

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE  
DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE  
DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

3003 Bern, 21. April 1997

An den Bundesrat

**Vernehmlassungsvorlage zur Umsetzung des Alpenschutzartikels  
(Art. 36sexies Abs. 1 und 2 BV) und zum Entwurf eines Bundesgesetzes  
über eine Abgabe auf dem alpenquerenden Güterverkehr  
(Alpentransitabgabegesetz, ATAG)**

Bereinigte Fassung vom 21. April 1997 gemäss Beschlüssen des Bundesrates vom 16. April 1997 (Änderungen am Rand mit Strich markiert).

# **VERNEHMLASSUNGS- VORLAGE**

**zur Umsetzung des Alpenschutzartikels  
(Art. 36 sexies Abs. 1 und 2 BV)**

**und**

**zum Entwurf eines Bundesgesetzes  
über eine Abgabe auf dem  
alpenquerenden Güterverkehr  
(Alpentransitabgabegesetz, ATAG)**

**April 1997**

## Übersicht

Mit der Zustimmung zum neuen Verfassungsartikel 36<sup>sexies</sup> BV haben Volk und Stände am 20. Februar 1994 den Bund beauftragt, das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Gütertransitverkehrs zu schützen. Die vom Bundesrat im September 1994 beschlossene Umsetzungsstrategie basiert auf dem Prinzip der Gleichbehandlung (Nicht-Diskriminierung) der ausländischen und inländischen Transporteure sowie der schweizerischen Regionen.

Als Ziel sollten bis zum Jahr 2005 alpenquerende Fahrten im Ausmass des Transitverkehrs von Grenze zu Grenze auf die Schiene verlagert werden. In der konkreten Ausgestaltung bedeutet dies, dass im Jahr 2005 nicht mehr Schwerverkehrsfahrzeuge die vier Alpenübergänge Gotthard, San Bernardino, Gr. St. Bernhard und Simplon überqueren sollten, als 1999 im Binnen-, Import und Exportverkehr an diesen Übergängen gezählt werden. Gemäss Schätzungen sind dies dannzumal rund 650'000 alpenquerende LW-Fahrten. Die Bahn müsste somit Kapazitäten für die Verlagerung eines Verkehrsaufkommens im Ausmass des Transitverkehrs, des rückverlagerten Umwegverkehrs sowie des Verkehrswachstums ab 1999 bereitstellen. Vor Inbetriebnahme der NEAT ab dem Jahr 2006 dürfte dies jedoch nicht vollständig möglich sein, weshalb das Verlagerungsziel nur mit einer geringen Verzögerung vollumfänglich erreicht werden kann.

Die auf marktwirtschaftlichen Instrumenten basierende Umsetzungsstrategie stützt sich auf die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) als Sockelmassnahme, eine zusätzliche Alpentransitabgabe (ATA) an den vier Alpenübergängen Gotthard, San Bernardino, Gr. St. Bernhard und Simplon sowie die Förderung des kombinierten Verkehrs. Sie setzt somit zugleich bahn- und strassenseitig an.

Bahnseitig wird als mittelfristig wirksame Strategie der unbegleitete kombinierte Verkehr gefördert und als kurzfristig wirksame Massnahme mit einer effizienten Rollenden Autobahn ein im Vergleich zum heutigen Huckepackverkehr wesentlich leistungsfähigeres und kostengünstigeres Bahnangebot geschaffen. Damit soll der zu verlagernde Schwerverkehr effektiv auf die Bahn umsteigen und nicht auf Umfahrrouten im Ausland ausweichen. Ein erheblicher Teil des heute bestehenden Umfahrrverkehrs wird auf die Bahn durch die Schweiz rückverlagert.

Strassenseitig wird der im Vergleich zu den französischen und österreichischen Alpenübergängen sehr tiefe Benutzungspreis der Schweizer Alpentransitrouten durch die Einführung der LSVA von maximal 3 Rp. pro Fahrzeugkilometer und Tonne zugelassenen Gesamtgewichts (gesetzlicher Höchstsatz) und zusätzlich einer ATA angehoben. Die definitive Festlegung des gesetzlich geregelten Maximalsatzes bedarf noch weiterer Abklärungen. Dabei ist die Wirkung anderer verkehrs-, umwelt- und finanzpolitischer Massnahmen sowie die Ausgestaltung der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen in den benachbarten Staaten mit zu berücksichtigen. Der effektive Abgabesatz wird nach der jeweiligen Attraktivität der Uebergänge differenziert und vom Bundesrat in einem "Trial and Error-Prozess" festgelegt.

---

*Eine erste Schätzung der Auswirkungen der ATA auf die schweizerische Wirtschaft und die Regionen zeigt, dass sich die branchenspezifischen Belastungen in der Grössenordnung von lediglich einem Promille der Bruttowertschöpfung bewegen. Durch die ATA werden gemäss heutigen Berechnungen die Kantone Tessin und Uri sowie einzelne Regionen des Kantons Graubünden übermässig belastet. Diese übermässige Belastung wird durch einen von Parlament und Bundesrat festzulegenden Teil der Einnahmen aus der ATA (insgesamt ca. 75 bis 85 Millionen Franken im Jahr) kompensiert.*

## 1 Allgemeiner Teil

### 11 Ausgangslage

### 111 Verfassungsauftrag

Am 20. Februar 1994 stimmten Volk und Stände der Volksinitiative "zum Schutz des Alpengebietes vor dem Transitverkehr" mit 51,9 Prozent Ja-Stimmen zu. Damit wurde die Bundesverfassung durch folgenden Artikel ergänzt.

*Art. 36<sup>sexies</sup> BV*

*<sup>1</sup> Der Bund schützt das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs. Er begrenzt die Belastungen durch den Transitverkehr auf ein Mass, das für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie deren Lebensräume nicht schädlich ist.*

*<sup>2</sup> Der alpenquerende Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze erfolgt auf der Schiene. Der Bundesrat regelt die notwendigen Massnahmen auf dem Verordnungsweg. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn sie unumgänglich sind. Diese müssen durch ein Gesetz näher bestimmt werden.*

*<sup>3</sup> Die Transitstrassen-Kapazität im Alpengebiet darf nicht erhöht werden. Ausgenommen sind Umfahrungsstrassen zur Entlastung von Ortschaften vom Durchgangsverkehr.*

Artikel 22 der Übergangsbestimmungen regelt die Frist, bis wann die Verlagerung des Gütertransitverkehrs auf die Schiene abgeschlossen sein muss.

*Übergangsbestimmungen Art. 22*

*Die Verlagerung des Gütertransitverkehrs auf die Schiene muss zehn Jahre nach Annahme von Artikel 36<sup>sexies</sup> Absatz 2 abgeschlossen sein.*

Das Bundesgesetz zu Absatz 3 des Alpenschutzartikels ist seit dem 1. Januar 1995 in Kraft. Die vorliegende Vernehmlassung betrifft somit nur Absatz 1 und 2 von Artikel 36<sup>sexies</sup> BV.

### 112 Hintergrund und Umfeld

In den letzten Jahrzehnten ist der alpenquerende Güterverkehr auf der Strasse stetig gewachsen. Während im Jahr 1980, dem Jahr der Eröffnung des Gotthardstrassentunnels, 1,3 Millionen Tonnen über die vier Schweizer Alpenstrassen Gr. St. Bernhard, Simplon, Gotthard und San Bernardino transportiert wurden, waren es im Jahr 1996 bereits 7 Millionen Tonnen. Massgeblich beteiligt an dieser Entwicklung ist der Transitverkehr, dessen durchschnittliche jährliche Wachstumsrate in den letzten sechzehn Jahren knapp 17 Prozent betrug. Der Binnen-, Import- und Exportverkehr nahm auf der Strasse demgegenüber nur um jährlich 8 Prozent zu. Gleichzeitig ist der alpenquerende Schienengüterverkehr rückläufig.

Die Folgen des zunehmenden Strassengüterverkehrs durch die Alpen (Schadstoffemissionen, Lärm) und die damit verbundene Verschlechterung der Lebensqualität werden von der betroffenen Bevölkerung zunehmend als nicht mehr tragbar erachtet. Vor diesem Hintergrund wurde die Volksinitiative "zum Schutze des Alpengebietes vor dem Transitverkehr" (Alpeninitiative) lanciert. Durch die Umsetzung ihres Anliegens erwarteten die Initianten des weiteren eine erhöhte Auslastung und Rentabilität der neuen Eisenbahn-Alpentransversale NEAT.

Die Annahme des Alpenschutzartikels, dessen Absatz 2 verlangt, den alpenquerenden Güterverkehr von Grenze zu Grenze auf die Schiene zu verlagern, hat seitens der EU heftige, ablehnende Reaktionen ausgelöst. Die EU akzeptiert grundsätzlich das Ziel des Alpenschutzes, wendet sich aber entschieden gegen eine Ungleichbehandlung einzelner Verkehrsarten. Jede alpenquerende Schwerverkehrsfahrt, welche zur ökologischen Belastung des Alpenraums beiträgt, sei gleich zu behandeln. Eine Verlagerungspflicht ausschliesslich für den Transitverkehr wird als diskriminierend empfunden und hätte Retorsionsmassnahmen zur Folge.

### 113      **Umsetzungsgrundsätze des Bundesrates**

Der Bundesrat ist gewillt, den Alpenschutzartikel sowohl innen- als auch aussenpolitisch verträglich umzusetzen und hat deshalb im *September 1994* eine *nichtdiskriminierende Umsetzungsstrategie* festgelegt. Diese beinhaltet folgende *Prinzipien*:

- *Nichtdiskriminierung* der ausländischen Transporteure;
- Nichtdiskriminierung schweizerischer Regionen, *Kompensation* übermässiger wirtschaftlicher Benachteiligungen durch die Einführung der Alpentransitabgabe;
- Umsetzung basierend auf *marktwirtschaftlichen Instrumenten* (Abgaben anstelle von Verboten);
- Erarbeitung eines *Umsetzungskonzeptes* basierend auf:
  - der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) als Sockelmassnahme;
  - einer zusätzlichen Abgabe auf dem alpenquerenden Schwerverkehr (Alpentransitabgabe);
  - Förderung des kombinierten Verkehrs (Entwicklung attraktiver Bahnangebote im alpenquerenden Güterverkehr).

### 12            **Konkretisierung der Umsetzungsgrundsätze**

#### 121          **Nichtdiskriminierung ausländischer Transporteure**

Der Bundesrat hat im Sinne der Nichtdiskriminierung ausländischer Transporteure und des Umweltschutzgedankens des Alpenschutzartikels beschlossen, dass alle alpenquerenden Güterschwerverkehrsfahrten gleich zu behandeln sind. Somit sollen neben dem Transitverkehr auch der alpenquerende Binnen-, Import- und Exportverkehr ihren Anteil zur Verlagerung beitragen und der Alpentransitabgabe unterstellt werden.

Nach einer strengen Auslegung des Verfassungsauftrages bestünde die nichtdiskriminierende Strategie in der vollständigen Verlagerung sowohl des Transitverkehrs als auch des Binnen-, Import- und Exportverkehrs (vgl. Ziffer 413). Da dies politisch kaum machbar ist, hat der Bundesrat entschieden, dass bis zum Jahr 2005<sup>1)</sup> alpenquerende Fahrten *im Ausmass des Transitverkehrs von Grenze zu Grenze* auf die Schiene umgelagert werden sollen, was ausreichende Bahnkapazitäten voraussetzt.

Die zahlenmässige Festlegung des Verlagerungsziels soll nicht auf einer Schätzung beruhen, sondern auf einer effektiven Erhebung (Zählung) des alpenquerenden Verkehrs. Die nach den Verkehrsarten Binnen-, Import-, Export- und Transitverkehr differenzierten Zählungen finden koordiniert mit Frankreich und Österreich in einem Fünfjahresrhythmus statt. Die letzte Erhebung erfolgte im Jahr 1994, die nächsten finden in den Jahren 1999 und 2004 statt.

In der konkreten Ausgestaltung bedeutet das oben genannte Verlagerungsziel, dass im Jahr 2005 über die festgelegten Alpenstrassen noch höchstens die Anzahl Fahrzeuge fahren sollten, die im Jahr 1999 im Binnen-, Import- und Exportverkehr die Alpen durch- und überqueren (schätzungsweise rund 650'000 Lastwagen). Diese Plafonierung bedingt, dass das Verkehrswachstum ab 1999 ebenfalls auf die Schiene zu verlagern ist, was dem ökologischen Schutzgedanken von Absatz 1 des Alpenschutzartikels entspricht. Die strassen- und bahnseitigen Massnahmen sollten, ausreichende Bahnkapazitäten vorausgesetzt, gewährleisten, dass ab dem Jahr 2005 nur noch rund 650'000 Schwerverkehrsfahrzeuge die Alpen auf der Strasse queren.

Das Konzept stellt nach Einschätzung des Bundesrats die *bestmögliche* Erfüllung des Verfassungsauftrages dar.

Ein Verbot ausschliesslich des alpenquerenden Gütertransitverkehrs von Grenze zu Grenze würde Probleme hinsichtlich des europäischen Rechts schaffen. Konkret geht es um die Frage der Vereinbarkeit einer solchen Massnahme mit dem Transitabkommen<sup>2)</sup>. Dieses statuiert in Artikel 15 ein Diskriminierungsverbot, das die Vertragsparteien verpflichtet, keine diskriminierenden Massnahmen zu treffen. Ob darunter auch indirekte Diskriminierungen (de facto-Diskriminierungen) fallen, ist in einer engen, rein rechtlichen Sicht offen. *Politisch* dürften solche *de facto diskriminierenden Massnahmen* von der EU aber nicht akzeptiert werden und somit zu erhöhten Schwierigkeiten bei den bilateralen Verhandlungen führen und das Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU auf Dauer schwer belasten. Retorsionsmassnahmen gegen die Schweiz könnten in diesem Fall nicht ausgeschlossen werden.

---

1 Der Zeitpunkt, bis wann das 1999 ermittelte Verlagerungsziel erreicht sein soll, wurde vom Bundesrat auf das Jahr 2005 festgelegt, da am 23. Januar 2005 der Transitvertrag mit der EU ausläuft sowie in den laufenden bilateralen Verhandlungen mit der EU zum Landverkehr beabsichtigt wird, zu diesem Zeitpunkt die Abgabesätze der LSVA und ATA, parallel zur Erhöhung der Gewichtslimite auf 40 Tonnen, anzuheben.

2 Transitabkommen CH/EU vom 2. Mai 1992 (RS 0.740.71); AS 1993, 1197

Der Bundesrat erachtet die aussenpolitischen und wirtschaftlichen Konsequenzen einer de facto-Diskriminierung des Transitverkehrs für die offene und vom internationalen Handelsverkehr abhängige Schweiz als gravierend und ist nicht gewillt, sie zu tragen. Mit der gewählten Umsetzungsstrategie wird er aber dem eigentlichen Zweck des Alpenschutzartikels, wie er in Absatz 1 wiedergegeben ist, gerecht und kommt bezüglich des Schwerkverkehrs dem Verlagerungsauftrag nach.

## **122 Nichtdiskriminierung innerhalb der Schweiz - Kompensation übermässig benachteiligter Regionen**

Die vom Bundesrat festgelegte nicht-diskriminierende Umsetzungsstrategie und der damit verbundene Einbezug des Import-, Export- und Binnenverkehrs wirft die Frage nach wirtschaftlicher Benachteiligung einzelner Regionen der Schweiz auf. Einzelne Regionen, insbesondere der Kanton Tessin, werden durch die Alpentransitabgabe ATA im Vergleich zur gesamten Schweiz *übermässige* wirtschaftliche Benachteiligungen erleiden, wobei auch bei diesen Kantonen das Ausmass des Bruttowertschöpfungsverlustes aufgrund erster Berechnungen mit etwas mehr als einem Promille gering ist (vgl. Kap. 32).

Nach dem Willen des Bundesrates soll das Prinzip der Nichtdiskriminierung auch unter den Regionen der Schweiz gelten. Allfällige übermässige wirtschaftliche Benachteiligungen einzelner Gebiete sind mit geeigneten Massnahmen auszugleichen. Ein Teil der finanziellen Mittel aus den Einnahmen der Alpentransitabgabe soll den betroffenen Kantonen als Ausgleich direkt zur Verfügung gestellt werden.

## **123 Umsetzung mit marktwirtschaftlichen Instrumenten anstelle von Verboten**

Die Umsetzung des Alpenschutzartikels soll in die bestehenden verkehrspolitischen Grundsätze der Schweiz und der EU eingebettet werden und nicht zu einem Bruch in der schweizerischen Verkehrspolitik führen. Dies bedeutet, dass die Verlagerung auf die Schiene nicht mit Zwang, sondern mit marktwirtschaftlichen Massnahmen erfolgen soll.

Bei marktwirtschaftlichen Instrumenten wie der LSVA, der ATA und der Realisierung eines effizienten Bahnangebots ist das Prinzip der freien Verkehrsmittelwahl gewährleistet. Die Frage, wer noch auf der Strasse zirkuliert, wird nicht durch eine Behörde entschieden, sondern über den Markt geregelt. All diejenigen, welche mit relativ geringem Aufwand (zu tieferen Kosten als der neue Strassenpreis) auf die Schiene umsteigen können, werden dies auch tun. Die restlichen Transporteure werden die strassenseitigen Abgaben in Kauf nehmen. Das Verlagerungsziel wird damit zu geringstmöglichen gesamtwirtschaftlichen Kosten erreicht.

## 13 Umsetzungskonzept im Überblick

### 131 Anforderungen an das Umsetzungskonzept

Der Nord-Süd-Transitgüterverkehr hat drei grundsätzliche Möglichkeiten, die Alpen zu queren:

- Auf der Strasse durch die Schweiz;
- mit der Bahn (v.a. im kombinierten Verkehr);
- auf den strassenseitigen Umfahrungsrouten über die französischen und österreichischen Alpenübergänge.

Bei einer rein zahlenmässigen Beschränkung des alpenquerenden Schwerverkehrs (Kontingentierung) ohne attraktive Bahnalternative würde der alpenquerende Transitgüterverkehr zum grössten Teil auf die strassenseitigen Umfahrungsrouten (Brenner, Mont Blanc, Fréjus) ausweichen. Diese "Sankt Florians-Politik" ist nicht nur aus aussenpolitischen, sondern auch aus ökologischen Gründen kein gangbarer Weg. Die Umsetzungsstrategie soll deshalb *nicht zu zusätzlichem Umwegverkehr* führen.

Zudem soll die Umsetzungsstrategie zwar zu einer Entlastung des Alpenraumes vor den negativen Auswirkungen des Schwerverkehrs führen, nicht aber zu einer Unterbindung des alpenquerenden Handels und der wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten der südlichen Landesteile. Die *wirtschaftlichen und regionalen Nachteile sind gering zu halten*. Die übermässigen Belastungen sind zu kompensieren.

### 132 "Pull und Push"-Konzept als Lösung

#### 132.1 Das Grundprinzip der Umsetzungsstrategie

Zur Erfüllung der oben genannten Anforderungen setzt die Umsetzungsstrategie gleichzeitig strassen- und bahnseitig an. *Bahnseitig* geht es um ein im Vergleich zu heute wesentlich *leistungsfähigeres und effizienteres Angebot*, das *attraktiver ist als die strassenseitige Umfahrung der Schweiz*. Damit wird garantiert, dass der zu verlagernde Schwerverkehr effektiv auf die Bahn umsteigt und nicht auf die Umfahrungsrouten ausweicht. Zudem wird auch der bestehende Umwegverkehr zu rund drei Viertel auf die Schweizer Bahnen rückverlagert. ("Pull" = Verkehr auf die Bahn ziehen).

*Strassenseitig* geht es um eine Erhöhung der Abgaben auf den im Vergleich zu den französischen und österreichischen Alpenpassagen heute sehr billigen Routen durch die Schweiz. Mit der Einführung der *leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe* und einer zusätzlichen *Abgabe an den Alpenübergängen* (Alpentransitabgabe ATA) wird für den grössten Teil des Transitschwerverkehrs das leistungsfähige und kostengünstige Bahnangebot attraktiver als die Strasse durch die Schweiz ("Push" = Verkehr von der Strasse stossen). Abb. 1 fasst das Prinzip der Umsetzungsstrategie ausgedrückt in Kosten zusammen.

Der Erfolg der Umsetzungsstrategie beruht auf folgenden Bedingungen:

- Die Preisdifferenz Strasse/Bahn muss zugunsten der Bahn genügend gross sein, um einen grossen Teil des Alpentransits auf die Schiene zu verlagern;
- das Preis-Leistungsverhältnis für die Alpenquerung durch die Schweiz auf der Schiene muss im Vergleich zu den Strassenrouten über Österreich und Frankreich gewährleistet sein, dass Umwegverkehr um die Schweiz vermieden wird;
- die Bahn muss genügend Kapazitäten aufweisen.

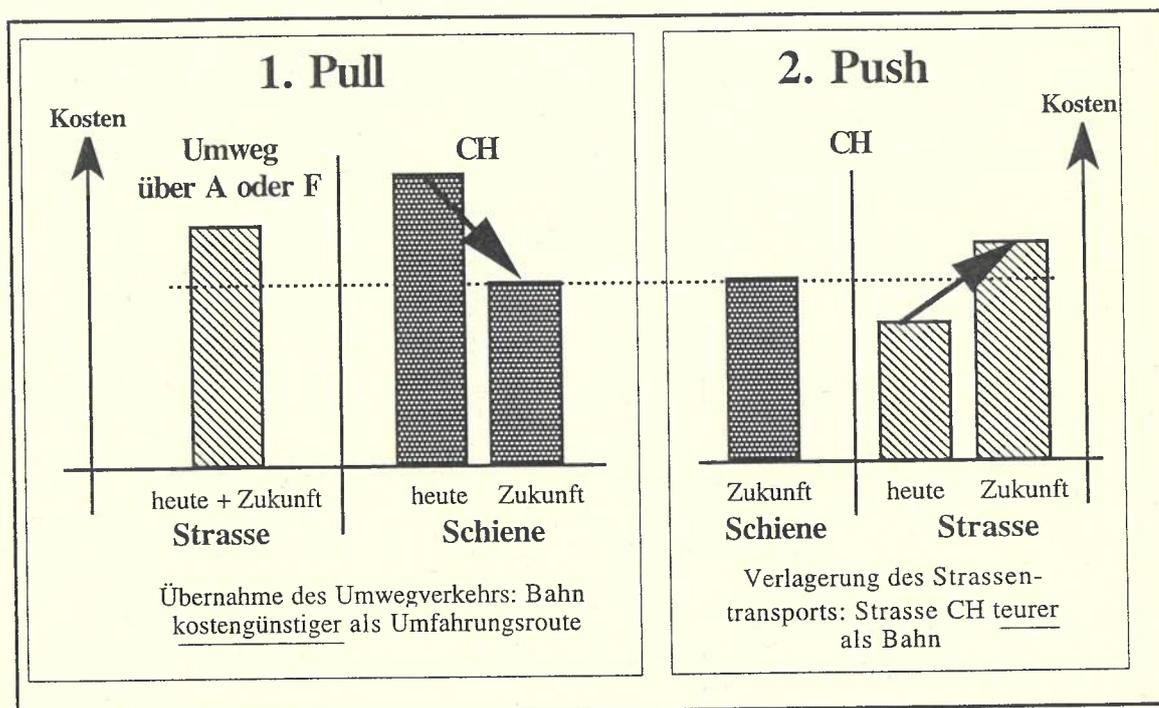


Abb. 1: Prinzip der Umsetzungsstrategie: Bahn so billig wie möglich, Strasse so teuer wie nötig.

### 132.2 Bahnseitige Massnahmen (Pull-Massnahmen)

Ein attraktives Bahnangebot soll eine möglichst fristgerechte Erreichung des Verlagerungsziels ermöglichen und muss für eine ausreichende Anzahl Transporteure nutzbar sein. Deshalb setzen die bahnseitigen Massnahmen sowohl beim unbegleiteten als auch beim begleiteten kombinierten Verkehr an:

- *Kurz- bis mittelfristig* wird ein Grossteil des bestehenden alpenquerenden Transitverkehrs von einer neu angebotenen und qualitativ hochstehenden Rollenden Autobahn (begleiteter kombinierter Verkehr) übernommen. Für den Binnen-, Import- und Exportverkehr könnte zusätzlich eine innerschweizerische Rollende Autobahn (Mittelland - Tessin) angeboten werden, sie wird jedoch aus heutiger Sicht ihre Betriebskosten nicht decken können;

- *mittelfristig* soll das weitere Wachstum des alpenquerenden Güterverkehrs durch gezielte Förderungsmassnahmen im unbegleiteten kombinierten Verkehr bewältigt werden;
- *langfristig* soll der ökologisch sinnvollere unbegleitete kombinierte Verkehr die Rollende Autobahn weitgehend ablösen.

Anlässlich der Verhandlungen zum Transitabkommen mit der EU<sup>3)</sup> wurde beschlossen, dass der Huckepack-Korridor Freiburg i.Br. - Basel - Lötschberg-Scheiteltunnel - Simplon - Domodossola/Novara im Sinne einer Übergangslösung bis zur Inbetriebnahme der NEAT für den Transport von Fahrzeugen mit 4 Metern Eckhöhe<sup>4)</sup> und einer Breite von 2,5 Metern auszubauen ist. Es wurde vertraglich vereinbart, 105'000 Verladeplätze pro Jahr zwischen Freiburg i.Br. und Novara anzubieten. Die Ausbauten des Huckepack-Korridors sollten voraussichtlich im Jahr 1999 auch auf italienischer Seite abgeschlossen sein, so dass ab diesem Zeitpunkt die vereinbarte Kapazität angeboten werden kann.

Zur Umsetzung des Alpenschutzartikels reichen aber die damals vorgesehenen 105'000 Verladeplätze nicht aus. Um *rasch* eine *deutliche* Verkehrsverlagerung zu ermöglichen, erarbeitet das Bundesamt für Verkehr zusammen mit den Bahnen seit dem Jahr 1995 ein Konzept für eine leistungsfähige und kostengünstige *Rollende Autobahn* (begleiteter kombinierter Verkehr) für den Verlad von Fahrzeugen mit 4 Metern Eckhöhe über die Lötschberg-Simplon-Achse. Die bisherigen Arbeiten werden gegenwärtig im Auftrag des Departementsvorstehers EVED sowohl von der Verwaltung als auch von den Bahnen SBB und BLS weiter vertieft.

Gemäss erster Einschätzung der Bahnen ist es möglich, mehr als 105'000 Verladeplätze anzubieten. Zur Erhöhung der Effizienz des Angebotes und zur Vermeidung von Kapazitätsengpässen zwischen Domodossola und Novara sollten Verladestandorte in Basel/Weil und in Domodossola gewählt werden.

Demzufolge soll nach Abschluss der notwendigen infrastrukturellen Anpassungen in den Terminals Basel/Weil und Domodossola ca. im *Jahr 2001*, zeitgleich mit der stufenweisen Einführung der LSVA und ATA, zusätzlich ein leistungsfähiges Huckepack-Angebot zwischen Basel und Domodossola in Betrieb gehen. Gemäss einer vorläufigen Analyse der Streckenkapazität können dannzumal mit einem *nicht* durchgehenden Stundentakt ohne Behinderung des restlichen Verkehrs und ohne Verlängerung der Züge rund 350'000 Verladeplätze für den Verlad von Schwerverkehrsfahrzeugen im begleiteten kombinierten Verkehr zwischen Basel und Domodossola angeboten werden.<sup>5)</sup> Es wird aber nach

---

3 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über den Güterverkehr auf Strasse und Schiene. (Abgeschlossen am 2. Mai 1992, von der Bundesversammlung genehmigt am 16. Dezember 1992, in Kraft getreten am 22. Januar 1993). AS 1993 1197.

4 Der Begriff Eckhöhe ist im Strassenverkehrsrecht nicht gebräuchlich. Die Tunnelprofile limitieren jedoch bei der Rollenden Autobahn nicht die absolute Fahrzeughöhe, sondern die Höhe der Fahrzeuge in den seitlichen Ecken. Aus diesem Grund wird im folgenden der Begriff Eckhöhe verwendet.

5 Die Bahnen weisen darauf hin, dass zur Erreichung dieser Kapazität zusätzliche Investitionen im Umfang von rund 125 Millionen Franken notwendig sind.

Möglichkeit und in Abhängigkeit des Zeitbedarfs für Unterhaltsarbeiten ein Betrieb rund um die Uhr angestrebt. Falls ein 24-Stunden-Betrieb möglich ist und falls die Führung längerer Züge über die Bergstrecke gelingt, lässt sich diese Kapazität gemäss heutiger Einschätzung auf maximal rund 685'000 Verladeplätze pro Jahr erhöhen. Dies entspricht bei einer durchschnittlichen Auslastung der Verladeplätze von 70 Prozent rund 480'000 verlagerten Schwerverkehrsfahrzeugen mit bis zu 4 Metern Eckhöhe.<sup>6)</sup> Ein solcher Ausbau wäre indessen mit namhaften Investitionen in der Grössenordnung von mehreren Hundert Millionen Franken verbunden. Im Falle der vorgesehenen Realisierung des Lötschberg-Basistunnels wäre ein solcher Mitteleinsatz kaum zu rechtfertigen.

