

Elektronisch an
konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 01. März 2022

Stellungnahme zur Änderung des Güterverkehrsverlagerungsgesetzes und Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für die Förderung des begleiteten alpenquerenden kombinierten Verkehrs (Vernehmlassung 2021/119)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur Vorlage zur Zukunft der Rollenden Landstrasse (RoLa), zur Änderung des Güterverkehrsverlagerungsgesetzes und zum Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für die Förderung des begleiteten alpenquerenden kombinierten Verkehrs Stellung zu nehmen.

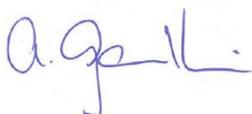
Unsere Einschätzung der Vorlage in Kürze:

Leider will der Bundesrat will die rollende Landstrasse mit dem Komplettverlad von ganzen Lastwagenkompositionen per 2028 ersatzlos einstellen. Er hofft, dass ein Grossteil der heute mit der RoLa transportierten Sendungen spätestens ab 2028 im unbegleiteten kombinierten Verkehr transportiert werden kann.

Unsere Organisation begrüsst die Weiterführung der RoLa um weitere fünf Jahre. Mit Hoffen löst sich das Problem aber nicht. Wir fordert eine Vorwärtsstrategie: Der Bund muss in den Ausbau der RoLa investieren, weil sie die Verlagerung, das Klima, die Volkswirtschaft und die Gesellschaft positiv beeinflusst. Entscheidet sich der Bund gegen diese Vorwärtsstrategie und für die Einstellung der RoLa sind aus unserer Sicht folgende Massnahmen zwingend. Erstens ist die Weiterführung der RoLa um mindestens weitere fünf Jahre zu garantieren. Zweitens gilt es die Rückverlagerung auf die Strasse zu verhindern oder zu kompensieren. Dafür ist ein flankierendes mit genügend finanziellen Mitteln ausgestattetes Massnahmenpaket unabdingbar. 20 Millionen Franken gedenkt der Bund mit der geplanten Einstellung der RoLa jährlich zu sparen. Solange das Verlagerungsziel derart deutlich verfehlt wird, wäre es völlig falsch, diese Mittel nicht weiterhin in die Verlagerungspolitik fliessen zu lassen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und deren Berücksichtigung im weiteren Prozess der Vorlage.

Freundliche Grüsse



Anders Gautschi
Geschäftsführer
VCS Verkehrs-Club der Schweiz

VCS Verkehrs-Club der Schweiz

Aarberggasse 61, Postfach, 3001 Bern
Tel. 031 328 58 58, IBAN CH48 0900 0000 4900 1651 0
www.verkehrsclub.ch, vcs@verkehrsclub.ch

Detaillierte Würdigung der Vorlage

Wir begrüßen die Weiterführung der RoLa um weitere fünf Jahre. Auch wenn wir aus Gründen der Energie- und Ressourceneffizienz den unbegleiteten Kombinierten Verkehr (UKV) vorziehen, ist die RoLa nach wie vor eine wesentliche flankierende Massnahme der Verlagerungspolitik. Auch Externe schätzen die RoLa als wirksames und effizientes Instrument ein. So hält die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) anlässlich der 'Evaluation der Rollenden Landstrasse' vom 9. Januar 2018 Folgendes fest: «Die RoLa ist ein verlagerungswirksames Instrument für jene alpenquerenden Strassentransporte, die aus logistischen Gründen kaum je in den UKV verlagert werden. Aufgrund ihrer Analyse geht die EFK davon aus, dass sich bei einem Wegfall der RoLa rund drei Viertel der RoLa-Transporte oder ca. 77 000 SGF zurück auf die Strasse verlagerten.»¹ **Zudem konnten die Subventionen pro Sendung gesenkt und damit auch die Effizienz der Fördermittel gesteigert werden.**² **Würde die RoLa wegfallen, würden wohl weiterhin mindestens ca. ¾ der transportierten Lastwagen auf die Strasse zurückkehren.** Auch wenn die RoLa (auch schon vor Corona) etwas tiefere Transportleistungen erbracht und die 100'000 Lastwagen nicht mehr erreichen konnte, sind ca. 80'000 transportierte Lastwagen sehr gut möglich pro Jahr. **Würden davon ¾ auf die Strasse gehen, wäre das ein deutlicher Rückschritt in der Verlagerungspolitik! Hart erarbeitete kleine Fortschritte hin zum Verlagerungsziel würden damit auf einmal durch diesen Rückschritt aufgefressen.** Dies muss unter allen Umständen verhindert werden. Es würde auch dem Verfassungsauftrag zur Güterverlagerung und dem Geist der Schweizer Verlagerungspolitik völlig widersprechen.

