



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Strassen ASTRA
Bundesamt für Verkehr BAV

Ittigen, 13. August 2021

Biodiversitätsschädigende Subventionen im Verkehrsbereich

Bericht ASTRA und BAV

Dokumentnummer: ASTRA-D-CA613401/638



ASTRA-D-CA613401/638

1 Ausgangslage und Auftrag

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats (KVF-N) hat an ihrer Sitzung vom 18. Januar 2021 den Grundlagenbericht «Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz» der Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL) diskutiert.

Die KVF-N hat das Bundesamt für Strassen (ASTRA) und das Bundesamt für Verkehr (BAV) beauftragt, die folgenden Fragen in einem gemeinsamen Bericht zu beantworten:

1. Wie schätzen Sie die verschiedenen Erkenntnisse und Empfehlungen der oben genannten Studie im Verkehrsbereich ein?
2. Welche der im Bericht identifizierten «Subventionen» im Verkehrsbereich sollen mit welcher Priorität und bis wann auf den Prüfstand gestellt werden?
3. Was geschieht mit jenen «Subventionen», die nicht geprüft werden sollen?
4. Welche konkreten Massnahmen sollen ergriffen werden, um im Verkehrsbereich die biodiversitätsschädigende Wirkung von Subventionen auf die Biodiversität zu reduzieren und bis wann?
5. Welche biodiversitätsschädigenden Wirkungen des Verkehrs können mit vergleichsweise einfachen Massnahmen minimiert, umgebaut oder ganz vermieden werden? Bis wann soll dies geschehen?
6. Welche Arbeits- und Entscheidungsprozesse finden aktuell und während den kommenden fünf Jahren in Verwaltung und Politik statt, während denen Entscheidungen zu Anreizen, Subventionen und staatlichen Finanzierungen im Bereich Verkehr vorbereitet und gefällt werden?
7. Wie planen BAV und ASTRA, im Rahmen dieser Prozesse dafür zu sorgen, dass allfällige biodiversitätsschädigende Wirkungen von Anreizen, Subventionen und Finanzierungen minimiert, umgebaut oder ganz abgebaut werden können?
8. Welche Anstrengungen betreiben BAV und ASTRA nicht nur für den Schutz, sondern auch für die Förderung der Biodiversität?

Diesem Auftrag kommen ASTRA und BAV mit dem vorliegenden Bericht gerne nach.

2 Beantwortung Fragen der KVF-N

2.1 Wie schätzen Sie die verschiedenen Erkenntnisse und Empfehlungen der oben genannten Studie im Verkehrsbereich ein?

Der Natur in der Schweiz geht es nicht gut. Die Artenvielfalt nimmt ab, und die Flächen für die Biodiversität werden immer kleiner. Die Erhaltung der Biodiversität ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Dazu wollen auch ASTRA und BAV beitragen.

Die Übersichtsstudie der WSL hatte zum Ziel Subventionen mit biodiversitätsschädigender Wirkung in der Schweiz in den verschiedenen Sektoren aufzuzeigen. Darunter auch der Verkehrsbereich. Dafür wurde ein aggregiertes und synthetisierendes Vorgehen gewählt. Der Begriff der Subvention wird in der Studie weitgefasst. Er umfasst nicht nur Subventionen im Sinne von Finanzhilfen und Abgeltungen von Dritten, sondern auch weitere staatliche Ausgaben im Verkehrsbereich. Zudem wurde im Strassenverkehr die Ausgabenrubrik «Ausbau» nicht korrekt interpretiert. Unter «Ausbau» fallen insbesondere die baulichen Anpassungen an bestehenden Strasseninfrastrukturen, die aufgrund rechtlicher Vorschriften oder Normen notwendig sind und der Anpassung der Strasse «an den Stand der Technik» dienen. Dazu gehören beispielsweise die Erstellung von Lärmschutzwänden, Strassenabwasserreinigungsanlagen, Wildtierübergänge oder Massnahmen zugunsten der Verkehrssicherheit und des Verkehrsmanagements.

Unabhängig davon zeigt die Studie der WSL, wo im Verkehrsbereich Konflikte mit dem nationalen Ziel des Schutzes der Biodiversität gibt. Sie zeigt mögliche Wege auf, wie diese reduziert werden könnten. Die Arbeiten konzentrieren sich ausschliesslich auf das Schutzinteressen. Das Nutzinteressen an funktionsfähigen und sicheren Verkehrsinfrastrukturen ist nicht Gegenstand der Studie.

Vor diesem Hintergrund leistet die Studie als breite Auslegeordnung einen Beitrag zur Identifikation des Potenzials. Es ist jedoch eine Vertiefung notwendig, um die Zielkonflikte zwischen den Schutz- und den Nutzinteressen herauszuarbeiten und ausgewogene Lösungen zu finden, die im Interesse von Gesellschaft, Umwelt und Wirtschaft sind. Der Bundesrat hat diese Vertiefungsarbeiten mit dem Aktionsplan zur Strategie Biodiversität in Auftrag gegeben. Bis 2023 legt der Bund eine Gesamtevaluation zu den Auswirkungen der Bundessubventionen und weiterer Anreize mit Folgen für die Biodiversität vor. Die Auswirkungen der bestehenden Bundessubventionen und weiterer Anreize mit Auswirkungen auf die Biodiversität werden untersucht und es werden Möglichkeiten zur Vermeidung von Fehlanreizen aufgezeigt sowie Empfehlungen zur Umsetzung formuliert.

