

Bundesamt für Strassen  
Herr René Sutter  
Mühlegasse 2  
3063 Ittigen

Mail: rene.sutter@astra.admin.ch

Bern, 3. April 2013

## **Vernehmlassung: Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG) und Strassenbenutzungsgebühren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit, uns zur Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG) und zur Frage von Strassenbenutzungsgebühren vernehmen zu lassen. Wir nehmen nachstehend wie folgt Stellung:

### **Grundsätzliche Bemerkungen zur Sanierung des Gotthard-Strassentunnels**

Der Bundesrat stellt in seinem erläuternden Bericht drei Varianten 1 (1A, 1B und 1C) der Sanierung ohne Tunnel-Neubau der einen Variante 2 des Neubaus einer zweiten Tunnelröhre ohne Kapazitätserweiterung gegenüber. Bei den Varianten 1 käme es zu unterschiedlich langen Vollsperrungen (mit und ohne Sommeröffnung) und die Bauzeit würde sich entsprechend von 2.5 bis 7 Jahre erstrecken. Der Personen- und Güterverkehr würde in den Varianten 1 während der Sperrungen via Bahnverlad abgewickelt. Bei Variante 2 käme es zu einer verhältnismässig kürzeren Vollsperrung (während rund 140 Tagen), während deren Dauer aber keine Verlagerung des Verkehrs auf die Schiene vorgesehen ist. Der Verkehr müsste in diesem Fall über andere Alpenübergänge abgewickelt werden.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB steht seit Jahren konsequent für die Verlagerung des Verkehrs von der Strasse auf die Schiene und für den Alpenschutz ein. Die Erhebungen zum alpenquerenden Güterverkehr zeigen deutlich, dass der Verfassungsauftrag bisher nicht umgesetzt wird. 2011 wurden 1.26 Mio. schwere Güterfahrzeuge auf den schweizerischen Alpenübergängen registriert. Damit wurde das für dieses Jahr in Art. 3 Abs. 4 des Güterverlagerungsgesetzes GVVG vorgegebene Zwischenziel von 1 Mio. Fahrten klar verfehlt. Zwar gingen 2012 die alpenquerenden Lastwagenfahrten zurück, was aber, wie auch das BAV bestätigt, mit der stagnierenden resp. negativen wirtschaftlichen Entwicklung in Europa zu tun hat. Total wurden 2012 1.209 Mio. Lastwagenfahrten gezählt, sie liegen damit noch immer weit über dem anvisierten Ziel. Dass die Reduktion gegenüber dem Vorjahr nicht auf eine Verlagerung zurückzuführen wäre, zeigt sich auch daran, dass der Güterverkehr auf der Schiene ebenfalls abgenommen hat, was nur zu einem gewissen Teil der vierwöchigen Sperre der Gotthardstrecke geschuldet ist.

2016 geht der Gotthard-Basistunnel in Betrieb, zwei Jahre später müsste laut Gesetzesbestimmung die Nivellierung auf höchstens 650'000 Lastwagenfahrten erreicht sein. Aktuell wird nicht damit gerechnet, dass dies realisierbar sein wird, zumal generell mit einer Zunahme des Güterverkehrs gerechnet wird. Ende letzten Jahres schickte der Bundesrat die Vorlage zum Bau eines 4-Meter-Korridors auf der Gotthard-Achse in Vernehmlassung. Dieser Ausbau der Infrastruktur soll gewährleisten, dass künftig grössere Gütertransporte im Alpentransit auf der Schiene abgewickelt werden können. Der Bund ist weiter auch bereit, die dafür notwendigen Infrastrukturanpassungen bei den Zulaufstrecken in Italien vorzufinanzieren.

Die vom Bundesrat nun favorisierte Variante 2 des Baus einer zweiten Strassentunnelröhre wegen der Sanierung der ersten Tunnelröhre ist vor dem Hintergrund der oben skizzierten Investitionen in die Schieneninfrastruktur unverständlich.

Sie ist weiter verfassungswidrig, sofern die gleichzeitige Benutzung beider Tunnels auf beiden Fahrspuren nicht **dauerhaft ausgeschlossen** werden kann. In der Folge listen wir noch weitere Gründe auf, die gegen die Variante einer zweiten Strassen-Tunnelröhre sprechen:

## **1 Finanzierung und Kosten**

Die Variante des Baus einer zweiten Tunnelröhre kommt teurer als die Varianten der vorübergehenden Verlagerung des Personen- und Güterverkehrs auf die Schiene. Der Bundesrat rechnet mit Mehrkosten von rund 1.5 Mrd. Franken für den Bau der zweiten Tunnelröhre ohne die dannzumal anfallenden Betriebskosten für deren Unterhalt, die zusätzlich mit jährlich bis zu 40 Mio. Franken veranschlagt werden.