Die kapazitätsmässige Ausgestaltung der Rollenden Autobahn hat sich am Verlagerungsziel und an der Leistungsfähigkeit des unbegleiteten kombinierten Verkehrs auszurichten. Aufgrund erster Schätzungen würden im Jahr 2005 nach Einführung der LSVA und Erhöhung der Gewichtslimite inklusive Umwegverkehr rund 1,9 Millionen Schwerverkehrsfahrzeuge die Schweizer Alpen überqueren wollen. Da gemäss dem Verlagerungsziel der Plafond bei ca. 650'000 noch erlaubten alpenquerenden Schwerverkehrsfahrten angesetzt wird (alpenquerender Binnen-, Import- und Exportverkehr des Jahres 1999) müssen rund 1,25 Millionen Fahrzeuge auf die Bahn verlagert werden.

Es ist unrealistisch, dass der unbegleitete kombinierte Verkehr bis zur Inbetriebnahme der NEAT im Jahr 2006/09 bereits in der Lage ist, dieses Verkehrsaufkommen vollumfänglich zu übernehmen. Aufgrund einer ersten Beurteilung der kurzfristig wirksamen zusätzlichen Entwicklungsmöglichkeiten des UKV kann davon ausgegangen werden, dass im Jahr 2005 der UKV ca. 300'000 Sendungen des zu verlagernden Verkehrs sowie ab diesem Zeitpunkt das weitere Verkehrswachstum übernehmen kann.

Damit muss die *Rollende Autobahn* in der Lage sein, mit Inbetriebnahme der NEAT *gegen eine Million Schwerverkehrsfahrzeuge* zu übernehmen. Da die Züge aufgrund der tages- und jahreszeitlich schwankenden Nachfrage im Durchschnitt nur zu rund 70 Prozent ausgelastet sein werden, bedingt dies rund 1,4 Millionen Verladeplätze pro Jahr. Dazu sind nach Inbetriebnahme der NEAT-Lötschbergachse während des Tages (05.00 bis 21.00 Uhr) pro Stunde und Richtung zwei bis zu 1400 Meter lange Züge erforderlich und in der Nacht (21.00 bis 05.00 Uhr) ein bis zu 1400 Meter langer Zug pro Stunde und Richtung.<sup>7)</sup>

Für diese Kapazität der Rollenden Autobahn von 1,4 Millionen Verladeplätzen pro Jahr ist die Realisierung der NEAT zwingend. Selbst wenn die Förderung des UKV rascher Wirkung zeigt und der UKV bereits im Jahr 2005 eine halbe Million Sendungen zusätzlich

6 Die notwendigen Massnahmen zur Leistungssteigerung des Huckepack-Korridors Lötschberg-Scheiteltunnel - Simplon werden momentan sowohl durch das EVED als auch durch die Bahnen vertieft evaluiert.

7 R. E. Rivier: "Capacité au Lötschberg-Simplon en 2006 - Ligne de base Frutigen - Domodossola. Étude Capres". ITEP/EPFL, Lausanne, September 1996.

übernehmen könnte, stünden über die Bergstrecken zu wenig Kapazitäten für die Rollende Autobahn zur Verfügung.<sup>8)</sup>

*Nach Inbetriebnahme der NEAT-Basistunnels* sinken die Kosten pro transportiertem Schwerverkehrsfahrzeug dank optimiertem Rollmaterialumlauf und optimierter Zuglänge derart, dass die Rollende Autobahn die Betriebskosten höchstwahrscheinlich decken kann, sofern die Nachfrage zeitlich einigermaßen gleichmässig anfällt und dadurch eine hohe Durchschnittsauslastung ermöglicht.

Zur mittelfristigen Förderung des *unbegleiteten kombinierten Verkehrs* werden die in der EU und in der Schweiz lancierten Massnahmen und Konzepte vertieft und die erfolgversprechenden Ansätze mit gutem Kosten-Nutzen-Verhältnis realisiert. Wesentliche Entwicklungsimpulse dürften sich durch die internationale Erweiterung der Zugangsrechte zur Eisenbahninfrastruktur ("free access") und die Trennung von Infrastrukturmanagement und Verkehrsleistungserbringung im Rahmen der Bahnreform, den vereinfachten Grenzübergang und die technische Harmonisierung der Bahninfrastruktur ergeben. Ebenso wichtig ist die Realisierung des europäischen Hochleistungsnetzes für den kombinierten Verkehr. Die NEAT ist Bestandteil dieses Netzes.

### 132.3 Strassenseitige Massnahmen (Push-Massnahmen)

Bei den heutigen schweizerischen Strassenpreisen würde der alpenquerende Schwerverkehr unabhängig von der Einführung der 40-Tonnen-Limite das oben beschriebene Bahnangebot, welches attraktiver ist als die strassenseitigen Alternativrouten über Österreich und Frankreich, nicht nutzen. Diese Ausgangslage ändert sich jedoch mit der Einführung der *leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe* und einer *Alpentransitabgabe*.

Der Bundesrat hat am 11. September 1996 die Botschaft zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) verabschiedet. Mit dieser Abgabe sollen entsprechend Artikel 36<sup>quater</sup> BV die der Allgemeinheit verursachten und nicht bereits durch andere Leistungen oder Abgaben gedeckten Kosten<sup>9)</sup> verursachergerecht angelastet werden. Entsprechend der Botschaft zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe gehen wir im folgenden davon aus, dass ab dem Jahr 2001 die LSVA schrittweise eingeführt und bis zum Jahr 2005 erhöht wird. Im Gesetzesentwurf ist ein Minimalsatz von 1,6 Rp. je Fahrzeugkilometer und Tonne zugelassenen Gesamtgewichts sowie ein Maximalsatz von 3 Rp. vorgesehen.

8 Kapazitätsanforderung an die Rollende Autobahn in diesem Eventualfall = 1,1 Mio. Verladeplätze. (1,25 Mio. zu verlagernde Schwerverkehrsfahrten - 500'000 Fahrten auf UKV verlagert = 750'000 auf die Rollende Autobahn zu verlagernde Schwerverkehrsfahrten. Bei einer durchschnittlichen Auslastung von 70 Prozent bedingt dies rund 1,1 Mio Verladeplätze).

9 Allfällige ungedeckte Wegekosten und externe Unfall- und Umweltkosten (Luftverschmutzung, Lärmbelastung, Gesundheitskosten), vgl. Botschaft zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 11. September 1996.

Zusätzlich zur leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe soll von jeglichem alpenquerenden Güterschwerverkehr mit Fahrzeugen über 3,5 Tonnen eine sogenannte *Alpentransitabgabe* (ATA) erhoben werden; sie fällt bei Querung einer der vier im Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG)<sup>10</sup> vom 17. Juni 1994 genannten Übergänge Gr. St. Bernhard, Simplon, Gotthard, und San Bernardino an. Der Abgabesatz wird nach Alpenübergängen differenziert ausgestaltet und so hoch angesetzt, dass zusammen mit der LSVA das Verlagerungsziel erreicht wird; ausreichende Bahnkapazitäten vorausgesetzt. Im Alpentransitabgabegesetz wird ein Maximalsatz festgelegt, dessen Höhe noch weiterer Abklärungen bedarf.

Die gewichts- und distanzunabhängige Alpentransitabgabe soll parallel zur gestaffelten Einführung der LSVA in einem ersten Schritt im Jahr 2001 eingeführt und im Jahr 2005 weiter erhöht werden.

### 132.4 Verwendung der Einnahmen

Die nach Abzug der administrativen Aufwendungen (für Erhebung etc.) verbleibenden Einnahmen aus der Alpentransitabgabe sollen vorab zur Kompensation übermässiger wirtschaftlicher Benachteiligungen und zum Erreichen des Verlagerungsziels eingesetzt werden. Der Betrag zur Kompensation übermässiger wirtschaftlicher Benachteiligungen aus dem Reinertrag der Abgabe wird vom Parlament alle vier Jahre mittels einfachem Bundesbeschluss festgelegt. Mit dem Rest der Einnahmen aus der ATA werden Massnahmen zur Förderung des begleiteten und unbegleiteten kombinierten Verkehrs finanziert, wobei entsprechende Angebote gemäss Art. 36<sup>ter</sup> Abs. 1 lit. c BV auch über Mineralölsteuern mitfinanziert werden können.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates schlägt vor, die nach den Kompensationszahlungen noch verbleibenden Einnahmen aus der Alpentransitabgabe zur Finanzierung der Grossprojekte des öffentlichen Verkehrs (NEAT, BAHN 2000, TGV-Anschluss der Westschweiz und Lärmschutz des Bahnnetzes) einzusetzen. Ein Entscheid der eidgenössischen Räte ist noch nicht gefallen.

### 133 Ergebnis der Umsetzungsstrategie

Eine vollständige Erreichung des Verlagerungszieles lässt sich aufgrund des heutigen Kenntnisstandes nicht *fristgerecht* (bis 2005) erreichen. Sie scheitert an den beschränkten Kapazitäten der Rollenden Autobahn vor Inbetriebnahme der NEAT sowie am kurzfristig zu geringen Verlagerungspotential auf den unbegleiteten kombinierten Verkehr.

Mit dieser Umsetzungsstrategie werden aber die Voraussetzungen geschaffen, dass *nach Inbetriebnahme der NEAT* das angestrebte Verlagerungsziel gemäss heutiger Einschätzung vollständig erreicht werden kann.

10 BBl 1994 II 1295

Nicht nur im schweizerischen, sondern auch im französischen und österreichischen Alpenraum wird die Belastung durch den Schwerverkehr reduziert. Rund drei Viertel des Umwegverkehrs kann auf die Schweizer Bahnen rückverlagert werden. Die übermässigen wirtschaftlichen Benachteiligungen einzelner Regionen sind bescheiden und kompensierbar.

Die Rollende Autobahn wird die Betriebskosten höchstwahrscheinlich decken können und keine zusätzlichen Betriebsbeiträge benötigen, sofern die Nachfrage zeitlich gleichmässig anfällt. In diesem Fall ist die notwendige hohe Durchschnittsauslastung gewährleistet. Aufgrund von Nachfrageanalysen ist dies realistisch.

### 134 Voraussetzungen zur Wirksamkeit der Umsetzungsstrategie

Die Umsetzungsstrategie des Bundesrates ist ein gesamtes, in sich kohärentes Paket, das die angestrebten Ziele nur dann zu erfüllen vermag, wenn es als Ganzes verwirklicht wird. So ist die Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe zwingender Bestandteil der Umsetzungsstrategie. Des weiteren kann das Verlagerungsziel ohne NEAT nicht vollumfänglich erreicht werden, da ohne NEAT die Kapazität und Attraktivität der Rollenden Autobahn mit 4 Metern Eckhöhe ungenügend ist.

Da in Zukunft rund 80 Prozent der alpenquerenden Schwerverkehrsfahrzeuge eine Eckhöhe von 4 Metern aufweisen, baut die Umsetzungsstrategie auf einen 4-Meter-Korridor mit ausreichender Kapazität. Dies wird gemäss Botschaft über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs (FöV) durch den Lötschberg-Basistunnel gewährleistet.

Sollte der Lötschbergast der NEAT zeitlich zurückgestellt werden, so könnten zur Kapazitätssteigerung der Rollenden Autobahn mit 4 Metern Eckhöhe die Tunnelprofile auf den Zufahrten zum *Gotthard* zu Kosten von rund 1'000 Mio. Fr. (inkl. Bözbergtunnel) für den zusätzlichen Betrieb einer Rollenden Autobahn mit 4 Metern Eckhöhe am Gotthard erweitert werden. Allerdings müsste in diesem Fall geprüft werden, ob die Kapazitäten der Zufahrtsstrecken zwischen Arth-Goldau und Erstfeld sowie im Tessin, deren Ausbau gemäss dem Vorschlag des Bundesrates zur redimensionierten Netzvariante der NEAT zurückgestellt werden soll, ausreichend sind.

## 2 Besonderer Teil

### 21 Entwicklung der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen

#### 211 Notwendigkeit der Berücksichtigung verkehrspolitischer Rahmenbedingungen

Zur Umsetzung des Alpenschutzartikels strebt der Bundesrat die in Kap. 1 skizzierten Massnahmen an. Das Konzept ist machbar und vorteilhaft. Der Zielerreichungsgrad der Umsetzungsstrategie und damit auch die Rentabilität der schweizerischen Alpentransitkapazitäten hängen aber entscheidend von den allgemeinen verkehrspolitischen Rahmenbedingungen in der Schweiz und in der EU ab, welche sich in einem grundlegenden Wandel befinden. Stichworte hierzu sind "Kostenwahrheit" beziehungsweise Strassenfiskalität, Bahnreform und neue Bahninfrastrukturen. Im folgenden wird dargelegt, von welchen künftigen, für die Umsetzung des Alpenschutzartikels zentralen verkehrspolitischen Rahmenbedingungen in den weiteren Ausführungen ausgegangen wird.

### 212 Künftige Verkehrspolitik der Schweiz

#### 212.1 Verkehrspolitische Rahmenbedingungen

Der Bundesrat beabsichtigt, die gegenwärtige verkehrspolitische Stossrichtung mit der Förderung des öffentlichen Verkehrs, der Verwirklichung der Kostenwahrheit und dem Verzicht auf einen über die Fertigstellung des geplanten Nationalstrassennetzes hinausgehenden Kapazitätsausbau beim Strassenverkehr weiterzuführen. Im Sinne von *Arbeitshypothesen* wurde für die Erarbeitung der Umsetzungsstrategie für den Alpenschutzartikel von folgenden Rahmenbedingungen ausgegangen:

- Die *LSVA* lastet die allenfalls ungedeckten Wegekosten und die externen Kosten des Schwerverkehrs verursachergerecht an. Entsprechend der Botschaft zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe wird *davon ausgegangen*, dass sie ab 2001 stufenweise eingeführt und bis zum Jahr 2005 erhöht wird. Im Gesetzesentwurf ist ein Minimalsatz von 1,6 Rp. je Fahrzeugkilometer und Tonne zugelassenen Gesamtgewichts sowie ein Maximalsatz von 3 Rp. vorgesehen.
- Im Rahmen der bilateralen Verhandlungen mit der EU steht zur Diskussion, die 28-Tonnen-*Gewichtslimite* durch alternative Instrumente mit vergleichbarer Gesamtwirkung abzulösen. Es wird als *Arbeitshypothese* unterstellt, dass in Zukunft parallel zur gestaffelten Einführung der *LSVA* und der *ATA* die *Gewichtslimite* ab 2001 stufenweise erhöht wird und ab 2005 die 40-Tonnen-Limite gilt.
- Die *zulässigen Fahrzeughöhen* im Strassenschwerverkehr bleiben auch nach 2005 auf 4 m beschränkt.

- Die Bahnreform soll annahmegemäss im Verlaufe des Jahres 1998 oder anfangs 1999 in Kraft treten. Die intramodale Konkurrenz dürfte mittelfristig zu neuen, kundengerechteren Angeboten und zu weiteren Produktivitätsfortschritten führen. Im Sinne einer konservativen, "sicheren" Schätzung werden im folgenden mögliche Betriebskostenreduktionen infolge intensivierten Wettbewerbs bei der kurzfristig zu realisierenden Rollenden Autobahn *nicht berücksichtigt*.

## 212.2 Künftige Bahn- und Strasseninfrastruktur in der Schweiz

Die dieser Vernehmlassungsvorlage zugrunde liegende Umsetzungsstrategie beruht auf einer künftigen Bahninfrastruktur gemäss "Botschaft über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs" vom 26. Juni 1996. In bezug auf den alpenquerenden Bahngüterverkehr heisst dies:

- Auf der Lötschbergachse:
  - Ab 1999 Huckepack-Korridor Freiburg i.Br./Basel - Lötschberg-Scheitelunnel - Simplon - Domodossola/Novara für den Transport von Fahrzeugen mit 4 m Eckhöhe im begleiteten kombinierten Verkehr;
  - Realisierung der ersten Etappe von BAHN 2000, Inbetriebnahme der Neubaustrecke Mattstetten - Rothrist im Jahr 2005;
  - Realisierung einer redimensionierten Netzvariante der NEAT, Inbetriebnahme des teilweise einspurigen Lötschberg-Basistunnels voraussichtlich im Jahr 2006;
- Auf der Gotthardachse:
  - Inbetriebnahme des zweispurigen Zimmerbergtunnels im Rahmen des Vorhabens "Integration der Ostschweiz" voraussichtlich im Jahr 2008;
  - Inbetriebnahme der zweispurigen Basistunnels am Gotthard und Ceneri voraussichtlich im Jahr 2008/2009. Die maximale Eckhöhe auf den Achsen Basel/Singen - Chiasso bleibt wegen dem Profil der Zufahrtsstrecken auf 3,80 m beschränkt;
  - der Ausbau der Zufahrtsstrecken innerhalb des NEAT-Planungsperimeters (z.B. Arth-Goldau - Erstfeld) wird zurückgestellt. Es wird im Rahmen der oben dargelegten Realisierung der NEAT davon ausgegangen, dass vor dem Jahr 2017 keine Kapazitätsengpässe eintreten.
- Ausbauten auf den Zulaufstrecken ausserhalb des NEAT-Planungsperimeters in der Schweiz (z.B. neuer Juradurchstich) und in Deutschland (z.B. Vierspurausbau Karlsruhe - Basel) erfolgen bedarfsgerecht in Übereinstimmung mit der bilateralen Vereinbarung zwischen der Schweiz und Deutschland über die Sicherung der Leistungsfähigkeit der nördlichen Zulaufstrecken zur NEAT.<sup>11)</sup>

---

<sup>11</sup> Vereinbarung zwischen dem Vorsteher des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements und dem Bundesminister für Verkehr der Bundesrepublik Deutschland zur Sicherung der Leistungsfähigkeit des Zulaufes zur neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) in der Schweiz. (Vgl. Botschaft des Bundesrats über die Sicherung der Leistungsfähigkeit der nördlichen Zulaufstrecken zur NEAT vom 26. Juni 1996).

- Ausbauten südlich von Lugano und in Italien erfolgen bedarfsgerecht, wozu mit Italien der Abschluss einer bilateralen Vereinbarung im Jahr 1998 angestrebt wird.

Des weiteren wird angenommen, dass das Autobahnnetz planmässig fertiggestellt wird. Darüber hinausgehende Netzerweiterungen sind nicht vorgesehen.

## **213 Künftige Verkehrspolitik der EU**

### **213.1 Verkehrspolitische Rahmenbedingungen**

Die EU-Kommission strebt weitgehende Massnahmen in Richtung einer nachhaltigen Verkehrsbewältigung an. Dies widerspiegelt sich beispielsweise im Weissbuch über die Bahnpolitik "Eine Strategie zur Revitalisierung der Eisenbahnen in der Gemeinschaft"<sup>12)</sup>, im Grünbuch über "faire und effiziente Preise im Verkehr"<sup>13)</sup> sowie im EU-Aktionsprogramm für den kombinierten Verkehr. Zeitpunkt und Umfang der Einführung der Kostenwahrheit sind Gegenstand EU-interner Diskussionen.

Im Bereich Güterverkehr verstärkt die EU ihre verkehrspolitische Stossrichtung zur Förderung des kombinierten Verkehrs. Stichworte hierzu sind die geplanten Bahnprojekte im Rahmen des transeuropäischen Verkehrsnetzes, die Idee der "Güter-Freeways" und die Ausweitung des PACT-Programms zur Förderung des kombinierten Verkehrs.

Die weiter zunehmende Überlastung der Strassen in Ballungsräumen dürfte den Druck auf Massnahmen zur Umlagerung des Schwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene erhöhen.

### **213.2 Künftige Bahninfrastruktur in der EU**

Es wird davon ausgegangen, dass die EU das europäische Hochleistungsnetz für den kombinierten Verkehr realisiert und dass die im "Transitabkommen" zwischen der EG und der Schweiz, in der "trilateralen Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der Schweiz und Italien über den kombinierten Verkehr Schiene/Strasse" sowie im europäischen "Übereinkommen über wichtige Linien des internationalen kombinierten Verkehrs und damit zusammenhängende Einrichtungen (AGTC)" genannten Massnahmen mittelfristig umgesetzt werden.

---

12 30. Juli 1996, COM(96)421

13 20. Dezember 1995, COM(95)691

## 22 Entwicklung des alpenquerenden Güterverkehrs und Verlagerungsziel

### 221 Bisherige Verkehrsentwicklung

Der Gütertausch zwischen Italien und den Handelspartnern nördlich der Alpen ist in den letzten Jahrzehnten stetig gewachsen. Während im Jahr 1980 50,7 Millionen Tonnen auf Strasse und Schiene zwischen den Übergängen Mont Cenis/Fréjus und Brenner über die Alpen transportiert wurden (Binnen-, Import-, Export- und Transitverkehr), waren es im Jahr 1995 bereits 88,2 Millionen Tonnen. Trotz ihrer zentralen geographischen Lage übernahm die Schweiz von diesem Verkehr im Jahre 1995 lediglich 28 Prozent.

Die Entwicklung des alpenquerenden Schwerverkehrs verlief in Frankreich, Österreich und der Schweiz sehr unterschiedlich. Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des Güterverkehrs auf Strasse und Schiene der letzten 15 Jahre ist an den französischen und österreichischen Alpenübergängen über 70 Prozent höher als an den Schweizer Übergängen.

Auffällig ist der unterschiedliche Marktanteil von Schiene und Strasse am alpenquerenden Güterverkehr. Während in Frankreich und Österreich im Jahre 1995 lediglich 25 respektive 29 Prozent der Güter mit der Bahn transportiert wurden, waren es in der Schweiz 73 Prozent. In Frankreich hat das Güterverkehrswachstum in den vergangenen 15 Jahren fast ausschliesslich auf der Strasse stattgefunden, die Bahn verlor in grossem Ausmass Marktanteile. Auch in der Schweiz hat die Bahn Marktanteile eingebüsst, wenn auch in geringerem Ausmass (vgl. Abb. 2).

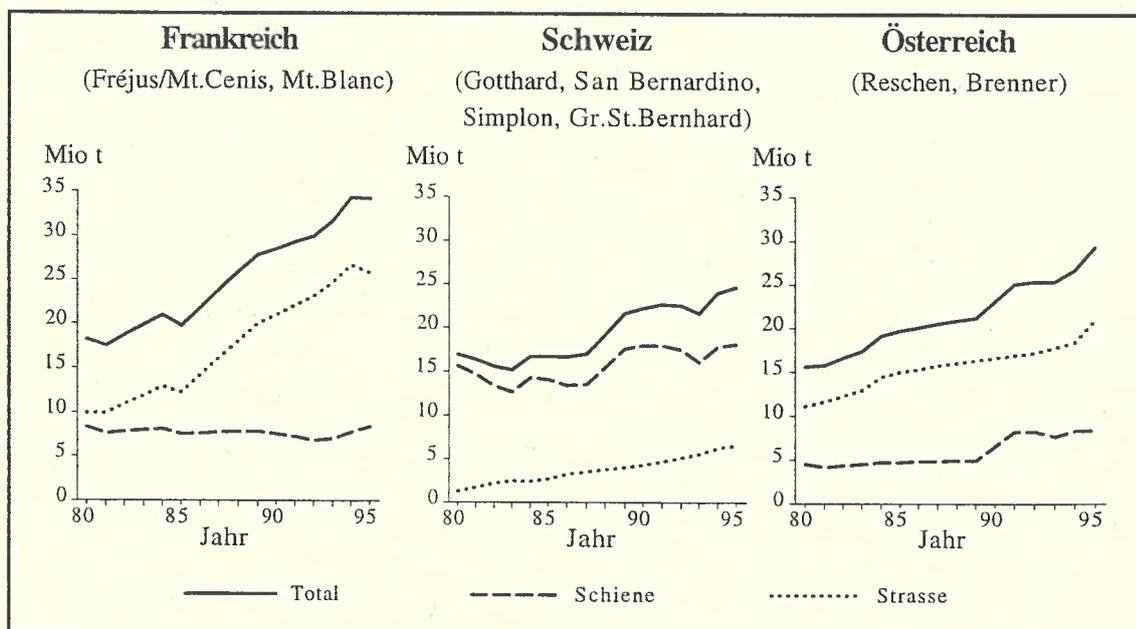


Abb. 2: Entwicklung des alpenquerenden Güterverkehrs auf Schiene und Strasse in Frankreich, der Schweiz und Österreich, 1980 bis 1995. Quelle: Dienst für Gesamtverkehrsfragen des EVED

Ursachen für den hohen Bahnanteil in der Schweiz sind unter anderem die 28-Tonnen-Gewichtslimite sowie das Sonntags- und Nachtfahrverbot. Ohne diese Massnahmen, bzw. ohne andere Massnahmen mit gleicher Wirkung, würden gegenwärtig pro Jahr schätzungsweise rund 10 Millionen Tonnen Güter, welche heute den Umweg über Frankreich oder Österreich wählen, zusätzlich die Schweizer Alpen auf der Strasse überqueren. Dies entspricht rund 600'000 zusätzlichen alpenquerenden Schwerverkehrsfahrten.

Trotz des hohen Bahnanteils hat sich der alpenquerende Strassenschwerverkehr in der Schweiz in den vergangenen 16 Jahren verfünffacht. Bei weitem die höchsten Wachstumsraten weist der Transitverkehr auf. Während sein Anteil am alpenquerenden Schwerverkehr im Jahre 1980 noch unter einem Viertel lag, beträgt er heute bereits mehr als die Hälfte (vgl. Abb. 3).

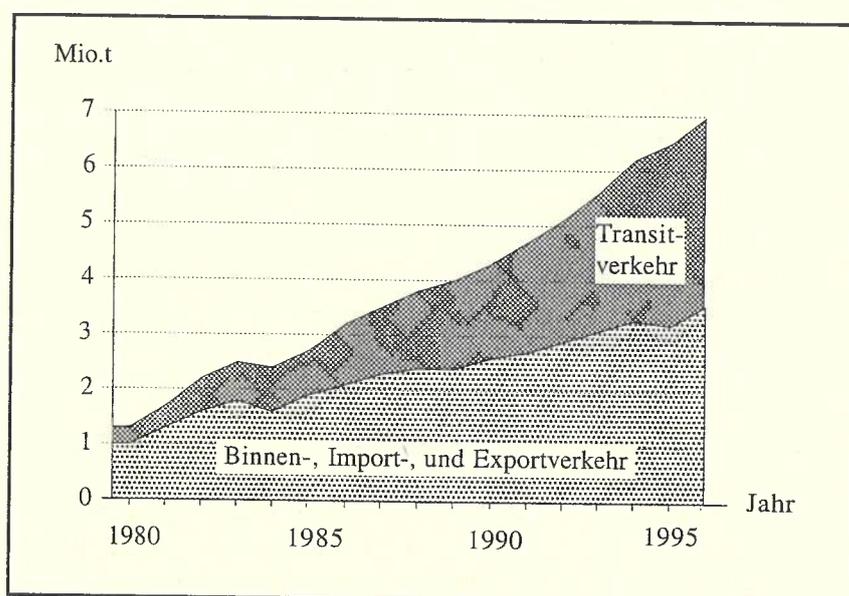


Abb. 3: Alpenquerender Strassengüterverkehr 1980 bis 1995, Schweiz (Quelle: Dienst für Gesamtverkehrsfragen des EVED)

Die Betrachtung der *Tonnagen* ergibt aber nur ein unvollkommenes Bild über die effektive Belastung des Alpenraumes durch den Schwerverkehr. Im Jahr 1996 querten über 1,1 Millionen Schwerverkehrsfahrzeuge die Schweizer Alpen. Mit 935'000 Fahrten (83,4 Prozent) übernahm der Gotthard den grössten Anteil, gefolgt vom San Bernardino mit 124'000 Fahrten (11 Prozent). Über die Walliser Übergänge Gr. St. Bernhard und Simplon führen demgegenüber nur 39'000 (3,5 Prozent) respektive 24'000 (2,1 Prozent) schwere Schwerverkehrsfahrzeuge.

## 222 **Künftige Verkehrsentwicklung im Falle eines Verzichts auf die Umsetzung des Alpenschutzartikels**

### 222.1 **Vorbemerkungen**

Mit der Erhebung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe, den anstehenden Bahninfrastrukturmassnahmen (NEAT, BAHN 2000), der Bahnreform, der möglichen Einführung der 40-Tonnen-Gewichtslimite sowie den Entwicklungen in der europäischen Verkehrspolitik stehen grundlegende Änderungen in den verkehrspolitischen Rahmenbedingungen an. Unter diesen Umständen ist es sehr schwierig, die Entwicklung des alpenquerenden Schwerverkehrs abzuschätzen. Bestenfalls kann eine mögliche Richtung aufgezeigt werden.

