

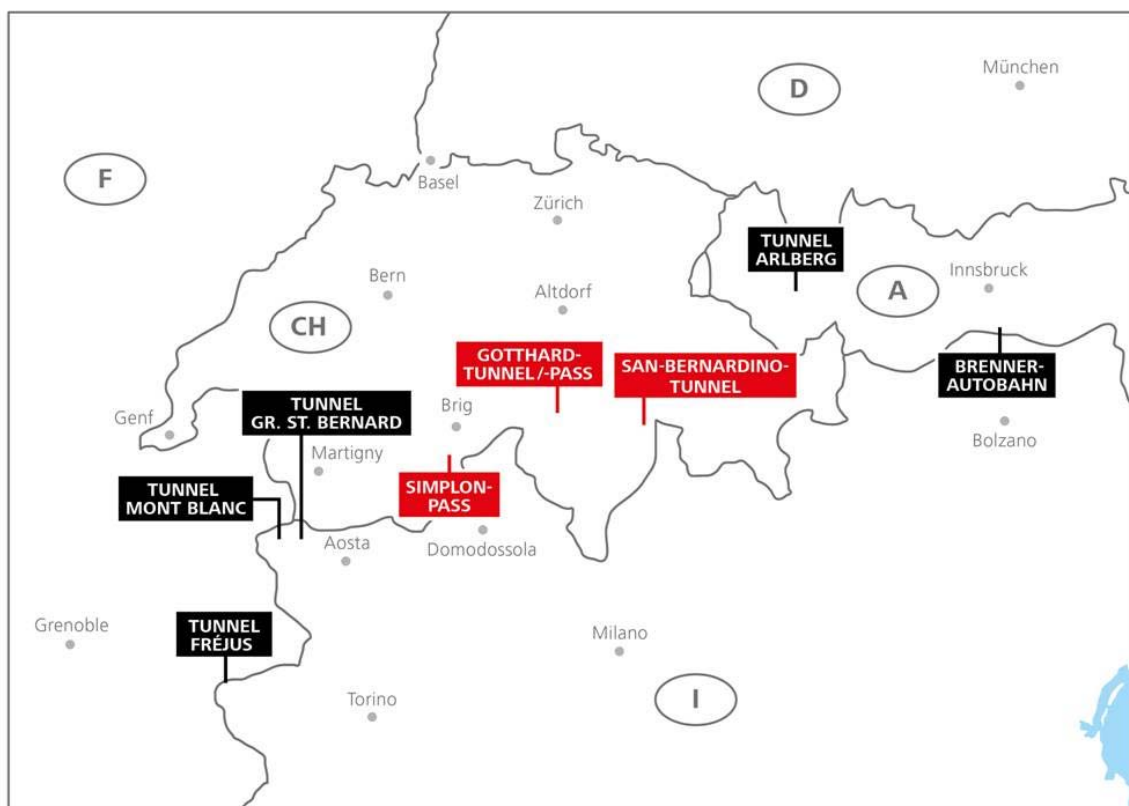


---

# Zusatzabklärungen zu Tunnel- und Strassenbenutzungsgebühren

Auftrag der KVF-N vom 24. März 2014

---



# INHALTSVERZEICHNIS

<b>1. AUSGANGSLAGE UND AUFTRAG .....</b>	<b>3</b>
1.1. AUSGANGSLAGE.....	3
1.2. AUFTRAG DER KVF-N .....	3
1.3. AUSLEGEORDNUNG STRASSEN BENUTZUNGS GEBÜHREN.....	3
<b>2. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN BZW. GRUNDLAGEN.....</b>	<b>4</b>
2.1. GRUNDSATZ DER GEBÜHRENFREIHEIT .....	4
2.2. AUSNAHMEN VON DER GEBÜHRENFREIHEIT .....	4
2.3. GEBÜHRENERHEBUNG DURCH DEN BUND .....	6
2.4. ZULÄSSIGKEIT VON RABATTSYSTEMEN .....	6
2.5. GESETZLICHE BESTIMMUNGEN ZUR GEBÜHRENERHEBUNG (ENTWURF) .....	6
<b>3. EFFEKTE EINER TUNNEL- UND STRASSEN BENUTZUNGS GEBÜHR AUF DEN     UMWEGVERKEHR .....</b>	<b>8</b>
3.1. EFFEKTE BEI TUNNEL BENUTZUNGS GEBÜHREN FÜR DEN GOTTHARD-STRASSENTUNNEL.....	9
3.2. EFFEKTE BEI TUNNEL- BZW. STRASSEN BENUTZUNGS GEBÜHREN FÜR SÄMTLICHE ALPENÜBERGÄNGE IM NATIONALSTRASSENNETZ .....	9
3.3. EFFEKTE BEIM SCHWEREN GÜTERVERKEHR.....	10
<b>4. MÖGLICHE AUSGESTALTUNGSFORMEN VON TUNNEL- BZW.     STRASSEN BENUTZUNGS GEBÜHREN .....</b>	<b>10</b>
4.1. ANFORDERUNGSKRITERIEN.....	10
4.2. VERGLEICH VON TUNNEL- BZW. STRASSEN BENUTZUNGS GEBÜHREN IM AUSLAND UND VON AUTOVERLADEN IN DER SCHWEIZ.....	11
4.2.1. <i>Tarifklassen</i> .....	12
4.2.2. <i>Vergleich für eine einfache Fahrt</i> .....	12
4.2.3. <i>Vergleich Rabattsysteme</i> .....	13
<b>5. MODELLSKIZZE - TUNNEL BENUTZUNGS GEBÜHR FÜR DEN GOTTHARD-     STRASSENTUNNEL.....</b>	<b>15</b>
5.1. MODELLSKIZZE FÜR FAHRZEUGE UNTER 3,5 TONNEN.....	15
5.2. SCHWERER GÜTERVERKEHR .....	16
<b>6. TUNNEL- BZW. STRASSEN BENUTZUNGS GEBÜHREN FÜR SÄMTLICHE     ALPENÜBERGÄNGE IM NATIONALSTRASSENNETZ .....</b>	<b>16</b>
<b>7. TECHNISCHE AUSGESTALTUNG .....</b>	<b>17</b>
7.1. PERSONENVERKEHR.....	17
7.2. SCHWERER GÜTERVERKEHR .....	17
<b>8. FAZIT .....</b>	<b>17</b>

## 1. Ausgangslage und Auftrag

### 1.1. Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 13. September 2013 die Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (Sanierung Gotthard-Strassentunnel)<sup>1</sup> verabschiedet. Diese sieht am Gotthard den Bau einer zweiten Tunnelröhre ohne Kapazitätserweiterung vor. In seiner Botschaft hat sich der Bundesrat gegen die Einführung einer Tunnelgebühr ausgesprochen, dies nicht zuletzt, weil sich in der Vernehmlassung ein Grossteil der Teilnehmer gegen eine Tunnelgebühr ausgesprochen hat.

Der Ständerat hat die Vorlage in der Frühjahrsession, am 20. März 2014 gutgeheissen. Ebenfalls im März 2014 hat die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates (KVF-N) die Beratung zur Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr (SR 725.14, STVG) aufgenommen.

### 1.2. Auftrag der KVF-N

Die KVF-N hat die Verwaltung beauftragt, bis im Juni 2014 weitere Abklärungen zu einer Tunnel- und Strassenbenutzungsgebühr vorzunehmen.

Die zusätzlichen Abklärungen sollen sowohl eine Tunnelgebühr nur für den Gotthard-Strassentunnel als auch die Möglichkeit zu Tunnel- bzw. Strassenbenutzungsgebühren für sämtliche Alpenübergänge (im Nationalstrassennetz) beleuchten.

### 1.3. Auslegeordnung Strassenbenutzungsgebühren

Die im vorliegenden Bericht durchgeführten Zusatzabklärungen basieren auf der "Auslegeordnung Strassenbenutzungsgebühren; in Erfüllung des Auftrages aus der Bundesratssitzung vom 27. Juni 2012, Beilage zum erläuternden Bericht zur Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (Sanierung Gotthard-Strassentunnel)" vom 19. Dezember 2012 (nachfolgend: Auslegeordnung Strassenbenutzergebühren).

