

Herrn
Bundespräsident
Moritz Leuenberger
Vorsteher UVEK
Bundeshaus Nord
Kochergasse 10
3003 **Bern**

Bern, 16. Oktober 2006

Güterverkehrsvorlage

Stellungnahme von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS (vormals Schweizerischer Strassenverkehrsverband FRS – Fédération routière suisse FRS) ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. **strasseschweiz** umfasst rund 40 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen helvetischen Strassenbenutzer- und Fahrlehrerorganisationen. Seine wichtigsten Trägerorganisationen sind: TCS (Touring Club Schweiz); auto-schweiz (Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure); AGVS, Autogewerbeverband der Schweiz; ACS (Automobil Club der Schweiz) und ASTAG (Schweizerischer Nutzfahrzeugverband).

Die Güterverkehrsvorlage tangiert die Interessen des privaten Strassenverkehrs, primär jene der schweizerischen Unternehmen, die Gütertransporte auf der Strasse durchführen, aber auch den Strassenpersonenverkehr auf der Nord-Süd-Route durch die Schweiz in beträchtlichem Ausmass. Daher danken wir Ihnen für die Einladung, im Rahmen des entsprechenden Vernehmlassungsverfahrens zu den Entwürfen eines Güterverkehrsverlagerungsgesetzes (GVVG), eines Gütertransportgesetzes (GüTG), eines Bundesgesetzes über die Anschlussgleise sowie zur Änderung des Eisenbahngesetzes (EBG) Stellung nehmen zu können, und äussern uns wie folgt:

I. Grundsätzliche Bemerkungen

Die Verlagerungspolitik der schweizerischen Eidgenossenschaft ist seit der deutlichen Annahme des Landverkehrsabkommens durch den Souverän zum Gordischen Knoten geworden, der aus dem offensichtlichen Widerspruch zwischen Alpenschutzartikel und besagtem bilateralem sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) resultiert.

Dieser offenkundige Gegensatz droht je länger, desto mehr die schweizerische Strassentransportwirtschaft und mit ihr die gesamte Volkswirtschaft zu beeinträchtigen bzw. zu schädigen. **strasseschweiz** ist der festen Überzeugung, dass nun endlich damit begonnen werden sollte, den Gordischen Knoten zum Wohl von Bevölkerung und Wirtschaft, aber auch im Interesse einer vernünftigen und pragmatischen Verkehrs(verlagerungs)politik zu lösen.

Letztere darf nicht länger auf dem Buckel des inländischen Strassentransportgewerbes umgesetzt werden. Diese Umsetzung hat also nicht nur der Europakompatibilität punkto nationaler Jurisdiktion, sondern auch der Europakompetitivität betreffend die schweizerische Wirtschaft gerecht zu werden.

Leider ist die vorliegende Güterverkehrsvorlage kein geeignetes und taugliches Instrument, um besagten Zielen näher zu kommen. Im Gegenteil. Die Vorlage beabsichtigt vielmehr, den Gordischen Knoten noch enger zusammenzuziehen, statt ihn zu lockern und zu entwirren. Deshalb lehnt **strasseschweiz** die Güterverkehrsvorlage, insbesondere aber das GVVG, grundsätzlich ab und weist sie an den Bundesrat zurück.

Diese Rückweisung verbindet **strasseschweiz** mit dem dringlichen Begehren, der Bundesrat möge eine umfassendere Auslegeordnung vornehmen, die letztlich im Sinne eines „modus vivendi“ auf eine Dynamisierung des Verlagerungsprozesses bzw. des Gesamtsystems abzielt sowie unvoreingenommen und vorurteilslos entsprechende zusätzliche alternative Handlungsoptionen aufzeigt, welche die besondere Situation des einheimischen Strassentransportgewerbes und dessen Versorgungsauftrag im Interesse der Schweizer Bevölkerung und Wirtschaft berücksichtigen.

Zudem steht für **strasseschweiz** fest: Seit der Genehmigung des Landverkehrsabkommens durch das Schweizer Volk darf der Alpenschutzartikel nicht mehr als sakrosankt gelten. Das Landverkehrsabkommen steht nach Auffassung von **strasseschweiz** ebenfalls auf Verfassungsebene und hat als später angenommenes und völkerrechtliches Vertragswerk sogar eine Vorrangstellung inne.

II. Ausgangslage

Es scheint uns von nicht geringfügiger Bedeutung zu sein, sich die Ausgangslage, die zu der zur Diskussion stehenden Güterverkehrsvorlage geführt hat, nochmals vor Augen zu halten und zum besseren Verständnis den nun vorliegenden Entwurf einer Güterverkehrsvorlage in den historischen Kontext einzubetten. In der Folge wird **strasseschweiz** – Verband des Strassenverkehrs FRS dann diesen verkehrspolitischen historischen Abriss aus seiner Optik kommentieren sowie seine Konklusion daraus ziehen.

1. Kontext

Zehn Wochen nach Annahme der Vorlage zu den Neuen Eisenbahn-Alpentransversalen (Neat) lehnten es Volk und Stände am 6. Dezember 1992 in einer weiteren Volksabstimmung mit einer sehr knappen Mehrheit von 50,3 Prozent Nein-Stimmen ab, dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) beizutreten.¹

Als EWR-Mitglied hätte die Schweiz die Vorschriften der EU im Bereich Verkehr (und anderen Bereichen) übernehmen müssen. Dabei wäre eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) nach Schweizer Modell z.B. nicht möglich gewesen, da sie nicht der einschlägigen EU-Richtlinie entsprochen hätte.

Zudem hätte im Falle einer EWR-Annahme auch der Schweizer Wirtschaftsdachverband „economiesuisse“ sowie die bürgerlichen, wirtschaftsnahen Parteien FDP und CVP die LSVA-Gesetzesvorlage im Jahr 1998 voraussichtlich abgelehnt, da sie nicht am Abschluss bilateraler Verträge interessiert gewesen wären bzw. es gar nicht zu solchen Verträgen gekommen wäre.

Durch das EWR-Nein wurde die Schweiz sozusagen auf den bilateralen Weg gezwungen, der Ende 1993 begann und den die Schweizerische Eidgenossenschaft nach Jahre dauernden Verhandlungen am 21. Juni 1999 abschloss. Das Resultat war ein Paket bilateraler sektorieller Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft (EG) und ihren Mitgliedstaaten.

Schon früh wurden die bilateralen Verhandlungen allerdings ganz empfindlich durch die von Volk und Ständen am 20. Februar 1994 überraschend angenommene Alpenschutzinitiative „gestört“. Diese war nach Ansicht der EG-Kommission geeignet, die Ziele der EU im Bereich des Landverkehrs in Frage zu stellen. Daher entschied sich die EU für eine Denkpause. Konkret war es der Verfassungswortlaut „von Grenze zu Grenze“, der den Verlauf der bilateralen Verhandlungen für mehr als ein halbes Jahr blockierte. Dies deshalb, weil die EU diesen Wortlaut als diskriminierend erachtete.²

Bundesrat und Bundesversammlung hatten die Alpenschutzinitiative unter anderem mit der Argumentation abgelehnt, dass sie internationale Abkommen und Verpflichtungen tangiere, gegen bilaterale und multilaterale Verkehrs- und Handelsabkommen sowie gegen das wichtige Prinzip der Nichtdiskriminierung gegenüber Ausländern verstosse. Das Ausland würde bei Annahme der Initiative ohne Zweifel schmerzliche Retorsionsmassnahmen ergreifen, was die Schweiz in eine bedrohliche verkehrs- und handelspolitische Isolation drängen würde.

In einem Bericht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD, Organisation für Economic Co-operation and Development) ist folgendes nachzulesen: „Obwohl die Schweizer Regierung ganz klar ihre Unterstützung für eine Politik der Verlagerung von der Strasse auf die Schiene bestätigte, lehnte sie die Initiative ab. Sie argumentierte, dass die Initiative diskriminierend und daher nicht mit dem Völkerrecht vereinbar sei (...).“³

In seinen Schlussfolgerungen vom 16. und 17. Mai 1994 verlangte der Rat der EU-Aussenminister von der Schweiz Erklärungen zur Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmung zum Alpenschutz. Erst Ende 1994 wurden, aufgrund der von der Schweiz gelieferten Präzisierungen

¹ BBl 1993 I 168

² AB 1999 S 700

³ Vgl. Ueli Balmer: „Die Gunst der Stunde: Die Überwindung der Hindernisse bei der Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe in der Schweiz“; OECD, 27. Januar 2005; S. 13

zur diskriminierungsfreien Umsetzung des verfassungsrechtlichen Auftrags zum Schutz der Alpen, formelle Verhandlungsmandate verabschiedet und am 12. Dezember 1994 die Verhandlungen formell aufgenommen.

In ihrem Verhandlungsmandat vom März 1995 brachte die EG die 40-Tonnen-Frage ein. Das hatte zur Folge, dass sich die ganzen Diskussionen ausweiteten im Hinblick auf eine koordinierte Verkehrspolitik im Alpenraum und auch im Hinblick auf den Zugang zu Eisenbahninfrastrukturen. Aufgrund dieser Situation entschloss sich der Bundesrat zu einem Paradigmenwechsel und erklärte sich bereit, über die Aufhebung der 28-Tonnen-Limite für Lastwagen zu reden. Dies war die Voraussetzung, um die Verhandlungen bezüglich aller sieben Dossiers nicht nur fortzuführen, sondern auch abzuschliessen.⁴

Am 27. September 1998 hiess das Schweizer Stimmvolk mit einer Mehrheit von 57 Prozent die Einführung der LSVA gut. Dies erlaubte es laut Bundesrat, den Abschluss der bilateralen Verhandlungen ins Auge zu fassen, da der rechtliche Rahmen in der Schweiz für die Einführung einer für Schweizer und Ausländer geltenden flächendeckenden Strassenverkehrsabgabe geschaffen worden war.

