



Bern, 12. Juni 2026

Änderung des Güterverkehrsverlagerungsge- setzes und Bundesbeschluss über den Zah- lungsrahmen für die Förderung des alpenque- renden Schienengüterverkehrs

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung
des Vernehmlassungsverfahrens



Übersicht

Der alpenquerende unbegleitete kombinierte Güterverkehr auf der Schiene soll zur Unterstützung der Verlagerung des alpenquerenden Schwerverkehrs und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit auch über das Jahr 2030 hinaus finanziell unterstützt werden. Hierfür wird ein neuer Zahlungsrahmen beantragt. Mit einer Anpassung des Güterverkehrsverlagerungsgesetz wird eine verbesserte Steuerung des Mitteleinsatzes ermöglicht.

Ausgangslage

Zur Erreichung des Verlagerungsziels kann der Bund Massnahmen zur Förderung des Schienengüterverkehrs beschliessen. Die finanzielle Unterstützung des Angebots im unbegleiteten kombinierten Verkehr (UKV) durch die Schweizer Alpen stellt seit Beginn der Verlagerungspolitik eine flankierende Massnahme zur Verlagerung des alpenquerenden Schwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene dar und leistet einen grossen Beitrag an die Verlagerung.

Die Form der finanziellen Unterstützung ist im Güterverkehrsverlagerungsgesetz (GVVG) und in der Gütertransportverordnung (GüTV) geregelt. Die heutigen Bestimmungen sehen vor, dass die Abgeltungen pro im UKV transportierter Sendung von Jahr zu Jahr zu sinken haben. Der aktuelle Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs umfasst die Betriebsabgeltungen für den unbegleiteten kombinierten Verkehr (UKV) und ist bis 2030 befristet.

Die in den vergangenen Jahren beobachtete Entwicklung des alpenquerenden Güterverkehrs ist beunruhigend. Seit 2021 sinken die im UKV transportierten Mengen, während die Zahl der alpenquerenden Lastwagenfahrten wieder ansteigt. Ursache hierfür ist vor allem die schlechte Infrastrukturverfügbarkeit auf den Zulaufstrecken zur NEAT im Ausland.

Inhalt der Vorlage

Mit den gleichlautenden Mo. 26.3004 und 26.3009 hat das Parlament den Bundesrat beauftragt, die Fortführung der Betriebsbeiträge im alpenquerenden Kombinierten Verkehr über das Jahr 2030 hinaus zu garantieren. Zudem soll in Artikel 8 Absatz 2 GVVG die Bestimmung jährlich abnehmender Abgeltungen je Sendung so rasch als möglich gestrichen werden.

Um den alpenquerenden UKV im aktuellen Marktumfeld und aufgrund der Infrastruktureinschränkungen auf den Zulaufstrecken gezielt zu unterstützen und den Forderungen der unterschiedlichen Motionen gerecht zu werden, ist die Abkehr von der gesetzlichen Vorgabe gemäss Artikel 8 GVVG unerlässlich.

Die Vorgabe wird aber nicht ersatzlos gestrichen, sondern mit einer Bestimmung ersetzt, wonach die Höhe der geplanten Betriebsabgeltungen für den alpenquerenden UKV ab 2030 von Jahr zu Jahr abnehmen muss. Bis 2030 kann das Fördervolumen aufgrund der heute schon bekannten schwierigen Produktionsbedingungen auf heutigem Niveau verbleiben. Ab 2030 erfolgt eine schrittweise Reduktion der Fördersumme.

So kann bei rückläufiger Nachfrage die Abgeltung je Sendung trotzdem erhöht werden und bei anziehender Nachfrage bedarfsgerecht reduziert werden. Langfristig soll durch die schrittweise Reduktion der Fördermittel der Druck für Produktivitätsverbesserungen aufrecht erhalten werden.

Damit die Anpassung bereits im Jahr 2027 in Kraft treten kann, gibt der Bundesrat gleichzeitig auch bereits eine Anpassung von Artikel 35 GüTV in die Vernehmlassung. Schliesslich wird ein Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs für die Jahre 2027 bis 2035 in Höhe von 486 Millionen Franken beantragt. Dieser löst den bestehenden Zahlungsrahmen für die Jahre 2011 bis 2030 ab.