Massgebend ist insbesondere die dort beschriebene *Variante 1*:

- *Die Finanzierung und Gebührenerhebung erfolgt über den Staat. Die Objektgebühr wird erhoben für: Betriebs- und Unterhaltskosten der neuen Tunnelröhre, Erhebungskosten der Objektgebühr, Zins- und Amortisationszahlungen sowie Rückstellungen für eine künftige Sanierung.*
- *Wenn die anfallenden jährlichen Kosten in der Grössenordnung von 110 Millionen Franken ohne Einbezug des Schwerverkehrs erbracht werden müssen, entfällt pro Fahrzeug und Durchfahrt eine Objektgebühr von durchschnittlich 21 Franken.*
- *Wird der Schwerverkehr einbezogen, bezahlt dieser pro Fahrzeug und Durchfahrt eine Objektgebühr von durchschnittlich 39 Franken. Damit sinkt die Objektgebühr für die übrigen Fahrzeuge auf durchschnittlich 17 Franken pro Durchfahrt.*

---

<sup>1</sup> BBl 2013, 7315

**Abbildung 1: Kostenbasis für den Gotthard–Strassentunnel**

	Variante 1	
	Jahr 1-35	Jahr 36-45
Betrieb und Unterhalt Tunnel neu in Mio. CHF	30.00	30.00
Rückstellungen für künftige Sanierung nach Amortisation (Jahr 36-45) in Mio. CHF		65.00
Finanzierung Staat (Verzinsung à 2%), Amortisation über 35 Jahre in Mio. CHF	80.92	
Maut Erhebungskosten in Mio. CHF	3.00	3.00
<b>Kosten Total p.a. in Mio. CHF</b>	<b>113.92</b>	<b>98.00</b>
<b>Kosten Total im Durchschnitt pro Jahr in Mio. CHF</b>	<b>110.38</b>	
<b>Kosten Total (aufgerechnet auf 45 Jahre) in Mio. CHF</b>	<b>4'967.20</b>	
<b>Durchschnittl. Kosten pro Fahrzeug und Durchfahrt in CHF</b> (5.38 Mio. Fahrzeuge p.a. / ohne LKW)	<b>20.52</b>	
500.000 LKW/p.a. à CHF 39 in Mio. CHF	19.50	19.50
Total abzüglich max. mögliche LKW GST-Maut (über 45 Jahre) in Mio. CHF	4'089.70	
<b>Kosten pro Fahrzeug und Durchfahrt in CHF</b> (bei Kostenbeteiligung der LKW)	<b>16.90</b>	

## 2. Rechtliche Rahmenbedingungen bzw. Grundlagen<sup>2</sup>

Die rechtlichen Rahmenbedingungen werden in der "Auslegeordnung Strassenbenutzungsgebühren" ausführlich dargelegt, welche Teil der Vernehmlassungsunterlagen war.

### 2.1. Grundsatz der Gebührenfreiheit

Artikel 82 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) lautet:

**Art. 82** *Strassenverkehr*

*1 Der Bund erlässt Vorschriften über den Strassenverkehr.*

*2 Er übt die Oberaufsicht über die Strassen von gesamtschweizerischer Bedeutung aus; er kann bestimmen, welche Durchgangsstrassen für den Verkehr offen bleiben müssen.*

*3 Die Benützung öffentlicher Strassen ist gebührenfrei. Die Bundesversammlung kann Ausnahmen bewilligen.*

Die Bundesverfassung bestimmt, dass die Benutzung der öffentlichen Strassen gebührenfrei ist (Art. 82 Abs. 3 erster Satz BV). Im Vordergrund steht hier der Schutz des freien Verkehrs, welcher mit der Abschaffung der "Strassenzölle" nach der Gründung des Bundesstaates erreicht wurde; eine fiskalische Behinderung des freien Verkehrs auf den im Gemeingebrauch stehenden öffentlichen Strassen soll grundsätzlich ausgeschlossen bleiben.<sup>3</sup>

### 2.2. Ausnahmen von der Gebührenfreiheit

Die Gebührenfreiheit gilt nicht absolut. Die Bundesverfassung sieht vor, dass die Bundesversammlung Ausnahmen von der gebührenfreien Benutzung der öffentlichen Strassen bewilligen kann (Art. 82 Abs. 3 zweiter Satz BV). Der Verfassungsgeber überlässt es der Bundesversammlung und in bestimmten Fällen dem Gesetzgeber (Ziffer 2.3) zu beurteilen, ob sich die Erteilung einer Ausnahmebewilligung rechtfertigen lässt. Aus dem historischen Kontext ergibt sich, dass bei den Ausnahmen namentlich an Fälle gedacht wurde, in denen einem Kanton durch die Erstellung einer bestimmten Ver-

<sup>2</sup> Diese Ziffer ist gemeinsam mit dem Bundesamt für Justiz (BJ) erarbeitet worden.

<sup>3</sup> Vgl. BGE 89 I 533 E. 4c; daran anschliessend etwa Markus Kern, Zwischen Alpenschutz und freiem Verkehr: Rechtliche Erwägungen zur zweiten Strassentunnelröhre am Gotthard, AJP 2012 S. 1285 ff., 1293; Martin Lendi, in: Aubert et al. (Hrsg.), Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Art. 37 N. 15 ff.

kehrsanlage besonders hohe Bau- und Betriebskosten entstehen würden und das Bauwerk sonst kaum finanziert werden könnte.

Für die Beantwortung der Frage, welche Kriterien für die Rechtfertigung einer Ausnahme von der Gebührenfreiheit dienen könnten, wurden im Rahmen der im Jahre 1996 diskutierten Gebührenfinanzierungen der "Traversée de la Rade" in Genf sowie des "Schanzentunnels" in Bern im Wesentlichen folgende Kriterien erarbeitet<sup>4</sup>:

1. Es muss sich um eine grössere Investition für ein spezielles Bauwerk oder eine ganze Strasse handeln, die fast nur über Gebühren finanzierbar ist.
2. Das Befahren des Bauwerkes bzw. der Strasse muss dem Nutzer einen wesentlichen Vorteil, insbesondere in Bezug auf die Zeitersparnis, bieten.
3. Das Fahrziel wäre auf anderem Weg (gebührenfrei) auch erreichbar, wenn auch mit deutlich höherem Aufwand.
4. Es muss sich um ein baureifes Projekt handeln.

Allerdings gilt es zu berücksichtigen, dass diese Kriterien vor dem Hintergrund der damaligen Fragestellungen erarbeitet wurden und deshalb primär auf Projekte zugeschnitten sind, die von Gemeinden oder Kantonen zu finanzieren waren. Für das übergeordnete Strassennetz drängen sich indessen in erster Linie (auch) übergeordnete Überlegungen auf, um zu prüfen, ob sich eine Ausnahme rechtfertigen lässt: Mit Blick auf den Ausnahmecharakter der Bestimmung dürfte hauptentscheidend sein, ob das fragliche Projekt im Vergleich mit anderen Nationalstrassenbauvorhaben besonders kostspielig ist. Nur wenn es sich gemessen an den übrigen Einrichtungen des übergeordneten Strassennetzes um einen besonders kostspieligen Einzelfall handelt, kommt ausnahmsweise eine Gebührenerhebung in Betracht.<sup>5</sup> Weiter ist zu beachten, dass es eine Gesamtschau über dieses Strassennetz, für welches bereits eine Finanzierungsregelung besteht, verbietet, viele einzelne Strassenstücke von der Gebührenfreiheit auszunehmen und so einen eigentlichen Flickenteppich entstehen zu lassen, der dann insgesamt mit dem verfassungsmässigen Grundsatz der Gebührenfreiheit nicht (mehr) zu vereinbaren wäre. In solchen Fällen würde es sich nicht mehr um Einzelfälle handeln und es könnte nicht mehr von Ausnahmen die Rede sein. Es ist gestützt auf die geltende Verfassungsordnung nicht statthaft, Kategorien von Nationalstrassen oder namentlich alle wichtigen Alpenstransitachsen von der Gebührenfreiheit auszunehmen.<sup>6</sup>

Grundsätzlich könnte zwar argumentiert werden, die in Art. 86 BV vorgesehene Finanzierung der Nationalstrassen (Mineralölsteuer, Vignette, Mineralölsteuerzuschlag) sei abschliessend und würde daher einer Gebührenerhebung und -verwendung von gestützt auf Art. 83 i.V.m. Art. 82 Abs. 3 zweiter Satz BV erhobenen Gebühren entgegenstehen, woraus allenfalls auf die Unzulässigkeit der Gebührenerhebung zurückgeschlossen werden könnte.<sup>7</sup> Dazu kommt, dass nach Art. 83 Abs. 2 BV der Bund die Kosten für die Erstellung, den Betrieb und den Unterhalt der Nationalstrassen zu tragen hat. Einer solchen Betrachtungsweise kann indessen entgegengehalten werden, dass dieses Finanzierungskonzept gewissermassen nur für den "Normalfall" Geltung beanspruchen kann, nicht aber für Bauwerke, für deren Benutzung ausnahmsweise gestützt auf Art. 83 i.V.m. Art. 82 Abs. 3 zweiter Satz BV Gebühren erhoben werden könnten. Es wäre widersprüchlich, wenn wegen der schwierigen Finanzierbarkeit eines Bauwerks Gebühren erhoben werden dürften, die entsprechenden Erträge aber nicht für die Finanzierung des Werks verwendet werden könnten. Insofern enthält die Ausnahme in Art. 82 Abs. 3 BV betreffend Gebührenerhebung auch eine Ausnahme mit Blick auf die abschliessende Finanzierung von Nationalstrassen in Art. 86 BV.