Am 29. November 1998 entschieden sich 64 Prozent der Stimmbürgerinnen und -bürger zu Gunsten der Finanzierung der grossen Projekte des öffentlichen Verkehrs (FinöV). Dieser Volksentscheid war gemäss Bundesrat eine weitere, vielleicht entscheidende, Unterstützung zum Abschluss der Verhandlungen.

Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle vermerkt, dass die FinöV-Projekte aufgrund einer kürzlich vom Bundesrat beantragten und von der Bundesversammlung beschlossenen Änderung des einschlägigen Finanzierungsmodus¹ und einer damit einhergehenden definitiven Verabschiedung vom Verursacherprinzip heute praktisch ausschliesslich aus Geldern bezahlt werden, die die Strasse generiert (Mineralölsteuer, LSVA).

Obwohl völkerrechtlich zwar nicht notwendig, war es aus Sicht des Bundesrats politisch jedoch unerlässlich und in Ausführung von Art. 84 der Bundesverfassung (BV) geboten, für die Akzeptanz und die Umsetzung der bilateralen Verträge Begleitmassnahmen in Form separater Erlasse vorzuschlagen.⁵ Als Begleitmassnahme für das Landverkehrsabkommen betraf dies das Bundesgesetz zur Verlagerung von alpenquerendem Güterschwerverkehr auf die Schiene (Verkehrsverlagerungsgesetz)⁶, das per 1. Januar 2001 in Kraft getreten ist.

Gemäss Art. 7 handelt es sich bei diesem Erlass um ein befristetes Bundesgesetz primär zur Regelung einer Übergangsphase. Es soll im Hinblick auf die im Landverkehrsabkommen festgelegte Dauerlösung durch ein Ausführungsgesetz zu Art. 84 BV (so genannter Alpenschutzartikel) abgelöst werden, das insbesondere auch die weitere Umsetzung der Zielsetzung gemäss Art. 1 zum Inhalt haben wird.⁷ Mit diesem Gesetz soll auch die Rechtsgrundlage für eine Alpen-

⁴ Vgl. AB 1999 S 625f

⁵ Vgl. BBl 1999 6135

⁶ SR 740.1

⁷ Art. 1 Verkehrsverlagerungsgesetz

¹ Der Bund ist bestrebt, zum Schutz des Alpengebietes in Zusammenarbeit mit den Kantonen, den Bahnen und seinen europäischen Partnern eine sukzessive Verlagerung von alpenquerendem Güterschwerverkehr auf die Schiene zu erzielen.

² Für den auf den Transitstrassen im Alpengebiet verbleibenden alpenquerenden Güterschwerverkehr gilt eine Zielgrösse von 650 000 Fahrten pro Jahr, welche möglichst rasch, spätestens zwei Jahre nach Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels erreicht werden soll.

transitabgabe geschaffen werden, die insbesondere zur Realisierung der fiskalischen Schutzklausel (Erhöhung der Fiskalität um 12,5 Prozent) benötigt wird.⁸

Am 21. Mai 2000 haben die Schweizer Stimmbürgerinnen und -bürger die sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG mit über 67 Prozent Ja-Stimmen genehmigt. Am 1. Juni 2002 sind die sieben sektoriellen Abkommen Schweiz–EG in Kraft getreten. Diese „sind die Frucht einer nach der Ablehnung des umfassenden EWR-Vertrags in der letzten Dekade intensivierten Politik der Annäherung und Europakompatibilität des Bundesrates und der eidgenössischen Räte. (...) Durch den ‚autonomen Nachvollzug‘ praktiziert die Schweiz die Angleichung des schweizerischen Rechts an das Europarecht (sog. Europakompatibilität des nationalen Rechts), (...)“.⁹

2. Kommentar

strasseschweiz wagt zu behaupten, dass die Annahme der „Alpeninitiative“ den Vordenkern im Verkehrsdepartement gelegen kam. Darin sahen sie das vom Volk legitimierte Vehikel, um den am 12. Juni 1988 gescheiterten Zielen der Koordinierten Verkehrspolitik (KVP)¹⁰ doch noch zum Durchbruch zu verhelfen. Tatsächlich sind heute drei zentrale KVP-Postulate umgesetzt: die Einführung der LSVA¹¹, die Finanzierung der Bahninfrastrukturen mittels zweckgebundener Einnahmen und die Möglichkeit, Abgaben auch für einen anderen Verkehrsträger zweckgebunden zu erheben (Fonds zur Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs – FinöV). Dabei resultierte die flächendeckende Einführung der LSVA

- aus den grossen und ungelösten Finanzierungsproblemen der Eisenbahngrossprojekte (Neat, Bahn 2000, HGV-Anschluss, Lärmsanierung),
- aus der Unmöglichkeit, die utopische „Alpeninitiative“ umzusetzen, ohne das Ausland zu diskriminieren
- sowie aus der Forderung der EU, die 28-Tonnen-Limite für den Schwerverkehr aufzuheben.

Um diese Punkte der Schweizer Bevölkerung und Wirtschaft schmackhaft zu machen, priesen sich als optimales Verkaufsargument die Vorzüge der bilateralen Verhandlungen mit der EU geradezu an. Das altbekannte Prinzip, mit Hilfe der Aussenpolitik umstrittene innenpolitische Vorhaben letztlich dennoch durchzusetzen, schien solange von Erfolg gekrönt, bis sich die Schweiz eine viel zu tiefe Transitgebühr von der EU diktieren liess.

Dieses fatale Eingeständnis der Landesregierung hebelte das theoretische verkehrspolitische Konstrukt mit einem Schlag aus. Daran haben in der Übergangszeit bislang auch die – u.E. ungeeigneten – rund drei Milliarden Franken teuren flankierenden Massnahmen nichts zu ändern vermocht.

Per Anfang 2005 ist die 28-Tonnen-Gewichtslimite für Lastwagen unwiderruflich gefallen. Und bereits seit dem 1. Juni 2002 kann die Schweiz zwar formell ein neues Landverkehrsabkommen mit der EU vorweisen; sie hat aber kein einziges wirksames Instrument mehr in der Hand, um die

³ Falls das Verlagerungsziel nach den Absätzen 1 und 2 gefährdet erscheint, legt der Bundesrat Zwischenschritte für die Verlagerung fest und trifft die notwendigen Massnahmen oder beantragt diese der Bundesversammlung. Er schlägt nötigenfalls weitere Massnahmen im Rahmen der Botschaft für ein Ausführungsgesetz zu Artikel 84 der Bundesverfassung vor.

⁸ Vgl. BBI 1999 6307

⁹ Vgl. Prof. Dr. iur. Thomas Cottier & Erik Evtimov: „Die sektoriellen Abkommen der Schweiz mit der EG: Anwendung und Rechtsschutz“; Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins ZBJV, Heft 2/2003, S. 2

¹⁰ BBI 1988 III 464

¹¹ Vgl. Ueli Balmer: „Die Gunst der Stunde: Die Überwindung der Hindernisse bei der Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe in der Schweiz“; OECD, 27. Januar 2005; S. 10

Wahl des kürzesten und günstigsten Strassentransitwegs¹² (z.B. von Karlsruhe nach Mailand) für europäische Camionneure durch den – innerschweizerischen – Alpenbogen zu beeinflussen.

Es ist eine Tatsache, dass die LSVA die ihr zugeschriebene Verlagerungswirkung auf die Schiene nicht erzeugen konnte und kann, weil über den ausgehandelten Transitpreis – in der ab dem 1. Januar 2005 geltenden Gebührenregelung beträgt der gewichtete Durchschnitt der Gebühren höchstens 325 Franken für ein Fahrzeug, dessen tatsächliches Gesamtgewicht in beladenem Zustand nicht über 40 Tonnen liegt und das eine alpenquerende Strecke von 300 Kilometer zurücklegt¹³ – und angesichts der vielfältigen Nachteile eines komplizierten Verladeprozederes ein Umsteigedruck realistischerweise gar nicht entsteht.

Dafür stellt die Schweiz der EU ein überdimensioniertes Schienennetz durch die Alpen zur Verfügung und benachteiligt mit der LSVA die eigene Volkswirtschaft zugunsten der auf völlige Gleichbehandlung pochenden EU. Dieses Schienennetz schafft in Zukunft zwar neue Kapazitäten für den Personen- und Güterverkehr; insbesondere beim kombinierten Verkehr (KV) allerdings wird die Schweiz punkto Verlagerung weiterhin in höchstem Mass von den in der EU getroffenen (wirtschaftlichen) Entscheidungen abhängig bleiben.

Im Gegensatz zum europäischen stellen für das inländische Transportgewerbe weder die Rollende Landstrasse (Rola) noch der unbegleitete kombinierte Verkehr (UKV) eine echte Alternative zur Güterbeförderung auf der Strasse dar. Mit anderen Worten: Die schweizerische Strassentransportwirtschaft verfügt bei der Erfüllung ihres Auftrags zur flächendeckenden Versorgung der Schweiz im Gegensatz zu den europäischen Transporteuren über keine einzige reelle Möglichkeit, den Restriktionen gegen den Strassentransport zu entgehen und auf den Schienenverkehr auszuweichen oder die Schweiz zu umfahren.

In diesem Zusammenhang kann man die flächendeckende LSVA noch lange als hauptsächliches und zentrales Instrument der schweizerischen Verlagerungspolitik anpreisen.¹⁴ Fakt ist, dass das Strassentransportgewerbe im Inland drei Viertel der LSVA-Einnahmen generiert und dass aufgrund der LSVA nur äusserst bescheidene Mengen an Transportgut auf die Schiene verlagert worden sind bzw. werden.

