanton Waadt / Canton du Vaud
VE	Verkehr-intensive Einrichtung

Verkehrsgesetz (FR)	Verkehrsgesetz des Kantons Freiburg vom 20. September 1994 (SGF 780.1)
Vollzugsverordnung (SZ)	Vollzugsverordnung zur Strassenverordnung des Kantons Schwyz vom 18. Januar 2000 (SRSZ 442.111)
VRV	Verkehrsregelverordnung vom 13. November 1962 (SR 741.11)
VS	Kanton Wallis / Canton du Valais
VSS	Schweizerischer Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute
VTS	Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge vom 19. Juni 1995 (SR 741.41)
VVV	Verkehrsversicherungsvorordnung vom 20. November 1959 (SR 741.31)
Weggesetz (LU)	Weggesetz des Kantons Luzern vom 23. Oktober 1990 (SRL 758a)
ZEB	Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur
ZG	Kanton Zug
ZH	Kanton Zürich

# 1. AUSGANGSLAGE

## 1.1. AUFTRAG UND ZIELE

Der Bundesrat hat in seiner am 16. April 2008 aktualisierten «Strategie Nachhaltige Entwicklung»<sup>1</sup> den Langsamverkehr (LV) als gleichwertige dritte Säule des Personenverkehrssystems bekräftigt und einen spezifischen Schwerpunkt «Stärkung des Langsamverkehrs» gebildet. Der entsprechende Massnahmenplan stellt dabei möglichst viele zweckmässige Massnahmen zusammen, die auf Bundesebene für eine Verbesserung der Rahmenbedingungen und Förderung des LV sorgen.

Langsamverkehr ist die Fortbewegung zu Fuss, auf Rädern oder Rollen, bei der in erster Linie die menschliche Muskelkraft als Antrieb dient. Der Langsamverkehr umfasst beispielsweise den Fussverkehr, das Wandern, Fahrradfahren und die Fortbewegung mit fahrzeugähnlichen Geräten Inline-Skates, Trotinetts etc.).<sup>2</sup>

Das Credo der gleichwertigen dritten Säule hat zwar in vielen Planungsprozessen vermehrt Einzug gehalten, ist aber noch lange nicht vollständig etabliert. Vor allem zum Veloverkehr fehlen bis heute auf Bundesebene explizite Rechtsgrundlagen und Finanzierungsregelungen. Demgegenüber verfügt der Fussverkehr und das Wandern mit dem Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FWG)<sup>3</sup> vom Oktober 1984 über ein Rahmengesetz, worin der Bund allgemeine Grundsätze zur Funktion, Planung, Gestaltung und Koordination der Fuss- und Wanderwegnetze festgelegt hat. Zudem kann der Bund die Kantone bei der Umsetzung dieser Aufgaben unterstützen und zu diesem Zweck die nationalen Fachorganisationen beiziehen und entschädigen.

Auf Bundesebene sind keine ständigen und somit auch keine gesicherten Finanzierungsquellen für LV-Infrastrukturen etabliert. Mit dem Infrastrukturfonds<sup>4</sup> konnte zwar ein wichtiger Schritt getan werden. Die Mittel sind aber zeitlich beschränkt und räumlich auf Agglomerationen eingegrenzt. LV-Ausbauten sind in erster Linie integriert in kantonale und kommunale Strassenbauprogramme. Welchen Stellenwert sie darin einnehmen, ist meistens eine Frage des politischen Willens.

<sup>1</sup> Schweizerischer Bundesrat, Strategie Nachhaltige Entwicklung: Leitlinien und Aktionsplan 2008 – 2011, S. 24ff

<sup>2</sup> [www.ch.ch](http://www.ch.ch) ->Langsamverkehr ->Informationen

<sup>3</sup> Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und Wanderwege (FWG) SR 704

<sup>4</sup> Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (Infrastrukturfondsgesetz, IFG) SR 725.13

Die Stiftung SchweizMobil hat auf diesem Hintergrund einen Auftrag erteilt zur Analyse von nationalen Finanzierungsmodellen für Veloinfrastrukturen. Im Einzelnen gilt es folgende **Fragestellungen** zu klären:

- Welche Möglichkeiten bestehen für eine gesicherte Finanzierung der Veloinfrastrukturen?
- Welche rechtlichen oder administrativen Massnahmen wären anzuordnen (Lösungsansätze)?
- Welche Chancen werden den einzelnen Lösungsansätzen gegeben?

## 1.2. SYSTEMABGRENZUNG

Der Bund kann auf verschiedenen Ebenen den Veloverkehr fördern. Lässt man zunächst die aktuellen rechtlichen Kompetenzen ausser Acht, können grob drei grundsätzliche Stossrichtungen unterschieden werden:

- A) **Auflagen, Gebote und Verbote:** Der Bund erlässt vermehrt planungsrechtliche Auflagen für die Standards von Veloinfrastrukturen (z.B. minimale Qualitätsanforderungen überregionaler Netze abhängig von der Verkehrsbelastung, Dimensionierungen, weitere Harmonisierung der Signalisation etc.). Analog zum Fuss- und Wanderwegnetz (FWG)<sup>5</sup> könnte der Bund auch im Veloverkehr eine schweizweit koordinierende Hand übernehmen. Gemäss FWG obliegt Planung, Bau und Unterhalt im Fuss- und Wanderwegnetz den Kantonen. Der Bund übernimmt jedoch mehr Koordination und erstellt entsprechende Richtlinien und Normen. Dies erfolgt im Veloverkehr mangels Rechtsgrundlagen weniger konsequent und weitgehend unverbindlich. Entsprechend wären im Zusammenhang mit einer Ergänzung des bundesrechtlichen FWG um den Veloverkehr auch erhöhte planungsrechtliche Auflagen zu diskutieren.

### Art. 3 FWG

<sup>1</sup> Die Kantone sorgen dafür, dass  
a. bestehende und vorgesehene Fuss- und Wanderwegnetze in Plänen festgehalten werden;

b. die Pläne periodisch überprüft und nötigenfalls angepasst werden.

<sup>2</sup> Sie legen die Rechtswirkungen der Pläne fest und ordnen das Verfahren für deren Erlass und Änderung.

<sup>3</sup> Die Betroffenen sowie die interessierten Organisationen und Bundesstellen sind an der Planung zu beteiligen.

---

<sup>5</sup> Fussnote 3

- B) **Finanzielle Anreizsysteme:** Der Bund kann über finanzielle Beiträge an Kantone und Gemeinden (oder Dritte) versuchen, den Infrastrukturstandard insgesamt zu heben. Finanzielle Anreize können unterschiedliche Breitenwirkung haben: angefangen bei der Förderung von Pilot- und Demonstrationsprojekten über die Unterstützung einzelner Infrastrukturprojekte hin zur Beteiligung an gesamten Ausbauprogrammen (z.B. im Rahmen der laufenden Agglomerationsprogramme mittels Infrastrukturfonds). Bei der Stossrichtung finanzieller Anreizsysteme sollten zunächst und so weit möglich die bestehenden rechtlichen Kompetenzen ausgeschöpft werden. Auf weitergehenden Rechtsetzungsbedarf wird im vorliegenden Bericht differenziert eingegangen.

**Infrastrukturfondsgesetz (Auszug):**

**Art. 1 Fonds**

<sup>1</sup> Der Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen ist ein rechtlich unselbständiger Fonds mit eigener Rechnung.

<sup>2</sup> Aus dem Fonds werden finanziert:

c. Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen

**Art. 7 Agglomerationsverkehr**

<sup>5</sup> Beiträge zugunsten von Infrastrukturen des Strassen-, Schienen- und Langsamverkehrs in einer Stadt oder Agglomeration werden geleistet, soweit sie zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs führen.

- C) **Kommunikation und Information:** Der Bund kann den Veloverkehr auch über weiche Massnahmen fördern. Dazu zählen die ganze Palette möglicher Informationsmassnahmen, sei dies im Bereich von Aus- und Weiterbildung, der Ausarbeitung von Vollzugs- und Arbeitshilfen, Sensibilisierungskampagnen spezifischer Bevölkerungsgruppen etc. Wie das Rechtsgutachten von Keller/Hauser<sup>6</sup> zeigt, sind die Handlungsmöglichkeiten des Bundes aber auch bei den sogenannten «Softmassnahmen» beschränkt (analog zu den Auflagen und Geboten). Zwar existieren bereits heute Gefässe auf Bundesebene, vor allem über Pilot- und Demonstrationsprojekte Velofördermassnahmen zu fördern (z.B. im Rahmen des «Dienstleistungszentrums für innovative Mobilität» DZM<sup>7</sup> oder des Programms EnergieSchweiz<sup>8</sup>).

<sup>6</sup> Keller H.; Hauser M., Verfassungsgrundlagen des Langsamverkehrs, Bundesamt für Strassen ASTRA (Hrsg.), Materialien Langsamverkehr Nr. 111, Bern. 2006

<sup>7</sup> Vergl. Dokumentation

<sup>8</sup> Vergl. Dokumentation

Weitergehende Massnahmen, wie eine substanzielle Unterstützung von Organisationen, die im Velobereich aktiv sind, sind jedoch ohne eine zum Fuss- und Wanderweggesetz analoge Rechtsgrundlage nur beschränkt möglich.

**Strategie Nachhaltige Entwicklung / Langsamverkehr / Massnahmen**

«Der Massnahmenplan beinhaltet aber auch planerische, finanzielle, institutionelle und personelle Massnahmen, die ohne Rechtsänderung möglich sind (z.B. in den Bereichen Forschung, Statistik, Richtplanung, die Bereitstellung von Vollzugshilfen, Fach- und Hintergrundinformationen zuhanden der kantonalen Vollzugsbehörden, Normierungen usw.)»

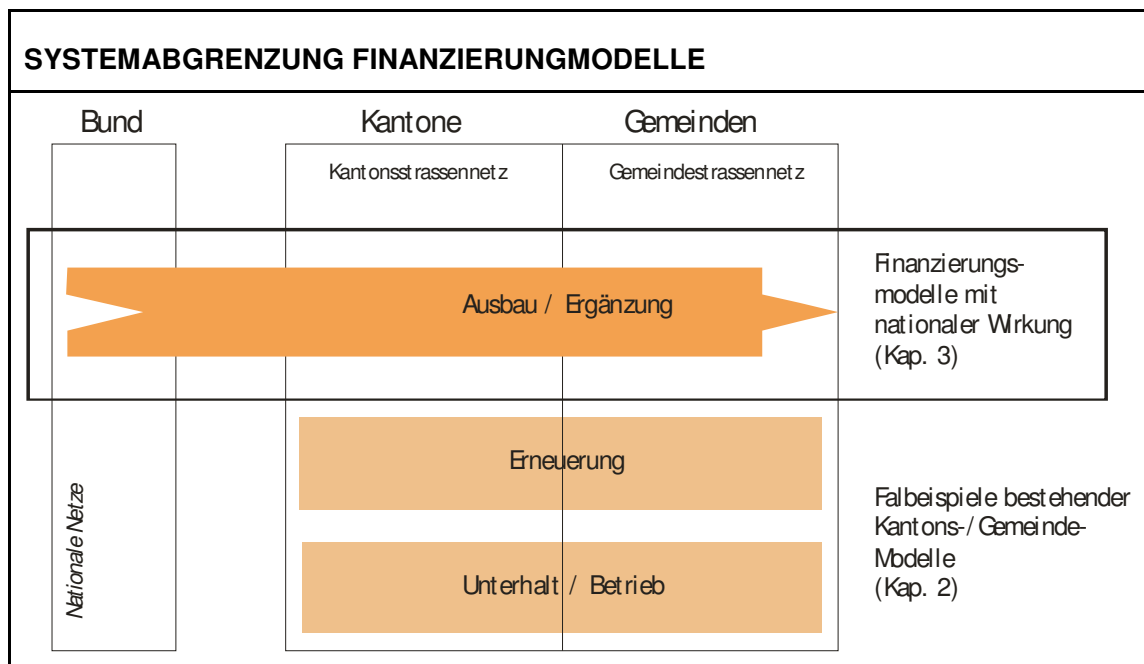
D) Im Fokus der vorliegenden Studie steht die **Stossrichtung B) der finanziellen Anreizsysteme**. Es soll untersucht werden, wie weit sich der Bund verstärkt an der Finanzierung von Veloinfrastrukturen beteiligen kann (auf Basis des bestehenden Rechtes oder mit welchen rechtlichen Konsequenzen). Diese Überlegungen sind zu vertiefen und auch die Grundsatzfrage neuer Verfassungs- und Rechtsgrundlagen zu stellen.

Bezüglich zu diskutierender Finanzierungsmodelle werden zwei Ebenen unterschieden:

- › Im Vordergrund der Arbeiten stehen Finanzierungsmodelle mit **nationaler Wirkung**: die Mittelherkunft und Mittelverwendung sollen schweizweit erfolgen. Ausgangslage ist die Frage, wie sich der Bund stärker als bisher (d.h. über die Möglichkeiten im Rahmen des Infrastrukturfonds hinausgehend) an einer nachhaltigen Sicherung der Veloinfrastrukturen beteiligen kann. Dabei geht es um Modelle mit einem Co-Finanzierungsansatz zwischen den institutionellen Ebenen. Fachlich geht es hier vor allem um Netzergänzungen oder ganz allgemein um Investitionen, die im «courant normal» der kantonalen/kommunalen Strassenbauprogramme zu kurz kommen. In Kapitel 3 werden solche Modellansätze diskutiert und grob bewertet.
- › Heute erfolgt die Finanzierung von Veloinfrastrukturen zum überwiegenden Teil auf rein **kantonalen oder kommunalen Ebene** über die entsprechenden Strassenbauprogramme. Im Vordergrund stehen Erneuerung und Unterhalt/Betrieb. Diese Finanzierung soll nicht hinterfragt werden. Vielmehr geht es in der vorliegenden Arbeit darum, die Zusammenhänge zwischen neuen nationalen Finanzie-

rungsmodellen sowie bestehenden auf kantonaler und kommunaler Ebene sowie «gute Beispiele» aufzuzeigen. Kapitel 2.3 präsentiert solche Beispiele.

Die folgende Darstellung fasst die beschriebene Systemabgrenzung zusammen:



**Abbildung 1** Abgrenzung zwischen der Herleitung/Bewertung neuer Finanzierungsmodelle mit nationaler Wirkung und der Diskussion bestehender Ansätze auf Kantons- und Gemeindeebene

Nachstehende Tabelle 1 fasst die Systemabgrenzung der vorliegenden Studie zum Begriff «Veloinfrastruktur» zusammen. Die Arbeit thematisiert das Thema Finanzierung von Veloinfrastrukturen grundsätzlich breit. Dabei geht es um Netze und andere Infrastrukturen (wie Abstellanlagen), und zwar auf allen räumlichen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden). Die Finanzierung von Ausgaben im weiteren Feld der Veloförderung steht hingegen nicht im Vordergrund.

<b>SYSTEMABGRENZUNG VELOINFRASTRUKTUR</b>		
<b>Bezug</b>	<b>Bestandteile</b>	<b>Fokus</b>
Objektbezug	› Netz (Velowege, -streifen etc.)	++
	› Anlagen (Abstellanlagen, Einrichtungen für kombinierte Mobilität (z.B. B+R), Wegweisung, Einbindung an LSA, Zählanlagen)	++
	› Sonstiges (Kommunikation/PR, Schulung/Sicherheitstraining, Analyse/Erhebung)	0
Räumlicher Bezug	› national/überregional	++
	› kantonal/regional	++
	› kommunal	+
Bezug zur Mittelverwendung	› Neubau/Ausbau/Sanierung/Ersatz	++
	› Unterhalt/Management/Bewirtschaftung	+
	› Planung, Koordination und Betreuung (Fachstellen, Organisationen)	+
Bezug zur Einbindung der Veloinfrastruktur	› „reines“ Velo-Vorhaben	++
	› Velo-Anlagen im Rahme von MIV-Vorhaben (z.B. Strassenneubau)	++
	› Velo-Anlagen im Rahmen von ÖV-Vorhaben (z B. Kreuzung mit Veloroute)	++
	› kombinierte Anlagen ÖV/LV (z.B. B+R)	++

**Tabelle 1** Übersicht zur Systemabgrenzung der Veloinfrastruktur und Fokussierung im Rahmen der Finanzierungsmodelle

Legende: ++ = primärer Bestandteil der Finanzierungsmodelle  
 + = subsidiärer Bestandteil der Finanzierungsmodelle  
 0 = vorerst kein primärer Bestandteil der Finanzierungsmodelle

## Methodisches Vorgehen

Die vorliegende Studie basiert methodisch auf vier Pfeilern:

- › Dokumentenanalyse
- › Umfrage bei den Kantonen zur Erhebung der rechtlichen Regelungsdichte im Langsamverkehr<sup>9</sup>.
- › Interviews mit Akteuren der öffentlichen Verwaltung und Planung
- › Grobbeurteilung zu den rechtlichen Konsequenzen verschiedener Finanzierungsmodelle<sup>10</sup> sowie Vorschläge für Rechtsanpassungen (Entwürfe)<sup>11</sup>

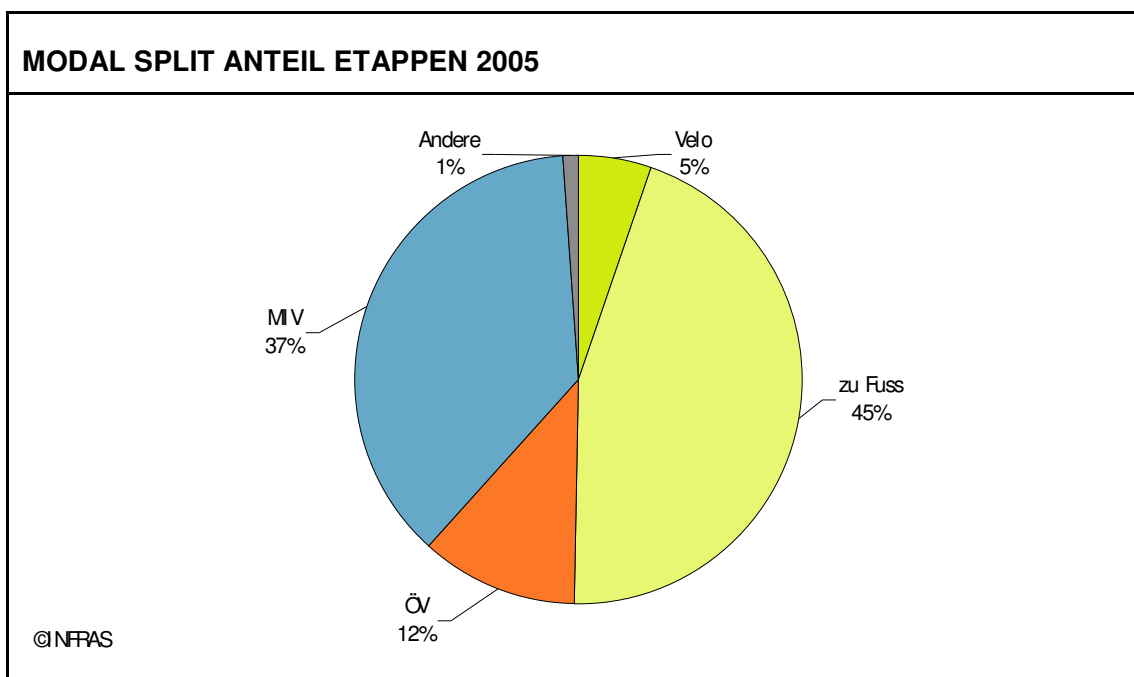
<sup>9</sup> Ganz G. / Velobüro Olten, Finanzierungsmodelle für Veloinfrastrukturen (2009)

<sup>10</sup> Prof. Dr. iur. Isabelle Häner, Zürich (Anhang; die wichtigsten Aussagen sind im Bericht integriert bzw. wiedergegeben).

<sup>11</sup> Prof. Dr. iur. Isabelle Häner / Dr. iur. Urs Steimen, Zürich

### 1.3. BEDEUTUNG DES LANGSAMVERKEHRS

Die Bedeutung des Langsamverkehrs wird nach wie vor unterschätzt. Mit dem Auto werden zwar die grössten Distanzen zurückgelegt. Hingegen wird die Hälfte aller Wegestappen aus eigener Kraft bewältigt, und auch die Unterwegszeit ist beim LV höher als bei den übrigen Verkehrsmitteln. Der Anteil des Langsamverkehrs am Verkehrsaufkommen (Anzahl Etappen) beträgt heute rund 50% (Abbildung 2). Davon entfallen rund 45% auf den Fussverkehr und 5% auf den Veloverkehr. Der motorisierte Individualverkehr (MIV) besitzt einen Anteil von 37%, der öffentliche Verkehr (ÖV) von 12%. Unter Beachtung der zurückgelegten Entfernungen – in Form der Verkehrsleistung – steigen die Anteile von MIV und ÖV an.



**Abbildung 2** Anteil der Wegetappen im LV, ÖV und MIV (Quelle: Mikrozensus Verkehrsverhalten 2005<sup>12</sup>)

Der Langsamverkehr ist einerseits eine eigenständige Verkehrsform, andererseits stellt er für die Kombination mit andern, insbesondere öffentlichen Verkehrsmitteln die erste und die letzte Meile dar. Die Bedeutung des LV innerhalb des Verkehrssystems ist evident. Vor dem Hintergrund eines umfassenden Nachhaltigkeitsverständnisses erwartet der Bundesrat in seiner am 10. September 2008 aktualisierten «Strategie Nachhaltige

<sup>12</sup> Mobilität in der Schweiz; Ergebnis des Mikrozensus 2005 zum Verkehrsverhalten, BFS/ARE, 2007

Entwicklung»<sup>13</sup> von der Stärkung des LV aber nicht nur einen sektoralen Beitrag zu einer nachhaltigeren Verkehrsbewältigung. Der Bundesrat sieht aufgrund der nachhaltigen Eigenschaften des Langsamverkehrs gewichtige Synergien mit anderen Politikbereichen und Handlungsfeldern in allen drei Nachhaltigkeitsdimensionen:

- › **Umwelt:** Der LV als nicht motorisierte Mobilität schont die nicht erneuerbaren Ressourcen, emittiert kein CO<sub>2</sub>, reduziert die Luftschadstoffbelastung, verursacht keinen Lärm und hat einen geringen Flächenbedarf.
- › **Wirtschaft:** Investitionen der öffentlichen Hand zugunsten des LV weisen eine hohe Effizienz aus; für die Nutzenden ist der LV kostengünstig und grundsätzlich allen zugänglich. Der nachhaltige Freizeitverkehr (Wandern, Velo) trägt massgeblich zur touristischen Wertschöpfung bei. Ein gutes LV-Angebot für die Naherholung ist ein wesentlicher Bestandteil der urbanen Standortattraktivität.
- › **Soziales:** Der LV trägt zu einem gesundheitsfördernden Mass an Bewegung bei. Belebte Wohnumfelder und Siedlungsstrukturen mit kurzen Wegen tragen dank geringen Immissionen und der Möglichkeit spontaner sozialer Kontakte zu einer hohen Lebensqualität bei. Mit Blick auf die demografische Entwicklung akzentuiert sich das Bedürfnis nach sicheren und attraktiven Langsamverkehrsnetzen.

**SchweizMobil**<sup>14</sup> ist das nationale Netzwerk für den Langsamverkehr, insbesondere für Freizeit und Tourismus. Es koordiniert die besten nationalen und regionalen Routen in Zusammenarbeit mit der öffentlichen Hand und privaten Dienstleistern.

Heute ist in der Schweiz jede achte Autofahrt kürzer als 1 km, jede zweite Autofahrt kürzer als 5 km. Auch wenn man nicht alle diese kurzen Fahrten umlagern kann, das **Potenzial** des Langsamverkehrs ist noch lange nicht ausgeschöpft<sup>15</sup>. Dass sich dieses Potenzial mit einer konsequenten, langfristigen Förderungspolitik insbesondere im Veloverkehr ausschöpfen lässt, zeigen Beispiele aus dem In- und Ausland<sup>16</sup>.

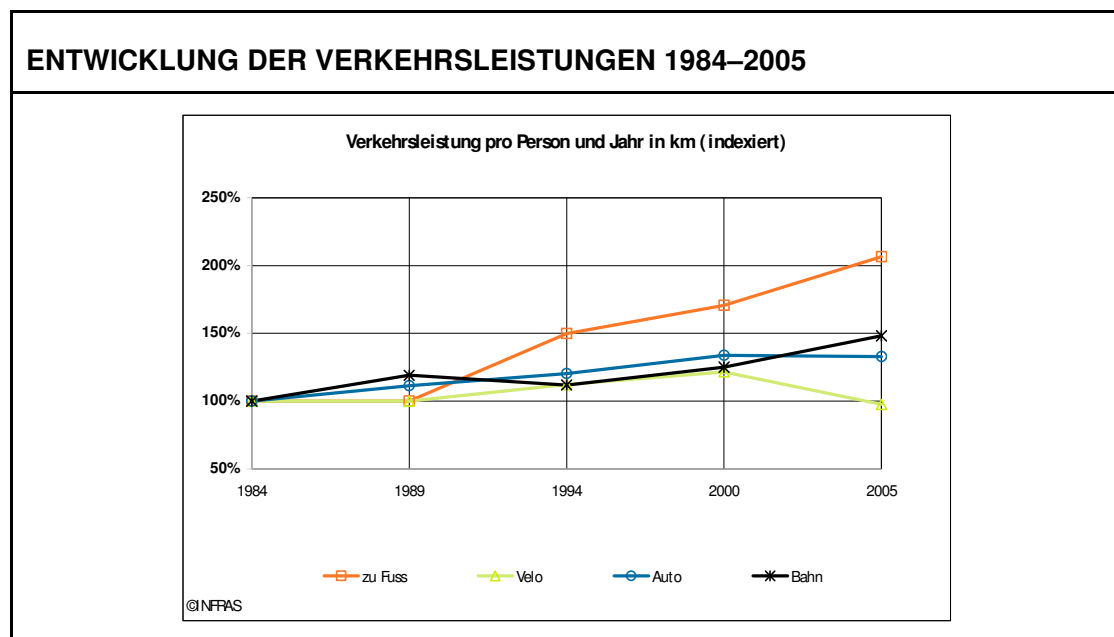
<sup>13</sup> Fussnote 1

<sup>14</sup> [www.schweizmobil.ch](http://www.schweizmobil.ch); [www.schweizmobil.org](http://www.schweizmobil.org)

<sup>15</sup> Unter anderen: Infras, CO<sub>2</sub>-Potenzial des Langsamverkehrs, Verlagerung von kurzen MIV-Fahrten (2005), Bundesamt für Strassen ASTRA (Hrsg.)

<sup>16</sup> Während im Schweizer Durchschnitt lediglich 5% der Wegetappen mit dem Velo zurückgelegt werden, sind es in der Agglomeration Basel 7%, in der Stadt Winterthur 11%, in Münster (D) 35% der Wege und in Kopenhagen gar 45%.

Das grösste Potenzial besteht im Veloverkehr, der seit Jahren auf tiefem Niveau bleibt, bzw. zwischen 2000 und 2005 noch leicht zurückgegangen ist. Die Entwicklung über die letzten 20 Jahre zeigt eine hohe 30%ige Zunahme der durchschnittlichen Gesamtdistanz: Im Fussverkehr hat sich die Distanz verdoppelt, im Veloverkehr blieb sie praktisch unverändert.



**Abbildung 3** Entwicklung der (indexierten) Verkehrsleistungen (Pkm) in den verschiedenen Verkehrsträgern (Quelle: Mikrozensus Verkehrsverhalten 2005)

## 1.4. HANDLUNGSBEDARF FINANZIERUNG

Es fragt sich, ob die öffentlichen Investitionen in den Langsamverkehr auch dessen verkehrliche Bedeutung repräsentieren. Dazu muss gesagt werden, dass die Datengrundlagen zu den LV-Investitionen sehr lückenhaft sind, auch deshalb, weil die LV-spezifischen Kostenanteile zum Teil schwer separierbar sind<sup>17</sup>. Nur für einzelne Städte und Kantone liegen entsprechende Schätzungen vor. Demgegenüber sind die öffentlichen Ausgaben im Strassen- und Schienenverkehr gut dokumentiert. In Netzwerk Langsamverkehr (1999) / NFP 41<sup>18</sup> wird eine gesamtschweizerische Hochrechnung für

<sup>17</sup> LV-Infrastrukturen werden oft im Rahmen der übrigen Verkehrsinfrastrukturbauten realisiert und nicht abgegrenzt.

<sup>18</sup> Nationales Forschungsprogramm «Verkehr und Umwelt: Wechselwirkungen Schweiz–Europa» (NFP 41): Erhebung des Fuss- und Veloverkehrs, SVI 2005

öffentliche Ausgaben (Bund, Kantone und Gemeinden) pro Einwohner und Einwohner gemacht. Die folgende Darstellung zeigt diese Angaben, wobei zwischen direkten Investitionen und Gesamtkosten inklusive externer Kosten unterschieden wird:

<b>INVESTITIONEN IN DEN VERKEHR [FR./EW UND JAHR]</b>					
	<b>Fuss</b>	<b>Velo</b>	<b>Strasse</b>	<b>Schiene</b>	<b>Luft</b>
Direkte Investitionen	6– 5	12–25	500–550	300–350	mind. 30
Gesamtkosten, inkl. externer Kosten <sup>19</sup>	7–16	14–28	1200–1250	820–860	k.A.

**Tabelle 2** Schätzung der durchschnittlichen Investitionen bzw. der gesamten Kosten nach Verkehrskategorien pro Einwohner/Einwohnerin und Jahr in Franken (Quelle: NFP 41 Verkehr+Umwelt, Netzwerk Langsamverkehr 1999: Kap. 10.6)

Insgesamt lässt sich feststellen, dass pro Jahr und Einwohner/Einwohnerin nur 2–4% der gesamten öffentlichen Verkehrsinvestitionen dem Langsamverkehr zugutekommen. Werden zusätzlich noch die externen Kosten berücksichtigt, reduziert sich der LV-Anteil weiter auf rund 1–2%. Nach dieser Schätzung würden zirka 100 Mio. Franken pro Jahr für den Veloverkehr ausgegeben. Demgegenüber investierte der Bund im Jahr 2010 alleine für das Nationalstrassennetz fast 2,1 Mia. Franken<sup>20</sup>. 945 Mio. davon fliessen in den Bau von neuen Abschnitten, knapp 1,15 Mia. werden in den Ausbau und Unterhalt des bestehenden Netzes investiert.

Die in der ersten Runde eingereichten Agglomerationsprogramme<sup>21</sup> unterbreiten Ausbauwünsche im Langsamverkehr von über 1 Mia. Franken. Auf der A-Liste und somit Chancen auf Realisierung in den nächsten 4–8 Jahren haben jedoch lediglich Projekte im Gesamtumfang von ca. 450 Mio. Franken<sup>22</sup>. Auf der B-Liste und somit Realisierungschancen in einer späteren Phase haben Projekte von nochmals rund 160 Mio. Franken.

Zum nicht gesicherten Ausbaubedarf in den Agglomerationen kommen Netzlücken und Sanierungsbedarf ausserhalb der Agglomerationen hinzu. Gemäss Monitoring<sup>23</sup> von SchweizMobil beträgt alleine der unmittelbare Investitionsbedarf der grössten Ge-

<sup>19</sup> Basisdaten aus UVEK (1998): Die externen Kosten umfassen einerseits Unfälle, Lärm, Gesundheits- und Gebäudeschäden, andererseits die nicht gedeckten bzw. von der öffentlichen Hand übernommenen Betriebs- und Infrastrukturkosten. Erstere fallen vor allem beim MIV, letztere vor allem beim ÖV an.

<sup>20</sup> Strasse und Verkehr – Zahlen und Fakten 2010, Bundesamt für Strassen ASTRA (2011)

<sup>21</sup> Fussnote 4

<sup>22</sup> Bundesrat 2009

<sup>23</sup> Finanzplanung SchweizMobil 2011–2014 / Monitoring SchweizMobil (2010), Jahresbericht SchweizMobil 2010; im Monitoring der nächsten Jahre werden umfassende Informationen auch über den Bereich Infrastruktur enthalten sein.

fahrenden stellen rund 80–120 Mio. Franken. Die konzeptionellen Überlegungen zur Qualitätsoffensive «Veloland 2030»<sup>24</sup> gehen von weiteren 300–500 Mio. Franken Investitionsbedarf für die nächsten 10–15 Jahre aus. Damit würde mittelfristig die Routenqualität des bestehenden Netzes optimiert (Sicherheit, Komfort, Attraktivität). Längerfristig besteht das Hauptproblem im weiterhin anhaltenden allgemeinen Verkehrswachstum. Noch ist der Mischverkehr<sup>25</sup> MIV–Velo in weiten Teilen zumutbar (Einschätzung SchweizMobil). Bis in rund 20 Jahren dürfte das MIV-Wachstum aber vielerorts neue, separate Veloinfrastrukturen erfordern. Dieser Handlungsbedarf wird in den aktuellen Planungen unterschätzt.

Insgesamt kontrastieren die heutigen Ausgaben mit der hohen verkehrlichen Bedeutung des Fuss- und Veloverkehrs. In den letzten 10 Jahren (d.h. seit der Erstellung der Schätzung in Netzwerk Langsamverkehr 1999) dürften zwar die LV-Anteile etwas gestiegen sein (veränderte Planungskultur, Einrichtung von LV-Fachstellen, Einführung des Infrastrukturfonds für Agglomerationsprogramme etc.), gleichwohl kann auch heute noch von einer Unterdotierung der LV-Investitionen ausgegangen werden. Ein wesentlicher Grund dafür ist in den lückenhaften rechtlichen Grundlagen (auf allen Staatsebenen) zur Sicherung von LV-Finanzierungen und dabei insbesondere zum Veloverkehr zu sehen.

## 1.5. BESTEHENDE RECHTSGRUNDLAGEN

Gesetzliche Grundlagen mit ausdrücklichem oder sogar ausschliesslichem Bezug zur Finanzierung des Veloverkehrs **existieren auf Bundesebene praktisch nicht**.

Andererseits lassen sich einige verfassungsrechtliche Grundlagen<sup>26</sup> auch auf den Veloverkehr anwenden, selbst wenn entsprechende Begrifflichkeiten fehlen. Zu diesen Grundlagen zählen insbesondere der Strassenverkehr (Art. 82 BV) und die Raumplanung (Art. 75 BV). Neben diesen Sachbestimmungen lassen sich auch noch querschnittsbezogene Bestimmungen aus den Bereichen Umweltschutz (Art. 74 BV), Energie (Art. 89 BV) und Gesundheit (Art. 118 BV) zugunsten des Langsamverkehrs interpretieren. Aus dem Art. 87 BV betreffend Eisenbahnen und weiterer Verkehrsträger

<sup>24</sup> Veloland 2030 – Analyse und Massnahmen zur Verbesserung des gesamten Routennetzes (Bundesamt für Strassen ASTRA / SchweizMobil), 2011. Mit Massnahmen soll erreicht werden, dass die nationalen und regionalen Routen von VelolandSchweiz die Anforderungen betreffend Sicherheit, Attraktivität und Netzzusammenhang sowohl für den Alltags- als auch für den Freizeitverkehr auf ihrer ganzen Länge erfüllen.

<sup>25</sup> Mischverkehr im Sinne von räumlich *nicht* getrennten Fahrstreifen für MIV und Velo (also inklusive Fahrstreifen auf derselben Fahrbahn).

<sup>26</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV), SR 101

können mittelbare Konsequenzen für den Langsamverkehr abgeleitet werden, zumindest dann, wenn sie – neben den Beförderungsregeln – Verknüpfungspunkte zum kombinierten Verkehr betreffen. Insgesamt erweisen sich diese Verfassungsgrundlagen jedoch als eher punktuell. Zu den Verfassungsgrundlagen des Langsamverkehrs hat das ASTRA eine Grundlagenstudie ausarbeiten lassen<sup>27</sup>. Wesentlich für den Langsamverkehr ist auch die neue Finanzierungskompetenz von Art. 86 Abs. 3 Bst. b<sup>bis</sup> BV, wonach die Hälfte des Reinertrages der Verbrauchssteuer auf Treibstoffen (Mineralölsteuer) auch für Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen verwendet werden darf. Aus der Mineralölsteuer können somit seitens Bund auch Veloinfrastrukturanlagen mitfinanziert werden. Die Verwendung der Mineralölsteuer bleibt danach aber örtlich auf Städte und Agglomerationen beschränkt.