Aufgrund der vorangehenden Überlegungen erscheinen die Voraussetzungen für die Gebührenerhebung für den Gotthard-Strassentunnel erfüllt. Hingegen erscheinen für die anderen Alpenübergänge

<sup>4</sup> Vgl. S. 11 und Anhang 1 zum Bericht des Bundesrates zur möglichen Einführung von Road Pricing in der Schweiz in Erfüllung des Postulats 04.3619 KVF Nationalrat vom 16.11.2004; Markus Kern, a.a.O., S. 1293 Anm. 68; Martin Lendi, a.a.O., Art. 37 N. 23.

<sup>5</sup> Vgl. etwa Botschaft des Bundesrates vom 22. Dezember 1964 an die Bundesversammlung über die Ergänzung des Nationalstrassennetzes durch einen Strassentunnel unter dem Gotthard, BBl 1964 II 1568 ff., 1612.

<sup>6</sup> Statt vieler: Martin Lendi, a.a.O. Art. 37 N. 23.

<sup>7</sup> Auf den numerus clausus deutet insbesondere Art. 86 Abs. 4 BV hin: Danach kann der Bund, wenn die Mittel für die Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr nicht reichen, einen Zuschlag zur Verbrauchssteuer erheben.

(Gotthard-Passstrasse, San Bernardino, Simplon) die Voraussetzungen nicht erfüllt. Eine Gebührenfinanzierung *aller* wichtigen alpenquerenden Strassenverbindungen ist, wie ausgeführt, mit dem Grundsatz der Gebührenfreiheit in Art. 82 Abs. 3 erster Satz BV (siehe oben Ziff. 2.1) nicht vereinbar. Die erwähnten Alpenübergänge sind zudem schon gebaut (und finanziert), weshalb sich in diesem Fall die Frage der schwierigen Finanzierbarkeit des Bauwerks aktuell gar nicht mehr stellt.

### 2.3. Gebührenerhebung durch den Bund

Für die Erhebung von Steuern benötigt der Bund eine explizite verfassungsrechtliche Grundlage. Diese Notwendigkeit entfällt jedoch im Zusammenhang mit der Erhebung von Kausalabgaben wie bspw. einer Tunnelbenutzungsgebühr, die als reine Benutzungsgebühr (Objektgebühr) ausgestaltet werden soll. Kausalabgaben kann der Bund gestützt auf eine Sachkompetenz (vorliegend gestützt auf Art. 83 BV [Zuständigkeit des Bundes für das Nationalstrassennetz<sup>8</sup>]) erheben. Öffentliche Abgaben dürfen nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts nur gestützt auf ein Gesetz im formellen Sinn erhoben werden<sup>9</sup>. Während die wesentlichen Elemente einer Abgabe (Kreis der Abgabepflichtigen, Gegenstand der Abgabe, Bemessungsgrundlagen) im Gesetz selber festzulegen sind, kann die Festlegung der absoluten Höhe auch auf Verordnungsstufe erfolgen.

Die Verfassung sieht in Art. 82 Abs. 3 vor, dass die Bundesversammlung Ausnahmen bewilligen kann. Soweit der Bund selber für seine Strassen Gebühren erheben möchte, müsste sich die Bundesversammlung eine Bewilligung erteilen, um als Gesetzgeber tätig zu werden, was nicht als sinnvoll erachtet wird. Es ist daher vielmehr davon auszugehen, dass mit der gesetzlichen Ausgestaltung der Gebührenerhebung durch den Bund vom Bewilligungsvorbehalt abgesehen werden kann.<sup>10</sup>

Die Grundlage auf Gesetzesstufe für eine Tunnelbenutzungsgebühr für den Gotthard-Strassentunnel könnte im Rahmen der im Parlament hängigen Vorlage zur Änderung des STVG geschaffen werden. Sofern die heutige Spezialfinanzierung Strassenverkehr bestehen bleibt, sind aufgrund der bestehenden Zweckbindungen weitere Detailfragen hinsichtlich der Zuweisung der generierten Mittel zu klären.

### 2.4. Zulässigkeit von Rabattsystemen

Aus rechtlicher Sicht muss ein Rabattsystem einerseits dem Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 BV) genügen, wonach im Bereich der staatlichen Tätigkeit (Rechtsetzung und Rechtsanwendung) Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln ist. Dem Staat ist es insbesondere verboten, Differenzierungen zu treffen, für die sachliche und vernünftige Gründe fehlen, oder sich über erhebliche tatsächliche Unterschiede hinwegzusetzen<sup>11</sup>. Überdies ist ein Rabattsystem auch im Lichte des Landverkehrsabkommens<sup>12</sup> zu betrachten. Dessen Artikel 32 verpflichtet die Vertragsparteien insbesondere dazu, sämtliche zur Erreichung der im Abkommen festgelegten Ziele erforderlichen Massnahmen u.a. im Einklang mit dem Grundsatz einer weder direkten noch indirekten Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit des Verkehrsteilnehmers, des Zulassungsortes des Fahrzeugs oder des Herkunfts- und Bestimmungsortes der Beförderung zu verwirklichen. Die Einführung eines Rabattsystems ist dementsprechend dann zulässig, wenn dieses sich auf sachliche und vernünftige Gründe stützen lässt und gleichzeitig keine Verkehrsteilnehmer diskriminiert werden. Ausgeschlossen sind damit Vergünstigungen alleine aufgrund des Wohnortes. Hingegen könnte ein Mengenrabatt für Vielfahrer vorgesehen werden.

### 2.5. Gesetzliche Bestimmungen zur Gebührenerhebung (Entwurf)

Die gesetzlichen Bestimmungen zur Gebührenerhebung könnten in etwa folgende Regelungen beinhalten.

<sup>8</sup> Seit Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) am 1. Januar 2008.

<sup>9</sup> Statt vieler: BGE 138 V 32 E. 3.1.1, 132 I 157 E. 2.2.

<sup>10</sup> Vgl. auch etwa Markus Kern, a.a.O., S. 1293 mit Hinweisen in Anm. 70 f.

<sup>11</sup> Häfelin/Haller/Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 12. Auflage 2012, S. 215 N. 752f. mit weiteren Hinweisen.

<sup>12</sup> Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse; SR 0.740.72.

**Tunnelgebühr für den Gotthard-Strassentunnel**

Art. xx Durchfahrtsgebühren

<sup>1</sup> Zur Deckung der *Kosten\** für die Erstellung, den Betrieb und den Unterhalt des Gotthard-Strassentunnels kann der Bund für die Durchfahrt von im In- und Ausland immatrikulierten Motorfahrzeugen und Anhängern eine Gebühr erheben.

<sup>2</sup> Bei der Bemessung der Gebühr sind insbesondere zu berücksichtigen:

- a. *die Kosten für den Bau einer zweiten Tunnelröhre;*
- b. *die durchschnittlichen Kosten für den Betrieb, den Unterhalt und die Erneuerung der beiden Tunnelröhren; sowie*
- c. *die negativen Auswirkungen des Umwegverkehrs.*

<sup>3</sup> Die Gebühr kann unter Berücksichtigung der verursachten Kosten nach Fahrzeugkategorien sowie nach der Dauer/Häufigkeit der Benutzung differenziert festgesetzt werden.

<sup>4</sup> Ermässigungen sind zulässig, sofern diese allen Nutzern unter den gleichen Bedingungen zugänglich sind.

<sup>5</sup> Der Bundesrat regelt die Einzelheiten. Insbesondere bestimmt er unter Berücksichtigung der Bemessungsgrundlagen nach Absatz 2 die Höhe der Gebühr sowie die Ausnahmen von der Gebührenpflicht\*\*.

**Tunnelbenutzungsgebühr auf sämtlichen Alpenübergängen im Nationalstrassennetz (vorgängige Verfassungsänderung nötig)**

Art. xx Durchfahrtsgebühren

<sup>1</sup> An den folgenden Alpenübergängen kann der Bund zur Deckung der *Kosten\** für die einzelnen Strassenanlagen eine Durchfahrtsgebühr von im In- und Ausland immatrikulierten Motorfahrzeugen und Anhängern erheben.