Heute ist es offensichtlich, dass die Annahme der Volksinitiative „Zum Schutze des Alpengebietes vor dem Transitverkehr“ die Schweiz in eine schier auswegslose verkehrspolitische Situation hineinmanövriert hat. Besonders stossend daran ist, dass gewisse Kreise noch immer nicht müde werden, die schweizerische Verkehrsverlagerungspolitik als Erfolgsgeschichte darzustellen und aus dem angerichteten „Schlamassel“ ihren politischen Profit zu schlagen.

Aufgrund der jüngsten verfügbaren Zahlen für das Jahr 2003 wird auf Schweizer Strassen fünfmal mehr Tonnage befördert als auf der Schiene. Der Bahngüterverkehr erfolgt wesensgerecht, d.h. hauptsächlich über lange Distanzen, während der Strassengütertransport auf kürzeren Strecken und vermehrt in der Fläche eingesetzt wird.

¹² „(...) Schliesslich müsste das Problem gelöst werden, dass nach einer vollständigen Öffnung auch im Gegenverkehr der Gotthard die weitaus attraktivste Transitachse in Europa wäre und dadurch immer mehr internationalen Verkehr anziehen würde (...):“ Dr. Hans Werder, UVEK-Generalsekretär: „Schwerverkehr am Gotthard – wie weiter?“; Referat gehalten an der Delegiertenversammlung der „Routiers Suisses“; Zuchwil, 27. April 2002, S. 5

¹³ AS 2002 1668

¹⁴ Vgl. Vernehmlassungsbericht zur Gesetzgebungsvorlage für den Güterverkehr (Güterverkehrsvorlage), UVEK, Bern, Juli 2006, S. 9

Berücksichtigt man die Wegstrecken der beförderten Güter, vergrössert sich der Anteil des Strassentransports am Güterverkehr gegenüber jenem des Schienentransports seit vielen Jahren kontinuierlich. Übernahm die Schiene im Jahr 1974 noch 54,5 Prozent aller Tonnenkilometer (tkm), so waren es im Jahr 2003 nur noch 42 Prozent aller tkm.

Gemessen am letzten Jahr (2000) vor der LSVA-Einführung sowie an den übrigen schienen- und strassenseitigen flankierenden Massnahmen zum Landverkehrsabkommen hat der Strassengüterverkehr über die Schweizer Alpen (Binnen-, Import-, Export- und Transitverkehr) um 45 Prozent zugenommen, derweil der Schienengüterverkehr ein Wachstum von lediglich 15 Prozent verzeichnen konnte.

Damit hat sich der Marktanteil der Bahn am alpenquerenden Güterverkehr von 2000 bis 2005 um fünf Prozentpunkte auf 65 Prozent vermindert. Der Marktanteil der Strasse hingegen ist – trotz temporärer Sperrung des Gotthard-Strassentunnels und trotz LSVA – um fünf Prozentpunkte auf 35 Prozent gestiegen.

Dass politische Akteure die Verlagerungspolitik, die für die Schweizer Wirtschaft gravierende Wettbewerbsnachteile mit sich bringt, noch immer als fortschrittlich bezeichnen und allen Ernstes behaupten können, die Schweiz nehme mit ihrer Verlagerungspolitik und der LSVA innerhalb Europas eine verkehrspolitische Pionierrolle ein, bleibt ein Rätsel, das wohl eher als neue Attraktion in den Mystery-Park als in die Schweizer Verkehrspolitik passen würde.

strasseschweiz hat stets davor gewarnt,¹⁵ dass die durch den Alpenschutzartikel geschaffenen Zwänge einen offensichtlichen Widerspruch zwischen Landverkehrsabkommen und Schweizer Verkehrspolitik bewirken, der über kurz oder lang zum Eklat führen wird. – Oder wie es der Bundesrat schon 1992 in seiner entsprechenden Botschaft richtig konstatiert hatte: „Eine Annahme der Initiative würde die schweizerische Verkehrspolitik ganz allgemein in krassen Gegensatz zu jener der EG bringen.“¹⁶

Zu besagtem krassen Gegensatz ist es in Form des besagten Eklat bereits kurz nach der – von der Schweiz aus rein pekuniären Interessen angestrebten – vorzeitigen Inkraftsetzung des Landverkehrsabkommens per 1. Januar 2001 gekommen. Der riesige Andrang an den beschränkt leistungsfähigen Zollstellen der Schweizer Nord- und Süd-Grenze liessen den Schwerverkehr auf der Transitachse kollabieren. Kilometerlange Staus auf der Autobahn A2 waren die Folge.

Diesem vorprogrammierten Kollaps standen die zuständigen Bundesbehörden machtlos gegenüber. Der tragische Unfall im Gotthard-Strassentunnel vom 24. Oktober 2001 verschärfte die Kapazitätsproblematik weiter und zeigte die ungenügende Leistungsfähigkeit der Infrastrukturen auf.

Das aktuelle Tropfenzählersystem am Gotthard- bzw. das Dosierungssystem am San-Bernardino-Strassentunnel mit alternierendem Durchlass für Lastwagen, die beide Ausfluss des schweren Unglücks im Gotthard-Strassentunnel vom 24. Oktober 2001 sind, stellen langfristig keine befriedigende Lösung dar.

Die mit der EU vereinbarte Bevorzugung des Strassengüterbinnenverkehrs (so genannter „S“-Verkehr) ist zwar begrüssenswert und solange wie möglich aufrecht zu erhalten, widerspricht aber letzten Endes dem vom Bundesrat ausgehandelten und vom Souverän gutgeheissenen Landverkehrsabkommen.¹⁷

¹⁵ Vgl. Schweizerischer Strassenverkehrsverband FRS, Jahresberichte 1998 und 2001, S. 3f

¹⁶ BBI 1992 II 907

¹⁷ SR 0.740.72

Fazit: Die Verkehrsverlagerung nach heutigem Muster ist gescheitert. Langfristig ist die Verkehrsinfrastrukturpolitik bezüglich Schiene und Strasse – nicht nur, aber insbesondere auch jene auf der Nord-Süd-Achse – auf die realen Anforderungen der wirtschaftenden Bevölkerung in der Schweiz und im europäischen Binnenmarkt auszurichten. Die vorrangige und nachhaltige Aufgabe des Bundes muss es sein, die Kapazitätsengpässe im helvetischen Verkehrsnetz zu beseitigen und die Funktionalität, Leistungsfähigkeit sowie Sicherheit der Verkehrsnetze zu gewährleisten, nicht aber den Verkehr vor Engpässen wie insbesondere dem Gotthard-Strassentunnel zu dosieren oder generell eine „Management-by-Stau-Politik“ auf nationalen Autobahnen zu betreiben.

3. Konklusion

Die unselige und unheilvolle Verquickung und Vermengung von ideologisch geprägter, den öffentlichen Verkehr um jeden Preis fördern wollender, gegen den privaten Strassenverkehr im Inland – insbesondere den Strassengüterverkehr – gerichteter und nicht zuletzt wirtschaftsfeindlicher Schweizer Verkehrspolitik mit den sektoriellen bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG, im Speziellen dem Landverkehrsabkommen, bei dem es sich gemäss Bundesrat um ein Liberalisierungsabkommen handelt,¹⁸ hat die Schweizerische Eidgenossenschaft böse in die Bedrouille gebracht und nicht zuletzt via die FinöV-Projekte auch dazu beigetragen, dass der Finanzhaushalt des Bundes ab den 1990-er Jahren in arge Schieflage geraten ist.

Die Schweiz ist sozusagen eingeklemmt zwischen Alpenschutzartikel und den ins Landverkehrsabkommen eingeflossenen Forderungen der EU nach einem möglichst raschen, ungehinderten und billigen Zugang zu den schweizerischen Strassen, besonders im Alptransit; dies gekoppelt mit den Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der freien Wahl des Verkehrsträgers. Aus dieser Klemme wird sich die Schweiz aus eigener Kraft nur schwerlich befreien können.¹⁹

strasseschweiz ist der Auffassung, dass es heute statt zusätzlicher Beschränkungen, Bepreisungen, Pönalisierungen und Benachteiligungen des privaten Strassen(güter)verkehrs einer grundsätzlichen Neuausrichtung der Verkehrspolitik im Allgemeinen und der in unserem Land praktisch als Synonym zur Verkehrspolitik stehenden Verlagerungspolitik im Besonderen bedarf. Im Sinne eines Befreiungsschlags sind nun – auf dem Landverkehrsabkommen basierend –, vorurteilslos und unvoreingenommen alle möglichen Handlungsspielräume auszuloten und in einer Gesamtschau offen auf den Tisch zu legen.

Um für die Schweizer Bevölkerung und Wirtschaft grösstmögliche Transparenz herzustellen, ist eine umfassende Auslegeordnung vorzunehmen, die realistische Antworten auf die folgende zentrale und pragmatische Frage gibt: „Wie kann der der EU vertraglich zugesicherte freie Waren- und Güterverkehr unter Einhaltung der freien Wahl des Verkehrsträgers auch in Zukunft gewährleistet werden, ohne namentlich den schweizerischen Binnen-, Import- und Exportverkehr (BIE) auf der Strasse noch stärker zu belasten bzw. zu schikanieren?“

strasseschweiz wird jegliche weitere Belastung und Schlechterstellung des privaten Strassen(güter)verkehrs, die sich auf den (überholten) Alpenschutzartikel bzw. auf ein(e) sich darauf abstützende(s) Gesetz oder Verordnung beruft, bekämpfen.