Auf Gesetzesstufe wurde Art. 86 Abs. 3 Bst. b<sup>bis</sup> BV (Verbrauchssteuer auf Treibstoffen und übrige Verkehrsabgaben – Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen) im Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG)<sup>28</sup> konkretisiert. Gemäss Art. 17a MinVG werden die Beiträge für den Ausbau der Infrastruktur auch zugunsten des Langsamverkehrs in den Städten und Agglomerationen ausgerichtet. Art. 7 des Infrastrukturfondsgesetzes<sup>29</sup> bestimmt sodann, dass Beiträge aus dem Infrastrukturfonds auch für den Langsamverkehr in den Agglomerationen geleistet werden können. In den genannten Finanzierungsbestimmungen ist der Veloverkehr eingeschlossen. Der Nachteil dieser Bestimmungen besteht aber darin, dass die Förderkompetenz des Bundes örtlich und zeitlich beschränkt bleibt.

Weitere ausführlichere gesetzgeberische Grundlagen zum Langsamverkehr sind in kompakter Form nur noch im Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege<sup>30</sup> vorhanden, das sich aber allein auf die Fussgänger und nicht auf den Veloverkehr bezieht. Dieses Gesetz stützt sich auf Art. 88 BV. Von Interesse sind diese Bestimmungen deshalb, weil darin der Netzcharakter von Fuss- und Wanderwegen betont wird. Planung, Koordination sowie Anlage und Erhaltung werden den Kantonen überantwortet; der Bund übernimmt diese Tätigkeiten bei Schnittpunkten mit eigenen Anlagen. Geregelt wird die koordinative Aufgabe des Bundes sowie die Pflicht der Kantone zur Bezeichnung einer

---

<sup>27</sup> Fussnote 6

<sup>28</sup> Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG) vom 22. März 1985, SR 725.116.2

<sup>29</sup> Fussnote 4

<sup>30</sup> Fussnote 3

eigenen Fachstelle und zum Einbezug der vom Bund benannten Koordinationsstelle im ASTRA (Abteilung Strassennetze, Bereich Langsamverkehr). Darüber hinaus kann der Bund die Kantone durch Beschaffung und Bereitstellung fachlicher Grundlagen beraten und private Fachorganisationen – auch finanziell – unterstützen (Förderkompetenz). Diese Bestimmungen könnten für den Veloverkehr durchaus Vorbildcharakter haben. Indessen müsste für eine analoge Gesetzgebung zugunsten des Veloverkehrs die Bundesverfassung – gegebenenfalls in Art. 88 BV – geändert und der Geltungsbereich dieser Bestimmung auf den Veloverkehr ausgedehnt werden.

Weiter ist auch das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG)<sup>31</sup> für die Veloinfrastruktur von Bedeutung, wobei es sich bei diesem Gesetz um ein Grundsatzgesetz bzw. Rahmengesetz handelt, welches erst von den Kantonen zu konkretisieren ist (Art. 75 BV). In Art. 3 Abs. 3 Bst. c RPG werden unter den Planungsgrundsätzen auch die Schaffung und Erhaltung von Rad- und Fusswegen genannt. Weitergehende Grundsätze oder spezifische Planungsinstrumente fehlen jedoch<sup>32</sup>.

Der Bund stellt den Kantonen und Gemeinden zur Gestaltung der Veloinfrastrukturen sodann Vollzugshilfen/Materialien/Beispielsammlungen<sup>33</sup> zur Verfügung<sup>34</sup>. Einige Beispiele sind:

- › Veloparkierung: Empfehlungen zu Planung, Realisierung und Betrieb; Handbuch<sup>35</sup>
- › Planung von Velorouten; Handbuch<sup>36</sup>
- › Wegweisung für Velos, Mountainbikes und fahrzeugähnliche Geräte; Handbuch<sup>37</sup>
- › Velowegweisung in der Schweiz: Strassensignale, Signalisation Langsamverkehr; Richtlinie<sup>38</sup>
- › Der Langsamverkehr in den Agglomerationsprogrammen; Arbeitshilfe

Im Energiebereich existieren einige vom Bundesamt für Energie BFE betreute Programme wie «Label Energiestadt» oder das Programm «EnergieSchweiz». Im Eidgenös-

---

<sup>31</sup> Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG), SR 700

<sup>32</sup> Keller H.; Hauser M, Fussnote 4, S. 41ff

<sup>33</sup> Zusätzlich bestehen viele kantonale Hilfsmittel.

<sup>34</sup> Zum rechtlichen Stellenwert dieser Vollzugshilfen bemerkt das ASTRA: In der Reihe «Vollzugshilfen Langsamverkehr» veröffentlicht das ASTRA Grundlagen und Empfehlungen zuhanden der Vollzugsbehörden. Es will damit zu einem einheitlichen Vollzug beitragen. Vollzugsbehörden, welche die Vollzugshilfen berücksichtigen, können davon ausgehen, zweckmässig bzw. rechtskonform zu handeln. Andere sind damit aber nicht ausgeschlossen (zum Beispiel dem Einzelfall angepasste Lösungen); → [www.langsamverkehr.ch](http://www.langsamverkehr.ch)

<sup>35</sup> ASTRA / Velokonferenz Schweiz (Hrsg.), 2008; → [www.langsamverkehr.ch](http://www.langsamverkehr.ch)

<sup>36</sup> Vollzugshilfe Langsamverkehr Nr. 5; Hrsg. ASTRA / SchweizMobil / Fonds für Verkehrssicherheit (FVS); 2008

<sup>37</sup> Vollzugshilfe Langsamverkehr Nr. 10, ASTRA (Hrsg.), 2010

<sup>38</sup> SN 640 829a (Hrsg. VSS), 2006; diese Norm gilt als Wegweisung des UVEK im Sinne von Art. 115 SSV

sischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK können über das «Dienstleistungszentrum für innovative Mobilität» innovative Pilot- und Demonstrationsvorhaben zur Veloinfrastruktur Bundesbeiträge erhalten.

Auf **kantonalen Ebene** existieren verschiedene Rechtsgrundlagen, insbesondere im Bau- und Strassenrecht, die explizit Veloinfrastrukturen zum Gegenstand haben. Folgende Regelungsgegenstände konnten ermittelt werden (Zusammenstellung Schweiz-Mobil, Anhang – die Zusammenstellung gibt indessen nicht Gewähr für Vollständigkeit):

- › Finanzierungs-Zuständigkeit für Veloinfrastrukturen<sup>39</sup> (geregelt in 20 Kantonen; nicht explizit geregelt in den Kantonen BS, GE, OW, SO, TI, UR)
- › Unterhalt (geregelt in 17 Kantonen; nicht explizit geregelt in den Kantonen BS, GE, LU, NE, SG, SZ, UR, VS, ZH)
- › Bau (geregelt in 13 Kantonen)
- › Signalisation (geregelt in 7 Kantonen)
- › Netzfestlegung namentlich auf Richtplanstufe (geregelt in 5 Kantonen)

Analog zur kantonalen Ebene bestehen die Regelungsinstrumentarien betreffend Veloinfrastruktur auf **Gemeindeebene** zumeist aus Baureglementen und allenfalls aus städtischen Velo-Richtplänen.

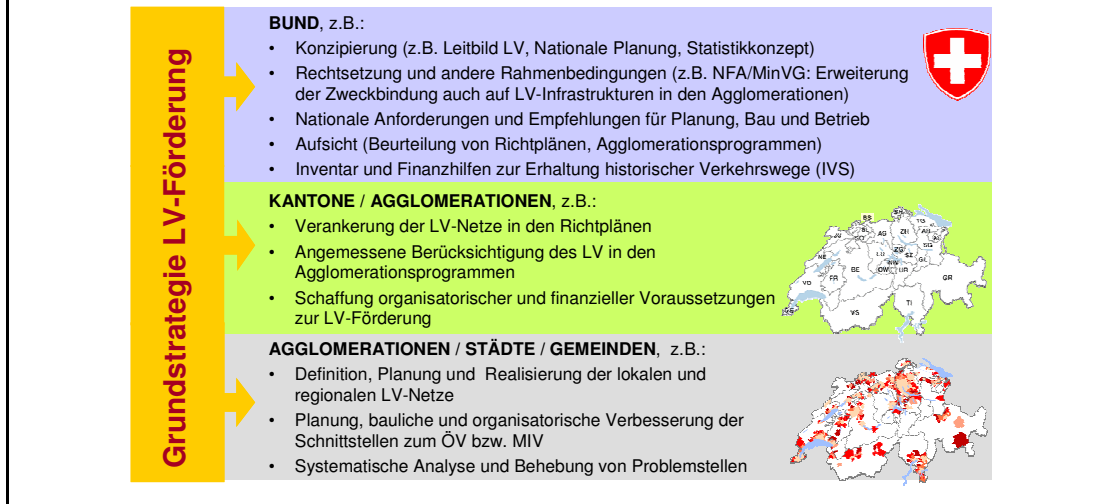
### Fazit

Abgesehen vom (zeitlich befristeten und geografisch begrenzten) Infrastrukturfonds-gesetz sowie von möglichen Bundesbeiträgen gestützt auf Art. 17a Abs. 1 MinVG für Städte und Agglomerationen sind weitere gesetzliche Regelungen zur Finanzierung von Veloinfrastrukturen – wenn überhaupt – erst auf kantonalen Ebene zu finden. Eine dem Fuss- und Wanderwegenetz analoge Regelung mit gesetzlich verankerter Koordinationsaufgabe des Bundes existiert für den Veloverkehr nicht, ebenso wenig wie ein expliziter Planungs-, Bau- oder Erhaltungsauftrag an die Kantone betreffend Veloinfrastruktur. Es ist den Kantonen demgemäss im Rahmen des Raumplanungsgesetzes freigestellt, inwiefern sie den Veloverkehr planerisch erfassen wollen. Die in Abbildung 4 dargestellte Aufgabenteilung ist somit eher strategischer Natur.

---

<sup>39</sup> Nur Zuständigkeiten – explizite Finanzierungsregelungen für Veloinfrastrukturen existieren nur in wenigen Kantonen (siehe Kapitel 2.2).

## AUFGABENTEILUNG IM LANGSAMVERKEHR



**Abbildung 4** Aufgabenteilung im Langsamverkehr zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden (Quelle: ASTRA)

## 2. AKTUELLE FINANZIERUNGSMECHANISMEN

### 2.1. FINANZIERUNGSMECHANISMEN VERKEHR ALLGEMEIN

Die Finanzierungsmechanismen des Verkehrs lassen sich nach Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene differenzieren. Auf **Bundesebene** gibt es Gefässe, zu denen Verwendungszwecke wie auch Finanzierung geregelt sind. Ohne im Rahmen dieses Berichts auf Einzelheiten eingehen zu wollen, lässt sich folgendes zusammenfassen:

- › Neben den aus allgemeinen Steuereinnahmen finanzierten Budgets finanzieren sich die Verkehrsinfrastrukturen in der Regel über spezielle Gefässe mit unterschiedlicher Alimentierung (FinÖV-Fonds, Infrastrukturfonds, Spezialfinanzierung Strassenverkehr). Hauptquelle für nationale Strassenverkehrsfinanzierung sind verkehrsbezogene Abgaben (Mineralölsteuer, LSVA, Autobahnvignette)<sup>40</sup>.
- › Die Verwendung erfolgt bis auf die Förderung des Agglomerationsverkehrs verkehrsträgerspezifisch und dort differenziert nach Betrieb und Unterhalt bzw. Investitionen.
- › Für den ÖV wurde neben den auf bestimmte Laufzeiten ausgelegten Leistungsvereinbarungen<sup>41</sup> bzw. Rahmenkrediten<sup>42</sup> ein eigener Finanzierungsfonds für Bahn-Grossprojekte geschaffen, der mit 1‰ der Mehrwertsteuer, 66% der LSVA-Einnahmen, einem Teil der Mineralölsteuer sowie weiteren Bundesmitteln kapitalisiert wird.
- › Für den Unterhalt des Nationalstrassennetzes sowie für den Ausbau genau definierter Teile des Hauptstrassennetzes wurde eine Spezialfinanzierung eingerichtet, die sich aus einem Teil der Mineralölsteuer sowie den Einnahmen aus der Autobahnvignette speist.<sup>43</sup>
- › Sowohl für strassen- wie auch im Rahmen des Agglomerationsverkehrs für ÖV- und LV-bezogene Investitionen steht ein Infrastrukturfonds zur Verfügung, der ebenfalls aus einem Teil der Mineralölsteuer finanziert wird.<sup>44</sup>
- › Die Finanzierung kantonaler oder kommunaler Infrastrukturen ist grundsätzlich Sache der Kantone bzw. der Gemeinden und kann im Rahmen von Agglomerationsprogrammen vom Bund subsidiär unterstützt werden; diese Agglomerationsprogramme

---

<sup>40</sup> Fussnote 20

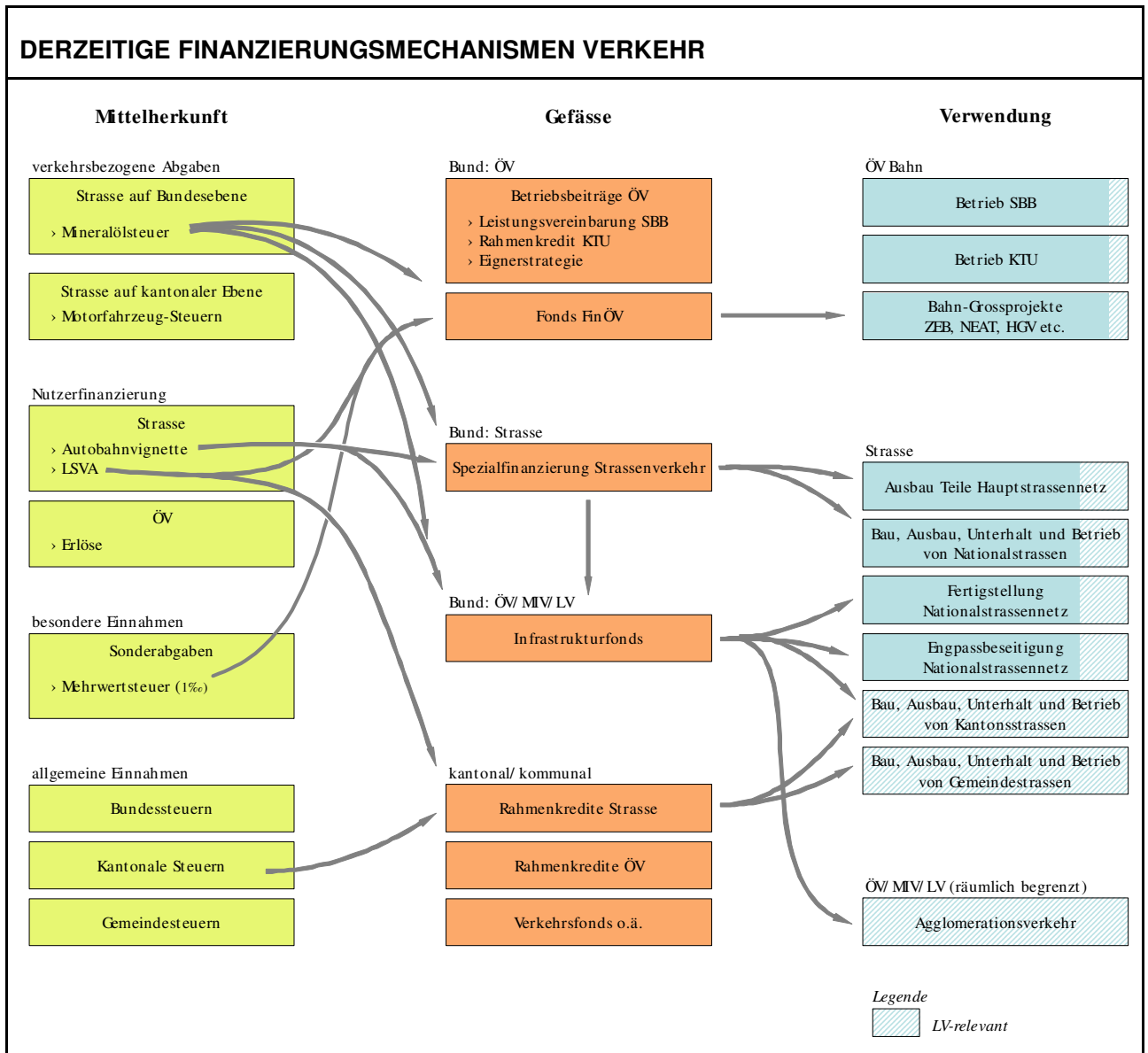
<sup>41</sup> Die Eidgenossenschaft stellt seit 1999 der SBB in Leistungsverträgen Mittel zur Verfügung, damit sie ihre Fahrwege und festen Anlagen betreiben, erhalten, erneuern und leicht ausbauen kann (ohne Grossprojekte).

<sup>42</sup> Den Privatbahnen werden Rahmenkredite für eine bestimmte Zeitdauer zur Verfügung gestellt. Damit soll deren Infrastrukturfinanzierung sichergestellt werden. Vorgesehen ist indessen, die Finanzierung der Privatbahnen ebenfalls mit Leistungsvereinbarungen zu regeln.

<sup>43</sup> Fussnote 20

<sup>44</sup> Fussnote 4

beinhalten explizit auch Massnahmen im Bereich Langsamverkehr – auf der aktuell vom Bundesrat zur Förderung vorgeschlagenen Liste mit der Priorität A werden entsprechende LV-Projekte zu durchschnittlich 38% mit insgesamt knapp 174 Mio. Franken Bundesbeiträgen gefördert.



**Abbildung 5** Schematische Übersicht zu den wichtigsten Finanzierungsgefässen mit ausgewählten Beziehungen zwischen Mittelherkunft und -verwendung (d.h., nur die für den LV relevantesten Beziehungen sind dargestellt).

Auf **kantonalen Ebene** werden in der Regel für den ÖV Investitionsbeiträge (für Vorhaben der ÖV-Infrastruktur) bzw. Rahmenkredite (für den Betrieb der bestellten Leistungen) und für die Strasse ebenfalls Rahmenkredite (für Investitionen sowie Unterhalt) gesprochen. Diese werden mit kantonalen Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer, dem allgemeinen Budget sowie mit Bundesmitteln im Rahmen der oben genannten Gefässe finanziert und zumeist über mittelfristige Zeiträume aufgestellt.

## 2.2. FINANZIERUNGSMECHANISMEN VELOVERKEHR

Zur expliziten Finanzierung von Veloinfrastrukturen ist auf **Bundesebene** (nur) die Förderung von Investitionen im Agglomerationsverkehr zu nennen. Hier können die Kantone Vorhaben aller Verkehrsträger im Rahmen von Agglomerationsprogrammen einreichen und unter gewissen Voraussetzungen mit bis zu 50% vom Bund teilfinanzieren lassen.

Die in den **kantonalen Erlassen** enthaltenen Aussagen zu den Finanzierungsquellen von Veloinfrastrukturen sind häufig rudimentär (siehe auch Anhang). Die Finanzierung wird in den meisten Kantonen via die allgemeine Strassenrechnung geregelt. Diese ist in der Regel via Motorfahrzeugabgaben sowie Kantonsanteile der Mineralölsteuer, Nationalstrassenabgabe oder LSVA<sup>45</sup> finanziert.

Die Finanzierung von Veloinfrastrukturen via die allgemeine Strassenrechnung wird verdeutlicht durch die häufig anzutreffende definitorische Zugehörigkeit von Veloverkehrsflächen zum allgemeinen Strassenraum. Häufig werden Radwege und Radstreifen als expliziter Bestandteil der Strasse bzw. des Strassenraums genannt.

In den wenigen Fällen, wo die Finanzierung von Veloinfrastrukturen explizit geregelt ist, wird der «Kanton» bzw. der «Strasseneigentümer» hinsichtlich Finanzierungszuständigkeit meist in allgemeiner Form genannt. Konkrete Finanzierungsmassnahmen bzw. -quellen wie zum Beispiel spezifische Rahmen- oder eigentliche Velokredite bestehen demgegenüber nur in sehr wenigen Kantonen. Spezifisch als Beispiele erwähnenswert sind die Kantone JU, NW, ZG und ZH, wo spezifische Rahmenkredite die Umsetzung der kantonalen Radroutennetze unterstützen. Oder der Kanton OW schreibt vor, dass

---

<sup>45</sup> Die Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) ist eine vom Gesamtgewicht, der Emissionsstufe sowie den gefahrenen Kilometern in der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein abhängige eidgenössische Abgabe.

1% der ihm vom Bund zur Verfügung gestellten Einnahmen aus der LSVA dem Veloverkehr zur Verfügung zu stellen sind<sup>46</sup>.

## 2.3. FALLBEISPIELE AUF STUFE KANTON UND STÄDTE

Zurzeit sind die rein kantonalen oder kommunalen Finanzierungsmechanismen für die Entwicklung der Veloinfrastrukturen entscheidend. In aller Regel werden diese über die jeweiligen allgemeinen Strassenverkehrstöpfle (v.a. Kantone) oder den allgemeinen Budgethaushalt (v.a. Gemeinden) finanziert. Feste Anteile für den LV, resp. den Veloverkehr sind sehr selten anzutreffen.

Im Folgenden werden drei Beispiele<sup>47</sup> dargestellt, welche eine gewisse Mittelsicherung zugunsten des Veloverkehrs aufweisen. Danach erfolgt eine allgemeine Würdigung der Finanzierung auf Kantons- und Gemeindeebene.

### 2.3.1. KANTON ZÜRICH

Das kantonale Finanzierungssystem für den Strassenverkehr basiert auf dem «Strassenfonds»<sup>48</sup>. Dieser wird gespeist mit dem Reinertrag der kantonalen Verkehrsabgaben, dem kantonalen Anteil der Mineralölsteuer sowie dem kantonalen Anteil der LSVA. Gemäss Gesetz möglich sind auch einmalige Einlagen aus allgemeinen Budgetmitteln. Die Fondsmittel werden für Bau, Unterhalt, Betrieb der Staatsstrassen sowie für den Verwaltungsaufwand des Tiefbauamtes verwendet. Über den Strassenfonds werden auch die strassenbedingten Umweltschutzausgaben, die regionalen Velo-, Fuss-, Reit- und Wanderwege sowie Beiträge an den Bau und Unterhalt von Gemeindestrassen finanziert (Beitragssätze sind abhängig von finanzieller Leistungsfähigkeit der Gemeinden). Im Jahr 2008 hat der Kanton ZH Strassen-Nettoinvestitionen von 112 Mio. Franken ausgegeben. Für Radverkehrsanlagen wurden 8 Mio. Franken investiert (ca. 7%).

Eine solche Regelung ist so weit nichts Aussergewöhnliches, bzw. kommt in ähnlicher Form in vielen Kantonen zum Tragen. 1986 wurde jedoch die Finanzierung von Veloinfrastrukturen im kantonalen Strassengesetz (§ 28 Abs. 3 StG) mit einem jährlichen Budget für Radwege in der Höhe von 10 Mio. Franken festgelegt (indexiert, derzeit knapp 15 Mio.). Eine rechtlich verankerte Fixgrösse kennen nur sehr wenige Kan-

<sup>46</sup> Art. 17 Abs. 2 Gesetz über die Strassenverkehrssteuern, GDB 771.2; der Kantonsrat setzt die einzelnen Anteile nach Abs. 2 jeweils im Staatsvoranschlag fest.

<sup>47</sup> In einigen Kantonen und Städten in allen Landesteilen sind weitere Grundlagen in Erarbeitung; diese können im jetzigen Zeitpunkt nicht dargestellt werden.

<sup>48</sup> § 28 Strassengesetz (StrG), LS 722.1

tone (z.B. JU). Finanzierbar sind nur Infrastrukturen für den fahrenden, jedoch nicht für den ruhenden Verkehr bzw. für Abstellanlagen (B&R)<sup>49</sup>. Hier besteht auch im Kanton ZH eine Finanzierungslücke.

Im Jahre 1995 wurde erstmals ein kantonal flächendeckendes Radwegnetz aus signalisierten Haupt- und nicht signalisierten Verbindungsrouten im Kantonalen Richtplan festgelegt und 2005–06 mit dem Ziel überarbeitet, dieses bis 2030 fertigzustellen. Rund 750 Kilometer sind Radwege auf Kantonsstrassen (ca. 80% realisiert), rund 1000 km auf sonstigen Strassen und Wegen. Anfang 2010 hat nun der Regierungsrat ein weitergehendes Veloförderprogramm beschlossen (Kanton ZH 2009). Der Regierungsrat rechnet für das gesamte Programm mit Kosten von rund 2 Mio. Franken jährlich über 10 Jahre. Im Vordergrund stehen Nicht-infrastrukturelle Massnahmen im Bereich Kommunikation und Information (mit erstem Schritt der Schaffung einer kantonalen Velofachstelle). Die Kosten gehen zulasten des Strassenfonds, es werden keine neuen Mittel eingesetzt (Entscheid des Kantonsrats ist noch ausstehend). Insgesamt würden damit rund 17 Mio. pro Jahr und somit über 10% der aktuellen Strassen-Nettoinvestitionen für den Veloverkehr zweckgebunden.

**Wirkungseinschätzung**<sup>50</sup>: In der Vergangenheit wurden die fixierten 10 Mio. nicht immer ausgenutzt. Dies hänge vor allem damit zusammen, dass die Massnahmen an grössere Sanierungspakete (mit langen Planungszeiten) gekoppelt sind und nur für die Kantonsstrassen gelten. Insgesamt werden die zur Verfügung stehenden Mittel für Veloinfrastrukturausbauten im Kanton ZH als relativ komfortabel beurteilt. Würde man mehr Mittel zweckbinden, müsste man über eine planerische Entkoppelung von allgemeiner Strassenbau versus Velonetzbau nachdenken. Dies wird als schwierig realisierbar beurteilt. Der grösste Handlungsbedarf wird auf kommunaler Stufe eingeschätzt. Hinsichtlich Gemeindevorhaben könnte der neu geplante Artikel im revidierten kantonalen Strassengesetz Wirkung haben: Neu sollen die Gemeinden für Projekte mit gesamtverkehrlicher Wirkung (inkl. LV) Gelder aus dem Strassenfonds beantragen können. So liegen beispielsweise viele Erschliessungsstrassen um verkehrsintensive Einrichtungen (VE)<sup>51</sup> oder Entwicklungsschwerpunkte (ESP)<sup>52</sup> auf dem Gemeindestrassennetz.

<sup>49</sup> Bike and Ride («Fahrrad und mitfahren») ist ein Modell zur Förderung des öV (v.a. Nahverkehr) analog zum Konzept von Park and Ride. In diesem Fall geht es darum, mit Hilfe des Fahrrads das Einzugsgebiet von Bus- und Bahnhaltestelle zu erweitern.

<sup>50</sup> Interview Amt für Verkehr des Kantons Zürich

<sup>51</sup> Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) sind zum Beispiel Einkaufszentren, Fachmärkte, Freizeiteinrichtungen und Arbeitsschwerpunkte.

### 2.3.2. KANTON ZUG

Auch im Kanton Zug werden Ausbau, Erneuerung und Unterhalt des Kantonsstrassennetzes über eine Spezialfinanzierung finanziert (Art. 35 GSW<sup>53</sup>), gespiesen durch die Einnahmen der Motorfahrzeugsteuern, den Kantonsanteil der Mineralölsteuer sowie übrige Abgaben (z.B. Drittbeiträge an Zufahrten, Sondernutzungsrechte). Für Bau und Ausbau des kantonalen Radwegnetzes besteht jedoch eine separate Regelung. Diese Investitionen werden über einen Rahmenkredit abgewickelt, gespiesen durch die allgemeine Verwaltungsrechnung (Art. 38 GSW). Im Unterschied zu ZH besteht jedoch keine rechtliche Fixierung eines Investitionsvolumens. Aus administrativen Gründen werden über diesen Rahmenkredit auch Investitionen in den regionalen Busverkehr abgewickelt. Zurzeit werden ca. 16 Mio. Franken jährlich für Velovorhaben verwendet, was immerhin ca. 10% der rund 150 Mio. Gesamtbudget des Strassenbauprogramms entspricht. Die Mittel wurden in der Vergangenheit sukzessive erhöht. Der Kantonsrat verabschiedet den periodischen Rahmenkredit. Die Mittelverwendung für das Radwegnetz liegt in der alleinigen Kompetenz der Regierung. Dies im Unterschied zu übrigen Strassenbauvorhaben (grösser als 1,5 Mio.), welche der Kantonsrat beschliesst.

**Wirkungseinschätzung**<sup>54</sup>: Die Regelung hat sich aus Sicht der Planungsstellen bewährt. Fast wichtiger als der separate Rahmenkredit als solches ist jedoch die Handlungskompetenz der Regierung. Die planerische Sicherheit, bei erkannten Mängeln ohne grosse politische Hürden auf einen Spezialkredit zurückgreifen zu können, ist hoch einzuschätzen. Die Gelder können insgesamt gut verwendet werden, Handlungsbedarf punkto Radwegnetz besteht im Kanton ZG vor allem noch im Hügellgebiet, der Talboden ist bereits gut ausgebaut. Ob mit dem separaten Velo-Rahmenkredit (im Vergleich zu einer integrierten Strassenbaufinanzierung) wirklich mehr in Veloinfrastrukturen investiert wird, sei schwierig zu beurteilen. Die Kostenzuweisung zwischen Velo- und übrigen Strassenteilen erfolgt pragmatisch, zum Beispiel via Flächenanteile. Letztlich sei es vor allem auch eine politische Massnahme. Gegenüber den velofreundlich gesinnten Kreisen kann man so klarer aufzeigen, dass etwas gemacht wird. Zurzeit wird im Kanton ZG aber massiv in den ÖV investiert (Stadtbahn Zug), bezüglich Veloverkehr ist ein sinkendes Aufkommen zu beobachten.

---

<sup>52</sup> ESP ist der Ausdruck der koordinierten Wirtschafts-, Verkehrs-, Umwelt- und Raumordnungspolitik. An ausgewählten Standorten soll insbesondere Raum für Arbeitsplätze, Vorsorgeeinrichtungen und Freizeitnutzungen bereitgestellt werden. Indem Standorte gefördert werden, die verkehrsmässig optimal erschlossen sind, soll der Privatverkehr auf das notwendige Mass beschränkt werden. ESP sollen nachhaltig sein.

<sup>53</sup> Gesetz über Strassen und Wege (GSW), BGS 751.4

<sup>54</sup> Interview Tiefbauamt Kanton ZG.

Nicht unterstützt werden mit dem Velo-Rahmenkredit Investitionen auf dem kommunalen Strassennetz. Die Zuger Gemeinden stehen aber finanziell vergleichsweise gut da, das Geld für Veloinfrastrukturen ist durchaus vorhanden.

Zusätzliche Bundesgelder für den Langsamverkehr, zum Beispiel im Rahmen eines Langsamverkehrs- oder erweiterten Infrastrukturfonds, wären zwar willkommen. Der administrative Vollzugsaufwand müsste aber gegenüber den heutigen Regelungen bei den Agglomerationsprogrammen deutlich reduziert werden. Wenn der Bund Projektanstatt Programmfinanzierungen in den Kantonen durchführt, habe dies (infolge von Controllingmechanismen) unverhältnismässig hohe Transaktionskosten zur Folge.

### 2.3.3. STADT BERN

In der Stadt Bern wurde ein Reglement über die Förderung des Fuss- und Veloverkehrs (RFFV)<sup>55</sup> eingeführt. Das Reglement verpflichtet die Stadt, Massnahmen zur Vervollständigung seines Netzes auf Stadtgebiet zu ergreifen. Zur Umsetzung wurden eine LV-Fachstelle sowie eine Spezialfinanzierung eingerichtet. Der Richtplan Veloverkehr sodann bildet eine wichtige Grundlage für die Planung und Koordination in der Stadt Bern, mit dem Ziel, die Veloverkehrsförderung konsequent vorantreiben zu können. Zu diesem Zweck beinhaltet er Grundsätze zum Bau, Betrieb und Unterhalt von Verkehrs- und Veloplanen sowie einen Netzplan mit Velohaupt- und Nebenrouten.

Jährlich stehen im Rahmen der Spezialfinanzierung RFFV mindestens 4 Mio. Franken für die Förderung des Fuss- und Veloverkehrs zur Verfügung. Davon entfallen 2,9 Mio. auf allgemeine, nicht durch die Fachstelle initiierte Projekte des Tiefbauamtes. Der Fachstelle stehen für eigene Projekte jährlich ca. 0,5 Mio. Franken zur Verfügung. Weitere 0,6 Mio. werden für die Führung der Fachstelle, Zinsen und Vorleistungen eingesetzt. Mit dem Anteil in der Kompetenz der Fachstelle werden zum Strassenbauprogramm ergänzende Vorhaben finanziert, wie Abstellanlagen oder Signalisationen. Planerische Grundlage für den Netzausbau bildet der städtische Velorichtplan, welcher mindestens alle 10 Jahre überarbeitet werden muss<sup>56</sup>.

**Wirkungseinschätzung**<sup>57</sup>: Ähnlich wie im Kanton ZH wird auch der stadtbernische Veloanteil nicht immer voll ausgenutzt. Und auch hier hänge dies primär mit den langen Planungsprozessen in der Verkehrsplanung zusammen (Tiefbauamt). Handlungsbedarf

<sup>55</sup> Reglement über die Förderung des Fuss- und Veloverkehrs vom 13. Juni 1999 (RFFV); Systematische Sammlung des Stadtrechts Bern (SSSB) 761.4

<sup>56</sup> Art. 4 RFFV

<sup>57</sup> Interview mit der Fachstelle Fuss- und Veloverkehr, Stadt Bern.

sei aber durchaus vorhanden, stärker hinsichtlich Netzsanierungen und Qualitätsverbesserung als bezüglich Netzerweiterungen. Mehr planerische Energien lassen sich namentlich mit co-finanzierten Programmen wie den Agglomerationsprogrammen freisetzen. Fachlich wird die Spezialfinanzierung Velo insgesamt positiv bewertet. Der planerische Einfluss der Velofachstelle kann erhöht werden. Administrativ gibt es Optimierungspotenzial. Fondslösungen für solch kleine Beträge sind finanztechnisch nicht sehr effizient.

#### 2.3.4. ZWISCHENFAZIT

Die drei Fallbeispiele sowie die Zusammenstellung der heutigen Rechtsgrundlagen in den Kantonen lassen folgendes Zwischenfazit zu:

- › Planung, Ausbau, Erneuerung, Unterhalt und Signalisation von Veloinfrastrukturen sind heute **Sache der Kantone und Gemeinden**. Der Bund beteiligt sich lediglich subsidiär – im Rahmen der Beiträge zu den Agglomerationsprogrammen – am Infrastrukturausbau.
- › Nur wenige Kantone kennen **Spezialfinanzierungsregelungen für Veloinfrastrukturen**. In der Regel werden diese integral über die Strassenbauprogramme mit entsprechenden Strassenfonds finanziert, gespiesen durch kantonale Motorfahrzeugsteuern, Kantonsanteile nationaler Verkehrsabgaben sowie teilweise ergänzt durch allgemeine Steuergelder.
- › In Kantonen oder Städten mit Spezialfinanzierungen für den Veloverkehr werden diese grundsätzlich positiv gewürdigt. Hervorgehoben werden die **Planungssicherheit** bzw. Stetigkeit der Mittel über die Zeit und die Handlungskompetenz seitens der Regierung. Politisch aufwendige Prozesse mit unklarem Ausgang von einer Planungsperiode zur nächsten können vermieden werden.
- › Umgekehrt mag es durchaus Kantone geben, die auch ohne explizite Velo-Finanzierungsgefässe respektable Mittel ausgeben. Letztlich ist dies in beiden Fällen aber eine Frage der generellen **Planungskultur** sowie des **politischen Willens**. Hier kann in den letzten rund 10 Jahren eine systematischere Berücksichtigung von Anliegen des Veloverkehrs bei Strassenbauprogrammen unterstellt werden. Gleichwohl, im Falle von expliziten Gefässen ist die Stabilität über die Zeit besser gewährleistet.
- › Hinsichtlich **Finanzierungsgefässe** sind im Kontext Langsamverkehr wegen der vergleichsweise kleinen Volumina schlanke, flexible Lösungen zu suchen.