<sup>2</sup> Bei der Bemessung der Gebühr sind insbesondere zu berücksichtigen:

- a. *Gotthard-Strassentunnel;*
  1. *die Kosten für den Bau einer zweiten Tunnelröhre;*
  2. *die durchschnittlichen Kosten für den Betrieb, den Unterhalt und die Erneuerung der beiden Tunnelröhren; sowie*
  3. *die negativen Auswirkungen des Umwegverkehrs.*
- b. im Fall der Gotthard-Passstrasse, des San Bernardino-Tunnels und des Simplon sind insbesondere zu berücksichtigen:
  1. *die durchschnittlichen Kosten für den Betrieb und Unterhalt der jeweiligen Strassenanlage;*
  2. *die Erneuerungskosten; sowie*
  3. *die negativen Auswirkungen des Umwegverkehrs.*

<sup>3</sup> Die Gebühr kann unter Berücksichtigung der verursachten Kosten nach Fahrzeugkategorien sowie nach der Dauer/Häufigkeit der Benutzung differenziert festgesetzt werden.

<sup>4</sup> Ermässigungen sind zulässig, sofern diese allen Nutzern unter den gleichen Bedingungen zugänglich sind.

<sup>5</sup> Der Bundesrat regelt die Einzelheiten. Insbesondere bestimmt er unter Berücksichtigung der Bemessungsgrundlage nach Absatz 2 die Höhe der Gebühr sowie die Ausnahmen von der Gebührenpflicht\*\*.

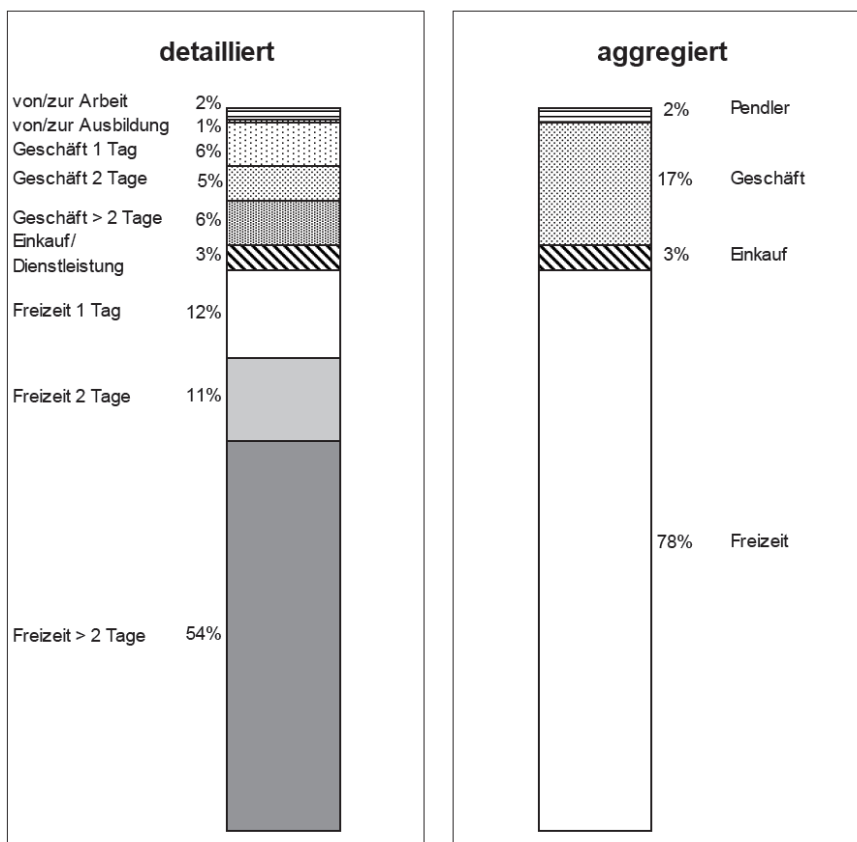
\* Sollten nicht alle Kosten berücksichtigt werden, müsste die Bestimmung entsprechend angepasst werden (daher in kursiver Schrift).

\*\* Beispielsweise für Fahrzeuge der Blaulichtorganisationen.

### 3. Effekte einer Tunnel- und Strassenbenutzungsgebühr auf den Umwegverkehr

Im Tagesdurchschnitt haben 2007 rund 71'000 Personen in privaten Motorfahrzeugen (Personenwagen, Motorräder und Reisebusse) bzw. ca. 12'000 Personen in Fernverkehrszügen (ohne Regionalzüge) die Schweizer Alpen überquert (Total der beiden Richtungen)<sup>13</sup>. Im 2007 waren gemäss Stichprobenbefragung 54 Prozent der Personenwagenfahrten im alpenquerenden Verkehr lange Freizeifahrten (grösser/länger als zwei Tage). Sie werden auch als Ferienfahrten bezeichnet. Rechnet man alle Freizeifahrten auf, so waren 78 Prozent der Personenwagenfahrten im alpenquerenden Verkehr auf den Fahrzweck "Freizeit" zurückzuführen. Die Schweizer Norm zu den Zeitkosten im Personenverkehr<sup>14</sup> weist beim motorisierten Individualverkehr bei den Freizeifahrten im Vergleich zu bspw. den Pendler- oder Nutzfahrten die tiefsten Zahlungsbereitschaften aus. Eine Tunnelgebühr erhöht die Reisekosten, so dass vermutlich beim Freizeitverkehr - aufgrund der geringeren Zahlungsbereitschaft - mit erhöhtem Ausweichverkehr zu rechnen ist.

Abbildung 2: Fahrzweckanteile der Personenwagen im alpenquerenden Verkehr 2007<sup>15</sup>



<sup>13</sup> Bundesamt für Statistik, Alpen- und grenzquerender Personenverkehr 2007 (A+GQPV07) – Schlussbericht, Neuchâtel, 2009

<sup>14</sup> VSS, Schweizer Verband für Strassen- und Verkehrsfachleute, SN 641 822a, Kosten-Nutzen-Analysen im Strassenverkehr

<sup>15</sup> Bundesamt für Statistik, Alpen- und grenzquerender Personenverkehr 2007 (A+GQPV07) – Schlussbericht, Neuchâtel, 2009



**Abbildung 3: Personenfahrzeuge an den Alpenübergängen nach Immatrikulation 2007 (in Prozent)<sup>16</sup>**

Immatrikulation	Grosser Sankt Bernard Tunnel	Simplon	Gotthard-Strassentunnel	Gotthard Pass	San Bernardino Tunnel	Alle Übergänge
Deutschland	6	4	15	17	30	16
Frankreich	31	3	5	3	1	7
Italien	11	43	13	5	13	15
Schweiz	46	46	56	63	49	54
übriges Ausland	6	3	11	12	7	9
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

### 3.1. Effekte bei Tunnelbenutzungsgebühren für den Gotthard-Strassentunnel

Obwohl die Fahrzeit über die Gotthard-Passstrasse (Distanz rund 32 km, Fahrtzeit zirka 45 Minuten) im Vergleich zum Gotthard-Strassentunnel (Distanz rund 17 km, Fahrtzeit zirka 15 Minuten) mit einem Personenwagen rund 30 Minuten länger ausfällt, fährt heute doch eine beträchtliche Anzahl der Verkehrsteilnehmer über die Gotthard-Passstrasse<sup>17</sup>.

Wird nun eine Tunnelbenutzungsgebühr für den Gotthard-Strassentunnel erhoben, führt dies zu einer Erhöhung der Reisekosten. Bei einer Tunnelgebühr steht der Reisende vor der Wahl, diese zu bezahlen oder einen Umweg in Kauf zu nehmen. Als Folge davon ist mit Umwegverkehr bspw. auf der Gotthard-Passstrasse und den übrigen Alpenübergängen zu rechnen, da die Verkehrsteilnehmer voraussichtlich versuchen werden, ihre individuellen Reisekosten zu minimieren. Der Umwegverkehr wird tendenziell umso grösser ausfallen, je höher die Tunnelgebühr ausfällt.

Zu beachten ist, dass angesichts der hohen Verkehrszahlen am Gotthard im Vergleich zu den anderen Alpenübergängen selbst kleine prozentuale Verlagerungen weg vom Gotthard in einer relativen Betrachtung zu verhältnismässig hohen Verkehrszunahmen an anderen Übergängen führen<sup>18</sup>. Während der Sommeröffnung würde - mutmasslich - ein Grossteil des Verkehrs auf die Gotthard-Passstrasse verlagert und auch am San Bernardino wäre mit einer Verkehrszunahme zu rechnen.

Im Winter, wenn die Gotthard-Passstrasse gesperrt ist, ist davon auszugehen, dass insgesamt weniger Umwegverkehr entsteht, dieser aber wohl hauptsächlich auf der San Bernardino-Achse anfallen würde.

Wie gross die Effekte tatsächlich wären, ist insbesondere abhängig von der Höhe der Tunnel- bzw. Strassenbenutzungsgebühr.

Ein Vergleich mit der Situation am Arlberg zeigt folgendes Bild: Die Tunnelgebühr beträgt 9 Euro für eine Einzelfahrt. Der Verkehr ist in etwa hälftig aufgeteilt zwischen Arlbergpass und Arlbertunnel<sup>19</sup>.