Mit dem indirekten Gegenvorschlag zur Biodiversitätsinitiative will der Bundesrat den Anteil der Fläche für die Biodiversität erhöhen und Schutzgebiete besser untereinander vernetzen. Da die Bedeutung der Vernetzung mit der zunehmenden Zerschneidung und Zerstückelung der einzelnen Lebensräume stark zunimmt, werden mit dem Gegenvorschlag die für die Sicherung der Wildtierkorridore zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel erhöht.

2.2 Welche der im Bericht identifizierten «Subventionen» im Verkehrsbereich sollen mit welcher Priorität und bis wann auf den Prüfstand gestellt werden?

Der Bundesrat hat das Bundesamt für Umwelt (BAFU) im Rahmen des Aktionsplans Biodiversität vom 6. September 2017¹ mit der Massnahme «4.2.4 Evaluation der Bundessubventionen» bereits beauftragt, die Subventionen des Bundes zu überprüfen.

Unter anderem basierend auf dem Grundlagenbericht der WSL ist das BAFU dabei, in Abstimmung mit anderen Ämtern biodiversitätsschädigende Anreize des Bundes für die vertiefte Prüfung im Rahmen oben genannter Gesamtevaluation auszuwählen. Die Auswahl ist noch nicht abgeschlossen. Im Verkehrsbereich kommen zum Beispiel die Rückerstattung der Mineralölsteuer und die Verwendung der Mineralölsteuereinnahmen in Frage.

¹ [Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz \(PDF, 1 MB, 06.09.2017\) \(admin.ch\)](#)

ASTRA und BAV sind in die departementsübergreifenden Arbeiten einbezogen und unterstützen die vorläufigen Ergebnisse. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, verweisen wir für die zu prüfenden Subventionen im Verkehrsbereich auf die sich in Erarbeitung befindende Gesamtevaluation. Diese wird bis Ende 2023 vorliegen. Die Analyse wird Verbesserungsmöglichkeiten aufzeigen und darauf aufbauend Optimierungen zur Umsetzung empfehlen.

2.3 Was geschieht mit jenen «Subventionen», die nicht geprüft werden sollen?

Die WSL hat zusätzlich die folgenden Empfehlungen resp. Handlungsoptionen formuliert, zu der sich ASTRA und BAV wie folgt äussern:

A) Aufhebung der Zweckbindung der Einnahmen aus dem Verkehr oder mindestens Zuführen eines Teiles der Einnahmen in den öffentlichen Haushalt

Die bestehenden Finanzierungsgefässe Bahninfrastrukturfonds (BIF) und Nationalstrassen- und Agglomerationsfonds (NAF) stellen sicher, dass die nationalen Verkehrsinfrastrukturen über eine solide und verlässliche Finanzierung verfügen. Gesichert wird damit in erster Linie der Werterhalt dieses beträchtlichen Volksvermögens. Die Sicherstellung einer soliden Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen war ein bewusster politischer Entscheid, dem die überwiegende Mehrheit der Stände sowie das Schweizer Volk mit jeweils deutlichem Mehr zugestimmt haben (Schiene und Strasse).

Im Strassenverkehr fliessen nur 15 Prozent der gesamten jährlichen Ausgaben in die Erweiterung der Nationalstrasse. 64 Prozent sind Aufwendungen für den Erhalt. 21 Prozent der Ausgaben dienen der Erhöhung der Sicherheit und der Verträglichkeit der Nationalstrassen. Dazu zählt auch die Umsetzung von Massnahmen im Bereich der Biodiversität (vgl. auch die Ausführungen zu Punkt C).

Die Mittel aus dem NAF kommen auch dem Agglomerationsverkehr zu gute. Der Bund richtet Beiträge an die Agglomerationen aus, wenn nachgewiesen werden kann, dass die geplanten Projekte in eine Gesamtverkehrsplanung eingebunden und mit den übergeordneten Verkehrsnetzen und der Siedlungsentwicklung abgestimmt sind. Rund 14 Prozent des gesamten Investitionsvolumens der Agglomerationsprogramme wird in Betriebs- und Gestaltungskonzepte für bestehende Strassen sowie für Verkehrsmanagementmassnahmen investiert. Zudem können über die Agglomerationsprogramme Massnahmen zugunsten der Elektromobilität im öffentlichen Verkehr mitfinanziert werden.

→ *Keine Massnahmen*

B) Strassenbereich: Verwendung der Einnahmen für eine effizientere Nutzung der Verkehrsinfrastruktur (z.B. technische Lenkungssysteme, Massnahmen zur Erhöhung der Fahrzeugauslastung)

Die effizientere Nutzung der Verkehrsinfrastruktur und die Verbesserung des Verkehrsflusses sind wichtige Ziele des ASTRA:

Das ASTRA investiert rund 235 Millionen Franken pro Jahr in den Aufbau und den Betrieb von Verkehrsmanagementanlagen, in den Betrieb der Verkehrsmanagementzentralen sowie die schweizweite Harmonisierung der Betriebs- und Sicherheitsanlagen.

Mit der Umsetzung der im 2019 beschlossenen Roadmap Verkehrsmanagement Schweiz wird das ASTRA in den nächsten Jahren weitere Teile des Nationalstrassennetzes mit modernen Verkehrsmanagementanlagen ausrüsten und so einen wichtigen Beitrag zur Effizienzsteigerung leisten.