- › In der Mittelverwendung ergeben sich häufig **Verzögerungen**, weil viele Veloinfrastrukturen in Strassen-Gesamtsanierungen mit entsprechend langen Planungsprozessen. Auch in diesem Zusammenhang sind flexible Finanzierungsgefässe wichtig eingebunden sind.
- › Je nach Kanton liegt der Ausbaubedarf stärker bei den **Gemeinden**. Beiträge für kommunale Velo-Ausbauten kennen aber nur wenige Kantone. Vor allem aus Sicht des Alltagsverkehrs besteht hier Handlungsbedarf.
- › Hinsichtlich **Investitionstypen** dominiert ganz klar das Velowegnetz. Auf kantonaler Ebene besteht im weiteren Netzausbau immer noch Handlungsbedarf, sowohl innerwie ausserhalb der Agglomerationen. Auf kommunaler Ebene haben Erneuerung und Qualitätsverbesserung zuweilen höhere Priorität. Veloabstellanlagen sind in aller Regel Sache der Gemeinden und verlangen spezifische Lösungen, an ÖV-Knoten beispielsweise zusammen mit den Transportunternehmen.
- › Hinsichtlich weiterer **Bundsgelder** ertönt vor allem der Ruf nach möglichst geringer Einflussnahme des Bundes im Vollzug. Es mache wenig Sinn, wenn der Bund im Langsamverkehr auf Projektebene mitrede und zu hohe administrative Hürden verursacht (ein formal-administratives Controlling zum Nachweis des sachgerechten Mitteleinsatzes ausgenommen). Grundsätzlich können Bundsgelder mit einem Co-Finanzierungsansatz aber einiges bewirken. Den Beiträgen aus dem Infrastrukturfonds an die Aggloprogramme werden insgesamt eine hohe Effizienz attestiert.

Insgesamt kann gesagt werden, dass bei Kantonen und Gemeinden nicht überall und per se zu wenig Gelder für die Veloinfrastrukturen vorhanden sind. Was jedoch fehlt, ist vor allem die Stetigkeit und Stabilität der Mittelverfügbarkeit über die Zeit.

### 3. NEUE FINANZIERUNGSMODELLE MIT NATIONALER WIRKUNG

#### 3.1. SYSTEMATIK UND HERLEITUNG

Der Langsamverkehr (und dabei insbesondere der Fussverkehr) kann als Basismobilität für das Gesamtverkehrssystem betrachtet werden. Auf diesem Hintergrund lässt sich die Anwendung des sogenannten Äquivalenzprinzips – das heisst eine den Aufwand abgeltende Beteiligung der Verkehrsteilnehmenden – nur sehr bedingt anwenden. Wie der Fussverkehr teilt sich auch das Velo diverse Infrastrukturen mit anderen Verkehrsmitteln oder bettet seine Anlagen in die anderer Verkehrsträger ein. Dies wiederum bedingt grundsätzlich eine Querfinanzierungsoptik. Eine gewisse Nutzerbeteiligung ist jedoch bei den Veloinfrastrukturen diskutierbar.

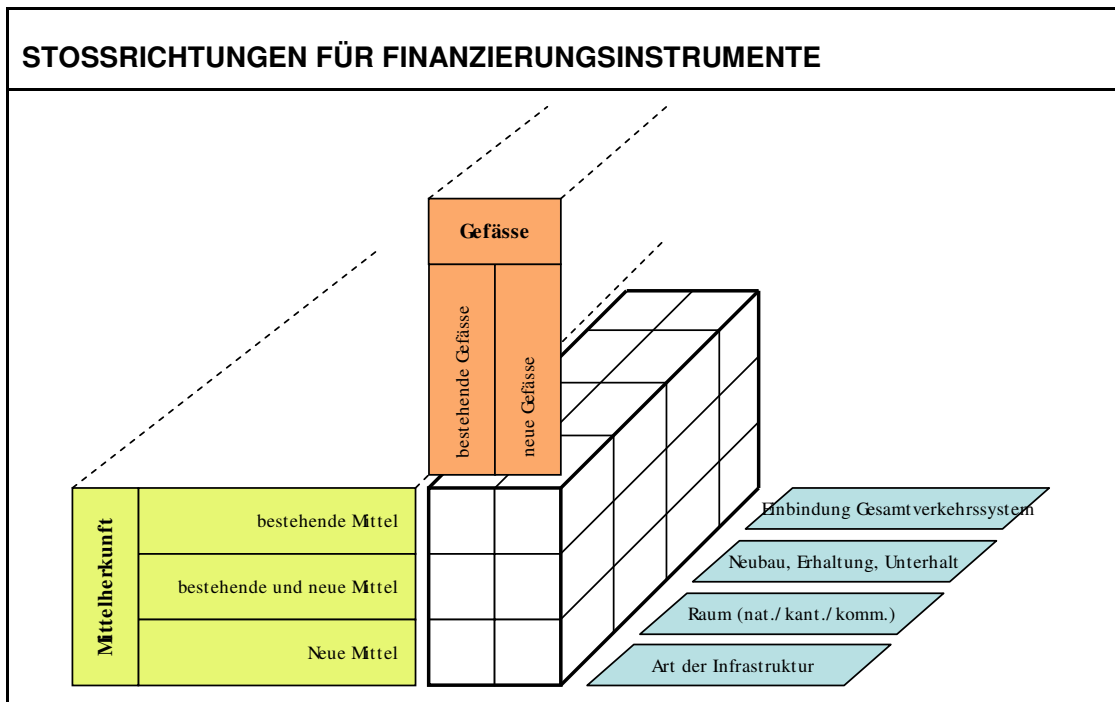
Die zu formulierenden Modelle orientieren sich an den drei Ebenen der heutigen Finanzierungsmechanismen im Verkehr (vgl. Abbildung 5). Auf der Ebene der **Gefässe**, mit denen die weitere **Mittelverwendung** festgeschrieben wird, sind folgende Stossrichtungen denkbar:

- 1) Verwendung bestehender Gefässe mit Zweckbindungen bzw. Teil-Zweckbindungen für den Veloverkehr
- 2) Aufstellung neuer Gefässe explizit für den Veloverkehr

Auf der Ebene der **Mittelherkunft** sind zur Finanzierung von Veloinfrastrukturen denkbar:

- a) Einsatz bestehender Mittel
- b) Akquirierung neuer Mittel
- c) Kombination aus bestehenden und neuen Mitteln

Die Stossrichtungen beider Ebenen lassen sich wie in der nachfolgenden Figur dargestellt miteinander kombinieren. Die zwei Ebenen können noch ergänzt werden um eine dritte Dimension mit den in der Systemabgrenzung benannten Bestandteilen (siehe Kapitel 1.2). Die Differenzierungen dieser dritten Dimension sollen jedoch subsidiär in die Finanzierungsmodelle integriert werden. Im Vordergrund steht die Diskussion um die Mittelherkunft.



**Abbildung 6** Kombination der Stossrichtungen von Mittelherkunft und Gefässen

Auf einer konkreteren Ebene kann man die **Mittelherkunft** nach vier Hauptkategorien unterteilen:

- › Verkehrsabgaben: Die wesentlichen Mittel stammen heute aus den Abgaben auf Treibstoffen, der LSVA und den kantonalen Motorfahrzeugsteuern. Auf kommunaler Ebene kommen noch die Parkgebühreinnahmen hinzu. Gänzlich neue Mittel werden primär im Lichte eines zukünftigen Road-Pricing diskutiert, dem aber die Bundesverfassung (noch) entgegensteht. Solch neue Geldquellen gingen jedoch mutmasslich zulasten anderer Abgaben.
- › Verkehrsfremde Abgaben: Nicht oder nicht nur aus dem Verkehr stammende Geldquellen sind beispielsweise die Mehrwertsteuer oder die CO<sub>2</sub>-Steuer. Letztere wird heute im Gebäudebereich erhoben, eine Ausdehnung auf den Treibstoff ist in Diskussion. Die (noch laufende) politische Debatte zeigt, dass dieses Vorhaben zumindest kurzfristig schwierig umzusetzen ist.
- › Allgemeine Budgetmittel: Darunter wird die nicht zweckgebundene Mittelverwendung aus den Bundes-, Staats- und Gemeindesteuern subsumiert.
- › Nutzerfinanzierung: Hier geht es um eine direkte Beteiligung der Verkehrsteilnehmer und Verkehrsteilnehmerinnen an den Infrastruktur- und Unterhaltskosten, und zwar in Ergänzung zu etablierten Verkehrsabgaben. Die ursprüngliche Velo-

Vignette (vor der Beschränkung auf die Haftpflichtfunktion) hatte diesen Charakter. Denkbar wären auch Velo-Verkaufsabgaben (analog einer vorgezogenen Recyclinggebühr, hier jedoch für Infrastruktur).

Hinsichtlich **Gefässe** kann man drei Haupttypen unterscheiden:

- › **Fondslösungen:** Es werden regelmässige Geldquellen mit in der Regel klaren Laufzeiten definiert (meistens aus Verkehrsabgaben), die jährlich in einen Fonds einfließen. Die Mittelverwendung kann sowohl programmatisch als auch objektorientiert erfolgen, und auch die Entscheidungsbefugnis kann unterschiedlich geregelt sein (Exekutive versus Legislative).
- › **Rahmenkredite:** Rahmenkredite werden zumeist in zwei- oder vierjährlichen Perioden von der Legislative verabschiedet. Der Hauptunterschied zu den Fondslösungen besteht in erster Linie in der Sicherstellung der Mittelherkunft. Diese ist bei Rahmenkrediten nicht mit einer gesetzlichen Festschreibung eines Fonds geregelt. Häufig werden allgemeine Budgetmittel eingesetzt. Es können aber auch Rahmenkredite aus zweckgebundenen Finanztöpfen gesprochen werden, häufig «Spezialfinanzierungen» genannt.
- › **Objektfinanzierungen:** Objektfinanzierungen (oder Einzelvereinbarungen) unterscheiden sich vor allem im Mechanismus der Mittelvergabe. Fonds- und Rahmenkredite haben in aller Regel programmatischen Charakter (Globalbudgets). Bei Objektfinanzierungen müssen die einzelnen Objekte bei der Kreditsprechung im Voraus klar sein. Typische Beispiele sind die kantonalen Strassenbauprogramme. Als öffentlich-private Mischform ist auch das PPP<sup>58</sup> in der Regel als Objektfinanzierung konzipiert, wobei der verfassungsmässige Anspruch auf kostenlose Benützung der Strassen PPP-Lösungen eher erschwert. Im Langsamverkehr sind wegen der Kleinheit der Einzelvorhaben Objektfinanzierungen (Infrastrukturen) weniger opportun. Globalbeiträge auf der Basis mehrjähriger Programmvereinbarungen oder mittels generell-abstrakt festgelegter Anforderungen aus der Sicht des LV sind ohne weiteres NFA-kompatibel<sup>59</sup> und vorstellbar.

---

<sup>58</sup> Als Public Private Partnership (PPP), wird die Mobilisierung privaten Kapitals und Fachwissens zur Erfüllung staatlicher Aufgaben bezeichnet. Im weiteren Sinn steht der Begriff auch für andere Arten des kooperativen Zusammenwirkens von Hoheitsträgern mit privaten Wirtschaftssubjekten.

<sup>59</sup> Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Der NFA ist seit 1. Januar 2008 in Kraft. Damit werden die Entflechtung der Aufgaben und deren Finanzierung sowie neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen geregelt.

Die folgende Darstellung fasst die Hauptkategorien zusammen.

Mittelherkunft	Zweckbestimmung		Gefässe
	bish. Mittel	Neue Mittel	
<input type="checkbox"/> Verkehrsabgaben	MinÖSt, MfzSt LSVA, PP, Bussen	Road Pricing	Fondslösungen Fahnenkredite Objektfinanzierung
<input type="checkbox"/> Vfremde Abgaben	MMST, CO <sub>2</sub> -Abgabe (Brennst.)	CO <sub>2</sub> -Abgabe (Treibstoffe)	
<input type="checkbox"/> Nutzerfinanzierung	AB-Vignette Velo-Vignette	Vignette+ Verkaufsabgaben	
<input type="checkbox"/> Allgemeine Mittel	Bund-, Staats-, GdeSteuern		

Abbildung 7 Hauptkategorien der Mittelherkunft und Gefässen

Im Folgenden werden denkbare Finanzierungsmodelle dargestellt und grob bewertet. Die Modelle konzentrieren sich wie einleitend erwähnt auf national zu etablierenden Anreizsysteme, das heisst finanzielle Bundesbeteiligungen mit multiplikativer Wirkung in den Kantonen und Gemeinden. Die Herleitung der Modelle orientiert sich an folgenden **Grundsätzen** (gleichzeitig auch Kriterien der Grobbewertung):

- › **Wirkungspotenzial:** Hier geht es um das mögliche zu generierende Finanzaufkommen. Je höher die Mittel, desto mehr kann grundsätzlich bewirkt werden (Effektivität). Im Minimum sollten zirka 30–50 Mio. Franken pro Jahr über ein neues Finanzierungsmodell generiert werden (Bund- und Kantonsbeiträge)<sup>60</sup>. Für neue Modelle in der Grössenordnung von kleineren zweistelligen Millionenbeträgen dürfte sicher der politische Umsetzungsprozess kaum lohnen.
- › **Verwaltungseffizienz:** Neben dem Finanzvolumen insgesamt muss der investierte Franken auch effizient eingesetzt werden. Dazu gehört einerseits die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden, andererseits die Mechanismen der Mittelvergabe (Entscheidungskompetenzen, Controlling etc.). Und schliesslich soll das Modell auch kompatibel sein zu bisherigen Finanzierungsmechanismen im Verkehr. Es zeigt sich, dass die Verwendung zusätzlicher Bundesmittel in den Kantonen einen möglichst kleinen administrativen Aufwand zur Folge haben sollte.

<sup>60</sup> Zum Vergleich: Im Rahmen des Infrastrukturfonds werden für den Agglomerationsverkehr rund 6 Mia. Bundesmittel eingesetzt, verteilt über ca. 16 Jahre. Bei einem LV-Anteil von 5–10% entspricht dies Bundesbeiträgen von 20–40 Mio. pro Jahr. Inklusive der Kantonsanteile liegt das Investitionsvolumen 2- bis 3-mal höher.

- › **Verteilungsgerechtigkeit:** Kosten und Nutzen der Finanzierungsmodelle sollen möglichst homogen anfallen, einerseits zwischen Verkehrsteilnehmern und Nicht-Verkehrsteilnehmern, andererseits zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Insbesondere bei Letzteren, den Gemeinden, fallen hohe Kosten im LV an. Entsprechend sollten auch diese von neuen Finanzierungsansätzen profitieren.
- › **Rechtliche Machbarkeit:** Die Modelle sollen möglichst auf bestehenden oder nur leicht zu ergänzenden Gesetzesgrundlagen implementierbar sein. Beurteilt werden bei diesem Kriterium die formellen Voraussetzungen für die notwendigen Rechtsänderungen. Dabei ist die Bundesverfassung mit dem obligatorischen Referendum und dem Ständemehr (Art. 140 Abs. 1 lit. a BV) unter formellen Gesichtspunkten schwerer abänderbar als ein Gesetz, welches nur dem fakultativen Referendum untersteht und bei welchem nur das Volksmehr zählt (Art. 141 Abs. 1 lit. a BV). Leicht abänderbar sind hingegen Verordnungen des Bundesrates; dazu braucht es allein einen bundesrätlichen Entscheid (Art. 182 BV)<sup>61</sup>.
- › **Politische Akzeptanz:** Die Modelle sollen keine illusorischen Wunschgebilde darstellen, sondern zumindest minimale politische Realisierungschancen haben. Das Kriterium politische Akzeptanz ist vielschichtig und die Folge von allen übrigen Kriterien. Deshalb wird es nachfolgend jeweils etwas abgesetzt dargestellt (quasi ein Fazitkriterium).

---

<sup>61</sup> Dabei kann aber nicht generell gesagt werden, dass je höher die formelle Hürde der Rechtsänderung ist, desto geringer die politische Akzeptanz ausfällt. Unter Umständen ist es politisch einfacher, eine Änderung der Bundesverfassung mit dem obligatorischen Referendum und dem Ständemehr herbeizuführen, als eine Gesetzesänderung durchzusetzen, von welcher zahlreiche gegensätzliche Interessen betroffen sind.

## 3.2. NATIONALE FINANZIERUNGSMODELLE

Wir skizzieren drei grundsätzlich unterschiedliche Finanzierungsmodelle, für die unseres Erachtens eine minimale Realisierungschance besteht, die an bestehende Mechanismen anknüpfen, aber gleichzeitig auch neue bzw. erweiternde Elemente aufweisen. Die Modelle unterscheiden sich vorab in der Mittelherkunft. Die Anwendung des zweckmässigen Gefässtyps kann subsidiär diskutiert werden. Es sind dies folgende **drei Modelle**, die wir nachfolgend grob bewerten. Die Modelle lassen sich grundsätzlich kombinieren:

- A) Zweckbindung nationale Verkehrsabgaben; mit drei Untertypen:
  - A1) Verlängerter Infrastrukturfonds für Agglomerationen
  - A2) Eigenständiger Langsamverkehrsfonds
  - A3) Infrastrukturfonds Gesamtverkehr
- B) (Teil-)Zweckbindung Energie-/Umweltabgaben
- C) Beitrag Nutzerfinanzierung

### 3.2.1. ZWECKBINDUNG BESTEHENDER NATIONALER VERKEHRSABGABEN

#### **A1) Verlängerter Infrastrukturfonds für Agglomerationen**

Der Finanzierungsmechanismus des IFG im Rahmen der Agglomerationsprogramme hat in vielen Belangen Vorbildcharakter. So wird einerseits das Gesamtsystemdenken gefördert, andererseits werden durch die Co-Finanzierungen planerische Anreize geschaffen. Es ist aber bereits heute klar, dass die Mittel die Bedürfnisse nie abdecken können. Hinzu kommen neue Bedürfnisse, vor allem wenn man das Verkehrswachstum der nächsten 20–30 Jahre einbezieht und der Mischverkehr MIV–Velo immer schwieriger wird. Das Finanzierungsmodell A1 postuliert demnach eine Verlängerung des Infrastrukturfonds für Investitionen in Agglomerationsräumen. Neu sollen jedoch minimale Anteile für den Langsamverkehr festgelegt werden. Die zweckgebundenen Velo-Anteile könnten beispielsweise in Prozent der Gesamtbeiträge definiert werden.

Die **Mittelherkunft** stützt sich auf die bisherigen Einnahmequellen, das heisst die Reinerträge aus der Mineralölsteuer und (in deutlich geringerem Umfang) der Autobahnvignette.

Die **Mittelverwendung** erfolgt über den bestehenden Infrastrukturfonds. Rechtliche Grundlage dazu ist Art. 17a ff. MinVG<sup>62</sup>. Räumlich bleibt das Modell A1 somit auf die Agglomerationen begrenzt. Die Vergabe erfolgt programmatisch, das heisst mittels Programmvereinbarungen (im Unterschied zur aktuellen Einzelobjektfinanzierung im Rahmen des Infrastrukturfonds). Der Vollzug liegt grundsätzlich in der Hoheit von Kantonen und Gemeinden. Der Bund kontrolliert die Mittelverwendung in Form finanztechnischer Controlling-Prozesse, führt aber keine aufwendigen planerischen Prüfprozesse durch. Hinsichtlich Verwendung im Vordergrund stehen Netzerweiterungen und weitere Vorhaben, welche im Rahmen der kantonalen und kommunalen Strassenfinanzierung zu kurz kommen (z.B.. auch grössere Abstellanlagen). Unterstützungswürdig sind Projekte auf Kantons- *und* Gemeindestrassennetz.

Die Stärken und Schwächen dieses Modells können wie folgt zusammengefasst werden:

<b>GROBBEWERTUNG «ZWECKBINDUNG BESTEHENDER VERKEHRSABGABEN – VERLÄNGERTER INFRASTRUKTURFONDS» (MODELL A1)</b>			
<b>Kriterium</b>	<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>	<b>Wertung</b>
Wirkungspotenzial	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Im Rahmen des laufenden IFG werden für den Agglomerationsverkehr rund 6 Mia. Bundesmittel, verteilt über ca. 16 Jahre verteilt. Bei einem LV-Anteil von 5–10% entspricht dies Bundesbeiträgen von 20–40 Mio. pro Jahr.</li> <li>› Inklusiv der Kantonsanteile liegt das Investitionsvolumen bei rund 100 Mio. Franken pro Jahr, d.h. die Effektivität wird durch die Mitfinanzierung der Kantone (und Gemeinden) grundsätzlich erhöht.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Die Einnahmen sind von der zukünftigen Entwicklung im Strassenpersonen- und -güterverkehr abhängig und somit von globalen Entwicklungen (Energiepreise, technische Entwicklung, Ordnungspolitik etc.). Sinkende Leistungen bedeuten weniger Einnahmen. Ein zukünftiges Road-Pricing (als Ersatz für die Mineralölsteuer) könnte diesen Effekt jedoch auffangen.</li> </ul>	●●●

<sup>62</sup> Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, dass anstelle der Weiterführung des Infrastrukturfonds direkt gestützt auf Art. 17a Abs. 2 MinVG Beiträge an die Kantone ausgerichtet werden. Dabei ist indessen zu beachten, dass Art. 17a Abs. 2 MinVG sowie Art. 19ff. MinV sehr eng mit Art. 7 IFG zusammenhängen, mithin die Beitragsberechtigung bislang an diejenige auf Beiträge aus dem Infrastrukturfonds geknüpft war. Dennoch ist es nicht zwingend, dass erneut eine entsprechende Projektorganisation für den gesamten Agglomerationsverkehr aufgebaut wird, sondern es ist denkbar, dass die Bundesversammlung gestützt auf Art. 17a Abs. 2 MinVG einen einfachen Bundesbeschluss fasst, Beiträge zu sprechen. Die Beschlusskompetenz ergibt sich aus Art. 167 in Verbindung mit Art. 163 Abs. 2 BV. Allerdings dürfte damit auch der Nachteil entstehen, dass ohne weitere finanzplanerischen und projektbezogenen Grundlagen kaum ausreichende Rechtssicherheit erreicht werden kann und die Beitragsleistungen für die Kantone entsprechend unberechenbar sind.

Verwaltungseffizienz	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Das Modell ist mit der Aufgabenteilung gemäss NFA (und den entsprechenden Umsetzungsstrukturen) konsistent. Kantone und Gemeinden sind für ihre Strassennetze zuständig, der Bund koordiniert und unterstützt. Mit dem IFG wird v.a. die unterstützende Rolle des Bundes gestärkt.</li> <li>› Die Mittelvergabe kann in bestehende Fondslösungen integriert werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Auch bei einer schlanken Mittelvergabe fallen minimale administrative Controlling-Aufwände an.</li> </ul>	•••
Verteilungsgerechtigkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Verkehrsträgeroptik: Berücksichtigt man die externen Kosten des motorisierten Verkehrs, so ist eine stärkere Querfinanzierung MIV–LV durchaus gerechtfertigt. Der LV trägt einerseits Kosten des MIV (v.a. Gesundheit), andererseits reduziert der LV die externen Kosten (Umsteigeeffekt).</li> <li>› Institutionelle Optik: Die Ve-loinfrastrukturkosten fallen primär auf dem Kantons- und Gemeindestrassennetz an. Die leistungsabhängigen Verkehrsabgaben nimmt der Bund ein. Eine gewisse Umverteilung ist grundsätzlich gerechtfertigt, muss aber im Lichte der übrigen Mittelverteilung der Mineralölgelder gemessen werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Die Verteilung der Mittel konzentriert sich auf die Agglomerationen. Die anderen Gebiete können sich benachteiligt fühlen.</li> <li>› Der motorisierte Verkehr zahlt in diesem Modell für den LV. Aus Sicht der internen Kosten fallen Kosten und Nutzen nicht gleich an.</li> </ul>	••
Rechtliche Machbarkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Es braucht nur eine Gesetzesänderung: Das IFG müsste für weitere Projekte verlängert werden.</li> <li>› Bundesbeiträge an die Kantone wären auch unmittelbar gestützt auf Art. 17a MinVG denkbar (Lösung ohne Infrastrukturfonds)<sup>62</sup>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Der örtliche Geltungsbereich bleibt aufgrund von Art. 86 Abs. 3 lit. b<sup>bis</sup> BV beschränkt auf Städte und Agglomerationen.</li> <li>› Demgemäss ist auch der örtliche Geltungsbereich des IFG sowie derjenige von Art. 17a MinVG beschränkt.</li> <li>› Bundesbeiträge allein, gestützt auf Art. 17a MinVG und ohne weitere Planung, bringen zu wenig Rechtssicherheit.</li> </ul>	••

Politische Akzeptanz	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Der IFG geniesst eine hohe politische Akzeptanz. Dessen Weiterführung scheint realistisch.</li> <li>› Der Nutzen des LV ist grundsätzlich in weiten politischen Kreisen unbestritten.</li> <li>› Die zur Umverteilung (MIV zu LV) notwendigen Finanzvolumen halten sich in Grenzen.</li> <li>› In Zeiten knapper Finanzmittel ist der Ruf nach integrierter Planung bzw. wesensgerechtem Mitteleinsatz immer stärker.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Der Kampf um die bestehenden Verkehrsabgaben ist sehr hoch. Eine Verlängerung des IFG erfordert neue politische Verhandlungen.</li> <li>› Vor allem die Nicht-Agglomerationsgebiete könnten sich benachteiligt fühlen und opponieren.</li> </ul>	••
----------------------	---	---	----

**Tabelle 3** Grobbewertung Modell A1 «LV-Zweckbindung bestehender Verkehrsabgaben – verlängerter Infrastrukturfonds»

Legende: • schlecht; •• mittel; ••• gut

## A2) Eigenständiger Langsamverkehrsfonds

Ähnlich wie beim bestehenden Infrastrukturfonds (IFG) sollen Anteile aus bestehenden nationalen Verkehrsabgaben neu für den Langsamverkehr zweckgebunden sein.

Als **Mittelherkunft** im Vordergrund stehen die Mineralölsteuer und allenfalls die LSVA. Die Autobahnvignette hat einen zu geringen Konnex zum LV-Strassennetz.

Als Gefäss für die **Mittelverwendung** wird ein neuer eigenständiger «Langsamverkehrsfonds» eingerichtet. Räumlich sollen im Modell A2 aber nicht nur Agglomerationen unterstützt werden können, sondern alle Gebiete. Insofern ist Art. 17a MinVG keine hinreichende rechtliche Grundlage. Die Vergabe erfolgt gleich wie in A1 mittels Programmvereinbarungen. Der Vollzug liegt grundsätzlich in der Hoheit von Kantonen und Gemeinden. Der Bund kontrolliert die Mittelverwendung in Form finanztechnischer Controlling-Prozesse, führt aber keine aufwendigen planerischen Prüfprozesse durch. Hinsichtlich Verwendung im Vordergrund stehen Netzerweiterungen und weitere Vorhaben, welche im Rahmen der kantonalen und kommunalen Strassenfinanzierung zu kurz kommen (z.B. auch grössere Abstellanlagen). Unterstützungswürdig sind Projekte auf Kantons- und Gemeindestrassennetz.

Die Stärken und Schwächen dieses Modells können wie folgt zusammengefasst werden:

<b>GROBBEWERTUNG «ZWECKBINDUNG BESTEHENDER VERKEHRSABGABEN – LANGSAMVERKEHRSFONDS» (MODELL A2)</b>			
<b>Kriterium</b>	<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>	<b>Wertung</b>
Wirkungspotenzial	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Theoretisch sind hohe Geldbeträge denkbar. Zurzeit werden durch Mineralölsteuern und LSVA rund 5,5 Mia. Franken jährlich eingenommen. 5% Velo-Anteile würden z.B.. rund 270 Mio. pro Jahr bedeuten.</li> <li>› Die Effektivität wird durch die Mitfinanzierung der Kantone (ggf. Gemeinden) zusätzlich erhöht.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Die Einnahmen sind von der zukünftigen Entwicklung im Strassenpersonen- und -güterverkehr abhängig und somit von globalen Entwicklungen (Energiepreise, technische Entwicklung, Ordnungspolitik etc.). Sinkende Leistungen bedeuten weniger Einnahmen. Ein zukünftiges Road-Pricing (als Ersatz für die Mineralölsteuer) könnte diesen Effekt auffangen.</li> </ul>	●●●
Verwaltungseffizienz	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Das Modell ist mit der Aufgabenteilung gemäss NFA (und den entsprechenden Umsetzungsstrukturen) konsistent. Kantone und Gemeinden sind für ihre Strassennetze zuständig, der Bund koordiniert und unterstützt. Mit dem LV-Fonds würde v.a. die unterstützende Rolle des Bundes gestärkt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Es ist eine neue Fondsverwaltung zu schaffen: Auch bei einer schlanken Mittelvergabe fallen minimale administrativen Aufwände an. Widerstände seitens der Finanzverwaltung gegen neue nationale Fondslösungen sind absehbar.</li> </ul>	●●
Verteilungsgerechtigkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Verkehrsträgeroptik: Berücksichtigt man die externen Kosten des motorisierten Verkehrs, so ist eine stärkere Querfinanzierung MIV–LV durchaus gerechtfertigt. Der LV trägt einerseits Kosten des MIV (v.a. Gesundheit), andererseits reduziert der LV die externen Kosten (Umsteigeeffekt).</li> <li>› Institutionelle Optik: Die Veloinfrastrukturkosten fallen primär auf dem Kantons- und Gemeindestrassennetz an. Die leistungsabhängigen Verkehrsabgaben nimmt der Bund ein. Eine gewisse Umverteilung ist grundsätzlich gerechtfertigt, muss aber im Lichte der übrigen Mittelverteilung der Mineralölgelder gemessen werden.</li> <li>› Gegenüber A1 verbessert sich die Verteilungsgerechtigkeit, weil nicht nur Agglomerationen unterstützt werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Der motorisierte Verkehr zahlt in diesem Modell noch mehr für den LV. Aus Sicht der internen Kosten fallen Kosten und Nutzen nicht gleich an.</li> </ul>	●●

Rechtliche Machbarkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>› In beschränktem Umfang, bezogen auf die Städte und Agglomerationen, wäre der Langsamverkehrsfonds ohne Änderung der Bundesverfassung realisierbar, wenn er aus zweckgebundenen Mitteln der Mineralölsteuer gespeisen werden soll.</li> <li>› Bei Verwendung des nicht zweckgebundenen Teils der Mineralölsteuer wäre gestützt auf Art. 74 BV die Förderung einer auf Immissionsbegrenzung abzielenden Infrastruktur denkbar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Für einen umfassenden Langsamverkehrsfonds, der aus zweckgebundenen Mitteln der Mineralölsteuer gespeisen wird, müsste Art. 86 Abs. 3 lit. b<sup>bis</sup> BV geändert werden.</li> <li>› Ansonsten müsste eine Förderkompetenz zugunsten des Veloverkehrs analog zu oder in Änderung von Art. 88 BV eingeführt werden.</li> <li>› Es bräuchte jedenfalls ein neues Gesetz.</li> </ul>	•
Politische Akzeptanz	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Der Nutzen des LV ist grundsätzlich in weiten politischen Kreisen unbestritten.</li> <li>› Die zur verstärkten Umverteilung (MIV -&gt;LV) notwendigen Finanzvolumen halten sich in Grenzen.</li> <li>› Gegenüber A1 verbessert sich die politische Akzeptanz, weil räumlich nicht nur Agglomerationen unterstützt werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Der Kampf um die bestehenden Verkehrsabgaben ist bereits heute sehr hoch. Zusätzliche Zweckbindungen und neue separate Fondslösungen dürften es sehr schwer haben.</li> </ul>	•

**Tabelle 4** Grobbewertung Modell A2 «LV-Zweckbindung bestehender Verkehrsabgaben – eigenständiger Langsamverkehrsfonds»

Legende: • schlecht; •• mittel; ••• gut

### A3) Infrastrukturfonds Gesamtverkehr

Mit dem bestehenden Infrastrukturfonds werden einerseits das Gesamtsystemdenken gefördert, andererseits durch die Co-Finanzierungen planerische Anreize für Ausbau und Erneuerung geschaffen. Dementsprechend denken verschiedene Kreise laut darüber nach, das IFG-Modell auf ein gesamtverkehrliches Finanzierungsmodell zu erweitern. Denkbar wäre namentlich ein grosser «Infrastrukturfonds Gesamtverkehr». Ein solcher könnte die bestehenden FinöV- und IFG-Fonds sowie Teile der Spezialfinanzierung Strassenverkehr verschmelzen resp. ersetzen. Ein Gesamtverkehrsfonds müsste alle drei Pfeiler des Verkehrs, das heisst MIV, ÖV und LV, umfassen.

Als **Mittelherkunft** dienen dem Gesamtverkehrsfonds weiterhin Mittel aus nationalen Verkehrsabgaben (Mineralölsteuer, LSVA), diese könnten jedoch um allgemeine Budgetmittel und Nutzerabgaben ergänzt werden. Nutzerabgaben für Infrastrukturausbauten werden vor allem beim ÖV bereits intensiv diskutiert.

Als Gefäss für die **Mittelverwendung** wird ein neuer «Gesamtverkehrsfonds» eingerichtet. Dieser würde jedoch den FinöV-Fonds ablösen, insofern müsste man die administrativen Strukturen nicht völlig neu aufbauen. Zur Mittelverwendung würde (ähnlich wie heute) der Bundesrat und das Parlament die Prioritäten und die einzelnen Tranchen festlegen bzw. den Querfinanzierungsgrad zwischen den Verkehrsträgern abstimmen. Für den Langsamverkehr wären beispielsweise minimale Prozentanteile zu definieren (mit Blick auf verkehrliche Bedeutung). Mit dem neuen Gesamtverkehrsfonds sollen vor allem Aus- und Neubauten finanziert werden. Unterhalt und Betrieb sollen weiterhin aus Verkehrsträger-getrennten Quellen finanziert werden. Die Planung/Umsetzung erfolgt programmatisch und stufengerecht gemäss NFA-Aufgabenteilung. Analog zum heutigen IFG erfolgt eine Co-Finanzierung Bund-Kantone. Für den LV-Anteil wären kantonale oder regionale LV-Gesamtkonzepte zu erstellen, dies jedoch in Abstimmung mit der zukünftigen Entwicklung der Agglomerationsprogramme (d.h. keine separaten Konzepte). Unterstützungswürdig sind Projekte auf Kantons- und Gemeindestrassennetz.