### 3.2. Effekte bei Tunnel- bzw. Strassenbenutzungsgebühren für sämtliche Alpenübergänge im Nationalstrassennetz

Bei einer Tunnel- bzw. Strassenbenutzungsgebühr für sämtliche Alpenübergänge im Nationalstrassennetz ist davon auszugehen, dass in den Sommermonaten auf gebührenfreie Strecken (beispielsweise auf den Splügen- oder den Sustenpass) ausgewichen wird. In den Wintermonaten, wenn die gebührenfreien Strecken mit einer Wintersperre belegt sind, ist nur mit geringem Umwegverkehr zu rechnen, da alle alpenquerenden Strassentunnel- bzw. -übergänge auf dem Nationalstrassennetz mit einer Benutzungsgebühr belegt sind.

<sup>16</sup> Bundesamt für Statistik, Alpen- und grenzquerender Personenverkehr 2007 (A+GQPV07) – Schlussbericht, Neuchâtel, 2009

<sup>17</sup> Durchschnittlicher Tagesverkehr rund 3'300 Fahrzeuge im Jahr 2012 während zirka 150 Tagen.

<sup>18</sup> Absolut gesehen bei kleinen Verkehrszahlen.

<sup>19</sup> Über die Gotthard-Passstrasse verkehren an Spizentagen bis zu 12'000 Fahrzeuge. An diesen Tagen sind die Kapazitätsreserven gering. Hingegen bestehen bei einem durchschnittlichen Tagesverkehr von rund 3'300 Fahrzeugen noch entsprechende Kapazitätsreserven.

Wie gross die Effekte tatsächlich wären, ist insbesondere abhängig von der Höhe der Tunnel- bzw. Strassenbenutzungsgebühr.

### **3.3. Effekte beim schweren Güterverkehr**

Der schwere Güterverkehr hat heute die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) zu entrichten. Jeder in der Schweiz gefahrene Kilometer generiert somit für den Transporteur LSVA-Kosten. Rund 70 Prozent des schweren Güterverkehrs durch den Gotthard-Strassentunnel wird mit im Ausland immatrikulierten Fahrzeugen, welche in der Regel lange Distanzen zurücklegen, absolviert. Bei einer Tunnelbenutzungsgebühr in Höhe von 39 Franken ist daher nicht mit einem nennenswerten Umwegverkehr zu rechnen. Grund dafür ist, dass ein Umweg zu höheren Kosten führt als die Tunnelbenutzungsgebühr von 39 Franken und daher in aller Regel die Tunnelbenutzungsgebühr bezahlt bzw. in Kauf genommen werden dürfte.

Bei einer Tunnel- bzw. Strassenbenutzungsgebühr für alle alpenquerenden Strassentunnel- bzw. -übergänge auf dem Nationalstrassennetz ist ebenfalls nicht mit Umwegverkehr zu rechnen, da keine alternativen Routen ohne Benutzungsgebühr zur Verfügung stehen.

## **4. Mögliche Ausgestaltungsformen von Tunnel- bzw. Strassenbenutzungsgebühren**

### **4.1. Anforderungskriterien**

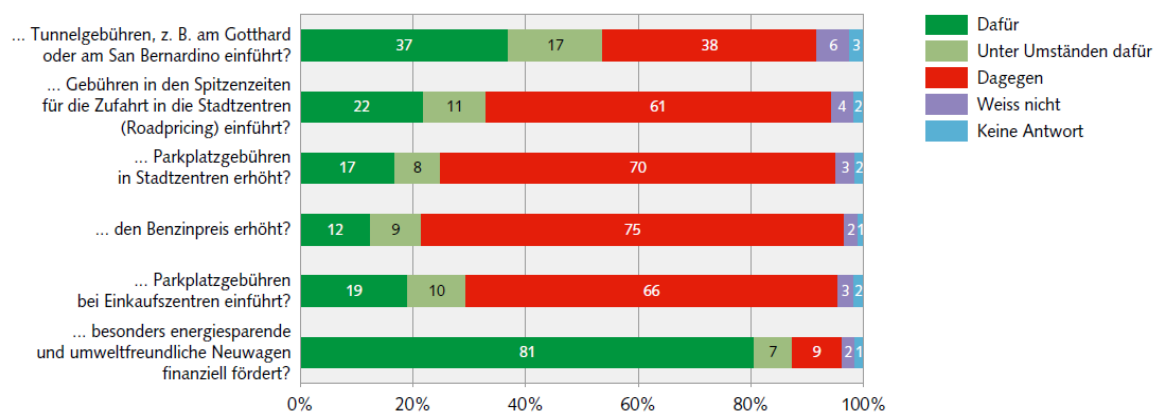
An die Ausgestaltung eines Gebührensystems werden verschiedene, zum Teil auch konträre Anforderungen gestellt:

- Genügend Einnahmen generieren, um das Finanzierungsziel (z.B. Finanzierung des Bauwerks) zu erreichen
- Akzeptanz der Benutzer
  - Höhe des Preises absolut / Höhe des Preises für ähnlich gelagerte Güter und Dienstleistungen bzw. Objekte im In- und Ausland
  - Benutzerfreundliches Erhebungs- und Bezahlungssystem
  - Verwendung der Einnahmen
- Wirtschaftliches Erhebungs- und Kontrollsystem

Im Rahmen des Mikrozensus für Mobilität und Verkehr wurde die generelle Einstellung der Schweizer Bevölkerung zu Gebühren als Massnahmen zur Optimierung der Auslastung der Verkehrsinfrastrukturen und zur Ausgestaltung einer nachhaltigeren Verkehrsentwicklung befragt. Die Resultate zeigen eine generell ablehnende Haltung gegenüber der Einführung bzw. Erhöhung von Gebühren im Strassenverkehr. Die Umfrage ist im vorliegenden Falle interessant, weil auch eine Frage zur Einführung von Tunnelgebühren gestellt wurde. Es zeigt sich, dass 37 Prozent der Befragten für eine Einführung von Tunnelgebühren sind und 17 Prozent unter Umständen dafür wären. Je nach Ausgestaltung der Tunnelgebühr wären somit 54 Prozent der Befragten dafür. 38 Prozent der Befragten sprachen sich gegen eine Einführung aus.

**Abbildung 4: Zustimmungs- bzw. Ablehnungsanteile zu Abgaben bzw. Gebühren<sup>20</sup>**

Sind Sie dafür, unter Umständen dafür oder dagegen, dass man ...



Basis: 5239 Zielpersonen ab 18 Jahren, die zu Modul 3 befragt wurden

© BFS/ARE

**4.2. Vergleich von Tunnel- bzw. Strassenbenutzungsgebühren im Ausland und von Autoverladen in der Schweiz**

Im grenznahen Ausland werden für die Benutzung von Tunnel oder Strassenabschnitten Benutzungsgebühren erhoben.

**Abbildung 5: Internationale Tunnel- bzw. Strassenbenutzungsgebühren**

Objekt	Region	Länge	Anzahl Röhren	Total Fahrzeuge pro Tag im Durchschnitt (2012)
Strassentunnel Grosser Sankt Bernard	Schweiz-Italien	5'798 m	1	1'680
Strassentunnel Mont Blanc	Frankreich-Italien	11'600 m	1	4'834
Strassentunnel Fréjus	Frankreich-Italien	12'895 m	1	4'235
Strassentunnel Arlberg	Österreich	13'972 m	1	8'159
Sondermautstrecke Brennerautobahn	Österreich	35'000 m <sup>21</sup>	–	31'000–42'000 <sup>22</sup>

Zum Vergleich:

Gotthard-Strassentunnel	Schweiz	16'918 m	1	17'061
-------------------------	---------	----------	---	--------

Von Interesse könnten auch die Autoverlade in der Schweiz sein.

**Abbildung 6: Autoverlade in der Schweiz**

Objekt	Region	Länge des Tunnels	Anzahl Röhren	Total Fahrzeuge pro Tag im Durchschnitt (2012)
Vereina	Graubünden	19'042 m	1	1'274
Furka	Wallis-Uri	15'350 m	1	602
Lötschberg/Kandersteg	Wallis-Bern	16'000 m	1	3'437

<sup>20</sup> Bundesamt für Statistik, Mobilität in der Schweiz, Ergebnisse des Mikrozensus Mobilität und Verkehr 2010, Neuchâtel, 2012

<sup>21</sup> Innsbruck-Ost - Brenner-Passhöhe

<sup>22</sup> Je nach Zählstelle auf der 35 km langen Strecke

Die Angaben zu den einzelnen Gebührensystemen wurden durch Internetrecherchen im Monat April 2014 erhoben. Einzelne Gebührensysteme sind sehr differenziert und damit umfangreich bzw. komplex ausgestaltet. Zur besseren Vergleichbarkeit und Lesbarkeit werden die Systeme vereinfacht dargestellt und nur die wesentlichsten Elemente berücksichtigt. Umrechnungen von Euro zu Franken wurden mit dem durchschnittlichen Wechselkursverhältnis im Jahr 2013 von 1 Euro = 1,2308 Franken vorgenommen.