Grundlage für die durch das BAV vorgenommenen Schätzungen bildet eine aktuelle Prognose des St. Galler Zentrums für Zukunftsforschung<sup>14</sup>). Laut dieser Studie wird der gesamte alpenquerende Güterverkehr in der *Schweiz* von heute 25 Millionen Tonnen (Strasse und Schiene zusammen) bis zum Jahr 2015 auf ein Potential von 50 bis 60 Millionen Tonnen anwachsen. Im Wert für das Jahr 2015 ist der heute noch stattfindende Umwegverkehr über Frankreich und Österreich mit berücksichtigt.

Für die Umsetzung des Alpenschutzartikels interessiert die Entwicklung des alpenquerenden Strassengüterverkehrs. Dieser wurde in der oben genannten Studie ebenfalls prognostiziert. Die zu Grunde gelegten verkehrspolitischen Rahmenbedingungen haben sich aber in der Zwischenzeit in bezug auf die Einführung der LSVA und die etwas verzögerte Realisierung der NEAT geändert, so dass die Aufteilung der prognostizierten Gütermengen auf die Verkehrsträger Schiene und Strasse neu geschätzt werden muss. Hierfür wird zunächst die Trendentwicklung dargestellt. Danach werden die Auswirkungen verschiedener verkehrspolitischer Massnahmen aufgrund vorliegender Expertenstudien sowie Plausibilitätsannahmen berücksichtigt. Die zugrunde gelegten Annahmen sind in Anhang 2 dargelegt.

### 222.2 **Verkehrsentwicklung bei Fortführung des heutigen verkehrspolitischen Instrumentariums**

In den letzten zehn Jahren hat die Bahn im alpenquerenden Transitgüterverkehr durch die Schweiz pro Jahr durchschnittlich 1 Prozent Marktanteile verloren. Würde diese Trendentwicklung in Zukunft fortbestehen, so müsste mit einer knappen Verdreifachung des alpenquerenden Transitgüterverkehrs auf der Strasse von heute 530'000 Fahrten (Jahr 1995) auf rund 1,5 Millionen Schwerverkehrsfahrten im Jahr 2015 gerechnet werden.

14 "Perspektiven des alpenquerenden Güterverkehrs 1993 - 2015". Studie des St. Galler Zentrums für Zukunftsforschung im Auftrag des Dienstes für Gesamtverkehrsfragen des EVED und des Bundesamtes für Verkehr. Bern, Februar 1995.

Noch ausgeprägter präsentiert sich die Entwicklung des Modal Splits im Binnen-, Import- und Exportverkehr: Bei einer theoretischen linearen Fortschreibung des Trends der vergangenen zehn Jahre würde der Binnenverkehr ca. im Jahre 2020 vollständig auf der Strasse abgewickelt. Beim Importverkehr wäre dies ca. im Jahre 2025 und beim Exportverkehr im Jahre 2035 der Fall. Der alpenquerende Schwerverkehr im Binnen-, Import- und Exportverkehr würde auf der Basis der vom St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung abgeschätzten Güterverkehrsentwicklung auf ca. 1,1 Millionen Schwerverkehrsfahrten im Jahr 2015 anwachsen (GrundszENARIO).

Würde im Sinne eines worst case-Szenarios ab dem Jahr 2001 (annahmegemäss erste Stufe der Erhöhung der Gewichtslimite) zusätzlich der Umwegverkehr in die Schweiz rückverlagert und würde sich der Modal Split des alpenquerenden Verkehrs in Frankreich und Österreich ebenfalls gemäss dem Trend der vergangenen 10 Jahre entwickeln, so müsste im Jahre 2015 mit insgesamt rund 3,8 Millionen Schwerverkehrsfahrten über die vier Schweizer Alpenübergänge gerechnet werden.

Diese lineare Fortschreibung der Trendentwicklung ergibt ein ausgesprochen pessimistisches Bild, das nicht der Realität entsprechen dürfte. Erstens dürften die hohen Produktivitätsgewinne des Strassengüterverkehrs abnehmen und zweitens sollte die Bahnreform bei den Bahnen Produktivitätssteigerungen auslösen. Des weiteren sind die verbleibenden Bahngüter für den Bahntransport relativ gut geeignet. Hinzu kommt, dass auch in der EU die Strassen zusehends an ihre Kapazitätsgrenzen stossen und Anstrengungen zur Förderung des Schienengüterverkehrs in Angriff genommen werden. Die Ausführungen zeigen aber dennoch, dass im Bereich des alpenquerenden Güterverkehrs in der Schweiz und in der EU *dringender Handlungsbedarf* besteht.

Dank der mit der NEAT verbesserten Schienen-Transportqualität und der abflachenden Produktivitätssteigerung des Strassengüterverkehrs vermindert sich die Belastung der Schweizer Alpenpässe bis zum Jahre 2015 gegenüber der linearen Fortschreibung des Trends um schätzungsweise rund 0,8 Millionen Schwerverkehrsfahrten.

### **222.3 Einfluss der LSVA und des Produktivitätseffektes infolge Erhöhung der Gewichtslimite**

Der Bundesrat erachtet angesichts dieser Trendentwicklung die rasche Realisierung der NEAT und der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe als unabdingbar. Laut Schätzungen führt die Einführung der LSVA zusammen mit der Erhöhung der Gewichtslimite auf 40 Tonnen (steigende Nutzlast pro Fahrt) zu einer Abnahme des heutigen Schwerverkehrs in der Schweiz. Somit verringert sich die korrigierte Trendextrapolation des alpenquerenden Schwerverkehrs um weitere rund 0,7 Millionen Fahrten pro Jahr.

Falls der Umwegverkehr von Frankreich und Österreich bei Erhöhung der Gewichtslimite und paralleler Einführung der LSVA und ATA vollumfänglich auf die Schweiz rückverlagert wird<sup>15)</sup>, erreicht der verbleibende Schwerverkehr ca. im Jahr 2004, d.h. vor Inbetriebnahme der NEAT, eine vorübergehende Spitzenbelastung von rund 2,1 Millionen alpenquerenden Fahrten.

Nachdem die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe ihre volle Wirkung erzielt hat und die Auslastung der Fahrzeuge bei Einführung der 40-Tonnen-Limite sich erhöht, sinkt diese Belastung auf rund 1,9 Millionen Schwerverkehrsfahrten, bevor sie als Folge des allgemeinen Verkehrswachstums bis zum Jahre 2015 wieder auf rund 2,3 Millionen Fahrten pro Jahr ansteigt.

Unter Berücksichtigung dieser Effekte ergibt sich die in Abb. 4 dargestellte und in Tab. 1 zusammengefasste Ausgangslage für die Umsetzung des Alpenschutzartikels.

Es sei nochmals erwähnt, dass diese Schätzung viele Unsicherheiten aufweist und demzufolge bestenfalls eine grobe Richtschnur für die zu erwartende Güterverkehrsentwicklung ohne Umsetzung des Alpenschutzartikels darstellen kann.

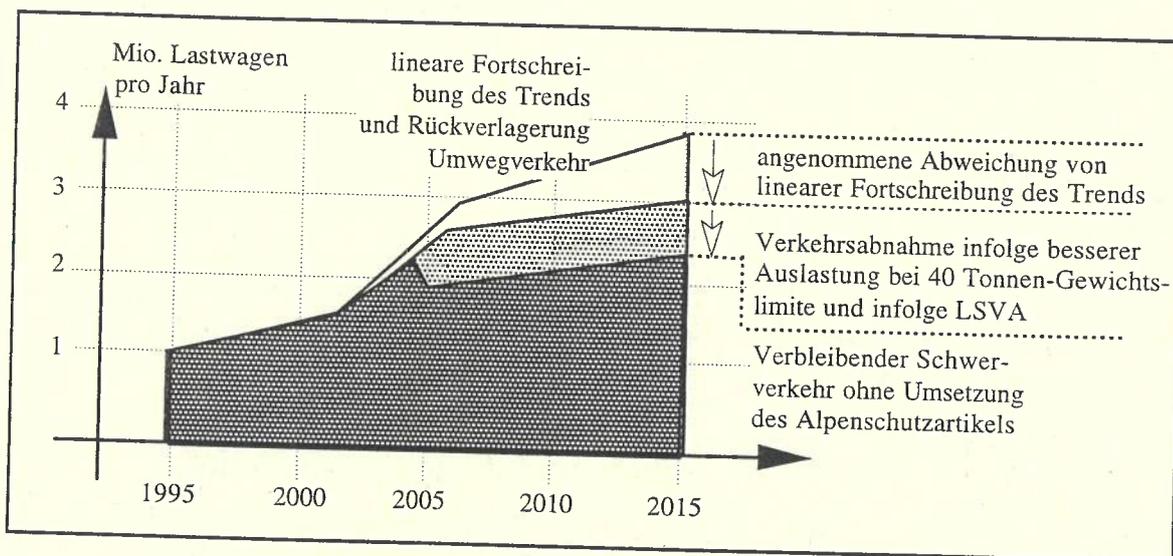


Abb. 4: Schätzung der Entwicklung des gesamten alpenquerenden Güterschwerverkehrs in der Schweiz ohne Umsetzung des Alpenschutzartikels (Transit-, Binnen-, Import- und Exportverkehr);

<sup>15</sup> Dies ist dann der Fall, wenn auch in Frankreich und Österreich bis 2005 erste Schritte zur Kostentransparenz ergriffen werden.

	1995	2005 <sup>16)</sup>	2015	2015	2015
		Verbleiben- der Verkehr mit LSVA und 40 t-Limite	linearer Trend	Trend korri- giert	Verbleibender Schwerverkehr unter Berücksichtigung von LSVA + 40-t-Limite
Binnen-, Import- und Export	516	520	1'100	900	570
Transitverkehr	530	580	1'500	1'040	650
Umwegverkehr	600 <sup>17)</sup>	800	1'200	1'040	1'040
Total (Tsd. Schwer- verkehrs-fahrten/Jahr)	1'646 <sup>18)</sup>	1'900	3'800	2'980	2'260
			↳ - 0,8 J	↳ - 0,7 J	

Tab. 1: *Theoretische Entwicklung des die Schweizer Alpen querenden Schwerverkehrs ohne Umsetzung ASA in Tsd. Fahrten bei:*

- *linearer Fortschreibung der Trendentwicklung,*
- *Berücksichtigung der Auswirkungen der Bahnreform, der laufenden Förderung des Schienengüterverkehrs, der Attraktivitätssteigerung durch NEAT und BAHN 2000 und abflachender Produktivitätsgewinne des Strassenverkehrs (Trend korrigiert),*
- *sowie erwartete Entlastung der Alpenübergänge durch die Einführung der LSVA und der 40-Tonnen-Gewichtslimite.*

## 223 Festlegung des Verlagerungsziels

Der Bundesrat hat im September 1994 festgelegt, dass alpenquerende Schwerverkehrsfahrten im Ausmass des Transitverkehrs zu verlagern seien. Es stellt sich die Frage, wie viele Fahrten konkret verlagert werden müssen und wie die Zielerreichung gemessen wird.

Als Basis für die zahlenmässige Festlegung des Verlagerungsziels soll nicht eine Schätzung, sondern eine *effektive Erhebung* dienen. Diese umfangreichen, nach den Verkehrsarten Transit-, Import-, Export- und Binnenverkehr differenzierten Zählungen und Befragungen werden koordiniert mit Frankreich und Österreich in einem Fünfjahresrhythmus durchgeführt. Die letzte Erhebung fand im Jahr 1994 statt, die nächsten folgen in den Jahren 1999 und 2004.

16 Vereinfachende Annahme, dass die LSVA und die Produktivitätseffekte der Gewichtslimitenerhöhung sofort voll wirken.

17 Im Jahr 1995 nicht in der Schweiz.

18 Total inklusive Umwegverkehr; effektive Schwerverkehrsfahrten über die Schweizer Alpen im Jahr 1995 = 1'046'000.

Somit könnten als Basis des zu verlagernden Verkehrsaufkommens das Jahr 1994 (Annahme der Initiative), das Jahr 1999 oder das Jahr 2004 (Übergangsbestimmungen Art. 22) dienen. Nach Auffassung des Bundesrates ist dem Verlagerungsziel die Erhebung des Jahres 1999 zugrunde zu legen. Die Erreichung des Verlagerungszieles ("im Ausmass des Transitverkehrs") wird gemessen am 1999 ermittelten Binnen-, Import- und Exportverkehr. Im Jahr 2005<sup>19)</sup> sollten nicht mehr Schwerverkehrsfahrzeuge die vier genannten strassen-seitigen Alpenübergänge queren, als im Jahr 1999 im Binnen-, Import- und Exportverkehr gezählt werden.

Gemäss Schätzungen ist für das Jahr 1999 von rund 650'000 alpenquerenden Schwerverkehrsfahrten im Binnen-, Import- und Exportverkehr auszugehen. Gegenüber dem heutigen alpenquerenden Verkehrsaufkommen (1'046'000 alpenquerende Schwerverkehrsfahrten) entspräche dies einem Rückgang um rund 40 Prozent.

Zusätzlich zur Verlagerung "im Ausmass des Transitverkehrs im Jahr 1999" sollen das Wachstum des alpenquerenden Verkehrs ab 1999 und der rückverlagerte Umwegverkehr bei Erhöhung der Gewichtslimite vollumfänglich auf der Bahn stattfinden, was im Sinne des ökologischen Schutzgedankens von Absatz 1 des Alpenschutzartikels ist.

Da jedoch mit hoher Wahrscheinlichkeit vor Inbetriebnahme der NEAT (frühestens 2006) bahnseitig zu wenig Kapazitäten zur Verfügung stehen, kann das Verlagerungsziel erst mit Inbetriebnahme der NEAT vollständig erreicht werden.

Im Jahr 2005 wird der Bundesrat auf Basis der differenzierten Verkehrserhebung des Jahres 2004 die Situation neu beurteilen. Aufgrund einer umfassenden Analyse des Verkehrsaufkommens und der Zukunftsperspektiven sowie der umwelt-, wirtschafts- und europapolitischen Rahmenbedingungen wird zu entscheiden sein, ob das Verlagerungsziel anzupassen ist.

## 23 **Bahnangebot**

### 231 **Angebotsstrategie**

Die Umsetzung des Alpenschutzartikels ohne Erzeugung von zusätzlichem Umwegverkehr über Frankreich und Österreich stellt hohe Anforderungen an das Bahnangebot. Die Bahnen haben drei Aufgaben zu erfüllen:

---

<sup>19)</sup> Der Zeitpunkt, bis wann das 1999 ermittelte Verlagerungsziel erreicht sein sollte, wurde vom Bundesrat auf das Jahr 2005 festgelegt, da am 23. Januar 2005 der laufende Transitvertrag mit der EU ausläuft sowie in den laufenden bilateralen Verhandlungen mit der EU zum Landverkehr beabsichtigt wird, zu diesem Zeitpunkt die Abgabesätze der LSVa und ATA, parallel zur Erhöhung der Gewichtslimite auf 40 Tonnen, anzuheben.

- *Erhalt* der heute von der Bahn transportierten Gütermengen;
- möglichst weitgehende *Aufnahme* des alpenquerenden Güterverkehrswachstums;
- *Verlagerung* der auf der Strasse durch die Schweiz transportierten Gütermengen im Ausmass des Ziels des Alpenschutzartikels und weitgehende Rücknahme des Umwegverkehrs.

Ab dem Jahr 2005 sind ca. 1,25 Millionen Schwerverkehrsfahrzeuge<sup>20</sup> pro Jahr von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. Dieses zu verlagernde Verkehrsaufkommen steigt bis zum Jahr 2015 auf rund 1,6 Millionen Schwerverkehrsfahrzeuge pro Jahr an.

Zur Übernahme dieses zusätzlichen Verkehrs bietet sich im alpenquerenden Güterverkehr in erster Linie die Förderung des kombinierten Verkehrs an. Allerdings reicht eine *ausschliessliche* Förderung des unbegleiteten kombinierten Verkehrs UKV nicht aus, wenn die angestrebte Entlastung der Alpenübergänge *fristgerecht* erreicht werden soll.

Da zudem die Einflussmöglichkeiten der Schweiz auf die Abwicklung des Güterverkehrs innerhalb der EU beschränkt sind, kann das kurzfristige Bahnangebot nicht nur auf internationale Angebotskonzepte abstellen. Im Rahmen der Umsetzung des Alpenschutzartikels erfolgt die Förderung des Schienengüterverkehrs deshalb auf zwei Ebenen (vgl. Abb. 5):

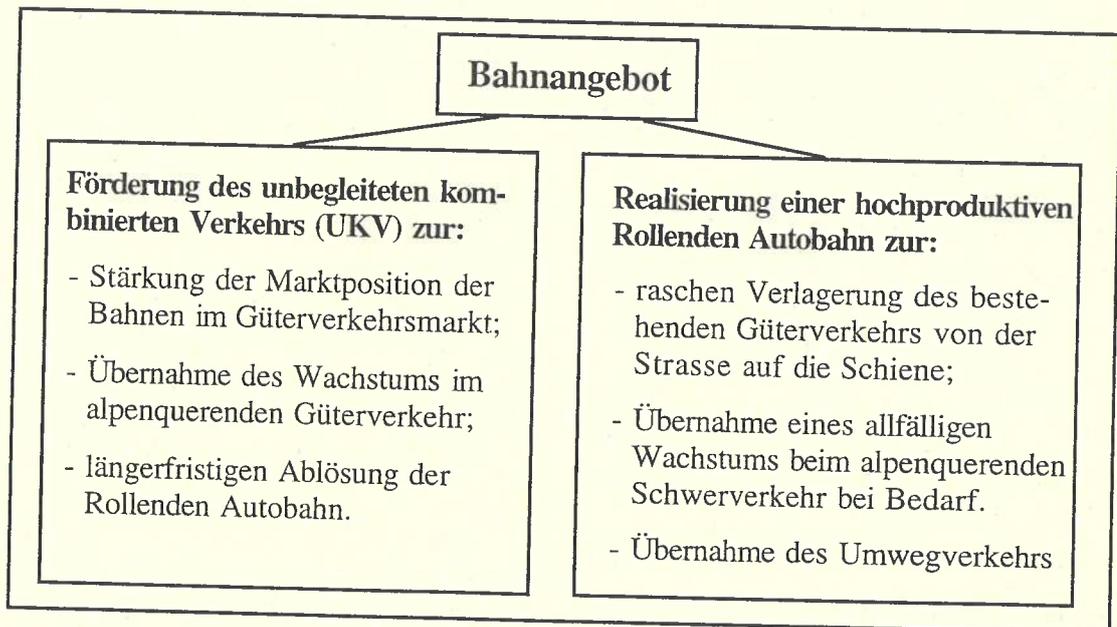


Abb. 5: Strategie für das Bahnangebot im Rahmen der Umsetzung des Alpenschutzartikels.

<sup>20</sup> Verbleibender alpenquerender Schwerverkehr im Jahr 2005 nach Einführung der LSVA und der 40-Tonnen-Limite = ca. 1,9 Mio Fahrten; wobei vereinfachend angenommen wird, dass bereits im Jahr 2005 die Produktivitätseffekte der Gewichtslimitenerhöhung vollständig realisiert sind. Noch erlaubter alpenquerender Schwerverkehr = ca. 0,65 Mio. Fahrten (Ausmass des alpenquerenden Binnen-, Import- und Exportverkehrs des Jahres 1999). → 1,9 Mio. Fahrten - 0,65 Mio. Fahrten = 1,25 Mio. Fahrten.

Die Förderung des *unbegleiteten kombinierten Verkehrs* UKV bleibt die *Hauptstossrichtung* der Bahnförderung im Güterverkehr. Allerdings werden die in Angriff genommene-  
nen Massnahmen zeitlich erst mit einer gewissen Verzögerung grössere Erfolge zeitigen. Im  
Sinn einer Arbeitshypothese wird davon ausgegangen, dass die Entwicklung des UKV bis  
ca. 2005 so weit fortgeschritten ist, dass er neben der Aufnahme des reinen Schienen-  
güterverkehrswachstums auch *erste* Marktanteile von der Strasse zurückgewinnen kann.

Um *rasch* eine *deutliche* Verkehrsverlagerung zu erreichen, erarbeitet das Bundesamt für  
Verkehr zusammen mit den Bahnen seit dem Jahr 1995 im Rahmen der Umsetzung des  
Alpenschutzartikels ein Konzept für eine effiziente *Rollende Autobahn* (begleiteter  
kombinierter Verkehr) von Grenze zu Grenze. Diese Arbeiten werden gegenwärtig im  
Auftrag des Departementsvorstehers EVED sowohl von der Verwaltung als auch von den  
Bahnen SBB und BLS weiter vertieft.

Aufgrund einer ersten Beurteilung wird davon ausgegangen, dass der UKV im Jahr 2005  
rund 300'000 Sendungen<sup>21)</sup> des zu verlagernden Verkehrs übernehmen wird. Da  
dann zumal insgesamt rund 1,25 Millionen Fahrzeuge zu verlagern sind, ist die Rollende  
Autobahn auf den Verlad von gegen 1 Million Fahrzeuge zu konzipieren. Abb. 6 zeigt, wie  
sich die Angebotsstrategie beim Schienen-*güterverkehr* mengenmässig auf die Abwicklung  
des alpenquerenden Güterverkehrs durch die Schweiz auswirken würde.

Die Rollende Autobahn stellt weder ökonomisch noch ökologisch ein optimales Bahnange-  
bot dar. Deshalb soll sie ungefähr ab dem Jahr 2015 sukzessive durch den bis dahin  
ausgeweiteten unbegleiteten kombinierten Verkehr ersetzt werden. Da aus heutiger Sicht  
davon ausgegangen werden muss, dass trotz Förderung des unbegleiteten kombinierten  
Verkehrs aber stets ein gewisser Teil der Güter auch über längere Strecken nicht mittels  
des UKV fortbewegt wird, bleibt die Rollende Autobahn auch mittel- bis langfristig ein  
Element zur Umsetzung des Alpenschutzartikels.

21 Statistisch entspricht eine Sendung zwei "twenty foot equivalent units" (TEU). Dies sind zwei  
20-Fuss-Container respektive ein 40-Fuss-Container oder aber zwei Wechsellbehälter. Bezogen auf den  
Strassenverkehr entspricht somit eine Sendung einem Sattelmotorfahrzeug mit Anhänger oder einen  
Lastwagen mit Anhänger oder aber zwei Lastwagen ohne Anhänger. Obwohl somit eine Sendung nicht  
in jedem Fall mit einer Fahrt gleichgesetzt werden kann, wird im folgenden vereinfachend angenom-  
men, dass eine UKV-Sendung einer Strassenfahrt entspricht.

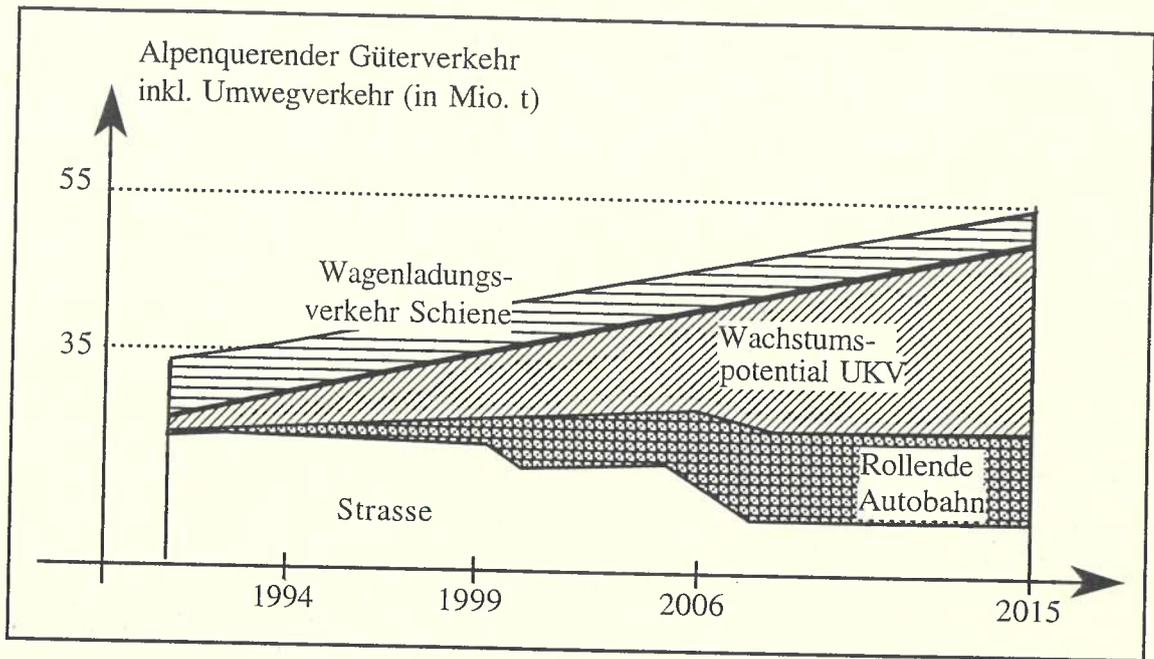


Abb. 6: Angebotsstrategie "Umsetzung des Alpenschutzartikels": Eine effiziente Rollende Autobahn übernimmt möglichst weitgehend den bestehenden alpenquerenden Strassengüter-Transitverkehr. Mit der Förderung des unbegleiteten kombinierten Verkehrs soll das Wachstumspotential auf die Schiene gebracht und die Angebotsqualität für die bereits auf der Schiene transportierten Güter gestärkt werden.

## 232 Massnahmen zur Förderung des unbegleiteten kombinierten Verkehrs (Transitverkehr)

### 232.1 Konzepte der EU

Im Weissbuch der EU-Kommission "eine Strategie zur Revitalisierung der Eisenbahn in der Gemeinschaft"<sup>22)</sup> wird dargelegt, dass zur Erhaltung des Bahngüterverkehrs "Anpassungen von erheblicher Tragweite erforderlich sind", die "grossen kulturellen Umwälzungen" gleichkommen. Unter diesem Gesichtspunkt schlägt die Kommission mehrere mögliche Massnahmen vor. Die wichtigsten Vorschläge sind:

- Die *Entschuldung* der Bahnunternehmungen;
- die *Erweiterung der Zugangsrechte* zur Eisenbahninfrastruktur im internationalen Güter- und Personenverkehr (free access);
- Änderungen der Rechtsvorschriften zum Erreichen einer *Trennung von Infrastrukturmanagement und Verkehrsbetrieb* in getrennte Wirtschaftsbereiche mit eigener Rechnung;

22 30. Juli 1996, COM(96)421

- *technische Harmonisierung der Bahninfrastruktur* (Sicherheitsanlagen, kompatible Verkehrsinformationssysteme, Betriebsleitstellen, Rollmaterial etc.) zur Ermöglichung eines kostengünstigeren und rascheren Betriebs internationaler Bahnstrecken;
- Einführung der *Kostenwahrheit* bei den verschiedenen Verkehrsträgern. Entsprechende Vorschläge werden im Grünbuch "Faire und effiziente Preise im Verkehr" zur Diskussion gestellt.

Speziell für den *Güterverkehr* werden im erwähnten Weissbuch folgende Massnahmen vorgeschlagen:

- Untersuchung von Möglichkeiten zur Beseitigung der Wartezeiten an den Grenzen;
- Massnahmenvorschläge zur Beseitigung festgestellter Kapazitätsengpässe für den Schienengüterverkehr;
- verstärkte Priorität für den Güterverkehr bei der Zuweisung von Fahrplantrassen sowie faire und attraktive Gestaltung der Trassenpreise auf sogenannten "Güterfreeways"<sup>23</sup>;
- verstärkte Förderung der Verknüpfung der Verkehrsträger Schiene und Strasse (UKV).

Die Kommission hat zudem am 24. Juli 1996 in der "Mitteilung über ein Aktionsprogramm zur Förderung des kombinierten Güterverkehrs"<sup>24</sup> vorgeschlagen, das PACT-Programm (Pilot Actions of Combined Transport) im Zeitraum von 1997 bis 2001 zu intensivieren. Laut Vorschlag der Kommission sollen hierfür 35 Millionen Ecu aufgewendet werden.

## 232.2 Konzepte in der Schweiz

Wesentliche im Weissbuch der EU vorgeschlagene Strategien sollen in der Schweiz durch die Bahnreform umgesetzt werden. Darüber hinaus werden derzeit in der Schweiz eine Vielzahl von Massnahmen zur Förderung des Schienengüterverkehrs diskutiert, wobei zahlreiche Ansätze bereits recht konkret sind. Trotzdem kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt kein umfassendes und abgeschlossenes Aktionsprogramm zur Förderung des Schienengüterverkehrs geliefert werden. In der Folge werden die wichtigsten Ansatzpunkte aufgelistet.