Die Stärken und Schwächen dieses Modells fassen wir folgendermassen zusammen:

<b>GROBBEWERTUNG «ZWECKBINDUNG BESTEHENDER VERKEHRSABGABEN – GESAMVERKEHRSFONDS» (MODELL A3)</b>			
<b>Kriterium</b>	<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>	<b>Wertung</b>
Wirkungspotenzial	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Theoretisch sind hohe Geldbeträge denkbar. Zurzeit werden durch Mineralölsteuern und LSVA rund 5,5 Mia. Franken jährlich eingenommen. 5% Velo-Anteile würden z.B.. rund 270 Mio. pro Jahr bedeuten.</li> <li>› Die Effektivität wird durch die Mitfinanzierung der Kantone (ggf. Gemeinden) zusätzlich erhöht.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Die Einnahmen sind von der zukünftigen Entwicklung im Strassenpersonen- und -güterverkehr abhängig und somit von globalen Entwicklungen (Energiepreise, Technische Entwicklung, Ordnungspolitik, etc.). Sinkende Leistungen bedeuten weniger Einnahmen. Ein zukünftiges Road-Pricing (als Ersatz für die Mineralölsteuer) könnte diesen Effekt auffangen.</li> </ul>	●●●
Verwaltungseffizienz	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Operativ könnte ein Gesamtverkehrsfonds in die bisherigen Strukturen von FinöV und IFG eingepasst werden. Die Fondsstrukturen müssen nicht völlig neu aufgebaut werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Die Verteilung der Mittel bzw. die Prüfung von Programmen ist bei Verkehrsträger übergreifender Optik aufwändiger. Es erfordert komplexerer Entscheidungsgrundlagen als monomodale Planungen.</li> </ul>	●●

Verteilungsgerechtigkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Verkehrsträgeroptik: Die Querfinanzierungsdiskussion erfolgt hier integral. Grundsätzlich sind sowohl MIV -&gt;LV als auch ÖV -&gt;LV-Transfers gerechtfertigt. Erstere v.a. mit Blick auf die externen Kosten. Eine ÖV -&gt;LV-Querfinanzierung kann v.a. mit der Zubringerfunktion des LV begründet werden.</li> <li>› Institutionelle Optik: Die Ve-loinfrastrukturkosten fallen primär auf dem Kantons- und Gemeindestrassennetz an. Die leistungsabhängigen Verkehrsabgaben nimmt der Bund ein. Eine Umverteilung ist grundsätzlich gerechtfertigt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Grundsätzlich ist bei einem alle Verkehrsträger integrierenden Fonds die Frage des gerechten Verteilschlüssels komplexer zu handhaben.</li> </ul>	••
Rechtliche Machbarkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>› In den Grenzen von Art. 85 BV, d.h. im Zusammenhang mit dem motorisierten Verkehr und Schwerverkehr, sowie im örtlich auf Städte und Agglomerationen beschränkten Geltungsbereich von Art. 86 Abs. 3 lit. b<sup>bis</sup> BV ist ein mit der LSVa und der Mineralölsteuer gespiesener Fonds möglich.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Art. 196 Ziff. 3 Abs. 3 BV verlangt für die mit dem FinöV zu finanzierenden Bahnprojekte einen eigenen unselbständigen Fonds. Der Einbezug des öV bedürfte einer Verfassungsänderung.</li> <li>› Sollten die örtlichen und sachlichen Beschränkungen von Art. 85 BV und Art. 86 BV aufgehoben werden, stünde eine umfassende Partialrevision der Bundesverfassung an.</li> <li>› Es müssten gänzlich neue gesetzliche Grundlagen geschaffen werden.</li> </ul>	•
Politische Akzeptanz	<ul style="list-style-type: none"> <li>› In Zeiten knapper Finanzmittel ist der Ruf nach integrierter Planung, Vermeidung von Doppelspurigkeiten bzw. we-sensgerechtem Mitteleinsatz immer stärker.</li> <li>› Innerhalb eines Gesamtverkehrs-fonds halten sich potenzielle LV-Anteile absolut betrachtet in Grenzen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Ein Gesamtverkehrsfonds dürfte bezüglich Mittelverteilung Strasse-Schiene politische Grabenkämpfe hervorrufen. Der LV muss in diesem Modell dann darauf warten, ob dieser Verteilkampf erfolgreich ist oder scheitert, d.h. dürfte die politische Realisierbarkeit des Modells an sich wenig beeinflussen können.</li> </ul>	••

**Tabelle 5** Grobbewertung Modell A3 «LV-Zweckbindung bestehender Verkehrsabgaben – Infrastrukturfonds Gesamtverkehr»

Legende: • schlecht; •• mittel; ••• gut

### 3.2.2. ENERGIE-/CO<sub>2</sub>-ABGABE

Das CO<sub>2</sub>-Gesetz<sup>63</sup> ist seit dem 1. Mai 2000 in Kraft und bildet das Kernstück der schweizerischen Klimapolitik. Das bis 2012 geltende CO<sub>2</sub>-Gesetz verpflichtet den Bundesrat, dem Parlament rechtzeitig Vorschläge für weiterführende Ziele zur Reduktion von Treibhausgasen ab 2013 zu unterbreiten. Der Bundesrat hat im August 2009 als indirekten Gegenvorschlag zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für ein gesundes Klima» eine entsprechende Botschaft ans Parlament überwiesen. Bis zum Jahr 2020 sollen die Treibhausgasemissionen der Schweiz mindestens um 20% gegenüber 1990 gesenkt werden<sup>64</sup>. Einnahmenseitig soll weiterhin besonders auf die Lenkungsabgabe auf Brennstoffen abgestützt werden. Eine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffen kann jedoch eingeführt werden, falls dies zur Zielerreichung notwendig sein sollte. Die CO<sub>2</sub>-Gesetzesrevision ist zurzeit noch im parlamentarischen Verfahren<sup>65</sup>.

Das CO<sub>2</sub>-Gesetz sieht auch freiwillige Massnahmen der Wirtschaft vor. In diesem Zusammenhang wurde die (privatrechtliche) Stiftung Klimarappen<sup>66</sup> gegründet. Sie finanziert sich über eine Abgabe auf den Benzin- und Dieselimporten in Höhe von 1,5 Rappen pro Liter. Damit werden jährlich rund 100 Mio. Franken frei. Die Mittel werden für CO<sub>2</sub>-reduzierende Projekte im In- und Ausland eingesetzt. Die aktuelle Zielvereinbarung mit dem Bund läuft noch bis 2012.

Das Finanzierungsmodell B basiert bezüglich **Mittelherkunft** auf der Annahme einer auf den Bereich Treibstoff erweiterten CO<sub>2</sub>-Lenkungsabgabe. Über deren Höhe kann man zum jetzigen Zeitpunkt nur spekulieren. Zudem dürfte es politisch zwingend sein, den grösseren Teil über Rückverteilungsmechanismen kostenneutral und sozialverträglich zu gestalten (Lenkungswirkung). Eine Zweckbindung zumindest eines Teils der Einnahmen für besonders CO<sub>2</sub>-schonende Investitionen – hier zugunsten des Langsamverkehrs – erscheint jedoch realistisch. Bereits 2005 erwähnt der Bundesrat unter anderem die CO<sub>2</sub>-Einsparpotenziale des Fuss- und Veloverkehrs<sup>67</sup>.

<sup>63</sup> Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen (SR 641.71)

<sup>64</sup> Botschaft über die Schweizerische Klimapolitik nach 2012 vom 26. August 2009 (BBL 2009 7433; 09.067) / Entwurf für ein revidiertes CO<sub>2</sub>-Gesetz (BBL 2009 7225)

<sup>65</sup> Die Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes wird gegenwärtig von den Eidgenössischen Räten behandelt. Dabei bestehen Differenzen zwischen Ständerat und Nationalrat. Diese werden frühestens im Herbst 2011 bereinigt sein. Das Thema dürfte mittel-/langfristig noch nicht vom Tisch sein.

<sup>66</sup> [www.klimarappen.ch](http://www.klimarappen.ch)

<sup>67</sup> Botschaft vom 22. Juni 2005 zur Genehmigung des CO<sub>2</sub>-Abgabegesetzes für Brennstoffe (05.057), Kap. 1.6.1: «...in diesem Kontext sind auch Massnahmen im kombinierten Verkehr, beim Mobilitätsmanagement und im Langsamverkehr (Fuss- und Veloverkehr) zu verfolgen. Im Langsamverkehr liegt das mittelfristig realisierbare Potenzial beim Ersatz von mindestens einem Prozent der heutigen Auto- und Motorradfahrleistung. Damit lassen sich mindestens 0,1 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> einsparen». Als Grundlage zu dieser Potenzialschätzung diente der Bericht von Infrac (Fussnote 15). Dort kommen die Autoren jedoch auf Potenziale von mindestens 0,4 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>.

**Mittelverwendung:** Ein allfälliger zweckgebundener CO<sub>2</sub>-Abgabeanteil könnte analog zu den Modellen A1–3 entweder über ein bestehendes Gefäss (v.a. Infrastrukturfonds) verteilt werden oder auch Teilmittel in ein neu entwickeltes Gefäss einspeisen (z.B. Gesamtverkehrsfonds). Die Mittelverwendung würde ebenfalls in der Planungshoheit der Kantone und Gemeinden erfolgen. Das heisst, auch hier wären Projekte auf Kantons- und Gemeindestrassennetz unterstützungswürdig.

<b>GROBBEWERTUNG «ENERGIE-/CO<sub>2</sub>-ABGABE» (MODELL B)</b>			
<b>Kriterium</b>	<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>	<b>Wertung</b>
Wirkungspotenzial	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Bei einer CO<sub>2</sub>-Abgabe von 15 Rappen pro Liter Treibstoff und einem Absatz von zurzeit rund 5,6 Mio. Tonnen Treibstoff käme ungefähr 1 Mia. Franken pro Jahr zusammen. Rund 5% Zweckbindung für Veloinfrastrukturen würden 50 Mio. pro Jahr bedeuten.</li> <li>› Die Effektivität wird zusätzlich durch die Mitfinanzierung der Kantone (ggf. Gemeinden) erhöht.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Die Einnahmen sind von der zukünftigen Entwicklung im Strassenpersonen- und -güterverkehr abhängig und somit von globalen Entwicklungen (Energiepreise, Technik, Ordnungspolitik etc.). Sinkende Leistungen bedeuten weniger Einnahmen.</li> <li>› Nur ein kleiner Teil einer zukünftigen CO<sub>2</sub>-Abgabe dürfte zweckgebunden verwendet werden. Der Grossteil müsste wohl rückvergütet werden (Lenkungswirkung).</li> </ul>	••
Verwaltungseffizienz	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Die Erhebung der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffen kann operationell in die bestehenden Strukturen der Mineralölsteuer eingebettet werden.</li> <li>› Die Mittelverwendung im LV kann sich ebenfalls auf bestehende Gefässe (v.a. IFG) oder allenfalls einen neuen Langsamverkehrsfonds abstützen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Einzelne Zweckbindungen von Teilen einer zukünftigen CO<sub>2</sub>-Abgabe erhöhen grundsätzlich die Komplexität der Mittelverteilung.</li> </ul>	••
Verteilungsgerechtigkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Verkehrsträgeroptik: Mit Ziel der CO<sub>2</sub>-Reduktion ist eine stärkere Querfinanzierung MIV -&gt;LV gerechtfertigt (Umsteigeeffekt).</li> <li>› Institutionelle Optik: Die Veloinfrastrukturkosten fallen primär auf dem Kantons- und Gemeindestrassennetz an. Eine leistungsabhängige CO<sub>2</sub>-Abgabe würde der Bund einnehmen. Eine Umverteilung ist</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Der motorisierte Verkehr zahlt in diesem Modell noch mehr für den LV. Aus Sicht der internen Kosten fallen Kosten und Nutzen nicht gleich an.</li> </ul>	•••

<b>GROBBEWERTUNG «ENERGIE-/CO<sub>2</sub>-ABGABE» (MODELL B)</b>			
<b>Kriterium</b>	<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>	<b>Wertung</b>
	grundsätzlich gerechtfertigt (und auch angedacht).		
Rechtliche Machbarkeit	› Gestützt auf Art. 74 BV wäre eine Verwendung der Einnahmen für Veloinfrastrukturanlagen insofern zulässig, als sie einen Beitrag zur Reduktion der Lärm- und Schadstoffemissionen zu leisten vermögen.	› Es braucht in jedem Fall eine Änderung des CO <sub>2</sub> -Gesetzes	••
Politische Akzeptanz <sup>65</sup>	› Im Gegensatz zur Zweckbindung bestehender Strassenverkehrseinnahmen (Modell A1–3) liegt der CO <sub>2</sub> -Abgabe bereits die Lenkungsabsicht zugrunde. Die Querfinanzierung MIV ->LV lässt sich mit dieser Zielübereinstimmung besser begründen (CO <sub>2</sub> -Potenziale bzw. Nullemissionsmobilität des LV). › Absolut betrachtet halten sich die zur verstärkten Umverteilung (MIV ->LV) notwendigen Finanzvolumen in Grenzen.	› Der Kampf um die Verwendung einer allfällig erweiterten CO <sub>2</sub> -Abgabe wird in Zeiten chronisch knapper Mittel im Verkehr schwer sein. Diesem Verteilungskampf können sich auch vergleichsweise kleine LV-Anteile nicht entziehen.	••

**Tabelle 6** Grobbewertung Modell B «Energie-/CO<sub>2</sub>-Abgabe»

Legende: • schlecht; •• mittel; ••• gut

### 3.2.3. BEITRAG NUTZERFINANZIERUNG

Die Nutzerfinanzierung im Veloverkehr hat eine lange Tradition. Bereits 1914 wurde ein erstes «Konkordat betreffend den Verkehr mit Motorfahrzeugen und Fahrrädern» zwischen den Kantonen vereinbart. Die Versicherung musste privatrechtlich abgeschlossen werden, die Verkehrsabgabe erhoben die Kantone. Die Kennzeichnungs- und Versicherungspflicht wurde 1932 im Rahmen des 1. Bundesgesetzes über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr schweizweit eingeführt, weiterhin mit Vollzugskompetenz bei den Kantonen. Im Jahr 1984 löste ein parlamentarischer Vorstoss die Abschaffung der Kennzeichnungspflicht für Fahrräder aus. In der Folge der Aufhebung der Registrierungspflicht schafften die Kantone die Veloabgabe ab. In der heutigen Form besteht sie seit 1990.

Eine parlamentarische Initiative<sup>68</sup> forderte 2008 indessen die vollständige Abschaffung der Velovignette. Sowohl der Ständerat wie der Nationalrat stimmten 2010 mehrheitlich für die Abschaffung. Die entsprechende Gesetzesrevision des Strassenverkehrsgesetzes wird per 1. Januar 2012 in Kraft treten, was zur Hinfälligkeit der Velovignette führt. Für unversicherte Velofahrer wird weiterhin ein Garantiefonds eingerichtet.

Die **Velovignette** ist eine obligatorische Haftpflichtversicherung für Velos für Schäden an Dritten. Sie ist ein Aufkleber, der jährlich neu gelöst werden musste und am Velo angebracht wurde. Dieser beinhaltet eine eindeutige Nummer sowie das Gültigkeitsjahr. Bei Velos, die ohne Vignette unterwegs sind, übernimmt der Nationale Garantiefonds die Haftpflichtkosten (mit Regressrecht). Die Vignette fällt ab Mai 2012 dahin.

Zur direkten Nutzerbeteiligung kommen im Prinzip fünf Möglichkeiten infrage:

- › **Jährliche Abgabe pro eingesetztes Fahrzeug bzw. Velo (Besitzsteuer):** Zweckgebundene Einnahmen für Investitionen im Veloverkehr. Dies entspricht faktisch dem herkömmlichen Verkehrsabgabeteil der Velovignette. Die (Wieder-)Einführung bräuchte als Besitzsteuer eine neue Verfassungsgrundlage (z.B. die Ergänzung von Art. 88 BV, indem dort auch eine Förderkompetenz für den Veloverkehr vorgesehen wird).
- › **Einmalige Steuer beim Kauf eines Velos (Verkaufsabgabe):** Auch hier könnte man die Einnahmen zweckgebunden verwenden. Die Erhebung müsste über die Verkaufsbranche organisiert werden. Die Umsetzung wäre in Anbetracht des heterogenen Verkaufsmarktes aufwendig und mit Bezug auf den Occasionsmarkt nicht vollständig. Kommt hinzu, dass der Betrag relativ hoch sein müsste (ca. 10% des Kaufpreises), um bei rund 300 000 verkauften Velos pro Jahr substanzielle Infrastrukturbeiträge generieren zu können.
- › **Leistungsabhängige Abgabe:** Abgesehen von fehlenden rechtlichen Grundlagen zur generellen Erhebung von Nutzergebühren auf Staats- und Gemeindestrassen und unverhältnismässigem technischem Ausstattungsbedarf, generiert der Veloverkehr zu wenig Verkehrsleistung (Personenkilometer). Leistungsabhängige Velo-Abgaben stellen somit ein No-go dar.
- › **Freiwillige Abgabe:** Freiwillige Abgaben beim Velokauf oder bei Nutzung der Infrastrukturen (z.B. Wander- oder Loipenpässe) wären eine sehr unsichere Ein-

<sup>68</sup> Parlamentarische Initiative von Ständerat Philippe Stähelin vom 19. Dezember 2008, 08.520

nahmensbasis. Auf der anderen Seite müsste gleichwohl eine administrative Organisation bestehen. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis dürfte zu schlecht ausfallen.

- › **Umsatz- und Warensteuern:** Solche werden im Rahmen der Importzölle sowie der Mehrwertsteuer auch in der Velobranche bereits heute erhoben. Insofern stellt auch dieser Ansatz ein No-go dar.

**Mittelherkunft:** Wenn man über zukünftige Nutzerfinanzierungsbeiträge nachdenkt, landet man im Veloverkehr unweigerlich wieder bei der fahrzeugorientierten Besitzsteuer (analog Motorfahrzeugsteuer) mit öffentlichem Erhebungsprozedere (bzw. Zahlungspflicht). In Anlehnung an das bereits vorliegende Rechtsgutachten (Keller H./Hauser M.)<sup>69</sup> soll dabei vorliegendes Modell in den Variantenfächer aufgenommen werden: Erhebung einer jährlichen Abgabe im Umfang von 20–30 Franken pro Velo (nicht leistungsabhängig). Der Preis müsste interkantonal harmonisiert sein, um einen ‚Vignettenkauf-Tourismus‘ zu vermeiden. Die Mittel werden zweckgebunden für die Förderung des Veloverkehrs eingesetzt (Infrastrukturen und weitere Massnahmen).

**Mittelverwendung:** Ein allfälliger Nutzbeitrag könnte analog zu den Modellen A und B entweder als Teilmittel in ein bestehendes Gefäss (v.a. Infrastrukturfonds) oder auch in ein neu entwickeltes Gefäss eingespiessen werden (z.B. Gesamtverkehrsfonds). Die Mittelverwendung würde ebenfalls in der Planungshoheit der Kantone und Gemeinden erfolgen. Das heisst, auch hier wären Projekte auf Kantons- und Gemeindestrassennetz unterstützungswürdig. Ein nutzerseitiger Beitrag erfolgt in jedem Fall als *Ergänzung* zu übrigen Finanzierungsmodellen (im Sinne einer gerechteren Lastenverteilung).

<b>GROBBEWERTUNG „BEITRAG NUTZERFINANZIERUNG“ (MODELL C)</b>			
<b>Kriterium</b>	<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>	<b>Wertung</b>
Wirkungspotenzial	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Mit rund 50–70 Mio. Einnahmepotenzial<sup>70</sup> pro Jahr ergeben sich durchaus substanzielle Mittel.</li> <li>› Die Zweckbindung stellt die velobedingte Verwendung der Mittel sicher.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Die Quote der Nicht-Zahlenden dürfte sich bei den angenommenen Beträgen gegenüber heute deutlich erhöhen. Ohne verstärkten Vollzugs-Kontrollaufwand (seitens der Polizei) reduzieren sich die Einnahmen.</li> </ul>	••
Verwaltungseffizienz	› Zumindest erhebungsseitig	› Neu zu regelnder Verteil-	••

<sup>69</sup> Fussnote 6

<sup>70</sup> Heute werden ca. 3,5 Mio. Velovignetten verkauft. Bei 20–30 Franken/Velo würden sich knapp 90 Mio. Franken ergeben. Höheren Abgabensätze gegenüber heute (ca. 5 Franken) könnten jedoch die Zahlungsmoral reduzieren.

	könnte eine erweiterte Velovignette relativ gut in die bisherigen Umsetzungsstrukturen eingepasst werden (zentrale Inkassostelle <sup>71</sup> und breit organisierte Verkaufsstellen in öffentlichen Stellen).	<p>schlüssel zwischen Bund und Kantonen. Neu zu organisierende Verteilstrukturen. Beim Wegfall des Haftpflichtteils Wegfall der Versicherungsbranche in den Vollzugsstrukturen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>› Für Institutionen, welche den Vertrieb von Vignetten zu eigenen PR-Zwecken verwenden (z.B. Gönner-Vignetten von Verbänden oder Gratisabgabe durch Detaillisten), reduziert sich mit höheren Preisen der Spielraum für solche Aktionen.</li> </ul>	
Verteilungsgerechtigkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Verkehrsträgeroptik: Kosten und Nutzen fallen bei den Velofahrenden an, somit Gewährleistung des Äquivalenzprinzips.</li> <li>› Institutionelle Optik: Die Verteilung zwischen Bund und Kantonen ist über den Verteilschlüssel gut steuerbar (z.B. via Anzahl Bewohner und Bewohnerinnen)</li> </ul>	› Nutzerseitig besteht höchstens eine gewisse Ungerechtigkeit in der fehlenden Leistungsabhängigkeit. Vielfahrende zahlen pro Velo gleich viel wie Gelegenheitsfahrende.	•••
Rechtliche Machbarkeit		› Für die Einführung einer Besitzessteuer braucht es eine Änderung der Bundesverfassung sowohl was die Kompetenz für die Erhebung der Abgabe angeht wie auch für eine allgemeine Förderung des Veloverkehrs, so weit diese Förderung über Art. 74 BV hinausgeht.	•
Politische Akzeptanz	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Im Sinne einer ‚gerechteren‘ Lastenverteilung zwischen den Verkehrsteilnehmenden hat auch ein gewisser Nutzerbeitrag im Veloverkehr politische Akzeptanz.</li> <li>› Verursachergerechte Finanzierungsmodelle geniessen grundsätzlich höhere politische Zustimmung.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Der Ansatz widerspricht laufenden politischen Anstrengungen zur vollständigen Abschaffung der Velovignette.</li> <li>› Der Ansatz kann als Widerspruch zu übergeordneten verkehrs- und umweltpolitischen Strategien interpretiert werden (Förderung des LV zwecks Verlagerung vom MIV).</li> </ul>	••

**Tabelle 7** Grobbewertung Modell C «Beitrag Nutzerfinanzierung»

Legende: • schlecht; •• mittel; ••• gut

<sup>71</sup> Seit 1997: Vereinigung der Strassenverkehrsämter / Association des services des automobiles (asa)

## 4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Im Vordergrund der Studie stehen Finanzierungsmodelle mit **nationaler Wirkung**. Das heisst. Mittelherkunft und Mittelverwendung sollen schweizweit erfolgen. Ausgangslage ist die Frage, wie sich der Bund stärker als bisher (d.h. über die Möglichkeiten im Rahmen des Infrastrukturfonds hinausgehend) an einer nachhaltigen Sicherung der Veloinfrastrukturen beteiligen kann. Sämtliche Modelle gehen jedoch von einem Co-Finanzierungsansatz zwischen den institutionellen Ebenen aus. Die folgende Darstellung fasst die Grobbewertung der verschiedenen Finanzierungsmodelle auf nationaler Ebene zusammen:

ÜBERBLICK GROBBEWERTUNG FINANZIERUNGSMODELLE					
Kriterium	A) Zweckbindung bestehender Verkehrsabgaben			B) Energie-/ CO <sub>2</sub> -Abgabe	C) Beitrag Nutzerfinanzierung
	A1 Infrastrukturfonds (verlängert)	A2 Langsamverkehrsfonds	A3 Infrastrukturfonds Gesamtverkehr		
Wirkungspotenzial	■	■	■	■	■
Verwaltungseffizienz	■	■	■	■	■
Verteilungsgerechtigkeit	■	■	■	■	■
Rechtliche Machbarkeit	■	■	■	■	■
Politische Akzeptanz	■	■	■	■	■

**Abbildung 8** Zusammenfassende Grobbewertung der fünf Finanzierungsmodelle auf nationaler Ebene.  
Legende: orange-gestreift = tief/schlecht; hellgrün = mittel; dunkelgrün = gut

- › Eine gewisse, auch langfristig gesicherte **Zweckbindung** von nationalen Strassenverkehrsabgaben für den Veloverkehr wäre verkehrs-/umweltpolitisch wie auch planerisch gerechtfertigt. Politisch dürfte dieser Ansatz aber nur dann eine Chance haben, wenn bestehende Regelungen integriert werden. Der Kampf um die Verwendung der Mittel ist bereits heute sehr gross. Hier zeigen sich Unterschiede in den drei Submodellen A1 bis A3:
  - › **A1 – ein verlängerter Infrastrukturfonds** – wäre formell-rechtlich wohl einfach machbar, weil nur gesetzliche Änderungen notwendig sind, die dem fakultativen Referendum unterstehen. Wirkung und Verwaltungseffizienz sind gut. Bei einem

- verlängerten Infrastrukturfonds könnte jedoch der Widerstand von Gebieten ausserhalb von Agglomerationen stärker werden und die politische Akzeptanz sinken.
- › **A2 – ein eigenständiger Langsamverkehrsfonds** – könnte ebenfalls hohe Wirkung entfalten, und zwar in allen Raumkategorien. Die grösste Klippe dürfte darin bestehen, dass für vergleichsweise bescheidene Beträge eine neue Fondsverwaltung etabliert werden müsste. Widerstände seitens der Finanzverwaltung sind zu erwarten. Zudem müsste bei einem Fonds zur *allgemeinen* Förderung des Veloverkehrs und für *alle* Regionen in der Schweiz auch die Verfassung geändert und damit die Mehrheit von Volk und Ständen erreicht werden.
  - › **A3 – ein neuer Infrastrukturfonds Gesamtverkehr** – steht in der politischen Diskussion erst am Anfang. Auf dem Hintergrund chronisch knapper Mittel (Stichworte Bahn2030 oder Engpassbeseitigung Nationalstrassennetz) und der Forderung nach einem wesensgerechten Einsatz dieser Mittel könnte diese Stossrichtung durchaus in Fahrt kommen. Der LV spielt dabei eine eher untergeordnete Rolle. Zunächst geht es um den Verteilungskampf Strasse–Schiene. Gleichwohl muss sich der LV frühzeitig in diese Debatte einbringen, seiner Bedeutung als dritter Pfeiler des Gesamtverkehrssystems entsprechend. Auch bei einem neuen Gesamtverkehrsfonds muss aber die Bundesverfassung geändert werden – je nach Lösungsvariante umfassender oder weniger umfassend.
  - › In allen Modellen A1 bis A3 ist jedoch die **Einnahmensituation** mit Blick in die Zukunft nicht gesichert (geringerer Treibstoffabsatz infolge Ölpreisanstieg, Motoreffizienz, etc.). Ein **Road-Pricing** könnte hier kompensierend wirken, weil nicht auf dem Treibstoffabsatz basierend und dynamisch steuerbar (z.B. nach Tageszeiten oder Infrastrukturbelastung). Damit würden aber vor allem bestehende Verkehrsabgaben kompensiert. Zudem bedürfte es einer Änderung der Bundesverfassung.
  - › Hinsichtlich potenzieller neuer Einnahmequellen scheint eine auf Treibstoffe **erweiterte CO<sub>2</sub>-Steuer mit Teilzweckbindung für den LV** am vielversprechendsten. Sachlich kann der Zusammenhang mit dem CO<sub>2</sub>-Reduktionspotenzial des LV gut hergestellt werden. Punkto Verteilungskampf und unsicherer langfristiger Einnahmensituation gilt dasselbe wie bei den bestehenden Verkehrsabgaben.
  - › Bei einer **Nutzerfinanzierung** hat die Zahlungsbereitschaft Grenzen, vor allem im Velo-Alltagsverkehr, wo sich die Nutzerinnen und Nutzer als Entlastung zum MIV betrachten (mit entsprechender Reduktion in- und v.a. externer Kosten). Politisch ist das Argument der Opfersymmetrie aber auch nicht zu unterschätzen. Insbesondere dürfte

die Zahlungsbereitschaft und die politische Akzeptanz höher sein, wenn der Beitrag klar ersichtlich in die Qualitätsverbesserung der Infrastrukturen fliesst und nicht nur (wie heute) im Zusammenhang mit der Haftpflichtversicherung steht, wo andere Lösungen möglich sind (Privathaftpflicht). Bei der Einführung der Nutzerfinanzierung im Sinne einer Besitzsteuer bräuchte es aber eine Verfassungsergänzung.

- › Schliesslich steht die Äufnung eines Langsamverkehrsfonds aus **allgemeinen Mitteln** politisch quer in der Landschaft, besonders in Anbetracht des weit grösseren Problemdrucks in anderen Politikbereichen (Soziales, Gesundheit, anderes mehr).

Im Hinblick auf die eher punktuellen **verfassungsrechtlichen Grundlagen** dürfte eine umfassende und sinnvolle Lösung wohl am ehesten durch einen Art. 88 BV (Fuss- und Wanderwege) entsprechenden Artikel oder durch eine sinngemässe Ergänzung von Art. 88 BV für den Veloverkehr erreicht werden. Die einzelnen Modellvarianten lassen sich zwar zum Teil durchaus ohne Verfassungsänderung verwirklichen, sind aber in der Folge örtlich auf Städte und Agglomerationen (Art. 86 Abs. 3 lit. b<sup>bis</sup> BV) oder sachlich namentlich auf die konkrete Reduktion von Lärm oder Schadstoffimmissionen (Art. 74 BV) beschränkt.

Im Weiteren:

- › Ein neues Finanzierungsmodell auf nationaler Ebene kann insgesamt nur subsidiär fördernde Wirkung entfalten (Anreizsystem). Massgebend punkto Veloinfrastrukturen bleibt die **innerkantonale und kommunale Finanzierung** des Strassenverkehrs. Diese konnte im Rahmen der vorliegenden Studie nur beispielhaft durchleuchtet werden mit folgender Erkenntnis: Die innerkantonalen Finanzierungsmechanismen sollten den LV- bzw. Veloverkehr vermehrt explizit berücksichtigen (ohne zwingend *absolute* Beträge fixieren zu müssen). Die entsprechenden Fallbeispiele sind durchaus überzeugend, vor allem hinsichtlich Planungssicherheit/-stetigkeit. Es ist entscheidend, dass neue finanzielle Anreizsysteme auf Bundesebene nicht zulasten der bestehenden Velo-Finanzierungen auf Kantonsebene gehen.
- › Unabhängig vom Finanzierungsmodell: Die Verteilung neuer Bundesbeiträge für Investitionen mit Planungshoheit in den Kantonen und Gemeinden sollte **administrativ so schlank** wie möglich organisiert sein. Es macht im Langsamverkehr keinen Sinn, dass der Bund Bauprogramme im Einzelnen bewerten, bewilligen und monitoren muss. Deshalb ist auch der Einsatzbereich (z.B. welche Infrastrukturtypen, rein Velo

oder Velo–MIV kombinierte Ausbauten) nicht zu stark einzuengen. Den Verteilschlüssel der Gelder vom Bund an die Kantone gilt es zu vertiefen. Denkbar sind sozioökonomische Kriterien (Bevölkerung, Kaufkraft etc.) oder infrastrukturbezogene (Strassennetzlängen, Topografiezuschläge, etc.).

- › Schliesslich kann der Bund indirekt auch über **planungsrechtliche Auflagen** sowie weiche **Förder- bzw. Promotionsmassnahmen** auf verbesserte Veloinfrastrukturen hinwirken. Beides wird heute im Vergleich zum Fuss- und Wanderwegnetz noch nicht konsequent gemacht. Dem Bund fehlen dazu im Unterschied zum FWG aber die Verfassungs- und Gesetzesgrundlagen. Diese Grundsatzdiskussion zum erweiterten Rechtssetzungsbedarf im Veloverkehr muss weiter geführt werden.

Unabhängig vom Finanzierungsmodell: Der **Handlungsbedarf** zum weiteren Ausbau und zur Qualitätsverbesserung der Veloinfrastrukturen ist ausgewiesen. Dies zeigen sowohl Agglomerationsprogramme, Nutzerumfragen in Kantonen und Städten wie auch überregionale Planungen und Monitorings (z.B. bei Veloland CH). Neben dem kurz- und mittelfristigen Ausbau- und Optimierungsbedarf wird längerfristig der Handlungsbedarf überall dort spürbar zunehmen, wo infolge hoher MIV-Wachstumsraten ein Mischverkehrssystem nicht mehr möglich sein wird. Diese Wachstumsdynamik löst Sprungkosten aus, wenn (vor allem aus Sicherheitsgründen) deutlich mehr separate Veloinfrastrukturen in- und ausserhalb von Agglomerationen nötig werden. Ein Finanzierungsmechanismus, der die betroffenen Kantone und Gemeinden bei der Finanzierung der notwendigen Massnahmen langfristig entlastet, wird somit immer dringender.

## EIDGENÖSSICHE RECHTSGRUNDLAGEN

### *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) – Auszug (SR 101)*

Art. 74	Umweltschutz	<p><sup>1</sup> Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen.</p> <p><sup>2</sup> Er sorgt dafür, dass solche Einwirkungen vermieden werden. Die Kosten der Vermeidung und Beseitigung tragen die Verursacher.</p> <p><sup>3</sup> Für den Vollzug der Vorschriften sind die Kantone zuständig, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorbehält.</p>
Art. 75	Raumplanung	<p><sup>1</sup> Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes.</p> <p><sup>2</sup> Der Bund fördert und koordiniert die Bestrebungen der Kantone und arbeitet mit den Kantonen zusammen.</p> <p><sup>3</sup> Bund und Kantone berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Erfordernisse der Raumplanung.</p>
Art. 82	Strassenverkehr	<p><sup>1</sup> Der Bund erlässt Vorschriften über den Strassenverkehr.</p> <p><sup>2</sup> Er übt die Oberaufsicht über die Strassen von gesamtschweizerischer Bedeutung aus; er kann bestimmen, welche Durchgangsstrassen für den Verkehr offen bleiben müssen.</p> <p><sup>3</sup> Die Benützung öffentlicher Strassen ist gebührenfrei. Die Bundesversammlung kann Ausnahmen bewilligen.</p>
Art. 86	Verbrauchssteuer auf Treibstoffen und übrige Verkehrsabgaben	<p><sup>1</sup> Der Bund kann auf Treibstoffen eine Verbrauchssteuer erheben.</p> <p><sup>2</sup> Er erhebt eine Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen durch Motorfahrzeuge und Anhänger, die nicht der Schwerverkehrsabgabe unterstehen.</p> <p><sup>3</sup> Er verwendet die Hälfte des Reinertrags der Verbrauchssteuer auf allen Treibstoffen ausser den Flugtreibstoffen sowie den Reinertrag der Nationalstrassenabgabe für folgende Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr:<sup>1</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. die Errichtung, den Unterhalt und den Betrieb von Nationalstrassen;</li> <li>b. Massnahmen zur Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transports begleiteter Motorfahrzeuge;</li> <li>b<sup>bis</sup> Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen;</li> <li>c. Beiträge an die Kosten für Hauptstrassen;</li> <li>d. Beiträge an Schutzbauten gegen Naturgewalten und an Massnahmen des Umwelt- und Landschaftsschutzes, die der Strassenverkehr nötig macht;</li> <li>e. allgemeine Beiträge an die kantonalen Kosten für Strassen, die dem Motorfahrzeugverkehr geöffnet sind;</li> <li>f. Beiträge an Kantone ohne Nationalstrassen.</li> </ul>
Art. 88	Fuss- und Wanderwege	<p><sup>1</sup> Der Bund legt Grundsätze über Fuss- und Wanderwegnetze fest.</p> <p><sup>2</sup> Er kann Massnahmen der Kantone zur Anlage und Erhaltung solcher Netze unterstützen und koordinieren.</p> <p><sup>3</sup> Er nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf Fuss- und Wanderwegnetze und ersetzt Wege, die er aufheben muss.</p>

Art. 89	Energiepolitik	<p><sup>1</sup> Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten ein für eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch.</p> <p><sup>2</sup> Der Bund legt Grundsätze fest über die Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien und über den sparsamen und rationellen Energieverbrauch.</p> <p><sup>3</sup> Der Bund erlässt Vorschriften über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten. Er fördert die Entwicklung von Energietechniken, insbesondere in den Bereichen des Energiesparens und der erneuerbaren Energien.</p> <p><sup>4</sup> Für Massnahmen, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen, sind vor allem die Kantone zuständig.</p> <p><sup>5</sup> Der Bund trägt in seiner Energiepolitik den Anstrengungen der Kantone und Gemeinden sowie der Wirtschaft Rechnung; er berücksichtigt die Verhältnisse in den einzelnen Landesgegenden und die wirtschaftliche Tragbarkeit.</p>
Art. 118	Schutz der Gesundheit	<p><sup>1</sup> Der Bund trifft im Rahmen seiner Zuständigkeiten Massnahmen zum Schutz der Gesundheit.</p> <p><sup>2</sup> [ohne Bezug zum LV]</p>

**Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) – Auszug (SR700)**

Art. 1	Ziele	<p><sup>1</sup> Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt wird. Sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung. Sie achten dabei auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft.</p> <p><sup>2</sup> Sie unterstützen mit Massnahmen der Raumplanung insbesondere die Bestrebungen,</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen;</li> <li>b. wohnliche Siedlungen und die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten;</li> <li>c. das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Leben in den einzelnen Landesteilen zu fördern und auf eine angemessene Dezentralisation der Besiedlung und der Wirtschaft hinzuwirken;</li> <li>d. die ausreichende Versorgungsbasis des Landes zu sichern;</li> <li>e. die Gesamtverteidigung zu gewährleisten.</li> </ol>
Art. 3	Planungsgrundsätze	<p><sup>1</sup> Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden achten auf die nachstehenden Grundsätze:</p> <p><sup>2</sup> Die Landschaft ist zu schonen. Insbesondere sollen</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes erhalten bleiben;</li> <li>b. Siedlungen, Bauten und Anlagen sich in die Landschaft einordnen;</li> <li>c. See- und Flussufer freigehalten und öffentlicher Zugang und Begehung erleichtert werden;</li> <li>d. naturnahe Landschaften und Erholungsräume erhalten bleiben;</li> <li>e. die Wälder ihre Funktionen erfüllen können.</li> </ol>

