

Eidgenössisches Departement für Umwelt
Verkehr, Energie und Kommunikation
(UVEK)
Bundesamt für Verkehr
3003 Bern

16. Oktober 2006

Vernehmlassung zur Gesetzesvorlage für den Güterverkehr (Güterverkehrsvorlage)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat beabsichtigt, mit dem Güterverkehrsverlagerungsgesetz die bisherige Verlagerungspolitik in ihrer grundsätzlichen Ausrichtung beizubehalten und den begleiteten und unbegleiteten kombinierten Verkehr weiter zu stärken. Er schlägt in der Vernehmlassung zur Güterverkehrsvorlage drei Varianten vor, mit denen der Verlagerungsauftrag erfüllt werden soll. Sie haben uns eingeladen, zu dieser Güterverkehrsvorlage Stellung zu nehmen. Die nachfolgende Stellungnahme basiert auf den Ergebnissen einer Umfrage bei den Mitgliedern und einer Diskussion in unserer Verkehrskommission. Wir behalten uns vor, unsere Position bei Vorliegen neuer Erkenntnisse bzw. nach Diskussionen in anderen Gremien von economisesuisse zu modifizieren.

Zielsetzung der künftigen Verlagerungspolitik

economisesuisse ist mit der Weiterführung der Verlagerungspolitik gestützt auf Art. 84 BV (Alpenschutzartikel), wie sie vom Volk gewünscht und wiederholt bestätigt wurde, grundsätzlich einverstanden.

Fahrtenziel und Zeitpunkt der Zielerreichung

Das Fahrtenziel von 650'000 Lkw, das seinerzeit von Volk und Ständen so verabschiedet worden ist, ist gemäss den bisherigen Erfahrungen ein sehr ehrgeiziges und kaum realistisches Ziel. Deshalb sollte eine Anpassung geprüft werden. Es wäre problematisch, ein umstrittenes Ziel im Gesetz festzuschreiben, da die Flexibilität bei der Handhabung verloren ginge. Wir ziehen daher eine Regelung auf Verordnungsstufe vor.

Die Ausdehnung der Verlagerungsfrist um zwei Jahre bis nach der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels ist knapp bemessen. Trotzdem stimmen wir der vorgeschlagenen Verlängerung zu. Da mit der Abnahme der Fahrtenzahl eine Reduktion des Emissionsniveaus einhergehen wird und damit die Anforderungen des Umweltschutzes gewährleistet sein sollten, kann auf ein Umweltziel im Güterverkehrsverlagerungsgesetz verzichtet werden.

Alpentransitbörse

Die Idee einer Alpentransitbörse löst in unserer Mitgliedschaft kontroverse Reaktionen aus.

Einerseits können viele unserer Mitglieder, die sich an der Vernehmlassung beteiligt haben, sowie die meisten Mitglieder unserer Verkehrskommission der Alpentransitbörse als marktwirtschaftlichem Instrument im Allgemeinen Positives abgewinnen. Deren Einführung wird unter bestimmten Voraussetzungen als Chance beurteilt. Als Stimme von sechs Organisationen zitieren wir diesbezüglich stellvertretend das CargoForum Schweiz: „[...] nur mit einer solchen Börse mit kontingentierter Fahrtenzahl kann von der Politik der Subventionen und flankierenden Massnahmen definitiv Abschied genommen werden.“ Allerdings ist bei einer Einführung der Alpentransitbörse für den Export-, Import- und Binnenverkehr ein separates Kontingent zwingend, um zu verhindern, dass dieser viel kurzfristiger disponierende Verkehr benachteiligt würde. Es ist in jedem Fall zu vermeiden, dass die Kontingentierung mit einer Alpentransitbörse de facto zu einer Diskriminierung der Binnentransporte und damit zu einer Beeinträchtigung der Schweizer Wirtschaft führt. Dazu die Zürcher Handelskammer: „Im Weiteren befürworten wir ein Splitting der Kontingente national/international, damit diese nicht von grossen ausländischen Transporteuren aufgekauft werden können“. Nach Ansicht der Befürworter einer solchen Börse könnte dank diesem Instrument der Transitverkehr auf der Strasse besser zurückgebunden werden zugunsten von zusätzlichen Kapazitäten für den Binnenverkehr und für den Zielverkehr zwischen der Schweiz und der EU, namentlich bei den neuralgischen Punkten Basel und Chiasso. In einer sehr arbeitsteiligen Wirtschaft ist die zeitliche Zuverlässigkeit der Lieferungen von grosser Bedeutung. Engpässe auf den Strassen sind der Feind verlässlicher Logistikketten wie sie von der Industrie und vom Handel zunehmend gefordert werden.