Zudem ergibt sich durch den Bau einer zweiten Röhre eine Mittelkonkurrenz mit anderen Strassenunterhalts- und Sanierungsprojekten, die sich in den kommenden Jahren zusehends verschärfen wird: Die Kapazität der Spezialfinanzierung Strassenverkehr hängt schwergewichtig von Einnahmen aus den Erträgen der Mineralölsteuer und des Mineralölsteuerzuschlags ab. Diese Erträge sinken, da – eine eigentlich positive Tendenz – der Treibstoffverbrauch der Motorfahrzeuge aufgrund technologischer Entwicklungen kontinuierlich abnimmt. Es droht also eine Finanzierungslücke bereits beim ordentlichen Bedarf im Strassenbau und -unterhalt. Indirekt ergibt sich auch eine Mittelkonkurrenz mit Projekten, die via Infrastrukturfonds finanziert werden, denn auch dieser wird gespeist durch Einlagen aus der Spezialfinanzierung Strassenverkehr.

## **2 Arbeitsbedingungen im Strassentransport als Sicherheitsrisiko**

Die Arbeitsbedingungen im Strassentransport sind anerkannt prekär und die Branche steht wegen des tiefen Euros zusätzlich unter Druck. Wochen-Arbeitsstunden weit über dem gesetzlich zulässigen Maximum von 48 Stunden sind die Regel, Ruhezeiten werden nicht eingehalten, Überstunden nicht bezahlt. Im Transportgewerbe werden den FahrerInnen die niedrigsten Löhne bezahlt und ältere Arbeitnehmende verdienen schlechter als junge. Die Arbeitssituation der ChauffeurInnen verschärft sich laufend, da sich der Konkurrenzkampf mit Billiganbietern aus osteuropäischen Ländern zuspitzt. Schweizer Unternehmen setzen heute vermehrt auf termingebundene Transporte oder heikle Ladungen mit hohem Warenwert, was den Stress der FahrerInnen erhöht.

Die SGB-Gewerkschaften fordern seit langem einen GAV mit Mindestlöhnen und kürzeren Arbeitszeiten, der gültig ist für alle Unternehmen. Dies wäre das effektive Mittel um die Sicherheit bei Strassentransporten zu erhöhen. Ein solcher GAV würde zudem auch die Wettbewerbsfähigkeit der

Transportunternehmen stärken, die bereits heute korrekte Arbeitsbedingungen bieten. Die Landesvereinbarung von Routiers Suisses mit ASTAG ist diesbezüglich absolut unzureichend.

### **3 Durchschnittliches Verkehrsaufkommen und Sicherheitsfragen bei Kapazitätserweiterung**

Das durchschnittliche Verkehrsaufkommen am Gotthard beträgt laut ASTRA rund 17'000 Fahrzeuge pro Tag. Die Auslastung der bestehenden Strassen- und Tunnelinfrastruktur beträgt übers Jahr gerechnet rund 60 %. Mit dem System des so genannten Tropfenzählers wurde für den Schwerverkehr ein Regulativ etabliert, das die Sicherheit im Tunnel massiv erhöht hat und sich laut vorliegendem Bericht bewährt. Eine zweite Röhre macht die motorisierte Durchfahrt durch den Gotthard sehr viel attraktiver, auch wenn jeweils nur eine Spur geöffnet ist, was für diesen sensiblen Verkehrsknotenpunkt problematisch ist. Denn: Ein auch nur geringfügig höheres Verkehrsaufkommen von 3 % oder 500 Fahrzeugen/Tag oder aber ein schnelleres Fahrtempo, wozu eine Spurführung ohne Gegenverkehr direkt verleitet, würde den Sicherheitsgewinn durch die zweite Röhre wieder zunichtemachen.<sup>1</sup>

### **4 Chance für Verlagerung**

Der SGB setzt auf den Impuls, der sich durch die Sanierung des Tunnels für die Verlagerung auf die Schiene ergeben kann. Der grösste Teil des Verkehrsaufkommens am Gotthard ist Binnenverkehr zwischen der Deutschschweiz und dem Tessin. Hier sollte mittels attraktiven Angebots im kombinierten Verkehr versucht werden, eine nachhaltige Verlagerung auf die Schiene zu bewirken. Und für den Transitverkehr steht mit der NEAT ab 2016 eine Transport-Kapazitätserweiterung an, die durch das Projekt einer zweiten Strassenröhre fahrlässig konkurriert würde. Das ASTRA stellt in Aussicht, dass die NEAT ab 2020 Reservekapazitäten für eine Kurz-RoLa hätte. Diese Kurz-RoLa wäre eine der Massnahmen während der Sanierungsphase, mit der auch potenzieller Umwegverkehr über andere Alpenübergänge verringert würde, weil die Gesamtreisezeit kürzer wäre als eine Umfahrung der Gotthardroute. Mit dem Ausbau des 4-Meter-Korridors wiederum, der ebenfalls 2020 vollendet sein soll, wäre auch eine Lang-RoLa zu realisieren, die nach der Sanierung bestehen bleiben würde. Der SGB unterstützt diesbezüglich die Stellungnahme der Alpeninitiative, die skizziert, wie nun konsequent an bereits beschlossenen Infrastrukturbauten im Schienenverkehr angeknüpft werden kann. Ziel müsste sein, die Sanierungsphase möglichst umwelt- und sozialverträglich wie auch ökonomisch vertretbar zu bewältigen und gleichzeitig einen nachhaltigen Effekt für die Verlagerung auszulösen.