¹⁸ Vgl. BBl 1999 6131

¹⁹ Vgl. AB 1999 S 695

3.1 Vorrangstellung des Völkerrechts

Mit Inkrafttreten der sektoriellen Abkommen am 1. Juni 2002 hat für die schweizerische Rechtsordnung eine neue Etappe begonnen, die strukturell mit der Einführung und Anwendung der EMRK [Europäische Menschenrechtskonvention; Anm. d. Verf.] im Jahre 1974 verglichen werden kann. Die grösste Herausforderung besteht für die Schweiz darin, den Gefahren einer internen Rechtszersplitterung vorbeugend zu begegnen. Bei allem ist eine neue Betrachtungsweise erforderlich, welche das Recht horizontal verschränkt versteht und in den betreffenden Sachbereichen den Einbezug staatsvertraglicher Verpflichtungen mit sich bringt.²⁰

Grundlage zur Bestimmung der Stellung der sektoriellen Abkommen im schweizerischen Recht bildet der Grundsatz des Vorranges des Völkerrechts und damit auch von Staatsverträgen. Dieser Vorrang gilt nach schweizerischem Verfassungsrecht nicht nur gegenüber Bundesgesetzen und kantonalem Recht; er gilt grundsätzlich selbst gegenüber der Verfassung. Er gilt grundsätzlich auch gegenüber späteren Bundesgesetzen. Dieser umfassende Vorrang kann punktuelle Ausnahmen erfahren. Für Ausnahmen liegen derzeit im Rahmen der sektoriellen Abkommen keine Anhaltspunkte vor. Gesamthaft steht der Vorrang der sektoriellen Abkommen Schweiz-EG vor dem nationalen Recht nicht in Frage.²¹

Ein von der Bundesversammlung genehmigter Staatsvertrag wird mit dem Austausch der Ratifikationsurkunden für die Vertragsstaaten völkerrechtlich verbindlich; er erlangt zusammen mit der völkerrechtlichen auch landesrechtliche Wirkung. Einer Umsetzung von Verträgen in ein besonderes Bundesgesetz bedarf es nicht. Dementsprechend gelten völkerrechtliche Verträge ohne Umsetzung durch ein innerstaatliches Gesetz. Sie werden als solche Bestandteil der schweizerischen Rechtsordnung und sind somit für alle schweizerischen Behörden verbindlich.²²

Völkerrechtliche Normen können – wie dies bei Landverkehrsabkommen und Alpenschutzartikel besonders virulent ist – in einen Konflikt mit staatlichen Normen geraten. Als Konfliktlösung bietet sich der Grundsatz „lex posterior derogat legi priori“ an. Das heisst, dass das zeitlich spätere Recht dem früheren vorgeht. Diese Regel gilt allerdings nur für Normen derselben Rangstufe.²³

Genau dies ist nun bei Art. 84 BV (Annahme 1994) und dem Landverkehrsabkommen (Annahme 2000) der Fall. Die bilateralen Verträge gehen nämlich Bundes- und Kantonsrecht vor; sie nehmen de facto den gleichen Rang ein wie die schweizerische Bundesverfassung. Im Vernehmlassungsbericht ist denn auch nachzulesen, dass es das Landverkehrsabkommen sei, das die Umsetzung des Alpenschutzartikels ermöglicht.²⁴

Nicht zuletzt hat das Bundesgericht wiederholt festgestellt, „dass das Landesrecht im Zweifelsfalle so auszulegen ist, dass Widersprüche mit den staatsvertraglichen Verpflichtungen vermie-

²⁰ Vgl. Prof. Dr. iur. Thomas Cottier & Erik Evtimov: „Die sektoriellen Abkommen der Schweiz mit der EG: Anwendung und Rechtsschutz“; Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins ZBJV, Heft 2/2003, S. 32

²¹ a.a.O., S. 17f

²² Vgl. Prof. Dr. iur. Anne Peters, Isabelle Pagotto: „Das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht in der Schweiz“; ius.full – Forum für juristische Bildung; Heft 2/04, S. 55f

²³ a.a.O., S. 56

²⁴ Vgl. Vernehmlassungsbericht zur Gesetzgebungsvorlage für den Güterverkehr (Güterverkehrsvorlage), UVEK, Bern, Juli 2006, S. 15

den werden. (...) Im Zweifelsfall muss innerstaatliches Recht völkerrechtskonform ausgelegt werden; d.h. so, dass ein Widerspruch mit dem Völkerrecht nicht besteht“.²⁵

Die schweizerische Rechtsordnung geht seit den Anfängen des Bundesstaats von einer so genannt monistischen Rechtsauffassung aus. In einem solchen monistischen System bilden Landesrecht und Völkerrecht eine einheitliche Rechtsordnung. Die Normen des Völkerrechts erlangen innerstaatliche Geltung, ohne dass sie durch einen speziellen Transformationsakt in das Landesrecht überführt werden müssen. Ein völkerrechtlicher Vertrag wird vom Zeitpunkt seines Inkrafttretens an Bestandteil der helvetischen Rechtsordnung.²⁶

Gerade Kleinstaaten wie die Schweiz müssen grösstes Interesse daran haben, an ihrem Willen zur Einhaltung ihrer völkerrechtlichen Verpflichtungen keine Zweifel aufkommen zu lassen. Denn von allen Instrumenten, die ihnen zur Wahrung ihrer Interessen gegenüber politisch mächtigeren und wirtschaftlich stärkeren Partnern zur Verfügung stehen, ist es gerade das Völkerrecht, das ihnen den bestmöglichen Schutz zu garantieren vermag.²⁷

Fazit: Für **strasseschweiz** steht fest, dass aufgrund der hiervor dargelegten Ausführungen das Landverkehrsabkommen Vorrangstellung vor dem Alpenschutzartikel genießt und die Schweiz die gegenüber der EU eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen entsprechend dem Grundsatz „pacta sunt servanda“ erfüllen muss.

Im Weiteren ist eine Konkretisierung des Landverkehrsabkommens durch ein Bundesgesetz völkerrechtlich grundsätzlich nicht notwendig. Falls es aus Gründen der innenpolitischen Akzeptanz dennoch ein derartiges Gesetz braucht, hat es sich primär – wie dies der Bundesrat in seiner Botschaft zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG vom 23. Juni 1999 festgehalten hat²⁸ – am Landverkehrsabkommen und nicht mehr am Alpenschutzartikel zu orientieren.

Die allgemeinen Grundsätze und Ziele des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse (Landverkehrsabkommen)²⁹ lauten wie folgt:

- Ø Liberalisierung des Zugangs zum Güter- und Personenverkehrsmarkt auf der Strasse und auf der Schiene, damit eine effizientere Verkehrsabwicklung auf jener Route gewährleistet ist, die technisch, geographisch und wirtschaftlich am besten auf die unter dieses Abkommen fallenden Verkehrsträger abgestimmt ist;
- Ø Festlegung der Bedingungen für eine abgestimmte Verkehrspolitik;
- Ø Bestimmungen des Abkommens und ihre Anwendung beruhen auf den Grundsätzen der Gegenseitigkeit und der freien Wahl des Verkehrsträgers;
- Ø Verpflichtung, bei der Anwendung des Abkommens keine diskriminierenden Massnahmen zu ergreifen.

3.2 Die EU-25 ist nicht mehr die EU-15

²⁵ Vgl. Prof. Dr. iur. Thomas Cottier & Erik Evtimov: „Die sektoriellen Abkommen der Schweiz mit der EG: Anwendung und Rechtsschutz“; Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins ZBJV, Heft 2/2003, S. 27

²⁶ Vgl. Schriftliche Stellungnahme des Bundesrats zur Interpellation Schmid Samuel „Völkerrecht. Wechsel zum Dualismus“ (96.3479), 9. Dezember 1996

²⁷ a.a.O.

²⁸ Vgl. BBl 1999 6307

²⁹ SR 0.740.72

Die EU-15 (Europäische Union mit 15 Mitgliedstaaten) gehört der Vergangenheit an. Mit der (Ost-)Erweiterung von 15 auf 25 Mitgliedstaaten hat die EU nicht nur eine kontinentale Dimension erhalten, sondern verfügt auch über ein frisches und grosses wirtschaftliches Potenzial. Neu gehören Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, die Slowakei, Ungarn, Slowenien sowie die beiden Mittelmeer-Inselstaaten Malta und Zypern der EU an.

Die europäische Verkehrspolitik wird sich wesentlich intensiver auf die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ihrer multimodalen Verkehrsindustrien konzentrieren und verkehrsträgerübergreifende integrierte Lösungen anbieten müssen, die vor allem auf die Beseitigung von Überlastungen und Schwachstellen in der Logistikkette abzielen. Die Mobilität von Gütern und Personen ist aus Sicht der EU eine grundlegende Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit von Industrie und Dienstleistungen in Europa. Letztendlich ist Mobilität für die EU auch ein grundlegendes Recht des Bürgers.³⁰

Die EU von heute ist nicht mehr die EU von früher, in die Zeit deren Bestehens sowohl die Annahme des Alpenschutzartikels als auch jene der sektoriellen bilateralen Abkommen (inklusive das Landverkehrsabkommen) fiel. Nicht nur haben sich die politischen Mehrheitsverhältnisse in der „neuen“ EU entscheidend geändert, sondern auch das wirtschaftliche Augenmerk hat sich in Richtung der neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten verschoben, in denen ein riesiges, noch unausgeschöpftes Wachstumspotenzial liegt. So führen beispielsweise die so genannten baltischen Tiger Estland, Lettland und Litauen die europäische Wachstumsliga an. Und gemäss der Konjunkturanalyse der NZZ für den Monat August 2006 ist kein Ende des Wirtschaftsbooms in Mittel- und Osteuropa in Sicht.³¹

Die Erweiterung der Märkte bedeutet zwangsläufig, dass mehr Güter und Personen transportiert werden müssen. Hinzu kommt, dass die moderne Produktionsweise, welche die Auslagerung einzelner Produktionsprozesse bewirkt, sehr verkehrsintensiv ist. Der europäische Binnenmarkt hat schon in den vergangenen Jahren zu einem grossen Verkehrswachstum geführt. Und alle Prognosen sagen ein weiteres starkes Wachstum – insbesondere des Güterverkehrs – voraus. Die Schweizerische Eidgenossenschaft, die im Zentrum des europäischen Binnenmarkts liegt, ist von dieser Dynamik stark betroffen. Zwischen 1970 und 1995 verzeichnete die Schweiz eine Verdoppelung des Güterverkehrs. Die Prognosen sagen bis 2015 eine weitere Verdoppelung voraus.³²

Dieses von der EU gewollte und geförderte Wirtschaftswachstum hat in den kommenden Jahren ein verstärktes Verkehrsaufkommen sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr auf Schiene und Strasse zur Folge, wobei das Verkehrswachstum auf der Ost-West-Achse voraussichtlich höher ausfallen wird als jenes auf der Nord-Süd-Achse. Die Güterverkehrsproblematik im Alpenraum wird demnach innerhalb der EU je länger, desto mehr in den Hintergrund treten und zu einem rein regionalen Anliegen mutieren, für das viel schwieriger Verständnis geschweige denn Mehrheiten zu finden sein werden.