Andererseits wird dieses Vorhaben von Teilen unserer Mitglieder skeptisch bis ablehnend beurteilt. Die Schaffung einer solchen Börse in der Schweiz bedingt eine Neuaushandlung des geltenden Landverkehrsabkommens mit der EU. Es stellt sich die Frage, ob die EU bereit wäre, unter diesen Vorzeichen auf neue Verhandlungen mit der Schweiz einzutreten. Der Ausgang allfälliger Verhandlungen könnte sich negativ auf den kombinierten Verkehr auswirken, denn das schweizerische Nachfahrverbot wird in Brüssel kaum zu verteidigen sein. Dieses ist jedoch ein wichtiger Pfeiler des Verlagerungsprozesses. Ausserdem ist anzunehmen, dass die EU auch die (anfänglich korridorweise) Zulassung von längeren (rund 25 Meter) und schwereren (60 Tonnen) Fahrzeugen in der Schweiz fordern wird. Die EU-Strassengüterverkehrsindustrie könnte versuchen, die durch die Alpentransitbörse tangierte Produktivität auf diese Weise zu kompensieren und entsprechend Druck auf die EU-Kommission auszuüben. Die Alpentransitbörse ist an den Ausbau der RoLa als flankierende Massnahme gekoppelt. Die alpenquerenden Strassentransporte, die mit der Einführung der Alpentransitbörse über keine Durchfahrtsrechte mehr verfügen, sollen mit der rollenden Landstrasse (RoLa) transportiert werden. Der Ausbau der RoLa ist jedoch aus verschiedenen Gründen problematisch, nicht zuletzt wegen des ineffizienten Einsatzes der knappen Bahntrassen. Das Landverkehrsabkommen ist für die Schweiz aus heutiger Sicht nach Auffassung von Experten der bestmögliche Kompromiss. Es ist daran zu erinnern, dass dem EU-Mitglied Österreich deutlich schlechtere Konditionen zugemutet wurden. Dazu kommt die Osterweiterung, die eine Verschlechterung der Verhandlungsposition der Schweiz bzw. der Alpentransitländer zur Folge hat. Verhandlungen mit der EU-25 bzw. EU-27 dürften sich in die Länge ziehen. Während dieser Zeit wird aber die Alpentransitbörse für positive Verlagerungseffekte nicht zur Verfügung stehen. Schliesslich ist ein wichtiger Vorbehalt bezüglich des zeitlichen Ablaufs der Legiferierung anzubringen: Es macht kaum Sinn, in der Schweiz ein Gesetz, das eine Alpentransitbörse beinhaltet, zu erarbeiten, bevor nicht zwischen der Schweiz und der EU ein Staatsvertrag abgeschlossen worden ist, der eine solche Börse ermöglicht.

Trotz dieser berechtigten Vorbehalte möchten wir uns der Mehrheit unserer Mitglieder anschliessen, die der Meinung sind, der Bundesrat solle in einer ersten Stufe den Versuch unternehmen, mit der EU ein Abkommen auszuhandeln, das die Einführung einer Alpentransitbörse als Kernstück vorsieht, allerdings mit all den Vorbehalten, die wir erwähnt haben (insbesondere keine Abstriche gegenüber dem geltenden Landverkehrsabkommen und Bestehen auf separaten Kontingenten für den Export-, Import- und Binnenverkehr). Dieser Prozess müsste rasch vorangetrieben werden, um erstens Klarheit über die Machbarkeit eines solchen Abkommens mit der EU zu haben und zweitens bei einem nicht unwahrscheinlichen Misserfolg innert nützlicher Frist alternative gesetzgeberische Anpassungen in die Wege zu leiten.

Vorgeschlagene Varianten

Die Vorlage enthält zwei Varianten und einen Vorschlag, der komplementär zu den beiden Varianten zu verstehen ist. Wie oben dargelegt, begegnen Teile unserer Mitglieder den Varianten und dem Vorschlag mit grosser Skepsis oder stellen sie grundsätzlich in Frage. Generell lässt sich aber folgendes feststellen:

— Variante 1

Die Mehrheit der sich äussernden Mitglieder favorisiert in ihren Antworten die Variante 1. Mit dieser Variante wird die bisherige Verlagerungspolitik weitergeführt. Die in Variante 1 vorgesehenen Betriebsbeiträge sind Voraussetzung für die wirtschaftliche Abwicklung des kombinierten Verkehrs auf den alpenquerenden Strecken. Die degressive Förderung pro verlagerte Einheit scheint sinnvoll zu sein; die Reduktion der Betriebsbeiträge pro Einheit gemäss Variante 1 dürfte über Produktivitätssteigerungen kompensiert werden.