Mit der Fortführung der finanziellen Förderung soll eine Stabilisierung der Entwicklung im alpenquerenden Güterverkehr erreicht werden, indem eine finanzielle Stärkung des UKV erfolgt. Um dem aktuellen Trend eines sich verstärkenden Mengenrückgangs entgegen zu wirken, erachtet der Bundesrat zudem eine gezielte Steuerung erforderlich. Künftig soll die Festlegung der Höhe der Abgeltung je Sendung die jeweils vorherrschenden Produktionsbedingungen abbilden und mit Produktionsverschlechterungen verbundene Mehrkosten abfedern helfen.

Der Bundesrat strebt ein Inkrafttreten der neuen Bestimmungen im Jahr 2027 an.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Ausgangslage | 6 |
| 1.1 | Handlungsbedarf und Ziele | 6 |
| 1.1.1 | Die Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs als wichtiger Teil der Schweizer Verkehrspolitik | 6 |
| 1.1.2 | Entwicklung der Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs seit 2010..... | 7 |
| 1.1.3 | Finanzielle Förderung des unbegleiteten kombinierten Verkehrs | 9 |
| 1.1.4 | Ziel der Vorlage: Stabilisierung der Verlagerungsentwicklung | 12 |
| 1.2 | Parlamentarische Beratungen zum Verlagerungsbericht 2025 und aktuelle Vorstösse zur Verlagerungspolitik..... | 14 |
| 1.3 | Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung | 15 |
| 1.3.1 | Varianten gemäss Verlagerungsbericht 2025..... | 15 |
| 1.3.2 | Weitere geprüfte Varianten | 16 |
| 1.3.3 | Gewählte Lösung: | 16 |
| 1.4 | Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates | 17 |
| 1.5 | Erledigung parlamentarischer Vorstösse..... | 17 |
| 2 | Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht | 17 |
| 3 | Vernehmlassungsverfahren | 18 |
| 4 | Grundzüge der Vorlage | 18 |
| 4.1 | Die beantragte Neuregelung | 18 |
| 4.1.1 | Fortführung der Betriebsabgeltungen für den alpenquerenden UKV..... | 18 |
| 4.1.2 | Verzicht auf die Vorgabe sinkender Abgeltungen je Sendung von Jahr zu Jahr 19 | |
| 4.2 | Abstimmung von Aufgaben und Finanzen..... | 20 |
| 4.3 | Umsetzungsfragen | 20 |
| 5 | Erläuterungen zu einzelnen Artikeln | 20 |
| 5.1 | Güterverkehrsverlagerungsgesetz vom 19. Dezember 2008 | 20 |
| 5.2 | Gütertransportverordnung vom 19. November 2025 | 21 |
| 5.3 | Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs..... | 21 |
| 6 | Auswirkungen | 21 |
| 6.1 | Auswirkungen auf den Bund..... | 21 |
| 6.1.1 | Finanzielle Auswirkungen..... | 21 |
| 6.1.2 | Personelle Auswirkungen | 22 |
| 6.2 | Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete | 22 |
| 6.3 | Auswirkungen auf die Volkswirtschaft | 22 |
| 6.4 | Auswirkungen auf die Umwelt | 22 |
| 7 | Rechtliche Aspekte | 22 |

| | | |
|-----|---|----|
| 7.1 | Verfassungsmässigkeit | 22 |
| 7.2 | Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz..... | 23 |
| 7.3 | Erlassform | 23 |
| 7.4 | Unterstellung unter die Ausgabenbremse | 23 |
| 7.5 | Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz..... | 23 |
| 7.6 | Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes | 24 |
| 7.7 | Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen | 24 |
| 7.8 | Datenschutz | 24 |

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

1.1.1 Die Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs als wichtiger Teil der Schweizer Verkehrspolitik

Die Verlagerung des Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene ist ein Hauptanliegen der schweizerischen Verkehrspolitik. Volk und Stände haben am 20. Februar 1994 mit der Annahme des sogenannten Alpenschutzartikels (Art. 84 der Bundesverfassung, BV¹) den klaren Willen geäussert, den alpenquerenden Güterschwerverkehr von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. Mit dem Güterverkehrsverlagerungsgesetz vom 19. Dezember 2008² (GVVG) wurde das Verlagerungskonzept fortgeschrieben, das mit dem Abkommen vom 21. Juni 1999³ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse (Landverkehrsabkommen) begründet wurde. Das Verlagerungsziel von 650 000 alpenquerenden Fahrten pro Jahr (Art. 3 GVVG) konnte bisher nicht erreicht werden, aber die Massnahmen wirken und tragen zum hohen Marktanteil der Schiene bei.