In der Teilstrategie Verkehrsfluss² hat das ASTRA eine Vielzahl weiterer Massnahmen festgelegt, die die effizientere Nutzung der vorhandenen Verkehrsflächen zusätzlich erhöhen sollen. Darunter fallen beispielsweise die höhere Priorisierung der Verkehrsmanagement-Anlagen bei der baulichen Umsetzung, Massnahmen zur Stärkung des strassennetzübergreifenden Verkehrsmanagements, die Umsetzung verkehrsrechtlicher Anpassungen wie das Ermöglichen des Rechtsvorbeifahrens, die Durchfüh-

² Vgl. dazu: [Teilstrategie Verkehrsfluss](#), ASTRA, 2019

rung von Pilotversuchen zur Erhöhung des Besetzungsgrades der Fahrzeuge, die Prüfung von Mobilitätsdreh scheiben zur Entlastung der Schnittstellen sowie weitere Verbesserung zur Steuerung und zur Überwachung der Verkehrsmanagement-Anlagen. Die Massnahmen werden kontinuierlich umgesetzt.

Weiter fördert und erforscht das ASTRA Massnahmen zur Erhöhung der Fahrzeugauslastung. Nach der Durchführung eines zweijährigen Carpooling-Pilotprojekts für die Mitarbeitenden der UVEK-Ämter in Ittigen steht nun die Vermittlungsplattform den Mitarbeitenden im regulären Betrieb zur Verfügung. Zudem wird an einer Studie zur Förderung von Carpool-Parkplätzen gearbeitet.

Schliesslich arbeiten ASTRA und BAV gemeinsam mit weiteren Bundesämtern im Programm zur Förderung der multimodalen Mobilität an Lösungen zur Vernetzung bestehender Mobilitätsangebote und zur Nutzung von Daten im Verkehrsbereich mit dem Ziel, das Mobilitätssystem insgesamt effizienter zu machen.

➔ *Bereits umgesetzt, resp. in Umsetzung*

C) Plafonierung der Strassenfläche und Verwendung der Einnahmen aus dem Verkehr für Biodiversitätsziele im Bau und Unterhalt von Strasse und Schiene zur:

- Erschliessung des grossen Potentials von Vernetzungskorridoren entlang von Strassen (welches heute bereits teilweise genutzt wird)
- Sanierung bestehender Strassenabschnitte nach Richtlinien des Bundes für die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Richtlinien)
- Schaffung und Unterhalt von Ersatzlebensräumen, z.B. mittels Überdachung neuer oder bestehender Strassenabschnitten oder deren Rückbau

Eine Plafonierung der Strassenfläche würde de facto einem generellen Verbot für Strassenbau in der Schweiz gleichkommen. Mit dieser Massnahme könnte die Funktionsfähigkeit der Strassen längerfristig nicht mehr gewährleistet und damit der Verfassungsauftrag nicht mehr erfüllt werden. Kapazitätserweiterungen im Nationalstrassennetz erfolgen heute dann, wenn alle anderen Massnahmen, wie zum Beispiel die Umnutzung von Pannestreifen, ausgeschöpft sind.

Auch ohne Plafonierung der Strassenfläche werden heute bereits erhebliche finanzielle Mittel für Biodiversitätsziele eingesetzt:

- Der Bundesrat hat sich mit der Bodenstrategie 2050³ u.a. das ehrgeizige Ziel gesetzt, den Bodenverbrauch in der Schweiz bis ins Jahr 2050 auf Netto null zu senken. Um dieses Ziel erreichen zu können, ist ein sachthemenübergreifendes Vorgehen notwendig.
- Seit 2001 besteht bei unterbrochenen Wildtierkorridoren von überregionaler Bedeutung eine Sanierungspflicht⁴. 2011 wurden rund 4'500 Querungsobjekte der Nationalstrassen hinsichtlich ihres Potentials für eine Wildtierquerung geprüft. Bei rund 2'900 Objekten wurden Potentiale identifiziert. Basierend auf dieser Erkenntnis hat das ASTRA 2014 eine Richtlinie für die Erstellung von Querungshilfen für Wildtiere⁵ erlassen. Diese hält u.a. die Pflicht fest, bei Unterhaltsprojekten die vorhandenen Optimierungsmöglichkeiten umzusetzen. Neben dem Bau neuer Wildtierbrücken umfasst der Ansatz auch einfachere Massnahmen wie die Bepflanzung bei Viadukten. Bis Ende 2020 investierte das ASTRA gesamthaft rund 30.4 Millionen Franken in die Sanierung von Wildtierkorridoren.
- Unterhaltsprojekte an bestehenden Strasseninfrastrukturen obliegen einer UVP-Pflicht, wenn mit dem Eingriff grössere Auswirkungen auf die Umwelt einhergehen⁶. Für alle Unterhaltsprojekte ohne UVP-Pflicht hat das ASTRA eine Checkliste⁷ erstellt, mit dem Ziel, die Biodiversitätsanliegen

³ Vgl. dazu: [Bodenstrategie Schweiz](#), Bundesrat, 2020

⁴ Vgl. dazu: [ASTRA 78002 Planung und Bau von Wildtierpassagen an Verkehrswegen \(UVEK Richtlinie 2001\)](#), UVEK, 2001

⁵ Vgl. dazu: [ASTRA 18008 Querungshilfe für Wildtiere \(2014 V1.01\)](#), ASTRA, 2014

⁶ Vgl. dazu: [UVP-Handbuch: Modul 2: UVP-Pflicht von Anlagen](#), BAFU, 2009

⁷ Vgl. dazu: [ASTRA 18002 Checkliste Umwelt für nicht UVP-pflichtige Nationalstrassen-Projekte](#), ASTRA, 2017

noch besser zu berücksichtigen. Die Checkliste definiert dazu Prüfpunkte und Anforderungen, die bei der Projektierung zu berücksichtigen sind.

