

Herrn
Prof. Pierre-Alain Rumley
Direktor
Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
Bundeshaus Nord
3003 **Bern**

Bern, den 28. Oktober 2005

Sachplan Verkehr – Teil Programm (Version vom 12.9.2005)

Stellungnahme des Schweizerischen Strassenverkehrsverbands FRS

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz, die rund 40 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen schweizerischen Strassenbenutzer- und Fahrlehrerorganisationen umfasst, dankt der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS für die an der entsprechenden Informations- und Ausspracheveranstaltung offerierte Gelegenheit, zum Sachplan Verkehr (Teil Programm) zusätzlich in schriftlicher Form Stellung nehmen zu können. Wir machen gerne von dieser Möglichkeit Gebrauch und äussern uns wie folgt:

I. Grundsätzliche Bemerkungen

Den ersten Entwurf eines Sachplans Strasse (Konzeptteil) hatte der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS in seiner Stellungnahme vom 10. März 2003 grundsätzlich noch als untaugliches Instrument taxiert, um den Rahmen für die Realisierung von Vorhaben bzw. die Beurteilung künftiger Infrastrukturplanungen zu bilden und einen bedarfsgerechten Beitrag zur Lösung der bestehenden sowie künftigen Verkehrsprobleme der Schweiz zu leisten.

Der Strassenverkehrsverband FRS hatte den besagten Entwurf eines Sachplans Strasse mit dem Begehren zurückgewiesen, diesen unter ausgewogener Berücksichtigung aller für den Fortbestand und die Steigerung der Wohlfahrt von Bevölkerung und Gesellschaft sowie für die Entwicklung der Wirtschaft relevanter Artikel der Bundesverfassung sowie des Zielartikels des Raumplanungsgesetzes grundlegend zu überarbeiten.

Obwohl der Strassenverkehrsverband FRS in seiner hievor erwähnten Stellungnahme zudem prinzipiell auf eine weitergehende Trennung von Strasse und Schiene hingewirkt hatte, befasst sich der nun vorliegende Sachplan Verkehr (Teil Programm) mit allen Verkehrsmitteln: motorisierter Individualverkehr (MIV), öffentlicher Verkehr (öV), Langsamverkehr (LV) und stellt grundsätzlich die Koordination aller Verkehrsträger (Strasse, Schiene, Luft, Wasser) sicher. Planung, Bau, Betrieb, Unterhalt und Nutzung der Verkehrsinfrastrukturen von gesamtschweizerischer Bedeutung bilden den zentralen Gegenstand des Sachplans.¹

Der Strassenverkehrsverband FRS kann die Version vom 12.9.2005 des Sachplans Verkehr bzw. den strategischen verkehrsträgerübergreifenden Teil Programm, der eine Grundlage für verkehrs- und infrastrukturelevante Entscheide des Bundes bilden soll,² trotz der darin vorgenommenen Zusammenführung insbesondere der Verkehrsträger Schiene und Strasse im Grundsatz begrüßen. Dies nicht zuletzt deshalb, weil unserer Kritik teilweise Rechnung getragen worden ist und nun eine stark überarbeitete, gestraffte sowie die verkehrlichen Realitäten besser abbildende Fassung vorliegt.

Unsere grundsätzliche Zustimmung zum zur Diskussion stehenden Programmteil ist allerdings keineswegs als „Blankoscheck“ zu verstehen, sondern unter Berücksichtigung der hiernach angeführten Bemerkungen sowie Anträge zu betrachten.

II. Bemerkungen zu einzelnen Kapiteln und Unterkapiteln

Da „der Sachplan [Verkehr] im Teil Programm – in Form von Zielen, Grundsätzen und Prioritäten – die Stossrichtung der Verkehrsinfrastrukturpolitik festlegt“³ bzw. „die vorliegende Version des Teils Programm sich ausschliesslich mit den Infrastrukturen für den Landverkehr (...) befasst“⁴, erachtet es der Strassenverkehrsverband FRS als unabdingbar, vorab seine verkehrs(infrastruktur)politische Grundhaltung zu wiederholen.

Der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS plädiert für eine Verkehrs(infrastruktur)politik,

- **die sich an den verfassungsmässigen Grundsätzen der Wirtschaftsfreiheit, der Handlungsfreiheit und der Bewegungsfreiheit orientiert,**
- **welche die staatlichen Eingriffe auf die ausdrücklichen verfassungsmässigen Kompetenz- und Zuständigkeitsnormen beschränkt**

¹ Vgl. Sachplan Verkehr, Teil Programm, Version 12.9.2005, S. 1

² a.a.O.

³ a.a.O.

⁴ a.a.O., S 3

- **und welche die Vielzahl der deklamatorischen, programmatischen Verfassungsbestimmungen betreffend Wohlfahrt, Umwelt, Wirtschaft, Gesellschaft, usw. als gleichwertig respektiert.**

Der Strassenverkehrsverband FRS lehnt hingegen eine Verkehrs(infrastruktur)politik ab, die auf einer Überinterpretation des Zweck-, des Nachhaltigkeits- und des Alpenschutzartikels (Artikel 2, 73 und 84 der Bundesverfassung) beruht.

Das zentrale Anliegen des Strassenverkehrsverbands FRS lautet: Die schweizerische Verkehrs(infrastruktur)politik hat die freie Wahl der Verkehrsmittel anzuerkennen, wie dies im Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse⁵ (Landverkehrsabkommen) festgeschrieben ist.

In der Tat stellt die freie Wahl der Verkehrsmittel eine zweckmässige Grundlage dar, um die heutigen und künftigen Mobilitätsbedürfnisse zu befriedigen. Dieser Grundsatz ist der Leitfaden für die Verbesserung der Mobilität auf der Strasse, der Schiene, dem Wasser sowie in der Luft. Wird der Grundsatz beachtet, können durch Anwendung neuer Technologien das Wachstum der Schweizer Wirtschaft gesichert und gleichzeitig Umwelt und (Energie-)Ressourcen geschont werden.

Die Bundesverfassung (BV) kennt keine staatlich verordnete Verkehrsteilung zwischen den Verkehrsträgern (Strasse, Schiene, Luft und Wasser) im Sinne einer allgemeinen positiv-rechtlichen Vorschrift. Die BV nimmt bewusst Abstand von Zwangsmassnahmen und geht vielmehr vom Wettbewerb zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern aus. Die BV überlässt dem Einzelnen und der Wirtschaft die freie Wahl der Verkehrsmittel. Einzige Ausnahme bildet der Alpenschutzartikel (Art. 84 BV), der sich allerdings explizit auf den alpenquerenden Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze bezieht. Diesem Aspekt ist sowohl bei der Infrastrukturpolitik wie auch bei der künftigen Verkehrsverlagerungspolitik Rechnung zu tragen.

2.1 Zu Kapitel 2 „Ausgangslage“

Es sind denn auch hievor genannte zentrale Grundsätze, die wir im vorliegenden Teil Programm des Sachplans Verkehr nach wie vor schmerzlich vermissen. **Wir beantragen deshalb, dass sie im Kapitel zwei „Ausgangslage“ in geeigneter Form als Unterkapitel eingefügt werden.** Zusammengefasst lauten die u.E. gegenwärtig fehlenden programmatischen Aussagen wie folgt:

- Der Verkehr und damit auch die Verkehrsinfrastrukturen sind Teil der Wirtschaft.
- Nach Massgabe der BV herrscht zwischen den Verkehrsträgern ein fairer Wettbewerb. Dies bedeutet nicht nur, dass Strasse und Schiene über gleiche lange Spiesse verfügen müssen, sondern auch, dass deren Nachhaltigkeitsbeurteilung durch die Behörden gleichberechtigt erfolgt. Externe Kosten und Nutzen wären demnach nicht nur dem Strassenverkehr mit Blick auf die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit der Schiene anzulasten. Vielmehr müssten sie auch bei einer Bilanzierung des öffentlichen Verkehrs miteinbezogen werden.

⁵ SR 0.740.72

- Die Konkurrenz unter den einzelnen Verkehrsträgern und innerhalb der einzelnen Leistungserbringer ist ein wesentliches Merkmal der sozialen Marktwirtschaft. Auch diesbezüglich gilt: Die Beurteilung der Verkehrsträger muss aufgrund gleicher Kriterien erfolgen.
- Im Mobilitätsbereich muss das Angebot (Verkehrsinfrastrukturen) der Nachfrage der Verkehrsteilnehmenden (Marktbedürfnisse) Rechnung tragen. Die Mobilitätssteuerung durch Zwangsmassnahmen wird abgelehnt. Hierzu fehlt – ausser für den alpenquerenden Transitgüterverkehr von Grenze zu Grenze – jegliche verfassungsmässige Grundlage.
- Die freie Wahl der Verkehrsmittel ist geltendes Recht, weil sie verfassungsrechtlich vorausgesetzt wird und im Landverkehrsabkommen Schweiz-EU explizit verankert ist.
- Die Netzfunktionalität, Leistungsfähigkeit und Sicherheit der Verkehrsinfrastrukturen sind zu gewährleisten.
- Schäden, die aus der Mobilität entstehen, sind zu reduzieren, ohne die Mobilität einzuschränken.