### a. Ebene verkehrspolitische Rahmenbedingungen

- Die *Bahnreform* verstärkt die intramodale Konkurrenz und wird dadurch mittelfristig zu kundengerechteren Angeboten und Produktivitätssteigerungen im Bahnverkehr führen. Stichworte sind die allgemeine Zugangsberechtigung zur Bahninfrastruktur ("free access"), die Entschuldung der Bahnen und die Umstrukturierung der SBB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft.

23 Die Strecken Basel-Lötschberg-Simplon-Milano und Basel-Gotthard-Milano können Teil der Pilotachse der derzeit diskutierten "Güterfreeways" sein, falls die bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU zu einem erfolgreichen Abschluss kommen.

24 COM(96)335

- 
- Die Zuordnung der Schienenkapazitäten und der Grundsatz der Priorisierung des Personenverkehrs gegenüber dem Güterverkehr soll angesichts des Alpenschutzartikels auf einzelnen Achsen neu überdacht werden.
  - Die angestrebte Integration des schweizerischen Eisenbahnnetzes ins europäische Hochleistungsnetz der Bahnen soll keine Verzögerung erfahren.
  - Massnahmen zur Reduktion der administrativen Wartezeiten an den Grenzübergängen sind in Abstimmung mit der EU zu ergreifen.
  - Überprüfen eines Verzichts auf die Erhebung der LSVA für Schwerverkehrsfahrzeuge im Vor- und Nachlauf zum UKV.
  - Überprüfen einer finanziellen Beteiligung der Schweiz am PACT-Projekt der EU im Hinblick auf die Förderung von internationalen alpenquerenden Kombiverkehrsangeboten.
  - Erweiterung der Radialzonen für die sofortige Zulassung von Lastwagen mit 44 Tonnen Gesamtgewicht im Vor- und Nachlauf des unbegleiteten kombinierten Verkehrs im Umkreis der Verladeterminals.
  - Die bestehenden polizeirechtlichen Vorschriften für den Strassengüterverkehr (Fahrzeitbeschränkungen, Ruhezeitkontrollen, Geschwindigkeits- und Gewichtslimiten) sind vorbehaltlos durchzusetzen.
- b. Ebene Betrieb (v.a. Zuständigkeitsbereich der Bahnen und Transportunternehmen)**
- Mit der Realisierung von BAHN 2000 und der NEAT werden wichtige Kapazitätserweiterungen für den Schienengüterverkehr erzielt. Die schnelleren Beförderungszeiten erhöhen die Qualität der Bahnangebote. Zusätzlich verbessern sie die Möglichkeit der Bahnen, die Güter tageszeitlich dann zu transportieren, wenn der Markt entsprechende Leistungen nachfragt.
  - Zur Erhöhung der Beförderungsgeschwindigkeit, zur Optimierung des Rollmaterialumschlags und zur Minimierung der Personalaufwands ist der vermehrte Einsatz von Shuttle- und Blockzügen anzustreben.
  - Versuch der Bildung längerer und schwererer UKV-Züge im Shuttle-Betrieb.
  - Die Angleichung der technischen Einrichtungen an die Infrastruktur der EU (Sicherheits-einrichtungen, Stromversorgung, Lokomotiven etc.) ist anzustreben.
- c. Ebene Technologie**
- Die Entwicklung und Einführung von bimodalen Systemen ist zu fördern.
  - Technische Entwicklungen von *Minicontainern* sowie für den effizienteren und kostengünstigeren Horizontalumschlag von *Containern* sind zu fördern.
  - Die Entwicklung und Einführung von Verkehrsinformationssystemen für die Bahn ist zu unterstützen und mit den Entwicklungen in der EU abzustimmen.

## 233 Angebotskonzept Rollende Autobahn (Transitverkehr)

### 233.1 Angebotskonzept nach Inbetriebnahme der NEAT (ausreichende Kapazitäten)

Nach Inbetriebnahme des neuen NEAT-Basistunnels am Lötschberg (ca. 2006) ist ein durchgehendes vertaktetes Angebot der Rollenden Autobahn auf der für 4 Meter Eckhöhen ausgebauten Lötschbergachse vorgesehen, das gegenüber der heute angebotenen Rollenden Landstrasse<sup>25)</sup> einen massiven Qualitätssprung aufweist und sich möglichst lückenlos in die bestehende Strassenlogistik einfügt (vgl. Abb. 7)<sup>26)</sup>.

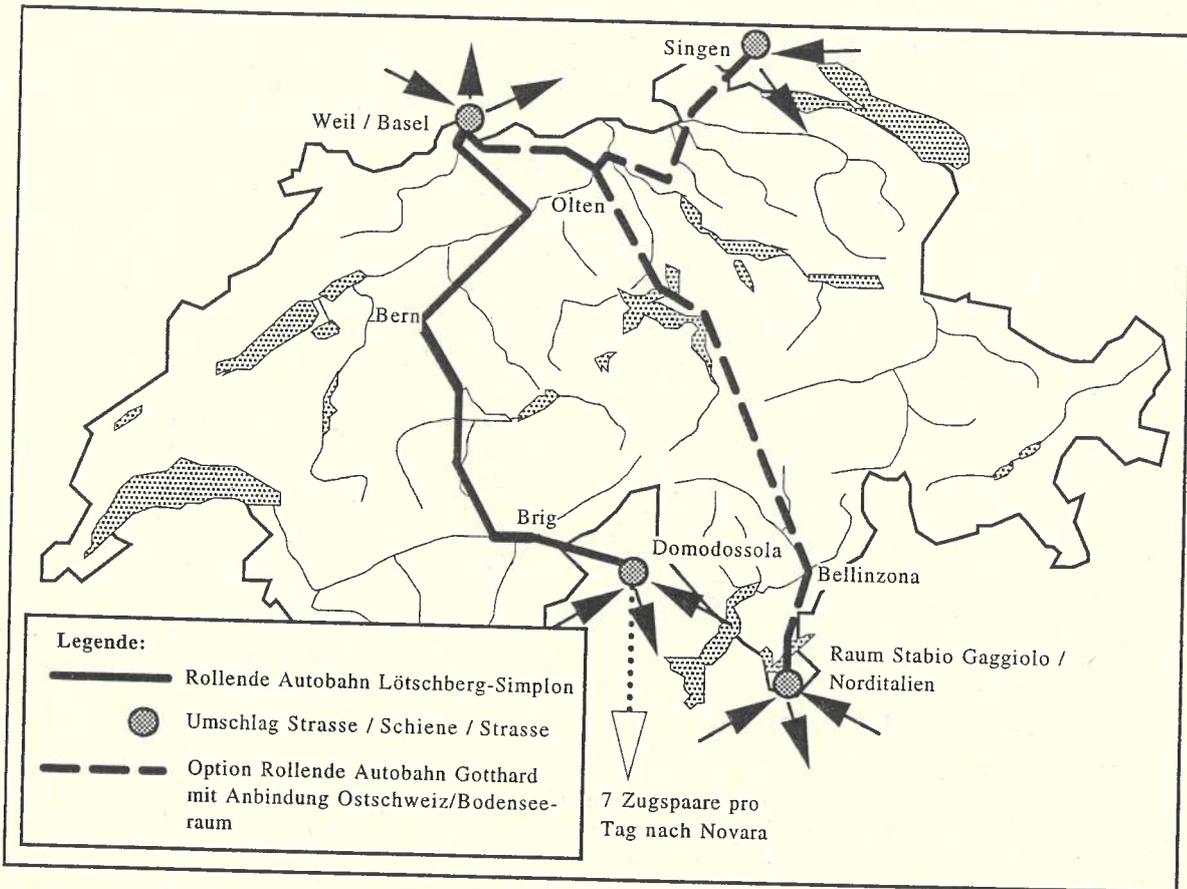


Abb. 7: Örtliches Angebot der Rollenden Autobahn für den Zustand mit NEAT (Netzvariante) 27)

Zur Erreichung des Verlagerungsziels muss die Rollende Autobahn *rund eine Million Schwerverkehrsfahrzeuge* übernehmen können. Aufgrund des heutigen Kenntnisstands ist zur bahnseitigen Bewältigung dieses Verkehrs zwischen Basel/Weil und Domodossola die Führung von zwei bis zu 1400 Meter langen Zügen pro Stunde und Richtung zwischen 05.00 und 21.00 Uhr sowie eines bis zu 1400 Meter langen Zuges pro Stunde und

25 Eckhöhe bis 3,8 Meter, Reisezeiten von gegen neun Stunden.

26 Allfällige weitere Entwicklungen im Rollmaterialbereich sind in den bisherigen Untersuchungen nicht berücksichtigt.

27 7 Zugspaare pro Tag nach Novara: Gemäss Transitabkommen und Abkommen zwischen den Bahnen

Richtung von 21.00 bis 05.00 Uhr erforderlich.<sup>28)</sup> Mit diesem Angebot würde eine *Kapazität von rund 1,4 Millionen Verladeplätzen pro Jahr* bereitgestellt. Massgebend für die Differenzierung des Angebots während des Tages und der Nacht ist der tageszeitliche Anfall des alpenquerenden Transitschwerverkehrs.<sup>29)</sup>

Als Option ist es denkbar, das Angebot der Rollenden Autobahn auf beide NEAT-Achsen aufzuteilen. Dazu müsste über die Lötschbergachse stündlich ein bis zu 1400 m langer Zug rund um die Uhr geführt werden, ergänzt mit einem stündlichen Einfachzug zwischen 05.00 und 21.00 Uhr. Über die für maximal 3,80 Meter Eckhöhe ausgebaute Gotthardachse müsste zudem zwischen Basel/Weil und/oder Singen und Stabio-Gaggiolo stündlich ein Einfachzug verkehren. Dieses Angebot hätte den Vorteil, dass der anfallende Schwerverkehr im Norden und im Süden auf zwei Verladestandorte aufgeteilt und die Ostschweiz über Singen an die Rollende Autobahn angebunden würde.

Wie oben festgestellt können über die Gotthardachse nur Fahrzeuge mit Eckhöhen bis 3,8 Meter verladen werden. Dadurch gehen rund 80 Prozent des Potentials der Rollenden Autobahn verloren.<sup>30)</sup> Des weiteren ist die Auslastung der Huckepack-Züge bei einem Angebot über beide Achsen tiefer, was sich negativ auf die Wirtschaftlichkeit des Bahnangebots auswirken würde. Aus rein betriebswirtschaftlicher Sicht drängt sich nicht zuletzt auch wegen dem unterschiedlich starken Verkehrsanfall eine Konzentration der Rollenden Autobahn auf die Achse Basel - Domodossola auf.

### **233.2 Angebotskonzept vor Inbetriebnahme der NEAT (nicht ausreichende Kapazitäten)**

Die bestehenden Angebote des begleiteten kombinierten Verkehrs werden ab 1999 mit der Inbetriebnahme des 4-Meter-Huckepackkorridors Basel - Lötschberg-Scheiteltunnel - Simplon - Domodossola/Novara aufgewertet. Gemäss einer Analyse der Streckenkapazität können ab 1999 ohne Behinderung des restlichen Verkehrs (z.B. Neigezüge, Verdichtungszüge im Personenverkehr) mit einem nicht durchgehenden Stundentakt rund 350'000 Verladeplätze für den Transport von Schwerverkehrsfahrzeugen mit einer Eckhöhe von 4 Metern zwischen Basel und Domodossola angeboten werden.<sup>31)</sup> Es wird aber nach Möglichkeit und in Abhängigkeit des Zeitbedarfs für Unterhaltsarbeiten ein Betrieb rund um die Uhr angestrebt. Falls ein Betrieb im Stundentakt rund um die Uhr möglich ist und falls

28 Eine Ausweitung dieses Angebots zu gewissen Stunden wäre bahnbetrieblich möglich.

29 Am Fréjus und am Brenner (vor Differenzierung der Abgaben in einen Tages- und einen Nachttarif) querten rund 80 Prozent des Verkehrs zwischen 05.00 und 21.00 Uhr die Alpen. Die vorgeschlagene Aufteilung des Nacht- und des Tagesangebots ist im Verlaufe der weiteren Konzeptkonkretisierung noch zu verifizieren.

30 Eine Erweiterung des Tunnelprofils auf den Zufahrten zum Gotthardbasistunnel würde gemäss Angaben der SBB rund 1'000 Mio. Fr. kosten. Der Ausbau eines 4 Meter-Zugangs von Singen zum Lötschbergkorridor wäre mit sehr grossem Infrastrukturaufwand verbunden.

31 BLS und SBB weisen darauf hin, dass zur Erreichung dieser Kapazität zusätzliche Investitionen im Umfang von rund 125 Millionen Franken notwendig sind.

die Führung längerer Züge über die Bergstrecke gelingt, lässt sich diese Kapazität auf *maximal rund 685'000 Verladeplätze* pro Jahr erhöhen. Dies entspricht bei einer Auslastung der Verladeplätze von 70 Prozent rund 480'000 verlagerten Schwerverkehrsfahrzeugen.<sup>32)</sup> Ein solcher Ausbau wäre indessen mit namhaften Investitionen von mehreren Hundert Millionen Franken verbunden. Im Falle der vorgesehenen Realisierung des Lötschberg-Basistunnels wäre ein solcher Mitteleinsatz kaum zu rechtfertigen.

Mit der Einführung eines ersten Teils der LSVA und der ATA voraussichtlich im Jahre 2001 werden zusätzliche Impulse für die Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene geschaffen. Aufgrund vorläufiger Schätzungen kann davon ausgegangen werden, dass diese Abgaben genügen, um die *vor Inbetriebnahme der NEAT* vorhandene Kapazität der Rollenden Autobahn auszulasten.

### 234 **Bahnangebot für den Binnen-, Import- und Exportverkehr**

Die Bereitstellung eines attraktiven und kostengünstigen Bahnangebots für den Import-, Export- und Binnenverkehr ist wesentlich schwieriger, als dies beim Transitverkehr der Fall ist. Hauptgründe sind die kürzeren Transportdistanzen des Binnenverkehrs, eine geringere Konzentration der Güterströme und der grössere Einfluss von Wartezeiten beim Verlad für kurze Transportdistanzen.

Zur Verlagerung des Import-, Export- und Binnenverkehrs werden seitens des Bundes und der Bahnen bereits heute verschiedene Massnahmen verfolgt (vgl. Kap. 232.2), zum Beispiel generelle Produktivitätssteigerungen des Schienengüterverkehrs, aktive Tarifgestaltungen, der Erhalt bestehender Anschlussgleise und die Unterstützung der verladenden Wirtschaft bei der Erarbeitung von auf den Bahngüterverkehr abgestimmten Logistikkonzepten.

Zudem werden die Marktchancen alternativer Transporttechniken wie beispielsweise der Kombi-Trailer umfassend beurteilt. Wesentlich ist, dass mit der *Einführung der ATA und der LSVA in Evaluation stehende neue Angebots- und Betriebskonzepte im Binnen- und Import-/Exportverkehr zusätzliche Marktchancen erhalten*. Zur Zeit werden durch private Operateure und unter Begleitung des Bundesamtes für Verkehr die Marktchancen und betrieblichen Voraussetzungen eines unbegleiteten kombinierten Verkehrsangebots auf der Nord-Süd- und der West-Ost-Achse untersucht. Im Vordergrund steht die Abklärung der Bündelung regelmässiger Güterströme zwischen relevanten Wirtschafts- und Konsumzentren unter den neuen Voraussetzungen. In einer Anfangsphase sollen nach den gegenwärtigen Vorstellungen werktäglich Güterlinienzüge in der Zeit des strassenseitigen Nachtfahrverbots verkehren. Konkretere Ergebnisse werden Ende 1997 erwartet.

32 SBB/BLS: "Künftiges Angebot der rollenden Strasse - Möglichkeiten und Grenzen". Bericht im Auftrag des Vorstehers EVED. Bern, 16. Januar 1997.

Im Rahmen eines fünfjährigen Pilotprojektes der Migros werden derzeit die Marktchancen des Kombi-Rail-Prinzips untersucht. Beim Kombi-Rail (Kombi-Trailer) ist der Sattelaufleger zugleich Strassenfahrzeug und Bahnwagen. Im Bahnverkehr werden ihm spezielle Drehgestelle untergeschoben. Der Bund beteiligt sich finanziell am Pilotprojekt.

In Zukunft sollen die Anstrengungen zur Förderung des UKV insbesondere im Import- und Exportverkehr verstärkt werden und vermehrt EDV-Hilfsmittel bei den Bahnen zum Einsatz kommen. Weitere Impulse verspricht sich der Bund durch eine rasche und konsequente Umsetzung der Bahnreform.

Die Möglichkeit einer Rollenden Autobahn für den Binnen-, Import- und Exportverkehr, beispielsweise aus dem Raum Rotkreuz in den Raum Cadenazzo, wurde evaluiert. Als vom Markt akzeptierte Mindestqualität müsste das Angebot mindestens einen Stundentakt beinhalten.

Durch die Eckhöhen von maximal 3,8 Metern auf der Gotthardachse wird das Marktpotential für die Shuttle-Verbindung zwischen Rotkreuz und Cadenazzo auf rund 100'000 Sendungen<sup>33)</sup> pro Jahr beschränkt. Wegen den stärker ins Gewicht fallenden Zeitverlusten für den Be- und Entlad (kurze Transportdistanz) kann bei einer stündlichen Verbindung kaum davon ausgegangen werden, dass mehr als die Hälfte dieses Potentials den Binnen-Shuttle tatsächlich nutzt. Zur Bewältigung dieser Nachfrage wären kurze und im Vergleich zum Transitverkehr verhältnismässig teure Züge erforderlich. Aus heutiger Sicht sind für ein solches Angebot jährliche Betriebskostenbeiträge in der Höhe von rund 10 bis 30 Millionen Franken<sup>34)</sup> nicht auszuschliessen.

### 235      **Infrastruktur: Verladeanlagen der Rollenden Autobahn**

An die Standorte der Verladeanlagen werden in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht hohe Anforderungen gestellt. Aus schweizerischer Sicht sind die Standorte Basel/Weil und Singen im Norden sowie Domodossola und Stabio-Gaggiolo im Süden ideal. Ihre technische Machbarkeit ist gegeben. Alternative Standorte (z.B. Freiburg i. Br. und Novara) sind technisch ebenfalls machbar, weisen aber Nachteile in bezug auf die Streckenkapazität (Novara) und die Konkurrenzfähigkeit zur Strasse (Kosten Bahnangebot - Kosten Strasse) auf.

Sämtliche im folgenden beschriebenen Verladestandorte und Ausbauten sind *noch nicht* einer gemeinsam mit den entsprechenden Behörden der Nachbarländer Deutschland und Italien durchzuführenden vertieften Überprüfung unterzogen worden. Dies soll während der Durchführung der Vernehmlassung erfolgen.

33 Da aktuelle Daten zu den Eckhöhen des heutigen und künftigen alpenquerenden Import-, Export- und Binnenverkehr nicht verfügbar sind, wurden für die vorliegende Schätzung folgende Anteile von Lastwagen mit Eckhöhen bis 3,80 Metern angenommen: Import- / Exportverkehr: 40%, Binnenverkehr: 50 %.

34 Nicht berücksichtigt sind hierbei die Kosten für die Umschlagplätze.

Am Standort *Basel/Weil* könnten vorhandene Anlagen der DB AG genutzt und für die Bedürfnisse der Rollenden Autobahn umgebaut werden. Strassenseitig wird die Anlage durch die deutsche Autobahn A5 Karlsruhe - Basel und den Autobahnanschluss Weil erschlossen. Die Rollende Autobahn wird zu keiner zusätzlichen Belastung der A5 führen, da nach der allfälligen Aufhebung der 28-Tonnen-Limite dieser Verkehr ohnehin via Basel die Schweizer Alpen überqueren wird (rückverlagerter Umwegverkehr).

Der Terminal bei *Singen* wurde am 28. Oktober 1996 eröffnet. Er besitzt neben Anlagen für den UKV auch ein 650 Meter langes vierspuriges Gleisfeld mit 28 Parkplätzen für die Rollende Autobahn. Eine Ergänzung für die Anforderungen des Alpenschutzartikels ist möglich.

Zwischen *Domodossola* und *Villadossola* könnten bestehende Anlagen der FS und der SBB genutzt werden. Die strassenseitige Erschliessung erfolgt über die italienische Autobahn A26 Milano/Novara - Domodossola und den Autobahnanschluss Villadossola. Bahnseitig liegt die Anlage direkt an der Simplonlinie.

Der Standort *Stabio-Gaggiolo* drängt sich insbesondere zur Vermeidung von Grenzkontrollen auf. Die Verladeanlagen könnten auf der "grünen Wiese" erstellt werden. Die bahnseitige Erschliessung erfolgt über ein vorhandenes Anschlussgleis. Problematischer ist die strassenseitige Erschliessung: Die freie Anbindung der Verladeanlage an die italienische Autobahn A8 (Varese - Milano) erfolgt auf der Hauptverkehrsstrasse zwischen Gaggiolo und Malnate - Gazzada und dem Autobahnanschluss Azzate/Gazzada auf italienischer Seite.

In *Novara* ist eine Verladeanlage mit drei Umschlaggleisen von 350 Metern Länge und einem Parkareal von 55'000 m<sup>2</sup> in Betrieb. Die kurz- bis mittelfristige Ausbauplanung sieht eine Erweiterung des Kombiterminals, eine Verlängerung der bestehenden Umschlaggleise auf 650 Meter sowie die Schaffung von Lagerhäusern für private Transportunternehmer vor. Nachteilig am Standort Novara ist die beschränkte Kapazität der einspurigen Eisenbahnstrecke Domodossola - Novara und die aufgrund der längeren Bahn-Transportdistanz schlechtere Rentabilität einer Rollenden Autobahn Basel/Weil - Novara.

## 236 Wirtschaftlichkeit der Rollenden Autobahn

Als Folge des dichten Angebots können die Betriebskosten der Rollenden Autobahn gegenüber der heute betriebenen Rollenden Landstrasse erheblich gesenkt werden. Die Hauptgründe sind eine bessere Auslastung der Infrastruktur, ein markant besserer Rollmaterialumlauf und die Optimierung der Zuglänge. Während heute eine Zugkomposition im begleiteten kombinierten Verkehr nur eine alpenquerende Fahrt pro Tag unternimmt und die restliche Zeit stillsteht, werden es nach Inbetriebnahme der NEAT drei bis vier Fahrten pro Tag sein.

Die Kosten für die Erstellung der Verladeanlagen in Basel/Weil und Domodossola belaufen sich laut einer ersten, groben Schätzung je nach Ausbaustandard auf insgesamt rund 80 bis 110 Millionen Franken. Wird zusätzlich in Stabio Gaggiolo eine neue Verladeanlage erstellt, müssen zusätzlich rund 20 bis 30 Millionen Franken aufgewendet werden.

Die Kosten der Verladeanlagen sollen nicht der Rollenden Autobahn angelastet werden. Ihre Finanzierung soll entsprechend dem Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (Ehemaliges Treibstoffzollgesetz vom 22. März 1985: Titeländerung mit Inkrafttreten des Mineralölsteuergesetzes auf den 1. Januar 1997) sowie der Verordnung über die Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transports begleiteter Motorfahrzeuge vom 29. Juni 1988 über Mineralölsteuern erfolgen.

Gemäss Kostenkalkulationen der SBB führen die oben genannten Gründe dazu, dass die Kosten pro Verladeplatz massiv sinken. Hierbei ist die Abschreibung des Rollmaterials mitberücksichtigt. Entscheidend für die Wirtschaftlichkeit der Rollenden Autobahn sind aber nicht die Kosten pro angebotenen Verladeplatz, sondern pro effektiv transportierter Sendung. *Massgebende Einflussgrösse* ist somit die *durchschnittliche Auslastung*. Je gleichmässiger die Nachfrage über den Tag hinweg und über das Jahr anfällt (gleichmässige Tages- und Jahresganglinie), desto tiefer sind die Kosten pro effektiv transportierter Sendung und desto besser ist die Wirtschaftlichkeit.

Eine Analyse der Tagesganglinien des alpenquerenden Transitschwerverkehrs an den französischen und österreichischen Alpenübergängen (in Österreich vor Differenzierung der Mauten in einen Tages- und Nachttarif) zeigt eine einigermaßen annähernde Gleichverteilung des tageszeitlichen Fahrtenaufkommens. Aufgrund dieser Tatsache kann von einer hohen durchschnittlichen Auslastung von rund 70 Prozent ausgegangen werden.

Stellt sich diese durchschnittliche Auslastung der Züge als realistisch ein, so wird die Rollende Autobahn durch die NEAT-Basistunnels bei einem Tarif von 500 bis 550 Franken pro Sendung alle direkt durch sie verursachten Kosten decken können. Sie ist in diesem Fall nicht auf Betriebsbeiträge (Subventionen) seitens des Bundes angewiesen. Bei diesem Tarif ist es zudem gemäss überschlagsmässiger Kalkulation für den Transporteur attraktiver, die oben definierte Rollende Autobahn zu benutzen als die Schweiz auf der Strasse zu traversieren, respektive strassenseitig zu umfahren. Wesentliche Voraussetzung zur Erreichung dieser hohen Auslastung ist aber die Umsetzung der geplanten strassenseitigen Massnahmen in der Schweiz (LSVA, ATA).

Bis zur Inbetriebnahme der NEAT dürfte die Rollende Autobahn über die Bergstrecken gemäss vorläufiger Schätzung allerdings auf Betriebsbeiträge des Bundes im Umfang von 30 bis 60 Millionen Franken pro Jahr angewiesen sein<sup>35</sup>). Erstens sind die Betriebskosten über die Bergstrecken höher als durch die Basistunnels und zweitens ist der marktfähige Tarif als Ausgleich der um rund 30 Minuten längeren Fahrzeit tiefer.

---

35 Ca. 30 bis 40 Mio. Fr. für die 105'000 Verladeplätze zwischen Freiburg i.Br. und Novara gemäss Transitabkommen und ca. 0 bis 20 Mio. Fr. für die Rollende Autobahn zwischen Basel/Weil und Domodossola. Vgl. auch Kap. 331.

## 237 Betreiber der Rollenden Autobahn

Der Bundesrat hat am 13. November 1996 die Botschaft Bahnreform zu Handen der Eidg. Räte verabschiedet. Nach den Vorstellungen des Bundesrates soll mit der Bahnreform der Schienengüterverkehr liberalisiert werden. Das Angebot "Rollende Autobahn" kann demnach neben den SBB und der BLS grundsätzlich von jeder Bahnunternehmung erbracht werden, auch von ausländischen Bahnen. Voraussetzung wäre das Vorliegen einer Bewilligung für den Netzzugang sowie einer Vereinbarung mit der Infrastrukturunternehmung über die Trassenzuteilung und das Entgelt.

## 24 Alpentransitabgabe (ATA)

### 241 Allgemeines

#### 241.1 Strategien zur Erhebung der ATA

Der Bundesrat hat im September 1994 beschlossen, dass der Alpenschutzartikel mit marktwirtschaftlichen Massnahmen umgesetzt werden soll. Damit wendet er sich gegen polizeirechtliche Eingriffe (Verbote oder nicht-handelbare Kontingente).

Eine Kontingentierung des alpenquerenden Schwerverkehrs, zum Beispiel mit nicht-handelbaren Ökopunkten oder nicht-handelbaren Fahrtenberechtigungsscheinen, ist zwar grundsätzlich eine wirkungsvolle Massnahme, allerdings würde das Verlagerungsziel zu unverhältnismässig hohen gesamtwirtschaftlichen Kosten erreicht.

#### 241.2 Marktwirtschaftliche Massnahmen

Marktwirtschaftliche Massnahmen, die zur Umsetzung des Alpenschutzartikels in Frage kommen, sind einerseits "Abgaben" und andererseits "frei handelbare Kontingente". Ein Vergleich beider Instrumente zeigt, dass Abgaben der Lösung frei handelbarer Kontingente vorzuziehen sind.

Die Organisation des Handels *frei handelbarer* Kontingente für den alpenquerenden Schwerverkehr wäre mit einem relativ hohen administrativen Aufwand verbunden. Zudem haben frei handelbare Kontingente den Nachteil, dass aufgrund der schwankenden Marktpreise die Transportkosten für die verladende Wirtschaft nicht ausreichend berechenbar wären (vgl. Anhang 3).

Des weiteren entwickelt sich die Verkehrspolitik der EU in Richtung Abgaben. So wird das österreichische Ökopunktesystem, eine Regelung mit nicht-handelbaren Kontingenten, voraussichtlich im Jahr 2003 abgelöst.