		<p><sup>3</sup> Die Siedlungen sind nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen. Insbesondere sollen</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zugeordnet und durch das öffentliche Verkehrsnetz hinreichend erschlossen sein;</li> <li>b. Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden;</li> <li>c. Rad- und Fusswege erhalten und geschaffen werden;</li> <li>d. günstige Voraussetzungen für die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sichergestellt sein;</li> <li>e. Siedlungen viele Grünflächen und Bäume enthalten.</li> </ol> <p><sup>4</sup> Für die öffentlichen oder im öffentlichen Interesse liegenden Bauten und Anlagen sind sachgerechte Standorte zu bestimmen. Insbesondere sollen</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. regionale Bedürfnisse berücksichtigt und störende Ungleichheiten abgebaut werden;</li> <li>b. Einrichtungen wie Schulen, Freizeitanlagen oder öffentliche Dienste für die Bevölkerung gut erreichbar sein;</li> <li>c. nachteilige Auswirkungen auf die natürlichen Lebensgrundlagen, die Bevölkerung und die Wirtschaft vermieden oder gesamthaft gering gehalten werden.</li> </ol>
--	--	--

**Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG) – Auszug (SR 725.116.2)**

Art. 3	Grundsatz	<p>Der Bund verwendet die Mineralölsteuer, die für den Strassenverkehr bestimmt ist, und den Reinertrag der Nationalstrassenabgabe nach Abzug seiner Aufwendungen für seine Mitarbeit beim Vollzug dieses Bundesgesetzes wie folgt:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. für die Finanzierung der Nationalstrassen;</li> <li>b. für die Beiträge an die Kosten der Hauptstrassen;</li> <li>b<sup>bis</sup> für Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen;</li> <li>c. für die übrigen werkgebundenen Beiträge: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Beiträge an private Anschlussgleise;</li> <li>2. Beiträge zur Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge;</li> <li>3. ...</li> <li>4. Beiträge an strassenverkehrsbedingte Umweltschutzmassnahmen;</li> <li>5. Beiträge an strassenverkehrsbedingte Landschaftsschutzmassnahmen;</li> <li>6. Beiträge an Schutzbauten gegen Naturgewalten längs Strassen;</li> </ol> </li> <li>d. für nicht werkgebundene Beiträge: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. an kantonale Kosten für Strassen, die dem Motorfahrzeugverkehr geöffnet sind,</li> <li>2. an Kantone, durch deren Gebiet keine bereits dem Verkehr geöffneten Nationalstrassen führen;</li> </ol> </li> <li>e. für die Rückstellung, soweit dies zur Gewährleistung einer ausgeglichenen Einnahmen- und Ausgabenentwicklung notwendig ist;</li> <li>f. für die Forschung im Strassenwesen.</li> </ol>
Art. 17a	Verwendungszweck	<p><sup>1</sup> Der Bund leistet Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen, die zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem</p>

		<p>in Städten und Agglomerationen führen.</p> <p><sup>2</sup> Die Beiträge werden für den Ausbau der Infrastruktur zugunsten des Strassen- und Schienenverkehrs sowie des Langsamverkehrs ausgerichtet.</p> <p><sup>3</sup> Beiträge können auch für entsprechende Massnahmen im grenznahen Ausland ausgerichtet werden.</p> <p><sup>4</sup> Betriebsbeiträge sind ausgeschlossen.</p>
--	--	--

**Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (Infrastrukturfondsgesetz, IFG) – Auszug (SR 725.13)**

Art. 1	Fonds	<p><sup>1</sup> Der Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen ist ein rechtlich unselbständiger Fonds mit eigener Rechnung.</p> <p><sup>2</sup> Aus dem Fonds werden finanziert:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes nach Artikel 197 Ziffer 3 BV;</li> <li>die Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz;</li> <li>Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen;</li> <li>Beiträge zur Substanzerhaltung von Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen.</li> </ol>
Art. 4	Verwendung der Mittel	<p><sup>1</sup> Die Mittel des Infrastrukturfonds dienen der effizienten und umweltverträglichen Bewältigung der für eine leistungsfähige Gesellschaft und Wirtschaft erforderlichen Mobilität.</p> <p><sup>2</sup> Der Einsatz der Mittel basiert auf einer Gesamtschau des Verkehrs, welche:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>alle Verkehrsträger und -mittel mit ihren Vor- und Nachteilen einbezieht;</li> <li>wirksame Alternativen gegenüber neuen Infrastrukturen vorzieht;</li> <li>die langfristige Finanzierbarkeit und die Finanzlage der öffentlichen Hand berücksichtigt;</li> <li>die Koordination mit der Siedlungsentwicklung und den Schutz der Umwelt beachtet;</li> <li>eine angemessene Berücksichtigung der Landesteile anstrebt.</li> </ol>
Art. 7	Agglomerationsverkehr	<p><sup>1</sup> Die Bundesversammlung bezeichnet die Projekte des Agglomerationsverkehrs, die dringend und baureif sind, und gibt auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes die Mittel dafür frei. Der Anspruch auf die Mittel erlischt, wenn mit der Ausführung des Bauvorhabens nicht bis Ende 2008 begonnen wird.</p> <p><sup>2</sup> Im Übrigen richtet sich die Unterstützung des Agglomerationsverkehrs nach den Artikeln 17a-17d des Bundesgesetzes vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer.</p> <p><sup>3</sup> Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes ein Pro-</p>

		<p>gramm zur Mitfinanzierung von Agglomerationsprogrammen.</p> <p><sup>4</sup> Er berichtet der Bundesversammlung in der Regel alle vier Jahre über den Stand der Realisierung des Programms und beantragt die Freigabe der Mittel für die nächste Periode.</p> <p><sup>5</sup> Beiträge zugunsten von Infrastrukturen des Strassen-, Schienen- und Langsamverkehrs in einer Stadt oder Agglomeration werden geleistet, soweit sie zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs führen.</p> <p><sup>6</sup> Investitionen in Eisenbahninfrastrukturen für den Agglomerationsverkehr erfolgen grundsätzlich über die Finanzierungsinstrumente nach der Eisenbahngesetzgebung. Beiträge nach diesem Gesetz sind jedoch zulässig, wenn sie zu einem Mehrwert für eine Stadt oder Agglomeration führen und die Strasse unmittelbar entlasten.</p> <p><sup>7</sup> Wenn mit dem Einsatz von speziellem Rollmaterial erhebliche Infrastrukturkosten eingespart werden, können auch Beiträge an die entsprechenden Mehrkosten des Rollmaterials geleistet werden.</p>
--	--	---

### **Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FGW) – Auszug (SR 704)**

Art. 1	Zweck	Dieses Gesetz bezweckt die Planung, die Anlage und die Erhaltung zusammenhängender Fuss- und Wanderwegnetze.
Art. 2	Fusswegnetze	<p><sup>1</sup> Fusswegnetze sind Verkehrsverbindungen für die Fussgänger und liegen in der Regel im Siedlungsgebiet.</p> <p><sup>2</sup> Sie umfassen untereinander zweckmässig verbundene Fusswege, Fussgängerzonen, Wohnstrassen und ähnliche Anlagen. Trottoirs und Fussgängerstreifen können als Verbindungsstücke dienen.</p> <p><sup>3</sup> Fusswegnetze erschliessen und verbinden insbesondere Wohngebiete, Arbeitsplätze, Kindergärten und Schulen, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs, öffentliche Einrichtungen, Erholungsanlagen sowie Einkaufsläden.</p>
Art. 3	Wanderwegnetze	<p><sup>1</sup> Wanderwegnetze dienen vorwiegend der Erholung und liegen in der Regel ausserhalb des Siedlungsgebietes.</p> <p><sup>2</sup> Sie umfassen untereinander zweckmässig verbundene Wanderwege. Andere Wege, Teile von Fusswegnetzen und schwach befahrene Strassen können als Verbindungsstücke dienen. Historische Wegstrecken sind nach Möglichkeit einzubeziehen.</p> <p><sup>3</sup> Wanderwegnetze erschliessen insbesondere für die Erholung geeignete Gebiete, schöne Landschaften (Aussichtslagen, Ufer usw.), kulturelle Sehenswürdigkeiten, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs sowie touristische Einrichtungen.</p>
Art. 4	Planung	<p><sup>1</sup> Die Kantone sorgen dafür, dass:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>bestehende und vorgesehene Fuss- und Wanderwegnetze in Plänen festgehalten werden;</li> <li>die Pläne periodisch überprüft und nötigenfalls angepasst werden.</li> </ol> <p><sup>2</sup> Sie legen die Rechtswirkungen der Pläne fest und ordnen das Verfahren für deren Erlass und Änderung.</p> <p><sup>3</sup> Die Betroffenen sowie die interessierten Organisationen und Bundesstellen sind an der Planung zu beteiligen.</p>

Art. 5	Koordination	Die Kantone koordinieren ihre Fuss- und Wanderwegnetze mit denjenigen der Nachbarkantone sowie mit den raumwirksamen Tätigkeiten der Kantone und des Bundes.
Art. 6	Anlage und Erhaltung	<p><sup>1</sup> Die Kantone sorgen dafür, dass:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Fuss- und Wanderwege angelegt, unterhalten und gekennzeichnet werden;</li> <li>diese Wege frei und möglichst gefahrlos begangen werden können;</li> <li>der öffentliche Zugang rechtlich gesichert ist.</li> </ol> <p><sup>2</sup> Bei der Erfüllung ihrer übrigen Aufgaben nehmen sie auf die Fuss- und Wanderwege Rücksicht.</p>
Art. 7	Ersatz	<p><sup>1</sup> Müssen die in den Plänen enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze oder Teile davon aufgehoben werden, so ist, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, für angemessenen Ersatz durch vorhandene oder neu zu schaffende Wege zu sorgen.</p> <p><sup>2</sup> Fuss- und Wanderwege sind insbesondere zu ersetzen, wenn sie:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>nicht mehr frei begehbar sind;</li> <li>abgegraben, zugedeckt oder sonstwie unterbrochen werden;</li> <li>auf einer grösseren Wegstrecke stark befahren oder für den allgemeinen Fahrverkehr geöffnet werden;</li> <li>auf einer grösseren Wegstrecke mit Belägen versehen werden, die für die Fussgänger ungeeignet sind.</li> </ol> <p><sup>3</sup> Die Kantone regeln in ihrem Bereich das Verfahren für die Aufhebung von Wegen und bestimmen, wer zum Ersatz verpflichtet ist.</p>
Art. 8	Mitwirkung privater Fachorganisationen	<p><sup>1</sup> Bund und Kantone ziehen für die Planung, die Anlage und die Erhaltung der Fuss und Wanderwegnetze private Organisationen bei, welche vor allem die Fuss- und Wanderwegnetze fördern (private Fachorganisationen).</p> <p><sup>2</sup> Sie können den privaten Fachorganisationen einzelne Aufgaben übertragen.</p>
Art. 9	Rücksichtnahme auf andere Anlagen	Bund und Kantone berücksichtigen auch die Anliegen der Land- und Forstwirtschaft, des Natur- und Heimatschutzes sowie der Landesverteidigung.
Art. 10	Im eigenen Bereich	<p><sup>1</sup> Die Bundesstellen berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die in den Plänen nach Artikel 4 enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze oder sorgen für angemessenen Ersatz, indem sie:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>eigene Bauten und Anlagen entsprechend planen und erstellen;</li> <li>Konzessionen und Bewilligungen nur unter Bedingungen und Auflagen erteilen oder aber verweigern;</li> <li>Beiträge nur bedingt gewähren oder ablehnen.</li> </ol> <p><sup>2</sup> Entstehen Kosten, weil Fuss- oder Wanderwegnetze berücksichtigt oder Teile davon ersetzt werden müssen, so werden sie dem betreffenden Objektkredit belastet oder zum gleichen Beitragssatz wie die übrigen Objektkosten subventioniert.</p>

Art. 11	Beratung der Kantone	Der Bund kann die Tätigkeiten der Kantone bei der Planung, der Anlage und der Erhaltung sowie beim Ersatz von Fuss- und Wanderwegnetzen durch fachliche Beratung und Beschaffung von Grundlagen unterstützen.
Art. 12	Unterstützung der privaten Fachorganisationen	Der Bund kann privaten Fachorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung für ihre Tätigkeiten nach Artikel 8 Beiträge ausrichten.

## KANTONALE RECHTSGRUNDLAGEN<sup>72</sup>

Die nachstehende Aufstellung nimmt nicht in Anspruch, in jedem Fall vollständig zu sein. Es handelt sich um das Resultat einer Umfrage (die kantonalen Angaben waren nicht koordiniert und ohne weiteres vergleichbar) und einer summarischen Verifizierung der kantonalen Gesetzgebungen. Die Planungsbestimmungen (Richtplanung, Ortsplanung, Verkehrsplanung, Strassengesetzgebung, teilweise Baugesetze etc.) gelten übergeordnet und meist sinngemäss auch für den LV bzw. Veloinfrastrukturen. Einzelne Kantone erwähnen die Radwege namentlich. Alle Kantone haben spezialisierte Fachstellen, auch wenn es nicht immer ausdrücklich erwähnt wird (meistens für den gesamten Langsamverkehr). Immerhin kann aufgezeigt werden, dass viele Einzelbestimmungen bestehen, aber keine Einheitlichkeit besteht. Dies muss kein Nachteil sein. Es besteht bei fehlender gesetzlicher Regelung aber eine starke Abhängigkeit von der Politik (z.B. ob bei einer Sanierung einer Strasse gleichzeitig auch ein Radweg eingerichtet oder mitberücksichtigt wird).

Kanton	Gesetzliche Grundlagen	Zuständigkeiten im Bereich Velo	Besondere Finanzierungsregelungen	Weitere Bemerkungen
AG	<ul style="list-style-type: none"> <li>Strassengesetz StrG (SAR 751.100)</li> <li>Kantonsstrassendekret (SAR 751.120)</li> <li>Baugesetz über Raumentwicklung und Bauwesen BauG (SAR 713.100)</li> <li>Allgemeine Verordnung zum Baugesetz ABauV (SAR 713.111)</li> </ul>	Netzfestlegung: <ul style="list-style-type: none"> <li>kantonaler Richtplan/Erschliessungsplan: Grosser Rat (§ 17, 85 BauG, §1a ABauV)</li> </ul> Kantonale Radrouten: <ul style="list-style-type: none"> <li>Bau: Kanton (§ 86 BauG)</li> <li>Unterhalt kantonaler Radrouten: Kanton (§ 99 BauG)</li> </ul> Radwege, welche nicht Bestandteil des kant. Radroutennetzes sind: <ul style="list-style-type: none"> <li>Gemeinden (§ 86 BauG)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Finanzierung Strassenrechnung: u.a. Motorfahrzeugabgaben, Mineralölsteuer, Nationalstrassenabgabe, LSVA, Gemeinden (§ 6,7 StrG)</li> </ul>	
AI	<ul style="list-style-type: none"> <li>Strassengesetz StrG (Gesetzesammlung 725.000)</li> </ul>	Radwege entlang Staats- bzw. Bezirksstrassen: <ul style="list-style-type: none"> <li>Bau und Unterhalt: Eigentümer (StrG Art. 16)</li> <li>Finanzierung Staatsstrassen: Kanton (StrG Art. 43)</li> <li>Finanzierung Bezirksstrassen: Bezirke &amp; Beiträge Kanton (StrG Art. 45)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Finanzierung Veloinfrastrukturen nicht spezifisch, sondern allg. via Staatsstrassen geregelt [Kosten zulasten des Kantons] (StrG, Art. 43)</li> </ul>	
AR	<ul style="list-style-type: none"> <li>Strassengesetz StrG (bGS 731.11)</li> <li>Strassenverordnung StV (bGS 731.111)</li> </ul>	Planung: <ul style="list-style-type: none"> <li>Langsamverkehr/Radrouten von nationalem und regionalem Interesse: Kanton (Art. 25 StG)</li> </ul> Bau: <ul style="list-style-type: none"> <li>je nach Zuständigkeit (Art. 11 StG)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Finanzierung Bau: Kanton 75–85%, Gemeinden 15–25%</li> </ul>	LV-Wege/Radrouten werden ausdrücklich aufgeführt (Art. 26 StG); Geh- und Radwege gelten als Trottoirs.

<sup>72</sup> Aktualisiert Mai 2011

Kanton	Gesetzliche Grundlagen	Zuständigkeiten im Bereich Velo	Besondere Finanzierungsregelungen	Weitere Bemerkungen
		Signalisation: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeinde</li> <li>• Finanzierung Signalisation: ausserorts Kanton, innerorts Kanton und Gemeinden (je 50%)</li> </ul> Unterhalt: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeinden/Kanton</li> </ul>		
BE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strassengesetz SG (BSG 732.11)</li> <li>• Strassenverordnung SV (BSG 732.11.1)</li> </ul>	Kant. Velorouten, Velorouten mit kantonalen Radwegen abseits von Kantonsstrassen sowie wichtige Velorouten auf Gemeinde- und Privatstrassen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sachplan Veloverkehr (Art. 45 SG)</li> <li>• Bau, Betrieb und Unterhalt: Kanton (Art. 45 SG)</li> <li>• Signalisation: Kanton (Art. 48 SG)</li> <li>• Finanzierung: Kanton, gemäss seinen Aufgaben (Art. 49 SG)</li> </ul> Kommunale Velorouten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planung, Bau und Unterhalt: Gemeinden (Art. 47 SG)</li> <li>• Finanzierung: Gemeinden, gemäss ihren Aufgaben (Art. 49 SG)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Velorouten und kantonale Radwege: Kanton (Art. 46 SG)</li> <li>• Kommunale Velorouten: Gemeinde (Art. 47 SG)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzierung Strassenkosten: u.a. Motorfahrzeugsteuern, gebundene Bundesbeiträge und allgemeine Mittel (SG Art. 50)</li> <li>• Investitionen werden mit einem Rahmenkredit oder einem Objektkredit bewilligt.</li> <li>• Beiträge an Bike-and-ride-Anlagen (Art. 38 SV)</li> </ul>
BL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strassengesetz (SGS 430)</li> <li>• Raumplanungs- und Baugesetz RBG (SGS 400)</li> </ul>	Planung: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kanton (§ 12 RBG, § 20 Strassengesetz)</li> <li>• Gemeinden [kommunale Strassennetzpläne] (§ 34 RBG)</li> </ul> Bau: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kanton – nach Fertigstellung Übergang an Gemeinde (§ 20 Strassengesetz)</li> </ul> Unterhalt: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Baulicher und betrieblicher Unterhalt: Gemeinden (§ 29, 36 Strassengesetz)</li> </ul>	Neu anzulegende regionale Routen werden vom Kanton erstellt (§ 20 Strassengesetz).	Eine regionale Radroute ist vorzusehen, wo Strassen regelmässig von einer grösseren Zahl von Velofahrern benutzt werden, wo es sich um besonders förderungswürdige Verbindungen handelt oder wo es die Sicherheit der Velo- und Mofafahrer sonst erfordert. Neu anzulegende regionale Radrouten werden vom Kanton erstellt (§ 20 RBG).
BS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bau- und Planungsgesetz BPG (SG 730.100)</li> <li>• Bau- und Planungsverordnung BPV (SG 730.110)</li> <li>• Umweltschutzgesetz USG-BS (SG 780.100)</li> </ul>	Keine spezifischen Bestimmungen; es gilt Analoges wie für übrige Strassen.		Auf kantonaler Stufe ist die Erhöhung der umweltfreundlichen Verkehrsmittel (Fuss, Velo- und öffentlicher Verkehr) im Gesamtverkehr und deren Bevorzugung gegenüber dem motorisierten Individualverkehr im Umweltschutzgesetz verankert.
FR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Raumplanungs- und Baugesetz RPBG (SGF 710.1)</li> <li>• Ausführungsreglement zum Bau- und Raumplanungsgesetz RPBR (SGF 710.11)</li> <li>• Strassengesetz (SGF 741.1)</li> <li>• Ausführungsreglement zum Strassengesetz ARStrG (SGF 741.11)</li> <li>• Verkehrsgesetz (SGF 780.1)</li> </ul>	Planung/Grundsatz: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kanton/Gemeinde (Art. 94 RPBG, Art. 8, 23 RPBR, Verkehrsgesetz, Art. 2, 3, 54a, 72 Strassengesetz, Art. 29, 34, 62, 64, 65 ARStG, Art. 3, 8i TG)</li> </ul> Bau/Unterhalt/Korrektion/Signalisation: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bau und Korrektion auf/entlang Kantonsstrassen: Kanton (sofern kantonale anerkanntes Bedürfnis) (StrG, Art. 54a) – Gemeinde (Art. 78 Strassengesetz, 66 ARStrG)</li> <li>• Unterhalt Radwege: Gemeinden (Strassengesetz, Art. 78 und ARStrG, Art. 66)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planung von Radwegen und Radstreifen: Koordinationskommission (Art. 64, 65 Strassengesetz)</li> <li>• Freiburger Tourismusverband finanziert Signalisation auf Hauptnetzabschnitten (TG, Art. 63)</li> </ul>

Kanton	Gesetzliche Grundlagen	Zuständigkeiten im Bereich Velo	Besondere Finanzierungsregelungen	Weitere Bemerkungen
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gesetz über den Tourismus TG (SGF 951.1)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Finanzierung Bau: Gemeinde/Beteiligung Kanton (ARStrG, Art. 40, 50)</li> <li>Festlegung und Signalisation: Kanton (StrG, Art. 72a)</li> </ul> Freizeitwegnetze: <ul style="list-style-type: none"> <li>Planung Radwanderwege: im Strassengesetz geregelt (TG, Art. 67)</li> <li>Genehmigung, Einteilung, Markierung, Überwachung, Kontrolle und touristische Nutzung: Kanton/Freiburger Tourismusverband FTV (TG, Art. 8, 59, 63)</li> <li>Finanzierung Markierungs-Material auf Hauptnetz: Kanton 50% (TG, Art. 63)</li> </ul>		
GE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Loi sur les routes LRoutes (RSG L 1 10)</li> <li>Règlement portant sur l'organisation du réseau routier RORR (RSG L 1 10.04)</li> </ul>	Strassen des Kantons (inkl. Velo): <ul style="list-style-type: none"> <li>Planung: Kanton (via Strassenrichtplan) (Art. 5 RORR)</li> <li>Überwachung: Kanton (Art. 7 LRoutes)</li> <li>Unterhalt: Kanton (Art. 19 LRoutes)</li> <li>Signalisation: Kanton (Art. 21 LRoutes)</li> </ul> Strassen der Gemeinden: <ul style="list-style-type: none"> <li>Signalisation: Kanton (Art. 28 LRoutes)</li> </ul>	Im LRoutes werden keine Aussagen zu Veloinfrastrukturen noch zu deren Finanzierung gemacht.	Die Velos (Definition, Ziele, Massnahmen, Koordination mit Velowegen der Gemeinden) werden in Art. 17-19 RORR ausdrücklich erwähnt. Am 15.05.2011 wurde die Volksinitiative „sanfte Mobilität“ angenommen, die Fussgängern und Velofahrern auf dem ganzen Kantonsgebiet sichere Wege garantieren will.
GL	<ul style="list-style-type: none"> <li>Raumplanungs- und Baugesetz (Gesetzessammlung VIIB/1/1)</li> <li>Strassengesetz (Gesetzessammlung VII C/11/1)</li> <li>Radroutengesetz (Gesetzessammlung VII C/11/8)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planung: Kanton (Raumplanungs- und Baugesetz, Art. 1, 6 Strassengesetz)</li> <li>Ausbau und Signalisation: Kanton (Art. 2 Radroutengesetz)</li> <li>Neuanlagen: Kanton (Art. 3 Radroutengesetz)</li> <li>Unterhalt: Kanton (Art. 4 Radroutengesetz)</li> <li>Finanzierung Ausbau: Kanton (Art. 6 Radroutengesetz)</li> </ul> Radrouten innerhalb Gemeinden: <ul style="list-style-type: none"> <li>Ausbau und Signalisation: Gemeinden (Art. 2 Radroutengesetz)</li> <li>Unterhalt: Gemeinden (Art. 4 Radroutengesetz)</li> </ul>	Finanzierung Radrouten laufender Rechnung (Art. 6 Radroutengesetz)	Der Kanton Glarus führt ein Radroutenkonzept mit Aufführung der Routen im Radroutengesetz.
GR	<ul style="list-style-type: none"> <li>Raumplanungsgesetz KRG (BR 801.100)</li> <li>Strassengesetz StrG (BR 807.100)</li> <li>Strassenverordnung StrV (BR 807.110)</li> </ul>	Planung: Kanton/Regionalverbände/Gemeinden (Art. 5 StrV) Förderung/Mitfinanzierung: Kanton Anlagen für den Langsamverkehr von kantonalem Interesse: <ul style="list-style-type: none"> <li>Verzeichnis LV-Netze: Kanton (Art. 5 StrV)</li> <li>Koordination Planung und Bau: Kanton (Art. 6StrG)</li> <li>Signalisation: Kanton, zusammen mit Gemeinden (Art. 6 StrG)</li> <li>Projektierung, Bau und Unterhalt: Gemeinden (StrG, Art. 6), mögliche Mitfinanzierung Kanton (Art. 58 StrG)</li> <li>Rechtliche Sicherung Zugang: Gemeinden (StrG, Art. 6)</li> <li>Finanzierung Radweganlagen: Kanton 40–60% (Art. 31 StrV)</li> <li>Finanzierung Signalisation: Kanton 50–100% (Art. 31StrV)</li> </ul>	"Kanton" leistet Finanzierungsbeiträge an Radwege und Signalisation (Art. 15, 31 StrV)	Fachstelle führt ein Verzeichnis der Wegnetze.
JU	<ul style="list-style-type: none"> <li>Loi sur les constructions et l'aménagement du territoire LCAT (RSJU 701.1)</li> </ul>	Kantonales Radnetz: <ul style="list-style-type: none"> <li>Planung: (Art. 2 LIC)</li> <li>Koordination: Kanton (Art. 6 LIC)</li> </ul>	6,5 Mio. (10 Jahre, ab 1994) für kant. Radrouten	«Staat» finanziert kant. Radrouten ausserhalb Siedlungsgebiet (Art. 12, 18 LIC) über einen spezifischen Rahmenk-

Kanton	Gesetzliche Grundlagen	Zuständigkeiten im Bereich Velo	Besondere Finanzierungsregelungen	Weitere Bemerkungen
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Loi sur la construction et l'entretien des routes LCER* (RSJU 722.11)</li> <li>Loi sur les itinéraires cyclables LIC* (RSJU 722.31)</li> </ul> <p>* frei gewählte Abkürzungen</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Überwachung: Kanton (Art. 9 LIC)</li> <li>Eigentum: Kanton (wenn kantonale Strassen) und Gemeinden (Art. 10 LIC)</li> <li>Bau: Kanton (ausserorts) und Gemeinden (innerorts) (Art. 12 LIC)</li> <li>Finanzierung Bau: Kanton (ausserorts 100%, innerorts 30%, auf Landw.- und Waldwegen 50–100%) (Art. 12, 13 LIC)</li> <li>Unterhalt: Kanton (ausserorts) und Gemeinden (innerorts) (Art. 16)</li> <li>Signalisation: Kanton (Art. 19)</li> </ul>		redit.
LU	<ul style="list-style-type: none"> <li>Strassengesetz (SRL 755)</li> <li>Weggesetz (SRL 758a)</li> </ul>	Planung/Bau/Finanzierung: Kanton/Gemeinden (§ 2, 37, 17, 83a Strassengesetz) Radroutenkonzept 1994 (§ 45 Strassengesetz): <ul style="list-style-type: none"> <li>Realisierung: Kanton (§ 83a Strassengesetz)</li> <li>Finanzierung: Strassenrechnung, zu 90% (§ 83a Strassengesetz)</li> </ul>		Massnahmen gemäss kant. Radroutenkonzept 1994, zu 90% (§ 83a Strassengesetz)
NE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Loi cantonale sur l'aménagement du territoire LCAT (RSN 701.10)</li> <li>Loi sur les routes et voies publiques LRVP (RSN 735.1)</li> </ul>	Kant. Radrouten: <ul style="list-style-type: none"> <li>Finanzierung Belagsarbeiten auf Gemeinde- und Privatstrassen: Fonds für Gemeindestrassen einsetzbar, sofern kantonale Radrouten (Art. 35d LRVP)</li> </ul>	Finanzierung Belagsarbeiten z.T. via Fonds für Gemeindestrassen (Art. 35d LRVP)	
NW	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gesetz über den Bau- und Unterhalt der Strassen; Strassengesetz (NG 622.1)</li> <li>Landratsbeschluss betreffend Genehmigung des kantonalen Radwegkonzeptes (NG 622.131)</li> </ul>	Radwege: <ul style="list-style-type: none"> <li>Definition (Art. 10a Strassengesetz)</li> <li>Eigentum: ausserorts Kanton, innerorts Gemeinde (Art. 14 Strassengesetz)</li> <li>Finanzierung Neuanlage oder Ausbau (sofern entlang Kantonsstrassen bzw. im kant. Radwegkonzept enthalten): Kanton 75%, Gemeinde 25% (Art. 78 Strassengesetz)</li> <li>Finanzierung Ausbau auf Privatstrassen: Kanton 75%, Gemeinde 25% (Art. 75b Strassengesetz)</li> <li>Finanzierung Unterhalt: Kanton 75%, Gemeinde 25% (Art. 76 Strassengesetz)</li> </ul>	Finanzierung Anlage, Ausbau, Unterhalt: «Kanton» 75% (Art. 75–78 Strassengesetz) über einen spezifischen Rahmenkredit	
OW	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gesetz über den Bau und Unterhalt der Kantonsstrassen – Kantonsstrassengesetz (GDB 720.3)</li> <li>Strassenverordnung (GDB 720.11)</li> </ul>	Radfahrerstreifen und Radwege: Kanton (Art. 18 Strassenverordnung) <ul style="list-style-type: none"> <li>Anlage und Unterhalt: Kanton (Art. 18 Strassenverordnung)</li> <li>Signalisation: Eigentümer (Art. 64 Strassenverordnung)</li> </ul>	Finanzierung Kantonsstrassen via Verkehrsabgaben (Art. 10 Kantonsstrassengesetz)	Der Kanton OW schreibt vor, dass 1% der ihm vom Bund zur Verfügung gestellten Einnahmen aus der LSVA dem Veloverkehr zur Verfügung zu stellen sind.
SG	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht – Baugesetz (sGS 731.1)</li> <li>Strassengesetz (sGS 732.1)</li> <li>Strassenverordnung (sGS 732.11)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planung: Kanton/Gemeinden (Art. 18 Strassenverordnung):</li> <li>Festlegung von Radwegen von kantonaler/regionaler Bedeutung: Kanton (Art. 10 Strassengesetz)</li> <li>Finanzierung Bau: Gemeinden, mit werkgebundenen Beiträgen des Kantons (65%) (Art. 95, 97 Strassengesetz)</li> <li>Signalisation: Kanton (Art. 53 Strassengesetz)</li> </ul>	Finanzierung Bau, Signalisation: «Kanton», ganz oder teilweise (Art. 53, 69, 95, 97 Strassengesetz)	Fachstelle: Tiefbauamt (Art. 2 Strassenverordnung)

Kanton	Gesetzliche Grundlagen	Zuständigkeiten im Bereich Velo	Besondere Finanzierungsregelungen	Weitere Bemerkungen
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Finanzierung/Bau von Radwegen entlang Kantonsstrassen: Kanton 65%, Gemeinde 35% (Art. 69 Strassengesetz)</li> </ul>		
SH	<ul style="list-style-type: none"> <li>Strassengesetz StG (SHR 725.100)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definition: Art. 2, 5,7, 10 StG</li> <li>Planung: Kanton/Gemeinden (Art. 27 StG)</li> <li>Finanzierung: Kanton/Gemeinden (Art. 66, 67, 70 StG)</li> <li>Finanzierung der Radwege, die im kant. Richtplan enthalten sind: Kanton (Art. 70 StrG)</li> </ul>	Bau, Betrieb und Unterhalt von Strassen, welche nicht Eigentum von Kanton bzw. Gemeinde sind und als Radwege dienen: Förderung möglich durch Kanton und Gemeinden (Art. 69 StrG)	Die Kosten für die im kantonalen Richtplan enthaltenen Rad- und Wanderwege trägt der Kanton nur so weit, als die Aufwendungen durch den Gebrauch als Rad- oder Wanderweg entstehen (Art. 70StG).
SO	<ul style="list-style-type: none"> <li>Strassengesetz (BGS 725.11)</li> </ul>	Definition Radwege: § 6 Strassengesetz Radwege: <ul style="list-style-type: none"> <li>Beschluss Radwege, unabhängig von Kantonsstrassen geführt: Kanton (im Rahmen von Mehrjahresprogramm) (§ 10 Strassengesetz)</li> <li>Erstellung: Kanton (§ 11 Strassengesetz), mit Beteiligung Gemeinden 5–50% (§ 23 Strassengesetz 3)</li> <li>Eigentum: Gemeinden (nach Vollendung der Anlagen) (§ 11 Strassengesetz)</li> <li>Unterhalt: Gemeinden (§ 20 Strassengesetz)</li> </ul> Überregionale Radwanderwege: <ul style="list-style-type: none"> <li>Unterhalt: Kanton (§ 20 Strassengesetz)</li> </ul>	Finanzierung Radwege gemäss StrG, Par. 10: «Kanton» (StrG, Par. 11)	Rad- und Fusswege, die räumlich unabhängig von Kantonsstrassen geführt werden, funktionell aber die gleiche Bedeutung haben wie die Strasse begleitende Anlagen, erstellt der Kanton. Die Anlagen gehen mit ihrer Vollendung auf Beschluss des Regierungsrates in das Eigentum der Gemeinde über.
SZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>Strassenverordnung (SRSZ 442.110)</li> <li>Vollzugsverordnung zur Strassenverordnung (SRSZ 442.111)</li> </ul>	Kantonale Radrouten: Definition: § 3, 8 Strassenverordnung <ul style="list-style-type: none"> <li>Koordination: Kant. Radroutenkonzept (§ 7 Vollzugsverordnung)</li> <li>Festlegung und Setzung Umsetzungsprioritäten: Kant. Radroutenkonzept (§ 7 Vollzugsverordnung)</li> <li>Beschluss Radroutenkonzept: Regierungsrat (§ 7 Vollzugsverordnung)</li> </ul> Radrouten (auf oder entlang Strassen): <ul style="list-style-type: none"> <li>Erstellung und Signalisation (inkl. Finanzierung): Strassenträger (§ 9 Vollzugsverordnung)</li> </ul> Neben-Radrouten (nicht entlang von bestehenden Strassen): <ul style="list-style-type: none"> <li>Finanzierung: Gemeinden (§ 9 Vollzugsverordnung )</li> </ul>		Radroutenkonzept (§ 9 Strassenverordnung)
TG	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gesetz über Strassen und Wege (RB 725.1)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Netzfestlegung: Grosse Rat für Radwege von kantonaler oder regionaler Bedeutung / Gemeinden (§ 5 Gesetz über Strassen und Wege)</li> <li>Unterhalt: Kanton / Gemeinden je für sich (§ 24 Gesetz über Strassen und Wege)</li> <li>Finanzierung Bau und Unterhalt: Kanton (§ 26 Gesetz über Strassen und Wege)/Innerortsstrecken: Gemeinden bis 50% (§ 27 Gesetz über Strassen und Wege)</li> </ul>		
TI	<ul style="list-style-type: none"> <li>Legge sulle strade (RL 7.2.1.2)</li> </ul>	Definition: <ul style="list-style-type: none"> <li>Art. 5 Legge sulle strade</li> </ul> Radwege von kantonaler Bedeutung: <ul style="list-style-type: none"> <li>Bau, Aquisition, Anlage und Unterhalt: Kanton (Art. 4, 5 Legge</li> </ul>		

Kanton	Gesetzliche Grundlagen	Zuständigkeiten im Bereich Velo	Besondere Finanzierungsregelungen	Weitere Bemerkungen
		sulle strade) Radwege von regionaler Bedeutung: <ul style="list-style-type: none"> <li>Bau und Anlage: Kanton (bis 50%) (Art. 29 Legge sulle strade)</li> </ul>		
UR	<ul style="list-style-type: none"> <li>Strassenbaugesetz (RB 50.1111)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einrichtungen für den Fahrradverkehr gelten als Bestandteil der Strasse (Art. 2 Strassenbaugesetz)</li> </ul>		In der Gesetzgebung ist das Thema Velo, ausser im Art. 2 Strassenbaugesetz nicht explizit erwähnt; keine Aussagen zu Veloinfrastrukturen noch zu deren Finanzierung.
VD	<ul style="list-style-type: none"> <li>Loi sur les routes LRou (RSV 725.01)</li> <li>Règlement d'application de la loi sur les routes RL Tou (RSV 725.01.1)</li> </ul>	Radwege: <ul style="list-style-type: none"> <li>Definition: Art. 2 LRou</li> <li>Finanzierung, Bau und Landerwerb: Kanton 50% (sofern kant. Interesse) (Art. 54 LRou)</li> <li>Unterhalt: Gemeinden (Art. 54 LRou)</li> </ul>	Finanzierung Radwege: "Kanton" zu 50% (Art. 54 LRou)	
VS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Strassengesetz StG (Gesetzgebung 725.1)</li> </ul>	Radwege und -streifen: <ul style="list-style-type: none"> <li>Definition: Art. 2, 3 StG</li> <li>Erstellung Hauptradweg zwischen St-Gingolph und Oberwald (wenn möglich von Strasse getrennte Führung): Kanton (Art. 9bis StG)</li> <li>Finanzierung: zulasten des Werkes (Art. 9bis StG)</li> </ul>		
ZG	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gesetz über Strassen und Wege GSW (BGS 751.14)</li> </ul>	Kantonale Radstrecken: <ul style="list-style-type: none"> <li>Planung und Bau: Kanton (§ 7 GSW)</li> <li>Finanzierung Bau: Kanton, via Rahmenkredite (§ 31, 38 GSW)</li> <li>Markierung und Signalisation: Kanton (§ 7 GSW)</li> </ul> Mit Kantonsstrassen verbundene Radstrecken: <ul style="list-style-type: none"> <li>Verwaltung: Kanton (§ 7 GSW)</li> </ul> Radstrecken abseits Kantonsstrassen: <ul style="list-style-type: none"> <li>Baulicher und betrieblicher Unterhalt: Gemeinden (§ 8 GSW)</li> </ul>	Die Kosten für den Bau und Ausbau von Radstrecken des Kantons werden durch Rahmenkredite finanziert (§ 38 GSW).	Definition: Radstrecken sowie Fuss- und Wanderwege bilden ein Netz von Verbindungen zwischen Wohn- und Erholungsgebieten sowie Arbeitsstätten und sind möglichst vom motorisierten Verkehr getrennt (§ 2 GSW).
ZH	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Planungs- und Baugesetz) (LS 700.1)</li> <li>Strassengesetz StrG (LS 722.1)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planung: Kanton/Gemeinden</li> <li>Finanzierung (Bau/Unterhalt): Kanton</li> </ul>	Radwegnetz auf Grundlage der regionalen Richtpläne: Kanton stellt über einen spezifischen Rahmenkredit für Bau jährlich mind. 10 Mio. Franken bis zur Verwirklichung zur Verfügung (§ 28 StrG).	Radwege können auch unter Inanspruchnahme von Anlagen bereitgestellt werden, die nicht dem Träger der Baupflicht gehören (§ 35 StG).