In den kommenden Jahren wird das Güterverkehrsaufkommen mit grosser Wahrscheinlichkeit deutlich zunehmen. Das zeigen diverse Studien. Die Prognosen des ARE gehen für 2050 von einem Wachstum von +31% der Transportleistung des Güterverkehrs aus.³ Dieses Wachstum wird wohl dazu beitragen, dass auch mittelfristig noch ein Potenzial bzw. Nachfrage für die RoLa bestehen würde. Und vor diesem Hintergrund wird es noch mehr Anstrengungen bedürfen, das Verlagerungsziel zu erreichen. Ein Verlagerungsinstrument, wie die RoLa, ersatzlos auslaufen zu lassen ist nicht angebracht.

Die RoLa hat für die Schweizer Gesellschaft, Volkswirtschaft und Umwelt sehr positive Auswirkungen.

RALpin hält zum Klimaschutz-Impact der RoLa auf ihrer Homepage fest: «Jährlich entlasten wir die Umwelt um rund 30'000 Tonnen CO₂. Unter der Voraussetzung, dass ein durchschnittlicher Schweizer Haushalt rund 2.5 Tonnen CO₂ pro Jahr und Person für die Erzeugung von Wärme und Strom ausstösst, entspricht die eingesparte Treibhausgas-Emission dem Energiebedarf von rund 11'000 Personen oder rund 11'000 Retour-Flügen von Zürich nach New York.»⁴

Wenn es zu einer Rückverlagerung auf die Strasse kommen sollte, wäre dies also auch bezüglich Klimaschutz ein deutlicher Rückschritt. Des Weiteren werden auch erhebliche Mengen an

¹ Evaluation der Rollenden Landstrasse vom 9. Januar 2018 der Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) (<https://biblio.parlament.ch/e-docs/393381.pdf>)

² Ebd.: S.6: «Im Jahr 2016 betrug der Betriebsaufwand für den Transport pro SGF auf der RoLa 837 Franken. Die Subvention für den Transport eines SGF durch den Bund belief sich derweil auf 336 Franken» und BAV (2021): Erläuternder Bericht zur Vorlage: "Die Abgeltung je effektiv transportierte Sendung würde bei den prognostizierten Werten (rund 360'000 Fahrzeuge) bei 280 Franken liegen. Dies sind rund 6 Prozent weniger als der Durchschnitt über die letzten fünf Jahre.»

³ ARE (2021) : Schweizerische Verkehrsperspektiven 2050 (<https://www.are.admin.ch/dam/are/de/dokumente/verkehr/publikationen/verkehrsperspektiven-schlussbericht.pdf.download.pdf/verkehrsperspektiven-schlussbericht.pdf>)

⁴ Homepage von RALpin: <https://www.ralpin.com/unternehmen/umwelt/>

gesundheitsschädlichen Stickoxid- und Feinstaub-Emissionen eingespart und dies vor allem auch auf den Transitstrecken, bspw. im Tessin, wo diese Grenzwerte heute schon nicht eingehalten werden können. So konnten im Jahr 2018 mit der RoLa Freiburg-Novara rund 43 t Stickoxide und rund 1000 kg Feinstaub eingespart werden.⁵