- Das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG, Art. 18 Abs. 1^{ter}) hält fest, dass der Verursacher bei Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume für angemessenen Ersatz sorgen muss. Gemäss dem Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG Art. 2) trägt der Verursacher die Kosten für die Wiederherstellung oder einen allfälligen Ersatz. Das ASTRA regelt in einer Richtlinie sowohl die Anforderungen als auch die Finanzierung für den Unterhalt von Ersatzflächen⁸.

➔ *Weiterführen der heutigen Anstrengungen*

D) Das Agglomerationsverkehrsprogramm sollte auch vermehrt den Rückbau von Strassen finanzieren.

Der Bund prüft und teilfinanziert von den Agglomerationen und Städten konzipierte Verkehrsprojekte. Im Rahmen dieser Projekte können schon heute bestehende Strassenabschnitte rückgebaut oder einer neuen Nutzung zugefügt werden (z.B. Begegnungszonen). Es liegt in der Verantwortung der Agglomerationen, solche Potentiale zu identifizieren und zu nutzen. In der 3. Generation der Agglomerationsprogramme werden rund 14 Prozent des gesamten Investitionsvolumens der Agglomerationsprogramme in Betriebs- und Gestaltungskonzepte für bestehende Strassen sowie für Verkehrsmanagementmassnahmen investiert.

➔ *Möglichkeit besteht bereits*

E) Nationalstrassenabgabe: Abgabe verursachergerecht ausgestalten nach zurückgelegter Fahrstrecke

Der Bundesrat hat das UVEK und das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt, ein Konzept zur Sicherung der langfristigen Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur zu erarbeiten. Dabei sollen bestehende Steuern und Abgaben durch eine fahrleistungsabhängige Abgabe abgelöst werden. Dies ist nötig, weil aufgrund der wachsenden Anzahl Elektroautos und anderer Fahrzeuge mit alternativem Antrieb die Erträge aus den Mineralölsteuern sinken. Mit dem Konzept wird aktuell geprüft, ob die Nationalstrassenabgabe («Autobahnvignette»), die Automobilsteuer und die Abgabe auf E-Fahrzeuge in die neu zu schaffende Abgabe integriert werden sollen.

➔ *In Umsetzung/Prüfung*

F) Jährliche Abschreibungsmöglichkeit von Privatautos: Abschreibungen von jährlichen 40 % auf tatsächengerechte Abschreibung (etwa 10 %) reduzieren

Abschreibungen von Privatautos fallen unter kantonales Steuerrecht. Allfällige Massnahmen sind durch die Kantone zu prüfen.

➔ *In Verantwortung der Kantone*

G) Vergünstigung der kantonalen fahrstreckenunabhängigen Motorfahrzeugsteuer: Vergünstigung abschaffen, fahrstreckenabhängig gestalten durch Erhebung der zurückgelegten Strecke

Diese Massnahme fällt unter kantonales Steuerrecht. Allfällige Massnahmen sind durch die Kantone zu prüfen.

➔ *In Verantwortung der Kantone*

⁸ Vgl. dazu: [ASTRA 18006 Unterhalt von Ersatzflächen](#), ASTRA, 2013

H) Kostenlose öffentliche Parkplätze und nicht kostendeckende Parkgebühren: Parkgebühren sollen kostendeckend ausgestaltet werden bzw. sich an marktgerechten Parkgebühren orientieren (z.B. von Privatparkhäusern).

Die Verwaltung von öffentlichen Parkplätzen liegt in der Verantwortung der Kantone und Gemeinden.

➔ *In Verantwortung der Kantone/Gemeinden*

I) Bedingungen für Nutzfahrzeuge <3,5 t

Das Gesetz sieht heute die leitungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) lediglich für schwere Nutzfahrzeuge mit einem Gesamtgewicht von über 3,5 Tonnen vor.

Mit der vom Ständerat angenommenen Motion 20.4509 «Gleich lange Spiesse im Strassengüterverkehr»⁹ wird jedoch eine Ausdehnung der LSVA auf leichte Nutzfahrzeuge gefordert.

➔ *Umsetzung im Rahmen der Motion 20.4509*

J) Plafonierung des Pendlerabzugs

Der Pendlerabzug bei der Bundessteuer wurde 2016 im Rahmen der Vorlage über den Bahninfrastrukturfonds auf maximal 3'000 Franken pro Jahr plafoniert. Die Abzugsmöglichkeiten bei den kantonalen Steuern sind unterschiedlich und fallen unter kantonales Steuerrecht. Allfällige Massnahmen sind durch die Kantone zu prüfen.

➔ *In Verantwortung der Kantone / auf Stufe Bund bereits umgesetzt*

K) Vermehrte Lärmbekämpfung an der Quelle / Biodiversitätsauflagen für Lärmschutzwände

Die Lärmbekämpfung an der Quelle stellt bereits heute ein wichtiges Element des Lärmschutzes dar. Strassenseitig wird im Rahmen von Unterhaltsprojekten geprüft, ob der Einsatz von lärmarmen Belägen möglich und sinnvoll ist. Weiter schafft das ASTRA die Voraussetzungen, um gegen so genannte Auto-Poser vorgehen zu können. Darüber hinaus fördert das BAFU den Einsatz von lärmarmen Reifen, etwa mit der Einführung der Reifenetikette, die den Lärmwert eines Reifen für den Käufer transparent ausweist.