## **DOKUMENTATION: PROJEKTE, ANGEBOTE, MODELLE, GEFÄSSE**

### **Dienstleistungszentrum für innovative und nachhaltige Mobilität (DZM)**

Das UVEK setzt in der Verkehrspolitik auf Nachhaltigkeit. Dazu zählt auch die Entwicklung von neuen Ideen für zukunftsweisende Mobilitätsformen und -angebote. Mit dem DZM leistet das UVEK einen Beitrag zu dieser Entwicklung. Das Zentrum unterstützt neue, zukunftsweisende Mobilitätsprojekte in Ergänzung zur Verkehrsinfrastrukturpolitik des Bundes. Ausserdem stellt das Zentrum für alle Interessierten eine gemeinsame Ansprechstelle zur Verfügung. Die Aktivitäten des Dienstleistungszentrums fokussieren auf verkehrsträgerübergreifende Lösungen und auf die Schnittstellen zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern. Die Projekte sollen mithelfen, die Leistungsfähigkeit und die Nachhaltigkeit des gesamten Verkehrssystems zu verbessern.

### **EnergieSchweiz – Programm**

Im CO<sub>2</sub>-Gesetz sind die Klimaziele mit dem Pfad zur Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen festgelegt. EnergieSchweiz soll den Verfassungs- und Gesetzesauftrag zur Förderung der rationellen Energieverwendung und zum Einsatz erneuerbarer Energien erfüllen, die energie- und klimapolitischen Ziele der Schweiz mit konkreten Massnahmen unterstützen und damit eine nachhaltige Energieversorgung einleiten.

EnergieSchweiz konzentriert sich auf fünf inhaltliche Schwerpunkte wie Gebäudemodernisierung, erneuerbare Energie, rationelle Energie- und Abwärmenutzung in der Wirtschaft, energieeffiziente Geräte und Motoren sowie energieeffiziente und emissionsarme Mobilität (darunter der Langsamverkehr).

### **Fahrräder (Art. 24 VTS)**

«Fahrräder» sind Fahrzeuge mit wenigstens zwei Rädern, die durch mechanische Vorrichtungen ausschliesslich mit der Kraft der darauf sitzenden Personen fortbewegt werden. Kinderräder und Behindertenfahrräder gelten nicht als Fahrräder.

### **Fahrzeugähnliche Geräte (Art. 1 Abs. 10 VRV)**

Fahrzeugähnliche Geräte sind mit Rädern oder Rollen ausgestattete Fortbewegungsmittel, welche ausschliesslich durch die Körperkraft des Benützers angetrie-

ben werden wie Rollschuhe, Inline-Skates, Trottinette oder Kinderräder. Fahrräder und Invalidenfahrstühle gelten nicht als fahrzeugähnliche Geräte.

### **Gesundheitsförderung** ([www.gesundheitsfoerderung.ch](http://www.gesundheitsfoerderung.ch))

Gesundheitsförderung Schweiz ist eine Stiftung, die von Kantonen und Versicherern getragen wird. Mit gesetzlichem Auftrag initiiert und evaluiert sie Massnahmen zur Förderung der Gesundheit (Krankheitsversicherungsgesetz, Art. 19). Jede Person in der Schweiz leistet einen jährlichen Beitrag von 2.40 Franken zugunsten von Gesundheitsförderung Schweiz. Mit dieser Investition leistet somit jeder einen Beitrag für die Gesundheit aller. Der Beitrag wird von den Krankenversicherern für die Stiftung eingezogen.

Gesundheitsförderung engagiert sich im Langsamverkehr bei slowUp.

### **Infrastrukturfonds**

Die wachsende Mobilität und die damit verbundenen Verkehrsprobleme in den Agglomerationen und auf den Nationalstrassen sollen auch künftig bewältigt und die Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen erhalten werden können. Der «Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen» stellt ab 2008 während 20 Jahren 20,8 Mia. Franken für die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes (8,5 Mia.), die Engpassbeseitigung beim bestehenden Nationalstrassennetz (5.5 Mia.), die Infrastrukturen für den öffentlichen und privaten Agglomerationsverkehr (6 Mia.) und die Substanzerhaltung der Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (0,8 Mia.) bereit.

Der Infrastrukturfonds basiert auf einer Reorganisation der Spezialfinanzierung Strassenverkehr und wird mit einem Teil der zweckgebundenen Erträge aus der Mineralölsteuer und der Autobahnvignette sowie deren Reserve alimentiert.

Bei der Mitfinanzierung des Bundes im Agglomerationsverkehr ist zwischen den sogenannten «dringlichen und baureifen Projekten», den Massnahmen der A-Liste, den Massnahmen der B-Liste sowie der verbleibenden Reserve für die späteren Jahre zu unterscheiden. Das Programm Agglomerationsverkehr zeigt auf, wie die restlichen Mittel verwendet werden sollen, und thematisiert daher die Massnahmen der A- und B-Liste sowie die Reserve.

Die Agglomerationen beantragen eine Mitfinanzierung des Bundes durch die Einreichung eines Agglomerationsprogramms. Die Beiträge werden für den Ausbau der Infrastruktur zugunsten des Strassen- und Schienenverkehrs sowie des Lang-

samverkehrs ausgerichtet. Die Beurteilung der Agglomerationsprogramme erfolgt aufgrund des Kosten-Nutzen-Verhältnisses der einzelnen Massnahmen anhand der gesetzlichen Kriterien (Art. 7 Abs. 2 IFG bzw. 17a–17d MinVG). Beiträge zugunsten von Infrastrukturen des Strassen-, Schienen- und Langsamverkehrs in einer Stadt oder Agglomeration werden geleistet, soweit sie zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs führen.

### **Langsamverkehr: Strategie Nachhaltige Entwicklung**

(Leitlinien und Aktionsplan 2008–2011/Massnahmenblätter: Auszug und Zusammenfassung)

Der Bundesrat hat am 16. April 2008 die Aktualisierung seiner Strategie «Nachhaltige Entwicklung» gutgeheissen. Mit der Bildung des Schwerpunkts «Stärkung des Langsamverkehrs» als Teil des Massnahmenplans «Zukunftsfähige Verkehrsinfrastruktur» möchte der Bundesrat erreichen, dass der Anteil der LV-Etappen an der gesamten Personenmobilität zunimmt. Das UVEK/ASTRA soll deshalb einen Massnahmenplan erarbeiten. Darin sollen geeignete Massnahmen zusammengestellt werden, die auf Bundesebene für eine Verbesserung der Rahmenbedingungen zugunsten des Langsamverkehrs sorgen.

Die «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» des Bundesrates aus dem Jahre 1996 sind explizit dem Nachhaltigkeitsgedanken verpflichtet. Dabei ist die Mobilität Rückgrat und zentrale Einflussgrösse der Raumentwicklung. (...) Die Umwelt-effizienz des Verkehrs hat sich dabei in den letzten Jahrzehnten insgesamt verbessert. Beim Energieverbrauch und den Treibhausgasemissionen hat jedoch noch keine Trendwende im erforderlichen Ausmass stattgefunden. Auch der «Modal Split», das heisst die Verteilung auf Langsamverkehr, motorisierten Individualverkehr und öffentlichen Verkehr, hat sich kaum verändert.

Das Raumkonzept Schweiz (bis Juni 2011 in Konsultation) führt die «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» weiter. Der öffentliche Verkehr wird in den Agglomerationen insbesondere für den Pendlerverkehr gestärkt und der Langsamverkehr (z.B. der Fuss- und Veloverkehr) soll speziell im Innern der Agglomerationen sowie für Verbindungen zu Naherholungsräumen gefördert werden.

Der Bundesrat will die Ziele über **Schwerpunktsetzungen in der laufenden Politik und beim Vollzug bestehender Instrumente** (insbesondere RPG, Instrumente der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung und -planung) und, im Rahmen des Aktionsplanes, mit verschiedenen ergänzenden Massnahmen erreichen, unter anderem folgenden:

- Raumkonzept Schweiz: Abstimmung zwischen Raumplanung, Verkehr und Umweltschutz
- Massnahmenplan «zukunftsfähige Verkehrsinfrastruktur»: Zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern (ÖV, MIV und LV) sind koordinierte Zielvorgaben umzusetzen und mit innovativen Ansätzen zu ergänzen. Der Schwerpunkt «Stärkung des Langsamverkehrs» will dabei mit gezielten Massnahmen erreichen, dass der Anteil der Langsamverkehr-Etappen an der gesamten Personenmobilität zunimmt.
- Massnahmenplan «nachhaltige Mobilität»
- Massnahmenplan «Verkehrssicherheit»

Die Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse soll nachhaltiger erfolgen, das Verkehrssystem soll effizienter werden. Der Entwicklung des Langsamverkehrs (LV) und dessen Erhöhung am Verkehrsanteil kommt dabei eine wichtige Rolle zu, insbesondere im Agglomerations- und Freizeitverkehr. Im Alltagsverkehr liegen die Stärken des LV sowohl als eigenständige Mobilitätsform im Kurzstreckenbereich bis rund 15 Minuten (zu Fuss bis 1 Kilometer; mit dem Velo bis 5 Kilometer) als auch in Kombination mit den anderen Verkehrsmitteln (kombinierte Mobilität/Transportkette). Bei diesen Reisezeiten und Distanzen besteht ein grosses Verlagerungspotenzial. Im Freizeitverkehr liegen die grössten Verlagerungspotenziale zugunsten des LV hauptsächlich beim Wandern, Velowandern und Skaten in Kombination mit den anderen Verkehrsmitteln, vorab dem öffentlichen Verkehr.

Für die Ausschöpfung dieses Potenzials braucht der LV attraktive, sichere und zusammenhängende Netze sowie Nebenanlagen (z.B. Veloabstellplätze) – sowohl für den Alltags- wie für den Freizeitverkehr. Im dicht besiedelten städtischen ebenso wie im ländlichen Raum, innerorts wie ausserorts weisen die vorhandenen Netze heute oft verschiedenartige Schwachstellen und Mängel auf: So beeinträchtigen unter anderem eigentliche Netzlücken, Gefahrenstellen, lange Wartezeiten bei Lichtsignalanlagen, fehlende oder unklare Signalisation, fehlende oder mangelhafte Anbindung an den öffentlichen Verkehr eine sichere und attraktive LV-Nutzung und beeinflussen die Wahl zugunsten anderer Verkehrsmittel.

Als **Ziele** werden formuliert: Der LV ist als gleichwertige 3. Säule des Personenverkehrs auf allen Staatsebenen etabliert, als eigenständige Mobilitätsform und in Kombination mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Der Anteil des LV an den Etappen des Personenverkehrs (Modal Split) wird erhöht.

Der Massnahmenplan zur Stärkung des LV stellt möglichst viele zweckmässige **Massnahmen** zusammen, die auf Bundesebene für eine Verbesserung der Rahmenbedingungen und Förderung des LV sorgen. Die LV-Massnahmen, die in die Zuständigkeit der anderen Staatsebenen fallen, sind (zumindest in einer ersten Phase) nicht bzw. nur indirekt Gegenstand des Massnahmenplans. Die Massnah-

menpalette ist breit: Sie umfasst Massnahmen, die über das engere Handlungsfeld Verkehr hinausweisen (z.B. Raumentwicklung, Energie/CO<sub>2</sub>, Gesundheit, Sport, Umwelt, Tourismus, historische Verkehrswege). Sie reicht von Vorschlägen zur Änderung der Bundesverfassung (Ergänzung von Art. 88 BV über die Fuss- und Wanderwege mit den Velowegen und einer anschliessenden Weiterentwicklung des Fuss- und Wanderweggesetzes zu einem umfassenden Langsamverkehrsgesetz) bis hin zu eher untergeordneten Rechtsänderungen. Der Massnahmenplan beinhaltet auch Vorschläge zur Integration des LV in Leitbilder und Konzepte anderer Politikbereiche sowie planerische, finanzielle, institutionelle und personelle Massnahmen, die ohne Rechtsänderungen möglich sind (z.B. in den Bereichen Forschung, Statistik, Richtplanung, die Bereitstellung von Vollzugshilfen, Fach- und Hintergrundinformationen zuhanden der kantonalen Vollzugsbehörden, Normierungen etc.).

Als Wirkungen und Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung wird die Stärkung der ressourcenschonenden, effizienten und gesundheitsfördernden Mobilitätsform LV erwartet:

- Umwelt: Der LV als nicht motorisierte Mobilität schont die nicht erneuerbaren Ressourcen, emittiert kein CO<sub>2</sub>, reduziert die Luftschadstoffbelastung, verursacht keinen Lärm und hat einen geringen Flächenbedarf.
- Wirtschaft: Investitionen der öffentlichen Hand zugunsten des LV weisen eine hohe Effizienz aus; für die Nutzenden ist der LV kostengünstig und grundsätzlich allen zugänglich. Der nachhaltige Freizeitverkehr (Wandern, Velo) trägt massgeblich zur touristischen Wertschöpfung bei. Ein gutes Langsamverkehr-Angebot für die Naherholung ist ein wesentlicher Bestandteil der urbanen Standortattraktivität.
- Soziales: Der LV trägt zu einem gesundheitsfördernden Mass an Bewegung bei. Belebte Wohnumfelder und Siedlungsstrukturen mit kurzen Wegen tragen dank geringen Immissionen und der Möglichkeit spontaner sozialer Kontakte zu einer hohen Lebensqualität bei. Mit Blick auf die demografische Entwicklung akzentuiert sich das Bedürfnis nach sicheren und attraktiven Langsamverkehrsnetzen.

### **LSVA – Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAG/SVAV)**

Die Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe ist eine vom Gesamtgewicht, der Emissionsstufe sowie den gefahrenen Kilometern in der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein abhängige eidgenössische Abgabe. Sie muss für alle Motorfahrzeuge und deren Anhänger entrichtet werden, die (a) ein zulässiges Gesamtgewicht von mehr als 3,5 Tonnen aufweisen, (b) dem Gütertransport dienen und (c) im In- und Ausland immatrikuliert sind und das öffentliche Strassennetz der Schweiz befahren.

Gemäss Art. 85 Abs. 3 BV sind die Kantone am Reinertrag der LSVA beteiligt; sie haben ihren Anteil vorab für den Ausgleich der von ihnen getragenen Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr zu verwenden. Mehrere Kantone verwenden die LSVA-Anteile unter anderem für die Finanzierung von Langsamverkehrsprojekten. Der Bundesrat hat in Beantwortung der Motion Béguelin vom 25. Juni 1998 (98.3322) und der Interpellation Vollmer vom 20. März 1998 (98.3141) festgehalten, dass für die Kantone bezüglich Verwendung der ihnen zustehenden Erträge aus der LSVA ein grosser Handlungsspielraum bestehe. Demnach können diese Erträge auch zur Förderung des Veloverkehrs eingesetzt werden.

### **Monitoring SchweizMobil**

Um Auskunft über den Stand und die Entwicklung der Angebote von SchweizMobil, deren Nutzung und die daraus resultierenden touristischen Effekte geben zu können, führt die Stiftung SchweizMobil ein systematisches Monitoring. Darin sind Informationen über die Angebote im Bereich Infrastruktur, Information, Kommunikation und damit verbundene Dienstleistungen über alle Mobilitätsarten (Wanderland, Veloland, Mountainbikeland, Skatingland und Kanuland) enthalten (v.a. Informationen zur Freizeitmobilität auf den Routen von SchweizMobil).

Das Monitoringsystem enthält 28 Indikatoren zu folgenden Bereichen: Länge und Nutzung der Infrastruktur, Freizeit-Aktivität, kombinierte Mobilität, Information, Reiseorganisation, Übernachtungen, Ausgaben und Kundenzufriedenheit. Dazu werden regelmässig Daten erhoben und systematisch ausgewertet. Damit besteht ein langfristig durchführbares Instrument, um die Entwicklung der Nachfrage zu beobachten und das Angebot entsprechend steuern zu können.

### **Mobilität in der Schweiz; Mikrozensus zum Verkehrsverhalten**

Alle 5 Jahre werden seit 1974 in der Schweiz statistische Erhebungen zum Verkehrsverhalten der Bevölkerung durchgeführt (BFS/ARE). Im Jahre 2005 wurden 31 950 Haushalte bzw. 33 390 Einzelpersonen zu folgenden Schwerpunkten telefonisch befragt: Besitz von Fahrzeugen, Führerausweisen und Abonnementen des öffentlichen Verkehrs; tägliches Verkehrsaufkommen (Anzahl Wege, Zeitaufwand, Distanzen); Verkehrszweck und Verkehrsmittelbenutzung; Tagreisen und Reisen mit Übernachtungen; Einstellung zur Verkehrspolitik in der Schweiz. Die erhobenen Daten ergeben ein detailliertes Bild zum Verkehrsverhalten der Bevölkerung in der Schweiz. Sie dienen als statistische Grundlagen für die Vorbereitung und Erfolgs-

kontrolle politischer Massnahmen, aber auch als Input für vertiefte Analysen der Verkehrsentwicklung.

### **Motorisierter Individualverkehr (MIV)**

Der motorisierte Individualverkehr definiert sich über die persönliche Nutzung von Personenkraftwagen und/oder Motorräder etc.

### **Nationales Forschungsprogramm «Verkehr und Umwelt»**

Das Nationale Forschungsprogramm «Verkehr und Umwelt: Wechselwirkungen Schweiz-Europa (NFP 41)» sah sich als Denkfabrik für eine nachhaltige Verkehrspolitik (bis 2001 mit verschiedenen später stattgefundenen Veranstaltungen und separaten Folgearbeiten). Es suchte Lösungsbeiträge aus allen Fachrichtungen zu einer effizienten, umwelt- und sozialverträglichen Befriedigung der Mobilitätsbedürfnisse. Damit sollten die Grundlagen für die künftige Verkehrspolitik verbessert und guten Lösungen Auftrieb verschafft werden. Mehrere Publikationen zum Langsamverkehr entstanden im Rahmen des NFP 41.

### **NFA – Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen**

Die NFA ist ein Reformprojekt der Schweiz, mit welchem zwei Hauptziele angestrebt werden: der Ausgleich kantonaler Unterschiede und die Steigerung der Effizienz. Ferner soll mit dem Reformprojekt der Föderalismus modernisiert und wiederbelebt werden. Die NFA ist umfangreich und komplex. Deshalb wurden die Änderungen schrittweise angegangen. In einem ersten Schritt wurden die Verfassungsgrundlagen und das neue Finanz- und Lastenausgleichsgesetz geschaffen. Zur Umsetzung der Verfassungsänderungen mussten in einem weiteren Schritt eine Reihe von Spezialgesetzen geändert werden. In einem dritten Schritt schliesslich ging es darum, die finanziellen Mittel bereitzustellen.

Im Rahmen der Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen wurden zehn Aufgabenbereiche vollständig in die Verantwortung der Kantone übertragen. Für sieben Aufgabenbereiche ist ausschliesslich der Bund zuständig. Als Grundsatz der Aufgabenzuweisung dient das Subsidiaritätsprinzip. Danach soll die übergeordnete staatliche Ebene (Bund) nur diejenigen Aufgaben übernehmen, welche die untergeordnete Ebene (Kantone) nicht aus eigener Kraft erfüllen kann. Im Rahmen der Finanzierungsentflechtung entfallen die zweckgebundenen Subventionen und fi-

nanzkraftabhängigen Zuschläge. Im Gegenzug erhalten die Kantone über die neuen Instrumente des Finanzausgleichs im engeren Sinn mehr freie Mittel zur Verfügung gestellt.

Als Verbundaufgaben werden 16 Aufgabenbereiche eingestuft. Bei diesen Aufgaben liegt die strategische Führung beim Bund, während die Kantone die operative Verantwortung übernehmen. Anstelle der herkömmlichen aufwandorientierten Subventionen werden dazu künftig vom Bund Globalbeiträge ausgerichtet, deren Höhe sich am zu erzielenden Ergebnis orientieren.

Zum Langsamverkehr werden im NFA keine spezifischen Aussagen gemacht.

### **Öffentlicher Verkehr (ÖV)**

Als öffentlicher Verkehr wird der Transport mit jedermann zugänglichen und beim Personenverkehr aufgrund veröffentlichter Fahrpläne regelmässig verkehrender Verkehrsmittel bezeichnet. Das sind grundsätzlich Schienenverkehr im weiteren Sinne (d.h. alle Bahnen), öffentlicher Strassenverkehr, öffentliche Schifffahrt auf Seen und Flüssen sowie Luftverkehr (Linien- und Charterverkehr). Im vorliegenden Bericht wird der Luftverkehr ausgeklammert.

### **Public Private Partnership (PPP)**

Als Public Private Partnership (PPP) wird die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zur optimalen Erfüllung staatlicher Aufgaben bezeichnet. PPP geht in vielen Fällen mit einer Teilprivatisierung von öffentlichen Aufgaben daher. Im Vordergrund steht die Mobilisierung privaten Kapitals und Fachwissens.

PPP umfasst nach dem allgemeinen Sprachgebrauch auch weitere Formen der partnerschaftlichen Aufgabenerfüllung, die sich alle insbesondere durch folgende Merkmale auszeichnen<sup>73</sup>:

- Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe als Ziel
- Beteiligung mindestens je eines privaten und öffentlichen Partners
- Bereitstellung einer wirtschaftlichen Leistung
- Verantwortungsgemeinschaft
- Bündelung von Ressourcen (Kapital, Betriebsmittel, Know-how)
- Risikoallokation
- Am Lebenszyklus von Vorhaben orientierte Zusammenarbeit

---

<sup>73</sup> [www.ppp-schweiz.ch](http://www.ppp-schweiz.ch)

## Road-Pricing

Unter Road-Pricing versteht man die Benützung einer Strasse gegen Entgelt. Dieses kann sehr unterschiedlich gehandhabt werden. Massgebende Faktoren sind insbesondere der Zweck der Abgabe, der Kreis der anvisierten Abgabepflichtigen und der vorgesehene Abgabeperimeter. Wichtigste Zwecke sind die Verkehrslenkung und die Verkehrsfinanzierung. In den aktuell diskutierten Fällen in der Schweiz geht es um die Kostenpflicht für das Befahren von Zentren schweizerischer Grosstädte.

## SchweizMobil ([www.schweizmobil.ch](http://www.schweizmobil.ch) / [www.sschweizmobil.org](http://www.sschweizmobil.org))

SchweizMobil ist das nationale Netzwerk für den Langsamverkehr, insbesondere für Freizeit und Tourismus, und erleichtert den Schweizer Einwohnerinnen und Einwohnern sowie den Gästen, die Schweiz aktiv und auf attraktiven Wegen zu erleben. SchweizMobil koordiniert die besten nationalen und regionalen Routen und die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und privaten Dienstleistern.

1993 entstand die Idee, in der Schweiz ein Netz von nationalen Velorouten zu realisieren. 1995 konnte die Stiftung VelolandSchweiz im Auftrag aller Kantone mit der Planung und Umsetzung von Veloland Schweiz beginnen<sup>74</sup>. Geplant wurden neun nationale Routen mit einer Gesamtlänge von über 3000 Kilometern, die schweizweit einheitlich durch die Kantone signalisiert wurden. Zu diesen neun Routen erschienen attraktive Routenführer. Im Frühling 1998 wurde Veloland Schweiz eröffnet. Seither werden auf den nationalen Routen von Veloland Schweiz jährlich mehr als 150 Mio. Kilometer zurückgelegt. Das entspricht der Entfernung Erde–Sonne.

2000 entstand die Idee SchweizMobil. Die Stiftung Veloland Schweiz erweiterte ihre Zielsetzung in Zusammenarbeit mit den bestehenden Organisationen mit den Bereichen Wandern, Mountainbiken, Skaten, Kanufahren und wurde zur Stiftung SchweizMobil und umfasst heute auf der Basis nationale Routennetze vornehmlich für Freizeit und Tourismus:

- Wanderland Schweiz
- Veloland Schweiz
- Mountainbikeland Schweiz
- Kanuland Schweiz
- Skatingland Schweiz

---

<sup>74</sup> Der Stiftung gehörten – wie auch heute die aus ihr hervorgegangene Stiftung SchweizMobil – alle Kantone, das Fürstentum Liechtenstein und alle schweizerischen Organisationen und Institutionen, welche sich auch dem Langsamverkehr widmen, an. Der Bund (ASTRA, ARE) ist aus formellen Gründen assoziiert und hat Einsitz in den Leitungsgremien. Die Stiftung ist im Handelsregister eingetragen und hat gemeinnützigen Charakter.

SchweizMobil koordiniert ein offiziell und einheitlich signalisiertes Routennetz für den Langsamverkehr. Es besteht aus nationalen und regionalen «Best-of-Routen» (ausgewählte Routen in der Schweiz mit besonderer Attraktivität sowohl vom Fahrspass her bis zu touristischen Angeboten etc. Die Routen sind auf den öffentlichen Verkehr abgestimmt und schaffen so ideale Voraussetzungen für die kombinierte Mobilität. Sie können dank der Etappierung gut für Tagesausflüge und natürlich für Kurzstrecken im Alltagsverkehr genutzt werden. Alle Routen sind mit den kantonalen und kommunalen Behörden konsolidiert und mit den eidgenössischen und kantonalen Umweltämtern abgesprochen.

SchweizMobil verknüpft die Routen mit einem vielfältigen Angebot an Dienstleistungen. Dazu zählen insbesondere Übernachtungsmöglichkeiten, Mietfahrzeuge und buchbare Angebote mit Gepäcktransport auf den nationalen und vielen regionalen Routen. Im Internet und mit Führern sowie Karten wird über die Routen und das breite Dienstleistungsangebot informiert. Seit 1. Mai 2011 können auch individuelle Routen berechnet und gestaltet werden (kostenpflichtiger Zugang erforderlich).

Der volkswirtschaftliche Nutzen von SchweizMobil ist ausgewiesen. Es darf bei jährlichen Kosten von rund 2 Mio. Franken für Koordination/Marketing etc. (ohne Strasseninfrastruktur) mit auf dem Netz erwirtschafteten Erträgen von rund 300 bis 500 Mio. Franken pro Jahr ausgegangen werden (Tagesausflüge/Mehrtagesreisen/Verpflegung/Übernachtungen/Ausrüstung/öffentlicher Verkehr ausgegangen werden (Hochrechnungen SchweizMobil)<sup>75</sup>. Das Interesse ist dabei wachsend. 2010 wurde die Website [schweizmobil.ch](http://schweizmobil.ch) rund 2,4 Mio. Mal besucht (2009: 1,4 Mio. Mal, also seither eine Steigerung von rund 70%). Ausdrücke aus der interaktiven Webkarte erfolgten 0,5 Mio. Mal. Für 2011 wird mit einer Verdoppelung gerechnet.

SchweizMobil ist auf dem Modell PPP aufgebaut, der Vernetzung öffentlicher Aufgaben und privatwirtschaftlicher Interessen, fachlichem Know-how und finanziellen Mitteln. Die Stiftung wird auch in Zukunft auf die Unterstützung des Bundes, der Kantone, privatwirtschaftlicher Unternehmen und Partner angewiesen sein. Die Erarbeitung von eigenen Mitteln wird indessen in Zukunft zunehmen.

### **slowUp** ([www.slowup.ch](http://www.slowup.ch))

1999-2002 entwickelte die Stiftung Veloland Schweiz im Rahmen ihres Beitrags «Human Power Mobility» zur Expo.02 den slowUp. Dieser wurde erstmals 2000 in

---

<sup>75</sup> Genauere Zahlen werden im Rahmen des Monitoring-Programms SchweizMobil ab 2013 erhoben werden.

der Region Murtensee durchgeführt. Das Rezept ist einfach und überzeugend. Man nehme rund 30 Kilometer Strasse in einer attraktiven Landschaft, sperre sie für einen Tag für den motorisierten Verkehr und Sorge für ein vielfältiges Rahmenprogramm entlang der Strecke. Daraus wird ein Fest, anders als alle anderen: Jung und Alt, Familien und Singles, Bewegungsmenschen und Genussmenschen geniessen die fröhliche Stimmung im autofreien Ambiente.

slowUp-Strecken sind möglichst flach. Tempo und Distanz können individuell gewählt werden. Für An- und Rückreise empfiehlt sich die eigene Muskelkraft oder der öffentliche Verkehr. Die Teilnahme ist gratis. Bis heute ist die Zahl der slowUp stetig gewachsen, und es finden gegenwärtig jährlich zwischen 16 und 19 slowUp statt (2011 18 in allen Regionen). Rund eine halbe Million Teilnehmende nehmen daran teil.

Die slowUp-Marke ist geschützt. Für die Koordination und Qualitätssicherung sorgt eine von SchweizMobil eingesetzte Geschäftsleitung. Träger der einzelnen slowUp sind regionale Organisationen und/oder Institutionen.

#### **SN 640 829a (Schweizer Norm)**

Die Norm enthält Angaben über die Rahmenbedingungen und Anforderungen der Signalisation der Langsamverkehrswege. Sie regelt die Grundsätze der Ausgestaltung und Dimensionierung. Zusätzlich zeigt sie zweckmässige Beispiele von Sondernormen, die aus den Grundnormen abgeleitet sind. Sie gilt als Weisung des UVEK im Sinne von Art. 115 Abs. 1 SSV und der Verordnung des UVEK über die auf die Signalisation von Strassen, Fuss- und Wanderwegen anwendbaren Normen vom 12. Juni 2007 (SR 741.211.5).

Die Norm wird herausgegeben vom Schweizerischen Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute VSS, dem Zusammenschluss von Fachleuten, Firmen und Institutionen, die sich mit Planung, Projektierung, Bau, Betrieb, Unterhalt, Nutzung und Rückbau von Verkehrsanlagen befassen. Der VSS erstellt das Schweizer Normenwerk im Verkehrswesen in Abstimmung mit der europäischen Normung.

#### **Stiftung Klimarappen (www.klimarappen.ch)**

Die Stiftung Klimarappen ist eine freiwillige Massnahme der Schweizer Wirtschaft für einen wirksamen Klimaschutz. Sie hat sich gegenüber dem Bund verpflichtet, im Zeitraum 2008–2012 12 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub> zu reduzieren, davon mindestens 2 Millionen Tonnen im Inland. Finanziert wird die Stiftung Kli-

marappen durch eine Abgabe von 1,5 Rappen pro Liter auf Benzin- und Dieselimporten.

Das Reduktionsziel soll in erster Linie durch energie-, verkehrs-, umwelt- und finanzpolitische sowie durch freiwillige Massnahmen erreicht werden. Der Langsamverkehr genoss bis anhin keine Unterstützung durch die Stiftung Klimarappen.

### **Veloland 2030**

Veloland 2030 ist ein Projekt zur Qualitätsförderung der nationalen Velorouten von SchweizMobil (Veloland). Das Routennetz birgt teilweise noch Gefahrenstellen (viele sind inzwischen bereinigt worden) und wird seitens Ausbau, Netz, Attraktivität, Sicherheit etc. dem gewidmeten Zweck nicht immer optimal gerecht.

Mit dem Projekt Veloland 2030 sollen die nationalen und regionalen Routen bis ins Jahr 2030 die Anforderungen betreffend Sicherheit, Attraktivität und Netzzusammenhang sowohl für den Alltags- als auch für den Freizeitverkehr möglichst auf ihrer ganzen Länge erfüllen. Damit soll die Benützung der Routen deutlich erhöht und die vom Bundesrat gewünschte Erhöhung bzw. Stabilisierung des LV-Anteils am Gesamtverkehr unterstützt werden<sup>76</sup>.

### **Velovignette**

Die Nutzerfinanzierung im Veloverkehr hat eine lange Tradition und reicht zum Teil bis ins 19. Jahrhundert zurück. Ab ungefähr 1890 gaben die ersten Kantone Veloschilder aus. 1914 wurde ein «Konkordat betreffend den Verkehr mit Motorfahrzeugen und Fahrrädern» zwischen den Kantonen vereinbart. Seit 1. Januar 1960 besteht eine Versicherungspflicht. Die Versicherung musste privatrechtlich abgeschlossen werden, die Verkehrsabgabe erhoben die Kantone. Die Kennzeichnungs- und Versicherungspflicht wurde 1932 im Rahmen des 1. Bundesgesetzes über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr schweizweit eingeführt, weiterhin mit Vollzugskompetenz bei den Kantonen. Im Jahr 1984 löste ein parlamentarischer Vorstoss die Abschaffung der Kennzeichnungspflicht für Fahrräder aus. In der Folge der Aufhebung der Registrierungspflicht schafften die Kantone die Veloabgabe ab, bzw. erhoben lediglich noch Gebühren für die Abgabe der Vignetten (weiterhin obligatorische Versicherung). Die obligatorische Versicherung besteht seit 1. Januar 1990 (VVV Art. 34 – SR 741.31).

---

<sup>76</sup> Vereinbarung zwischen dem ASTRA und SchweizMobil vom 21.2./2.3.2011

Eine parlamentarische Initiative vom 19. Dezember 2008 verlangte die Abschaffung der Fahrradnummer und die Streichung der einschlägigen Bestimmungen aus dem Strassenverkehrsgesetz (SVG), somit die vollständige Beseitigung der Velovignette. Sowohl der Ständerat wie der Nationalrat stimmten 2010 mehrheitlich dafür und beschlossen im Gegenzug die Deckungspflicht des Nationalen Garantiefonds anzupassen und zu ergänzen (unter anderem werden auch fahrzeugähnliche Geräte erfasst werden). Die Referendumsfrist ist am 20. Januar 2011 unbenutzt abgelaufen.

Die entsprechende Gesetzesrevision des Strassenverkehrsgesetzes sowie die Änderung der Verkehrsversicherungsverordnung (VVV) sollen voraussichtlich per 1. Januar 2012 in Kraft treten (der Bundesrat bestimmt das genaue Datum). Das führt zur Hinfälligkeit der Velovignette. Die 2011 noch obligatorische Vignette ist gültig bis 31. Mai 2012. Anschliessend haften die Radfahrenden nur noch nach Obligationenrecht (neu Art. 70 SVG).