Ausserdem mangelt es u.E. im **Kapitel zwei** an einem Unterkapitel, das sich mit der wirtschaftlichen Bedeutung der Mobilität im Allgemeinen und den Verkehrsinfrastrukturen im Speziellen befasst. Tatsache ist, dass Mobilität sowie geordnete Mobilitätsentfaltung Voraussetzung und Mittel der wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung unseres Landes sind. Funktionierende, sichere und leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen sind deshalb eine grundlegende Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum, Wohlstand und sozialen Frieden.

Aufgrund der weiteren Integration Europas und der Öffnung gegen Osten, der arbeitsteiligen Wirtschaft mit einer zunehmenden Flexibilität der Arbeitsplätze und der weiteren Trennung zwischen Wohn- und Arbeitsort muss im Zeitraum der nächsten zehn bis 15 Jahre mit einem deutlichen Anstieg des Verkehrsaufkommens auf Strasse und Schiene gerechnet werden. Zu berücksichtigen ist, dass bereits die heutigen Verkehrsinfrastrukturen an vielen Orten der Schweiz an die Grenze ihrer Belastbarkeit gelangt sind (Hauptachsen und Agglomerationen) und ein Nachhol- und Erneuerungsbedarf bei Strasse und Schiene ausgewiesen sind.

Ein leistungsfähiges Verkehrsnetz auf Strasse und Schiene ist aber nicht nur wichtig für wirtschaftliches Wachstum und gesellschaftlichen Wohlstand. Durch seine Verästelungen in die Randregionen trägt es auch zu einer ausgewogenen Siedlungsentwicklung bei und hat damit eine staats- und regionalpolitische Bedeutung.

Für den nicht motorisierten Verkehr (bzw. Langsamverkehr) hat das Verkehrsdepartement (UVEK) die grosse wirtschaftliche Bedeutung, insbesondere im Bereich der Freizeit und des Tourismus, bereits beziffert: „Im Veloland Schweiz werden allein auf den nationalen Routen jährlich ca. 100-150 Millionen Franken umgesetzt, dies entspricht ca. einem Franken pro Personenkilometer (Pkm). Im Wandern (...) sind es ca. 3.75 Franken pro Pkm.“⁶ **Wir erwarten nun vom UVEK, dass es die wirtschaftliche Bedeutung des motorisierten Privatverkehrs ebenfalls eruiert und publiziert.**

In Bezug auf die ausgewogene Siedlungsentwicklung hält der Bundesrat folgendes fest: „Service public umfasst eine politisch definierte Grundversorgung mit Infrastrukturgütern und Infrastrukturdienstleistungen, welche für alle Bevölkerungsschichten und Regionen des Landes nach glei-

⁶ Anhörung zur Revision der VSS-Norm 640 829, Signalisation Langsamverkehr, Erläuterungsbericht S. 12, 30. Juni 2005

chen Grundsätzen in guter Qualität und zu angemessenen Preisen zur Verfügung stehen sollen. Mit dieser Definition wird Service public mit Grundversorgung gleichgesetzt und konzentriert sich auf den Infrastrukturbereich mit den Sektoren (...) öffentlicher Verkehr **sowie Strassen** (...).“⁷

Wirtschaftswachstum und das Wachstum des Verkehrsaufkommens werden sich auch in Zukunft nicht voneinander abkoppeln lassen. Wenn der Bundesrat in seinen längerfristigen Überlegungen auf das Wachstum der Wirtschaft setzt, muss er die zunehmenden Verkehrsleistungen bei den entsprechenden Verkehrsträgern im Sachplan Verkehr in ausgewogener, angemessener und vorurteilsloser Weise berücksichtigen.

Wir beantragen aufgrund unserer hievor angeführten Erwägungen, dass in Kapitel zwei „Ausgangslage“ ein entsprechendes Unterkapitel zur wirtschaftlichen Bedeutung der Verkehrsinfrastrukturen bzw. -netze aufgenommen wird. Insbesondere müsste nebst den externen Kosten des Verkehrs auch der Nutzen der Mobilität umfassend, d.h. für alle Verkehrsträger – insbesondere aber für Schiene und Strasse –, dargestellt werden.

2.1.1 Zu Unterkapitel 2.4 „Kosten und Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen“

Zum Ausdruck kommt die einseitige Optik im angesprochenen Unterkapitel 2.4. In diesem wird lediglich von *Kosten der Mobilität* gesprochen. Die verschiedenen Facetten von Nutzen (z.B. in Form von Wertschöpfung) werden schlicht weggelassen. Das ist u.E. intellektuell und politisch unredlich. Tatsache ist, dass eine Vielzahl von Studien die Bedeutung der Mobilität im Generellen und der motorisierten Mobilität im Besonderen für das wirtschaftliche Wachstum und das Wohlergehen der Bevölkerung nachweisen.

Mit anderen Worten: Die Mobilität ermöglicht nicht nur Kontakte und Erholung, sondern fördert zudem die Arbeitsteilung und damit das wirtschaftliche Wachstum. Diese unersetzbare und vorrangige Rolle der Mobilität gilt es in Bezug auf die Erhaltung und Entwicklung jeder wirtschaftlichen Tätigkeit hervorzuheben. Ansonsten wäre als Umkehrschluss zu betonen, dass künftig auf ein wirtschaftliches Wachstum aus verkehrs- und umweltpolitischen Gründen verzichtet werden sollte. Eine entsprechende Schlussfolgerung liesse sich u.E. allerdings kaum mit dem Nachhaltigkeitsprinzip vereinbaren, das der Bund üblicherweise als Entwicklungsmaxime postuliert.

Der Nationalrat hat am 12. Juni 2001 die Parlamentarische Initiative Bundi, die eine neue Verfassungsnorm für die Kostenwahrheit im Verkehr verlangte, mit 94 zu 61 Stimmen abgeschlossen. Die Mehrheit der Grossen Kammer war sich einig, dass die Ausklammerung des öffentlichen Verkehrs vom Prinzip der Kostenwahrheit zu Wettbewerbsverzerrungen geführt hätte. Überdies hätte sich die Schweiz mit der Einführung des Kostenwahrheitsprinzips unter Ausklammerung der Verkehrsnutzen sowohl verkehrspolitisch als auch wirtschaftlich international isoliert. Schliesslich wäre die Umsetzung des Verfassungsartikels ein politisch heikles Unterfangen gewesen, da die Idee einer Benzinpreiserhöhung im Volk keine Unterstützung gefunden hätte.

Trotz diesem klaren parlamentarischen Entscheid werden dem privaten Strassenverkehr zum wiederholten Mal die externen Kosten, die sich auf rund 4,7 Milliarden Franken belaufen sollen, vor-

⁷ BBl 2004 4570

gehalten.⁸ Die (externen) Nutzen, die der private Strassenverkehr bewirkt, werden erneut völlig ausgeklammert.

Gemäss dem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAG)⁹ ist die Bundesversammlung zwar zur regelmässigen Aufdatierung der externen Verkehrskosten nach dem aktuellen Stand der Forschung verpflichtet. Der betreffende Art. 7 Abs. 3 SVAG lautet: „Die Berechnung der externen Kosten und Nutzen des Schwerverkehrs wird periodisch nachgeführt. Sie muss dem jeweiligen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse entsprechen.“

Allerdings: Obwohl im SVAG explizit und ausschliesslich von der Berechnung der externen **Kosten und Nutzen** des **Schwerverkehrs** die Rede ist, werden im Unterkapitel 2.4 einerseits die externen Kosten **für den gesamten privaten Strassenverkehr** und andererseits lediglich die Kosten, **nicht aber die Nutzen** ausgewiesen. Ein regelrechter Doppelfehler sozusagen. Gerade im Bereich des Schwerverkehrs sind gesamtwirtschaftlichen Nutzenüberlegungen mehr Gewicht beizumessen.