## **242 Art und Höhe der Alpen transitabgabe ATA**

### **242.1 ATA als strassenseitige Push-Massnahme**

Damit die Verlagerung auf das effiziente Bahnangebot erreicht wird, ist die Umsetzung des Alpenschutzartikels auf strassenseitige Abgaben angewiesen. Diese setzen sich zusammen aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe LSVA als Sockelmassnahme und der Alpen transitabgabe ATA an den vier im Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet aufgeführten Alpenübergängen. Dies sind der Gotthard, der San Bernardino, der Simplon und der Gr. St. Bernhard.

Aufgrund bisheriger Berechnungen kann davon ausgegangen werden, dass die Abgaben an den vier genannten Alpenübergängen nicht zu Ausweichverkehr über weitere Übergänge wie beispielsweise die Route Julier - Maloja (anstelle des San Bernardino), respektive Oberalp - Lukmanier (anstelle des Gotthard) führen. Sollten jedoch in Zukunft entgegen den heutigen Erwartungen solche Ausweichverkehre eintreten, hält sich der Bundesrat die Möglichkeit offen, an weiteren Alpenübergängen eine Abgabe einzuführen.

### **242.2 Höhe der ATA**

Mit dem in Kapitel 23 dargelegten Bahnangebot erhält der alpenquerende Schwerverkehr eine Alternative, welche attraktiver ist als die strassenseitige Umfahrung der Schweiz. Damit aber der die Schweiz querende Schwerverkehr die Bahn benutzt und bei einem allfälligen Wegfall der 28-Tonnen-Limite der Umwegverkehr nicht auf die schweizerischen Strassenübergänge drängt, ist die Umsetzung des Alpenschutzartikels auf eine gewisse Mindest-Abgabenhöhe der ATA in den Transitkorridoren angewiesen. Diese Mindest-Abgabenhöhe hängt ab von der Ausgestaltung der LSVA und der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen des benachbarten Auslands, der Entwicklung der Leistungsfähigkeit des Bahnangebots (unbegleiteter und begleiteter kombinierter Verkehr<sup>36</sup>) sowie der Wirkung anderer verkehrs-, umwelt- und finanzpolitischer Massnahmen.

Aufgrund der unterschiedlichen Attraktivität der einzelnen Alpenübergänge wird die Abgabenhöhe an den vier Strassenübergängen unterschiedliche Höhen aufweisen. Am Gotthard und San Bernardino sind höhere Abgaben notwendig als am Simplon und Gr. St. Bernhard<sup>37</sup>).

Der Bundesrat beabsichtigt, die ATA abgestützt auf das bilaterale Abkommen mit der EU im Landverkehr schrittweise einzuführen. Ein erster Schritt soll erfolgen, sobald das gemeinsame Erfassungsgerät für die LSVA und die ATA zur Verfügung steht. Dies dürfte im Jahr 2001 der Fall sein. Diese erste Stufe soll zusammen mit der LSVA die erste Phase

36 Hierbei könnten insbesondere technologische Entwicklungen beim Rollmaterial einen Einfluss haben.

37 Am Gr. St. Bernhard wird zusätzlich zur bestehenden Tunnelgebühr, welche sich je nach Achszahl der Schwerverkehrsfahrzeuge und Ausnutzung von Mehrfahrtenrabatten zwischen 50 und 140 Fr. bewegt, eine relativ tiefe ATA erhoben.

der Erhöhung der Gewichtslimite abfedern und einen ersten Verlagerungseffekt entsprechend den zu diesem Zeitpunkt zur Verfügung stehenden Bahnkapazitäten auslösen.

Damit zusammen mit dem in Kapitel 23 beschriebenen Bahnangebot das Verlagerungsziel erreicht wird, dürfte sich in Abhängigkeit der Wirkung der weiteren verkehrs- umwelt- und finanzpolitischen Massnahmen der Schweiz und des benachbarten Auslands sowie der verkehrlichen Attraktivität der einzelnen Uebergänge der notwendige ATA-Satz aufgrund des heutigen Kenntnisstands im Jahr 2005 zwischen rund 40 und rund 200 Fr. bewegen. Die effektiv notwendige Abgabenhöhe wird in einem "Trial and Error-Prozess" gefunden, wobei der Bundesrat flexibel auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren können muss. Der im Gesetz genannte Maximalsatz darf, abgesehen von der Anpassung an die Teuerungsentwicklung nicht überschritten werden.

### **242.3 Belastungshöhe im Vergleich zum Ausland**

Während heute der Schwerverkehr für die Alpenquerung an den französischen und österreichischen Alpenübergängen sowohl Autobahngebühren als auch Tunnelgebühren zu entrichten hat, fällt in der Schweiz nur die pauschale Schwerverkehrsabgabe von 25 Franken an.

Mit der Einführung der LSVA und der ATA wird die im Vergleich zu Österreich und Frankreich sehr tiefe fiskalische Belastung der Alpenquerung durch den Schwerverkehr angehoben.

Bereits heute gibt es auch einen Umwegverkehr von leeren und leicht beladenen Schwerverkehrsfahrzeugen über die Schweizer Alpen, da eine Fahrt über die österreichischen und französischen Alpenübergänge teurer ist. Bei Einführung der 40-Tonnen-Limite würde ohne Erhöhung der fiskalischen Belastung an den Schweizer Alpenübergängen dieser Umwegverkehr durch die Schweiz massiv zunehmen.

### **242.4 Bezug der Abgabenhöhe zu effektiven Kosten**

Die vorgesehenen Abgabenhöhen entsprechen in etwa den dem Schwerverkehr für die Benutzung der Alpentransitstrecken anrechenbaren Kosten. Der heutige Wert der baulichen Infrastruktur der vier im Strassentransitgesetz genannten Alpenübergänge beträgt rund 8,5 bis 10 Milliarden Franken. Für den jährlichen Unterhalt muss mit Kosten von gegen 250 Millionen Franken gerechnet werden. Die Betriebskosten erreichen jährlich im Durchschnitt rund 30 Millionen Franken. Ausgehend von diesen Werten liesse sich nach der in der Strassenrechnung verwendeten Methodik ein dem Schwerverkehr jährlich anrechenbarer Kostenanteil von rund 75 Millionen Franken ermitteln. Des weiteren verursacht der Schwerverkehr im Alpenraum zusätzliche, in der LSVA nicht abgegoltene externe Kosten. Diese beinhalten zum Beispiel den Wert der Bannwälder oder den Erholungswert eines intakten Alpengebiets. Umgerechnet auf die gemäss Verlagerungsziel im Jahr 2005 anzustrebenden Fahrten, entspricht dies ungefähr der vom Bundesrat vorgeschlagenen

Höhe der Abgabe. Die vorgesehene Abgabenhöhe liesse sich somit auch durch explizite Kosten begründen.

### **242.5 Erfassungsart der ATA**

Die Erhebung der ATA soll mittels eines modernen, europakompatiblen Erfassungssystems möglichst vollelektronisch erfolgen und zu keinen Unterbrüchen im Verkehrsfluss führen.

Zur Erhebung der Abgaben soll das gleiche Gerät und Hintergrundsystem wie bei der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe zur Anwendung kommen. Zur Zeit gibt es noch kein technisch ausgereiftes Erfassungssystem für die gleichzeitige Erhebung der LSVA und der ATA. Im Rahmen der Arbeiten zur Konkretisierung der LSVA ist die Entwicklung eines solchen Geräts im Gange (vgl. Botschaft des Bundesrats zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 11. September 1996). Durch die Teilnahme des Bundes und der Wirtschaft an drei Forschungsprojekten der EU (CARDME, Enterprice und Move it) wird zudem eine weitgehende Interoperabilität des Geräts mit europäischen Entwicklungen angestrebt. Aufgrund heutiger Kenntnisse ist damit zu rechnen, dass das gemeinsame Erfassungsgerät frühestens im Jahr 2001 zur Verfügung stehen dürfte.

Auch was die anderen Bestandteile der Abgabenerhebung betrifft (Zuständigkeiten Inkasso, Rechtsmittel etc.) ist der Bundesrat aus Gründen der Effizienz und Anwenderfreundlichkeit bemüht, die Abläufe für beide Abgaben möglichst gleich zu gestalten. Im Rahmen der Weiterentwicklung der Konkretisierungsarbeiten zum Vollzug der beiden Abgaben wird zu prüfen sein, ob für die ATA in gewissen Bereichen abweichende Regeln aufzustellen sind.

Der Bundesrat soll bezüglich Vollzug der beiden Abgaben die Kompetenz haben, flexibel auf technische Entwicklungen einzugehen, weshalb die Einzelheiten des Vollzugs auf Verordnungsstufe geregelt werden.

### **243 Einnahmenverwendung und Berücksichtigung in der Strassenrechnung**

Zur Bestimmung der Einnahmen aus der ATA mussten Annahmen über die künftigen Abgabenhöhen an den einzelnen Uebergängen getroffen werden. In der Ermittlung der wirtschaftlichen Auswirkungen (vgl. Kap. 32) wurden den Berechnungen eine Abgabenhöhe am Gotthard und San Bernardino von 150 Fr., am Simplon von 75 Fr. und am Gr. St. Bernhard, zusätzlich zur bestehenden Tunnelgebühr, von 45 Fr. zu Grunde gelegt. Der effektive Abgabensatz wird aber vom Bundesrat unter Berücksichtigung der Entwicklung der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen in der Schweiz und im Ausland sowie der Leistungsfähigkeit des Bahnangebots in einem "Trial and Error-Prozess" festgelegt.

Die Summe der Einnahmen aus der ATA hängt vom Ausmass des auf den strassenseitigen Alpenübergängen verbleibenden Schwerverkehrs ab. Wird das Verlagerungsziel nach Inbetriebnahme der NEAT ca. im Jahr 2010 erreicht, d.h. verkehren dann nur noch rund

650'000 Schwerverkehrsfahrzeuge<sup>38)</sup> über die abgabepflichtigen Alpenübergänge, so fallen unter Berücksichtigung der pro Alpenübergang differenzierten Abgaben jährlich Brutto-Einnahmen von rund 75 bis 85 Millionen Franken an.

Wird dieses Verlagerungsziel nicht erreicht, wird der verbleibende Strassengüterverkehr über die abgabepflichtigen Alpenübergänge höher sein. Zeitigen beispielsweise die spezifischen Massnahmen zur Förderung des unbegleiteten kombinierten Verkehrs keinen Erfolg und ist der mit der Einführung der 40-Tonnen-Gewichtslimite verknüpfte Fahrtenrückgang durch bessere Auslastung nur halb so gross, so können sich die oben genannten Brutto-Einnahmen aus der ATA in diesem Fall rund verdreifachen.

Die nach Abzug der administrativen Aufwendungen (z.B. für die Erhebung der Abgabe) verbleibenden Einnahmen der ATA sollen zunächst zur Kompensation übermässiger wirtschaftlicher Benachteiligungen und sodann zur Erreichung des Verlagerungsziels (Bahnförderung) eingesetzt werden.<sup>39)</sup> Diese Transferzahlungen werden über die allgemeine Bundeskasse abgewickelt.

In der Strassenrechnung, in der zur Ermittlung des jeweiligen Kostendeckungsgrades alle relevanten Kosten und Nutzen der Verkehrsteilnehmer erfasst werden und in der künftig auch externe Kosten berücksichtigt werden sollen, fliessen die Einnahmen der ATA neben anderen Posten wie z.B. die LSVA, die Motorfahrzeugsteuer, die Mineralölsteuer und der Mineralölsteuerzuschlag als Nutzen des Schwerverkehrs ein.

In der heutigen Strassenrechnung weist der Schwerverkehr erstmals eine Überdeckung auf. Der Deckungsgrad in der Strassenrechnung wird aber künftig in Folge der Ablösung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe durch die LSVA, der Mitberücksichtigung der externen Kosten sowie zu erwartenden höhere Unterhaltskosten aufgrund des fortschreitenden Alters der Infrastruktur neu zu beurteilen sein.

## 25 Realisierungsprogramm im Überblick

Zur Umsetzung des Alpenschutzartikels sind verschiedene, eng miteinander verknüpfte Massnahmen erforderlich. Wird ein Element der Umsetzungsstrategie nicht, zum falschen Zeitpunkt oder in relevanter Weise abgeändert umgesetzt, kann sich dies auf den Erfolg der gesamten Umsetzungsstrategie negativ auswirken.

Abb. 8 gibt eine Übersicht über die zeitliche Staffelung der Bahninfrastruktur, des Bahnangebots und der für die Umsetzung des Alpenschutzartikels erforderlichen strassenseitigen Massnahmen.

38 Binnen-, Import- und Exportverkehr, der im Jahr 1999 über die vier strassenseitigen Alpenübergänge Gr. St. Bernhard, Simplon, Gotthard und San Bernardino verkehren wird.

39 Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates schlägt vor, die nach den Kompensationszahlungen noch verbleibenden Einnahmen aus der Alpentransitabgabe zur Finanzierung der Grossprojekte des öffentlichen Verkehrs (NEAT, BAHN 2000, TGV-Anschluss der Westschweiz, Lärmschutz des Bahnnetzes) einzusetzen. Ein Entscheid der eidgenössischen Räte ist noch nicht gefallen.

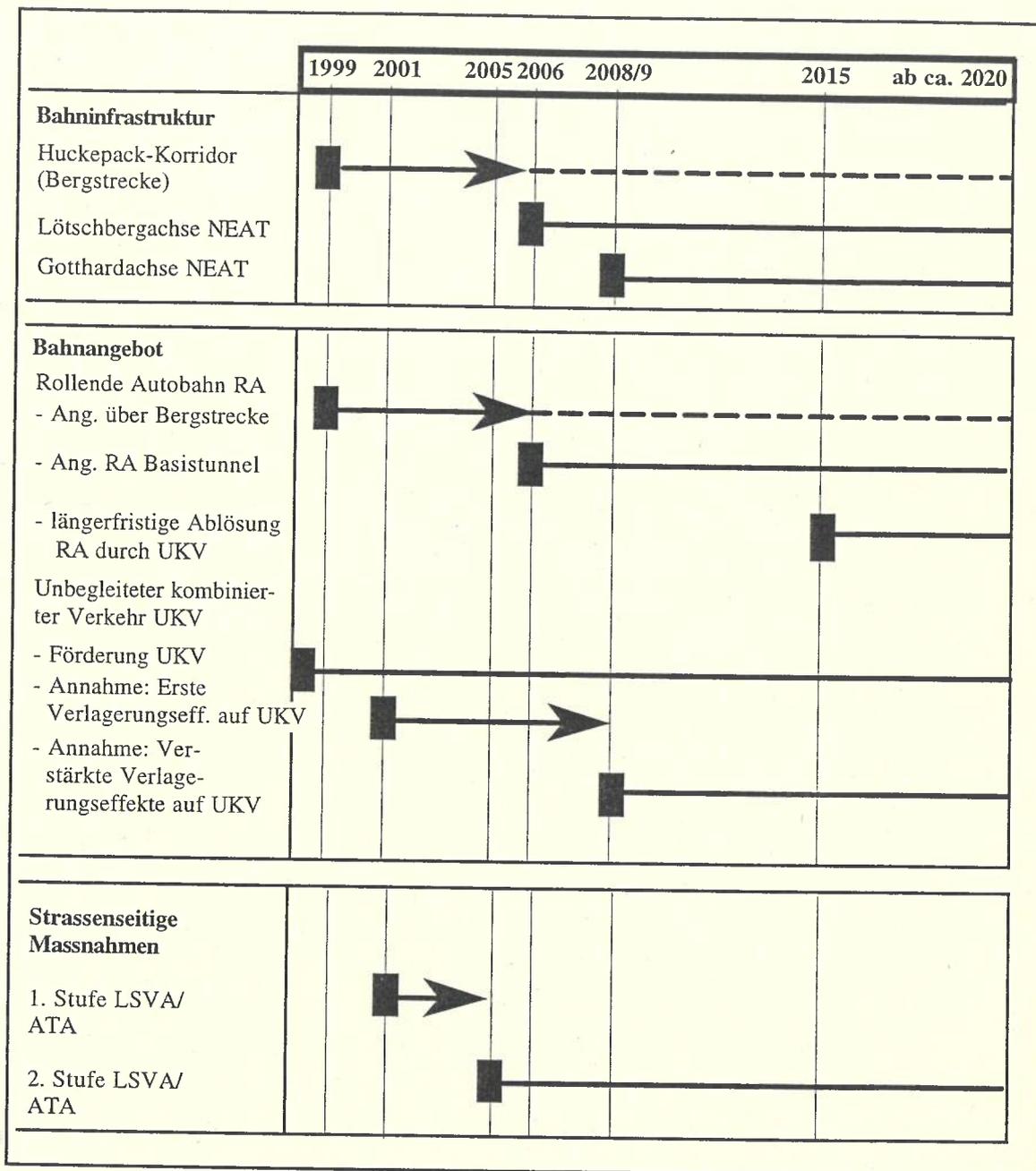


Abb. 8: Zeitliche Staffelung der zur Umsetzung des Alpenschutzartikels erforderlichen Massnahmen in den Bereichen Bahninfrastruktur, Bahnangebot und strassenseitige Massnahmen.

### 3 Auswirkungen

#### 31 Verkehrliche Auswirkungen

In den kommenden 10 bis 15 Jahren wird die Entwicklung des alpenquerenden Schwerverkehrs durch die Bahnreform, die LSVA, die allfällige Ablösung der 28-Tonnen-Limite, die Inbetriebnahme der NEAT und die Umsetzung des Alpenschutzartikels sowie durch die EU-Verkehrspolitik massgebend beeinflusst. Die exakte Zuordnung der verkehrlichen Auswirkungen auf diese Massnahmen ist kaum möglich.

Die mögliche Entwicklung des alpenquerenden Verkehrs bei Realisierung dieser Massnahmen, aber ohne Umsetzung des Alpenschutzartikels, wurde in Kapitel 222 qualitativ dargelegt. Im Folgenden geht es darum, die spezifischen Auswirkungen der ATA<sup>40</sup>) und der im Rahmen der Umsetzung des Alpenschutzartikels vorgesehenen Bahnangebote zu ermitteln. Auch hierfür können keine gesicherten Resultate geliefert werden. Vielmehr geht es um die Formulierung von Zielvorstellungen, deren Erreichen im Verlaufe der Umsetzung des Alpenschutzartikels laufend zu verfolgen ist. Im Falle von Abweichungen sind rechtzeitig korrigierende Massnahmen zu erarbeiten und umzusetzen.

Gemäss Festlegung des Verlagerungsziels (vgl. Kap. 223) sollte sich der alpenquerende Verkehr bis 2005 auf das im Jahre 1999 erhobene Fahrtenaufkommen des Binnen-, Import- und Exportverkehrs beschränken, wobei aus heutiger Sicht von rund 650'000 Fahrten auszugehen ist.

Dieses Ziel kann *vor Realisierung der NEAT* (Annahme: 2006/2009) *nicht vollumfänglich erreicht* werden. Gemäss der in Abb. 9 dargestellten Schätzung der verkehrlichen Auswirkungen der Umsetzungsstrategie werden die Schweizer Alpenübergänge im Jahre 2005 von ca. 1,5 Millionen Schwerverkehrsfahrzeugen belastet. Damit wird im Jahr 2005 das vorgesehene Ziel von nur noch 650'000 Fahrzeugen nicht vollumfänglich erreicht. Erst mit Inbetriebnahme der NEAT und nach einer kurzen Anlaufzeit wird das Ziel erreicht (vgl. Anhang 2).

Nach Inbetriebnahme der Lötschbergachse der NEAT und einer kurzen Anlaufzeit dürfte das Verlagerungsziel erreicht werden. Wir gehen davon aus, dass ab Inbetriebnahme der NEAT-Lötschbergachse rund 800'000 Schwerverkehrsfahrzeuge auf die Rollende Autobahn umsteigen. Der UKV wird im Jahr 2005 einen Anteil von rund 300'000 Sendungen übernehmen, der bis zum Jahr 2015 auf rund 800'000 Sendungen anwächst. Je nach Erfolg der Rollenden Autobahn respektive des unbegleiteten kombinierten Verkehrs kann längerfristig das eine Angebot auf Kosten des anderen weiter ausgebaut werden.

---

40 Es wurde von folgenden Abgabenhöhen ausgegangen: Am Gotthard und San Bernardino 150 Fr., am Simplon 75 Fr. und am Gr. St. Bernhard, zusätzlich zur bestehenden Tunnelgebühr, von 45 Fr.. Der effektive Abgabensatz wird aber vom Bundesrat unter Berücksichtigung der Entwicklung der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen in der Schweiz und im Ausland sowie der Leistungsfähigkeit des Bahnangebots in einem "Trial and Error-Prozess" festgelegt.

Voraussetzung für diese verkehrlichen Auswirkungen sind die Einführung der LSVA und der ATA sowie die Auslastungserhöhung im Strassengüterverkehr bei Einführung der 40-Tonnen-Gewichtslimite.

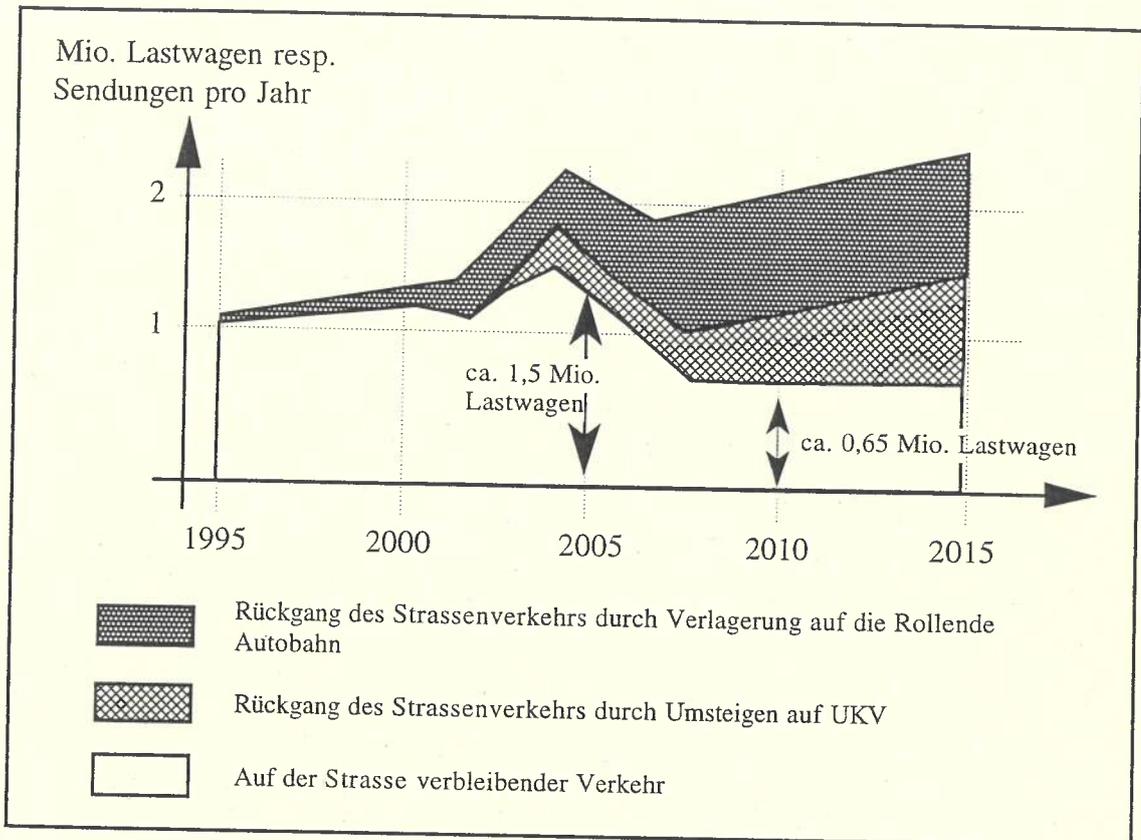


Abb. 9: Darstellung der verkehrlichen Auswirkungen der Umsetzung des Alpenschutzartikels.

## 32 Wirtschaftliche und regionalpolitische Auswirkungen

### 321 Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen

Im folgenden werden ausschliesslich die wirtschaftlichen und regionalen Auswirkungen der Alpentransitabgabe dargelegt. Zu den Konsequenzen der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe verweisen wir auf die entsprechenden Kapitel der "Botschaft zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe" vom 11. September 1996.

Die wirtschaftlichen und regionalen Auswirkungen der Alpentransitabgabe in Verbindung mit dem effizienten Bahnangebot wurden durch Infras ermittelt.<sup>41)</sup> Danach ist der Rückgang der Bruttowertschöpfung<sup>42)</sup> durch Einführung der ATA gesamtschweizerisch nur marginal. Er beträgt ungefähr 0,013 Prozent, was ca. 53 Millionen Franken entspricht. Unter Berücksichtigung der Gewinne im Bahnsektor, der positiven Umwelteffekte und derer potentiell vorteilhaften ökonomischen Auswirkungen sowie der ebenfalls positiven wirtschaftlichen Auswirkungen durch die Verwendung der Einnahmen aus der ATA dürfte die *Nettobilanz* aus gesamtwirtschaftlicher Sicht sogar *leicht* vorteilhaft sein.

Des weiteren führt die Einführung der Alpentransitabgabe nicht zu inflationären Wirkungen. Selbst bei einer vollständigen Überwälzung der Abgabe auf die verladende Wirtschaft ist das Ausmass der Produktionskostenerhöhung verschwindend gering, da der Anteil der Transportkosten an den gesamten Produktionskosten in der Regel sehr klein ist.

### 322 Branchenspezifische Auswirkungen

Die einzelnen Wirtschaftsbranchen werden unterschiedlich stark von den Auswirkungen der ATA betroffen. Die Strassen-Transportwirtschaft erleidet zwar eine Einbusse infolge des Verlagerungseffektes, sollte jedoch in der Lage sein, die ATA auf die verladende Wirtschaft zu überwälzen.

Welche weiteren Branchen wie stark durch die ATA betroffen werden, hängt ab von der generellen Konkurrenzfähigkeit der einzelnen Branchen sowie von der alpenquerenden Transportintensität der Unternehmen und der Möglichkeit, ein alternatives Bahnangebot zu benutzen. Aufgrund der Schätzung von Infras sind insbesondere die Branchen Textilien, Land- und Forstwirtschaft, Holz sowie Baumaterialien im Vergleich zu anderen Branchen stärker betroffen. Aber auch bei diesen stärker betroffenen Branchen bewegt sich der gesamtschweizerische Bruttowertschöpfungsverlust durch die Alpentransitabgabe in der Grössenordnung von lediglich 0,1 Prozent.

### 323 Regionale Auswirkungen

Die Betroffenheit auf regionaler Ebene ist sehr unterschiedlich. Die ATA weist südlich der Alpen in erster Linie dort unerwünschte regionale Wirkungen auf, wo einerseits von der Nordschweiz abhängige und auf den Strassentransport ausgerichtete Wirtschaftsstrukturen vorhanden sind und wo andererseits infolge fehlender Bahnalternativen die regionalen Betriebe nicht mit einer Verlagerung der Transporte auf die Schiene reagieren können.

41 Infras: "Umsetzung der Alpeninitiative - Wirtschaftliche und regionale Auswirkungen einer Alpentransitabgabe" Studie im Auftrag des Bundesamtes für Verkehr. Zürich: Dezember 1995.

Infras: "Auswirkungen einer Alpentransitabgabe". Studie im Auftrag des Bundesamtes für Verkehr. Zürich: 6. März 1997.

Infras stellte ihren Berechnungen eine Abgabenhöhe am Gotthard und San Bernardino von 150 Fr., am Simplon von 75 Fr. und am Gr. St. Bernhard von 45 Fr. zu Grunde.

42 Vgl. Erläuterung im Glossar.

Gemäss heutigen Abschätzungen (Studie Infrac) werden die Kantone Tessin (-0,13%) und Uri (-0,08%) vom Verlust an Bruttowertschöpfung kompensationsrelevant stärker betroffen sein als der schweizerische Durchschnitt (-0,013%). In den anderen Kantonen ist die zu erwartende kantonale Durchschnittsbelastung gering. Bedeutend sind aber einzelne regionale Härtefälle. Dies ist insbesondere dort der Fall, wo dominierende Arbeitgeber aus den durch die ATA besonders betroffenen Branchen stammen und ein regionaler Ausgleich durch andere Arbeitgeber nicht stattfinden kann. So wird auch in den Bündner Regionen<sup>43)</sup> Mesolcina (-0,19%), Prättigau (-0,07%) und Domleschg (-0,06%) ein nicht zu vernachlässigender Rückgang der Bruttowertschöpfung entstehen. Im Kanton Wallis hätte einzig die Region Martigny (0,02%) einen nicht kompensationsrelevant geringfügig über dem gesamtschweizerischen Durchschnittsverlust liegenden Bruttowertschöpfungsverlust zu verzeichnen.