Mit der Einführung strengerer Grenzwerte im schweizerischen Schienenverkehr für in Betrieb stehende Güterwagen per 1.1.2020 ist die Lärmsanierung – auch in nationaler Abweichung zu den geltenden internationalen Vorgaben – im Bereich Schiene vorläufig abgeschlossen.

Für die Verknüpfung von Biodiversitätsauflagen beim Bau von Lärmschutzwänden fehlen im Nationalstrassenperimeter meistens die dazu notwendigen Flächen. Unabhängig davon werden beim Bau von Lärmschutzwänden- und -wällen jeweils die aktuellsten Normen berücksichtigt. Diese machen zum Beispiel Vorgaben bezüglich Querungsmöglichkeiten von Kleintieren oder dem Schutz von Vogelkollision. Zudem sind gerade im Bereich der Bahn auch sicherheitstechnische Beschränkungen zu berücksichtigen (Einwachsen in stromführende Fahrleitung, Stolperfallen etc.).

➔ *Weiterführen der heutigen Anstrengungen*

L) Optimierungen Velowegnetz entlang bestehender Infrastrukturen / Verknüpfung an biodiversitätsfördernde Kriterien

Die Förderung des Veloverkehrs hat für den Bundesrat eine hohe Priorität. Das Velo stellt gerade in den Städten und Agglomerationen eine gesunde und günstige Alternative zum öffentlichen Verkehr und zum motorisierten Individualverkehr dar und hat das Potential, einen wesentlichen Beitrag zuguns-

⁹ Mo. 20.4509 «Gleich lange Spiesse im Strassengüterverkehr», Herr Ständerat Hans Wicki, [Curia Vista](#)

ten der Umwelt und zur Vermeidung von Verkehrsproblemen leisten zu können. Die Schaffung von sicheren, schnellen und möglichst unterbruchsfreien Veloinfrastrukturen ist dafür eine zentrale Voraussetzung.

Bei Velowegen entlang von Nationalstrassen und im Bereich der Anschlüsse spielt der Indikator Umweltverträglichkeit bei Planung und der Variantenwahl eine wesentliche Rolle.

Für den Bau der Veloinfrastruktur sind aber primär die Kantone zuständig. Eine Mitfinanzierung durch den Bund ist über die Agglomerationsprogramme möglich. Bei der Beurteilung der Agglomerationsprogramme werden die Umweltbelastung und der Ressourcenverbrauch berücksichtigt. Bei der Bewertung der Projekte werden Projekte besser bewertet, die die Trennwirkung von Verkehrsinfrastrukturen reduzieren, bestehende Natur- und Landschaftsräume aufwerten oder neue schaffen sowie den Anteil der versiegelten Flächen reduzieren besser bewertet.

Mit dem neuen Veloweggesetz kann der Bund, vorbehaltlich der Zustimmung der eidgenössischen Räte, die Kantone mit Fachinformationen unterstützen. In diesem Zusammenhang ist das ASTRA bereit Fachinformationen zu erarbeiten, wie das Velowegnetz sicher für die Velofahrenden und gut für die Biodiversität gebaut und Unterhalten werden kann.

- ➔ *Zur Verfügungsstellung von Fachinformationen für den Bau und den Unterhalt der Veloinfrastrukturen (vorbehaltlich der Zustimmung der eidgenössischen Räte zum neuen Veloweggesetz)*

M) Vergünstigung der Automobilsteuer

Die Automobilsteuer entspricht einer Verbrauchssteuer auf Automobilen des Personen- und Warentransportes. Von der Steuer befreit sind u.a., Militärfahrzeuge, Motorkarren (inkl. Traktoren), Elektroautos und Automobile, die der Schwerverkehrsabgabe unterliegen

- ➔ *Die Ausnahmeregelungen der Automobilsteuer sollen überprüft werden (vgl. Kapitel 2.4)*

N) Förderung E-Mobilität – Subventionen auf ökologischen Mehrwert ausrichten

Die Elektromobilität ist wie alle Technologien nicht frei von Umweltauswirkungen. Allerdings sind sämtliche Hersteller darauf fokussiert, beim Auf- und Ausbau der Kapazitäten für die Fahrzeug- und Batterieherstellung sowie Ladeinfrastruktur die Auswirkungen möglichst gering zu halten.

Im Rahmen der Roadmap Elektromobilität¹⁰ wird die Elektromobilität nur ideell gefördert. Monetäre Förderungen werden nicht in der Roadmap behandelt. Die Ausrichtung auf ökologische Mehrwerte ist durch den deutlichen Fokus auf die nachhaltige Produktion aller Komponenten gewährleistet. Das ASTRA setzt sich beispielsweise dafür ein, dass alle sinnvollen Flächen auf der Nationalstrasseninfrastruktur für die Produktion von Solarstrom verwendet werden können. Idealerweise wird dieser Strom direkt für die Ladung von Elektrofahrzeugen auf den oder nahe der Nationalstrassen eingesetzt. Dadurch wird bestehende Infrastruktur, die über keinen eigenen ökologischen Mehrwert besitzt, sinnvoll genutzt.