#### 4.2.1. Tarifklassen

Die untersuchten Gebührensysteme differenzieren die Tarife nach verschiedenen Fahrzeugkategorien (z.B. Motorwagen, Personenwagen, Lieferwagen, Lastwagen etc.) bzw. -kriterien (z.B. Achsenzahl, Abmessungen, Gewicht etc.) und Emissionsklassen.

**Abbildung 7: Tarifklassen**

Objekt	Anzahl Tarifklassen
Tunnel Grosser Sankt Bernhard	6
Tunnel Mont-Blanc	7
Tunnel Fréjus	9
Tunnel Arlberg	4
Sondermautstrecke Brennerautobahn	4
Autoverlad Vereina	16
Autoverlad Furka	14
Autoverlad Lötschberg-Kandersteg	16

#### 4.2.2. Vergleich für eine einfache Fahrt

Bei den untersuchten vier Tunneln weist der Arlberg mit rund 11 Franken die tiefste und der Mont Blanc bzw. der Fréjus mit rund 52 Franken pro Personenwagendurchfahrt die höchste Gebühr auf.

**Abbildung 8: Vergleich von Gebühren für eine einfache Fahrt**

Objekt	Preis für eine einfache Fahrt in Fr.	
	Personenwagen	Lastwagen
Tunnel Grosser St. Bernhard	30,90	185,00
Tunnel Mont-Blanc	52,40	380,50
Tunnel Fréjus	52,40	380,50
Tunnel Arlberg	11,10	23,50–30,15 <sup>23</sup>
Brenner Autobahn	10,45	63,50–81,50
Autoverlad Vereina	33,00 bzw. 37,00 bzw. 42,00 <sup>24</sup>	215,00–490,00
Autoverlad Furka	27,00 bzw. 33,00 <sup>25</sup>	158,00–328,00 <sup>26</sup>
Autoverlad Lötschberg-Kandersteg	22,00 bzw. 27,00 <sup>27</sup>	95,00–180,00 <sup>28</sup>

<sup>23</sup> Abhängig von der EURO-Emissionsklasse

<sup>24</sup> Sommer- bzw. Winternormal- bzw. Winterhochtarif

<sup>25</sup> Sommer bzw. Wintertarif

<sup>26</sup> Abhängig vom Gewicht

<sup>27</sup> Montag–Donnerstag bzw. Freitag–Sonntag sowie allgemeine Feiertage

<sup>28</sup> Abhängig vom Gewicht

#### 4.2.3. Vergleich Rabattsysteme

Die Betreibergesellschaften gewähren vielfach auch Rabatte für Vielfahrer.

**Abbildung 9: Übersicht Rabattsysteme (vereinfachte Darstellung)**

Objekt	Einzelfahrt	Hin- und Rückfahrt	10 Fahrten	20 Fahrten	50 Fahrten	Jahreskarte	Punktekarten	Jahreskarte für Pendler
Grosser St. Bernhard	ja	ja	ja	ja	-	-	-	-
Mont Blanc	ja	ja	ja*	ja*	ja*	-	-	-
Fréjus	ja	ja	ja*	ja*	ja*	-	-	-
Arlberg	ja	-	-	-	-	ja	-	ja
Brennerautobahn	ja	-	-	-	-	ja	-	ja
Autoverlad Vereina	ja	-	(ja)	(ja)	(ja)	-	ja	-
Autoverlad Furka	ja	-	(ja)	(ja)	(ja)	-	ja	-
Autoverlad Lötschberg-Kandersteg	ja	-	(ja)	(ja)	(ja)	-	ja	-

\*nur für Leichtfahrzeuge/Véhicules légers

Die Betreibergesellschaften der Tunnel am Grossen Sankt Bernhard, am Mont Blanc und am Féjus bieten die Möglichkeiten für den Erwerb von Einzelfahrten, einer Hin- und Rückfahrt, 10 Fahrten und 20 Fahrten. Beim Mont Blanc und Fréjus ist für Motorräder und Personenwagen auch der Kauf von 50 Fahrten möglich (Pauschalabonnement für 50 Fahrten während eines Monats).

Mit der Anzahl gleichzeitig erworbener Fahrten steigt auch die gewährte Ermässigung pro Fahrt. Während beim Grossen Sankt Bernhard beim Kauf einer Einzelfahrt (Personenwagen) knapp 31 Franken bezahlt werden müssen, sind beim Kauf von einer 20-Fahrtenkarte insgesamt 166 Franken zu entrichten. Die Ermässigung im Vergleich zur Einzelfahrt beträgt somit 73 Prozent.

In Österreich ist die Benutzung von Autobahnen und Schnellstrassen für Motorräder, Personenwagen, und Kraftfahrzeuge bis zu 3,5 Tonnen Gesamtgewicht vignettenpflichtig. Für Fahrzeuge über 3,5 Tonnen Gesamtgewicht gilt ein fahrleistungsabhängiges Mautsystem, wobei die Tarife unter anderem nach Achsenzahl, den zurückgelegten Kilometern und der EURO-Emissionsklasse der Fahrzeuge bemessen werden. Auf baulich kostenintensiven Alpenüberquerungen (bspw. Arlbergtunnel oder auf der Brennerautobahn) gelten Sondermauttarife. Dort werden für Fahrzeuge bis 3,5 Tonnen Gesamtgewicht Einzelfahrten oder Jahreskarten (mit oder ohne Vignettenermässigung) angeboten. Daneben gibt es unter anderem auch die Möglichkeit zum Erwerb einer Pendlerkarte (Details siehe weiter unten). Für Fahrzeuge über 3,5 Tonnen Gesamtgewicht gelten für die Sondermautstrecken höhere Tarife.

Die Autoverlade in der Schweiz differenzieren ihre Preise teilweise nach Sommer und Winter oder auch nach Wochentagen (Montag–Donnerstag; Freitag–Sonntag). Weiter bieten sie sogenannte "Punktekarten" an. Es handelt sich um eine Art von Mehrfachkarten, deshalb sind in Abbildung 9 für die Autoverlade die Mehrfachkarten lediglich in Klammern aufgeführt. Diese ermöglichen erstens einen Einkauf von mehreren Fahrten, so dass nicht mit jeder Fahrt ein Kaufakt verbunden ist; zweitens wird über den Erwerb einer Punktekarte teilweise auch eine Preisermässigung gewährt.

Die in der nachfolgenden Abbildung berechnete/ausgewiesene Ermässigung der jeweiligen Tarifkategorie bezieht sich jeweils auf die einfache Fahrt.

Abbildung 10: Grosser Sankt Bernhard, Mont Blanc, Fréjus (vereinfachte Darstellung)











	Klasse	Einfache Fahrt	Hin- und Rückfahrt (Gültigkeit 30 Tage)	Ermässigung	10 Fahrten (Gültigkeit 1 Jahr)	Ermässigung	20 Fahrten (Gültigkeit 1 Jahr)	Ermässigung	-	-
Grosser Sankt Bernhard		25.10 EUR 30.90 CHF	40.20 EUR 49.40 CHF	20%	101.00 EUR 124.00 CHF	60%	135.00 EUR 166.00 CHF	73%	-	-
		150.50 EUR 185 CHF	240.00 EUR 295.00 CHF	20%	1132.00 EUR 1393.00 CHF	25%	1940.00 EUR 2386.00 CHF	36%	-	-
	Klasse	Einfache Fahrt	Hin- und Rückfahrt (Gültigkeit 7 Tage)	Ermässigung	10 Fahrten (Gültigkeit 2 Jahre)	Ermässigung	20 Fahrten (Gültigkeit 2 Jahre)	Ermässigung	50 Fahrten (Gültigkeit 1 Monat)	Ermässigung
Mont Blanc		42.40 EUR (52.20 CHF)	52.90 EUR (65.10 CHF)	38%	132.20 EUR (162.70 CHF)	69%	185.10 EUR (227.80 CHF)	78%	211.50 EUR (260.30 CHF)	90%
		309.20 EUR (380.50 CHF)	485.80 EUR (597.90 CHF)	21%	Es gibt die Möglichkeit ein Abonnement abzuschliessen: In Verhältnis zur Anzahl der Fahrten wird ein Tarif mit dem besten Rabatt berechnet.					
	Klasse	Einfache Fahrt	Hin- und Rückfahrt	Ermässigung	10 Fahrten (Gültigkeit 1 Jahr)	Ermässigung	20 Fahrten (Gültigkeit 2 Jahre)	Ermässigung	50 Fahrten (Gültigkeit 1 Monat)	Ermässigung
Fréjus		42.40 EUR (52.20 CHF)	52.90 EUR (65.10 CHF) (Gültigkeit 7 Tage)	38%	132.20 EUR (162.70 CHF)	69%	200 EUR (246.15 CHF)	76%	211.50 EUR (260.30 CHF)	90%
		309.20 EUR (380.50 CHF)	485.80 EUR (597.90 CHF) (Gültigkeit 15 Tage)	21%	Es gibt die Möglichkeit ein Abonnement abzuschliessen: In Verhältnis zur Anzahl der Fahrten wird ein Tarif mit dem besten Rabatt berechnet.					