Die Mobilitätsentwicklung war in der Vergangenheit die wesentliche Voraussetzung für den Produktions- und Einkommensanstieg der helvetischen Wirtschaft. Zwei Studien belegen dies:

1. Die Produktivitätszunahme in der Schweiz wäre um die Hälfte reduziert worden, hätte der private Strassenverkehr zwischen 1980 und 1995 stagniert. Für den privaten Personenverkehr auf der Strasse (ohne Transit- und Freizeitverkehr) errechnet sich ein Gesamtnutzen von 57,9 Milliarden Franken. Davon sind 43 Milliarden interner und 14,9 Milliarden Franken externer Nutzen. Der Gesamtnutzen des Strassengüterverkehrs (ohne Transit) beträgt für 1995 48,6 Milliarden Franken. Davon sind 36,5 Milliarden interner und 12,1 Milliarden Franken externer Nutzen. Insgesamt bewirken der Strassengüterverkehr und der produktionsorientierte Individualverkehr in der Schweiz somit externe Nutzen in der Höhe von 27 Milliarden Franken bzw. sieben bis acht Prozent des schweizerischen Bruttoinlandprodukts (BIP). Diese 27 Milliarden Franken fallen als externe Nutzen nicht bei den Benützern des privaten Strassenverkehrs, sondern wie die externen Kosten definitionsgemäss bei Dritten oder der Allgemeinheit an.¹⁰
2. 56 Prozent des BIP-Wachstums oder gut 50,3 Milliarden Franken der zwischen 1975 und 1995 um 89,7 Milliarden Franken expandierten jährlichen Wertschöpfung der Schweizer Wirtschaft (ohne Landwirtschafts- und Energiebereich) lässt sich nicht ohne die Verkehrsleistung erklären. Davon sind gut 72 Prozent (36,1 Milliarden Franken) auf den motorisierten Strassenverkehr und 23 Prozent (11,6 Milliarden Franken) auf die Schiene zurückzuführen.¹¹

Insbesondere ohne den privaten Strassenverkehr wäre die Entwicklung zur heutigen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft undenkbar gewesen. Ein zentraler, aber häufig vernachlässigter Aspekt bezüglich dieser Entwicklung „ist die Tatsache, dass verschiedene gesellschaftliche Veränderungen und das wirtschaftliche Wachstum ohne das Automobil nicht einmal gedacht werden können. Das Automobil war in den westlichen Industrieländern das eigentliche Schlüssel-

⁸ Vgl. Sachplan Verkehr, Teil Programm, Version 12.9.2005, S. 9

⁹ SR 641.81

¹⁰ Baum/Kurte, in: „Abschätzung des volkswirtschaftlichen Nutzens des Strassenverkehrs in der Schweiz“, Untersuchung im Auftrag der Vereinigung Schweizerischer Automobil-Importeure (VSAD), Köln, 2000

¹¹ Rutishauser Arthur, in: „Der Verkehrsnutzen in der Schweiz“, Dissertation der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich, Zürich, Dezember 2000

produkt des Wirtschaftswachstums und die Automobilwirtschaft dessen Motor und hauptsächlichster Arbeitsplatzträger.“¹²

Der private Strassenverkehr hat mit den wachsenden Bedürfnissen nach Mobilität stets Schritt gehalten. Er hat der Wirtschaft die von ihr geforderten Leistungen und Kapazitäten angeboten und zu einem Entwicklungssprung verholfen. Die ubiquitäre Mobilität, die insbesondere durch das Auto geschaffen worden ist, hat die Spielräume der Lebensgestaltung und des Konsums wesentlich ausgeweitet. Erst die Expansion des motorisierten Strassenverkehrs hat die neuen komplexen, arbeitsteiligen Standortstrukturen und die austauschintensiven Produktionssysteme ermöglicht. Der Mobilitätzuwachs hat eine Auflockerung der Wohnweise bewirkt, die Erreichbarkeit der Arbeits- und Versorgungsmärkte vergrössert sowie nicht zuletzt die Möglichkeiten für die Freizeit- und Feriengestaltung ausgeweitet.

Wir beantragen, dass entweder die Ausführungen punkto externe Kosten ersatzlos gestrichen oder aber die Nutzen – in erster Linie jene des privaten Strassenverkehrs – im Sachplan Verkehr ebenfalls aufgenommen werden.

Der Abschnitt betreffend die *Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen* ist u.E. viel zu oberflächlich und zu undifferenziert, handelt es sich dabei doch unbestrittenermassen um einen der zentralen Aspekte, wenn nicht sogar um den Dreh- und Angelpunkt bezüglich den Bau, Betrieb und Unterhalt von leistungsfähigen und sicheren Verkehrsinfrastrukturen. Was in diesem Zusammenhang nach unserem Dafürhalten primär fehlt, ist ein Ausblick hinsichtlich der künftigen Einnahmen- und Ausgabenentwicklung bzw. die Frage, wie sich Finanz- und Verkehrsinfrastrukturpolitik in Zukunft unter einen Hut bringen lassen. Uns interessiert dabei natürlich insbesondere, wie diese Entwicklung punkto Strasseninfrastrukturen (Stichwort Zweckbindung) in den nächsten 20 Jahren verläuft und ob bzw. wann mit einer allfälligen Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags zu rechnen ist. Aber auch die Entwicklung im Bereich der Schieneninfrastruktur muss u.E. aufgezeigt werden.

Wir beantragen, dass die in der Verwaltung mit Sicherheit vorhandenen Szenarien betreffend die künftige Einnahmen- und Ausgabenentwicklung im Verkehrsinfrastrukturbereich, insbesondere für Strasse und Schiene, im Sachplan Verkehr offen gelegt werden.

2.2 Zu Kapitel 3 „Herausforderungen für die Verkehrsinfrastrukturplanung“

Die Herausforderungen für die Verkehrsinfrastrukturplanung sind vor allem mit Blick auf den Verkehrsträger Strasse in der Tat äusserst gross. Verantwortlich dafür ist die restriktive Strassenverkehrs(infrastruktur)politik des Bundes. Diese hat es in den letzten 20 Jahren konsequent abgelehnt, die Engpässe im Strassennetz gezielt zu beseitigen. Der Bund konzentrierte sich auf die Förderung des öV und stellte die entsprechenden Finanzmittel bereit: Sind die Ausgaben des Bundes für Strassen bezogen auf hundert erbrachte Leistungskilometer (Personen und Güter) von 1970 bis 2003 praktisch unverändert geblieben, haben die Ausgaben des Bundes für den öV im gleichen Zeitraum um gut 2'500 Prozent (!) zugelegt. Konkret gab der Bund im Jahr 2003 pro hundert Leistungskilometer für den öV Fr. 14.85 und für Strassen Fr. 2.50 aus. Das Ergebnis dieser einseitig auf den öV ausgerichteten Investitions- und Ausgabenpolitik bzw. die Folgen der eklatanten Versäumnisse betreffend die nachfragegerechte Bereitstellung der Strasseninfrastruktur-

¹² Vgl. Bundesamt für Raumentwicklung (2000): Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik seit den 70er Jahren, S. 12

tur treten seit einigen Jahren in Form von Staus und Verkehrszusammenbrüchen auf der Strasse, welche die Volkswirtschaft jährlich mit mehr als einer Milliarde Franken belasten, stets gravierender zu Tage.

Die Erhaltung bzw. der nachfragegerechte Ausbau der Netzfunktion im Bereich der Strassen figuriert seit Jahrzehnten auf dem politischen Abstellgleis. Es wurde praktisch nur noch in solche Strassen investiert, die in den 60-er Jahren des letzten Jahrhunderts projektiert worden sind.

- Folge dieser mangelhaften Investitionspolitik ist, dass die jährlich gewachsene Verkehrsleistung im Privatverkehr auf einem Strassennetz erbracht werden muss, das an neuralgischen Stellen seit langem den Bedürfnissen nicht mehr gewachsen ist. Der Strassenbau hinkt seit einigen Jahren der Verkehrsnachfrage hinten nach.
- Eine weitere Folge davon ist, dass die Schweizer Gemeinden bis heute kaum von den reichlich fliessenden Erträgen der zweckgebundenen Mineralölsteuern des Bundes profitieren können. Dies trifft insbesondere die Städte und die Agglomerationen, da diese auch die Defizite des öffentlichen Nahverkehrs aus eigenen Mitteln ausgleichen müssen. Damit stehen ausgerechnet jene Gebiete und Körperschaften im finanzpolitischen Abseits, die am stärksten unter den negativen Begleiterscheinungen des Autoverkehrs leiden und in denen ein massgeblicher Teil der Mineralölsteuern „erwirtschaftet“ wird.
- Andererseits hat der Bund in den vergangenen Jahren die für das Strassenwesen zweckgebundenen Mittel systematisch zurückbehalten und die Rückstellungen von 1994 bis heute auf gut 3,7 Milliarden Franken (Rechnung 2004) anwachsen lassen.
- Die Schweiz wälzt derzeit ein Investitionsvolumen zur Beseitigung der Kapazitätsengpässe bzw. der Netzdefizite oder -lücken auf den Strassen vor sich her, das den künftigen Generationen teuer zu stehen kommen wird.

Sich einreden zu wollen – wie es seit mehreren Jahren politisch gross in Mode gekommen ist –, in die Schieneninfrastruktur müsse genauso viel investiert werden wie von Gemeinden, Kantonen und Bund zusammen in die Strasseninfrastruktur (Verhältnis Schiene/Strasse von 1:1 im Jahr 2003), dann werde die Schiene schon aufholen, ist Wunschdenken. Es verkennt die radikale, unumkehrbare Veränderung der Wirtschafts- und Lebensbedingungen durch die individuelle Motorisierung und die dadurch entstandenen Raumstrukturen. Damit soll nun keinesfalls der Eindruck erweckt werden, der Strassenverkehrsverband FRS stelle die Notwendigkeit der Schieneninfrastruktur gänzlich in Frage. Vielmehr sind wir der Auffassung, dass sich der Bund für die angemessene Leistungsfähigkeit der Verkehrsinfrastrukturen einsetzen und im Rahmen seiner Zuständigkeiten den Ausbau und den baulichen Unterhalt der Infrastrukturen für den Strassen- und Eisenbahnverkehr fördern sollte.