Auch aus volkswirtschaftlicher Betrachtung macht die RoLa Sinn: Die externe Kosten von Lastwagen sind laut Erhebungen des ARE 9.7 Rp./tkm (wenn die Internalisierung durch die LSVA schon abgezogen wird: 6.5 Rp./tkm).⁶ Für die Schiene betragen sie: 4.5 Rp./tkm. Die Distanz Freiburg nach Novara beträgt auf der Strasse ca. 430 km. Somit fallen für die Fahrt eines 40 t-Lastwagens auf dieser Relation auf der Strasse für die Gesellschaft externe Kosten von 1'668 CHF an (9.7 Rp./tkm mal 40 t mal 430 km = 166'840 Rp. = 1'668,40 CHF). Wenn man die LSVA als Internalisierungsinstrument schon berücksichtigt, sind es entsprechend 1'118 CHF. Mit der RoLa, auf der Schiene wären es für dieselbe Gütermenge über die gleiche Relation (dabei ist die Schienenstrecke über den Lötschberg-Simplon-Achse kürzer) nur: 774 CHF. Die Gesellschaft, Umwelt und Wirtschaft profitiert somit von jeder Fahrt auf der RoLa deutlich. 894 CHF an externen Kosten werden pro Fahrt eingespart (mit Einbezug der LSVA: 344 CHF pro gesparte Fahrt auf der Strasse). Das sind deutlich höherer Werte als die Förderung von 280 CHF pro Sendung kostet. **Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist die RoLa somit die deutlich bessere Option als die Rückverlagerung auf die Strasse. Aus volkswirtschaftlicher Sicht würde sogar der Ausbau der RoLa Sinn machen.** Dies würde bedeuten, dass mehr Relationen angeboten würden mit dem Resultat: Mehr verlagerte Lastwagen, tiefere Fördermittel pro Sendung und deutliche Einsparungen bei den externe Kosten des Strassenverkehrs.

Um sich die Menge der jährlich auf die Schiene verlagerten Lastwagen durch die RoLa vorzustellen, kann man sich die ca. 80'000 Lastwagen (mit einer Länge zwischen 16,5m und 18,75 m, ohne Abstand zwischen den Fahrzeugen) in einer Reihe auf der Strasse vorstellen. Zwischen 1'320 km bis 1'500 km lang wäre diese LKW-Kolonnen. Damit könnte man die Strecke der RoLa von Freiburg im Breisgau nach Novara (von ca. 433 km) ca. dreimal mal vollständig mit Lastwagen auffüllen.

Für uns kann es vor diesem Hintergrund nur zwei Optionen zur Zukunft der RoLa ab 2029 geben:

1. eine Vorwärtsstrategie bei der RoLa (Investitionen in Terminals und Rollmaterial und Ausbau in neue Relationen), oder

2. ein griffiges Massnahmen-Paket, welches bei der Einstellung der RoLa per Ende 2028 die Rückverlagerung der von der RoLa transportieren Lastwagen verhindert oder ausgleicht.

Entscheidet man sich aus kurzfristigen Kostengründen, oder anderen Überlegungen, gegen die Vorwärtsstrategie bei der RoLa, obwohl RoLas aktuell in der europäischen Güterverkehrspolitik vielerorts auf- und ausgebaut werden, so muss es ein flankierendes Massnahmen-Paket geben, um die Rückverlagerung zu vermeiden, damit die Verlagerungserfolge gesichert werden können.

Die RoLa einfach so einzustellen, wenn auch mit etwas Vorlaufzeit, aber keine zusätzlichen Massnahmen zu ergreifen, welche einer Rückverlagerung entgegenwirken sollen, widerspricht der in der Verfassung verankerten Verlagerungspolitik und ist schlicht naiv. Es ist nicht glaubwürdig, ohne jegliche Massnahmen eine Rückverlagerung auf die Strasse zu verhindern. Warum sollen Transportunternehmen, welche die RoLa nutzen, künftig den UKV nutzen? Ebendieser steht ja aktuell

⁵ RALpin Geschäftsbericht 2018 (2019), S. 10: <https://www.ralpin.com/appl/file.php?id=1128>