Abbildung 11: Arlberg und Brennerautobahn\*

	Klasse	Einfache Fahrt für Gesamtstrecke*	Jahreskarte	Ermässigung	Jahreskarte mit Vignettermässigung	Ermässigung	Jahreskarte für Pendler	Ermässigung	Jahreskarte für Pendler mit Vignetterm.
Arlberg Tunnel		9 EUR (11.10 CHF)	98 EUR (120.60 CHF)	Ab 12. Fahrt kostenlos	58 EUR (71.40 CHF)	Ab 8. Fahrt kostenlos	38.50 EUR (47.40 CHF)	Ab 6. Fahrt kostenlos	Kostenlos
		Von 19.10 EUR (23.50 CHF) bis 24.50 EUR (30.15 CHF)	Lastkraftwagen erhalten hinsichtlich Vielfahrer keine Rabatte						
Brenner Autobahn		8.50 EUR (10.45 CHF)	98 EUR (120.60 CHF)	Ab 13. Fahrt kostenlos	58 EUR (71.40 CHF)	Ab 8. Fahrt kostenlos	38.50 EUR (47.40 CHF)	Ab 6. Fahrt kostenlos	Kostenlos
		Von 51.60 EUR (63.50 CHF) bis 66.20 EUR (81.50 CHF)	Lastkraftwagen erhalten hinsichtlich Vielfahrer keine Rabatte						

\*Teilweise auch Teilstrecken möglich

Die **Pendlerkarte** in Österreich stellt eine Besonderheit unter den untersuchten Objekten dar. Die Mautordnung<sup>29</sup> der ASFINAG für die Autobahnen und Schnellstrassen Österreichs ermöglicht unter anderem auch eine Jahreskarte für Pendler. Eine Pendlerkarte ist für die A9 Gleinalm Bosbruck, A10 Tauern/Katschberg, A11 Karawanken, A13 Brenner sowie S16 Arlberg Tunnel vorgesehen. Sie ist gemäss Mautordnung unter folgenden Voraussetzungen erhältlich:

- Der Antragssteller ist Arbeitnehmer.
- Wohnort und Arbeitsplatz werden durch geeignete Bestätigungen glaubhaft und überprüfbar nachgewiesen. Die Benutzung der mautpflichtigen Strecke muss entweder unabdingbar sein oder zumindest die kürzeste Strecke darstellen.
- Die Jahreskarte für Pendler wird nur auf ein für den Pendler zugelassenes Kraftfahrzeug ausgestellt.

<sup>29</sup> <http://www.asfinag.at/maut/mautordnung> / ASFINAG, Mautordnung für die Autobahnen und Schnellstrassen in Österreich, Version 38, Seite 38

Im Antragsformular<sup>30</sup> für die "Pendlerkarte für Berufspendler" finden sich zudem noch folgende klärende Hinweise:

- *"Dienstgeberbestätigung: Der umseitig genannte Antragssteller steht bei uns derzeit in einem unbefristeten bzw. ungekündigten lohnsteuerpflichtigen Dienstverhältnis und benützt für Fahrten zwischen seinem Hauptwohnsitz und der Arbeitsstätte über die mautpflichtige Strecke seinen PKW."*
- *"Ständiger Dienstort des Arbeitnehmers: Bei den, gemäss gegenständlichem Antrag vorgesehenen Fahrten über die mautpflichtige Strecke handelt es sich ausdrücklich um Fahrten zwischen Hauptwohnsitz und ständigem Dienstort und keinesfalls um Fahrten zu dienstlichen Verrichtungen im Auftrag des Dienstgebers (z.B. vergütete Dienstfahrten oder ähnliches)."*

Eine weitere Besonderheit in Österreich ist die **Anrainerkarte** für die A13 Brennerautobahn. Die Bewohner von 18 Gemeinden entlang der A13 Brennerautobahn erhalten bei Erfüllung nachfolgend genannten Voraussetzungen eine kostenlose (wenn sie bereits über eine gültige Jahresvignette verfügen) Anrainerkarte:

- Der Zulassungsbesitzer ist eine natürliche Person.
- Der Wohnort wird durch eine aktuelle Meldebestätigung nachgewiesen.
- Die Anrainerkarte wird nur auf ein für den Antragsteller zugelassenes Kraftfahrzeug ausgestellt.
- Das Kraftfahrzeug ist ausschliesslich auf eine Privatperson und nicht als Firmenfahrzeug zugelassen.

## 5. Modellskizze - Tunnelbenutzungsgebühr für den Gotthard-Strasstunnel

### 5.1. Modellskizze für Fahrzeuge unter 3,5 Tonnen

Die nachfolgende Abbildung zeigt eine erste Modellskizze, welche sich im Wesentlichen an untersuchten Gebührensystemen im In- und Ausland orientiert.

In der Modellskizze ist ein Rabattsystem vorgesehen. Je grösser die Anzahl der im Voraus gekauften Fahrten ist, umso grösser fällt die Ermässigung bezogen auf die einfache Fahrt aus. Damit soll/kann die finanzielle Belastung für häufige Benutzer abgemildert werden.

**Abbildung 12: Modellskizze Tunnelgebührensistem**

Tarifklasse	Leichtverkehr (Fahrzeuge unter 3,5 Tonnen)			Schwerverkehr (Fahrzeuge über 3,5 Tonnen)		
	FZ-Typ ...	FZ-Typ ...	FZ-Typ ...	FZ-Typ ...	FZ-Typ ...	FZ-Typ ...
Einfache Fahrt	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.
Hin- und Rückfahrt (Gültigkeit 30 Tage)	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.
10 Fahrten (Gültigkeit 1 Jahr)	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.
20 Fahrten (Gültigkeit 1 Jahr)	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.
50 Fahrten (Gültigkeit 1 Jahr)	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.
Pendlerkarte/Generalabonnement (Gültigkeit 1 Jahr)	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.	... Fr.

FZ=Fahrzeug

<sup>30</sup> <http://www.asfinag.at/documents/10180/1263657/Antrag+Pendlerkarte+%C3%BCr+Berufspendler.dotx/0eeb2c5d-fdb6-42ea-87d6-145b737330eb>

Die **Pendlerkarte** könnte für ausgesprochene Vielfahrer bzw. "Arbeitspendler" vorgesehen werden. Es sind mehrere Ausgestaltungsformen denkbar:

- **Pendlerkarte/Generalabonnement ohne bestimmte Voraussetzungen für den Bezug:** Mit dieser Ausgestaltungsform wird der grösste Rabatt (bezogen auf eine einfache Fahrt) gewährt. Es handelt sich hier um eine Art "Flatrate", bei der die Anzahl der Fahrten keine Rolle mehr spielt. Diese Ausgestaltungsform der Pendlerkarte hat den Vorteil, dass sie lediglich auf dem Kriterium "Vielfahrer" beruht und kein gegenüber anderen Benutzergruppen diskriminierendes Kriterium wie bspw. Staats-, Kantons-, oder Ortszugehörigkeit beinhaltet.
- **Pendlerkarte mit bestimmten Voraussetzungen für den Bezug:** Auch hier würde der grösste Rabatt gewährt. Der Kauf bzw. Bezug wird jedoch nicht durch die preisliche Ausgestaltung gesteuert, sondern analog zur Pendlerkarte in Österreich an die Bedingungen geknüpft, dass zur Bewältigung des Arbeitsweges der Gotthard-Strassentunnel zwischen Wohnort und Arbeitsort liegen muss. Nachteil dieser Variante könnte sein, dass hier das Prinzip der Rechtsgleichheit verletzt wird bzw. bestimmte Benutzergruppen aufgrund eines ausgewählten Kriteriums bevorteilt werden und somit eine gewisse Ungleichbehandlung zwischen verschiedenen Nutzergruppen entsteht.