2.2.1 Zu Unterkapitel 3.1 „Ziele der Verkehrsinfrastrukturpolitik“

Im Lichte der hievordargelegten Tatsachen können wir die in den Erläuterungen zum Sachplan Verkehr (Teil Programm) gemachte Aussage „Deshalb hat die optimale Nutzung der vorhandenen und bereits beschlossenen Verkehrsinfrastrukturen Vorrang vor Planung und Bau von neuen

Anlagen¹³ mit Bezug auf das schweizerische Strassennetz nicht nachvollziehen. **Wir weisen sie vehement zurück.**

Wir sind damit einverstanden, dass die optimale Nutzung der vorhandenen und bereits beschlossenen Verkehrsinfrastrukturen zwar zu einer besseren Auslastung der Strasseninfrastruktur beiträgt und den Verkehrsdruck dadurch ein wenig zu lindern vermag, allerdings ist sie beim heutigen Nachfrageüberhang keinesfalls in der Lage, den gezielten Ausbau der Strasseninfrastruktur hinauszuschieben geschweige denn zu verhindern. Besagte Formulierung widerspricht zudem der Tatsache, dass in den im Sachplan Verkehr genannten Teilräumen (vgl. Kapitel 6 „Handlungsgrundsätze und Prioritäten in Teilräumen“) die Beseitigung von Kapazitätsengpässen auf Nationalstrassen angestrebt wird. **Die Formulierung ergibt daher keinen Sinn und ist ersatzlos zu streichen.**

Anträge betreffend die strategischen Ziele für die Verkehrsinfrastrukturpolitik

- Im **Strategieziel A1** (sowie auf Seite vier der Erläuterungen) ist der Begriff „Verkehrssystem“ durch „Verkehrsnetze“ oder „Verkehrsinfrastrukturen“ zu ersetzen. Dies deshalb, weil der Sachplan Verkehr (Teil Programm) explizit die Ziele, Grundsätze und Prioritäten des Bundes für die Verkehrsinfrastrukturen und nicht jene für das Verkehrssystem festlegt. Der Begriff „Verkehrssystem“ ist ein übergeordneter und geht viel weiter als jener der „Verkehrsnetze bzw. -infrastrukturen“. Der Begriff „Kapazitätsengpässe“ könnte u.E. auch durch „Netzdefizite bzw. -lücken“ substituiert werden.
- Im **Strategieziel A2** ist der dritte Satz („Die Instrumente bereitstellen, um den alpenquerenden Güterschwerverkehr auf den Transitachsen im Alpengebiet zu bewältigen“) u.E. ein absoluter Fremdkörper. Er ist deshalb ersatzlos zu streichen. Eventualiter muss dieser Satz wie folgt ergänzt werden: „Die **Verkehrsinfrastrukturen** und Instrumente bereitstellen, um den alpenquerenden Güter**transit**schwerverkehr **von Grenze zu Grenze** auf den Transitachsen im Alpengebiet zu bewältigen; **für den Binnentransport sind strassenseitig die Voraussetzungen zu schaffen, dass er den wirtschaftlichen Bedürfnissen entsprechend abgewickelt werden kann.**“
- Im **Strategieziel A3** ist der zweite Satz wie folgt zu ergänzen: „Mit der Sicherstellung einer Grundversorgung im öffentlichen **und privaten** Verkehr wird in den Landesteilen **der Wirtschaft sowie** allen Bevölkerungsgruppen die Möglichkeit geboten, mobil zu sein.“
- Im **Strategieziel A6** ist der zweite Satz wie folgt zu ändern: „Die Menge der vom Verkehr (...) ~~soll reduziert~~ und der Verbrauch fossiler Treibstoffe ~~minimiert~~ **sollen reduziert** werden.“
- Im **Strategieziel A7** ist in der Überschrift vom „optimalsten“ und nicht von einem „günstigen“ Kosten-Nutzen-Verhältnis zu sprechen. Es ist zudem das „optimalste“ und nicht nur ein „gutes“ Verhältnis zwischen den Kosten und dem Nutzen anzustreben (vgl. erster Satz).

Anträge zur Ausrichtung der Verkehrspolitik des Bundes¹⁴

- Im **ersten Punkt** ist der Begriff „sachgerecht“ durch „wesensgerecht“ zu ersetzen. Zudem hätten wir gerne einmal mit aller Klarheit gewusst, was eigentlich die vom Verkehrsdepartement immer wieder verwendete Formulierung „komparative ökonomische und ökologische

¹³ Vgl. Sachplan Verkehr, Teil Programm, Erläuterungen, Version 12.9.2005, S. 5

¹⁴ a.a.O., S. 6

Vorteile der einzelnen Verkehrsmittel“, nach denen der Bund offenbar den Einsatz der Verkehrsmittel des Personen- und Güterverkehrs fördern will, konkret bedeutet. Hier besteht u.E. noch erheblicher Erklärungsbedarf. Nicht zuletzt deshalb, weil daraus – notabene ohne jegliche Verfassungsgrundlage – gefolgert wird: „Beim Personenverkehr bedingt dies, den Anteil des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs zu steigern“.

Wer sich auf das Nachhaltigkeitsprinzip berufen und den Aspekt der Wirtschaftlichkeit der einzelnen Verkehrsträger bzw. die gesellschaftliche Toleranz den einzelnen Verkehrsträgern gegenüber angemessen berücksichtigen würde, käme zu ganz anderen Schlussfolgerungen.

- Im **zweiten Punkt** unterstützen wir grundsätzlich das Verursacherprinzip. Die Kostenwahrheit als Instrument zur Umsetzung des Verursacherprinzips lehnt der Strassenverkehrsverband FRS jedoch kategorisch ab.¹⁵ Die wichtigsten Gründe dafür sind die folgenden:
 - § Die externen Nutzen des privaten Strassenverkehrs übersteigen dessen externe Kosten bei weitem.
 - § Die vorliegenden Erkenntnisse bezüglich externer Kosten des Strassenverkehrs basieren auf wissenschaftlich unzureichenden Annahmen der immer gleichen Beraterbüros und stellen keine Grundlage für politische Entscheide dar.
 - § Das theoretische, weltfremde Modell der externen Kosten stammt aus den 20-er Jahren des letzten Jahrhunderts und ist völlig überholt.
 - § Die Studien bezüglich der vom Verkehr verursachten Kosten unterschlagen jüngste Erkenntnisse, wonach sich die vom motorisierten Strassenverkehr ausgestossenen Schadstoffmengen dank neuen Motorentechnologien und verbesserten Treibstoffen weiter verringern werden.
 - § Lenkungsabgaben bewirken kaum Verhaltensänderung im Verkehrsbereich und tragen deshalb nicht zur Problemlösung bei.
 - § Gemäss dem Kostenwahrheit-Modell werden den Automobilisten/innen unter dem Titel „Verursacherprinzip“ die in der Vergangenheit bereits einmal bezahlten Strassenausgaben ein zweites Mal in Rechnung gestellt.
 - § Das ganze menschliche Leben und Handeln führt zu externen Kosten, und eine Sonderbelastung des Motorfahrzeugverkehrs ist durch nichts gerechtfertigt; vielmehr wird dadurch ein Präjudiz für jeden anderen Lebensbereich geschaffen.
- Im **dritten Punkt** erlauben wir uns zur Aussage „Durch die Verlagerung werden landschaftlich sensible Räume, wie die Alpen, geschont“ die Frage, ob das im Rahmen der Neuen Eisenbahn-Alpentransversalen (Neat) gebohrte Stollensystem von Hunderten von Kilometern tatsächlich einer Schonung der Alpen gleichkommt oder ob die Neat nicht in erster Linie einer Umlagerung Bahn affiner Güter aus unseren Nachbarländern auf die Schweizer Bahn-Transitachsen dient. Aus unternehmenspolitischer Sicht der beiden voraussichtlichen Infrastrukturbetreiberinnen (SBB Infrastruktur AG und BLS Infrastruktur AG) mag diese Anziehung neuer Bahn-Güterverkehre in und durch die Schweiz Sinn machen. In diesem Zusammenhang mit der Ökologie zu argumentieren scheint uns aber unangebracht. Die Neat mag volkswirtschaftlich vielleicht sinnvoll sein; der Umwelt dient sie aber kaum.
- Im **vierten Punkt** fordern wir folgende Streichung: „In seiner Agglomerationspolitik setzt sich der Bund (...) ein, ~~der dazu beiträgt, die Verkehrsleistung des motorisierten Individualverkehrs und damit auch den Infrastrukturbedarf im Netz von gesamtschweizerischer Bedeutung langfristig zu minimieren.~~“
Dieser Nebensatz stellt den Grundsatz der freien Wahl der Verkehrsmittel sowie Planung und Bau nachfrageorientierter und bedarfsgerechter Verkehrsinfrastrukturen in Frage. Er trägt zu-

¹⁵ Vgl. auch S. 5 und 6 hievore

dem den bestehenden Realitäten zu wenig Rechnung. Im Weiteren ist am Schluss folgende Ergänzung anzubringen: „Auf optimale Verknüpfung aller Verkehrsträger ist besonders zu achten. *Für den motorisierten Individualverkehr sind dabei leistungsfähige P+R-Anlagen in den Kerngebieten und rund um diese in die Planungen miteinzubeziehen.*“