³⁰ Vgl. Für ein mobiles Europa – Nachhaltige Mobilität für unseren Kontinent, Halbzeitbilanz zum Verkehrsweissbuch der Europäischen Kommission von 2001; Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament; Brüssel, 22. Juni 2006, S. 3ff

³¹ Vgl. Neue Zürcher Zeitung NZZ, Nr. 200, 30. August 2006, S. 27

³² Vgl. Dr. Hans Werder, UVEK-Generalsekretär: „Schwerverkehr am Gotthard – wie weiter?“; Referat gehalten an der Delegiertenversammlung der „Routiers Suisses“; Zuchwil, 27. April 2002, S. 1

III. Fragenkatalog

1. Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?

Nein.

strasseschweiz bekennt sich zum Güterverkehr auf der Strasse, insbesondere im Binnenverkehr. Deshalb weist **strasseschweiz** die generelle verkehrspolitische Zielsetzung der Güterverkehrsvorlage bzw. das oberste verkehrspolitische Ziel der Vorlage zur Gesetzgebung für den Güterverkehr – namentlich die Sicherung und Förderung eines attraktiven und leistungsfähigen Schienengüterverkehrs in der Schweiz³³ – als einseitig, nicht Landverkehrsabkommen-konform sowie das Gebot der Nachhaltigkeit verletzend (offensichtlicher Primat der Ökologie) zurück.

Äusserst bemerkenswert ist zudem, dass die Formulierung der grundlegenden bzw. generellen bzw. obersten verkehrspolitischen Zielsetzung zur Gesetzgebung für den Güterverkehr im Vernehmlassungsbericht innerhalb von lediglich zwei Seiten deutlich divergieren kann!³⁴ Jeder Vernehmlasser wird sich diesbezüglich unweigerlich die Frage stellen müssen: „Was gilt punkto Zielsetzung nun eigentlich?“

2. Unterstützen Sie die Zielsetzung der künftigen Verlagerungspolitik?

a) Soll als Ziel der Verlagerung weiterhin ein Fahrtenziel gelten? Falls ja, welches?

Nein.

strasseschweiz erachtet es als zu rigide, unrealistisch und nicht umsetzbar, weiterhin ein Fahrtenziel als Verlagerungsziel festzuschreiben. Zudem spricht sich das Landverkehrsabkommen unter dem Titel „Koordinierte Verkehrspolitik“ für den Grundsatz der Nichteinführung einseitiger mengenmässiger Beschränkungen aus. Das Festlegen eines Fahrtenziels stellt eine derartige mengenmässige Limitierung bzw. eine Kontingentierung im Inland dar.

strasseschweiz befürwortet zwar nach wie vor die wesensgerechte Verlagerung des Güterverkehrs über lange Distanzen (ab rund 500 Kilometern)³⁵ von der Strasse auf die Schiene. Diese darf allerdings nicht via die Verankerung eines nie zu erreichenden Fahrtenziels – will heissen einer Kontingentierung – auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe erzwungen werden.

U.E. hat in der Verlagerungspolitik ein grundsätzliches Umdenken stattzufinden: Sie sollte künftig im Sinne einer rollenden Planung als steter bzw. dynamischer Prozess und nicht als statische Übungsanlage verstanden werden und der Schweiz nicht erneut auf Jahre hinaus die Hände binden bzw. ihren Handlungsspielraum unnötigerweise einschränken.

Dies konstatiert – leider ohne jedoch die richtigen Schlussfolgerungen daraus zu ziehen – richtigerweise auch der Vernehmlassungsbericht: „Aufgrund der Dynamik der europäischen Volkswirtschaften und der in der Verkehrswirtschaft zu beobachtenden Wachs-

³³ Vgl. Vernehmlassungsbericht zur Gesetzgebungsvorlage für den Güterverkehr (Güterverkehrsvorlage), UVEK, Bern, Juli 2006, S. 36

³⁴ a.a.O., S. 34

³⁵ Vgl. auch „Europäische Gütereisenbahnen 2015“, Mercer Management Consulting, München, September 2006

tumsprozesse ist die Verlagerung des alpenquerenden schweren Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene als dauerhafter Prozess zu verstehen.³⁶

Die Verlagerungspolitik ist bei weitem keine exakte Wissenschaft – wie dies der Bevölkerung und Wirtschaft durch das Festschreiben eines Fahrtenziels nur allzu gerne weiszumachen versucht wird. Die Verlagerungspolitik und deren Ziele sind künftig der wirtschaftlichen Dynamik des europäischen Binnenmarkts anzupassen und nicht mehr in ein starres Korsett zu schnüren bzw. in ein plafonierendes statisches System zu pressen.

Nicht zuletzt erweist sich die Situation bereits in der Gegenwart als weit weniger dramatisch, als sie häufig dargestellt wird. Und in zehn Jahren werden die Lastwagen dank dem technischen Fortschritt in ökologischer Hinsicht wiederum um einiges besser abschneiden, als sie es heute zum Teil schon tun.

Gesetzt den Fall, dass auch weiterhin ein Fahrtenziel gelten soll, erachtet **strasseschweiz** eine untere Zielgrösse von mindestens 1,1 Millionen alpenquerender Fahrten von schweren Güterverkehrsfahrzeugen als einigermaßen vernünftig und realistisch. In diesem Sinne findet ein Fahrtenziel von einer Million bis 1,2 Millionen alpenquerender Lastwagen eventualiter die Zustimmung von **strasseschweiz**.

- b) Erachten Sie die Erstreckung des Zeitpunkts der Zielerreichung auf zwei Jahre nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnels für gerechtfertigt?

Nein.

Der Zeitpunkt der Zielerreichung ist grundsätzlich nicht an die Eröffnung des Gotthard-Basistunnels der Neat zu koppeln. Auch nach dessen Inbetriebnahme werden nämlich unter anderem die Fahrzeiten auf der Schiene über jenen auf der Strasse liegen, so dass vor dem Hintergrund des Grundsatzes der im Landverkehrsabkommen verankerten freien Verkehrsträgerwahl nicht einfach davon ausgegangen werden kann, dass der Basistunnel die nötige Zahl an Lastwagen absorbieren wird.

Wie schon punkto Fahrtenzahl plädiert **strasseschweiz** auch bezüglich des Zielerreichungszeitpunkts künftig für eine Dynamisierung und Flexibilisierung, die sich primär an der wirtschaftlichen Entwicklung des europäischen Binnenmarkts orientiert. Mit anderen Worten: Im Sinne einer Abkehr von einem statischen und starren System ist auf die Festlegung eines solchen Zeitpunkts gänzlich zu verzichten.

Gesetzt den Fall, dass dennoch ein Zielerreichungszeitpunkt stipuliert werden soll, ist dieser auf vier Jahre nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnel (also etwa im Jahr 2020) zu terminieren. Denn ab Inbetriebnahme der Neat ist mit einer mehrjährigen Übergangsperiode zu rechnen: Zum einen müssen die Transporteure und Verloader ihre Systeme entsprechend adaptieren; zum andern muss sich das Neat-basierte Bahnsystem international einspielen können. Es ist davon auszugehen, dass zahlreiche Transporteure ihre Investitionsentscheide zugunsten des kombinierten Verkehrs erst dann treffen werden, wenn die Neat ihre Leistungsfähigkeit unter Beweis gestellt hat.

- c) Teilen Sie die Ansicht, dass auf die Aufnahme eines Umweltziels in das Güterverkehrsverlagerungsgesetz verzichtet werden soll? Falls nein, welche Form eines Umweltziels erachten Sie für den Alpenschutz als sinnvoll?

³⁶ Vgl. Vernehmlassungsbericht zur Gesetzgebungsvorlage für den Güterverkehr (Güterverkehrsvorlage), UVEK, Bern, Juli 2006, S 33

Ja.

strasseschweiz teilt im Grundsatz diese Ansicht. Wie hiavor dargelegt, muss u.E. ein dynamisches gegenüber einem starren und statischen System klar Vorrang haben. Im Hinblick auf eine völlige Dynamisierung sind dabei keine Ziele, also weder ein fixes Fahrtenziel noch ein fixer Zielerreichungszeitpunkt oder ein Umweltziel auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe festzuschreiben.

Sollte allerdings trotzdem ein Ziel festgelegt werden, bevorzugt **strasseschweiz** anstelle des reinen Fahrtenziels eine entlastende umweltpolitische Zielformulierung, wie sie im Vernehmlassungsbericht beschrieben wird.³⁷ Dies würde es – im Sinne einer ausgewogen verstandenen Nachhaltigkeit – ermöglichen, vom Primat der Ökologie ein wenig abrücken und auch den primär wirtschaftlichen Intentionen des Landverkehrsabkommens eher Rechnung tragen zu können.

d) Teilen Sie die Ansicht, dass auf ein Marktanteilsziel verzichtet werden soll?