— Variante 2

Variante 2 wird als kontraproduktiv abgelehnt. Die Halbierung der Fördermittel dürfte die Verlagerung schwächen. Die Sparmassnahmen gefährden zusätzlich die Rentabilität der NEAT während die Reduktion der Betriebsbeiträge eine Rückverlagerung auf die Strasse bewirkt. Bis zur Eröffnung der Flachbahn durch den Gotthard benötigt die Schiene finanzielle Unterstützung in der heutigen Grössenordnung, um im Wettbewerb mit der Strasse mithalten zu können. Nur so ist das in der Verfassung festgeschriebene Ziel der Verlagerung des Gütertransitverkehrs auf die Schiene zu erreichen.

Wir zitieren dazu aus der folgenden Stellungnahme: „Selon nous, le rail doit obtenir les moyens financiers adéquats pour constituer une alternative crédible à la route dans le cadre de transports déterminés (essentiellement trafic de transit et/ou trafic de volume de denrées non périssables). Si les moyens qui lui sont alloués aujourd’hui venaient à manquer, tous les efforts faits jusqu’alors pourraient s’avérer vains, ce qui serait totalement contre-productif pour l’économie régionale et en regard des efforts consentis pour améliorer la situation des riverains de ces voies de transit. » (Chambre vaudoise du commerce et de l’industrie cvci).

— Vorschlag 3

economiesuisse lehnt den ergänzenden Vorschlag 3 ab. Die RoLa ist ökonomisch sowie ökologisch wenig sinnvoll. Sie ist für den Kurzstreckenverkehr gedacht und trägt nicht dazu bei, Güter über lange Strecken auf die Schiene zu verlagern. Im Vergleich zum unbegleiteten kombinierten Verkehr (UKV) ist sie zudem vergleichsweise ineffizient. Die RoLa beansprucht bei halber Leistung dreimal mehr Fördermittel und mehr Bahntrassenkapazität als der UKV.

Nachfolgend zwei Aussagen, die den Grundtenor der Meinungen unserer Mitglieder widerspiegeln: „Die RoLa gehört zum System Strasse und verhindert damit die nachhaltige Verlagerung auf die Schiene. Daneben ist sie ineffizient (Tara), teuer und kapazitätsfressend“ (CargoForum Schweiz). „Le prix de la „chaussée roulante“ proposée par cette solution est bien trop élevée pour le bénéfice qui pourrait en être tirée de l'utilisation qui en sera réellement faite. » (Chambre de commerce de d'industrie de Genève CCIG).

Handlungsmöglichkeiten im Bereich der schienen- und strassenseitigen Verlagerungsmassnahmen

Schon seit längerem fordert economiesuisse als effizienteste Massnahme zur Stärkung des Güterverkehrs auf der Schiene das rasche Vorantreiben der Bahnliberalisierung und der Marköffnung der Schiene in Europa, die Trassenpreis-Reform zugunsten des Güterverkehrs und die Förderung der europaweiten Interoperabilität.

— Marktöffnung Schiene

Noch kennen nicht alle europäischen Länder einen funktionierenden Wettbewerb auf der Schiene. Ein solcher wäre eine nicht zu unterschätzende Chance für eine optimierte schweizerische Verkehrspolitik. Alle Möglichkeiten, die Marktöffnung auf der Schiene voranzutreiben, sollten deshalb ausgeschöpft werden. In diesem Zusammenhang ist in der Schweiz auch ein aktiver und unabhängiger Regulator unerlässlich.

— Harmonisierung und Interoperabilität

Unterschiedliche Regelungen, Normen und Systeme in den verschiedenen europäischen Ländern hemmen die Liberalisierung und die Verkehrsverlagerung und verursachen grosse Kosten.

— Trassenpreise

economiesuisse verlangt eine bessere Ausrichtung der Trassenpreise auf die Gegebenheiten und Bedürfnisse des Güterverkehrs. Dieser darf gegenüber dem Personenverkehr nicht benachteiligt werden. Das Zuggewicht darf nicht weiter als Hauptkriterium für die Trassenpreisfestlegung herangezogen werden. Bei der Nutzung der Trassen gilt es, die Prioritäten zwischen dem Güter- und dem Personenverkehr neu zu regeln.

Weitere Bestimmungsfaktoren für die neue Gesetzesvorlage

Die finanzpolitischen Überlegungen werden in dieser Vorlage aus Sicht unserer Mitglieder zu wenig präzise dargelegt. Dazu die Chambre valaisanne de commerce et d'industrie: „Nous regrettons l'absence d'une analyse coûts-bénéfices dans le rapport soumis à la consultation. Une telle analyse aurait permis de mieux cerner les taux de transferts désirables en fonction de l'engagement de la Confédération.“

Wir danken Ihnen für eine angemessene Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei der Auswertung der Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Dr. Rudolf Ramsauer
Vorsitzender der Geschäftsleitung

Gregor Kündig
Mitglied der Geschäftsleitung