Die drei Hauptinstrumente der Verlagerungspolitik sind die Neue Eisenbahn-Alpen-transversale (NEAT) als zentrales Element der Modernisierung der Schieneninfrastruktur auf den alpenquerenden Nord-Süd-Achsen, die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) und die Marktöffnung im Rahmen der Bahnreform.

Betriebsabgeltungen für den kombinierten Verkehr im alpenquerenden Schienengüterverkehr sind seit Anbeginn der Schweizer Verlagerungspolitik eine wichtige flankierende Massnahme. Gestützt auf die Bestimmungen des GVVG kann der Bund Fördermassnahmen zur Erreichung des Verlagerungsziels beschliessen (Art. 8 GVVG). Die finanzielle Förderung des alpenquerenden kombinierten Verkehrs erfolgt gestützt auf Artikel 8 GVVG. Das Parlament steuert die Förderung über mehrjährige Zahlungsrahmen. Der aktuell gültige, bereits mehrmals verlängerte Zahlungsrahmen läuft Ende 2030 aus.

Die Entwicklung der Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs ist Gegenstand eines ständigen Monitorings des Bundesrats. Gemäss Art. 4 Abs. 2 GVVG legt der Bundesrat dem Parlament alle zwei Jahre einen Verlagerungsbericht vor, der über die Wirksamkeit der Massnahmen und den Stand der Verlagerung orientiert, die nächsten Etappen zur Umsetzung der schweizerischen Verlagerungspolitik darstellt, allfällige zusätzliche Massnahmen vorschlägt und gegebenenfalls Anträge zu Zwischenzielen und

¹ SR 101

² SR 740.1

³ SR 0.740.72

Massnahmen stellt. Dies war zuletzt mit Bericht über die Verkehrsverlagerung Juli 2023–Juni 2025 vom 19. November 2025⁴ der Fall.

1.1.2 Entwicklung der Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs seit 2010

Zwischen 2010 und 2021 war eine grundsätzlich positive Entwicklung der Verlagerung zu beobachten: Die Zahl der alpenquerenden Fahrten schwerer Güterfahrzeuge sank in diesem Zeitraum um 27.6 Prozent, während der unbegleitete kombinierte Verkehr (UKV) als wichtigste schienenseitiges Marktsegment – gemessen in transportierten Sendungen – um 31.7 Prozent wuchs. Diese Entwicklung basierte auf den verschiedenen mit der Verlagerungspolitik in die Wege geleiteten Instrumenten. Vor allem konnten mit der Inbetriebnahme der NEAT wichtige Wachstums- und Verlagerungsimpulse gesetzt werden.

Trendumkehr seit 2021

Mit dem Verlagerungsbericht 2025 hat der Bundesrat festgehalten, dass die Entwicklung der Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs seit einigen Jahren nicht mehr in die politisch gewünschte Richtung geht: Seit 2021 ist die Zahl der alpenquerenden Fahrten schwerer Güterfahrzeuge wieder um 7.3 Prozent angestiegen, während der UKV gemessen in Sendungen um 10.6 Prozent zurückging.

Die folgenden beiden Abbildungen zeigen die Entwicklung im Strassengüterverkehr und im UKV seit 2010.