⁶ ARE (2021): Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs 2018, S. 12:

https://www.are.admin.ch/dam/are/de/dokumente/verkehr/publikationen/externe_kosten_undnutzendesverkehrsinderschweiz.pdf.download.pdf/externe_kosten_undnutzendesverkehrsinderschweiz.pdf

schon (in gleichem Ausmass und bei gleicher Attraktivität, wie in 5 Jahren) zur Verfügung. Es wird wohl betriebliche, technische, organisatorische und/oder finanzielle Gründe dafür geben, warum ebendiese Transporteure nicht den UKV sondern die RoLa nutzen. Vor diesem Hintergrund gilt es ebenda, bei diesen Gründen für RoLa und gegen UKV, anzusetzen oder zumindest anderorts, bei anderen potenziellen Kunden des UKV mehr Verlagerung zu erzeugen. Des Weiteren gilt es auch zu beachten, dass mit der Einstellung der RoLa 2029 Bundesmittel von ca. 20 Mio. CHF jährlich frei werden. Diese Mittel haben bis anhin zur Verlagerung beigetragen, diese nun einfach so bei der Verlagerung zu streichen, obwohl jährlich nur sehr kleine Fortschritte erzielt werden und das Verlagerungsziel noch in weiter Ferne liegt, ist völlig unverständlich. Es gibt sehr gute Gründe, mindestens im gleichen Umfang, weiterhin Mittel für die Güter-Verlagerung bereit zu stellen.

Ein solches Massnahmen-Paket als flankierende Massnahmen zum Wegfall der RoLa 2029 könnte u.a. folgendes umfassen:

– **Förderprogramm zu Kostenbeteiligung bzw. -übernahme an Kranbarmachung, 2030 Fahrverbot für nicht-kranbare Sattelaufleger**

Ein Problem bei der Verlagerung ist die technische und betriebliche Machbarkeit vom Verlagern von Sattelauflegern. Im KV-Markt ist das Verladen per Kran sehr dominant, auch wenn es auch andere technische Systeme zur Verlagerung gibt. Das führt dazu, dass nur kranbare Sattelaufleger realistischerverweise verlagert werden können. Leider sind nur ca. 5% der verkehrenden Sattelaufleger kranbar. Hier braucht es Anreize und eine Vision: Erst ein Förderprogramm, wo sich der Bund bspw. mit 50% an den zusätzlichen Kosten der Kranbar-Machung von Sattelaufleger beteiligt und für 2030 soll der Bund ein Fahrverbot auf der Strasse (für längere Distanzen) in der Schweiz von nicht-kranbaren Sattelauflegern verfügen. Ein solches Obligatorium für Kranbarkeit für Sattelaufleger wird auch in anderen Ländern bzw. der EU diskutiert und von der KV-Branche gefordert.⁷ Mit dem Kommissions-Postulat 22.3001 Stärkung der Verlagerung durch den Einsatz von kranbaren Sattelauflegern, welches die KVF-N mit grosser Mehrheit eingebracht hat und wir begrüssen, könnten solche Massnahmen rasch und zeitnah umgesetzt werden.

– **Finanzielle Mittel für eine Info- und Werbekampagne für den UKV bei potenziellen Kunden**

Damit die aktuellen Kunden der Rola (spätestens ab 2029) und andere potenzielle Kunden für den UKV überzeugt werden können, braucht es einen Effort. Es ist im Interesse der Schweiz, dass die

⁷ NEE und VPI: "NEE und VPI sehen es daher als notwendig an, dass Kranbarkeit als obligatorische Eigenschaft für neu beschaffte Trailer europaweit vorgeschrieben und auf dem Weg dorthin eine Förderung für Umrüstung Bewegung in den Markt bringt, wo die Verlagerung auf die Schiene bisher nur unter erschwerten und kostenintensiven Bedingungen möglich war. » Quelle: MM von NEE und VPI vom 21. Okt. 2021 : <https://www.netzwerk-bahnen.de/news/verkehrsverlagerung-muss-am-lkw-trailer-ansetzen-studie-der-tu-berlin-stellt-gravierende-co2-reduktionen-in-aussicht.html>

