

Manuskript der Artikelserie von

**Thomas A. Zimmermann**

zum Thema

**„Bilaterale Verträge Schweiz-EG:  
Auswirkungen auf die Euregio Bodensee“**

publiziert in:

**Bodensee-Hefte, Bd. 50 (2000), Hefte 1-5**

**Zu Zitierzwecken bitte jeweils die Original-Referenz der einzelnen Beiträge verwenden:**



**Die bilateralen Verträge Schweiz-EU: Auswirkungen auf die Euregio Bodensee?; in: Bodensee-Hefte, Bd. 50, Heft 1 (Januar 2000), S. 75-77**



**Neue Regelungen im Bereich des Warenverkehrs; in: Bodensee-Hefte, Bd. 50, Heft 2 (Februar 2000), S. 67-69**



**Kommen Einwanderung, Arbeitslosigkeit, Lohndumping?; in: Bodensee-Hefte, Bd. 50, Heft 3 (März 2000), S. 59-61**



**Neuerungen im Land- und Luftverkehr; in: Bodensee-Hefte, Bd. 50, Heft 4 (April 2000), S. 73-75**



**Die Forschungsabkommen und die Abstimmung vom 21. Mai 2000; in: Bodensee-Hefte, Bd. 50, Heft 5 (Mai 2000), S. 69-75**

## Vierter Artikel:

### **Neuerungen im Land- und Luftverkehr**

*Thomas A. Zimmermann*

*Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung  
an der Universität St. Gallen*

**Zwei der sieben bilateralen Abkommen betreffen Verkehrsfragen. Auch wenn die regionalen Auswirkungen der Abkommen zum Luft- und Landverkehr eher gering sind, soll vor allem das Landverkehrsabkommen - aufgrund seiner politischen Brisanz in der Schweiz - näher vorgestellt werden.**

Ein erster Blick auf die Landkarte verdeutlicht bereits, weshalb Verkehrsfragen ein wichtiger Bereich der bilateralen Beziehungen sind: Durch ihre zentrale Lage an wichtigen Alpenübergängen besitzt die Schweiz als Transitland traditionell grosse Bedeutung.

### **Scharfe Interessengegensätze Schweiz-EU**

In den vergangenen Jahren haben sich in diesem Bereich grosse Interessengegensätze zwischen den beiden Parteien herauskristallisiert. Mit dem innereuropäischen Handel ist auch der alpenquerende Transitverkehr stark gewachsen. Dies gilt vor allem für den Güterverkehr auf der Strasse, da die Bahnen häufig nicht in der Lage sind, den Bedürfnissen der modernen Wirtschaft nach flexiblen Transporten nachzukommen.

Während die EG-Staaten nicht auf eine kostengünstige und flexible Anbindung der Industriezentren Norditaliens mit den Wirtschaftsräumen nördlich der Alpen verzichten wollen, leiden die Alpenländer – allen voran die Schweiz und Österreich – unter dem beständig steigenden Strassenverkehrsvolumen. Beide Länder haben auf diese Entwicklungen mit Massnahmen reagiert, um die Attraktivität des Strassenverkehrs einzuschränken.

### **Die 28-Tonnen-Limite der Schweiz: Ein verkehrspolitisches Fossil**

In der Schweiz hat sich neben Nacht- und Sonntagsfahrverboten besonders die Gewichtsbeschränkung für Lastwagen auf 28 Tonnen als probates Mittel erwiesen, um die Attraktivität des alpenquerenden Strassengütertransits einzuschränken. Während diese 28-Tonnen-Limite in der Schweiz seit 1972 gilt, wurden die Gewichtsbeschränkungen für Lastwagen in der EU schrittweise auf die heute üblichen 40 Tonnen angehoben.

Die niedrigeren Schweizer Gewichtslimite führen zu gravierenden Verzerrungen im Transitverkehr: Schwere Lastwagen umfahren die Schweiz beim Alpen transit entweder westlich am Mont Blanc oder östlich am Brenner, wobei grosse Umwege von der geographisch optimalen Strecke gefahren werden („Umwegverkehr“). Diese Umwege verteuern nicht nur die Transporte, sondern belasten durch die unnötig gefahrenen Kilometer auch die Umwelt. Alternativ müssen Transporteure die Schweiz mit halbleeren Lastwagen durchqueren oder aber ihre Ladung auf mehrere kleinere Lkw umladen, wobei beides weder

ökonomisch noch ökologisch Sinn macht, da sich dadurch die Zahl der notwendigen Fahrten erhöht.

Es kommt aber noch schlimmer. Während die Verkehrssteuerung durch Gewichtslimite zwar voll beladene Lastwagen von Schweizer Strassen fernhält, gilt genau das Umgekehrte für Leerfahrzeuge: Weil Schweizer Strassengebühren im internationalen Vergleich eher niedrig sind, befahren heute vor allem unbeladene Lkw, die von Transporten zurückkehren, die Schweizer Transitrouten – und zwar selbst dann, wenn andere Strecken, etwa über den Brenner, geographisch günstiger wären.