Das ASTRA hat ausserdem bei der Vergabe von 100 Standorten für Schnellladestationen darauf bestanden, dass nur nachhaltig in der Schweiz produzierter Strom für die Ladung von Elektrofahrzeugen verwendet werden darf.

- ➔ *Weiterführen der heutigen Anstrengungen*

O) Aufhebung von Befreiungen/Begünstigungen der Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) / Pauschale Schwerverkehrsabgabe (PSVA)

Eine Befreiung gilt momentan nur für LKW >3.5 t mit Elektromotor (nicht für Hybrid). Von der Abgabe ebenfalls ausgenommen sind beispielsweise Militärfahrzeuge mit Militärkontrollschildern, Fahrzeuge der Polizei, der Feuer-, Öl- und Chemiewehr, des Zivilschutzes sowie Ambulanzen.

¹⁰ Vgl. dazu: [Roadmap Elektromobilität 2022](#), ASTRA/BFE, 2018

Für folgende Fahrzeuge und Transporte gibt es Sonderregelungen (Rückerstattungen und Begünstigungen): Fahrten im unbegleiteten kombinierten Verkehr, Transporte von Rohholz, Transporte von offener Milch, Transporte von landwirtschaftlichen Nutztieren (siehe auch EZV¹¹).

➔ Langfristig wird eine Integration der Fahrzeuge mit fossilfreien Antrieben in die LSVA angestrebt

2.4 Welche konkreten Massnahmen sollen ergriffen werden, um im Verkehrsbereich die biodiversitätsschädigende Wirkung von «Subventionen» auf die Biodiversität zu reduzieren und bis wann?

Ergänzend zu den zu prüfenden Subventionen gemäss Vorstudie des BAFU werden ASTRA und BAV zusätzlich folgende Massnahmen umsetzen.

Nr.	Massnahme	Verantwortung	Frist
1	Verankerung Biodiversitätsziele im Zahlungsrahmen Nationalstrassen In der nächsten Vorlage zum Zahlungsrahmen 2024-27 der Nationalstrassen wird der Schutz und die Förderung der Biodiversität für den Unterhalt und Betrieb verbindlich festgelegt.	ASTRA	2022
2	Verankerung Biodiversitätsziele in den Leistungsvereinbarungen mit den Bahninfrastrukturbetreibern Insbesondere die Umsetzung des Aktionsplans Biodiversität wird in den Leistungsvereinbarungen 2021 – 2024 berücksichtigt	BAV	2021
3	Verankerung von Biodiversitätszielen in den Leistungsvereinbarungen mit den Gebietseinheiten Die Umsetzung der in den ASTRA-Richtlinien festgehaltenen Vorgaben zur Biodiversität werden in den Leistungsvereinbarungen mit den Gebietseinheiten verankert.	ASTRA	2023
4	Revision Ausführungsbestimmungen Eisenbahnverordnung Im Rahmen der neuen Anpassungsrunde der Ausführungsbestimmungen der Eisenbahnverordnung wird das Thema Biodiversität einfließen; es soll konkret geprüft werden, wo biodiversitätshemmende Standards bestehen und wie diese allenfalls zugunsten der Biodiversität angepasst werden können.	BAV	2021ff
5	Prüfung Anti-Littering-Kampagne entlang Nationalstrassen Das ASTRA prüft die Durchführung einer Anti-Littering-Kampagne entlang der Nationalstrassen. Eine Reduktion von Littering würde zu Erleichterungen bei der Grünpflege und zu einer Reduktion von Mikroplastik führen. Die Kosteneinsparungen bei der Abfallsammlung könnten in eine ökologischere Grünpflege investiert werden.	ASTRA	2023
6	Prüfung Ausnahmeregelungen Automobilsteuer Das ASTRA prüft, ob die heutigen Ausnahmeregelungen zur Automobilsteuer noch zeitgemäss sind oder ob sie ganz oder teilweise aufgehoben werden sollten.	ASTRA	2023
7	Einbezug der Biodiversitäts- und Bodenstrategie in der UVP ASTRA und BAV prüfen mit dem BAFU, wie in den Umweltverträglichkeitsberichten (UVB) Massnahmen aufgeführt werden können, die zur Erreichung der Ziele gemäss Umweltstrategien des Bundes beitragen.	ASTRA, BAV, BAFU	2022

¹¹ [LSVA - Allgemeines / Tarife \(admin.ch\)](https://www.admin.ch/gov/de/section/0143/allgemeines/tarife)

2.5 Welche biodiversitätsschädigenden Wirkungen des Verkehrs können mit vergleichsweise einfachen Massnahmen minimiert, umgebaut oder ganz vermieden werden? Bis wann soll dies geschehen?

Siehe Antwort auf Frage 2.4

2.6 Welche Arbeits- und Entscheidungsprozesse finden aktuell und während den kommenden fünf Jahren in Verwaltung und Politik statt, während denen Entscheidungen zu Anreizen, Subventionen und staatlichen Finanzierungen im Bereich Verkehr vorbereitet und gefällt werden?

Botschaft zum **Zahlungsrahmen Nationalstrassen 2024–2027, zum Ausbauschritt 2023 für die Nationalstrassen und zum Verpflichtungskredit**: Der Bundesrat beantragt beim Parlament alle vier Jahre den Zahlungsrahmen für den Betrieb, den Unterhalt und den Ausbau im Sinne von Anpassungen der Nationalstrassen sowie einen Verpflichtungskredit für die Ausbauschritte und grösseren Vorhaben. Gleichzeitig berichtet er über den Zustand und die Auslastung der Nationalstrassen, über den Stand der Umsetzung der Ausbauschritte und über die geplanten nächsten Ausbauschritte.