Ja.

strasseschweiz ist im Grundsatz der Auffassung, dass auf ein Marktanteilsziel, wie es im Vernehmlassungsbericht quasi im Schnellverfahren abgehandelt wird,³⁸ verzichtet werden soll. Wie hiavor dargelegt, muss u.E. ein dynamisches gegenüber einem starren und statischen System klar Vorrang haben. Im Hinblick auf eine völlige Dynamisierung sind dabei keine Ziele, also weder ein fixes Fahrtenziel oder ein fixer Zielerreichungszeitpunkt noch ein Umweltziel oder ein Marktanteilsziel, auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe festzuschreiben.

Sollte allerdings trotzdem ein Ziel festgelegt werden, bevorzugt **strasseschweiz** anstelle des reinen Fahrtenziels die Prüfung eines Marktanteilsziels, das sich sowohl an den real existierenden marktwirtschaftlichen Begebenheiten orientiert als auch den Stärken der Verkehrsträger punkto Warengruppen und Transportdistanz sowie den Entscheidungsprozessen und -faktoren im Güterverkehr vollumfänglich gerecht wird.

Dieser Vorschlag kommt u.E. der teilweisen Dynamisierung des Systems nämlich noch um einiges näher, als es die hiavor genannte entlastende umweltpolitische Zielformulierung bereits tut. Wir würden es deshalb begrüßen, wenn die Möglichkeit der so genannten Modal-Split-Zielsetzung als mögliches Verkehrsziel unvoreingenommen und vorurteilslos geprüft und in der Botschaft des Bundesrats zur Güterverkehrsvorlage im Detail erläutert wird.

3. Wie beurteilen Sie die vorgeschlagenen Varianten im Einzelnen?

a) Stimmen Sie mit der Beurteilung der schienen- und strassenseitigen Verlagerungsmassnahmen und der Einschätzung der bestehenden Handlungsspielräume in den drei vorgestellten Varianten überein?

Nein.

strasseschweiz stimmt im Grundsatz mit der Beurteilung der schienen- und strassenseitigen Verlagerungsmassnahmen und der Einschätzung der bestehenden Handlungsspielräume in den drei vorgestellten Varianten nicht überein.

³⁷ a.a.O., S. 68

³⁸ a.a.O., S. 66f

Dies insbesondere deshalb nicht, weil sich diese Beurteilung und Einschätzung in erster Linie am Alpenschutzartikel und nicht am Landverkehrsabkommen orientieren (vgl. hierzu die hiervor gemachten Ausführungen). Zudem sind diese Massnahmen völlig einseitig ausgelegt, indem die Schienenseite generell bevorzugt und die Strassenseite generell benachteiligt wird.

Die aktuellen und künftigen Probleme der Güterverkehrslogistik treten dabei komplett in den Hintergrund. Diese Grundhaltung erachtet **strasseschweiz** als inakzeptabel, diskriminierend und auf die Dauer nicht als zielführende Verkehrs(verlagerungs)politik.

- b) Wie beurteilen Sie das Konfliktfeld zwischen verlagerungspolitischen Erfordernissen und haushaltspolitischen Zwängen im Rahmen der Fortsetzung der finanziellen Förderung des Schienengüterverkehrs? Für welche Variante sind Sie?

Zu Frage 1: Dieses so genannte Konfliktfeld beurteilt **strasseschweiz** als sehr virulent – zumal sich nicht nur die Neat im Speziellen, sondern auch die Verlagerungspolitik im Allgemeinen in finanzieller Hinsicht je länger, desto mehr als Fässer ohne Boden erweisen.

Im Jahr 2010 wird der Zahlungsrahmen von insgesamt 2,85 Milliarden Franken für die so genannten flankierenden strassen- und schienenseitigen Kontroll- und Fördermassnahmen voraussichtlich vollständig ausgeschöpft sein – und zwar, wie der Bundesrat zugibt, ohne einen tatsächlich greifbaren Erfolg gezeitigt zu haben. Pointiert ausgedrückt: Dieses Geld wird unter dem Titel „Verlagerungspolitik“ zum Fenster hinausgeworfen.

strasseschweiz ist daher schon einigermassen erstaunt darüber, dass in der heutigen bekanntlich angespannten finanziellen Situation, in der sich der Bundeshaushalt befindet, gemäss Vernehmlassungsbericht ein Zahlungsrahmen für die Jahre 2011 bis 2017 von wiederum zwei Milliarden (Variante 1) bzw. von einer Milliarde Franken (Variante 2) beantragt werden soll.³⁹

Der grösste jährliche finanzielle Bedarf wird dabei für die Förderung des kombinierten Verkehrs (KV) ausgewiesen. Diesbezüglich gilt es sich einmal vor Augen zu halten, was das konkret bedeutet:

Im laufenden Jahr bezahlt ein Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) für einen KV-Zug mit einem Gewicht von 1'550 Bruttotonnen auf der 314 Kilometer langen Strecke von Basel nach Chiasso einen Trassenpreis von total gut 600 Franken. Der Bund subventioniert diesen Güterzug mit insgesamt rund 2'200 Franken – dem Dreieinhalbfachen des bezahlten Trassenpreises! Alles in allem kostet die Trassenbenützung demnach rund 2'800 Franken.

Im Vergleich dazu bezahlt ein EVU für einen IC/EC-Zug mit einem Gewicht von 560 Bruttotonnen, der auf der gleichen Strecke verkehrt, einen Trassenpreis von insgesamt gut 1'300 Franken – ohne dafür allerdings Subventionen vom Bund zu erhalten.

Zu Frage 2: **strasseschweiz** ist für keine der vorgeschlagenen Varianten, die alle dem Landverkehrsabkommen zu wenig Rechnung tragen, auf dem Primat der Ökologie beruhen sowie auf einem viel zu starren System basieren und nicht zuletzt die Schiene einseitig bevorzugen bzw. die Strasse einseitig benachteiligen.

³⁹ a.a.O., S. 101/111

strasseschweiz fordert eine Dynamisierung des Systems bzw. des Prozesses und ein darauf ausgerichtetes, schienen- und strassenseitig ausgewogenes Massnahmenbündel sowie tragbare finanzielle Rahmenbedingungen.

Zudem verlangt **strasseschweiz**, dass der Bundesrat eine umfassendere Auslegeordnung vornimmt, als sie jetzt mit dem Vernehmlassungsbericht auf dem Tisch liegt. Der im Bericht vorgezeichnete Weg scheint uns nämlich in eine Sackgasse zu führen.

Im Rahmen dieser Auslegeordnung sind im Sinne der von uns postulierten Dynamisierung bzw. grundsätzlichen Neuausrichtung der Verlagerungspolitik auch alternative Szenarien zu prüfen. Dazu gehören allenfalls auch die vertiefte und eingehende Prüfung sowie Darstellung einer entlastenden umweltpolitischen Zielformulierung sowie einer Modal-Split-Zielsetzung, welche die hiervoor genannten Rahmenbedingungen berücksichtigt und akzeptiert.

Eventualiter spricht sich **strasseschweiz** für eine Kombination der Varianten 1 und 2 aus: Trotz unserer hiervoor angebrachten grossen finanzpolitischen Bedenken wäre der Zahlungsrahmen gemäss Variante 1 zu wählen, gekoppelt an die Zielerreichung von rund 1,1 Millionen Fahrten bis ca. 2017 gemäss Variante 2.

- c) Sehen Sie weitere Handlungsmöglichkeiten im Bereich der schienen- und strassen-
seitigen Verlagerungsmassnahmen? Wenn ja, welche?

Ja.

strasseschweiz sieht noch andere Handlungsmöglichkeiten, die ausschliesslich im Feld der schienenseitigen Verlagerungsmassnahmen angesiedelt sind. Es handelt sich dabei um das Vorantreiben der weiteren Öffnung und Liberalisierung des schweizerischen Bahnmarkts, insbesondere die Förderung von Harmonisierungen und der Interoperabilität innerhalb Europas.

Vor allem aber ist das schweizerische Trassenpreissystem zu korrigieren. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die vom Infrastrukturträger zu verrechnenden Kosten für einen KV-Zug mehr als doppelt so hoch sind wie für einen Intercity-Zug, und letzterer als Personenzug gegenüber dem Güterzug darüber hinaus Priorität geniesst.

Das Problem liegt u.E. in der heutigen Berechnung der Trassenpreise, bei der das Gewicht als ausschlaggebender Faktor dient. Der Einbezug weiterer Kriterien in die Berechnung tut Not. Der begrenzende Faktor ist nicht das Gewicht, sondern die Kapazität. Eine faire Lösung würde demzufolge beinhalten, dass alle Schnellzüge den gleichen Betrag bezahlen würden – egal, ob es sich um Personen- oder Güterzüge handelt. Nur auf diese Weise könnten gleich lange Spiesse geschaffen werden.

Bemerkenswert ist zudem, dass in den für den alpenquerenden Verkehr relevanten Ländern wie Deutschland, Frankreich, Italien und Holland die Trassenpreise für den Güterverkehr – zum Teil sogar massiv – niedriger sind als jene für den Personenverkehr.

4. Wie beurteilen Sie die Massnahmen im Einzelnen?

- a) Erachten Sie die Definition von Durchfahrtsrechten und die Einführung der Alpentransitbörse als ein geeignetes Instrument zur Umsetzung der Verlagerung?

Nein.

strasseschweiz erachtet sowohl die Definition von Durchfahrtsrechten als auch die Einführung der Alpen transitbörse (ATB) als völlig ungeeignete Instrumente zur Umsetzung der Verlagerung. Die ATB ist u.E. nichts anderes als eine planwirtschaftliche Massnahme, die nun flugs mit einem marktwirtschaftlichen Deckmäntelchen umhüllt wird.

strasseschweiz lehnt insbesondere die in allen drei Varianten vorgesehene (an und für sich planwirtschaftliche) Kontingentierung, die der ATB zugrunde liegt, ab. Allein diese Kontingentierung führt de facto zu einer Diskriminierung der Binnentransporte und gefährdet damit die nationale Kohäsion.