Die private Betreibergesellschaft des Tunnels am Gr. St. Bernhard würde durch einen Verkehrsrückgang ebenfalls eine geringe wirtschaftliche Benachteiligung erleiden. Der Bundesrat sieht jedoch angesichts des sehr tiefen Niveaus der Abgabe davon ab, spezielle Ausgleichsmassnahmen für die Tunnelgesellschaft zu ergreifen.

### 324 Kompensationsmassnahmen

Die Brutto-Einnahmen durch die Apentransitabgabe belaufen sich unter Berücksichtigung der pro Alpengang differenzierten Abgabe auf rund 75 bis 85 Millionen Franken<sup>44)</sup>.

Nach Abzug des administrativen Aufwands sollen Kompensationen an die wirtschaftlich übermässig benachteiligten Regionen geleistet und Mittel zur Förderung des alpenquerenden kombinierten Verkehrs gewährt werden.

Eine Beurteilung verschiedener denkbarer Kompensationsmodelle hat ergeben, dass alle Ansätze über eine Befreiung der ATA oder deren Differenzierung am *zu hohen Vollzugsaufwand* scheitern. Im Vordergrund steht deshalb eine Kompensation über die eingenommenen Mittel. Am sinnvollsten ist die direkte Kompensation an die Kantone mit übermässiger Belastung.

Die Bundesversammlung legt auf Antrag des Bundesrates alle vier Jahre den auf die übermässig betroffenen Kantone zu verteilenden Kompensationsbetrag aus dem Reinertrag der Abgabe fest. Aufgrund der heutigen Schätzungen der wirtschaftlichen Betroffenheit wären an die Kantone Tessin, Uri und Graubünden Kompensationszahlungen zu entrichten.

43 Abgrenzung nach MS-Regionen. MS = Abkürzung für *mobilité spatiale*, räumliche Unterteilung der Schweiz in 106 funktionale Klein- bzw. Mikroregionen.

44 Die Berechnungen basieren auf den in Kap. 321 genannten Annahmen über die Höhe der Abgabesätze an den einzelnen Uebergängen.

Der Bundesrat ermittelt periodisch die übermässig betroffenen Kantone und legt den Verteilschlüssel des vom Parlament festgelegten Betrages fest. Dieser Verteilschlüssel errechnet sich aus dem Verhältnis des effektiven Verlusts an Bruttowertschöpfung der übermässig betroffenen Kantone, gemessen in Promille der kantonalen Bruttowertschöpfung. Gemäss heutigem Kenntnisstand würden somit auf der Basis der vorläufigen Ermittlung der regionalen Betroffenheit rund 60 Prozent des vom Parlament festgelegten Betrages an den Kanton Tessin, 30 Prozent an den Kanton Uri und 10 Prozent an den Kanton Graubünden fliessen. Die definitiven Anteile werden nach Erhärtung der regionalen Auswirkungen durch den Bundesrat festgelegt. Für die Verwendung der Kompensationsgelder sind die Kantone im Sinne der Abfederung der wirtschaftlichen Härtefälle und der Wirtschaftsförderung zuständig. Eine *direkte* Weiterleitung der Gelder an die Transportwirtschaft, respektive die verladende Wirtschaft verstösst aber gegen das Nichtdiskriminierungsgebot.

### 33            **Finanzielle und personelle Auswirkungen**

#### 331           **Auf den Bund**

Die Umsetzung des Alpenschutzartikels führt einerseits zu Einnahmen aus der ATA, andererseits fallen Kosten für die Erhebung der Abgabe, die Kompensation übermässiger wirtschaftlicher Benachteiligungen und allenfalls zur Förderung des kombinierten Verkehrs an.

Die finanziellen Auswirkungen der Erhebung hängen stark vom einzuführenden Erfassungssystem ab. Da für die Erhebung der ATA jedoch möglichst das bereits für die LSVA entwickelte Gerät und Vollzugssystem zum Einsatz kommen soll, werden die diesbezüglichen Kosten gering sein.

Die Einnahmen der ATA werden nach Abzug des Erhebungsaufwands insbesondere für die Finanzierung der Kompensationszahlungen und für die Förderung des alpenquerenden kombinierten Verkehrs verwendet.

Während sich die Kompensationszahlungen vollumfänglich aus dem Reinertrag der ATA finanzieren lassen, sollen allenfalls vorgesehene Massnahmen zur Förderung des unbegleiteten kombinierten Verkehrs und die Verladeanlagen der rollenden Autobahn auch entsprechend dem Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (Ehemaliges Treibstoffzollgesetz vom 22. März 1985: Titeländerung mit Inkrafttreten des Mineralölsteuergesetzes auf den 1. Januar 1997) sowie der Verordnung über die Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transports begleiteter Motorfahrzeuge vom 29. Juni 1988 über Mineralölsteuern finanziert werden.

Entscheidend für die finanzielle Belastung des Bundes ist die Wirtschaftlichkeit der Rollenden Autobahn. Aus heutiger Sicht ist die Rollende Autobahn nach Inbetriebnahme der NEAT in der Lage, die Betriebskosten zu decken. Beim Angebot über die Bergstrecken ist dies jedoch mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht der Fall. Während einer beschränkten Zeit wird somit der Bundeshaushalt durch die Rollende Autobahn belastet. Die Tabellen 3 und 4

zeigen in einer Übersicht mögliche finanzielle Aufwendungen für die Realisierung und den Betrieb der rollenden Autobahn.<sup>45)</sup>

Rollende Autobahn im Transitverkehr:	Investitionskosten	Betriebskostenbeiträge
1999 bis ca. 2001 105'000 Verladeplätze pro Jahr	im Transitabkommen CH-EU vertraglich vereinbart	ca. 400 bis 600 Fr. / LkW ca. 30 bis 40 Mio. Fr. pro Jahr
ca. 2001 bis 2006 zusätzlich ca. 245'000 Verladeplätze pro Jahr	Strecken Anpassungen: ca. 125 Mio. Fr.	zusätzlich ca. 0 bis 150 Fr. / LkW ca. 0 bis 20 Mio. Fr. pro Jahr
Weitere Kapazitätserhöhung bis max. 685'000 Verladeplätze pro Jahr	2 Terminals ca. 40 bis 60 Mio Fr. weitere Investitionen von mehreren hundert Mio. Fr.	
ab ca. 2006 (mit Lötchberg-Basistunnel) ca. 1,4 Mio Verladeplätze pro Jahr = ca. 1 Mio verladene Fahrzeuge pro Jahr	Weiterer Ausbau der Terminals: Zusätzlich ca. 40 bis 50 Mio. Fr.	voraussichtlich keine Beiträge erforderlich
<b>Total</b>	Terminals: 80 bis 110 Mio. Fr. Streckenausbauten: 125 Mio. Fr. bis mehrere hundert Mio. Fr.	1999-2000: ca. 30-40 Mio. Fr. 2001-2005: ca. 30-60 Mio. Fr. ab 2006: voraussichtl. 0 Mio. Fr.

Tab. 3: *Geschätzte Investitionskosten und Betriebskostenbeiträge des Bundes für den Betrieb der Rollenden Autobahn mit 4 m Eckhöhe im Transitverkehr zw. Basel/Weil und Domodossola<sup>46)</sup>*

45 Die Konzeption einer Rollenden Autobahn vor Inbetriebnahme der NEAT wird gegenwärtig im Auftrag des Departementsvorstehers EVED durch die Verwaltung und durch die SBB und die BLS vertieft untersucht.

46 Alle Angaben sind erste Schätzungen. Investitionskosten in die Strecke für die Rollende Autobahn bis zur Inbetriebnahme des Lötchberg-Basistunnels gemäss SBB/BLS "Künftiges Angebot der rollenden Strasse, Möglichkeiten und Grenzen", 16. Januar 1997. Investitionskosten für die Rollende Autobahn nach Inbetriebnahme des Lötchberg-Basistunnels sowie für die Terminals: Schätzungen BAV. Betriebskostenbeiträge: Schätzungen des BAV aufgrund Betriebskostenangaben der SBB/BLS.

Optionen	Investitionskosten	Betriebskosten
<b>Rollende Autobahn für den Binnen-, Import- und Exportverkehr</b> ca. 50'000 bis 70'000 Sendungen pro Jahr	2 Terminal ca. 20 bis 40 Mio. Fr.	ca. 10 bis 30 Mio. Fr. pro Jahr (je nach Auslastung)

Tab. 4: Schätzung der Investitionskosten und Betriebskostenbeiträge des Bundes für eine mögliche Rollende Autobahn für den Binnen-, Import- und Exportverkehr zwischen den Räumen Rotkreuz und Cadenazzo<sup>47)</sup>

### 332 Auf die Kantone und Gemeinden

Zwar erleiden auch Kantone, welche nicht in den Genuss von Kompensationszahlungen kommen, durch die Umsetzung des Alpenschutzartikels geringfügige wirtschaftliche Nachteile. Die Nettobilanz dürfte aber für diese Kantone positiv sein, sofern sie entlang der Transitachsen liegen. Erstens verringert sich durch den Strassenverkehrsrückgang die Abnutzung der Strasseninfrastruktur. Zweitens sinken die durch die Schwerverkehrsimmissionen bedingten Kosten. Für die übermässig betroffenen Kantone ist unter Einbezug der positiven Umwelteffekte und der Kompensationszahlungen zur Abfederung wirtschaftlicher Härtefälle die Nettobilanz ebenfalls positiv.

Sollten die Kantone beim Vollzug der ATA einbezogen werden, entsteht ihnen dadurch administrativer Mehraufwand, welcher jedoch aus den Einnahmen der ATA vergütet wird.

### 34 Raumplanerische und ökologische Auswirkungen

Mit dem effizienten Bahnangebot und den begleitenden strassenseitigen Massnahmen gelingt es, das angestrebte Verlagerungsziel bis etwa im Jahr 2010 vollständig zu erreichen und einen grossen Teil des Schwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. Diese Änderung des Modal Splits hat bedeutende positive Auswirkungen auf die Umweltbelastung im Alpenraum. Der zu erwartende Rückgang der Fahrleistungen im Strassengüterverkehr führt zu einer Reduktion der Stickoxid- und Kohlenmonoxidbelastung sowie der Belastung mit Kohlenwasserstoffen.

<sup>47</sup> Kostenangaben für die Erweiterung der Rollenden Autobahn bis zur Inbetriebnahme des Lötschberg-Bassitunnels: SBB/BLS, "Künftiges Angebot der Rollenden Strasse, Möglichkeiten und Grenzen", 16. Januar 1997. Kostenschätzungen für die Rollende Autobahn für den Binnen-, Import- und Exportverkehr: Schätzungen des BAV.

Diese vorteilhaften ökologischen Auswirkungen stellen einen massgebenden Beitrag an die nachhaltige Entwicklung im Alpengebiet dar. Somit entspricht das Umsetzungskonzept zum Alpenschutzartikel auch den Zielsetzungen der Alpenkonvention.<sup>48)</sup>

Durch die Anlastung der ATA am Scheitelpunkt der Alpenübergänge ist sichergestellt, dass die Einführung der ATA auf den Alpentransitstrassen nicht zu einer Verkehrsverlagerung zurück auf die Kantonsstrassen und damit durch die engen Bergdörfer hindurch führt. Des weiteren dürfte es gemäss ersten Abklärungen nicht zu Verkehrsverlagerungen auf nicht gebührenpflichtige Alpenpässe wie beispielsweise den Lukmanier, den Splügen oder den Julier/Maloja kommen.<sup>49)</sup> Die Änderung des Modal Splits bewirkt eine Entlastung der Anwohner entlang der Transitkorridore in der gesamten Schweiz.

Einzelne Regionen werden a priori wirtschaftlich leicht benachteiligt. Mittels Kompensationsmassnahmen wird aber verhindert, dass dadurch den Zielen der Raumplanung nach einer dezentralen Konzentration der Besiedelung widersprochen wird.

---

48 Alpenkonvention: Internationale Rahmenkonvention zum Schutz der Alpen. 1991 von der Schweiz unterzeichnet, Ratifikation in Vorbereitung.

49 Sollte sich dies nicht bewahrheiten, so hat der Bundesrat die Kompetenz, die ATA auf zusätzliche Alpenübergänge auszudehnen.

## 4           **Rechtliche Grundlagen**

### 41           **Verfassungs- und Gesetzmässigkeit**

#### 411          **Verfassungsmässige Abstützung**

Das Alpentransitabgabegesetz stützt sich auf die Artikel 24<sup>septies</sup> und 36<sup>sexies</sup> der Bundesverfassung.

Artikel 36<sup>sexies</sup> (Alpenschutzartikel) verpflichtet den Bund, das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs zu schützen und den alpenquerenden Gütertransitverkehr auf die Schiene zu verlagern. Der Bund hat somit spezielle Bestimmungen für den Schutz des Alpengebietes zu erlassen.

Gemäss Artikel 24<sup>septies</sup> (Umweltschutzartikel) erlässt der Bund Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche und lästige Einwirkungen. Die Alpentransitabgabe hilft mit, die Schadstoff- und Lärmemissionen zu vermindern. Vermehrt werden Güter mit der umweltfreundlicheren Bahn befördert. Dies führt insgesamt zu einer Entlastung der Umwelt.

#### 412          **Abgabe**

Art. 36<sup>sexies</sup> gibt dem Bund drei Aufträge: Er soll den Alpenraum vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs schützen (Absatz 1), den alpenquerenden Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze auf die Schiene verlagern (Absatz 2) und die Erhöhung der Transitstrassen-Kapazität im Alpenraum verhindern (Absatz 3). In welcher Art der Bund die beiden erstgenannten Kompetenzen wahrnimmt, wird nicht bestimmt. Insbesondere ist es nicht zwingend, dies in Form von Gebots- oder Verbotsnormen zu tun. Wenn der Bund ein Ziel verfassungsrechtlich mit Verboten erreichen kann, kann er an deren Stelle auch eine Abgabe zur Erreichung dieses Zieles einführen. Diese Kompetenz des Bundes zur Erhebung von Abgaben kraft Sachzusammenhangs ist nach der Praxis des Bundesrates und der neueren Rechtsprechung mittlerweile unbestritten. Auch in der Lehre sehen namhafte Autoren die verfassungsmässige Sachkompetenz als hinreichende Grundlage für die Einführung entsprechender Abgaben durch das Gesetz (BBl 1993 II 1538).

Damit eine solche Abgabe erhoben werden kann, muss sie auf einer formellgesetzlichen Grundlage beruhen, welche die Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe, allfällige Ausnahmen und die Bemessungsgrundlage in den Grundzügen festlegt. Diesen Voraussetzungen ist im vorliegenden Gesetzesentwurf Genüge getan.

### 413 Einbezug des Binnen-, Import- und Exportverkehrs in die Alpen-transitabgabe

In Artikel 15 des Transitabkommens hat sich die Schweiz verpflichtet, gegenüber Mitgliedstaaten der EU keine diskriminierenden Massnahmen zu treffen. Der Bestimmung würde prinzipiell entsprochen, wenn alle Fahrzeuge im Transitverkehr von Grenze zu Grenze der gleichen Regelung unterstellt würden. Weil jedoch fast ausschliesslich ausländische Fahrzeuge im Transitverkehr von Grenze zu Grenze eingesetzt werden, käme eine solche Interpretation einer de facto-Diskriminierung gleich. Dies würde zwar in einer engen de jure-Auslegung nicht eine klare Rechtsverletzung des Transitabkommens darstellen, wäre wegen der unzweifelhaften faktischen Diskriminierung aber politisch gegenüber der EU nicht durchsetzbar.

Deshalb wie auch aus Gründen des Umweltschutzes und des Vollzugs hat der Bundesrat entschieden, auch den Binnen-, Import- und Exportverkehr der ATA zu unterstellen. Die Verfassungsgrundlage dazu liefern Artikel 36<sup>sexies</sup> Absatz 1 und Artikel 24<sup>septies</sup> der Bundesverfassung,

Artikel 36<sup>sexies</sup> Absatz 1 spricht im Gegensatz zu Absatz 2, wo lediglich vom Güterverkehr von Grenze zu Grenze die Rede ist, vom Transitverkehr generell. Er verlangt den Schutz des Alpengebiets gegenüber jeglichem die Alpen querenden Verkehr. Sinn und Zweck der Bestimmung verlangen den Schutz des Alpengebiets als desjenigen Landesteils, der von den Umweltbelastungen des Verkehrs infolge seiner Lage und Topographie besonders stark betroffen ist. Die Umweltbelastungen werden aber nicht nur vom die Schweiz von Grenze zu Grenze transitierenden Verkehr verursacht, sondern ebenso vom alpenquerenden Binnen-, Import- und Exportverkehr. Deshalb können auch diese Verkehrsarten dem Geltungsbereich der Abgabe unterstellt werden, welche die Erreichung des Schutzzieles bezweckt.

Will man den Begriff des Transitverkehrs nicht derart weit auslegen und darunter nur den Verkehr von Grenze zu Grenze verstehen, lässt sich die Unterstellung der übrigen Verkehrsarten unter die ATA verfassungsmässig auf den Umweltschutzartikel (Artikel 24<sup>septies</sup> BV) abstützen. Dieser verpflichtet den Bund insbesondere zur Bekämpfung der Luftverunreinigung und des Lärms. Der Alpenraum wird durch den übermässigen Schwerverkehr stark beeinträchtigt. Soweit an den Transitstrassen der Schutzwald unmittelbar betroffen ist, der sowohl Dörfer wie die Strassen selbst vor Lawinen und Murgängen schützt, ist der Bund zuständig, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen. Unzweifelhaft belastet dabei der Binnen-, Import- und Exportverkehr die Luft gleich stark wie der Transitverkehr im engeren Sinn.

Eine strenge Auslegung von Artikel 36<sup>sexies</sup> BV würde - wenn man von einem nichtdiskriminierenden Modell ausgeht - dazu führen, dass sowohl der Güterverkehr von Grenze zu Grenze wie auch der Binnen-, Import- und Exportverkehr vollständig auf die Schiene umzulagern wäre. Auch wenn man davon ausgeht, dass das Umlagerungsziel nur mit einer 90-prozentigen Quote erreicht ist, würde eine solche Umsetzung zu einem fast vollständigen Schwerverkehrsverbot auf den Alpenstrecken führen. Dies kann nach Auffassung des

Bundesrates nicht angestrebt werden. Der Bundesrat beabsichtigt, dem Anliegen von Art. 36sexies Rechnung zu tragen, indem der Schwerverkehr im Umfang des Transitverkehrs von Grenze zu Grenze sowie der voraussehbare Verkehrszuwachs vollständig auf die Schiene verlagert werden. Insofern führt ein nichtdiskriminierendes Umsetzungskonzept dazu, dass die Anzahl Lastwagen, die im Transitverkehr von Grenze zu Grenze fahren, die massgebende Menge darstellt, die auf die Schiene umzulagern ist. Umgelagerte Lastwagen im Binnen-, Import- und Exportverkehr werden an diese Zahl angerechnet, unabhängig von deren Herkunft (Verrechnungsmodell).

#### **414 Verhältnis zu Artikel 37 Absatz 2 BV**

Gemäss Artikel 37 Absatz 2 BV ist die Benutzung von öffentlichen Strassen gebührenfrei. Die Bundesversammlung kann aber Ausnahmen von der Gebührenfreiheit bewilligen. Anforderungen an eine Ausnahme sind, dass es sich um einen besonderen Fall handeln muss und sie nicht generell gehalten ist. Allgemeine Strassenbenutzungsabgaben kommen somit als Ausnahmen nicht in Betracht. Es dürfen beispielsweise nicht sämtliche oder einzelne Kategorien der Nationalstrassen oder alle Strassentunnels einer Benutzungsgebühr unterworfen werden.

Artikel 37 Absatz 2 wurde in dieser Form im Jahr 1958 in die Verfassung aufgenommen. Schon vorher galt jedoch ein ungeschriebenes Recht auf die gebührenfreie Benutzung der Strassen, wie es sich noch in Artikel 24 der Verfassung von 1848 fand. Artikel 37 Absatz 2 war Teil eines Gegenvorschlags zu einer später zurückgezogenen Volksinitiative, die den Bau eines Nationalstrassennetzes verlangte. In der Vernehmlassungsvorlage waren Ausnahmen der allgemeinen Gebührenfreiheit auf die Alpentunnels beschränkt. Der Bundesrat erweiterte im definitiven Entwurf die Kompetenz der Bundesversammlung zur Bewilligung von Ausnahmen auf das ganze Strassennetz.

Die gebührenpflichtigen alpenquerenden Strassenabschnitte werden einzeln und konkret aufgeführt. Es handelt sich dabei um genau definierte Sonderfälle und nicht um generelle Benutzungsgebühren. Die Anforderungen, die an eine Ausnahmeregelung gestellt werden, sind erfüllt. Insofern besteht kein Zweifel, dass auch Artikel 37 Absatz 2 BV nicht ausschliesst, an den besagten vier und allfälligen weiteren Alpenübergängen eine Abgabe zu erheben.

#### **42 Verhältnis zum internationalen Recht**

##### **421 Vertragliche Verpflichtungen**

Dadurch, dass auch der Binnen-, Import- und Exportverkehr der ATA unterstellt werden, folgt die Vorlage ohne jeden Zweifel dem Diskriminierungsverbot von Art. 15 des Transitabkommens. Mit dieser Lösung wird auch gewährleistet, dass die ATA keine Verletzung der Freiheit des Durchgangsverkehrs darstellt, wie dies vom GATT/WTO statuiert wird.

## 422 Verhältnis zum europäischen Recht

Die Europäische Union (EU) hat die Erhebung von Strassenbenützungsgeldern auf dem Schwerverkehr in der Richtlinie "über die Besteuerung bestimmter Kraftfahrzeuge zur Güterbeförderung sowie die Erhebung von Maut- und Benützungsgeldern für bestimmte Verkehrswege" (93/89-EWG vom 25. Oktober 1993) geregelt. Sie findet Anwendung, obwohl das Ergebnis einer Rechtmässigkeitsüberprüfung durch den Europäischen Gerichtshof in gewissen Punkten negativ ausgefallen ist und die Richtlinie revidiert werden muss. Die Richtlinie gestattet den Mitgliedstaaten, für die Benutzung der Autobahnen eine zeitbezogene Abgabe auf Fahrzeugen ab 12 t Gesamtgewicht zum jährlichen Höchstbetrag von 1'250 ECU (1'940 Franken) zu erheben (sog. Euro-Vignette). Am 10. Juli 1996 hat die Kommission einen Revisionsvorschlag<sup>50</sup> vorgelegt, der eine differenzierte Ausgestaltung vorsieht. Die im Vorschlag erwähnte Möglichkeit, in ökologisch sensiblen Zonen wie z.B. im Alpenraum zusätzlich 0,5 ECU pro Fahrzeugkilometer (77 Rappen) zu erheben, ist allerdings umstritten.

---

50 Revisionsvorschlag der Kommission zur Besteuerung des Schwerverkehrs für die Benutzung bestimmter Infrastrukturen, 10. Juli 1996, COM(96)331

## 5 **Kommentar zu den einzelnen Gesetzesartikeln des Entwurfs des Bundesgesetzes**

*Artikel 1 Absatz 1 und 2* lehnen sich an die allgemeine Zielrichtung von Artikel 36<sup>sexies</sup> Absatz 1 BV an. *Absatz 3* enthält die Ziele der Abgabe, nämlich neben anderen Instrumenten (LSVA, Bahnangebot) dazu beizutragen, den alpenquerenden Güterschwerverkehr auf das Mass des Binnen-, Import- und Exportverkehrs des Jahres 1999 zu begrenzen und den alpenquerenden Gütertransitverkehr vorwiegend auf der Schiene abzuwickeln. Er legt somit das Verlagerungsziel fest und widerspiegelt, dass nicht der Transitverkehr von Grenze zu Grenze zwingend auf der Schiene abgewickelt werden muss, sondern dass der Verfassungsauftrag damit erfüllt wird, dass ein alpenquerendes Fahrtenaufkommen im Ausmass des Transitverkehrs sowie das Verkehrswachstum auf die Schiene verlagert werden.

*Artikel 2 Absatz 1* bestimmt, dass jede alpenquerende Fahrt des Güterschwerverkehrs eine Abgabepflicht begründet. Nach dem vorliegenden Umsetzungskonzept wird davon abgesehen, auch den Personenschwerverkehr der Alpentransitabgabe zu unterstellen. *Absatz 2* legt fest, dass als alpenquerend im Sinne von Absatz 1 jede Fahrt gilt, mit der einer der im Gesetz ausdrücklich genannten Alpenübergänge San Bernardino, Gotthard, Simplon und Grosser St. Bernhard passiert wird. Dabei handelt es sich um dieselben Alpenpässe, die auch vom Bundesgesetz vom 17. Juni 1994 über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG; SR 725.14) und dem darin enthaltenen Verbot der Erhöhung der Verkehrskapazität erfasst werden. Ob es sich dabei um eine Überquerung auf der Passstrasse oder um eine Tunneldurchfahrt handelt, spielt keine Rolle; beide Querungsarten sind abgabepflichtig. Ebenso wenig spielt es eine Rolle, wo sich Ausgangs- und Endpunkt einer Fahrt befinden. Der Abgabepflicht unterliegen Fahrten von Grenze zu Grenze ebenso wie der Binnen-, Import- und Exportverkehr. Mit *Absatz 3* soll der Bundesrat der Gefahr des innerschweizerischen Umwegverkehrs begegnen können. Sollte sich zeigen, dass nach Einführung der ATA andere Alpenübergänge als Ausweichrouten benützt werden, können auch sie dem Geltungsbereich des Gesetzes unterstellt werden. Als alpenquerend ist grundsätzlich jede Fahrt zu betrachten, die den Alpenhauptkamm quert. Die Linie des Alpenhauptkammes folgt weitgehend der Grenze zwischen Frankreich resp. dem Wallis und Italien und geht Richtung Osten über folgende Pässe weiter: Gotthard, Lukmanier, Splügen, Julier, Maloja, Bernina, Ofen. Für die Ausdehnung des Geltungsbereichs kommen all die am Alpenhauptkamm gelegenen schweizerischen Alpenübergänge in Betracht.

*Artikel 3* bestimmt, dass die Abgabe auf inländischen und auf ausländischen schweren Motorfahrzeugen für den Güterverkehr erhoben wird. Als schwere Fahrzeuge im Sinne des Gesetzes gelten Motorfahrzeuge mit einem zugelassenen Gesamtgewicht über 3,5 t. Fahrzeuge, deren zugelassenes Gesamtgewicht unter dieser Limite liegt, unterstehen nicht der Abgabe. Dazu wurde die Begriffsbestimmung des schweren Motorwagens aus der Strassenverkehrsgesetzgebung übernommen (Verordnung vom 19. Juni 1995 über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge; VTS; SR 741.41). In- und ausländische Fahrzeuge unterliegen in gleicher Art und Weise der Abgabepflicht.

Mit *Artikel 4* wird der Bundesrat ermächtigt, gewisse Fahrzeuge und gewisse Fahrten von der Abgabepflicht zu befreien. Zu denken ist unter anderem an Hilfsgütertransporte und Fahrten, die zur Bewältigung von Unfällen und Naturereignissen dienen.

*Artikel 5* ist identisch mit Artikel 5 des Entwurfs vom 11. September 1996 für ein Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAG). Gemäss *Absatz 1* ist bei inländischen Fahrzeugen der Halter abgabepflichtig, bei ausländischen Fahrzeugen muss auch der Fahrer in Pflicht genommen werden. *Absatz 2* erlaubt es dem Bundesrat, weitere Personen solidarisch haften zu lassen.

In *Artikel 6 Absatz 1* wird die maximale Abgabehöhe pro alpenquerende Fahrt festgelegt. Die definitive zahlenmässige Festlegung dieses Maximalsatzes bedarf noch weiterer Abklärungen. Die Nennung von Bemessungskriterien erweist sich als ungeeignet, denn je nach erreichter Verlagerungswirkung muss die Höhe der Abgabe verändert werden können. Eine gewisse Flexibilität ist unverzichtbar und lässt es als angezeigt erscheinen, nur den zulässigen Höchstbetrag im Gesetz zu verankern. Gemäss *Absatz 2* hat der Bundesrat die Kompetenz, diesen Maximalbetrag an die Teuerung anzupassen. Nach Massgabe der in Artikel 1 genannten Ziele legt er den Tarif der Abgabe fest und berücksichtigt dabei die Wirkung von anderen verkehrs-, umwelt- und finanzpolitischen Massnahmen. Er kann die Abgabe gestaffelt einzuführen und den Tarif der Abgabe unterhalb des Maximums festzulegen. Geplant ist, nicht an jedem Alpenübergang die gleich hohe Abgabe zu verlangen. Je nach erzieltm Verlagerungseffekt und um dem entstehenden Ausweichverkehr innerhalb des schweizerischen Alpengebiets Rechnung zu tragen, wird der Preis für die Passage jedes Passes individuell festzulegen sein. Hingegen wird - abgesehen von den nach Artikel 4 möglichen Ausnahmen - jede Querung desselben Passes gleichviel kosten. Eine Differenzierung nach der gefahrenen Strecke, des Fahrzeuggewichts oder allfälliger anderer individueller Merkmale ist nicht vorgesehen.