Anträge zur Ausrichtung der Umwelt- und Klimapolitik des Bundes¹⁶

- Im **zweiten Punkt** ist folgende Ergänzung vorzunehmen: „Vornehmlich die Lärmbelastung und die Zerschneidung von Lebensräumen müssen reduziert werden. *Die Betroffenheit von Trennwirkungen durch Verkehrsinfrastrukturen in Agglomerationsräumen präsentiert sich im Jahr 2020 folgendermassen: Von der Trennwirkung durch Schienenstrecken sind insgesamt rund 500'000, von jener durch Nationalstrassen total rund 100'000 Einwohner betroffen.*¹⁷ Dies hat bei der Mittelzuteilung und Prioritätensetzung Bedeutung.“
- Im **dritten Punkt** fordern wir die ersatzlose Streichung des ersten sowie des dritten Satzes. Für den ersten Satz („Der Langsamverkehr und der Bahnverkehr werden gefördert“) existieren auf Bundesebene derzeit weder verfassungsrechtliche noch gesetzliche Grundlagen.¹⁸ Zum dritten Satz: Wir sind zwar damit einverstanden, dass eine Emissionsverminderung anzustreben ist. Dass diese allerdings die Begrenzung oder zumindest eine verlangsamte Zunahme der Verkehrsleistungen und die Verringerung des Verbrauchs von Energie implizieren soll, ist für uns nicht nachvollziehbar. Dies läuft u.E. unter dem Deckmantel des Umwelt- bzw. Klimaschutzes nicht nur auf eine staatliche Verteilung der Verkehrsleistungen hinaus, vielmehr sind auch die Verkehrsleistung und der Energieverbrauch nicht zwingend an die Emissionsverminderung gekoppelt.

2.2.2 Zu Unterkapitel 3.2 „Zentrale Probleme zum Zeitpunkt 2020“

Im **ersten Punkt** „Zunehmende Kapazitätsprobleme auf Hauptachsen **und** in den Agglomerationen“ besteht eine Divergenz zwischen Überschrift und Text. Um diese aufzulösen, beantragen wir folgende Ergänzung: „Kapazitätsengpässe ~~auf den~~ *der* übergeordneten Verkehrsinfrastrukturen *auf den Hauptachsen und* in den grossen Agglomerationen vermindern die Standortattraktivität dieser *betroffenen* Gebiete für die Wirtschaft (...).“

Die im **zweiten Punkt** „Umweltkonflikte“ gemachten Ausführungen sind u.E. mit Blick auf den privaten Strassenverkehr zum Zeitpunkt 2020 vor allem punkto Lärm, Luftschadstoffemissionen, PM 10 und Energieverbrauch zu pessimistisch.

Es ist uns unklar, warum im **dritten Punkt** „Defizite im Bereich der Verkehrssicherheit“ das derzeit diskutierte Strassenverkehrssicherheitsprogramm „Via sicura“ erwähnt wird, obwohl es sich um eine Auflistung der zentralen Probleme bezogen auf das Jahr 2020 handelt, zum einem Zeitpunkt also, da „Via sicura“ beendet sein soll.

¹⁶ Vgl. Sachplan Verkehr, Teil Programm, Erläuterungen, Version 12.9.2005, S. 7

¹⁷ a.a.O., S. 79 f

¹⁸ Vgl. auch S. 3 hievore

Anträge zum Zielsystem und den Kriterien für die Problemanalyse¹⁹

- Im **Bereich „Wirtschaft“** ist beim ersten Oberziel folgende Änderungen vorzunehmen: „**Gutes Optimales** Verhältnis von direkten Kosten und Nutzen schaffen.“
- Im **Bereich „Gesellschaft“** ist es beim zweiten Teilziel des ersten Oberziels nicht einzusehen, warum lediglich die Situation der Fussgänger und Velofahrenden verbessert werden soll. Wir fordern folgende Änderung: „(...) und die Situation ~~der Fussgänger und Velofahrenden~~ **aller Verkehrsteilnehmenden laufend** verbessern.“ Das dem zweiten Teilziel zugeordnete Kriterium ist demnach wie folgt zu ändern: „(...) Qualität der Infrastrukturen für ~~den Langsamverkehr~~ **alle Verkehrsarten** und der Schnittstellen des Verkehrs. Die Ausführungen auf Seite 11 der Erläuterungen sind entsprechend anzupassen.
- Im **Bereich „Umwelt“** ist das Kriterium zum vierten Teilziel wie folgt zu ergänzen: „(...) Klima und Energie (CO₂-Emissionen, Verbrauch fossiler Treibstoffe, **Klimarappen**).“ Die Ausführungen auf Seite 13 der Erläuterungen sind entsprechend anzupassen. Die Stiftung Klimarappen hat per 1. Oktober 2005 ihre Arbeit aufgenommen und wird bis 2012 wesentlich dazu beitragen, dass die Schweiz die klimapolitischen Vorgaben von CO₂-Gesetz und Kyoto-Protokoll erfüllt.

2.3 Zu Kapitel 4 „Entwicklungsstrategien“

2.3.1 Zu Unterkapitel 4.1 „Förderung einer sinnvollen Komplementarität der Verkehrsträger“

Die Überschrift „Förderung einer sinnvollen Komplementarität der Verkehrsträger“ ist u.E. komplett schwammig bzw. lässt einen viel zu grossen Interpretationsspielraum. Wir beantragen deshalb, den Titel wie folgt zu ändern: „Förderung einer ~~sinnvollen Komplementarität~~ **wesens- und bedarfsgerechten Entwicklung** der Verkehrsträger.“

Als Konsequenz davon beantragen wir im Weiteren, den folgenden Satz zu ändern: „Mit einer **wesens- und bedarfsgerechten Entwicklung** ~~Koordination~~ der Verkehrsträger und der Verkehrsmittel sollen ein ~~sachgerechter~~ **leistungsfähiger** Einsatz der Verkehrsträger unterstützt und die Effizienz des ~~Verkehrssystemsnetze bzw. -infrastrukturen~~ gesteigert werden.“

Anträge betreffend die für die Infrastrukturplanung zu berücksichtigenden Grundsätze

- Der **Grundsatz S1.1** ist wie folgt zu ändern: „Der Bund sorgt dafür (...) entsprechend ihren Stärken ~~wirkungsvoll miteinander kombiniert~~ **wesens- und bedarfsgerecht entwickelt** werden (...) und mit der Entwicklung ~~der~~ **leistungsfähiger und sicherer** Verkehrsinfrastrukturen der Einsatz ~~umweltfreundlicher~~ **aller** Verkehrsmittel gefördert werden.“
- Im **Grundsatz S1.2** ist die Rede davon, welche Funktionen die Verkehrsmittel beim Güterverkehr erfüllen sollen. Ganz abgesehen davon, dass bei der Formulierung dieses Grundsatzes der Wunsch wohl Vater des Gedankens gewesen ist, sind sowohl die Wasserwege als auch die Strasse – im Gegensatz zur Bahn und zum kombinierten Verkehr (letzterer im weitesten Sinne) – keine Verkehrsmittel, sondern Verkehrsträger. Das heisst, dass zurzeit Äpfel und

¹⁹ Vgl. Sachplan Verkehr, Teil Programm, Erläuterungen, Version 12.9.2005, S. 8

Birnen miteinander verglichen werden. **Wir weisen diesen Grundsatz zur grundsätzlichen Überarbeitung zurück.**

- Im **Grundsatz S1.5** fordern wir folgende Änderung: „Um *die* Möglichkeiten einer ~~Komplementarität~~ **wesens- und bedarfsgerechten Entwicklung** der Verkehrsmittelträger auszu-schöpfen, koordiniert der Bund seine Planungen untereinander und mit denjenigen der Kantone; er legt seine Absichten in Bezug auf **Massnahmen** die zur Förderung des kombinierten Güterverkehrs konzeptionell dar; er sucht in Korridoren und Knotenpunkten mit starken Interaktionen zwischen den Verkehrsträgern nach ~~Verkehrsträger übergreifenden~~ **wesens- und bedarfsgerechten** Lösungen. ~~Er vermeidet den gleichzeitigen Ausbau von parallel verlaufenden Verkehrsträgern.“~~

Der Bund soll zwar via seine Infrastrukturplanung und -finanzierung den kombinierten Verkehr (KV) auch künftig fördern können (z.B. Verladeterminals im benachbarten Ausland). Von einer darüber hinausgehenden KV-Förderung hat er allerdings abzusehen. Das heisst, an den KV sollen in Zukunft keine Betriebsbeiträge mehr ausgerichtet werden. Er muss selbsttragend sein.