Zudem trägt die Versteigerung von Durchfahrtsrechten auch den teilweise kurzfristigen Anforderungen der Wirtschaft an das Transportgewerbe keine Rechnung. Eine ATB ist deshalb gerade auf Kurzstrecken sowie im Ver- und Entsorgungsbereich kaum praktikabel. Da in diesem Bereich die Schiene die Strasse nicht ersetzen kann, hat ein derart rigides System wie die ATB massiv negative Auswirkungen auf die Produktionsabläufe.

Wie hiavor bereits einmal erwähnt, verbietet das Landverkehrsabkommen die Einführung einseitiger mengenmässiger Beschränkungen. Das bedeutet, dass eine auf einer Kontingentierung beruhende ATB dem Landverkehrsabkommen widerspricht und – wie im Vernehmlassungsbericht richtig vermerkt – zwingend mit der EU abgesprochen werden müsste.

Dies bedingt, dass das aktuelle Landverkehrsabkommen neu zu verhandeln wäre, wobei weitere Zugeständnisse der Schweiz – beispielsweise eine Lockerung oder Aufhebung des Nachfahrverbots – wohl als unausweichlich betrachtet werden müssten. Eine derartige Neuverhandlung macht aus Schweizer Sicht nur dann Sinn, wenn der alpenquerende Güter transitverkehr auf der Strasse strikte limitiert und so der Alpenschutzartikel auch tatsächlich buchstabengetreu umgesetzt werden könnte.

Allenfalls ist in Neuverhandlungen mit der EU eine auf den besagten Transitverkehr beschränkte Kontingentierung anzustreben. Dazu bedarf es aber keiner darauf aufgepfropften ATB, die für alle Beteiligten Mehraufwand und Mehrkosten bedeutet.

Ferner gilt es zu bedenken, dass zum jetzigen Zeitpunkt noch gar keine Gesetzesgrundlage geschaffen werden muss, da eine ATB oder eine Kontingentierung (ohne ATB) in jedem Fall den Einbezug der EU bzw. Neuverhandlungen mit der EU voraussetzt.

Vorausseilend bzw. auf Vorrat zu legiferieren, würde die Verhandlungsposition der Schweiz beträchtlich einschränken und die Chancen auf einen für die Schweiz guten Abschluss eines revidierten Landverkehrsabkommens (oder einer anderen Vereinbarung) massiv reduzieren.

Die Schweiz würde in der nationalen Gesetzgebung wiederum ein „fait accompli“ schaffen, wie sie es seinerzeit mit dem Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz) getan hat. Dessen Umsetzungsprobleme, die aufgrund des erst später ratifizierten internationalen Kyoto-Protokolls resultierten, sind hinlänglich bekannt.

Kommt hinzu, dass dem Vernehmen nach zurzeit komplexe Abklärungen in Bezug auf eine mögliche ATB im Gang sind. Vor allem aussen-, aber auch innenpolitisch betrachtet ergibt es daher keinen Sinn, bereits jetzt mit offenen Karten zu spielen und alle Trümpfe auf den Tisch zu legen. Dies würde bedeuten, sozusagen als Bittsteller in eine weitere Verhandlungsrunde zu gehen, was nicht zuletzt mit Blick auf andere Verhandlungsdossiers mit erheblichen Nachteilen verbunden sein könnte.

Schliesslich fusst die ATB nicht nur auf einer Kontingentierungslösung, sondern auch auf einem massiven Ausbau der Rollenden Landstrasse (Rola), den **strasseschweiz** ebenfalls kategorisch ablehnt (vgl. Antwort auf die Frage 4c hiernach).

Fazit: **strasseschweiz** lehnt die ATB aus staats-, verkehrs-, wirtschafts- und europapolitischen Gründen sowie aufgrund ihrer fehlenden Praktikabilität grundsätzlich ab.

- b) Erachten Sie die Fortführung der finanziellen Förderung des Schienengüterverkehrs als zielführend? Erachten Sie eine Subventionierung des Schienengüterverkehrs in der Fläche als sinnvoll?

Zu Frage 1: Wie hiervor erwähnt, erachtet **strasseschweiz** die Fortführung einer massiven finanziellen Förderung des Schienengüterverkehrs auf die Dauer primär aus finanz-, aber auch aus verkehrspolitischer Sicht grundsätzlich als nicht zielführend. Diese Förderung ist kontinuierlich zu reduzieren, und die hiervor beschriebenen schienenseitigen Handlungsmöglichkeiten sind nicht nur auszuloten, sondern auch so rasch als möglich umzusetzen. Eventualiter spricht sich **strasseschweiz** „contre cœur“ für einen einmaligen Zahlungsrahmen aus, wie er laut Variante 1 vorgeschlagen wird.

Zu Frage 2: Nein.

strasseschweiz erachtet eine Subventionierung des Schienengüterverkehrs in der Fläche als nicht sinnvoll und ist nicht nur sehr erstaunt, sondern auch äusserst irritiert darüber, dass diese Frage im Fragenkatalog überhaupt noch einmal aufgeworfen wird, obschon der Vernehmlassungsbericht darauf bereits eine Antwort gibt, die eigentlich keinen Zweifel mehr zulässt.⁴⁰

Auch **strasseschweiz** begrüsst es, dass der Bundesrat im Vernehmlassungsbericht zur Güterverkehrsvorlage in Analogie zu seiner Antwort auf die Motion Gentil (05.3845) von einem weitergehenden Verlagerungsauftrag und einer übermässigen Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche Abstand nimmt.

Mit der Bejahung dieser Frage würde – in Kontradiktion zur an anderer Stelle im Bericht explizit ausgeschlossenen Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche – einer weiteren Ausdehnung der Subventionierung des Schienengüterverkehrs in der Fläche ohne jegliche Verfassungsgrundlage Tür und Tor geöffnet.

Grundlegendes verkehrspolitisches Ziel der Vorlage zur Gesetzgebung für den Güterverkehr – falls es eine solche denn überhaupt brauchen sollte – muss die Gewährleistung eines leistungsfähigen und attraktiven Angebots im schweizerischen und internationalen Güterverkehr (auf Strasse und Schiene) unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen [also der nachhaltigen; Anm. d. Verf.] Anforderungen sein.

Diese Zielsetzung orientiert sich u.E. primär am Landverkehrsabkommen sowie am Prinzip der Nachhaltigkeit (ausgewogenes Verhältnis von Gesellschaft, Ökonomie und Ökologie). Die geltende Bundesverfassung liefert keine Grundlage, um den Schienengüterverkehr in der Fläche weiter zu subventionieren.

Dem Schienengüterverkehr in der Fläche muss demgegenüber im Rahmen anderer Vorlagen (vor allem innerhalb der nach wie vor offenen Bahnreform 2) sowie durch anderweitige Massnahmen als durch Subventionen zu mehr Marktnähe verholfen werden. Dies umso mehr, als die Schiene ge-

⁴⁰ a.a.O., S. 124

mässig Berechnungen des Bundes im Bereich des Güterverkehrs kostengünstiger produzieren kann als die Strasse und infolge dessen durchaus konkurrenzfähig ist.

So ist im Entwurf zur Transportkostenrechnung (Trakos) Schweiz vom 3. März 2006 – in der Fassung, die in die Ämterkonsultation gegangen ist – beispielsweise festgehalten, dass im Güterverkehr „die Kosten pro Tonnenkilometer für die Schiene deutlich tiefer als für die Strasse“ sind (Schiene: 27 Rappen pro Tonnenkilometer / Strasse: 59 Rappen pro Tonnenkilometer).

- c) Erachten Sie einen schnellen und substantiellen Ausbau der Rollenden Landstrasse als zielführende Verlagerungsmassnahme?

Nein.

strasseschweiz erachtet einen schnellen und substanziellen Ausbau der Rola als nicht zielführende Verlagerungsmassnahme. Ein derartiger Rola-Ausbau stellt ein finanzpolitisches Abenteuer ohne jegliche Marktakzeptanz dar.

An dieser Tatsache ändert auch der in der dritten Variante vorgeschlagene beschleunigte Rola-Ausbau kaum etwas. Weder die Transportwirtschaft noch die Logistikbranche zählen die Rola in ihren Abläufen zum Strassentransport. Ein Verladen von Lastwagen auf die Rola wird logistisch gesehen als Wechsel des Verkehrsträgers betrachtet. Der Zwang zum Umsteigen käme einem radikalen Paradigmenwechsel gleich, den sowohl die europäische Transportwirtschaft als auch die EU selbst nicht unterstützen werden und der ausserdem dem Landverkehrsabkommen widerspricht.

Die Akzeptanz der Rola erachtet **strasseschweiz** als sehr gering. Eine Marktnachfrage besteht nicht und kann auch nicht durch eine strassenseitige Kontingentierung gefördert werden. Eher wird der Strassentransport neue Wege über Ausweichrouten im benachbarten Ausland suchen, was wiederum aus umweltpolitischer Sicht nicht sinnvoll ist.

Vor allem scheint uns aber die als zwingend dargestellte Verknüpfung des Rola-Ausbaus mit der Beschränkung der Strassenkapazität äusserst fragwürdig zu sein. Dies würde eine nochmalige und zusätzliche Benachteiligung des Strassengüterbinnenverkehrs mit sich bringen. Letzterer wäre unmittelbar und überproportional von der Verteuerung der Transporte betroffen, falls die ATB eingeführt würde.

Zumindest aber würde der Binnenverkehr – im Falle einer reinen Kontingentierung – erheblich unter den Einschränkungen leiden, ohne dass er von einer Rola für den Transit profitieren könnte. Diese zusätzliche Diskriminierung via eine Kurz-Rola für den Binnenverkehr auffangen zu wollen, macht wiederum aus ökonomischen sowie ökologischen Gründen keinen Sinn. Eine Rola im Binnenverkehr kann zwar als Notszenario bei kurzfristigen Sperrungen sinnvoll sein; in erster Linie verursacht sie der schweizerischen Volkswirtschaft allerdings zusätzliche Kosten.