### **5 Volkswillen und volkswirtschaftliche Folgen**

Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben in den letzten 20 Jahren gleich mehrfach zu Schienenverkehrsvorhaben abgestimmt und diese immer bejaht. Explizit hat das Stimmvolk 2004 im Rahmen des Avanti Gegenvorschlags einen zweiten Strassentunnel am Gotthard abgelehnt. Auch in den Kantonen Uri, Wallis und im Tessin gab es klare Mehrheiten gegen den Bau einer zweiten Tunnelröhre. Jetzt wird argumentiert mit den Nachteilen, die der Kanton Tessin ohne zweite Röhre zu ertragen hätte: Genannt werden hier Einbussen im Tourismus und erschwerte Bedingungen für das Transportgewerbe, weil der Kanton ohne einen zweiten Strassentunnel während der Sanierung abgeschnitten werde. Tatsächlich wird aber nur in der Variante 2, dem Bau der zweiten Röhre, die Verbindung via Gotthard-Tunnel während 140 Tagen komplett gekappt, in der Verlagerungsvariante

---

<sup>1</sup> bfu Positionspapier (2012): Gotthard-Strassentunnel. Auswirkungen eines Ausbaus auf zwei Röhren auf die Verkehrssicherheit (Road Safety Impact Assessment)

bleibt die Verbindung via Schiene immer offen. Bei diesem Konzept würden die Bautätigkeiten während der Hauptreisezeiten unterbrochen, damit der Strassen-Tunnel in diesen Zeiten befahrbar ist. Das zieht zwar eine Verlängerung der gesamten Bauzeit nach sich, was nicht nachteilig sein muss, zumal im vorliegenden Bericht davon ausgegangen wird, dass einige Branchen von der Sanierung auch profitieren dürften.

## **6 Zweite Röhre schafft Tatsachen auf europäischer Ebene**

Zwar soll nach dem Willen der europäischen Kommission auch der europäische Güterverkehr bis 2030 zu wenigstens 30 % auf die Schiene verlagert werden, aber der nur zögerliche Ausbau der dafür notwendigen Infrastruktur und die schwierige wirtschaftliche Lage lassen vermuten, dass dieser Zeitplan nicht eingehalten werden kann. Dagegen würden mit dem zweiten Strassentunnel am Gotthard Realitäten geschaffen, die den guten Willen des Bundesrats, keine Kapazitätserhöhung zuzulassen, aushebeln könnten. Das Landverkehrsabkommen mit der EU sieht ja vor, dass keine der Vertragsparteien einseitig mengenmässige Beschränkungen durchsetzen darf. Wenn nun der Bundesrat argumentiert, dass die dannzumal nur einspurig genutzte zweite Röhre ja keine Mengenbeschränkung darstelle, da es zuvor keine Mengenausweitung gegeben habe, ist das als Argument in sich zwar logisch, dürfte aber in einer Drucksituation kaum lange standhalten.

### **Zur Frage der Gebührenerhebung am Gotthard-Tunnel**

Der vorliegende Bericht wirft hier zwei Fragen auf, nämlich, ob der Betrieb und Unterhalt des Gotthard-Tunnels an eine private Unternehmen delegiert werden soll, die dafür dann Benutzungsgebühren erheben könnte oder ob auch im Falle des Unterhalts durch die öffentliche Hand eine Gebühr zu erheben wäre.

Für den SGB ist klar, dass Betrieb und Unterhalt der Gotthardstrassen in öffentlicher Hand bleiben müssen. Die Gotthardstrecke ist geografisch und politisch stark exponiert und in einem grösseren Kontext auch europapolitisch definiert. Eine Übergabe von Betrieb und Unterhalt an eine private Firma würde dieser eine ganz schwierige Machtposition eröffnen. Zudem ist es gerade bei Betrieb und Unterhalt im Infrastrukturbereich von zentraler Bedeutung, wie die diesbezüglichen Arbeitsbedingungen ausgestaltet sind. Auftragsvergaben sind klar gesetzlich geregelt, die öffentliche Hand ist zu Transparenz verpflichtet und die demokratische Kontrolle ist gegeben.

Zur zweiten Frage der Gebührenerhebung teilt der SGB die vorläufige Einschätzung des Bundesrats, dass diese eher nachteilig wäre. Insbesondere stände hier im Personenverkehr zu befürchten, dass auf andere Alpenübergänge ausgewichen würde. Und im Schwerverkehr ist der finanzielle Spielraum begrenzt, da eine zusätzliche Gebühr nur in Aufrechnung mit der LSVA erfolgen darf.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und grüssen Sie freundlich.

## **SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Paul Rechsteiner

Präsident



Dore Heim

Geschäftsführende Sekretärin