Auch bei den Motorfahrzeugen, die bisher hinsichtlich Haftpflicht und Versicherung den Fahrrädern gleichgestellt sind (Motorhandwagen; Motoreinachser, die nur von einer zu Fuss gehenden Person geführt und nicht für das Ziehen von Anhängern verwendet werden; Leicht-Motorfahrräder; Invalidenfahrstühle mit elektrischem Antrieb und einer Höchstgeschwindigkeit bis 10 km/ Std. wird die Vignettenpflicht (und damit die obligatorische Haftpflichtversicherung) aufgehoben. Hingegen wird die obligatorische Haftpflichtversicherung für Motorfahrräder beibehalten.

Für unversicherte Velofahrer (z.B. ohne private Haftpflichtversicherung) wird weiterhin ein Garantiefonds bestehen. Dieser übernimmt die Haftpflichtkosten, wenn keine andere Versicherung den Schaden übernimmt. Jedoch kann er grundsätzlich Regress auf den Verursacher nehmen. Zahlreiche Kantone müssen ihre Gesetzgebung entsprechend anpassen. Der nationale Garantiefonds wird in Zukunft die Haftung für Schäden übernehmen, die in der Schweiz verursacht werden durch:

- nicht ermittelte oder nicht versicherte Motorfahrzeuge und Anhänger, soweit nach diesem Gesetz eine Versicherungspflicht besteht,
- Radfahrer oder Benützer fahrzeugähnlicher Geräte, sofern der Schädiger nicht ermittelt werden kann oder der Schaden weder vom Schädiger noch von einer Haftpflichtversicherung noch von einer für ihn verantwortlichen Person oder einer anderen Versicherung gedeckt wird.

Folgende Anpassungen sind vorgesehen:

**Strassenverkehrsgesetz (SVG – SR 741.01)** (Auszug; vergl. BBl 2010–1192; vergl. auch Anpassungen des VVV [Vernehmlassung bis 17.6.2011])

Art. 1 Abs. 1	<p><sup>1</sup> Dieses Gesetz ordnet den Verkehr auf den öffentlichen Strassen sowie die Haftung und die Versicherung für Schäden, die durch Motorfahrzeuge oder Fahrräder verursacht werden.</p>	<p><sup>1</sup> Dieses Gesetz ordnet den Verkehr auf den öffentlichen Strassen sowie die Haftung und die Versicherung für Schäden, die durch Motorfahrzeuge, Fahrräder oder fahrzeugähnliche Geräte verursacht werden.</p>
Art. 18	<p><sup>1</sup> Fahrräder müssen den Vorschriften entsprechen und ein Kennzeichen tragen. Dieses wird abgegeben, wenn die vorgeschriebene Haftpflichtversicherung besteht. Es gilt für die ganze Schweiz.</p> <p><sup>2</sup> Der Bundesrat erlässt Vorschriften über Bau, Ausrüstung, Kennzeichen und Versicherung der Fahrräder und ihrer Anhänger.</p> <p><sup>3</sup> Die Kantone können Prüfungen der Fahrräder durchführen.</p>	<p><sup>1</sup> Fahrräder müssen den Vorschriften entsprechen.</p> <p><sup>2</sup> Der Bundesrat erlässt Vorschriften über Bau, Ausrüstung der Fahrräder und ihrer Anhänger.</p> <p><sup>3</sup> Die Kantone können Prüfungen der Fahrräder durchführen.</p>
Art. 25 Abs. Bst. h	<p><sup>2</sup> Der Bundesrat erlässt Vorschriften über: (...) h. Fahrradkennzeichen;</p>	<p><sup>2</sup> Der Bundesrat erlässt Vorschriften über: (...) h. (<i>gestrichen</i>)</p>
Art. 70	<p><sup>1</sup> Radfahrer haften nach Obligationenrecht<sup>1</sup> 13.</p> <p><sup>2</sup> Das Fahrradkennzeichen darf nur abgegeben werden, wenn eine Versicherung besteht, welche die Haftung des Benützers des damit versehenen Fahrrades deckt. Die Versicherung hat auch die Haftpflicht der für den Benützer verantwortlichen Personen, namentlich des Familienhauptes, zu decken.</p> <p><sup>3</sup> Der Bundesrat bestimmt die Mindestbeträge, die als Ersatzansprüche der Geschädigten aus Personen- und Sachschäden von der Haftpflichtversicherung gedeckt werden müssen.</p> <p><sup>4</sup> Aus der Versicherung können ausgeschlossen werden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Ansprüche aus Sachschäden des Ehegatten, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners des Radfahrers, seiner Verwandten in auf- und absteigender Linie sowie seiner mit ihm in gemeinsamem Haushalt lebenden Geschwister;</li> <li>b. Ansprüche aus Verletzung oder Tötung von Mitfahrenden;</li> <li>c. Ansprüche aus der Beschädigung oder Zerstörung des Fahrrades oder mitgeführter Sachen;</li> <li>d. Ansprüche aus Unfällen bei Rennen, für welche die nach Artikel 72 vorgeschriebene Versicherung besteht.</li> </ul> <p><sup>5</sup> Solange das Kennzeichen gültig</p>	<p>Radfahrer haften nach Obligationenrecht.</p>

	<p>ist, kann die Versicherung nicht aussetzen oder aufhören.</p> <p><sup>6</sup> Der Versicherer hat den Rückgriff auf den eigenmächtigen Benutzer des Fahrrades oder des Kennzeichens.</p> <p><sup>7</sup> Die Artikel 65 und 66 gelten sinngemäss.</p>	
Art. 76	<p><sup>1</sup> Die in der Schweiz zum Betrieb der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung zugelassenen Versicherungseinrichtungen bilden und betreiben gemeinsam den Nationalen Garantiefonds, der eigene Rechtspersönlichkeit hat.</p> <p><sup>2</sup> Der Nationale Garantiefonds hat folgende Aufgaben:</p> <p>a. Er deckt die Haftung für Schäden, die durch nicht ermittelte oder nicht versicherte Motorfahrzeuge, Anhänger und Fahrräder in der Schweiz verursacht werden, soweit nach diesem Gesetz eine Versicherungspflicht besteht;</p> <p>b. Er deckt die Haftung für Schäden, die durch in der Schweiz zugelassene Motorfahrzeuge und Anhänger verursacht werden, wenn über den leistungspflichtigen Haftpflichtversicherer der Konkurs eröffnet worden ist;</p> <p>c. Er betreibt die Entschädigungsstelle nach Artikel 79d.</p> <p><sup>3</sup> Der Bundesrat regelt:</p> <p>a. die Aufgaben des Nationalen Garantiefonds nach Absatz 2;</p> <p>b. einen Selbstbehalt des Geschädigten für Sachschäden;</p> <p>c. die Koordination der Leistungen der Sozialversicherungen mit den Schadenersatzleistungen des Nationalen Garantiefonds.</p> <p><sup>4</sup> Im Falle von Absatz 2 Buchstabe a entfällt die Leistungspflicht des Nationalen Garantiefonds in dem Umfange, in dem der Geschädigte Leistungen aus einer Schadensversicherung oder einer Sozialversicherung beanspruchen kann.</p> <p><sup>5</sup> Der Bundesrat kann im Falle von Absatz 2 Buchstabe a:</p> <p>a. den Nationalen Garantiefonds zur Vorleistung verpflichten, wenn das Fehlen eines leistungspflichtigen Haftpflichtversicherers strittig ist;</p> <p>b. die Leistungspflicht des Nationalen Garantiefonds gegenüber im Ausland wohnhaften ausländischen Geschädigten bei fehlender Reziprozität beschränken oder aufheben.</p> <p><sup>6</sup> Mit der Zahlung der Ersatzleistung an den Geschädigten tritt der Nationale Garantiefonds für die von ihm gedeckten gleichartigen Schadens-</p>	<p><sup>1</sup> Die in der Schweiz zum Betrieb der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung zugelassenen Versicherungseinrichtungen bilden und betreiben gemeinsam den Nationalen Garantiefonds, der eigene Rechtspersönlichkeit hat.</p> <p><sup>2</sup> Der Nationale Garantiefonds hat folgende Aufgaben:</p> <p>a. Er deckt die Haftung für Schäden, die in der Schweiz verursacht werden durch</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. nicht ermittelte oder nicht versicherte Motorfahrzeuge und Anhänger, soweit nach diesem Gesetz eine Versicherungspflicht besteht;</li> <li>2. Radfahrer oder Benutzer fahradähnlicher Geräte, sofern der Schädiger nicht ermittelt werden kann oder der Schaden weder vom Schädiger noch von einer Haftpflichtversicherung noch von einer für ihn verantwortlichen Person oder einer anderen Versicherung gedeckt wird;</li> </ol> <p>b. Er deckt die Haftung für Schäden, die durch in der Schweiz zugelassene Motorfahrzeuge und Anhänger verursacht werden, wenn über den leistungspflichtigen Haftpflichtversicherer der Konkurs eröffnet worden ist;</p> <p>c. Er betreibt die Entschädigungsstelle nach Artikel 79d.</p> <p><sup>3</sup> Der Bundesrat regelt:</p> <p>a. die Aufgaben des Nationalen Garantiefonds nach Absatz 2;</p> <p>b. einen Selbstbehalt des Geschädigten für Sachschäden;</p> <p>c. die Koordination der Leistungen der Sozialversicherungen mit den Schadenersatzleistungen des Nationalen Garantiefonds.</p> <p><sup>4</sup> Im Falle von Absatz 2 Buchstabe a entfällt die Leistungspflicht des Nationalen Garantiefonds in dem Umfange, in dem der Geschädigte Leistungen aus einer Schadensversicherung oder einer Sozialversicherung beanspruchen kann.</p> <p><sup>5</sup> Der Bundesrat kann im Falle von Absatz 2 Buchstabe a:</p> <p>a. den Nationalen Garantiefonds zur Vorleistung verpflichten, wenn der Schädiger keine leistungspflichtige Haftpflichtversicherung hat oder das Fehlen einer solchen Versicherung</p>

	posten in die Rechte des Geschädigten ein.	strittig ist; b. die Leistungspflicht des Nationalen Garantiefonds gegenüber im Ausland wohnhaften ausländischen Geschädigten bei fehlender Reziprozität beschränken oder aufheben. <sup>6</sup> Mit der Zahlung der Ersatzleistung an den Geschädigten tritt der Nationale Garantiefonds für die von ihm gedeckten gleichartigen Schadensposten in die Rechte des Geschädigten ein.
--	--	--

## LITERATUR

- AÖV BE 2009:** Die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs im Kanton Bern. Amt für öffentlichen Verkehr des Kantons Bern. Bern. 2009
- ARE 2007:** Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme. Bern. 2007
- ARE 2008:** Strategie Nachhaltige Entwicklung: Leitlinien und Aktionsplan 2008–2011. Schweizerischer Bundesrat. Bern. 2008
- ARE 2009:** Verwendung des Ertragsanteils der Kantone an der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA). Bundesamt für Raumentwicklung. Bern. 2009.
- ASTRA 2002:** Leitbild Langsamverkehr; Entwurf. Erstellt durch das Bundesamt für Strassen. Bern. 2002
- ASTRA 2010:** Strasse und Verkehr – Zahlen und Fakten. Bern. Jährliche Publikation
- Berner/Veloland 2003:** Velowegweisung in der Schweiz. Richtlinie. Bundesamt für Strassen ASTRA und Stiftung Veloland Schweiz (Hrsg.). Bern. 2003
- BFS/ARE 2007:** Mobilität in der Schweiz; Ergebnis des Mikrozensus 2005 zum Verkehrsverhalten. Neuchâtel. 2007
- BFS 2009:** Schweizerische Eisenbahnrechnung 2007. Bundesamt für Statistik BFS. Neuchâtel. 2009
- BFS 2009:** Strassenrechnung der Schweiz 2007. Bundesamt für Statistik BFS. Neuchâtel. 2009.
- BFS 2009:** Transportrechnung Jahr 2005. Bundesamt für Statistik BFS. Neuchâtel. 2009
- Bundesrat 2008:** Strategie Nachhaltige Entwicklung – Leitlinien und Aktionsplan 2008–2011. Bundesamt für Raumentwicklung. Bern. 2008
- Bundesrat 2009:** Botschaft 09.089 zum Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2011 für das Programm Agglomerationsverkehr, Bern. 2009
- ECOPLAN 2008:** Finanzierungsfragen im Rahmen der ZMB Bern; Arbeitsbericht aus Teilprojekt 0 der ZMB Bern. Im Auftrag der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern. Bern. 2008
- ecoptima 2007:** Der Langsamverkehr in den Agglomerationsprogrammen. Arbeitshilfe. Materialien Langsamverkehr Nr. 112. Bundesamt für Strassen ASTRA (Hrsg.). Bern. 2007
- Ganz George / BPUK / KöV / KIK:** Umfragen zur Verwendung der LSVA in den Kantonen. Zürich. 2000/2002
- Ganz George / Velobüro Olten:** Finanzierungsmodelle für Veloinfrastrukturen; Grobentwurf als Diskussionsbasis. Stiftung SchweizMobil (Hrsg.). Zürich/Olten. 2009

- INFRAS:** Effizienz von öffentlichen Investitionen in den Langsamverkehr; Schlussbericht. Bundesamtes für Strassen ASTRA (Hrsg.). Materialien Langsamverkehr Nr. 105. Bern. 2003
- INFRAS:** Finanzierungssystem Gesamtverkehr Kanton Zürich – Grundlagen und Strategie; Synthesebericht. Im Auftrag des Amtes für Verkehr des Kantons Zürich. Zürich. 2003
- INFRAS:** CO<sub>2</sub>-Potenzial des Langsamverkehrs. Verlagerung von kurzen MIV-Fahrten. Bundesamt für Strassen (Hrsg.). Materialien Langsamverkehr Nr. 109. Bern 2005
- IVT:** Verlässliche Finanzierung des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz; Konzeptstudie. Im Auftrag der Konferenz der Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV). Zürich. 2009
- Kanton ZH:** Veloförderprogramm des Kantons Zürich – Bericht, Massnahmenblätter, Pflichtenheft Koordinationsstelle Veloverkehr, Amt für Verkehr, Zürich. 2009
- Keller, H. / Hauser, M.:** Verfassungsgrundlagen des Langsamverkehrs. Teil 1 bzw. Teil 2. Bundesamt für Strassen ASTRA (Hrsg.). Materialien Langsamverkehr Nr. 111. Bern. 2006
- NFP 41** «Verkehr und Umwelt – Wechselwirkungen Schweiz-Europa» (Programm des Schweizerischen Nationalfonds). 2001
- NFP 41** „Verkehr und Umwelt“ / ASTRA –CO<sub>2</sub>-Potenzial des Langsamverkehrs, Verlagerung von kurzen MIV-Fahrten. 2005
- planum/co.dex 2008:** Veloparkierung – Empfehlungen zu Planung, Realisierung und Betrieb. Handbuch. Vollzugshilfe Langsamverkehr Nr. 7. Bundesamt für Strassen ASTRA und Velokonferenz Schweiz Vks(Hrsg.). Bern. 2008
- SchweizMobil:** Jahresberichte
- SchweizMobil 2008:** Planung von Velorouten. Handbuch. Vollzugshilfe Langsamverkehr Nr. 5. Bundesamt für Strassen ASTRA (Hrsg.). Bern. 2008
- Stadt Bern 2009:** Velostadt Bern – Stand der Veloförderung. Präsentation der Gemeinderätin Regula Rytz, Direktorin für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün (TVS). Bern. 2009.
- Stadt Zürich:** Mobilitätsstrategie der Stadt Zürich – Teilstrategie Finanzierungsinstrumente. Stadt Zürich, Stab Verkehr. Zürich. 2003–05
- SVI 2005:** Erhebung des Fuss- und Veloverkehrs, ARGE HSR/IRAP (Rapperswil)/ Fussverkehr Schweiz (Bern) / Pestalozzi & Stäheli (Basel) / Daniel Sauter (Zürich), Bern. 2005
- SVK 2002:** Gesetzliche Grundlage und deren Vollzug – SVK-Umfrage über Zweirad-Abstellanlagen bei Um- und Neubauten. Schweizerische Velo Konferenz SVK. Biel. 2002

## **ANHÄNGE:**

### **Rechtliche Grobbeurteilung der Grundlagen und Strategien nationaler Finanzierungsmodelle für Veloinfrastrukturen**

Prof. Dr. iur. Isabelle Häner, Rechtsanwältin,  
bratschi wiederkehr & buob, Zürich

### **Memorandum betreffend Nationale Finanzierungsmodelle für den Veloverkehr, Entwürfe für Rechtsanpassungen**

Prof. Dr. iur. Isabelle Häner, Rechtsanwältin / Dr. iur. Urs Steimen, Rechtsanwalt  
bratschi wiederkehr & buob, Zürich

Postfach 1130, CH-8021 Zürich

Stiftung SchweizMobil  
Finkenhubelweg 11  
Postfach 8275  
3001 Bern

**Isabelle Häner**  
Prof. Dr. iur., Rechtsanwältin

Bahnhofstrasse 106  
Postfach 1130  
CH-8021 Zürich  
Telefon +41 58 258 11 00  
Fax +41 58 258 11 99  
isabelle.haener@bratschi-law.ch  
www.bratschi-law.ch

im Anwaltsregister eingetragen  
103435 | IHA | 0000007.DOC

Zürich, 2. September 2010

## **Rechtliche Grobbeurteilung der Grundlagen und Strategien nationaler Finanzierungsmodelle für Veloinfrastrukturen**

**von Prof. Dr. iur. Isabelle Häner  
Rechtsanwältin**

### **I. Ausgangslage**

- 1 Die Infras hat im Auftrag der Stiftung Schweizmobil und des Astra nationale Finanzierungsmodelle für Veloninfrastrukturen entworfen. Dabei geht die Infras von zwei Dimensionen aus:
  1. Mittelherkunft
  2. Mittelverwendung: Mögliche Gefässe für die Finanzierung
  3. Mittelverwendung
- 2 Daraus gewinnt Infras die Erkenntnis, dass drei Modelle in Betracht fallen, welche in der Folge grundsätzlich bewertet werden:
  - A) Zweckbindung nationale Verkehrsabgaben mit drei Untertypen (Verlängerter Infrastrukturfonds für Agglomerationen; Eigenständiger Langsamverkehrsfonds; Infrastrukturfonds Gesamtverkehr)
  - B) Teil-Zweckbindung Energie-/Umweltabgaben
  - C) Beitrag Nutzerfinanzierung

- 3 Nachfolgend werden die für die Modelle notwendigen Änderungen der Rechtsgrundlagen aufgezeigt. Es handelt sich dabei um eine erste Grobbeurteilung, welche bezogen auf die favorisierten Varianten verfeinert werden soll.
- 4 Die in der Folgerung vollzogene Beurteilung der rechtlichen Machbarkeit erfolgt unter dem Gesichtspunkt, welche formellen Voraussetzungen für die notwendigen Rechtsänderungen beachtet werden müssen. Dabei ist die Bundesverfassung mit dem obligatorischen Referendum und dem Ständemehr (Art. 140 Abs. 1 lit. a BV) unter formellen Gesichtspunkten schwerer abänderbar als ein Gesetz, welches nur dem fakultativen Referendum untersteht und bei welchem nur das Volksmehr zählt (Art. 141 Abs. 1 lit. a BV). Leicht abänderbar sind hingegen Verordnungen des Bundesrates; dazu braucht es allein einen bundesrätlichen Entscheid (Art. 182 BV).

## **II. Rechtliches: Grobbeurteilung der Modelle**

### **A. Zweckbindung bestehender nationaler Verkehrsabgaben**

#### **1. Verlängerter Infrastrukturfonds für Agglomerationen**

- 5 Mit dem Infrastrukturfonds können Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen geleistet werden (Art. 1 Abs. 2 IFG). Die Leistung an Projekte des Agglomerationsverkehrs ist allerdings befristet. Der Infrastrukturfonds wird aus dem Reinertrag der Verbrauchssteuer auf allen Treibstoffen (Mineralölsteuer; Art. 2 MinöStG) geöffnet. Der Beitrag ist im jährlichen Voranschlag einzustellen (Art. 2 Abs. 1 lit b). Dieser Beitrag darf für Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen verwendet werden. Daran knüpft auch Art. 17a Abs. 2 MinVG an. Nach Art. 19 Abs. 2 MinVV sind immerhin auch Projekte beitragsberechtigt, welche ganz oder ausserhalb einer Stadt oder Agglomeration liegen, wenn deren Nutzen grösstenteils innerhalb der angrenzenden Agglomeration anfällt. Die Beiträge werden jedoch nur bis höchstens 50 Prozent der anrechenbaren Kosten geleistet (Art. 17d MinVG). Ein Projekt muss in einer Gesamtverkehrsplanung eingebunden sein (Art. 17c MinVG).
- 6 Nicht eingeschlossen sind darin Veloinfrastrukturanlagen ausserhalb der Städte und Agglomerationen. Art. 14 IFG sieht zwar für Berggebiete und Randregionen einen Ausgleich vor; eine Anknüpfung daran dürfte indessen eher entfallen.
- 7 Die Anknüpfung an das IFG, welches in diesem Umfang seine Grundlage in Art. 86 Abs. 3 lit. b<sup>bis</sup> BV findet, scheint demgemäss aus rechtlicher Sicht eher eng. Zudem besteht im IFG eine zeitliche Befristung, welche eine Gesetzesänderung notwendig machen würde.

- 8 Eine weitere Möglichkeit bestünde jedoch darin, dass anstelle der Weiterführung des Infrastrukturfonds direkt gestützt auf Art. 17a Abs. 2 MinVG Beiträge an die Kantone ausgerichtet werden. Dabei ist indessen zu beachten, dass Art. 17a Abs. 2 MinVG sowie Art. 19 ff. MinVV sehr eng mit Art. 7 IFG zusammenhängen, mithin die Beitragsberechtigung bislang an diejenige auf Beiträge aus dem Infrastrukturfonds geknüpft war. Dennoch ist es nicht zwingend, dass erneut eine entsprechende Projektorganisation für den gesamten Agglomerationsverkehr aufgebaut wird, sondern ist es denkbar, dass die Bundesversammlung gestützt auf Art. 17a Abs. 2 MinVG einen einfachen Bundesbeschluss fasst, Beiträge zu sprechen. Die Beschlusskompetenz ergibt sich aus Art. 167 i.V.m. Art. 163 Abs. 2 BV. Allerdings dürfte damit auch der Nachteil entstehen, dass ohne weitere finanzplanerischen und projektbezogenen Grundlagen kaum ausreichende Rechtssicherheit erreicht werden kann und die Beitragsleistungen für die Kantone entsprechend unberechenbar sind.

## 2. Eigenständiger Langsamverkehrsfonds

- 9 In diesem Modell wird vorgeschlagen, dass ein neuer Langsamverkehrsfonds geschaffen wird, welcher aus Mitteln der Mineralölsteuer gespeisen werden soll. Der Vorteil eines solchen Fonds bestünde darin, dass sich die Mittelverwendung nicht nur auf Städte und Agglomerationen beschränken würde.
- 10 Die Verwendung der Mineralölsteuer wird in Art. 86 Abs. 3 BV festgelegt. In lit. b<sup>bis</sup> findet sich auch die Grundlage, dass die Hälfte des Reinertrages unter anderem für Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomeration zu verwenden ist. Gestützt darauf wurde alsdann auch das unter Rz. 5 ff. erwähnte IFG erlassen. Will man die örtliche Einschränkung aufheben, so müsste demzufolge nicht nur Art. 17a Abs. 1 MinVG sondern ebenso Art. 86 Abs. 3 lit. b<sup>bis</sup> geändert werden.
- 11 Der andere Teil der Mineralölsteuer ist zwar nicht zweckgebunden. Wie Keller/Hauser (Rechtsgutachten Teil 2, Rz. 125, 127) zu Recht aufzeigen, darf der Bund die Mittel aus der Mineralölsteuer zwar für den Langsamverkehr verwenden, muss sich dabei aber auf eine eigene Sachkompetenz abstützen können (vgl. auch Jaag/Keller, Zur Verfassungsmässigkeit einer Energieabgabe, URP 1998, S. 319 ff., 325).
- 12 Im Bereich der Veloinfrastruktur ist diese indessen nur punktuell vorhanden. Namentlich fehlt es an einer Förderkompetenz analog zu den Fuss- und Wanderwegen (Art. 88 abs. 2 BV). Immerhin stellt sich die Frage, ob aus der umfassenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich des Umweltschutzes gemäss Art. 74 BV nicht eine Förderkompetenz abgeleitet werden könnte. Ein auf Art. 74 BV abgestützter Langsamverkehrsfonds müsste im Bereich der Veloinfrastruktur allerdings auf die Reduktion von Immissionen (insbes. bei Lärm/Luft) abzielen.

- 13 Insgesamt wäre diese Lösung - soll der Fonds in sachlicher und örtlicher Hinsicht umfassend sein - nur über eine Änderung der Bundesverfassung möglich. Eine sinnvolle Anknüpfung ergibt sich mitunter aus Art. 88 BV. Belässt man jedoch die Einschränkung des örtlichen Geltungsbereiches gemäss Art. 86 BV und stützt man sich auf Art. 74 BV ab, wäre ein solcher Fonds ohne Verfassungsänderung zulässig. Es müsste allerdings ein vollständig neues Gesetz geschaffen werden. Den von Infras erwähnten politischen Nachteilen kann man sich indessen anschliessen: Zusätzliche Zweckbindungen der Mineralölsteuer, die über Art. 86 Abs. 3 BV hinausgehen, dürften eher schwierig zu bewerkstelligen sein, zumal eine solche die allgemeinen Steuermittel des Bundes mindern würde.

### **3. Infrastrukturfonds Gesamtverkehr**

- 14 Bei diesem Modell geht es darum, sämtliche Fonds zu vereinen, namentlich der FinÖV und der IFG-Fonds, und einen umfassenden Infrastrukturfonds für den Gesamtverkehr zu schaffen, welcher dem MIV, dem ÖV wie auch dem Langsamverkehr dienen könnte. Gespiessen würde dieser Fonds aus Erträgen der Mineralölsteuer und der Schwerverkehrsabgabe (LSVA).
- 15 In Bezug auf die Förderung des Langsamverkehrs kann auf das soeben Ausgeführte verwiesen werden (Rz. 10 f.). Eine umfassende Förderung des Langsamverkehrs unter Einschluss des Veloverkehrs und ohne Beschränkung auf die Städte und Agglomerationen mit den Mitteln der Mineralölsteuer bedürfte einer Änderung von Art. 86 Abs. 3 BV.
- 16 Gleichzeitig stellt sich die Frage, ob nicht ebenso Art. 85 BV geändert werden müsste. Nach Art. 85 Abs. 2 BV ist der Reinertrag aus der LSVA zur Deckung der Kosten zu verwenden, die im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr stehen. Eine Durchsicht der Literatur und der Materialien (BBl 1997 I 264; Urs R. Behnisch, in: St. Galler Kommentar BV, Art. 86 Rz. 12; Jean-François Aubert, in: Petit commentaire, Art. 85 Rz. 11 ff.) hat ergeben, dass die Massnahmen zu Gunsten des Veloverkehrs zumindest einen mittelbaren Zusammenhang mit dem motorisierten Verkehr bzw. mit dem Schwerverkehr aufweisen müssen. Die Verwendung der LSVA zugunsten des Veloverkehrs ist somit in sachlicher Hinsicht nur in beschränktem Umfang möglich.
- 17 In Bezug auf den FinöV ist festzuhalten, dass sich dieser bloss auf die vier in Art. 196 Ziff. 3 Abs. 1 BV genannten Eisenbahnprojekte bezieht. Abs. 3 bestimmt, dass die Finanzierung dieser Eisenbahngrossprojekte über einen rechtlich unselbständigen Fonds mit eigener Rechnung erfolgt. Sodann ist der Fonds gemäss Abs. 5 befristet, bis die Bauarbeiten der vier Eisenbahnprojekte abgeschlossen sind. Weil Abs. 3 von Art. 196 Ziff. 3 BV einen unselbständigen Fonds mit eigener Rechnung verlangt, müsste die bei einer Zusammenlegung aller Verkehrsfonds in einen Gesamtverkehrsfonds auch diese Bestimmung geändert werden.

- 18 Sodann müsste eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Das IFG würde damit wohl hinfällig.
- 19 Zusammenfassend zeigt sich, dass sich ein Gesamtverkehrsfonds, welcher aus der Mineralölsteuer und der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe gespeisen wird, zwar in engen Grenzen mit Art. 85 und Art. 86 BV vereinbaren lassen, jedoch der FinöV ohne Verfassungsänderung nicht aufgehoben werden könnte. Einen Gesamtverkehrsfonds, ohne die örtlichen (Art. 86 Abs. 3 b<sup>bis</sup> BV) und sachliche Beschränkung (Art. 85 BV) und unter Einbezug des FinöV (Art. 196 Ziff. 3 BV), bedürfte einer Verfassungsrevision von grösserer Tragweite.

## **B. Energie-/CO2 - Abgabe**

- 20 Bei diesem Modell wird vorgeschlagen, dass Massnahmen zugunsten des Veloverkehrs auch im Rahmen der erweiterten CO2-Lenkungsabgaben auf Treibstoff finanziert werden könnten. Zu Recht weist die Infrac darauf hin, dass der grössere Teil der Einnahmen über einen Rückverteilungsmechanismus kostenneutral erfolgen muss. Auch die nationalrätliche Kommission UREK-N betont im Zusammenhang mit den Beitragsleistungen zur Gebäudesanierung, dass solche Beiträge nur einen geringen Teil der Einnahmen betreffen dürfen; zudem müssen sie zur Reduktion des CO2 Ausstosses geeignet sein. Wegen den explizit in der Verfassung aufzuzählenden Abgabekompetenzen darf der Bund keine weiteren Einnahmen erzielen, die über die verfassungsrechtlich festgelegten Abgaben hinausgehen. Dies bedeutet, dass die erhobene Abgabe staatsquotenneutral bleiben muss. Wird die Abgabe nicht zurückerstattet, muss sie jedenfalls für eine spezifische Bundesaufgabe eingesetzt werden, die sich zudem auf die Verhaltenslenkung bezieht (Jaag/Keller, S. 341).
- 21 Das CO2 - Gesetz stützt sich auf Art. 74 und Art. 89 BV ab. Während Art. 89 BV in seinem Geltungsbereich eher eingeschränkt ist und lenkungswirksame Massnahmen bezüglich Energieverbrauch grundsätzlich nur im Rahmen der bestehenden Zuständigkeiten von Bund und Kantonen zulässt, enthält Art. 74 BV in Bezug auf den Umweltschutz eine umfassende Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Dementsprechend darf der Bund zur Reduktion der Schadstoffimmissionen verhältnismässige Massnahmen ergreifen, wozu gemäss der Botschaft des Bundesrates auch Lenkungsmassnahmen i. S. von Lenkungsabgaben gehören (vgl. BBl 1997 III 472). Es ist indessen zu beachten, dass in diesem Fall zwar durchaus von einer stillschweigenden Bundeskompetenz kraft Sachzusammenhang ausgegangen werden kann, jedoch gestützt auf das Verhältnismässigkeitsprinzip Zurückhaltung geboten ist. Soweit die Abgabe haushaltsneutral ist und eine Rückerstattung erfolgt, dürften keine Einwendungen bestehen. Sobald jedoch damit eine Aufgaben finanziert werden soll, muss nachgewiesen werden können, dass die finanzierten Massnahmen einen ernsthaften Beitrag zur Reduktion der Immissionen zu leisten vermag und damit auf Art. 74 BV abgestützt werden kann.

- 22 Soll der entsprechende Beitrag aus der CO<sub>2</sub> - Abgabe in den Infrastrukturfonds oder den zu schaffenden Gesamtverkehrsfonds fliessen, dürfte der Anteil für den Langsamverkehr jedenfalls nur einen kleinen Teil ausmachen. Richtschnur für die Bemessung der Beiträge an den Langsamverkehr dürfte dabei - wie beim Beitragsprogramm an die Gebäudesanierungen - das Potential zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen durch die Verlagerung von CO<sub>2</sub>-intensiven Verkehrsformen sein. Zudem ist die CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffen noch nicht beschlossen. Die Verfassung bietet jedoch eine ausreichende Grundlage, soweit nur Infrastrukturanlagen finanziert werden, die sich auf Art. 74 BV abstützen lassen.

### C. Beitrag Nutzerfinanzierung

- 23 Beim Modell der Nutzerfinanzierung können fünf Varianten unterschieden werden, wobei die jährliche Abgabe pro eingesetztes Velo im Sinne einer Besitzessteuer im Vordergrund stehen dürfte. Allerdings ist die Einführung einer solchen Besitzessteuer nicht ohne Verfassungsänderung zulässig. Wesentlich ist, dass sich diese in einem niedrigen Rahmen bewegt und im Zusammenhang mit einer Sachkompetenz des Bundes steht (vgl. S. 31 et passim, Hauser/Keller, Rechtsgutachten 2. Teil). Dabei muss es sich um eine umfassende Gesetzgebungskompetenz oder eine Förderkompetenz des Bundes handeln (im Gegensatz zu den Lenkungsabgaben, bei welchen eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz ausreicht: Keller/Hauser, Rechtsgutachten 2. Teil, S. 32 mit Anm. 133). Soweit mit der Abgabe der Veloverkehr allgemein gefördert werden soll und die Verwendung derselben nicht auf Anlagen zur Reduktion der Schadstoffimmissionen beschränkt bleibt, müsste noch eine entsprechende Sachkompetenz geschaffen werden, z. B. durch Schaffung einer Sachkompetenz des Bundes in Art. 88 BV.

### III. Folgerung: Rechtliche Machbarkeit

- 24 Wie eingangs (Rz. 4) wird die rechtliche Machbarkeit nach formalen Gesichtspunkten beurteilt. Eine Verfassungsänderung gilt als schwer zu verwirklichen, eine Gesetzesänderung als mittel schwierig und eine Änderung einer bundesrätlichen Verordnung als leicht. Damit ist allerdings noch nichts über die politische Machbarkeit ausgesagt. Im Zusammenhang mit dem politischen Umfeld kann mitunter eine Verfassungsänderung leichter zu bewerkstelligen sein als eine Gesetzesänderung. Die Unterzeichnende schätzt in dieser Hinsicht eine Änderung von Art. 88 BV als politische leichter ein, als eine Verlängerung des IFG, weil der Infrastrukturfonds zahlreiche Bedürfnisse abdecken muss.
- 25 A1: Verlängerung des Infrastrukturfonds: Änderung des IFG / sachlicher Geltungsbereich bleibt aber beschränkt auf Städte und Agglomerationen. Machbarkeit = mittel.
- 26 A2: Eigenständiger Langsamverkehrsfond, gespiesen aus den Erträgen der Mineralölsteuer: Mit beschränktem Geltungsbereich (Art. 86 Abs. 3 lit.b<sup>bis</sup> BV denkbar. Gespiesen aus den

allgemeinen Mitteln ist ein solcher Fonds zudem im Rahmen von Art. 74 BV denkbar. Es bräuchte hierzu ein neues Gesetz; insoweit ist die Machbarkeit = mittel. Will man sich der sachlichen (Art. 74 BV) und örtlichen Einschränkungen (Art. 86 Abs. 3 lit. b<sup>bis</sup> BV) entledigen ist jedoch eine Verfassungsänderung notwendig, indem z.B. in Art. 88 BV auch eine Förderkompetenz zugunsten des Veloverkehrs geschaffen wird. Alsdann ist die Machbarkeit als schwierig zu beurteilen.

- 27 A3: Infrastrukturfonds Gesamtverkehr, gespeisen aus den Erträgen der Mineralölsteuer und der LSVA: Mit beschränktem Geltungsbereich (Art. 86 Abs. 3 lit. b<sup>bis</sup> BV; Art. 85 Abs. 2 BV) aus der Warte des Veloverkehrs zulässig. Aus der Warte des öffentlichen Verkehrs, der aus dem FinöV finanziert wird, bräuchte es eine Verfassungsänderung (Art. 196 Ziff. 3 Abs. 1 BV). Will man den Gesamtverkehrsfonds zudem ohne die Beschränkungen des Geltungsbereichs gemäss Art. 86 Abs. 3 BV und Art. 74 BV, müsste ein neuer Artikel zugunsten des Langsamverkehrs eingeführt werden (insbes. Änderung von Art. 88 BV). Damit stünde eine grössere Verfassungsrevision an. Machbarkeit = (sehr) schwierig.
- 28 B: Energie-/CO2-Abgabe, welche in den Infrastrukturfonds oder einer der anderen Fonds fliesst und der Förderung des Veloverkehrs dient, kann sich, soweit es um die Reduktion von Schadstoffimmissionen in der Luft geht, auf Art. 74 BV abstützen. Der Verwendungszweck der CO2-Abgabe bleibt damit auf Massnahmen im Langsamverkehr beschränkt, die eine Reduktion der Schadstoffe bewirken. Die Änderung des CO2-Gesetzes ist jedoch noch nicht beschlossen. Machbarkeit in diesem Umfang = mittel.
- 29 C: Nutzerfinanzierung: Eine Abgabe des Bundes, welche auch keiner verfassungsrechtlichen Grundlage beruht, bedarf zumindest einer Sachkompetenz des Bundes. Diese fehlt zur Zeit und müsste geschaffen werden (in Art. 88 BV z.B.). Allerdings könnte man eine umfassende Förderkompetenz einführen. Machbarkeit = schwierig.