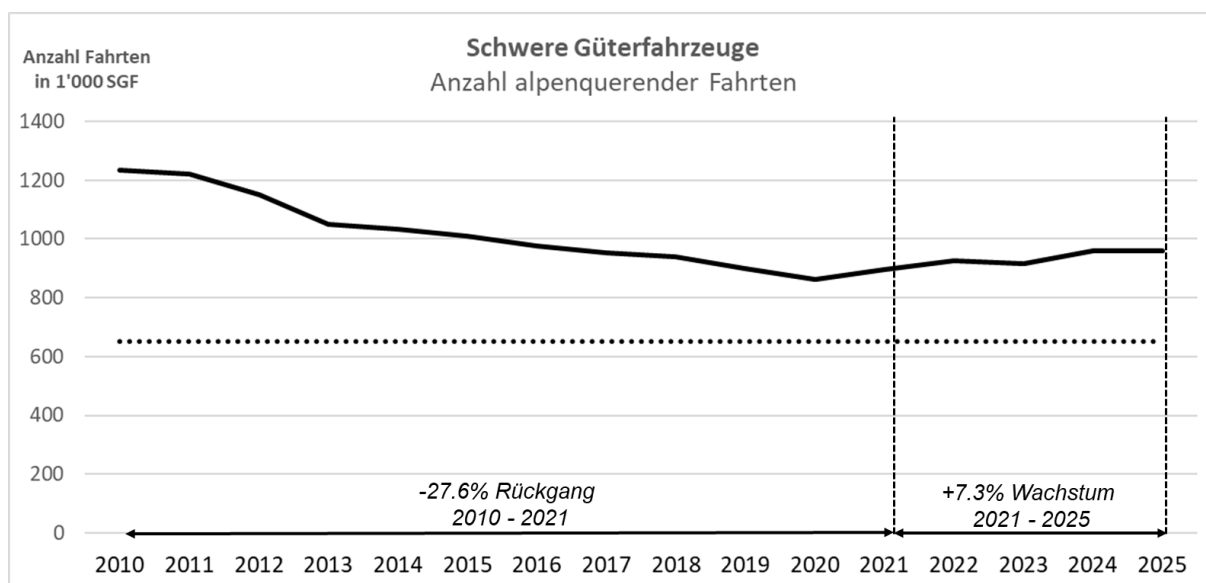


Abb. 1: Alpenquerende Fahrten schwerer Güterfahrzeuge 2010-2025

⁴ Link zum Verlagerungsbericht: www.bav.admin.ch > Startseite > Verkehrsmittel > Eisenbahn > Güterverkehr > Verlagerung > Berichte und Zahlen

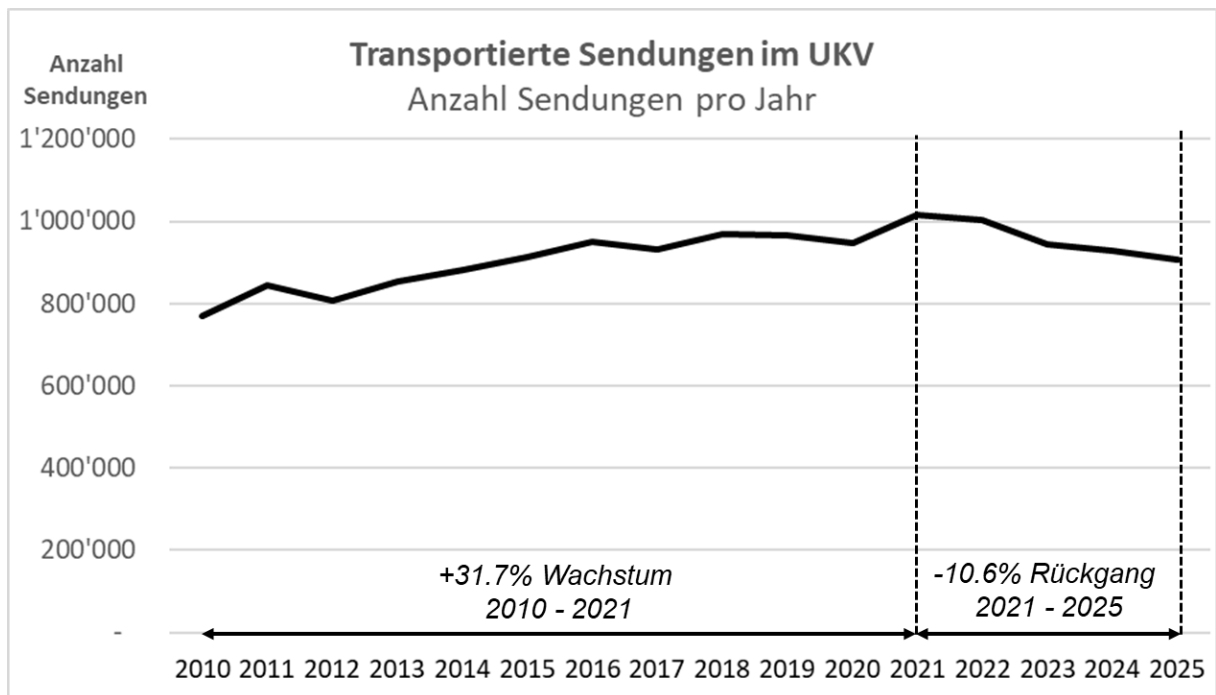


Abb. 2: Im UKV transportierte Sendungen 2010-2025

Fünf Jahre nach der Inbetriebnahme der gesamten NEAT und des 4-Meter-Korridors können deren Produktivitäts- und Verlagerungspotenziale nicht umfassend zugunsten der Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene genutzt werden. Bei den Zulaufstrecken zur NEAT, insbesondere im Ausland, macht die Modernisierung und Erweiterung der Infrastruktur nur sehr langsam Fortschritte. Relevante Zulaufstrecken weisen noch immer nicht die für eine effiziente Produktion erforderlichen Infrastrukturparameter (u.a. Lichtraumprofil, Zuglängen) auf.