Ausserdem ist der Rola-Ausbau, der auf eine freiwillige Nutzung des neuen Angebots setzt, mit grossen Risiken verbunden. **strasseschweiz** teilt diesbezüglich die vom Bundesamt für Verkehr (BAV) bisher immer ins Feld geführten Befürchtungen, wonach eine ausgebaute Rola betriebswirtschaftlich nie kostendeckend betrieben werden kann. Der Rola-Ausbau würde damit für die Schweiz zu einem finanzpolitischen Abenteuer.

Jegliche Form des KV steht und fällt mit der Wahl der Terminalstandorte. Diese müssten im Falle eines Rola-Ausbaus zwingend entlang der heutigen Zufahrtsstrecken und vor allem im benachbarten Ausland oder in unmittelbarer Grenznähe liegen. Ob der Bau derart grosser Terminalanlagen, die mit einem immensen zusätzlichen Verkehrsaufkommen verbunden wären, in den betroffenen Gebieten politisch akzeptiert würde, ist mehr als fraglich. Sowohl

im Grossraum Basel wie auch in den Regionen Chiasso bzw. Domodossola wären derartige Anlagen nicht so schnell realisierbar.

Nebst der politischen Akzeptanz und den finanzpolitischen Bedenken lehnt **strasseschweiz** einen Rola-Ausbau insbesondere aus transportwirtschaftlichen und umweltpolitischen Gründen ab. Die Rola würde international der mittelfristigen Umstellung hin zum UKV zuwiderlaufen, so dass sich europäische Transport- und Logistikunternehmen mehr noch als bisher auf den Strassentransport ausrichten könnten.

Dies widerspräche einem höher zu gewichtenden europäischen Verlagerungsziel und würde international auch die Rentabilität der Bahnen sowie die in diesen Bereichen über längere Distanzen bei bahnaffinen Gütern erzielten Verlagerungserfolge in Frage stellen. Die Devise muss daher lauten: „**So viel UKV wie nötig, so wenig Rola wie möglich.**“

Nicht zuletzt würde eine Rola mit Taktfahrplan auch die so dringend benötigten Kapazitäten auf unserem Schienennetz unnötig belasten, womit der Spielraum für eine neue Prioritätenordnung noch mehr eingeschränkt würde. Schon heute kämpft der Schienengüterverkehr gegen die verkehrsträgerinterne Konkurrenz des Personenverkehrs (Regionalverkehr, Fernverkehr).

strasseschweiz bezweifelt deshalb die im Vernehmlassungsbericht gemachten Aussagen, wonach eine ausgebaut Rola zur Schonung der Umwelt beitragen werde. Das Gegenteil ist der Fall: Schon heute zeigt eine ganzheitliche Betrachtung, dass eine Rola auf gewissen Strecken umweltschädlicher ist als der reine Strassentransport, insbesondere dann, wenn unter Berücksichtigung der von den Bundesbehörden wiederholt ins Feld geführten externen Kosten bahenseitig auch die Lärmkosten einberechnet werden und der teilweise Umwegverkehr zu den Bahnterminals mitberücksichtigt wird.

Schliesslich gilt es zu beachten, dass der heutige KV durch die Schweiz zu 85 Prozent aus UKV besteht und nur zu 15 Prozent aus der Rola. Eine Umkehr dieser Tatsachen würde immense finanzielle Mittel benötigen und setzte überdies auch die breite Akzeptanz seitens der Transporteure voraus. Diese ist jedoch nicht gegeben! Die Rola benötigt bereits heute dreimal so hohe Subventionen wie der UKV. Dies verdeutlicht, dass die Bundesmittel bei Letzterem sinnvoller eingesetzt sind.

5. Unterstützen Sie die Anpassungen im Gütertransportgesetz?

Keine Bemerkungen.

6. Erachten Sie die Anpassungen im Bundesgesetz über die Anschlussgleise als zweckmässig?

Keine Bemerkungen.

7. Begrüssen Sie die Anpassungen im Eisenbahnhaftpflichtrecht?

Keine Bemerkungen.

8. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Obwohl strasseschweiz den Entwurf eines **Bundesgesetzes über die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene (Güterverkehrsverlagerungsgesetz, GVVG)** aus den hiavor dargelegten grundsätzlichen Überlegungen zurückweist, nimmt er eventualiter zu den einzelnen ausgewählten Artikeln dennoch Stellung:

Art. 1 Abs. 1

strasseschweiz verlangt folgende Ergänzung: „Zum Schutz des Alpengebietes soll der alpenquerende Güterschwerverkehr **von Grenze zu Grenze** auf angemessene und nachhaltige Weise von der Strasse auf die Schiene verlagert werden.

Art. 1 Abs. 2

Dieser Absatz ist ersatzlos zu streichen. Die Bundesverfassung beschränkt den Verlagerungsauftrag explizit auf den alpenquerenden Güterverkehr von Grenze zu Grenze (Alpenschutz). Jede darüber hinausgehende Zweckbestimmung im neuen Güterverkehrsgesetz öffnet einen Interpretationsspielraum, der in keinem Zusammenhang mit dem ursprünglichen Volkswillen steht.

Art. 3 bzw. Art. 3'

strasseschweiz erachtet es im Sinne einer künftig dynamischen und nicht länger statischen Ausgestaltung der Verkehrsverlagerung als vernünftig und sinnvoll kein Verlagerungsziel (Fahrtenziel und Zeitpunkt der Zielerreichung) mehr festzuschreiben. Deshalb schlägt strasseschweiz für den gesamten Art. 3 bzw. Art. 3' folgenden neuen Wortlaut vor:

„Für den alpenquerenden Güterschwerverkehr von Grenze zu Grenze gilt das Bestreben, die Zahl der Fahrten auf den Transitstrassen kontinuierlich zu senken. Dabei ist die internationale Verkehrsentwicklung aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung entsprechend zu berücksichtigen.“

Art. 6

Aus den hiavor in der Antwort zu Frage 4a dargelegten Gründen erachtet strasseschweiz die Einführung einer Alpentransitbörse (ATB) als kein taugliches Instrument.

Art. 6 ist deshalb ersatzlos zu streichen. Insbesondere würde eine vorausseilende Legiferierung in diesem Bereich die Verhandlungsposition der Schweiz gegenüber der EU erheblich schwächen und einschränken.

Allenfalls kann anstelle der ATB die Erhebung einer Alpentransitabgabe (ATA) in Erwägung gezogen werden.

Art. 7

Dieser Artikel steht klar im Widerspruch zum Geltungsbereich des Güterverkehrsverlagerungsgesetzes, wie er in Art. 2 niedergeschrieben ist. **Art. 7 ist deshalb ersatzlos zu streichen.**

IV. Schlussbemerkungen

Die Güterverkehrsvorlage umfasst einen Zeithorizont bis ungefähr ins Jahr 2020. In Anbetracht dieses langen Zeithorizonts liegt es für **strasseschweiz** auf der Hand, dass nicht nur alle schiene-seitigen Optionen, sondern auch alle strassenseitigen Handlungsmöglichkeiten unvoreingenommen und vorurteilslos geprüft und eruiert werden müssen.

Dazu gehört für **strasseschweiz** insbesondere die Vollendung des Gotthard-Strassentunnels (GST) mittels der Fertigstellung der Oströhre, die gegenwärtig als Rettungsröhre bzw. Fluchtstollen dient. Dies umso mehr, als es sich beim GST – ganz im Gegensatz zu den Strassentunnels am Brenner, Mont-Blanc oder Fréjus – nicht um eine zwei Länder verbindende, sondern um eine innerschweizerische Alpenquerung handelt.

Trotz Bereitstellung neuer Schieneninfrastrukturen durch die Schweizer Alpen (Neat), deren Bau nach heutigem Kenntnisstand alleine gegen 25 Milliarden Franken verschlingt, werden auch diese Eisenbahnkapazitäten nicht ausreichen, um das Personen- und Güterverkehrsaufkommen im Nord-Süd-Transit längerfristig zu schlucken bzw. auf die Schiene zu verlagern. Ausserdem zeugt es nicht gerade von Klugheit, internationale Verkehrspolitik mittels eines nicht verkehrssicheren Nadelöhrs, wie es der GST derzeit auf der Achse von der Nordsee bis zum Mittelmeer darstellt, zu betreiben.

strasseschweiz verlangt die Vollendung des GST bis spätestens ins Jahr 2020 – dies primär aus Sicherheitsgründen sowie aufgrund der absehbaren Gesamt-sanierung und der damit einhergehenden Totalsperrung der bestehenden Röhre. Die Fertigstellung der Oströhre könnte ohne weiteres als Umbau gemäss Art. 3 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1994 über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG) taxiert werden.⁴¹

Es ist für **strasseschweiz** nicht nachvollziehbar, warum die hohen Sicherheitsstandards, die beim per se schon sehr sicheren Schienenverkehr angewendet werden und etwa auf der Neat-Gotthardachse beim Bau des aus zwei Röhren bestehenden Ceneri-Basistunnels mit Mehrkosten von 650 Millionen Franken verbunden sind, nicht auch auf für den GST und damit für den Strassenverkehr gelten sollen. Auch punkto Verkehrssicherheit sollte mit gleich langen Ellen gemessen werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrter Herr Bundespräsident, unserer vorzüglichen Hochachtung.

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Der Präsident

Der stv. Generalsekretär

Niklaus Zürcher

Peter Kneubühler

⁴¹ SR 725.14 (Art. 3 Abs. 3: „Der Umbau bestehender Strassen, der in erster Linie der Substanzerhaltung und der Verkehrssicherheit dient, gilt nicht als Massnahme zur Erhöhung der Verkehrskapazität.“)