Die Abgabeforderung entsteht gemäss *Artikel 7* unmittelbar mit der Querung des Alpenüberganges. Da weder die Fahrleistung noch Ausgangs- und Endpunkt der alpenquerenden Fahrt für die Höhe der Abgabe eine Rolle spielen, steht mit der Durchfahrt der die Abgabe auslösende Sachverhalt fest. Deshalb ist es nicht angezeigt, die Entstehung der Forderung zu verzögern.

Für alle weiteren Fragen im Zusammenhang mit der Abgabenerhebung übernehmen die *Artikel 8 - 14* die diesbezüglichen Bestimmungen des Schwerverkehrsabgabegesetzes SVAG (Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe, Artikel 13-18), da die diesbezüglichen Abläufe (Erfassungsgerät, Zuständigkeiten, Inkasso, Rechtsmittel) für beide Abgaben aus Gründen der Effizienz und Anwenderfreundlichkeit nach Möglichkeit gleich gestaltet werden sollten. In concreto handelt es sich dabei um Abgabeperiode, besondere Verfahrensbestimmungen, die Verjährung, Amtshilfe und Anzeigepflicht, den Erlass der Abgabe und die Statistik. Im Rahmen der Weiterentwicklung der Konkretisierungsarbeiten zum Vollzug der beiden Abgaben wird im Hinblick auf die Botschaft zu prüfen sein, ob für die ATA abweichende Bestimmungen aufzustellen sind.

*Artikel 15* regelt die Verwendung der Abgabe, wobei ein doppelter Verwendungszweck vorgesehen ist. Gemäss *Absatz 1* kommt den im Vergleich zum Rest der Schweiz übermässig betroffenen Kantonen ein Teil des Reinertrags der Abgabe zugute. Die Höhe des Kantonsanteils wird von der Bundesversammlung alle vier Jahre mittels einfachem Bundesbeschluss festgelegt. Gemäss *Absatz 2* ermittelt der Bunderat periodisch die übermässig betroffenen Kantone und legt den Verteilschlüssel des vom Parlament bestimmten Betrages fest. Diese Gelder dienen der Kompensation der Nachteile, die der Wirtschaft der übermässig betroffenen Kantone durch die Erhebung der ATA entstehen und sollten von den Kantonen entsprechend verwendet werden. Der andere Teil aus dem Reinertrag der Abgabe wird laut *Absatz 3* in erster Linie zur Finanzierung von Massnahmen verwendet, die für die Verlagerung des Güterschwerverkehrs auf die Schiene und damit für die Erfüllung des Zweckartikels (Art. 1) notwendig sind.

Für die Strafbestimmungen und die Rechtsmittel wurden in den *Artikeln 16 - 19* mit geringfügigen Ausnahmen die entsprechenden Artikel des Bundesgesetzes über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Artikel 20 - 23) übernommen. Auch hier wird mit der Weiterentwicklung der Konkretisierungsarbeiten über den Vollzug der beiden Abgaben im Hinblick auf die Botschaft zu prüfen sein, ob für die ATA abweichende Bestimmungen aufzustellen sind.

*Artikel 20* regelt das Referendum und das Inkrafttreten. Es ist geplant, das Gesetz frühestens auf den 1. Januar 2001 in Kraft zu setzen.

Anhang 1

Entwurf

**Bundesgesetz  
über eine Abgabe auf dem alpenquerenden Güterschwer-  
verkehr  
(Alpentransitabgabegesetz, ATAG)**

vom ...

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf die Artikel 24<sup>septies</sup> und 36<sup>sexies</sup> sowie Artikel 22 der Übergangsbestimmun-  
gen der Bundesverfassung,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ...<sup>51)</sup>,  
beschliesst:*

**1. Abschnitt: Zweck und Geltungsbereich**

**Art. 1** Zweck

<sup>1</sup> Dieses Gesetz bezweckt den Schutz des Alpengebietes vor den negativen Auswirkungen des Schwerverkehrs.

<sup>2</sup> Mit dem Gesetz soll dazu beigetragen werden, dass die Belastungen durch den Schwerverkehr auf ein Mass begrenzt sind, das für Menschen, Tiere und Pflanzen im Alpengebiet sowie für deren Lebensräume nicht schädlich ist.

<sup>3</sup> Mit dem Gesetz soll dazu beigetragen werden, den alpenquerenden Güterschwerverkehr auf das Mass des Binnen-, Import- und Exportverkehrs des Jahres 1999 zu begrenzen und insbesondere den alpenquerenden Gütertransitverkehr vorwiegend auf der Schiene abzuwickeln.

**Art. 2** Geltungsbereich

<sup>1</sup> Der Bund erhebt für die Benützung der öffentlichen Strassen im Alpengebiet durch den alpenquerenden Güterschwerverkehr eine Alpentransitabgabe (Abgabe).

<sup>2</sup> Als alpenquerend gilt eine Fahrt, mit der einer der Alpenübergänge San Bernardino, Gotthard, Simplon oder Grosser St. Bernhard über- oder im Tunnel durchquert wird.

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann weitere Alpenübergänge dem vorliegenden Gesetz unterstellen.

51) BBl ...

## **2. Abschnitt: Abgabepflicht**

### **Art. 3** Gegenstand der Abgabe

Die Abgabe wird auf den im In- und Ausland immatrikulierten (in- und ausländischen) schweren Motorfahrzeugen für den Sachentransport erhoben.

### **Art. 4** Ausnahmen

Der Bundesrat kann Fahrzeuge mit besonderem Verwendungszweck sowie bestimmte Fahrten von der Abgabepflicht ganz oder teilweise befreien, namentlich Fahrten zu humanitären Zwecken oder Fahrten zur Bewältigung von Katastrophen.

### **Art. 5** Abgabepflichtige Personen

<sup>1</sup> Abgabepflichtig ist der Halter oder die Halterin, bei ausländischen Fahrzeugen zusätzlich der Fahrzeugführer oder die Fahrzeugführerin.

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann weitere Personen für solidarisch haftbar erklären.

## **3. Abschnitt: Bemessung und Entstehung der Abgabeforderung**

### **Art. 6** Bemessung

<sup>1</sup> Für jede alpenquerende Fahrt nach Artikel 2 ist eine Abgabe in der Höhe von maximal xxx Franken geschuldet.

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann den Maximalsatz an die Teuerung anpassen. Nach Massgabe der Ziele gemäss Artikel 1 legt er den Tarif der Abgabe fest. Er berücksichtigt dabei die Wirkung von verkehrs-, umwelt- und finanzpolitischen Massnahmen und kann die Abgabe gestaffelt einführen sowie den Tarif nach Alpenübergängen differenziert ausgestalten.

### **Art. 7** Entstehung der Abgabeforderung

Die Abgabeforderung entsteht mit der Querung eines Alpenüberganges nach Artikel 2.

## **4. Abschnitt: Abgabeerhebung**

### **Art. 8** Vollzug

<sup>1</sup> Der Bundesrat regelt den Vollzug.

<sup>2</sup> Er kann die Kantone und private Organisationen beiziehen.

### **Art. 9** Abgabeperiode

Die Abgabeforderungen gemäss Art. 7 werden mindestens einmal jährlich eingezogen.

**Art. 10** Besondere Verfahrensbestimmungen

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann Vorauszahlungen, Sicherheitsleistungen, Sicherungsmassnahmen und vereinfachte Verfahren vorsehen.

<sup>2</sup> Die Artikel 123 und 124 des Zollgesetzes<sup>52)</sup> betreffend Sicherungsmassnahmen sind sinngemäss anwendbar.

<sup>3</sup> Die rechtskräftigen Verfügungen der Abgabeforderung sind vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen im Sinne der Artikel 80 ff. des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs<sup>53)</sup> gleichgestellt.

**Art. 11** Verjährung

<sup>1</sup> Die Abgabeforderung verjährt innerhalb von fünf Jahren nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem sie fällig geworden ist. Längere strafrechtliche Verjährungsfristen bleiben vorbehalten.

<sup>2</sup> Die Verjährung wird durch jede Einforderungshandlung und jede Berichtigung durch die zuständige Behörde unterbrochen; sie steht still, solange die abgabepflichtige Person in der Schweiz nicht betrieben werden kann.

<sup>3</sup> In jedem Fall verjährt die Abgabeforderung nach 15 Jahren.

**Art. 12** Amtshilfe und Anzeigepflicht

<sup>1</sup> Die mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden unterstützen sich gegenseitig in der Erfüllung ihrer Aufgabe; sie erteilen sich gegenseitig die benötigten Auskünfte und gewähren einander auf Verlangen Einsicht in amtliche Akten.

<sup>2</sup> Die Polizei- und Steuerbehörden von Bund, Kantonen und Gemeinden erteilen den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden auf Ersuchen alle erforderlichen Auskünfte.

<sup>3</sup> Verwaltungsorgane des Bundes und der Kantone, die in ihrer dienstlichen Tätigkeit eine Widerhandlung wahrnehmen oder von einer solchen Kenntnis erhalten, sind verpflichtet, sie der für die Veranlagung zuständigen Behörde anzuzeigen.

<sup>4</sup> Die Gewährung der Amtshilfe in Strafsachen zwischen Bundes- und kantonalen Behörden richtet sich nach Artikel 30 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes<sup>54)</sup>.

---

52 SR 631.0

53 SR 281.1; AS 1995 1227

54 SR 313.0

**Art. 13** Erlass der Abgabe

<sup>1</sup> Die für die Veranlagung zuständige Behörde kann der abgabepflichtigen Person, für die infolge einer Notlage die Bezahlung der Abgabe oder eines Zinses eine grosse Härte bedeuten würde, die geschuldeten Beträge ganz oder teilweise erlassen.

<sup>2</sup> Das Erlassgesuch muss innerhalb eines Jahres nach der Abgabefestsetzung und schriftlich begründet bei der zuständigen Behörde eingereicht werden. Der Entscheid dieser Behörde kann an die Eidgenössische Oberzolldirektion weitergezogen werden.

**Art. 14** Statistik

Die Daten über die ermittelten alpenquerenden Fahrten können unter Wahrung des Datenschutzes für statistische Zwecke verwendet werden.

**5. Abschnitt: Abgabeverwendung****Art. 15** Verwendung des Reinertrages der Abgabe

<sup>1</sup> Die Bundesversammlung legt auf Antrag des Bundesrates alle vier Jahre den auf die übermässig betroffenen Kantone zu verteilenden Betrag aus dem Reinertrag der Abgabe fest.

<sup>2</sup> Der Bundesrat ermittelt periodisch die übermässig betroffenen Kantone und legt den Verteilschlüssel des Betrages gemäss Absatz 1 fest.

<sup>3</sup> Der verbleibende Anteil wird vorab für Massnahmen zur Förderung des kombinierten Verkehrs verwendet, die für die Erreichung des Zweckes dieses Gesetzes erforderlich sind.

**6. Abschnitt: Strafbestimmungen und Rechtsmittel****Art. 16** Gefährdung oder Hinterziehung der Abgabe

<sup>1</sup> Wer die Abgabe vorsätzlich oder fahrlässig hinterzieht oder gefährdet, sich oder einer anderen Person sonstwie einen unrechtmässigen Abgabevorteil verschafft, die gesetzmässige Veranlagung gefährdet oder wer ungerechtfertigt eine Vergünstigung erwirkt, wird mit Busse bis zum Fünffachen der hinterzogenen oder gefährdeten Abgabe oder des unrechtmässigen Vorteils bestraft. Vorbehalten bleiben die Artikel 14 - 16 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht<sup>55</sup>). Die Mindestbusse beträgt 100 Franken.

<sup>2</sup> Versuch und Gehilfenschaft sind strafbar.

<sup>3</sup> Erfüllt eine Handlung gleichzeitig den Tatbestand einer Gefährdung oder Hinterziehung der Abgabe und einer durch die Eidgenössische Zollverwaltung zu verfolgenden Widerhandlung gegen andere Abgabenerlasse des Bundes oder einer Zollwiderhandlung, so wird die für die schwerste Widerhandlung verwirkte Strafe verhängt; diese ist angemessen zu erhöhen.

#### **Art. 17** Andere strafbare Handlungen

Die Artikel 14 - 17 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes<sup>56)</sup> sind auch im kantonalen Verfahren anwendbar.

#### **Art. 18** Strafverfolgung

<sup>1</sup> Die Strafverfolgung von Widerhandlungen, die inländische Fahrzeuge betreffen, ist Sache der Kantone.

<sup>2</sup> Widerhandlungen, die ausländische Fahrzeuge betreffen, werden nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht durch die Eidgenössische Zollverwaltung verfolgt und beurteilt.

#### **Art. 19** Rechtsmittel

<sup>1</sup> Soweit der Vollzug den Kantonen obliegt, können Verfügungen der ersten kantonalen Instanzen innerhalb von 30 Tagen bei der Eidgenössischen Oberzolldirektion angefochten werden.

<sup>2</sup> Soweit der Vollzug den Zollbehörden obliegt, können Verfügungen des Zollamtes innerhalb von 30 Tagen bei der Eidgenössischen Oberzolldirektion angefochten werden.

<sup>3</sup> Der Entscheid der Eidgenössischen Oberzolldirektion unterliegt der Beschwerde an die Eidgenössische Zollrekurskommission.

<sup>4</sup> Im übrigen richtet sich das Beschwerdeverfahren nach den Bestimmungen über die Bundesrechtspflege, insbesondere nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz<sup>57)</sup> und dem Bundesrechtspflegegesetz<sup>58)</sup>.

### **7. Abschnitt: Schlussbestimmungen**

#### **Art. 20** Referendum und Inkrafttreten

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

---

56 SR 313.0

57 SR 172.021

58 SR 173.110

## Anhang 2

### Berechnung der verkehrlichen Auswirkungen

#### 1. Vorgehen

Entwicklung der Gütermengen im alpenquerenden Verkehr (Mio. t, Schiene und Strasse) von 1993 bis 2015 gemäss Prognose des St. Galler Zentrums für Zukunftsforschung, Grundszenario<sup>59</sup>).

Von der Prognose abweichende Neuverteilung des Güterverkehrs auf Schiene und Strasse gemäss:

- a) Szenario Trend: Fortschreiben des Modal Splits von 1984 bis 1994 getrennt für den Binnen-, Import-, Export- und Transitverkehr durch die Schweiz sowie durch Frankreich und Österreich (Umwegverkehr); siehe Abschnitt 2.1 dieses Anhangs.
- b) Szenario Trend korrigiert: Angenommene Verteilung der alpenquerenden Güter auf Schiene und Strasse unter Berücksichtigung abflachender Produktivitätsgewinne für den Strassentransport, Produktivitätsgewinne der Schiene als Folge der Bahnreform und der neuen Bahninfrastruktur; siehe Abschnitt 2.2 dieses Anhangs.

Berücksichtigung der Produktivitätsgewinne als Folge der schrittweisen Aufhebung der 28-Tonnen-Gewichtslimite und der Einführung der LSVA ab 2001 auf der Grundlage von zusammen mit externen Experten durchgeführten Schätzungen des EVED (siehe Abschnitt 2.4 dieses Anhangs).

Schätzung des Verlagerungspotentials durch die Rollende Autobahn aufgrund zusammen mit externen Experten durchgeführten Modellschätzungen des EVED (siehe Abschnitt 2.5 dieses Anhangs).

Hinweise auf die Wirkung der ATA<sup>60</sup>) auf den alpenquerenden Güter-Binnen-, Import- und Exportverkehr auf der Basis der durchgeführten Modellschätzungen (siehe Abschnitt 2.6 dieses Anhangs)

59 St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung: "Perspektiven des alpenquerenden Güterverkehrs 1993 - 2015". Auftrag Nr. 247 des Dienstes für Gesamtverkehrsfragen des EVED, Februar 1995.

60 Die Berechnungen basieren auf den in Kap. 321 genannten Annahmen über die Höhe der Abgabesätze an den einzelnen Uebergängen.

## 2. Zusammenstellung der verwendeten Annahmen, Resultate

### 2.1 Szenario Trend

	Marktanteil Strasse im Jahre 1994 (Quelle: Dienst GVF)	Jährliche Zunahme des Marktanteils Strasse (Trend von 1984 bis 1994)
Importverkehr	45,4 Prozent	+ 1,84 Prozent / Jahr
Exportverkehr	34,3 Prozent	+ 1,58 Prozent / Jahr
Binnenverkehr	58,3 Prozent	+ 1,61 Prozent / Jahr
Transitverkehr	16,9 Prozent	+ 1,02 Prozent / Jahr
Transitverkehr Frankreich	80,1 Prozent	- 0,27 Prozent / Jahr
Transitverkehr Österreich	70,1 Prozent	- 0,90 Prozent / Jahr

### 2.2 Szenario Trend korrigiert

Jährliche Zunahme des Marktanteils Strasse:	Import	Export	Binnen	Transit CH
bis 2005:	+ 1,6 Prozent	+ 1,2 Prozent	+ 2 Prozent	+ 1 Prozent
2005 bis 2009:	+ 0,8 Prozent	+ 0,5 Prozent	+ 1 Prozent	+ 0,5 Prozent
ab 2009:	- 0,4 Prozent	- 0,5 Prozent	+ 0 Prozent	- 0,3 Prozent

Bemerkung: Die getroffenen Annahmen bedeuten, dass die Bahn im Import-, Export- und Transitverkehr ab 2005 bis 2009 als Folge der neuen Bahninfrastruktur, der Produktivitätssteigerung bei den Bahnen und den abflachenden Produktivitätssteigerungen beim Strassentransport gegenüber der Strasse wieder Marktanteile gewinnen.

Jährliche Zunahme des Marktanteils Strasse:	Transitverkehr Frankreich	Transitverkehr Österreich
bis 2005	- 0,5 Prozent	- 1 Prozent
ab 2005	- 1 Prozent	- 1,5 Prozent

Bemerkung: Es wird angenommen, dass sich der Trend zum "Marktgewinn durch die Bahn" in Frankreich und Österreich fortsetzt und sogar verstärkt.

Laut einer Schätzung des Dienstes GVF betrug der Umwegverkehr 1994 durch Frankreich ca. 450'000 Schwerverkehrsfahrzeuge, durch Österreich waren es rund 150'000.

### 2.3 Jährliche Wachstumsraten des alpenquerenden Schwerverkehrs

Aufgrund der getroffenen Annahmen ergeben sich für die Periode von 1994 bis 2015 folgende Wachstumsraten:

	Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten des alpenquerenden Schwerverkehrs von 1994 bis 2015		
	Trend	Trend korrigiert	(1984 bis 1994)
Importverkehr :	4,9 %	3,4 %	6,3 %
Exportverkehr:	3,25 %	1,3 %	8,8 %
Binnenverkehr:	3,3 %	2,8 %	7,1 %
Transitverkehr Schweiz:	5,6 %	3,6 %	14,4 %
Umwegverkehr Frankreich:	3,9 %	3,2 %	--
Umwegverkehr Österreich:	0,9 %	0,2 %	--
<i>Total Anzahl Schwerverkehrsfahrzeuge 2015.</i>	<i>ca. 3,8 Mio.</i>	<i>ca. 3,0 Mio.</i>	

### 2.4 Produktivitätsgewinne infolge 40-Tonnen-Gewichtslimite (flankiert durch LSVA)

Es wird aufgrund von Modellüberlegungen davon ausgegangen, dass infolge der Einführung der 40-Tonnen-Gewichtslimite und flankiert durch die Einführung der LSVA der alpenquerende Binnen-, Import- und Exportverkehr sowie der heute die Schweiz durchquerende Transitschwerverkehr um ca. 37 % zurückgehen werden.

Als Gegenbewegung zu diesem Verkehrsrückgang wird allerdings der heutige Umwegverkehr bei Einführung der 40-Tonnen-Gewichtslimite auf die Schweizer Alpenübergänge drängen.

### 2.5 Umlagerungspotential Rollende Autobahn

Die Ermittlungen des Verlagerungspotentials für die Rollende Autobahn zeitigen folgende Resultate:

- a) Rund 75 % der Umwegfahrten durch Frankreich und Österreich können auf die Rollende Autobahn verlagert werden. Für die restlichen ca. 25 % liegen die Verladestationen der Rollenden Autobahn zu weit entfernt von den Wunschlinien.
- b) Rund 68 % des heute durch die Schweizer Alpen verkehrenden Güter-Transitverkehrs können auf die Rollende Autobahn verlagert werden. (Die Wunschlinien von ca. 75 % des Güter-Transitverkehrs liegt im Einzugsgebiet der Rollenden Autobahn. Ab der Gewichtsklasse 19 bis 26 t ist das zugrundegelegte Angebot der Rollenden Autobahn günstiger als die Fahrt durch die Schweiz. Dazu gehören ca. 91 % des heutigen Güter-Transitverkehrs.  $75\% \times 91\% = 68\%$ ).

Für das Szenario "Trend korrigiert" beträgt *das Potential* für die Rollende Autobahn im Jahr 2010 ca. 1,4 Millionen Schwerverkehrsfahrzeuge.

## 2.6 Verkehrsverlagerungen im Import-, Export- und Binnenverkehr infolge ATA

Als Folge der in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Abgabenhöhe dürften im Import-, Export- und Binnenverkehr folgende Verlagerungswirkungen entstehen:

	Import-/Exportverkehr	Binnenverkehr
Verlagerung Bahn:	ca. 11'000 Sendungen/Jahr	ca. 20'000 Sendungen/Jahr
Nachfragerückgang:	ca. 5'000 Sendungen/Jahr	ca. 14'000 Sendungen/Jahr

Bemerkung: Als Folge der höheren Transportkosten finden bestimmte Transporte überhaupt nicht mehr statt. Diese Menge wird als Nachfragerückgang bezeichnet.

Für das Szenario "Trend korrigiert" bedeutet dies für das Jahr 2010/2015 eine Verlagerung von ca. 50'000 Sendungen im alpenquerenden Import-, Export- und Binnenverkehr von der Strasse auf die Schiene. Weitere ca. 30'000 alpenquerende Sendungen "verschwinden" als Folge der höheren Transportpreise.

## Anhang 3

### Beurteilung der denkbaren marktwirtschaftlichen Instrumente zur strassen- seitigen Umsetzung des Alpenschutzartikels

#### 1. Kriterien

Die Instrumente zur Umsetzung der Alpeninitiative müssen folgende Kriterien erfüllen:

– *Technische Machbarkeit*

Erhebung der Abgabe, Handel mit und Entwertung der Zertifikate, Kontrolle etc.

– *Berechenbarkeit und Voraussehbarkeit für den Transporteur und Verlader*

Zur Planung der Produktionsprozesse und der Transporte sollten Verlader und Transporteure eine bestimmte Zeit im voraus wissen, wie teuer eine alpenquerende Fahrt auf der Strasse zu stehen kommt und ob eine Fahrt möglich ist (ein Kontingent zur Verfügung steht).

– *Ökologische Effektivität, Zielerreichung*

Das Instrument muss sicherstellen, dass die angestrebte Verlagerung auch tatsächlich erreicht wird.

– *Ökonomische Effizienz, Nutzen-Kosten-Verhältnis*

Die Verlagerung soll zu geringstmöglichen gesamtwirtschaftlichen Kosten erfolgen. Der Vollzugs- und administrative Aufwand ist gering zu halten.

– *Politische Akzeptanz national und international*

Das Instrument muss politisch realisierbar sein.

– *Flexibilität*

Das Instrument muss flexibel an veränderte Rahmenbedingungen anpassbar sein.

#### 2. Strassenseitige Abgabe

##### *Beschreibung*

Mit der Annahme der Alpeninitiative hat das Volk ein quantitatives Verlagerungsziel vorgegeben. Der Staat belastet den alpenquerenden Strassengüterverkehr mit einer Abgabe, wobei der Abgabesatz zusammen mit anderen Massnahmen die Erreichung des Verlagerungsziels ermöglicht.

##### *Technische Machbarkeit*

Grundsätzlich gegeben. Die Abgabe lässt sich entweder über Zahlstellen oder mittels technischer Erhebungsgeräte einziehen. Ein interoperables Erhebungsgerät zur gemeinsamen Erhebung der LSVa und der ATA dürfte allerdings erst frühestens auf das Jahr 2001 serienreif sein.

*Berechenbarkeit und Voraussehbarkeit für den Transporteur und Verlader*  
Gegeben. Die Abgabenhöhe kann für eine bestimmte Zeit fixiert werden.

#### *Ökologische Effektivität*

Gegeben. Abgaben garantieren in der Realität jedoch keine hundertprozentige Zielerreichung. Geringfügige Über- und Unterschreitungen sind die Regel. In der Praxis muss die Abgabenhöhe bei der erstmaligen Erhebung auf Grund der vermuteten Reaktionen der Transporteure bestimmt und anschliessend in einen *trial-and-error-Prozess* angepasst werden.

#### *Ökonomische Effizienz*

Die ökonomische Effizienz von Abgaben ist sehr hoch. Der Verwaltungsaufwand ist relativ bescheiden, zumal für die Erhebung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe ein gleiches Gerät angestrebt wird.

#### *Politische Akzeptanz*

Die politische Akzeptanz hängt von der Höhe der Abgabe ab und ist nicht von vornherein gegeben. Der alternative Einsatz von handelbaren Zertifikaten erhöht jedoch die politische Akzeptanz grundsätzlich nicht, denn die implizite Verteuerung eines alpenquerenden Gütertransports wird durch den Instrumentenwechsel nicht geringer. Die politische Akzeptanz der Abgabe steigt dann, wenn der notwendige Abgabesatz aufgrund eines sehr effizienten Bahnangebots tief ist.

#### *Flexibilität*

Abgaben stellen hohe Anforderungen an die Flexibilität. Jede Produktivitätssteigerung des Strassen- und Schienengüterverkehrs hat eine Änderung der notwendigen Abgabenhöhe zur Folge. Die Anpassung der Abgabenhöhe ist dann problemlos, wenn der Bundesrat die Kompetenz erhält, diese im Sinne der Erreichung des Verlagerungsziels periodisch vorzunehmen.

### **3. Frei handelbare Zertifikate (Kontingentslösung)**

#### *Beschreibung*

Bei diesem Instrument müssen die Transporteure frei handelbare Wertpapiere (Zertifikate) erwerben, welche ihnen das Recht geben, während einer bestimmten Periode eine bestimmte Anzahl alpenquerender Strassengüterverkehrsfahrten (Kontingent) vorzunehmen. Die Erstzuteilung der Zertifikate erfolgt entweder gratis oder durch Versteigerung.

Bei handelbaren Kontingenten muss der Bund im Gegensatz zu Abgaben die Abgabenhöhe (Preis) nicht vorgeben, denn dieser ergibt sich sowohl bei der Erstaussgabe (Versteigerung) als auch beim anschliessenden Handel automatisch über den Markt.

Sind die Zertifikate einmal ausgegeben, so werden sie nicht bei den Erstbesitzern bleiben, sondern ein Handel wird sich einstellen. Diejenigen Transporteure, welche ein Zertifikat brauchen, treten als Nachfrager auf. Anbieter von Zertifikaten sind diejenigen Transporteure, welche die Zertifikate nicht brauchen, sei es, weil sie zu geringeren Kosten auf die

Bahn umsteigen können, als sie an Entgelt für ihr Zertifikat bekommen oder weil sie weniger Transporte durchführen wollen.

Der Erwerb von Zertifikaten muss nicht zwangsläufig auf die Transporteure beschränkt werden. Es ist denkbar, dass die verladende Wirtschaft, Behörden von Wirtschaftsregionen oder weitere Personen Zertifikate erwerben. Werden aber zu viele Erwerbsberechtigte zugelassen, so ist die Gefahr gross, dass gewisse Personen Kontingente horten, da sie auf Preissteigerungen spekulieren (z.B. wenn gegen Ende Jahr die Kontingente knapp werden).

Bei *handelbaren Ökopunkten* wird nicht - wie dies beim Alpenschutzartikel der Fall ist - ein in zu verlagernden Fahrten gemessenes Ziel vorgegeben, sondern ein Schadstoffausstoss-Reduktionsziel. Handelbare Ökopunkte sind Zertifikate, die ein bestimmtes Quantum an Umweltbelastung erlauben. Saubere Fahrzeuge brauchen somit weniger Ökopunkte als schmutzige.