In einer Gesamtbetrachtung hat die 28-Tonnen-Limite daher sowohl ökonomisch als auch ökologisch versagt. Es ist erstaunlich, dass ein derart schlechtes verkehrspolitisches Steuerungsinstrument so lange und so vehement verteidigt wurde. Oder waren die 28-Tonnen-Limite etwa auch ein willkommenes technisches Handelshemmnis, das binnenorientierten Schweizer Transporteuren zusätzlichen Schutz vor ausländischer Konkurrenz brachte?

### **Neuregelungen durch das Landverkehrsabkommen**

Das nun abgeschlossene Landverkehrsabkommen hat zwei Pfeiler: Die Koordination der Alpenverkehrspolitik zwischen der Schweiz und der EU sowie neue Marktöffnungsschritte auf den Verkehrsmärkten.

Bei der Koordination der Verkehrspolitik sieht das Abkommen vor, dass die Schweiz ihre Gewichtslimite für Lastwagen schrittweise von 28 Tonnen über 34 Tonnen (2001) auf die im übrigen Europa üblichen 40 Tonnen (2005) erhöht. Gleichzeitig werden die Strassengebühren für Lkw in der Schweiz drastisch erhöht, wodurch die Produktivitätsgewinne aus der Zulassung schwererer Lastwagen abgeschöpft werden. Für die Referenzstrecke von Basel nach Chiasso, die den grössten Teil des Transitvolumens aufnimmt, liegt diese durchschnittliche Gebühr dann bei 325 Franken pro Fahrt – dem Dreizehnfachen der heutigen Pauschalabgabe von 25 Franken. In Abhängigkeit von der Schadstoffklasse des Lastwagens werden ausserdem Zuschläge erhoben oder Abschläge gewährt. Damit wird auch der Einsatz modernerer Fahrzeuge mit geringeren Umweltbelastungen gefördert.

Um die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene gegenüber der Strasse zu gewährleisten, werden zudem die alpenquerenden Eisenbahnverbindungen ausgebaut. Die Einnahmen aus der LSVA fliessen in die Modernisierung der Bahninfrastrukturen (NEAT, Bahn 2000), wobei vor allem den beiden neu zu bauenden Basistunnels am Lötschberg und am Gotthard hohe Bedeutung zukommt.

### **Marktöffnungsschritte**

Während sich die öffentliche Diskussion nahezu ausschliesslich mit der politisierten Transitfrage beschäftigt, bringt das Abkommen auch neue Marktöffnungsschritte auf den Verkehrsmärkten, die – trotz ihrer ökonomischen und ökologischen Potentiale – bislang kaum beachtet wurden. Strassengütertransporte von der Schweiz in die EU und umgekehrt unterliegen immer noch mengenmässigen Beschränkungen und anderen administrativen Behinderungen, wozu auch die unterschiedlichen Gewichtslimite gehören. Transporteure der einen Vertragspartei können bislang nur eingeschränkt Transporte auf dem Gebiet der anderen Vertragspartei erledigen.

Dieser sowohl wirtschaftlich wie technisch und ökologisch kontraproduktive Protektionismus erschwert die optimale Auslastung von Fahrzeugen und eine sinnvolle Routenplanung. Hier bringt das Abkommen durch die Liberalisierung der Märkte für den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse wesentliche Verbesserungen.

### **Auswirkungen und Bewertung des Landverkehrsabkommens**

Das Landverkehrsabkommen bringt vor allem im Güterverkehr, dem es sich primär zuwendet, erhebliche wirtschaftliche Effizienzgewinne: Die verkehrspolitischen Stellschrauben werden so verändert, dass Transporteure ihre Lastwagen zukünftig wesentlich besser auslasten können. Bei gegebenem Transportvolumen führt dies zu einer Verringerung der Fahrten, was der Umwelt zugute kommt. Die Verwendung der LSVA für den Ausbau der Bahninfrastruktur fördert zudem mittel- bis langfristig die Verlagerung der Transitaktivitäten von der Strasse auf die Schiene.

Wie hoch diese Verlagerung ausfällt, ist allerdings umstritten: Während der Bund davon ausgeht, dass sich die Zahl der alpenquerenden Fahrten von über 1,2 Millionen im Jahr 1998 auf langfristig 650.000 Fahrten etwa halbieren wird, gehen andere Quellen davon aus, dass die LSVA nicht ausreicht, um den vollen Produktivitätsgewinn aus der Zulassung von 40-Tönnern abzuschöpfen. Entsprechende Modellrechnungen sind aber sowieso mit Vorsicht zu geniessen, da wichtige Parameter – etwa die Entwicklung der Ölpreise – langfristig kaum prognostiziert werden können.