2.3.2 Zu Unterkapitel 4.2 „Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Verkehrsinfrastrukturen“

Wir beantragen, die Überschrift wie folgt zu ändern: „Sicherstellung der ~~Funktionsfähigkeit~~ **Netz-funktionalität** der Verkehrsinfrastrukturen“. So korrespondiert der Titel auch mit dem folgenden Satz. Diesen beantragen wir, folgendermassen zu ergänzen: „Die Sicherstellung der Netz-funktionalität **sowie der Leistungsfähigkeit und Sicherheit** der Verkehrsinfrastrukturen (...)“

Anträge betreffend die für die Planungen im Gebiet überlasteter Verkehrsinfrastrukturen zu berücksichtigenden Grundsätze

- Der **Grundsatz S2.1** ist wie folgt zu ändern: „Zur Sicherstellung der Funktionalität des Verkehrssystemsnetze, namentlich entlang stark belasteter Verkehrskorridore sowie in Agglomerationen, ~~hat sind~~ die ~~optimale Nutzung bestehender~~ **Verkehrsinfrastrukturen optimal zu nutzen** Vorrang vor dem Bau neuer Infrastrukturen **sowie bedarfsgerecht und gezielt auszubauen**. In diesem Sinne wird der Bedarf für eine Kapazitätserweiterung als erwiesen erachtet, wenn
 - § vorhandene Kapazitätsengpässe bzw. **Netzdefizite** mit Massnahmen des Verkehrsmanagements, bei Bedarf in Verbindung mit angepassten marktwirtschaftlichen Massnahmen, ausgeschöpft sind **auftreten und die Netz-funktionalität der Verkehrsinfrastrukturen nicht mehr sichergestellt ist;**
 - § Möglichkeiten der Entlastung durch andere **die Leistungsfähigkeit und Sicherheit der Verkehrsinfrastrukturen** oder andere Verkehrsmittel nicht den erhofften Beitrag liefern können **nicht mehr gewährleistet oder mit weitergehenden Betriebseinschränkungen verbunden sind;**
 - § die Ausbauten möglichst zur angestrebten Raumentwicklung beitragen und den Grundsätzen der Nachhaltigkeit entsprechen.“
- In **Grundsatz S2.2** ist der zweite Satz („Nachteilige Auswirkungen auf die Besiedlung, namentlich Zersiedlungseffekte, und ein zusätzliches Verkehrswachstum werden dabei möglichst vermieden“) ersatzlos zu streichen. Dieser Satz ist offensichtlich auf den Verkehrsträger

Strasse gemünzt. Es darf – apropos Zersiedlungseffekte – nicht vergessen werden, dass seit der Fertigstellung der Bahn-2000-Strecke Mattstetten–Rothrist die Stadt Zofingen (AG) z.B. quasi zur Agglomeration der Stadt Bern gehört. Wirtschaftswachstum und Verkehrswachstum hängen zusammen; es ist u.E. deshalb illusorisch, zusätzliches Verkehrswachstum vermeiden zu wollen.

- Der erste Satz von **Grundsatz S2.3** ist ersatzlos zu streichen. Es bestehen weder verfassungsrechtliche noch gesetzliche Grundlagen, die dem Bund solche Aufträge erteilen. Der dritte Satz ist aus demselben Grund ebenfalls ersatzlos zu streichen. Eventualiter ist er wie folgt zu ergänzen: „Er [der Bund] setzt sich für eine verursachergerechte, ~~möglichst~~ vollständige ~~Deckung~~ **Anrechnung** der internen und externen Kosten **und Nutzen** des Strassen- und Schienenverkehrs ein.“

2.3.3 Zu Unterkapitel 4.3 „Bewältigung von Agglomerationsverkehr und Agglomerationsentwicklung“

Wir beantragen, den ersten Satz wie folgt zu ändern: „In den Agglomerationen ist eine ~~koordinier-~~ **wesens- und bedarfsgerechte** Entwicklung der Verkehrsträger ~~am vordringlichsten~~.“ Zudem beantragen wir, dass der zweite Satz folgendermassen geändert wird: „Mit einer Abstimmung (...) besser erreicht und die Kosten für die Verkehrsinfrastrukturen ~~minimiert~~ **optimiert** werden.“

Anträge betreffend die für die Planungen im Gebiet von Agglomerationen zu berücksichtigenden Grundsätze

- Der erste Satz von **Grundsatz S3.1** ist wie folgt zu ändern: „Seine Vorhaben (...) ~~koordiniert~~ **stimmt** der Bund untereinander und mit den Planungen der Agglomerationen **bzw. der Kantone ab**.“
- Der **Grundsatz S3.3** ist folgendermassen zu ändern: „Der Bund (...) Bewirtschaftung knapper ~~Schienen- und Strassen~~ **Infrastrukturkapazitäten und Verkehrsflächen** ermöglicht.“

2.3.4 Zu Unterkapitel 4.4 „Erschliessung des ländlichen Raumes“

Anträge betreffend die für die Verkehrsinfrastrukturplanung zu berücksichtigenden Grundsätze

- Der **Grundsatz S4.2** ist wie folgt zu ändern: „Er [der Bund] ~~unterstützt~~ **erfüllt** im ländlichen Raum im Rahmen seiner Kompetenzen (~~über das Instrument der Abgeltungen~~) eine **zweckmässige Leistungen der Grundversorgung** im öffentlichen **und privaten** Verkehr, **die allen Personen in vergleichbarer Weise offen stehen**. Im Rahmen der **entsprechenden** Beiträge ~~an das Ergänzungsnetz und den Leistungsvereinbarungen mit den Bahnen~~ setzt sich der Bund für den Substanz- und Werterhalt der Verkehrsinfrastrukturen in Randregionen und Berggebieten ein.“

2.3.5 Zu Unterkapitel 4.5 „Förderung des Langsamverkehrs und der kombinierten Mobilität im Personenverkehr“

Da es u.E. weder verfassungsrechtliche noch gesetzliche Grundlagen gibt, die den Bund dazu anhalten, den Langsamverkehr und die kombinierte Mobilität im Personenverkehr zu fördern, **beantragen wir, dieses Unterkapitel ersatzlos zu streichen.**

2.3.6 Zu Unterkapitel 4.7 „Senkung der Umweltbelastungen und des Energieverbrauchs“

Wir beantragen, den ersten Satz folgendermassen zu ändern: „Eine Reduktion der Umweltbelastungen im Verkehrsbereich kann erreicht werden durch: ~~Verlagerung auf umweltfreundlichere Verkehrsmittel~~ sowie technische Massnahmen (...).“ Der Bund hat nicht nur weder verfassungsrechtliche (ausser punkto alpenquerenden Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze; Art. 84 Abs. 2 BV) noch gesetzliche Grundlagen (ausser hinsichtlich Gesetzgebung zu besagter Verfassungsnorm), um ein solche Verlagerung zu propagieren, sondern er greift damit auch in den Grundsatz der freien Wahl der Verkehrsmittel ein. Im Weiteren verweisen wir darauf, dass sich die schweizerische Verkehrspolitik primär am Grundsatz der Nachhaltigkeit orientiert. Nebst dem Aspekt der Umweltfreundlichkeit ist hierbei auch jenem der **Wirtschaftlichkeit** sowie der gesellschaftlichen Dimension gebührend Rechnung zu tragen.

2.4 Zu Kapitel 5 „Netzuordnung“

2.4.1 Zu Unterkapitel 5.3 „Netzuordnung Strasse“

Anträge betreffend die für das aus der Anwendung der Kriterien resultierende Netz geltenden Grundsätze

- Im **Grundsatz N1** ist der zweite Satz wie folgt zu ändern: „Solange die vorhandene Infrastruktur für die ~~Übernahme der entsprechenden Verkehrsfunktion~~ **Netzfunktionalität** von ~~gesamtschweizerischer~~ ~~Bedeutung~~ ~~genügt~~ **sicherstellt**, ist keine Veränderung der Anlage notwendig.“

2.5 Zu Kapitel 6 „Handlungsgrundsätze und Prioritäten in Teilräumen“

2.5.1 Zu Unterkapitel 6.1 „West-Ost-Achse“

Anträge betreffend die Handlungsgrundsätze

- Der **Handlungsgrundsatz R1.1** ist wie folgt zu ergänzen: „Der Bund setzt sich (...) für die Erhöhung der Leistungsfähigkeit **und Sicherheit** von Schiene und Strasse auf der West-Ost-Achse (**insbesondere zwischen Genf und Lausanne sowie Bern und Zürich**) sowie zur Reduktion nachteiliger Auswirkungen ein.“

2.5.2 Zu Unterkapitel 6.2 „Nord-Süd-Achse“

Wir beantragen, den Satz „Mit der Verlagerungspolitik (Alpenschutzartikel, NEAT-Beschluss, Verkehrsverlagerungsgesetz, LSVA) sind die wesentlichen Elemente für den Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen festgelegt“ ersatzlos zu streichen. Er trägt der heutigen und künftigen strassenseitigen Problematik keine Rechnung und bleibt somit letztlich reines Wunschenken. Im Übrigen ist die eigentliche Verkehrsverlagerungspolitik derzeit Gegenstand der neuen Güterverkehrsvorlage und muss damit in den kommenden beiden Jahren erst noch neu definiert werden.