#### *Technische Machbarkeit*

Möglich. Der Handel mit Zertifikaten ist vergleichbar mit einer elektronischen Wertschriftenbörse. Allerdings gibt es bislang noch keine Erfahrungen mit handelbaren Zertifikaten, bei denen die Nachfrager derart ungleichartig sind und die Nachfrage derart stark fluktuieren kann. Zudem muss sichergestellt werden, dass nicht bereits vor Ablauf des Jahres alle Zertifikate aufgebraucht werden.

#### *Berechenbarkeit und Voraussehbarkeit für den Transporteur*

Die Berechenbarkeit ist relativ gering, insbesondere für die kurzfristig denkende verladende Wirtschaft. Es ist fraglich, ob kurzfristig kalkulierte Transporte just-in-time durchgeführt werden können. Da zudem das tägliche Angebot und die tägliche Nachfrage relativ gering sind, können starke tägliche Kursschwankungen auftreten.

#### *Ökologische Effektivität*

Die ökologische Effektivität von handelbaren Kontingenten ist sehr hoch. Ist die Kontrolle gewährleistet (keine alpenquerende Strassengüterfahrten ohne oder mit gefälschtem Zertifikat), so wird das mengenmässige Verlagerungsziel mit Bestimmtheit nicht überschritten.

#### *Ökonomische Effizienz*

Handelbare Zertifikate eignen sich als Umweltinstrument vor allem dort, wo stationäre Anlagen (wie industrielle Betriebe, Kehrriechanlagen etc.) innerhalb eines Gebietes stetige, nichtschwankende Umweltbelastungen erzeugen. Im Falle des alpenquerenden Güterverkehrs sind handelbare Zertifikate jedoch mit einem relativ hohen administrativen Aufwand verbunden. Genauso wie bei Abgaben sind an den Alpenübergängen Kontrolleinrichtungen notwendig, welche die Zertifikate entwerten. Zusätzlich muss der *Zertifikatshandel* organisiert werden. Dies ist *aufwendig*, da relativ wenige Zertifikate gehandelt werden. In der Realität müssten alle Speditionen und Transporteure on-line mit der zur Zeit noch nicht existenten elektronischen Zertifikats-Börse verbunden werden. Zudem muss das System betrugs- und fälschungssicher sein.

*Politische Akzeptanz national und international*

Werden die Zertifikate bei der Erstverteilung versteigert und nicht gratis an die Transporteure abgegeben, so ist die politische Akzeptanz von handelbaren Zertifikaten gegenüber Abgaben nicht höher, denn für die Transporteure reduziert sich die Belastung nicht.

Bei einer Gratisabgabe der Zertifikate reduzieren sich zwar die Kosten für die Transporteure, indem dem Transportgewerbe insgesamt keine zusätzlichen Kosten für die nach Umsetzung der Alpeninitiative weiterhin erlaubten Strassentransporte entstehen. Volkswirtschaftlich gesehen entstehen jedoch keine Einsparungen, da der Kauf eines Zertifikates nur einer Transferzahlung entspricht. Bei Gratisabgabe der Zertifikate stehen dem Staat keine Einnahmen für die Kompensation der übermässigen Belastung einzelner Regionen der Schweiz sowie für die Förderung des kombinierten Verkehrs zur Verfügung. Die hierfür benötigten Mittel müssten über zusätzliche Steuereinnahmen bei der Allgemeinheit oder aber über eine zusätzliche Verschuldung des Bundes am Kapitalmarkt (höheres Bundesdefizit) beschafft werden.

International stellt sich die Frage, ob eine solche Lösung EU-verträglich ist. Österreich hat den Transitvertrag mit der EU, welcher eine Zertifikatslösung beinhaltet (Ökopunkte, welche allerdings *nicht* handelbar sind), für neun Jahre bis 2003 verlängert. Dies würde bedeuten, dass die österreichische Ökopunkteregelung womöglich gerade im gleichen Zeitraum dahinfällt, in welchem die Schweiz allenfalls eine ähnliche Lösung einführen würde.

*Flexibilität*

Automatisch gegeben, da der Preis der Zertifikate über den Markt bestimmt wird.

**4. Vergleich beider Instrumente**

	Abgabe	Handelbare Zertifikate
Technische Machbarkeit	gut	fraglich (Handel)
Berechenbarkeit	sehr gut	bedingt gut (Handel)
Ökologische Effektivität	gut	sehr gut
Ökonomische Effizienz	gut	fraglich (Handel)
Politische Akzeptanz	fraglich	fraglich, höher bei Gratisabgabe der Zertifikate
Flexibilität	gut	sehr gut

Der Vergleich der beiden marktwirtschaftlichen Instrumente zeigt, dass das Instrument "Abgabe" insgesamt zur Umsetzung des Alpenschutzartikels dem Instrument "handelbare Zertifikate" überlegen ist.

**Anhang 4****Glossar und Abkürzungsverzeichnis (in alphabetischer Reihenfolge)**

Alpenkonvention	Zu ratifizierendes Rahmenabkommen zwischen den Alpenländern Schweiz, Österreich, Italien, Deutschland und Frankreich sowie der → EU zum nachhaltigen Schutz und zur Nutzung des Alpenraumes.
Alpentransitabgabe	Abgabe des Schwerverkehrs für die Passage der vier schweizerischen Alpenpässe Gr. St. Bernhard, Simplon, Gotthard und San Bernardino.
ATA	Abk. für → Alpentransitabgabe
Basistunnel	Neuartiger Eisenbahntunnel, der im Gegensatz zum herkömmlichen → Scheiteltunnel (→ Bergstrecke) tief und beinahe horizontal unter dem Bergmassiv hindurchführt (flaches Profil). Die Strecke zwischen Eingangs- und Ausgangsportal eines Basistunnels verläuft praktisch ohne Kurven, verfolgt also die "Ideal- oder Luftlinie" unter dem Berg hindurch.
Begleiteter Kombi-Verkehr	→ Kombierter Verkehr, wobei ganze Lastwagen mitsamt Fahrer per Bahn transportiert werden.
Bergstrecke	Herkömmliche alpenquerende Eisenbahnstrecke durch → Scheiteltunnels mit zahlreichen Kurven, Kunstbauten etc. Charakteristisch für die Bergstrecke sind die zu überwindenden Höhenunterschiede und eine Linienführung, die stark von der theoretischen "Ideal- oder Luftlinie" abweicht.
Betriebsbeiträge	Subventionsleistungen des Bundes an den Betrieb von Bahnunternehmen.
Bimodale Systeme	Transportsysteme wie der → Kombi-Trailer, die mit geringstem Mittel- und Personaleinsatz vom Strassenverkehrsfahrzeug zum Bahnwagen umgerüstet werden können und umkehrt.
Bilaterale Verhandlungen im Landverkehr	Verhandlungen zwischen der Schweiz und der → EU bezüglich Liberalisierung im Verkehrsmarkt, Koordinierung der Alpenverkehrspolitik, schrittweise Realisierung der → Kostenwahrheit, → Fiskalität der Strasse und Angleichung der Gewichtslimiten.
Bruttowertschöpfung	Nettoproduktionswert, den eine Unternehmung oder ein Wirtschaftsbereich (Branche) zum Bruttoinlandprodukt (BIP) eines Landes beisteuert. Der Nettoproduktionswert entspricht dabei dem Produktionswert nach Abzug der bezogenen Vorleistungen.

---

CARDME	Abkürzung für <b>C</b> oncerted <b>A</b> ction for <b>R</b> esearch on <b>D</b> emand <b>M</b> anagement in <b>E</b> urope: Koordinationsgremium der für die automatische Erhebung von Strassengebühren verantwortlichen Stellen aller EU-Mitgliedstaaten inkl. der Schweiz
Deckungsgrad (Überdeckung/Unterdeckung)	Kennzahl, welche den Grad der Kostendeckung durch die erzielten Erlöse/Erträge angibt. Bei einer Überdeckung übersteigen die Erträge die Kosten, es entsteht ein Gewinn. Im Falle einer Unterdeckung reichen die Erträge nicht aus, um die Kosten abzudecken und es resultiert ein Verlust.
Diskriminierung	siehe unter → Nicht-Diskriminierung
Eckhöhe	Höhenmass im kombinierten Verkehr, welches die maximal zulässige seitliche Höhe der Transportgefässe (Lastwagen etc.) angibt. Die maximal zulässige Eckhöhe wird durch die Grösse und Form des Lichtraumprofils eines Tunnels definiert.
Enterprice	Abk. für "Enhanced Network for Traffic Services and Information Provided by Regional Information Centers in Europe": Europäisches Forschungsprojekt mit dem Ziel, europaweit standardisierte regionale Mobilitäts- und Verkehrsinformationszentren zu entwickeln, welche die Fähigkeit besitzen, multi-modale Verkehrsinformationen zu kreieren, zu integrieren und bereitzustellen. Die Schweiz ist am Projekt beteiligt.
EU	Abk. für Europäische Union
EU-Acquis	EU-Gesetzgebung (Richtlinien, Verordnungen Entscheide). Hier: bezogen auf Masse und Gewichte im Strassengüterverkehr.
Eurovignette	Derzeit noch einheitliche, pauschale Schwerverkehrsabgabe (Strassenbenutzungsgebühr) der EU, die allerdings erst von einer Minderheit der EU-Staaten eingeführt worden ist.
Externe Kosten (des Verkehrs)	Kosten, die der Umwelt und der Allgemeinheit in Form von Unfällen, Lärm und Verschmutzungen anfallen. Diese Kosten werden nicht von ihren Verursachern getragen, sondern an die Allgemeinheit externalisiert. Zusammen mit den Benutzer- oder internen Kosten bilden sie die sozialen Kosten des Verkehrs.
Fiskalität	Art, Grad und Beschaffung (Ausgestaltung) der staatlichen Besteuerung eines bestimmten Produktes oder Dienstleistung.
Fiskalabgabe / fiskalische Belastung	Abgabe, die vom Staat festgesetzt wird und deren Erträge in den Staatshaushalt (Staatseinnahmen) fliessen. Die Summe aller Fiskalabgaben, welche ein Wirtschaftssubjekt (Privat-

---

	person, Unternehmen, Sektor etc.) betrifft, ergibt dessen fiskalische Belastung.
FÖV	Abk. für die Vorlage "Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs". Zu den involvierten Infrastrukturprojekten gehören: NEAT, Bahn 2000 1. und 2. Etappe, TGV-Anschluss der Westschweiz und Lärmsanierung des Bahnnetzes.
Fzkm	Abk. für Fahrzeugkilometer, d.h. die pro Fahrzeug geleisteten Kilometer.
GATT	Abk. für General Agreement on Tariffs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen). Vorgängerorganisation der Welthandelsorganisation → WTO
Gleichbehandlungsprinzip	siehe unter → Nicht-Diskriminierung
Grenzkosten	Änderung der Gesamtkosten pro zusätzlich nachgefragter Einheit, beispielsweise pro zusätzlichem Zugkilometer.
Güterfreeways	Definierte internationale Schienenkorridore (konventionelle Strecken) im EU-Raum, auf denen bei der Trassenbelegung (→ Trasse) dem internationalen Schienengüterverkehr Priorität vor anderen Schienenverkehren eingeräumt wird. Zusammen mit schnellen Grenzabfertigungen sollen dabei hohe Durchschnittsgeschwindigkeiten erreicht werden.
handelbare Kontingente	Beschränkte, d.h. limitierte Menge an Gütern oder Rechten, welche nach ihrer Erstzuteilung weiterverkauft (gehandelt) werden können.
Huckepack-Korridor	Definierte Transitstrecken für den kombinierten Verkehr durch die Schweiz. Der Huckepack-Korridor umfasst die Gotthard-Achse mit einer zulässigen → Eckhöhe von 3,80 m und die Lötschberg-Simplon-Achse mit einer zulässigen → Eckhöhe von 4 m (ab 1999).
Infrastruktur	Anlagen und Einrichtungen, die zur Leistungserstellung erforderlich sind. Im Schienenverkehr: Gleisanlagen, Streckenausrüstung, Sicherungsanlagen, Bahnhöfe. Im Strassenverkehr: Strassen und Autobahnen, Signalanlagen, Verkehrsleitsysteme etc. Im kombinierten Verkehr zusätzlich Verladeanlagen/Terminals.
intermodal	zwischen bzw. unter einzelnen Verkehrsträgern (Strasse, Schiene, Luft, Wasser)
Internalisierung der → externen Kosten	Anlastung der → externen Kosten an die Verursacher. Siehe auch → Verursacherprinzip.
intramodal	innerhalb eines einzelnen Verkehrsträgers (z.B. verschiedene Bahnunternehmen auf dem Schienennetz)

Kombinierter Verkehr bzw. Kombi-Verkehr	Beförderung von Gütern in Lade- bzw. Transporteinheiten mit mehreren Transportmitteln eines oder mehrerer Verkehrsträger. Der Übergang zwischen verschiedenen Verkehrsmitteln erfolgt dabei ohne Wechsel des Transportgefässes. In der Regel ist unter Kombi-Verkehr die Verbindung zwischen Strassen- und Schienentransport zu verstehen.
Kombi-Terminal	Umschlags- und Abfertigungszentrum (aufladen/abladen/verteilen/zwischenlagern) für den kombinierten Verkehr.
Kombi-Trailer	Kombi-Verkehrssystem, bei welchem ein Transport <i>container</i> (Wechselbehälter) horizontal und mit geringstem Mittel- bzw. Personaleinsatz von einem Lastwagen auf zwei Eisenbahn- Drehgestelle umgestellt und auf diese Weise zu einem Bahnwaggon umfunktioniert werden kann. Derzeit erprobt durch die Migros.
Kompensationsmassnahmen bzw. -zahlungen	Entschädigungsleistungen in Form von Direktzahlungen an Kantone, deren Wirtschaft infolge der Erhebung einer → ATA übermässig stark belastet wird.
Kostenwahrheit (im Verkehr)	Zustand, bei dem jeder Verkehrsteilnehmer seine gesamten und durch ihn verursachten Kosten deckt. Durch → Internalisierung der → externen Kosten soll zwischen den einzelnen Verkehrsträgern, welche unterschiedlich hohe externe Kosten verursachen, eine Angleichung ihrer Chancen im Wettbewerb erreicht werden.
Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe	Strassenbenützungsgebühr, welche sowohl die Strassenkosten (Bau, Betrieb und Unterhalt) als auch einen quantifizierbaren Teil der externen Unfall- und Umweltkosten des Schwerverkehrs in Abhängigkeit der gefahrenen Kilometer und des zulässigen Gesamtgewichts anlastet. Diese nach dem Verursacherprinzip funktionierende Abgabe soll die derzeitige pauschale Schwerverkehrsabgabe in der Schweiz ablösen.
LSVA	Abk. für → leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
Marktwirtschaftliche Instrumente/Massnahmen	Erreichung eines bestimmten verkehrspolitischen Ziels nicht durch Zwang (Vorschriften und Verbote) sondern durch das Setzen von Knappheits- bzw. Preissignalen. Das Prinzip der freien Verkehrsmittelwahl bleibt dabei gewährleistet.
Maut	Synonym für streckenbezogenen Strassen- oder Brückenzoll. Bezeichnung der Transitabgabe am Brennertrassentunnel (Ö). Siehe auch → Péage.
Modal Split	Verkehrsteilung. Kenngrösse über die anteilmässige Aufteilung des gesamten Verkehrsvolumens auf die einzelnen Verkehrsträger oder -mittel.
Move it	Abk. für "Motorway Operators Validate Electronic Free Collection for Interoperable Transport": Forschungsprojekt

---

	der → EU im Rahmen des 4. Rahmenprogramms betreffend Anwendung der Telematik im Verkehr.
MS-Regionen	Abk. für "mobilité spatiale": Räumliche Unterteilung der Schweiz nach dem Prinzip funktionaler und über das ganze Land vergleichbarer Klein- bzw. Mikroregionen, welche als Referenzräume für die Analyse der räumlichen Mobilität dienen. Diese Unterteilung entstand im Jahre 1982 und umfasst 106 Einheiten.
Nachtsprung	Bahn-Gütertransport über Nacht vom Abgangs- zum Zielort. Dabei kann insbesondere das in der Schweiz geltende Nachtfahrverbot für Lastwagen zugunsten des Bahn- oder kombinierten Transports genutzt werden.
NEAT	Abk. für → Neue Eisenbahn-Alpentransversale
Neue Eisenbahn-Alpentransversale	Konzept für den Bau zwei neuer Eisenbahn- → Basistunnels durch die Schweizer Alpen (Gotthard und Lötschberg) für den Güter- und Personenverkehr.
Nicht-Diskriminierung	Prinzip der EU sowie des GATT/WTO, wonach eine Bestimmung/Gesetz der Gemeinschaft für alle Mitgliedsländern gleichermassen zur Anwendung kommt, einzelne Länder also nicht vergleichsweise besser oder schlechter behandelt werden → Gleichbehandlungsprinzip.
Nicht-handelbare Kontingente	Beschränkte, d.h. limitierte Menge an Gütern oder Rechten, welche nach ihrer Erstzuteilung nicht weiterverkauft (gehandelt) werden können.
Péage	Synonym für Strassen- oder Brückenzoll. Wird insbesondere als Bezeichnung der Abgabe am Fréjus-/ Mont-Cénis-Strassentunnel (F) oder für die Benutzung der französischen Autobahnen verwendet. Siehe auch → Maut
Pull-Prinzip	Abgeleitet vom engl. "pull = ziehen, anziehen". Das Pull-Prinzip umschreibt die bahnseitige Strategie zur Umsetzung des Alpenschutzartikels, indem ein attraktives Bahnangebot (→ Rollende Autobahn) ein effektives Umsteigen von der Strasse auf die Schiene begünstigen soll.
Push-Prinzip	Abgeleitet vom engl. "push = stossen, drücken". Das Push-Prinzip umschreibt die strassenseitige Strategie zur Umsetzung des Alpenschutzartikels, indem beim Strassen- Schwerverkehr Abgaben (→ LSVA, → ATA) erhoben werden.
RA	Abk. für → Rollende Autobahn
Retorsionsmassnahmen	Wirtschaftliche Vergeltungsmassnahmen eines Landes, eines Wirtschaftsraumes oder einer Staatengemeinschaft gegen ein einzelnes Land/Handelspartner. Hier: Vergeltungsmassnahmen der EU gegen die Schweiz.

---

RLS	Abk. für → Rollende Landstrasse
Rollende Autobahn	hochproduktives (leistungsfähiges) und attraktives Kombi-Verkehrsangebot Schiene-Strasse im → begleiteten Verkehr.
Rollende Landstrasse	Weniger effizientes und weniger attraktives Kombi-Verkehrsangebot Schiene-Strasse im → begleiteten Verkehr.
Rollmaterial	Sämtliche Schienenfahrzeuge (Lokomotiven, Triebwagen, Güterwaggons, Personenwaggons, Spezialwagen etc.)
Rollmaterialumlauf	Bei → Shuttle-Zügen: Anzahl Hin- und Rückfahrten einer Zugkomposition innerhalb einer bestimmten Zeiteinheit. Im allgemeinen Güterverkehr: Verhältnis zwischen Betriebszeiten und Stillstandszeiten des Rollmaterials.
Scheiteltunnel	Eisenbahntunnel, der im Gegensatz zum → Basistunnel über Zufahrtsstrecken mit hoher Steigung und zahlreichen Kurven (z.T. Kehrtunnel) verfügt.
Sendung/Sendungsgrösse	Masseinheit für den Gütertransport. Eine Sendung entspricht zwei sogenannten "twenty foot equivalent units" (TEU). Dies sind im kombinierten Verkehr zwei 20-Fuss-Container oder ein 40-Fuss-Container oder zwei Wechselbehälter, was in etwa der Stellfläche eines Bahnwagens entspricht. Im Strassengüterverkehr entspricht somit eine Sendung einem Sattelmotorfahrzeug mit Anhänger oder einem Lastwagen mit Anhänger oder aber zwei Lastwagen ohne Anhänger.
Shuttle-Zug	Spezielle Form eines Direkt- oder Blockzuges mit fester Komposition, der fahrplanmässig zwischen zwei → Terminals verkehrt. Ein Zerlegen, Zusammenstellen oder Rangieren des Zuges entfällt bei dieser Art des Bahntransports.
t	Tonnen
Tagesganglinie	Graphische Kurve, welche die zeitliche Verteilung des Verkehrs (Anzahl Fahrzeuge) an einem bestimmten Punkt oder über eine bestimmte Strecke pro Zeiteinheit (hier 24 Stunden) angibt.
Terminal	Umschlags- und Abfertigungszentrum (Beladung/Entladung/ Zwischenlagerung) im Güterverkehr. Eine spezielle Form des Terminals stellt der → Kombi-Terminal dar.
Tonnage	Transportierte Gütermenge in Tonnen.
Transitvertrag	Vertrag zwischen der Schweiz und der (damaligen) EG, der darauf abzielt, Grundsätze festzulegen (z.B. Nicht-Diskriminierung) und die Zusammenarbeit unter den Vertragspartnern im Bereich des Güterverkehrs, insbesondere des Transitverkehrs, durch die schweizerischen Alpen zu verstärken. Das Abkommen umschreibt dazu die infrastrukturellen Arbeiten, die von den Vertragsparteien zu leisten sind. Die

---

	Schweiz hat sich darin verpflichtet, einen → Huckepack-Korridor zu errichten und langfristig die → NEAT zu realisieren. Der Transitvertrag ist 1993 in Kraft getreten und bis ins Jahr 2005 gültig.
Trasse	Schienerfahrweg an einem bestimmten Ort (Streckenabschnitt) zu einem bestimmten Zeitabschnitt (auch "slot" genannt).
Trassenpreis	Benützungsgebühr für eine Trasse.
UKV	Abk. für → unbegleiteter Kombi-Verkehr
Umweg- oder Umfahungsverkehr	Verkehrsströme, die im europäischen Nord-Süd-Transit nicht den kürzestmöglichen Weg wählen, sondern die Schweiz über Frankreich oder Österreich umfahren. Die Ursachen des Umwegverkehrs liegen primär bei der schweizerischen 28-t-Gewichtslimite und im schweizerischen Nacht- und Sonntagsfahrverbot für Lastwagen.
Unbegleiteter Kombi-Verkehr (UKV)	Kombinierter Verkehr Schiene/Strasse, bei dem im Gegensatz zum → begleiteten Kombi-Verkehr nicht der ganze Lastwagen mitsamt Fahrer, sondern nur der Transportbehälter ( <i>Container</i> , Wechselbehälter) per Bahn transportiert wird. Der Lastwagen übernimmt also nur die Funktion der Zulieferung und Abholung des Behälters mit anschliessender Feinverteilung der Güter (Vor- und Nachlauf).
Verursacherprinzip / Verursachergerechtigkeit	Verlangt im Umweltschutz, dass die Kosten der Vermeidung, der Beseitigung oder des Ausgleichs von Umweltbelastungen dem Verursacher zugerechnet und angelastet werden. Vgl. → Internalisierung der → externen Kosten.
Wegekosten	Kosten des Baus, Betriebs und Unterhalts der Verkehrsinfrastruktur (hier: Transitstrassen).
WTO	Abk. für "World Trade Organisation": Erweiterte Nachfolgeorganisation des → GATT
Zufahrts- oder Zulaufstrecken	Schienerwege, die zu den → Basistunneln der → NEAT hin- und wegführen und damit eine Verkehrsbündelungs- bzw. Verteilungsfunktion (Trichterprinzip) wahrnehmen.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>		<b>2</b>
<b>1</b>	<b>Allgemeiner Teil</b>	<b>4</b>
11	Ausgangslage	4
111	Verfassungsauftrag	4
112	Hintergrund und Umfeld	4
113	Umsetzungsgrundsätze des Bundesrates	5
12	Konkretisierung der Umsetzungsgrundsätze	5
121	Nichtdiskriminierung ausländischer Transporteure	5
122	Nichtdiskriminierung innerhalb der Schweiz - Kompensation übermässig benachteiligter Regionen	7
123	Umsetzung mit marktwirtschaftlichen Instrumenten anstelle von Verboten	7
13	Umsetzungskonzept im Überblick	8
131	Anforderungen an das Umsetzungskonzept	8
132	"Pull und Push"-Konzept als Lösung	8
132.1	Das Grundprinzip der Umsetzungsstrategie	8
132.2	Bahnseitige Massnahmen (Pull-Massnahmen)	9
132.3	Strassenseitige Massnahmen (Push-Massnahmen)	12
132.4	Verwendung der Einnahmen	13
133	Ergebnis der Umsetzungsstrategie	13
134	Voraussetzungen zur Wirksamkeit der Umsetzungsstrategie	14
<b>2</b>	<b>Besonderer Teil</b>	<b>15</b>
21	Entwicklung der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen	15
211	Notwendigkeit der Berücksichtigung verkehrspolitischer Rahmenbedingungen	15
212	Künftige Verkehrspolitik der Schweiz	15
212.1	Verkehrspolitische Rahmenbedingungen	15
212.2	Künftige Bahn- und Strasseninfrastruktur in der Schweiz	16
213	Künftige Verkehrspolitik der EU	17
213.1	Verkehrspolitische Rahmenbedingungen	17
213.2	Künftige Bahninfrastruktur in der EU	17
22	Entwicklung des alpenquerenden Güterverkehrs und Verlagerungsziel	18

---

221	Bisherige Verkehrsentwicklung	18
222	Künftige Verkehrsentwicklung im Falle eines Verzichts auf die Umsetzung des Alpenschutzartikels	20
222.1	Vorbemerkungen	20
222.2	Verkehrsentwicklung bei Fortführung des heutigen verkehrspolitischen Instrumentariums	20
222.3	Einfluss der LSVA und des Produktivitätseffektes infolge Erhöhung der Gewichtslimite	21
223	Festlegung des Verlagerungsziels	23
23	Bahnangebot	24
231	Angebotsstrategie	24
232	Massnahmen zur Förderung des unbegleiteten kombinierten Verkehrs (Transitverkehr)	27
232.1	Konzepte der EU	27
232.2	Konzepte in der Schweiz	28
233	Angebotskonzept Rollende Autobahn (Transitverkehr)	30
233.1	Angebotskonzept nach Inbetriebnahme der NEAT (ausreichende Kapazitäten)	30
233.2	Angebotskonzept vor Inbetriebnahme der NEAT (nicht ausreichende Kapazitäten)	31
234	Bahnangebot für den Import-, Export- und Binnenverkehr	32
235	Infrastruktur: Verladeanlagen der Rollenden Autobahn	33
236	Wirtschaftlichkeit der Rollenden Autobahn	34
237	Betreiber der Rollenden Autobahn	36
24	Alpentransitabgabe (ATA)	36
241	Allgemeines	36
241.1	Strategien zur Erhebung der ATA	36
241.2	Marktwirtschaftliche Massnahmen	36
242	Art und Höhe der Alpentransitabgabe ATA	37
242.1	ATA als strassenseitige Push-Massnahme	37
242.2	Höhe der ATA	37
242.3	Belastungshöhe im Vergleich zum Ausland	38
242.4	Bezug der Abgabenhöhe zu effektiven Kosten	38
242.5	Erfassungsart der ATA	39
243	Einnahmenverwendung und Berücksichtigung in der Strassenrechnung	39
25	Realisierungsprogramm im Überblick	40

---

<b>3</b>	<b>Auswirkungen</b>	<b>42</b>
31	Verkehrliche Auswirkungen	42
32	Wirtschaftliche und regionalpolitische Auswirkungen	43
321	Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen	43
322	Branchenspezifische Auswirkungen	44
323	Regionale Auswirkungen	44
324	Kompensationsmassnahmen	45
33	Finanzielle und personelle Auswirkungen	46
331	Auf den Bund	46
332	Auf die Kantone und Gemeinden	48
34	Raumplanerische und ökologische Auswirkungen	48
<b>4</b>	<b>Rechtliche Grundlagen</b>	<b>50</b>
41	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	50
411	Verfassungsmässige Abstützung	50
412	Abgabe	50
413	Einbezug des Binnen-, Import- und Exportverkehrs in die Alpentransit- abgabe	51
414	Verhältnis zu Artikel 37 Absatz 2 BV	52
42	Verhältnis zum internationalen Recht	52
421	Vertragliche Verpflichtungen	52
422	Verhältnis zum europäischen Recht	53
<b>5</b>	<b>Kommentar zu den einzelnen Gesetzesartikeln des Entwurf des Bundesgesetzes</b>	<b>54</b>
Anhang 1	Bundesgesetz über eine Abgabe auf dem alpenquerenden Güterschwer- verkehr (Alpentransitabgabegesetz, ATAG)	57
Anhang 2	Berechnung der verkehrlichen Auswirkungen	62
Anhang 3	Beurteilung der denkbaren marktwirtschaftlichen Instrumente zur strassenseitigen Umsetzung des Alpenschutzartikels	66
Anhang 4	Glossar und Abkürzungsverzeichnis	70