Die konkrete preisliche Ausgestaltung kann erst vorgenommen werden, wenn bekannt ist, welchen Anteil an den Gesamtfahrten die einzelnen Tarifklassen ausmachen. Zurzeit sind keine Datengrundlagen betreffend Häufigkeit der Tunnelbenutzung und lokaler/regionaler Herkunft der Tunnelbenutzer verfügbar, um eine erste Konkretisierung eines Rabattsystems mit entsprechenden Gebührenhöhen vorzunehmen. Die Bereitstellung solcher Datengrundlagen würden umfangreiche Untersuchungen/Befragungen über eine längere Zeitdauer erfordern. Es wäre eine detailliertere Untersuchung mit entsprechendem Zeitbedarf notwendig.

Weiter kann die effektive Einführung einer Tunnelgebühr selber die Häufigkeit der Tunnelbenutzung beeinflussen. Die Vorgaben für ein zukünftiges Gebührensystem dürften deshalb nicht allzu eng ausfallen, so dass die Tarife periodisch je nach effektiver Verkehrsmenge und Wahl der einzelnen Rabatte angepasst werden können, um die erforderlichen Einnahmen zu erzielen.

## 5.2. Schwerer Güterverkehr

Laut Landverkehrsabkommen mit der EU ist der durchschnittliche Abgabebetrag für eine Fahrt durch die Schweiz mit einem 40-Tönnner auf maximal 325 Franken begrenzt, wobei höchstens 15 Prozent davon als Maut für die Benutzung besonderer alpiner Infrastrukturen erhoben werden dürfen. Aufgrund von weiteren Rahmenbedingungen könnte für den schweren Güterverkehr eine Gebühr in Höhe von 39 Franken pro Fahrzeug und Durchfahrt erhoben werden. Wollte man diesen Anteil erhöhen, ohne die LSVA zu senken, müssten die Höchstsätze im Landverkehrsabkommen entsprechend erhöht und das Abkommen angepasst werden. Ansonsten ginge mit höheren Tunnelgebühren zwingend eine Senkung der LSVA-Abgabesätze einher, was bei der LSVA zu Einnahmerückgängen führen würde. Diese Einnahmerückgänge würden durch die Einnahmen am Gotthard bei weitem nicht aufgewogen, und die Beträge würden besonders der Bahn fehlen.

## 6. Tunnel- bzw. Strassenbenutzungsgebühren für sämtliche Alpenübergänge im Nationalstrassennetz

In Ziffer 2 wurden die rechtlichen Aspekte dieser Frage behandelt. Eine erste Modellskizze für ein Gebührensystem wurde in Ziffer 5 dargestellt. Unterschiedliche Gebührensysteme für die betroffenen alpenquerenden Übergänge würden sich grundsätzlich negativ auf die Transparenz auswirken. Sie drängen sich - mit einer Ausnahme - nicht auf: Die Simplon-Passstrasse ist für die Bewohner entlang dieser Strecke die einzige Erschliessungsstrasse. Eine Strassenbenutzungsgebühr würde diese Bewohner somit im Vergleich zur übrigen Bevölkerung, welche über einen gebührenfreien Zugang zu ihrem Wohnort verfügt, diskriminieren. Hier wären spezielle Rabattsysteme zu prüfen.



## 7. Technische Ausgestaltung

Generell hat die Ausgestaltung des Tarifsystems mit verschiedenen Klassen und Kategorien/Rabatten einen Einfluss auf die Anforderungen an das Erhebungs- und Kontrollsystem. Je differenzierter die Ausgestaltung ausfällt, umso grösser sind die Anforderungen an eine technische Ausgestaltung und das Kontrollsystem.

### 7.1. Personenverkehr

Klassische Zahlstellen wie in anderen Ländern (z.B. Péage in Frankreich) sind beim Gotthard-Strassentunnel beziehungsweise an anderen Alpenübergängen im Nationalstrassennetz grundsätzlich nicht ausgeschlossen. Sie sind aber aus Platzgründen schwer umsetzbar und würden zudem den Verkehrsfluss negativ beeinflussen. Der Erwerb der Berechtigung müsste wenn immer möglich im Voraus- oder im Nachhinein erfolgen.

Neben diesen klassischen Zahlstellen bestehen heute weitere technische Möglichkeiten zur Gebührenerhebung. So könnte beispielsweise ein System geschaffen werden, welches die Abwicklung über eine nummernschildgebundene e-Vignette oder über eine automatische Nummernschilderkennung (Automatic Number Plate Recognition-Technologie [ANPR]) ermöglicht. Umsetzbar wäre insbesondere auch die Kombination dieser beiden Varianten, indem die Tunnel- und Strassenbenutzungsgebühren via e-Vignette entrichtet werden und die Kontrolle via ANPR erfolgt. Schliesslich könnten auch Systeme, welche über Funk oder über Satellitensignale funktionieren, zum Einsatz kommen. Dem Umstand, dass diese Systeme heute noch nicht für alle Strassenbenutzer problemlos eine Abrechnung "auf Distanz" (z.B. an der Grenze) ermöglichen, müsste in geeigneter Weise Rechnung getragen werden.

Unabhängig von der Wahl des technischen Systems muss immer beachtet werden, dass die Verkehrsteilnehmenden über die nötigen Informationen verfügen und die Entrichtung der Tunnel- und Strassenbenutzungsgebühren möglichst "hindernisfrei" erfolgen kann. Ebenfalls nicht zu vernachlässigen ist schliesslich die Kontrolle, ob die Tunnel- und Strassenbenutzungsgebühren auch tatsächlich entrichtet wurden.

### 7.2. Schwerer Güterverkehr

Für den schweren Güterverkehr könnte für die Erhebung der Tunnel- und Strassenbenutzungsgebühr auf das LSVA-Erhebungssystem zurückgegriffen werden. Bei der Einführung der LSVA wurde eine mögliche Alpentransitabgabe bereits eingeplant und vorbereitet, sodass die Grundkonstellationen vorhanden wären.

## 8. Fazit

Die vorgenommenen Zusatzabklärungen zu Tunnel- und Strassenbenutzungsgebühren zeigen, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gestützt auf Artikel 82 Absatz 3 BV für den Gotthard-Strassentunnel erfüllt sein dürften. Hingegen dürfte die Einführung einer Tunnel- bzw. Strassenbenutzungsgebühr für sämtliche Alpenübergänge im Nationalstrassennetz eine Anpassung auf Verfassungsstufe erfordern.

Der Entscheid, ob im Einzelfall die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung erfüllt sind, liegt bei der Bundesversammlung.

Zusätzlich zur Bewilligung des Parlamentes ist für die Gebührenerhebung eine gesetzliche Grundlage erforderlich, welche im Rahmen der Änderung des STVG geschaffen werden könnte.

Die Zusatzabklärungen zeigen weiter, dass ein Rabattsystem dann zulässig ist, wenn sich dieses auf sachliche Gründe wie z.B. die finanzielle Entlastung von Vielfahrern oder Kosteneinsparungen beim manuellen Inkasso stützen lässt und gleichzeitig keine Verkehrsteilnehmenden diskriminiert werden. Vergünstigungen alleine aufgrund des Wohnortes sind vor diesem Hintergrund nicht rechtens bzw. problematisch.

Wird am Gotthard-Strassentunnel eine Benutzungsgebühr erhoben, ist wegen steigenden Reisekosten mit Umwegverkehr auf der Gotthard-Passstrasse und den übrigen Alpenübergängen zu rechnen. Soll der Ausweichverkehr möglichst gering gehalten werden, darf die Tunnelgebühr nicht zu hoch angesetzt werden. Für den schweren Güterverkehr ist ausschlaggebend, dass dieser bereits heute die LSVA zu entrichten hat. Da ein Umweg zu höheren Kosten führt als eine moderat angesetzte Tunnelbenutzungsgebühr, ist beim schweren Güterverkehr mit wenig Ausweichverkehr zu rechnen.

Der Blick ins grenznahe Ausland zeigt, dass für die Benutzung von Tunneln oder Strassenabschnitten Benutzungsgebühren erhoben werden, wobei sich die untersuchten Gebührensysteme in ihrer konkreten Ausgestaltung (Anzahl Tarifklassen, Preis für eine einfache Fahrt etc.) erheblich unterscheiden. Auch Rabatte für Vielfahrer werden in unterschiedlicher Form gewährt. In jedem Fall gilt es zu berücksichtigen, dass die konkrete Ausgestaltung des Tarifsystems die Anforderungen an das Erhebungs- und Kontrollsystem beeinflusst.

Soll die Thematik betreffend Tunnel- und Strassenbenutzungsgebühren im Hinblick auf eine allfällige Einführung weiter verfolgt werden, sind vertiefende Abklärungen namentlich zur Ausgestaltung (Erhebung, Fahrzeugkategorien, Preis- und Rabattsysteme etc.), zur Berechnungs- bzw. Bemessungsgrundlage (kostenorientierte Tarifierung, Erstellungs- und/oder Kosten für Betrieb und Unterhalt als Bemessungsgrundlage, Befristung), zur Mittelverwendung und zur Vorgehensweise erforderlich.