Hupac: "Anreize zur mittelfristigen Konvertierung der Sattelaufleger-Flotten des alpenquerenden Strassen-Fernverkehrs durch die Schweiz in ausschliesslich kranfähiges Equipment: Jeder Sattelaufleger soll technisch in der Lage sein, die Option des Kombinierten Verkehrs zu nutzen, welche durch die NEAT-Investition in den 4-Meter-Korridor bis Italien erschaffen wurde. Eine Initiative dieser Art würde einen Innovationsschub seitens der Hersteller auslösen, um bestehende Ineffizienzen bei Gewicht und Produktionskosten der Trailer zu überwinden. Auch andere Länder wie Deutschland unterstützen die Konvertierung der Flotten in kranbare Sattelaufleger.» Quelle : MM von Hupac vom 18.5.2021 : <https://www.hupac.com/DE/Erfolgreiche-Verlagerung-erfordert-Fokus-auf-den-gesamten-Korridor-a526ba00>

NEAT genutzt wird und Güter auf der Bahn transportiert werden, vor diesem Hintergrund ist es auch nur sinnvoll, dass man Mittel bereitstellt mit ebendiesen man dazu beiträgt, dass mehr Kunden die KV- und Schienen-Infrastrukturen durch und in der Schweiz nutzen. In anderen Bereichen, wie der Landwirtschaft oder Exportförderung, sind solche Mittel für Werbung und Information sogar regulär vorgesehen.

– **Erhöhung der LSVa, alternativ: Einführung einer Alpentransitabgabe**

Die LSVa sollte, im Rahmen des Landverkehrsabkommen mit der EU, maximal ausgereizt werden. Falls dies aufgrund von weiteren Bestimmungen als der Obergrenzen der LSVa, wie Vorgaben zu Ausgestaltung der Preisunterschiede zwischen den LSVa-Kategorien bzw. Vorgaben für Obergrenzen für die schlechteste Kategorie, nur bis zu einem gewissen Grad möglich sein sollte, könnte auch eine Alpentransitabgabe (ATA) eingeführt werden, welche anschliessend ergänzend zur LSVa die Abgabe-Obergrenze ausreizt. Die ATA könnte leicht eingeführt werden. In der EU gibt es bereits ein vergleichbares Instrument, nämlich Toll Plus. Damit kann in den Alpenregionen pro km eine deutlich höhere Maut verlangt werden. Dabei können auch Ausnahmen für regionale Verkehre gemacht werden.

– **Förderung der Verlagerung auf die Schiene im Import-, Export- und Binnengüterverkehr**

Es braucht ein Verlagerungsziel auch im Schienengüterverkehr in der Fläche und entsprechende Fördermassnahmen, wie u.a. ein Förderinstrument. Solange die LSVa deutlich zu tief ausgestaltet ist und der Schwerverkehr seine externen Kosten nicht vollumfänglich deckt, ist dies notwendig.

– **Streichung bzw. Senkung der Mehrwertsteuer für KV- bzw. Schienengüterverkehr-Produkte in der Schweiz**

Solange der Schwerverkehr auf der Strasse seine externen Kosten sehr deutlich nicht deckt (ca. Zweidrittel bleiben ungedeckt), ist es legitim alle Schienengütertransporte und KV-Transporte in und durch die Schweiz (Binnen-, Import-, Export-, Transitverkehr) von der Mehrwertsteuer zu befreien bzw. ebendiesen Steuersatz deutlich zu senken.

Wie begrüssen die Änderungen des GVVg Art. 8, Abs. 1: Die bisherige Formulierung «über grosse Distanzen» soll gestrichen werden, weil das zusätzliche Verlagerungspotential über kurze Distanzen (z.B. Verkehre ab der Nordschweiz ins Tessin) aktuell und in den kommenden Jahren sogar etwas grösser ist als über grosse Distanzen (z.B. Nordseehäfen – Norditalien). Wir teilen hierzu die Einschätzung des BAV.

Wir bedauern, dass vom Bundesrat und der Verwaltung kein (griffiges) Massnahmen-Paket vorgeschlagen wurde, mit welchem die Rückverlagerung von den aktuell mit der RoLa transportierten Lastwagen (nach deren Einstellung 2029) von der Schiene auf die Strasse verhindert bzw. kompensiert werden kann. Dies würde hart erarbeitete Fortschritte in der Verlagerungspolitik zunichtemachen und widerspricht dem Verfassungsauftrag zur Güterverlagerung.