Freundliche Grüsse

Prof. Dr. iur. Isabelle Häner

**Memorandum**

**Isabelle Häner**

Prof. Dr. iur., Rechtsanwältin

Datum: Zürich, 24. September 2010

an: Stiftung SchweizMobil, Dr. iur. Georg Ganz, Rechtsanwalt

Kopie an:

von: Prof. Dr. iur. Isabelle Häner / Dr. Urs Steimen

Betrifft: Nationale Finanzierungsmodelle für den Veloverkehr, Entwürfe für  
Rechtsanpassungen

Bahnhofstrasse 70  
Postfach 1130  
CH-8021 Zürich  
Telefon +41 58 258 10 00  
Fax +41 58 258 11 99  
isabelle.haener@bratschi-law.ch  
www.bratschi-law.ch

im Anwaltsregister eingetragen

103435 | IHA | X2501879.DOC

**I. Ausgangslage**

- 1 Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) und die Stiftung Schweizmobil verabschiedeten am 30. Juni 2010 ihren Schlussbericht „Nationale Finanzierungsmodelle für Veloinfrastrukturen – Grundlagen und Strategien“. Dieser bezieht sich auf die vom Bundesrat am 16. April 2008 aktualisierte „Strategie Nachhaltige Entwicklung“, worin namentlich die Festlegung des Langsamverkehrs als gleichwertige dritte Säule des Personenverkehrssystems bekräftigt und dessen Stärkung zu einem spezifischen strategischen Schwerpunkt erklärt wurde. Weiter wird darin ausgeführt, das Credo der gleichrangigen dritten Säule habe zwar in vielen Planungsprozessen Einzug gehalten, sei aber noch längst nicht vollständig etabliert. Besonders zum Veloverkehr fehlten im Gegensatz zum Fussverkehr (inkl. Wandern) auf Bundesebene explizite Rechtsgrundlagen und Finanzierungsregelungen. Es seien daher auch keine ständigen und gesicherten Finanzierungsquellen etabliert. Mit dem Infrastrukturfonds habe zwar ein wichtiger Schritt getan werden können, die Mittel seien aber zeitlich und räumlich (auf Agglomerationen) beschränkt einsetzbar.
- 2 Vor diesem Hintergrund hat die Stiftung SchweizMobil mit Unterstützung des ASTRA einen Auftrag erteilt zur Analyse nationaler Finanzierungsmodelle für Veloinfrastrukturen, wobei folgende Fragen zu klären waren:
  - Welche Möglichkeiten bestehen für eine gesicherte Finanzierung der Veloinfrastrukturen?

- Welche rechtlichen oder administrativen Massnahmen wären anzuordnen (Lösungsansätze)?
- Welche Chancen werden den einzelnen Lösungsansätzen gegeben?

3 Der Bericht selbst enthält in Kapitel 3 eine Auslegeordnung der verschiedenen Möglichkeiten. Darin werden drei Dimensionen unterschieden:

- Mittelverwendung: Verwendung bestehender Gefässe mit Zweckbindung resp. Teil-Zweckbindung für den Veloverkehr, Aufstellung neuer Gefässe explizit für den Veloverkehr
- Mittelherkunft: Einsatz bestehender Mittel, Akquirierung neuer Mittel, Kombination aus bestehenden und neuen Mitteln
- Systemabgrenzung: Einbindung ins Gesamtverkehrssystem, räumlicher Bezug (national/kantonal/kommunal), Art des Objekts (Wegnetz, Anlagen, sonstiges), Art des Vorhabens (z.B. Bau, Unterhalt, Planung)

Im Vordergrund steht dabei die Diskussion um die Mittelherkunft. Hierbei werden vier Hauptkategorien unterschieden:

- Verkehrsabgaben, auf Bundesebene aus Treibstoffen und die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA)
- Verkehrsfremde Abgaben, etwa die Mehrwertsteuer (MWSt) oder die CO<sub>2</sub>-Steuer, bei der eine Ausdehnung von Heizbrennstoffen auf Treibstoff zur Diskussion steht
- Allgemeine Budgetmittel
- Nutzerfinanzierung, ursprünglich durch die Velovignette, denkbar wären auch Verkaufsabgaben auf Velos analog der vorgezogenen Recyclinggebühr

Bezüglich der Gefässe werden drei Haupttypen unterschieden:

- Fondslösungen, bei denen regelmässig Geldquellen und in der Regel klare Laufzeiten sowie eine Zweckbindung definiert werden
- Rahmenkredite, für zwei- oder vierjährige Perioden durch die Legislative verabschiedet; der Unterschied zu einem Fonds besteht hauptsächlich darin, dass die Mittel nicht über die Kreditperiode hinaus gesichert sind

- Objektfinanzierungen, bei denen die einzelnen Objekte im Zeitpunkt der Kreditsprechung feststehen
- 4 Mit Bezug auf die Finanzierungsmodelle auf nationaler Ebene werden folgende, grundsätzlich kombinierbaren Modelle unterschieden:
- Zweckbindung nationaler Verkehrsabgaben mit den drei Varianten (zeitlich) verlängerter Infrastrukturfonds für Agglomerationen (A1), eigenständiger Langsamverkehrsfonds (A2) und Infrastrukturfonds Gesamtverkehr (A3)
  - (teilweise) Zweckbindung der Energie- und Umweltabgaben
  - Finanzierung durch die Nutzer
- 5 In rechtlicher Hinsicht werden Machbarkeit, Vor- und Nachteile der einzelnen Modelle wie folgt beurteilt:
- A1: Gemäss Art. 86 Abs. 3 lit. b<sup>bis</sup> BV sind die Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, auf den sich der Infrastrukturfonds stützt, örtlich auf die Städte und Agglomerationen beschränkt. Demgemäss müssen auch die örtlichen Geltungsbereiche des Infrastrukturfondsgesetzes (IFG, SR 725.13) und von Art. 17a des BG über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG, SR 725.116.2) beschränkt werden (Art. 190 BV soll hier nicht als Grundlage für eine Verfassungsverletzung durch den Bundesgesetzgeber betrachtet werden.). Unter Beachtung dieser Einschränkungen könnte eine solche Lösung aber eine Revision des IFG (mit Fonds) oder des MinVG (ohne Fonds) realisiert werden.
  - A2: Die Finanzierung eines Langsamverkehrsfonds aus zweckgebundenen Mitteln der Mineralölsteuer wäre nur in den vorangehend dargestellten verfassungsrechtlichen Schranken zu realisieren. Bei Verwendung ihres nicht zweckgebundenen Teils wäre gestützt auf Art. 74 BV die Förderung einer auf Immissionsbegrenzung abzielenden Infrastruktur denkbar. Für einen umfassenden Fonds müsste Art. 86 BV revidiert oder eine Förderkompetenz des Bundes für den Veloverkehr entsprechend Art. 88 BV begründet werden. Auf alle Fälle notwendig sind Gesetzesänderungen.
  - A3: Bei der Definition der Zweckbindung eines Gesamtverkehrsfonds müssten neben Art. 86 auch Art. 85 BV beachtet werden, wonach der Reinertrag der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe zur Deckung von Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr verwendet wird, sowie Art. 196 Ziff. 3 Abs. 3 BV, wonach die Eisenbahngrossprojekte durch einen rechtlich unselbständigen Fonds, gespeisen insbes. aus den Schwerverkehrsabgaben und der Mineralölsteuer, finanziert werden.

- Energie-/CO<sub>2</sub>-Abgabe: Die Abgabe soll auf Treibstoffe ausgedehnt und eine teilweise Zweckbindung für CO<sub>2</sub>-schonende Investitionen eingeführt werden. Verfassungsrechtlich wäre eine Abstützung auf Art. 74 BV insoweit zulässig, als solche Investitionen einen Beitrag zur Reduktion der Lärm- und Schadstoffemissionen zu leisten vermögen. Nötig ist auf jeden Fall eine Änderung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes (SR 641.71).

## II. Vorschläge für Rechtsanpassungen

### A. Variante A1

- 6 Zunächst ist an dieser Stelle nochmals auf das Verhältnis zwischen dem IFG und dem MinVG sowie verschiedener Regelungen der einzelnen Gesetze untereinander einzugehen. Gemäss Art. 3 lit. c und Art. 17a-17d MinVG verwendet der Bund dauerhaft Mittel der Mineralölsteuer (unter anderem) zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen. Das IFG enthält seinerseits materielle Vorgaben über die Mittelverwendung z.B. in Art. 4 IFG, was zu gewissen Doppelspurigkeiten und allenfalls auch Inkongruenzen führt (denen hier nicht weiter nachgegangen werden muss), legt aber vor allem die organisatorischen und verfahrensmässigen Rahmenbedingungen der Mittelverwendung fest, insbesondere durch Definition des Infrastrukturfonds in Art. 1 IFG, aus dem – zeitlich unbefristet – auch Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen finanziert werden (Art. 1 Abs. 2 lit. c IFG).
- 7 Art. 7 Abs. 1 IFG sieht ein „dringliches Sofortprogramm“ vor, für das Mittel umgehend nach Inkrafttreten des IFG auf 1. Januar 2008 durch die Bundesversammlung Mittel zu sprechen waren für Projekte, mit deren Ausführung bis Ende 2008 begonnen werden musste. Der Fonds als solcher ist allerdings nach Art. 13 IFG nach Fertigstellung des Nationsstrassennetzes und Abschluss der daraus finanzierten Programme nach Art. 6 f. IFG, spätestens aber 20 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes aufzulösen, mit einer Verlängerungsmöglichkeit um höchstens fünf Jahre.
- 8 Spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes (d.h. bis Ende 2009) musste der Bundesrat der Bundesversammlung ein Programm zur Mitfinanzierung von Agglomerationsprogrammen unterbreiten. Vierjährlich ist zudem ein Bericht über den Stand der Realisierung dieses Programms vorzulegen und die Freigabe der Mittel für die nächste Periode zu beantragen (Art. 7 Abs. 3 f. IFG). Hierbei geht es um die „reguläre“ Verwendung von Mitteln des Infrastrukturfonds über dessen gesamte Laufzeit. Allerdings ergibt sich daraus – was gerade im Verkehrsbereich sehr merkwürdig anmutet – dass einmalig ein Agglomerationsprogramm beschlossen wird, das in der Folge etappenweise realisiert, aber über die Laufzeit von mutmasslich 20 oder 25 Jahren nicht mehr angepasst oder ergänzt wird (so ausdrücklich die Botschaft zum Infrastrukturfonds vom 2. Dezember 2005, BBl 2005 763 ff., 773). Aus diesem

Grund ist für zusätzliche Massnahmen zugunsten des Langsamverkehrs „der Zug bereits abgefahren“. Eine Änderung des IFG müsste an diesem Punkt ansetzen:

heutige Fassung	vorgeschlagene Fassung
<p>Art. 7 Agglomerationsverkehr</p> <p>1 und 2</p> <p><sup>3</sup> Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes ein Programm zur Mitfinanzierung von Agglomerationsprogrammen.</p> <p><sup>4</sup> Er berichtet der Bundesversammlung in der Regel alle vier Jahre über den Stand der Realisierung des Programms und beantragt die Freigabe der Mittel für die nächste Periode.</p>	<p>Art. 7 Agglomerationsverkehr</p> <p>1 und 2 (unverändert)</p> <p><sup>3</sup> Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes ein Programm zur Mitfinanzierung von Agglomerationsprogrammen und alle vier Jahre eine der laufenden Entwicklung und den aktuellen Gegebenheiten angepasste Fassung.</p> <p><sup>4</sup> Er berichtet der Bundesversammlung in der Regel alle vier Jahre über den Stand der Realisierung des Programms sowie über die notwendigen Anpassungen gemäss Abs. 3 und beantragt die Freigabe der Mittel für die nächste Periode gemäss dem angepassten Programm.</p>

## B. Variante A2

### 1. Verfassungsänderungen (Revision von Art. 88 BV)

- 9 Die Variante A2 erfordert auf jeden Fall eine Verfassungsrevision, um entweder eine Sachkompetenz des Bundes im Bereich des Veloverkehrs zu schaffen (in oder in der Nähe von Art. 88 BV), oder um zur Finanzierung auf die zweckgebundenen Anteile der Mineralölsteuer zu greifen, wofür Art. 86 Abs. 2 lit. b<sup>bis</sup> BV entsprechend angepasst werden müsste. Diese beiden Änderungen können jeweils für sich allein, aber auch kombiniert vorgenommen werden. Die Sachkompetenz allein sichert die Finanzierung nicht, während eine revidierte Finanzierungsregelung keine allgemeine Sachkompetenz schafft.

- 10 Bezüglich einer Revision von Art. 86 Abs. 2 lit. b<sup>bis</sup> BV ist allerdings darauf hinzuweisen, dass diese Bestimmung im Rahmen einer umfassenderen Teilrevision (Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, NFA, angenommen in der Volksabstimmung vom 28. November 2004) in die Verfassung eingefügt wurde, eine punktuelle Änderung daher ein sorgfältig austariertes System aus dem Gleichgewicht bringen könnte. Zudem besteht die Gefahr, dass eine Änderung „überschiessende Wirkung“ hätte, indem sie sich nicht nur auf die hier beabsichtigte Unterstützung des Veloverkehrs, sondern allgemein auf „Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur“ bezöge und auch die Stossrichtung von Abs. 2 lit. b<sup>bis</sup> (vgl. Botschaft NFA 2001, BBl 2001, 2291 ff., 2428, 2469 f.; dort war u.a. die Rede von „Verkehrstrennung“) in Frage stellen könnte. Dieser Weg wird daher nicht weiter verfolgt.
- 11 Zur Schaffung der Bundeskompetenz bietet sich aufgrund des sehr ähnlichen Gegenstandes und der gegenseitigen Bezüge (Fussgänger- und Zweiradwege liegen schon heute oft unmittelbar nebeneinander oder werden in einem Trassee kombiniert) eine Erweiterung von Art. 88 BV an. In Übereinstimmung mit der Terminologie etwa des SVG (vgl. Art. 18) wird der Begriff „Fahrrad“ und Komposita davon verwendet. Die Begriffsbildung ist insofern inkongruent, als weiterhin zwei verschiedene Kategorien und Netze von Wegen für den Verkehr zu Fuss unterschieden werden (Fusswege innerhalb und Wanderwege ausserhalb der Siedlungsgebiete, vgl. Art. 2 f. des Fuss- und Wanderweggesetzes [FWG]), aber nur eine Kategorie für den Zweiradverkehr, da hier eine vergleichbare Unterscheidung nicht üblich ist.

heutige Fassung	vorgeschlagene Fassung
<p>Art. 88 Fuss- und Wanderwege</p> <p><sup>1</sup> Der Bund legt Grundsätze über Fuss- und Wanderwegnetze fest.</p> <p><sup>2</sup> Er kann Massnahmen der Kantone zur Anlage und Erhaltung solcher Netze unterstützen und koordinieren.</p> <p><sup>3</sup> Er nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf Fuss- und Wanderwegnetze und ersetzt Wege, die er aufheben muss.</p>	<p>Art. 88 Fuss-, Wander- und Fahrradwege</p> <p><sup>1</sup> Der Bund legt Grundsätze über Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze fest.</p> <p><sup>2</sup> Er kann Massnahmen der Kantone zur Anlage und Erhaltung solcher Netze unterstützen und koordinieren.</p> <p><sup>3</sup> Er nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze und ersetzt Wege, die er aufheben muss.</p>

## 2. Gesetzesänderungen (Revision des Fuss- und Wanderweggesetzes, FWG)

- 12 Für die Umsetzung der vorgeschlagenen Änderung von Art. 88 BV auf Gesetzesstufe bietet sich das BG über Fuss- und Wanderwege (FWG, SR 704) an (mit angepasstem Titel). Bei vielen Bestimmungen dürfte eine entsprechende formale Anpassung (Ersatz des Begriffs „Fuss- und Wanderwegnetze“ durch „Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze“ ausreichen (so in Art. 1, 4-6, 7 Abs. 1, 10, 11, 13). Zum Teil werden redaktionelle Anpassungen vorgeschlagen (z.B. bei Art. 8). Bezüglich der Art. 8 und 13 ist anzumerken, dass die Organisationen und Fachstellen für Fahrradwege nicht dieselben sein müssen, die für die Fuss- und Wanderwege zuständig sind. Bei anderen Bestimmungen sind weitergehende Anpassungen angezeigt oder nötig.
- 13 Der neu einzufügende Art. 3<sup>bis</sup> FWFG enthält eine Begriffsbestimmung. Die Fahrradwege verbinden sowohl die Ziele der Fuss- als auch diejenige der Wanderwege sowie zusätzlich Ortschaften und Regionen auf Routen ausserhalb des Siedlungsgebietes, ohne dass diese der Erholung und dem Tourismus (vgl. Art. 3 Abs. 3 FWG) dienen müssen.

heutige Fassung	vorgeschlagene Fassung
<p>Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FWG)</p> <p>Art. 1 Zweck Dieses Gesetz bezweckt die Planung, die Anlage und die Erhaltung zusammenhängender Fuss- und Wanderwegnetze.</p> <p>Art. 2 Fusswegnetze</p> <p>1 Fusswegnetze sind Verkehrsverbindungen für die Fussgänger und liegen in der Regel im Siedlungsgebiet. 2 Sie umfassen untereinander zweckmässig verbundene Fusswege, Fussgängerzonen, Wohnstrassen und ähnliche Anlagen. Trottoirs und Fussgängerstreifen können als Verbindungsstücke dienen. 3 Fusswegnetze erschliessen und verbinden insbesondere Wohngebiete, Arbeitsplätze, Kindergärten und Schulen, Haltestellen des</p>	<p>Bundesgesetz über Fuss-, Wander- und Fahrradwege (FWFG; evtl. Kurztitel „Fuss-, Wander- und Fahrradwegegesetz)</p> <p>Art. 1 Zweck Dieses Gesetz bezweckt die Planung, die Anlage und die Erhaltung zusammenhängender Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze.</p> <p>Art. 2 unverändert</p>

<p>öffentlichen Verkehrs, öffentliche Einrichtungen, Erholungsanlagen sowie Einkaufsläden.</p> <p>Art. 3 Wanderwegnetze</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Wanderwegnetze dienen vorwiegend der Erholung und liegen in der Regel ausserhalb des Siedlungsgebietes.</li> <li>2 Sie umfassen untereinander zweckmässig verbundene Wanderwege. Andere Wege, Teile von Fusswegnetzen und schwach befahrene Strassen können als Verbindungsstücke dienen. Historische Wegstrecken sind nach Möglichkeit einzubeziehen.</li> <li>3 Wanderwegnetze erschliessen insbesondere für die Erholung geeignete Gebiete, schöne Landschaften (Aussichtslagen, Ufer usw.), kulturelle Sehenswürdigkeiten, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs sowie touristische Einrichtungen.</li> </ol> <p>Art. 4 Planung</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Die Kantone sorgen dafür, dass: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. bestehende und vorgesehene Fuss- und Wanderwegnetze in Plänen festgehalten werden;</li> <li>b. die Pläne periodisch überprüft und nötigenfalls angepasst werden.</li> </ol> </li> <li>2 Sie legen die Rechtswirkungen der Pläne fest und ordnen das Verfahren für deren Erlass und Änderung.</li> <li>3 Die Betroffenen sowie die interessierten Organisationen und Bundesstellen sind an der Planung zu beteiligen.</li> </ol> <p>Art. 5 Koordination</p> <p>Die Kantone koordinieren ihre Fuss- und Wanderwegnetze mit denjenigen der Nachbarkantone sowie mit den raumwirksamen Tätigkeiten der Kantone und des Bundes.</p> <p>Art. 6 Anlage und Entwicklung</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Die Kantone sorgen dafür, dass: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Fuss- und Wanderwege angelegt, unterhalten und gekennzeichnet werden;</li> <li>b. diese Wege frei und möglichst gefahrlos begangen werden können;</li> <li>c. der öffentliche Zugang rechtlich gesichert</li> </ol> </li> </ol>	<p>Art. 3 unverändert</p> <p>Art. 3<sup>bis</sup> Fahrradwegnetze (neu)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><sup>1</sup> Fahrradwegnetze sind Verkehrsverbindungen für Radfahrer innerhalb und ausserhalb des Siedlungsgebietes.</li> <li><sup>2</sup> Fahrradwegnetze erschliessen und verbinden sowohl Ziele der Fusswegnetze gemäss Art. 2 Abs. 3 als auch solche der Wanderwegnetze nach Art. 3 Abs. 3 dieses Gesetzes. Sie verbinden zudem Ortschaften und Regionen.</li> </ol> <p>Art. 4 Planung</p> <p>(Ersatz „Fuss- und Wanderwegnetze“ durch „Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze“)</p> <p>Art. 5 Koordination</p> <p>(Ersatz „Fuss- und Wanderwegnetze“ durch „Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze“)</p> <p>Art. 6 Anlage und Entwicklung</p> <p>(Grundsätzlich Ersatz „Fuss- und Wanderwegnetze“ durch „Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze“)</p> <p>Spezifizieren: Abs. 1 lit. b: <i>die Fuss- und Wanderwege frei...</i></p>
---	--

<p>ist.</p> <p>2 Bei der Erfüllung ihrer übrigen Aufgaben nehmen sie auf die Fuss- und Wanderwege Rücksicht.</p> <p>Art. 7 Ersatz</p> <p>1 Müssen die in den Plänen enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze oder Teile davon aufgehoben werden, so ist, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, für angemessenen Ersatz durch vorhandene oder neu zu schaffende Wege zu sorgen.</p> <p>2 Fuss- und Wanderwege sind insbesondere zu ersetzen, wenn sie:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>nicht mehr frei begehbar sind;</li> <li>abgegraben, zugedeckt oder sonstwie unterbrochen werden;</li> <li>auf einer grösseren Wegstrecke stark befahren oder für den allgemeinen Fahrverkehr geöffnet werden;</li> <li>auf einer grösseren Wegstrecke mit Belägen versehen werden, die für die Fussgänger ungeeignet sind.</li> </ol> <p>3 Die Kantone regeln in ihrem Bereich das Verfahren für die Aufhebung von Wegen und bestimmen, wer zum Ersatz verpflichtet ist.</p> <p>Art. 8 Mitwirkung privater Fachorganisationen</p> <p>1 Bund und Kantone ziehen für die Planung, die Anlage und die Erhaltung der Fuss und Wanderwegnetze private Organisationen bei, welche vor allem die Fuss- und Wanderwegnetze fördern (private Fachorganisationen).</p> <p>2 Sie können den privaten Fachorganisationen einzelne Aufgaben übertragen.</p> <p>Art. 9 Rücksicht auf andere Anliegen</p> <p>Bund und Kantone berücksichtigen auch die Anliegen der Land- und Forstwirtschaft, des Natur- und Heimatschutzes sowie der Landesverteidigung.</p>	<p>Abs. 1 lit. b<sup>bis</sup>: die Fahrradwege möglichst vom motorisierten Verkehr getrennt werden;</p> <p>Abs. 1 lit. c der öffentliche Zugang für <i>die Wege</i> rechtlich gesichert ist.</p> <p>Art. 7 Ersatz</p> <p>1 (Ersatz „Fuss- und Wanderwegnetze“ durch „Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze“)</p> <p>2 Fuss-, Wander- und Fahrradwege sind insbesondere zu ersetzen, wenn sie:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>nicht mehr frei begehbar bzw. befahrbar sind;</li> <li>(unverändert)</li> </ol> <p><sup>2bis</sup> Fuss- und Wanderwege sind zu ersetzen, wenn sie auf einer grösseren Wegstrecke stark befahren oder für den allgemeinen Fahrverkehr geöffnet werden:</p> <p>b Abs. 2 lit. d auf einer grösseren Wegstrecke mit Belägen versehen werden, die für Fussgänger ungeeignet sind.</p> <p><sup>3</sup> (unverändert)</p> <p>Art. 8 Mitwirkung privater Fachorganisationen</p> <p>1 Bund und Kantone ziehen für die Planung, die Anlage und die Erhaltung der Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze private Fachorganisationen bei, welche die Förderung dieser Wegnetze zum Ziel haben.</p> <p><sup>2</sup> (unverändert)</p> <p>Art. 9 Rücksicht auf andere Anliegen</p> <p>(unverändert)</p>
---	---

<p>Art. 10 Im eigenen Bereich</p> <p>Im eigenen Bereich</p> <p>1 Die Bundesstellen berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die in den Plänen nach Artikel 4 enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze oder sorgen für angemessenen Ersatz, indem sie:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>eigene Bauten und Anlagen entsprechend planen und erstellen;</li> <li>Konzessionen und Bewilligungen nur unter Bedingungen und Auflagen erteilen oder aber verweigern;</li> <li>Beiträge nur bedingt gewähren oder ablehnen.</li> </ol> <p>2 Entstehen Kosten, weil Fuss- oder Wanderwegnetze berücksichtigt oder Teile davon ersetzt werden müssen, so werden sie dem betreffenden Objektkredit belastet oder zum gleichen Beitragssatz wie die übrigen Objektkosten subventioniert.</p> <p>Art. 11 Beratung der Kantone</p> <p>Der Bund kann die Tätigkeiten der Kantone bei der Planung, der Anlage und der Erhaltung sowie beim Ersatz von Fuss- und Wanderwegnetzen durch fachliche Beratung und Beschaffung von Grundlagen unterstützen.</p> <p>Art. 12 Unterstützung der privaten Fachorganisationen</p> <p>Der Bund kann privaten Fachorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung für ihre Tätigkeiten nach Artikel 8 Beiträge ausrichten.</p> <p>Art. 13 Fachstellen</p> <p>Die Kantone bezeichnen ihre Fachstellen für Fuss- und Wanderwege.</p> <p>Art. 14 Beschwerdelegitimation</p> <p>1 In eidgenössischen und kantonalen Verfahren sind unabhängig von den übrigen verfahrensrechtlichen Bestimmungen zur Beschwerde auch berechtigt:</p>	<p>Art. 10 Im eigenen Bereich</p> <p><sup>1</sup> und <sup>2</sup> (Ersatz „Fuss- und Wanderwegnetze“ durch „Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze“)</p> <p>Art. 11 Beratung der Kantone</p> <p>(Ersatz „Fuss- und Wanderwegnetze“ durch „Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze“)</p> <p>Art. 12 Unterstützung der privaten Fachorganisationen</p> <p>(unverändert)</p> <p>Art. 13 Fachstellen</p> <p>Die Kantone bezeichnen ihre Fachstellen für Fuss-, Wander- und Fahrradwege.</p> <p>Art. 14 Beschwerdelegitimation</p> <p>(unverändert)</p>
--	--

<p>a. die Gemeinden, wenn ihr Gebiet betroffen ist;</p> <p>b. die vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation<sup>3</sup> anerkannten Fachorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung.</p> <p>2 Zur Beschwerde gegen Verfügungen von Bundesbehörden sind auch die Kantone berechtigt.</p> <p>3 Besteht in einem Verfahren ein Beschwerderecht nach Absatz 1, so eröffnet die Behörde ihre Verfügung den Gemeinden und Fachorganisationen durch schriftliche Mitteilung oder durch Veröffentlichung im Bundesblatt oder im kantonalen Publikationsorgan. Gemeinden und Organisationen, die kein Rechtsmittel ergriffen haben, können sich am weiteren Verfahren nur noch als Partei beteiligen, wenn die Verfügung zugunsten einer anderen Partei geändert wird und sie dadurch beschwert werden.</p> <p>4 Sieht das Bundesrecht oder das kantonale Recht vor, dass vor dem Erlass der Verfügung ein Einspracheverfahren durchgeführt wird, so sind Gemeinden und Organisationen nur beschwerdebefugt, wenn sie sich an diesem Einspracheverfahren als Partei beteiligt haben. In diesem Fall ist das Gesuch nach den Vorschriften von Absatz 3 zu veröffentlichen.</p> <p>5 Wird über das Vorhaben im Verfahren nach dem Bundesgesetz über die Enteignung entschieden, so ist Absatz 3 nicht anwendbar.</p>	
<p>Art. 15 Frist für die Erstellung der Pläne</p> <p>1 Die Kantone sorgen dafür, dass die Pläne nach Artikel 4 Absatz 1 innert dreier Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erstellt werden.</p> <p>2 Der Bundesrat kann diese Frist ausnahmsweise für einzelne Gebiete verlängern.</p>	<p>Art. 15 Frist für die Erstellung der Pläne kann m.E. unverändert bleiben, allenfalls leichte Anpassung von Abs. 1:</p> <p><sup>1</sup> Die Kantone sorgen dafür, dass die Pläne nach Art. 4 Abs. 1 innert dreier Jahre nach Inkrafttreten der Bestimmungen dieses Gesetzes erstellt werden.</p> <p><sup>2</sup> (unverändert)</p>
<p>Art. 16 Übergangsbestimmungen</p> <p>1 Die Kantonsregierungen bezeichnen die Fuss- und Wanderwegnetze, auf die dieses</p>	<p>Art. 16 Übergangsbestimmungen</p> <p><sup>1</sup> (Ersatz „Fuss- und Wanderwegnetze“ durch „Fuss-, Wander- und Fahrradwegnetze“)</p>

<p>Gesetz bis zum Inkrafttreten der Pläne nach Artikel 4 Absatz 1 anzuwenden ist. Die Bezeichnung ist für alle Behörden des Bundes und der Kantone verbindlich.</p> <p>2 Solange das kantonale Recht keine anderen Behörden bezeichnet, können die Kantonsregierungen weitere vorläufige Regelungen treffen.</p> <p>Art. 17 Referendum und Inkrafttreten</p> <p>1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.</p> <p>2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.</p>	<p>Art. 17 Referendum und Inkrafttreten (unverändert)</p>
--	---

- 14 Zu bemerken ist, dass im FWG weniger die Förderung der entsprechenden kantonalen Tätigkeiten im Vordergrund steht (das Gesetz enthält nur sehr vage Bestimmungen über die Finanzierung bzw. finanzielle Unterstützung), sondern die von den Kantonen zu erfüllenden Pflichten. Will man diese Regelungen wie vorangehend auf Fahrradwege übertragen, so könnte dies durchaus Widerstand etwa der Kantone wecken.
- 15 Als Finanzierungsquelle käme gemäss Keller/Hauser, S. 39, der nicht zweckgebundene Teil des Mineralölsteuerertrags in Frage. Ein Teil davon könnte durch Gesetz gebunden werden.
- 16 Gemäss der Zielsetzung, den Langsamverkehr zu fördern, sollen Fahrradwege nur Velos, d.h. unmotorisierten (oder allenfalls schwach motorisierten) Zweirädern dienen. Damit entsteht allerdings eine Diskrepanz gegenüber Art. 33 Abs. 1 Signalisationsverordnung (SSV, SR 741.21), wonach das Signal Radweg die Führer von einspurigen Fahrrädern und Motorfahrrädern verpflichtet, den für sie gekennzeichneten Weg zu benutzen. Auf Gesetzesstufe ist eine solche Pflicht allerdings nur für Radfahrer vorgesehen (Art. 46 Abs. 1 Strassenverkehrsgesetz, SVG, SR 741.01), die Motorfahrräder werden gar nicht erwähnt. Art. 43 Abs. 2 SVG behält zudem Radwege den Radfahrern vor, wobei der Bundesrat Ausnahmen vorsehen kann. Darauf stützt sich Art. 33 Abs. 1 SSV. Es fragt sich, ob diese Regelung im Zusammenhang mit einer FWG-Revision ebenfalls geändert werden sollte.

### C. Variante A3

- 17 Diese Variante ist als derart schwer realisierbar einzuschätzen, dass auf konkrete Vorschläge für Verfassungs- und Gesetzesänderungen bzw. –vorlagen verzichtet werden kann.

**D. Variante B**

18 Wegen ihrer Komplexität wird vorläufig auf ausformulierte Vorschläge verzichtet.

**E. Variante C**

19 Variante C könnte insbesondere im Zusammenhang mit einer Revision von Art. 88 BV (vgl. oben) ins Blickfeld kommen, zumal auch das zugehörige Gesetz bisher nur in sehr beschränktem Ausmass finanzielle Förderungen vorsieht. Eine Nutzerfinanzierung stünde allerdings in einem gewissen Zielkonflikt mit dem Interesse, den Langsamverkehr zu fördern, jedenfalls wenn die Höhe einer entsprechenden Abgabe ein gewisses Mass erreicht bzw. übersteigt.

20 Zu denken wäre am ehesten an eine Lösung entsprechend oder in Kombination mit der heutigen „Velovignette“ (vgl. Art. 18 und 70 SVG; Art. 34 Verkehrsversicherungsverordnung [VVV, SR 741.31]), die allerdings zurzeit inkl. der Versicherungspflicht abgeschafft werden soll. Eine Abgabe zur Finanzierung des Langsamverkehrs müsste bei einem geschätzten Bestand von ca. 4 Millionen Velos – wobei es allerdings schwierig wäre, die Abgabepflicht vollumfänglich durchzusetzen – mindestens Fr. 10, eher aber Fr. 20.- oder sogar Fr. 30.- pro Velo ausmachen (Keller/Hauser nennen in ihrem Gutachten, S. 3, einen Betrag von Fr. 20-30.-), um einen substanziellen Finanzierungsbeitrag zu erbringen. Das ebenfalls genannte Modell der Verkaufsabgabe analog einer vorgezogenen Recyclinggebühr müsste demgegenüber wohl mindestens eine ca. fünf Mal so hohe Gebühr (Fr. 100-150.-) vorsehen, um einen vergleichbaren Ertrag zu generieren, was wenig realistisch erscheint.

21 Voraussetzung wäre wie bereits ausgeführt mindestens eine entsprechende Sachkompetenz des Bundes, die durch Revision von Art. 88 BV geschaffen werden könnte (Keller/Hauser, S. 32, halten den Verzicht auf eine ausdrückliche Verfassungsgrundlage für eine solche Abgabe für vertretbar.). Die Gesetzesgrundlage wäre zweckmässigerweise im 3. Abschnitt des FWG bzw. (neu) FWFG zu schaffen. Zudem müssten die Kantone als Hauptträger der Aufgabe auch zu einem wesentlichen Anteil an der Abgabe partizipieren, wobei hierfür verschiedene Modelle denkbar sind (v.a. Bundesbeiträge oder direkte Kantonsanteile):

<b>heutige Fassung</b>	<b>vorgeschlagene Fassung</b>
Art. 11 Beratung der Kantone  Der Bund kann die Tätigkeiten bei der Planung, der Anlage und der Erhaltung sowie beim Ersatz von Fuss- und Wanderwegnetzen durch	Art. 11 Beratung der Kantone  (unverändert)

<p>fachliche Beratung und Beschaffung von Grundlagen unterstützen.</p> <p>Art. 12 Unterstützung der privaten Fachorganisationen</p> <p>Der Bund kann privaten Fachorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung für ihre Tätigkeiten nach Artikel 8 Beiträge ausrichten.</p>	<p>Art. 12 Unterstützung der Kantone und der privaten Fachorganisationen</p> <p>Der Bund unterstützt die Kantone bei der Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz und die privaten Fachorganisationen bei ihrer Tätigkeit nach Artikel 8 durch finanzielle Beiträge.</p> <p>Art. 12<sup>bis</sup> Fahrradabgabe</p> <p><sup>1</sup> Der Bund erhebt von den Halterinnen und Haltern der Fahrräder eine jährliche Abgabe von maximal Fr. (30.- - 50.-) pro Fahrrad. Der Bundesrat legt die Höhe der Abgabe regelmässig neu fest.</p> <p><sup>2</sup> Der Ertrag der Abgabe fällt zur einen Hälfte den Kantonen zu. Sie verwenden in zur Finanzierung von Massnahmen zugunsten des Fahrradverkehrs.</p> <p><sup>3</sup> Der Bund verwendet seinen Anteil zur Finanzierung eigener Tätigkeiten zugunsten des Fahrradverkehrs und zur Ausrichtung von Beiträgen nach Artikel 12.</p>
---	---

Freundliche Grüsse

Prof. Dr. iur. Isabelle Häner