Botschaft zur **Finanzierung des Betriebs, des Substanzerhalts und der Systemaufgaben der Bahninfrastruktur und der privaten Güterverkehrsanlagen in den Jahren 2021–2024**: Die Vorlage enthält die Ziele für den Betrieb und den Substanzerhalt der vom Bund finanzierten Eisenbahninfrastruktur sowie die dafür benötigten Finanzmittel für die Jahre 2021–2024. Die Finanzierung von Betrieb und Substanzerhalt wird über vierjährige Zahlungsrahmen und Leistungsvereinbarungen mit den verschiedenen Eisenbahnunternehmen sichergestellt.

Mit dem **Sachplan Verkehr, Teil Programm**, wird der Bundesrat ein Koordinationsinstrument auf nationaler Ebene für die Abstimmung zwischen der Raumentwicklung und den Infrastrukturmassnahmen sowie zwischen den einzelnen Verkehrsträgern verabschieden. Der Programmteil umfasst diverse Grundsätze zum Schutz der Umwelt, des Klimas und der Biodiversität.

Mit der **Langfristperspektive BAHN 2050** wird untersucht, wie der Ausbau und der Unterhalt der Bahninfrastruktur energieeffizienter und umweltschonender werden kann.

Der Bundesrat hat entschieden, ein Gesetz für Pilotprojekte zu **Mobility-Pricing** zu schaffen. Das Gesetz schafft die Voraussetzung für die Durchführung und die finanzielle Unterstützung solche Pilotprojekte durch den Bund. Die Vernehmlassung fand vom Februar bis Mai 2021 statt und wird aktuell ausgewertet.

Weiter hat er Bundesrat das UVEK und das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt, ein **Konzept zur Sicherung der langfristigen Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur** zu erarbeiten. Im Rahmen der Erarbeitung dieses Konzepts wird u.a. auch geprüft, ob die Nationalstrassenabgabe («Autobahnvignette») in eine fahrleistungsabhängige Abgabe integriert werden soll.

2.7 Wie planen BAV und ASTRA im Rahmen dieser Prozesse dafür zu sorgen, dass allfällige biodiversitätsschädigenden Wirkungen von Anreizen, «Subventionen» und Finanzierungen minimiert, umgebaut oder ganz abgebaut werden können?

Eingang in die **strategischen Entwicklungsprogramme Strasse und Schiene** finden nur Projekte und Vorhaben, die aufgrund einer umfassenden Problemanalyse und detaillierten Zweckmässigkeitsbeurteilungen als alternativlos betrachtet werden. Das bedeutet, dass es neben Bau und Erweiterung der Verkehrsinfrastruktur keine anderen Möglichkeiten gibt, drohende Engpässe und Verträglichkeitsprobleme auf den nationalen Verkehrsnetzen zu verhindern. Bewilligte Vorhaben werden möglichst umweltschonend realisiert und unterliegen strengen Umweltvorgaben. Bereits in einem frühen Projektstadium wird der Umweltverträglichkeit eine hohe Bedeutung zu gemessen. Sie ist neben anderen Indikatoren massgebend für die Variantenwahl sowie für die spätere Priorisierung des Projekts auf Programmebene.

Der **Sachplan Verkehr, Teil Programm**, verankert u.a. übergeordnete Ziele zur Verkehrsreduktion und zum Schutz der Umwelt.

Im Rahmen der **Langfristspektive BAHN 2050** läuft zurzeit eine Studie, die Zielkonflikte zwischen einem Bahnausbau und der Umwelt untersucht. Folgende Fragen werden geklärt:

1. Welche möglichen Zielkonflikte resultieren, wenn die Bahn durch eine Verkehrsverlagerung einen grossen Beitrag zum Klimaziel 2050 leisten soll?
2. Welche Methoden, Vorgehensweisen und auch Massnahmen können helfen diese Zielkonflikte möglichst frühzeitig zu erkennen und zu lösen?
3. Sind die Umweltauswirkungen genügend in den Nachhaltigkeitsindikatoren für die Bewertung von Bahninfrastrukturprojekte (NIBA) berücksichtigt? Sind die NIBA-Umweltkriterien richtig gewählt und gewichtet?

Bei der Erarbeitung des **Konzepts zur Sicherung der langfristigen Finanzierung** der Verkehrsinfrastruktur werden verschiedene Ausgestaltungsvarianten geprüft und auch auf ihre Auswirkungen auf die Umwelt untersucht. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen werden in die Entscheidungsfindung betreffend weiterem Vorgehen einfließen.

2.8 Welche Anstrengungen betreiben BAV und ASTRA nicht nur für den Schutz, sondern auch für die Förderung der Biodiversität?

Im Rahmen der Umsetzung des Aktionsplans zur Förderung der Biodiversität werden 20 % der rund 4'000 ha Grünfläche an Nationalstrassen als Biodiversitätsschwerpunkte ausgeschieden und besonders gepflegt. Dies umfasst u.a. Kleinstrukturen für Reptilien, blumenreiche Wiesen mit späterer Mahd und strukturreiche Hecken.

Durch die nachhaltige Gestaltung und den Unterhalten von **Grünräumen entlang von Nationalstrassen** leistet das ASTRA einen namhaften Beitrag zur Förderung der Biodiversität. 2015 hat das ASTRA in der Richtlinie «Grünräume an Nationalstrassen»¹² dazu umfassende Vorgaben erarbeitet.