Den Anschlusssatz beantragen wir, folgendermassen zu ändern: „Handlungsbedarf besteht ~~noch~~ schienenseitig bei den NEAT-Zufahrtsstrecken und strassenseitig (...) in den Agglomerationen (insbesondere Basel, Luzern, Lugano) *sowie bei der Sicherstellung der Netzfunktionalität (insbesondere Gotthard-Strassentunnel).*“

Anträge betreffend die Handlungsgrundsätze

- Der **Handlungsgrundsatz R2.1** ist wie folgt zu ändern: „Der Bund setzt die ~~im Rahmen der Verlagerungspolitik vorgesehenen~~ *zur Sicherstellung der Netzfunktionalität* notwendigen infrastrukturellen Massnahmen um. Er fördert den unbegleiteten kombinierten Verkehr (*UKV*) ~~und die Angebote der Rollenden Landstrasse (RoLa).~~“

Es ist ein Fakt, dass die RoLa weder ökonomisch noch ökologisch Sinn macht. Mit deren Förderung durch den Bund wird Steuergeld zum Fenster hinausgeworfen. Überdies fehlen auch hier – nach dem Auslaufen des Rahmenkredits für die flankierenden Massnahmen – die Mittel zur Finanzierung des Betriebs, so dass sich die Förderung auf die Infrastrukturseite im kombinierten Verkehr beschränken muss.

2.5.3 Zu Unterkapitel 6.3 „Teilraum Zürich“

Anträge betreffend die Handlungsgrundsätze

- Der **Handlungsgrundsatz R3.3** ist wie folgt zu ändern: „Er [der Bund] unterstützt in den Agglomerationen Zürich, Winterthur, Schaffhausen, Baden-Brugg, Lenzburg und Rapperswil-Jona-Rüti Massnahmen zur Verbesserung der Funktionalität ~~fähigkeit~~ des Nationalstrassennetzes und zur Entlastung des lokalen Strassennetzes, insbesondere ~~mit Verkehrsmanagement und mit dem Ausbau der regionalen und lokalen ÖV-Netze (leistungsfähige S-Bahn-Systeme)~~ *durch die Beseitigung der entsprechenden Kapazitätsengpässe bzw. Netzdefizite.* Er leitet die erforderlichen baulichen Massnahmen ein, um die Funktionalität ~~fähigkeit~~ des Nationalstrassennetzes erhalten zu können.“

2.5.4 Zu Unterkapitel 6.4 „Teilraum Basel“

Anträge betreffend die Handlungsgrundsätze

- Der **Handlungsgrundsatz R4.3** ist wie folgt zu ändern: „Er [der Bund] unterstützt in der Agglomeration Massnahmen zur Verbesserung der Funktionalität ~~fähigkeit~~ des Nationalstras-

sennetzes und zur Entlastung des lokalen Strassennetzes, insbesondere durch ~~den schrittweisen Ausbau eines grenzüberschreitenden S-Bahn-Systems und die Förderung des grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrs~~ **die Beseitigung der entsprechenden Kapazitätsengpässe bzw. Netzdefizite**. Er prüft allfällige weitere **bauliche** Massnahmen, um die **Funktionalitätsfähigkeit** des Nationalstrassennetzes langfristig erhalten zu können.“

2.5.5 Zu Unterkapitel 6.5 „Teilraum Bern“

Anträge betreffend die Handlungsgrundsätze

- Der **Handlungsgrundsatz R5.2** ist folgendermassen zu ändern: „Er [der Bund] unterstützt in den Agglomerationen Bern, Thun und Fribourg Massnahmen zur Verbesserung der **Funktionalitätsfähigkeit** des Nationalstrassennetzes und zur Entlastung des lokalen Strassennetzes, **insbesondere durch die Beseitigung der entsprechenden Kapazitätsengpässe bzw. Netzdefizite**. Er prüft allfällige weitere **bauliche** Massnahmen, um die **Funktionalitätsfähigkeit** des Nationalstrassennetzes langfristig erhalten zu können.“

2.5.6 Zu Unterkapitel 6.6 „Espace lémanique“

Anträge betreffend die Handlungsgrundsätze

- Der **Handlungsgrundsatz R6.1** ist folgendermassen zu ändern: „Der Bund setzt sich im Espace lémanique für eine bessere Bahnanbindung an das europäische Städtensetz und für die Erhaltung der Leistungsfähigkeit **bzw. der Sicherstellung der Funktionalität** des Nationalstrassennetzes ein.“
- Der **Handlungsgrundsatz R6.2** ist wie folgt zu ändern: „Er [der Bund] unterstützt Massnahmen zur Verbesserung der **Funktionalitätsfähigkeit** des Nationalstrassennetzes und zur Entlastung des lokalen Strassennetzes, insbesondere durch ~~die schrittweise Realisierung von leistungsfähigen S-Bahn-Systemen in den Agglomerationen Genève und Lausanne und die Förderung des grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrs~~ **die Beseitigung der entsprechenden Kapazitätsengpässe bzw. Netzdefizite**. Er prüft weitere **bauliche** Massnahmen, um die **Funktionalität des Nationalstrassennetzes langfristig erhalten zu können**.“

2.5.7 Zu Unterkapitel 6.7 „Ticino Urbano“

Anträge betreffend die Handlungsgrundsätze

- Der **Handlungsgrundsatz R7.1** ist wie folgt zu ändern: „Der Bund setzt sich (...) und für die Verbesserung der grenzüberschreitenden **Verkehrsbeziehungenverbindungen**, **insbesondere sowohl** beim öffentlichen **als auch beim privaten** Verkehr, ein.“
- Der **Handlungsgrundsatz R7.2** ist folgendermassen zu ändern: „Er [der Bund] unterstützt in den Agglomerationen Lugano und Chiasso Massnahmen zur Verbesserung der **Funktionalitätsfähigkeit** des Nationalstrassennetzes und zur Entlastung des lokalen Strassennetzes, ins-

besondere durch ~~die schrittweise Realisierung eines leistungsfähigen grenzüberschreitenden S-Bahn-Systems~~ **die Beseitigung der entsprechenden Kapazitätsengpässe bzw. Netzdefizite. Er prüft weitere bauliche Massnahmen, um die Funktionalität des Nationalstrassennetzes langfristig erhalten zu können.**“

2.5.8 Zu Unterkapitel 6.8 „Teilraum Aarau-Olten-Zofingen“

Anträge betreffend die Handlungsgrundsätze

- Der **Handlungsgrundsatz 8.1** ist wie folgt zu ändern: „Der Bund unterstützt (...) für die Verbesserung der ~~Verbindungsqualitäten~~ **Netzfunktionalitäten** auf Schiene und Strasse (...).“
- Der **Handlungsgrundsatz 8.2** ist folgendermassen zu modifizieren: „Er [der Bund] unterstützt (...) die ~~koordinierte~~ **wesens- und bedarfsgerechte** Entwicklung der Verkehrsträger und die (...).“

2.5.9 Zu Unterkapitel 6.9 „Teilraum Luzern/Zentralschweiz“

Anträge betreffend die Handlungsgrundsätze

- Der erste Satz von **Handlungsgrundsatz R9.1** ist wie folgt zu ändern: „Der Bund setzt sich (...) und für die Sicherstellung leistungsfähiger ~~Verbindungen~~ **Infrastrukturen sowie der Netzfunktionalität** auf von Strasse und Schiene (...) ein.“
- Der **Handlungsgrundsatz R9.2** ist folgendermassen zu modifizieren: „Er [der Bund] stellt die Realisierung der NEAT-Zulaufstrecken und die ~~Koordination~~ **Abstimmung** mit der ~~Linienführung~~ **dem** Nationalstrassennetz sicher.“
- Der **Handlungsgrundsatz R9.3** ist wie folgt zu ändern: „In den Agglomerationen Luzern und Zug unterstützt er [der Bund] Massnahmen zur Verbesserung der ~~Funktionalitätsfähigkeit~~ **Funktionalität** des Nationalstrassennetzes und zur Entlastung des lokalen Strassennetzes, insbesondere ~~mit der schrittweisen Realisierung von leistungsfähigen S-Bahn-Systemen~~ **durch die Beseitigung der entsprechenden Kapazitätsengpässe bzw. Netzdefizite.** Er prüft ~~allfällige~~ weitere **bauliche** Massnahmen, um die ~~Funktionalitätsfähigkeit~~ **Funktionalität** des Nationalstrassennetzes ~~längerfristig~~ **langfristig** erhalten zu können.“

2.5.10 Zu Unterkapitel 6.10 „Teilraum St. Gallen/Bodensee/Rheintal“

Anträge betreffend die Handlungsgrundsätze

- Der erste Satz von **Handlungsgrundsatz R10.1** ist folgendermassen zu ergänzen: „Der Bund setzt sich (...) und die Leistungsfähigkeit der nationalen Infrastrukturen **von Schiene und Strasse** in der Agglomeration St. Gallen (...).“
- Der **Handlungssatz R10.2** ist wie folgt zu modifizieren: „Er [der Bund] unterstützt in der Agglomeration St. Gallen Massnahmen, ~~welche~~ **um** die **Funktionalität** des Nationalstrassen-

~~netzes vom lokalen Verkehr entlasten können (z.B. im Rahmen der S-Bahn St. Gallen) sicherzustellen.“~~