Ungeachtet der Probleme bei der genauen Quantifizierung der Auswirkungen gilt aber, dass das Landverkehrsabkommen – zusammen mit der LSVA und der Stärkung der Bahnen – die dringend notwendige Modernisierung der Alpenverkehrspolitik bringt: mehr wirtschaftliche Effizienz einerseits und mehr Umweltschutz durch bessere Auslastung, weniger Umwegverkehr und eine gezielte Förderung des Bahnverkehrs andererseits. Aus aussenpolitischer Sicht ist schliesslich zu betonen, dass das Abkommen einen heiklen Bereich der bilateralen Beziehungen entschärft und einer dauerhaften, für beide Seiten akzeptablen Lösung zuführt.

### **Landverkehrsabkommen und Bodenseeregion**

Im Bodenseegebiet dürfte das Landverkehrsabkommen hinsichtlich des Transitverkehrs nur geringe Wirkungen entfalten, da die Region im Abseits der wichtigen Nord-Süd-Transitachsen (vor allem Basel-Chiasso) liegt. Von gewisser Bedeutung dürften dagegen die Marktöffnungsschritte im Transportgewerbe sein: Sie erleichtern die Routenplanung von Transporteuren und schaffen einen höheren Wettbewerb bei Transportdienstleistungen in der Region, wovon die regionale Wirtschaft profitieren dürfte.

Der nächste und letzte Beitrag dieser Serie befasst sich kurz mit dem Abkommen über die Forschungszusammenarbeit. Schwerpunkt mässig wird es aber um einen Ausblick auf die zukünftige bilaterale Zusammenarbeit gehen.

## **Das Luftverkehrsabkommen**

Das Luftverkehrsabkommen bindet die Schweiz in den europäischen Luftverkehrsmarkt ein. Die Europäische Gemeinschaft hat in den neunziger Jahren den Luftverkehr weitgehend liberalisiert, nachdem zuvor die Erteilung von Betriebsgenehmigungen, der Marktzugang ausländischer Fluggesellschaften sowie die Tarifgestaltung starken nationalstaatlichen Beschränkungen und Regulierungen unterworfen waren. Im liberalisierten EU-Markt können Fluggesellschaften dagegen ihre Routen, Kapazitäten und Tarife weitgehend selbst bestimmen und flexibel den jeweiligen Marktbedingungen anpassen.

Aufgrund der Ablehnung des EWR, der auch die Schweiz in den europäischen Luftverkehrsmarkt eingebunden hätte, können Schweizer Fluggesellschaften - allen voran die Swissair - bislang nicht von den europäischen Bestimmungen profitieren. Vor allem beim Flugverkehr mit den südeuropäischen Ländern ist die Swissair häufig Diskriminierungen ausgesetzt. Dies ändert sich mit dem Luftverkehrsabkommen, das eine weitestgehende Gleichberechtigung der Schweizer Fluggesellschaften am europäischen Luftverkehrsmarkt bringt. Gleichzeitig können Fluggesellschaften aus der EU Schweizer Flughäfen leichter anfliegen.

In der Bodenseeregion könnte das Abkommen eine Verbesserung der Flugverkehrsverbindungen ab Friedrichshafen und Altenrhein begünstigen. Da Fluggesellschaften künftig leichter Routen aufnehmen können, und weil eine schnellere Anpassung von Kapazitäten an veränderte Marktgegebenheiten möglich wird, darf mit kundenfreundlicheren und marktgerechteren Angeboten im bilateralen Flugverkehr sowie einer besseren Auslastung der Flugzeuge gerechnet werden. Die Fluggäste dürften sich über diese Effizienzgewinne freuen - vor allem dann, wenn sie aufgrund des höheren Wettbewerbs unter den Airlines, der sich aus der Marktöffnung ergibt, an die Passagiere weitergegeben werden müssen.

Die Kehrseite der Medaille ist allerdings, dass mit der gesteigerten Attraktivität des Flugverkehrs auch die Zahl der Flugbewegungen – und damit die Umweltbelastung durch Lärm und Abgas – tendenziell zunehmen könnte. Aufgrund der eingeschränkten Bedeutung der regionalen Flughäfen und der physischen Kapazitätsgrenzen ist hier jedoch selbst langfristig kaum mit spürbaren Auswirkungen zu rechnen.

## **Ausgewählte Begriffe der Landverkehrspolitik**

NEAT: Neue Alpentransversale; Der Neubau von Bahninfrastrukturen in den Schweizer Alpen, vor allem durch zwei neue Basistunnels am Lötschberg und am Gotthard.

LSVA: Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe; Strassengebühr, die von Transporteuren für die Benützung der Schweizer Autobahnen zu entrichten ist. Ihre Höhe bestimmt sich nach dem Gewicht des Lastwagens, der zurückgelegten Strecke und der Schadstoffklasse des Fahrzeugs.

FinÖV: Finanzierungskonzept für den öffentlichen Verkehr; Das Konzept sieht unter anderem vor, dass die Einnahmen aus der LSVA in den Ausbau der Bahninfrastrukturen (vor allem in die NEAT) fließen.