Das BAV legt Gewicht auf ein gezieltes Monitoring und Controlling der **Leistungsziele «Biodiversität»** aus der Leistungsvereinbarung 21-24 für den Betrieb und Unterhalt des Schienennetzes und steht deshalb in engem Kontakt mit den Bahn-Infrastrukturbetreiberinnen bzw. dem «Verband öffentlicher Verkehr» als Branchenverband. Mit regelmässiger Berichterstattung der Infrastrukturbetreiberinnen und gemeinsamer Aussprache sollen Ziele der Biodiversitätsstrategie möglichst einvernehmlich und aktiv umgesetzt werden.

Im Substanzerhalt der Bahnen wurden für die **Leistungsvereinbarungsperiode 2021-2024** explizite Ziele zur Stärkung der Biodiversität aufgenommen. Diese umfassen: gefährdete Arten; die Durchlässigkeit für Wildtiere, Kleintiere und Kleinsäuger, Grünflächen (exkl. Ersatzmassnahmen) naturnah gestalten und entsprechend zu pflegen; Biodiversitätsschwerpunkte; der Einsatz von Herbiziden (Glyphosat) wird minimiert, risikoarme Alternativen werden bevorzugt; die Anlagenbeleuchtung wird mit dem Ziel einer minimalen Störung von Mensch und Natur sowie zur Förderung der Nachtdunkelheit optimiert; Tragwerke von Übertragungsleitungen sowie Fahrleitungsanlagen sind so auszugestalten, dass Vögel auf diesen keine Erd- oder Kurzschlüsse auslösen können.

Das ASTRA misst im Rahmen der Forschung im Strassenwesen der Umwelt ein grosses Gewicht bei. Beispiele hierfür sind die Bildung einer Arbeitsgruppe Trasse und Umwelt sowie die Festlegung verschiedener Forschungsschwerpunkte, die die Umweltthematik betreffen. Konkret testet das ASTRA zum Beispiel die Verbreitung von invasiven Neophyten durch neue Gestaltungsansätze zu vermeiden oder forscht gemeinsam mit der WSL an der automatisierten Erfassung von Neophyten mittels neuartiger, neuralgischer Systeme.

Auch das BAV berücksichtigt Umweltaspekte im Rahmen der Forschung und fördert unter anderem die Entwicklung alternativer Verfahren und Stoffe für den Ersatz von Glyphosat bei der Vegetationskontrolle.

¹² Vgl. dazu: [ASTRA 18007 Grünräume an Nationalstrassen – Gestaltung und Betrieblicher Unterhalt](#), ASTRA, 2015

Konkrete Beispiele aus der Praxis:

Ist bei Bauprojekten die Zerstörung von wertvollen Naturflächen unvermeidlich, ist dieser Verlust durch Massnahmen zu Gunsten der Natur zu kompensieren (Ersatzmassnahmen). So sieht es das Natur- und Heimatschutzgesetz vor. Diese Rechtsgrundlage gilt auch für Bahn- und Strassenprojekte und wird entsprechend umgesetzt. Dank dieser Regelung wird der Rückgang der Biodiversität nicht weiter beschleunigt, sondern es wird Ersatz bereitgestellt und lokal oder artspezifisch auch ein Mehrwert geleistet:

Im Rahmen des Baus des Rosshäusern-Tunnels konnte dank der Tunnelverlegung der Bahnstrecke der Flüelebach renaturiert werden. Der Bach war über weite Strecken vom alten Bahntrasse überdeckt und beidseits des Bahntrassees auf einer Länge von 1 Kilometer vollständig kanalisiert. Mit dem Rückbau des alten Trassees bot sich die Möglichkeit, dem Bach wieder seinen natürlichen Lauf zu lassen und das Schutzgebiet deutlich aufzuwerten. Der alte Tunnel bleibt als Zeitzeuge erhalten und dient als mögliches Zuhause für Fledermäuse.

Rund ein Zehntel des ausgebrochenen Materials des Gotthard-Basistunnels (2,6 Mio. Tonnen) wurde für die Renaturierung des Reussdeltas am Vierwaldstättersee verwendet das durch die Kiesgewinnung in Mitleidenschaft gezogen worden war. Die Flachwasserschüttungen im Urnersee dienen als Lebensräume für Vögel und Laichplätze für Fische.

Bei den Ersatzflächen entlang der Autobahn A5 ist es gelungen, Flächen mit hohem ökologischem Wert zu schaffen. Eine Wildtierquerung zwischen Bözingenfeld und Tunnel Pieterlen wurde ins Bundesinventar der Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung aufgenommen. Dies zeigt die hohe Qualität mit der die Grünpflege entlang der Autobahn sichergestellt wird.

Als Ersatzmassnahme für die bei der Pannestreifenumnutzung Bern Wankdorf – Muri entfernten Hecken wurde der Bau eines Amphibienweihers und die Ausgestaltung von Landlebensräumen für die stark gefährdete Geburtshelferkröte am Ostermundigenberg bestimmt. Die Geburtshelferkröte hat einen schweizweit bedeutenden Verbreitungsschwerpunkt östlich und nordöstlich von Bern. Im Bereich einer alten Kiesgrube wird ein Fortpflanzungsgewässer angelegt und der Landlebensraum für die Geburtshelferkröte dadurch deutlich aufgewertet.