2.5.11 Zu Unterkapitel 6.11 „Jurabogen“

Anträge betreffend die Handlungsgrundsätze

- Der erste Satz des **Handlungsgrundsatzes R11.1** ist folgendermassen zu ändern: „Der Bund setzt sich (...) und für ~~zweckmässige Verbindungen~~ **leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen** auf von Strasse und Schiene (...) ein.“
- Der **Handlungsgrundsatz R11.2** ist wie folgt zu modifizieren: „Er [der Bund] unterstützt in den Agglomerationen Neuchâtel, Biel und Solothurn Massnahmen zur Verbesserung der ~~Funktionalitätsfähigkeit~~ des Nationalstrassen**netzes** und zur Entlastung des lokalen Strassen**netzes**, darunter Massnahmen zur ~~besseren ÖV-Erschliessung von Neuchâtel und La Chaux-de-Fonds~~ **Beseitigung von Kapazitätsengpässen bzw. Netzdefiziten**.“

2.5 Zu Kapitel 7 „Modalitäten der Umsetzung“

2.5.1 Zu Unterkapitel 7.1 „Konkretisierung der Ziele, Grundsätze und Prioritäten“

Anträge betreffend die zu beachtenden Grundsätze

- Der erste Satz von **Grundsatz U1.1** ist wie folgt zu ändern: „Sachbezogene Konzepte werden erarbeitet, wenn in einem bestimmten Problem- oder Tätigkeitsfeld (wie beispielsweise ~~die Nachfragebeeinflussung, die Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl,~~ die Verkehrstelematik, ...) prioritärer Handlungsbedarf besteht (...).“
Der Sachplan Strasse befasst sich ausdrücklich mit den Verkehrsinfrastrukturen bzw. -netzen. Diesbezüglich hat eine Nachfragebeeinflussung oder eine Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl nichts darin verloren. Zumal letztere im weiteren Sinn auch gegen die freie Verkehrsmittelwahl verstösst.
- Der erste Satz von **Grundsatz U1.2** ist folgendermassen zu modifizieren: „Raumbezogene Konzepte werden erarbeitet, wenn in einem bestimmten Verkehrskorridor oder -knoten die **wesens- und bedarfsgerechte** Entwicklung der Verkehrs**infrastrukturen** ~~erträger~~ und ~~eine umfassende Koordination zwischen den Verkehrsträgern~~ **die Sicherstellung der Netzfunktionalität von Schiene und Strasse** (...) **erforderlich ist**.“

2.5.2 Zu Unterkapitel 7.2 „Beurteilung und Vollzugskontrolle“

Betreffend die im **Grundsatz U2.3** erwähnte bundesrätliche Strategie Nachhaltige Entwicklung halten wir folgendes fest: Mit der neuen Bundesverfassung (BV) wurde das Prinzip der Nachhaltigkeit in Form eines Verfassungsgrundsatzes (Art. 73 BV) als wesentliche Neuerung eingeführt. Bereits gemäss (bisherigem) Aktionsplan „Nachhaltige Entwicklung“ zur Umsetzung dieses Ver-

fassungsgrundsatzes hat der Verkehr neben den Umweltauswirkungen unbestrittenermassen wichtige gesellschaftliche und wirtschaftliche Funktionen.

Trotz diesem verbalen Bekenntnis zu den Nutzenwirkungen des Verkehrs sind in sämtlichen Aktionsfeldern des bisherigen Plans fast ausschliesslich umweltpolitische Zielsetzungen aufgeführt, die insbesondere in den Bereichen Energie und Verkehr auf Strafsteuern und Verhaltenszwänge für die wirtschaftende Bevölkerung hinauslaufen. Unseren Feststellungen zufolge konzentrieren sich die politische und die öffentliche Meinung im Zusammenhang mit der Nachhaltigkeit beinahe ausnahmslos auf beschränkende Massnahmen und deren Auswirkungen. Massnahmen zur Optimierung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Nutzens, die mit dem menschlichen Verhalten letztlich angestrebt werden, fehlen in der Optik der Nachhaltigkeit praktisch komplett.

Für uns stellten sich bei dieser Ausgangslage die folgenden Fragen: „Müssen alle Nachhaltigkeitsindikatoren beschränkender Art sein? Muss bei der Beurteilung des Massnahmenkatalogs zur Nachhaltigkeit nicht auch die Nützlichkeit als Beurteilungskriterium berücksichtigt werden? Warum wohl ist vom wirtschaftlichen und sozialen Nutzen einer günstigen Energie- oder Verkehrsversorgung kaum je die Rede? Warum wird stattdessen so getan, als seien der Verbrauch von Energie oder die Mobilität lediglich ein (notwendiges) Übel, jedoch keine Segenspender?“

Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) in einschlägigen Publikationen bezüglich der Nachhaltigkeitsbeurteilung sehr wohl auf derartige positive Nachhaltigkeitsindikatoren hingewiesen hat (Anhang zum Rahmenkonzept der Nachhaltigkeitsbeurteilung, April 2004). Es sei in diesem Zusammenhang nur auf den so genannten „Kapitalstock Wirtschaft“ und „Kapitalstock Gesellschaft“ verwiesen.

Dass dem in der Vergangenheit bis zum heutigen Tag leider kaum nachgelebt wurde, ist Ausdruck des aktuellen Zeitgeists in der Politik, welche die Nachhaltigkeit auf den Umweltaspekt fokussiert. Dabei wird gerne vergessen: Dem Umweltschutz gleichwertige Aspekte der Nachhaltigkeit sind, dass sich das wirtschaftliche und soziale Wohlfahrtsniveau nicht nur nicht verschlechtern, sondern eben auch verbessern darf.

Insbesondere in der Mobilität gibt es keine Hinweise darauf, dass künftige Generationen auf die Freiheit und Ungebundenheit verzichten wollen, die ihnen die individuelle Mobilität bietet. Diesem Umstand ist auch in den Zielvorstellungen einer nachhaltigen Verkehrspolitik vermehrt Rechnung zu tragen.

Es ist deshalb zu begrüessen, dass der Bundesrat in der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 Wert darauf legt, die Dimensionen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft bei der Umsetzung der Strategie gleichwertig zu berücksichtigen und dabei partnerschaftlich vorzugehen.

Die Bedeutung dieser Aussage im Bericht des Bundesrats kann nicht genügend unterstrichen werden. Auch wir verstehen nachhaltige Entwicklung als gesellschaftlichen Such-, Lern- und Gestaltungsprozess. Unter diesem Aspekt gilt es beispielsweise, die abgelehnten Energieinitiativen oder verworfenen bundesrätlichen Energievorlagen in die Entwicklungsarbeiten mit einzubeziehen; sie führen nicht zwingend zu einer weniger erfolgreichen Umsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips. **Die partnerschaftliche Vorgehensweise bei der Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung schliesst aus, dass eine Behörde hoheitlich darüber entscheidet, was nachhaltig ist oder nicht; schlimmer noch, wenn ein externes Büro in einem von den Behörden bestellten Gutachten entsprechende Beurteilungen vornimmt.**

2.5 Zum Technischen Anhang²⁰

2.5.1 Zum Bereich Wirtschaft (Kapazitätsengpässe auf Nationalstrassen)

Der ARE-Synthesebericht „Verkehrsanalysen zu den künftigen Kapazitätsengpässen auf Nationalstrassen“ zeigt die Herleitung der zu erwartenden Kapazitätsengpässe auf Nationalstrassen im Jahr 2020. Darin wurden diejenigen Nationalstrassenabschnitte berechnet, bei denen die Aufnahmekapazitäten ohne Ausbauten im Jahr 2020 deutlich überschritten bzw. gerade erreicht werden. Dabei wurde das Kriterium der 50. Spitzenstunde unterstellt: Eine Nationalstrassenstrecke gilt dann als dauernder Kapazitätsengpass, wenn das Verkehrsaufkommen die vorhandene Kapazität während jährlich insgesamt mehr als 50 Stunden überschreitet.²¹

In Kohärenz zu diesem ARE-Synthesebericht beantragen wir, dass bezüglich des Beurteilungsindikators sowohl punkto Problemausmass als auch hinsichtlich Problembetroffenheit von der 50. Spitzenstunde bzw. der 50. Stunde ausgegangen wird.

III. Schlussbemerkungen

In der vorliegenden Version des Sachplans Verkehr findet zwar der öffentliche kollektive Verkehr starken Niederschlag, vom privaten kollektiven Verkehr (vor allem Cars) ist jedoch mit keinem Buchstaben die Rede. Dieser Mangel sollte u.E. noch behoben werden – zumal eine vom UVEK eigens in Auftrag gegebene Studie (Carreiseverkehr: Grundlagen und Perspektiven, Forschungsauftrag 37/00, März 2002) zum Schluss gelangt, dass „der Carreiseverkehr (...) allgemein als sehr leistungsfähige, effiziente Beförderungsart“ gilt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Schweizerischer Strassenverkehrsverband FRS

Der Generalsekretär Der stv. Generalsekretär

Hans Koller

Peter Kneubühler

²⁰ a.a.O., S. 64

²¹ Vgl. Bundesamt für Raumentwicklung (2002): Verkehrsanalysen zu den künftigen Kapazitätsengpässen auf den Nationalstrassen, S. 3