Hinzu kommen zum einen zahlreiche Baustellen, die Voll- oder Teilsperren ganzer Streckenabschnitte der Nord-Süd-Bahnachsen nach sich ziehen, was wiederum mit Umleitungen oder Zugsausfällen verbunden ist. Zum anderen ist die teils veraltete Infrastruktur störungsanfällig, so dass Defekte den normalen Betriebsablauf erheblich behindern können und zusätzliche operative Probleme die Leistungsfähigkeit des internationalen Schienengüterverkehrs beeinträchtigen.

Somit tragen die in den vergangenen Jahren verschlechterten Produktionsbedingungen auf dem Nord-Süd-Schienenkorridor einen gewichtigen Anteil an der seit Anfang des Jahrzehnts beobachteten ungünstigen Entwicklung.

Die Einstellung der Rollenden Landstrasse Ende 2025 war eine Folge der schlechten Produktionsbedingungen

Ende 2025 hat die Rollende Landstrasse (Rola) aufgrund der beschriebenen schlechten Produktionsbedingungen ihr Angebot eingestellt. Hauptgrund war die Vielzahl geplanter sowie kurzfristig angeordneter Baustellen auf dem Schienennetz, weshalb seit 2024 eine Vielzahl von Zügen ausfallen musste. Trotz der finanziellen Abgeltungen durch den Bund und bis fast zuletzt stabiler Nachfrage war es nicht mehr möglich, die Rola wirtschaftlich zu betreiben. Die vorzeitige Einstellung der Rola verdeutlicht den Ernst der Situation. Mit ihrer Einstellung brechen für die im alpenquerenden Verkehr tätigen Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) auch Erlöse in relevanter Höhe weg.

Keine Verbesserung der Produktionsbedingungen im Schienengüterverkehr bis 2030

Der Bundesrat kommt aktuell zur Einschätzung, dass sich die beschriebenen nachteiligen Produktionsbedingungen für den Schienengüterverkehr bis Ende des Jahrzehnts nicht verbessern werden. Die Bemühungen in Deutschland, die störungsanfällige Infrastruktur beschleunigt instand zu setzen, führt vielmehr dazu, dass für die nächsten Jahre mit einer weiteren Zunahme an Baustellen und damit verbundenen Sperrungen und Umleitungen zu rechnen ist. So steht heute schon fest, dass die Rheintalstrecke bei Freiburg im Breisgau in den Jahren 2027-2029 jährlich mehrere Wochen ganz oder teilweise gesperrt sein wird. Nach heutigem Stand der Planungen können für den Güterverkehr für den Zeitraum der Sperrungen nicht genügend Kapazitäten auf Umleitungsstrecken angeboten werden, so dass während der Sperrungen ein grosser Teil der Züge ausfallen muss. Auch auf den Südzuläufen zur NEAT in Italien wird es zu verschiedenen Totalsperrungen kommen, die für einen Teil der Verkehr grossräumige Umleitungen nach sich ziehen werden.

Es besteht so die Gefahr, dass die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Angebote im internationalen Schienengüterverkehr, insbesondere im Segment des UKV, so weiter sinkt oder zumindest nicht steigt.

1.1.3 Finanzielle Förderung des unbegleiteten kombinierten Verkehrs

Gleichzeitig mit dem GVVG wurde mit dem Bundesbeschluss vom 3. Dezember 2008⁵ ein Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs 1600 Millionen Franken für die Jahre 2011–2018 bewilligt. In Erfüllung zweier gleichlautender Motionen der eidgenössischen Räte hat der Bundesrat mit seiner Botschaft vom 29. November 2013⁶ den Zahlungsrahmen um fünf Jahre bis Ende 2023 verlängert und auf 1675 Millionen Franken erhöht. Mit Bundesbeschluss vom 3. Juni 2020⁷ über eine Erhöhung und Laufzeitverlängerung des Zahlungsrahmens für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs hat das Parlament den Zahlungsrahmen zuletzt bis Ende 2030 verlängert und auf 2,06 Milliarden Franken erhöht.

Nach aktueller Beschlusslage endet die Förderung des alpenquerenden UKV mit Betriebsabgeltungen somit im Jahr 2030.

Empfänger der Betriebsabgeltungen sind die Operateure des kombinierten Verkehrs. Abgeltungsberechtigt sind Relationen im alpenquerenden UKV, die nicht kostendeckend geführt werden können. Aktuell bestellt der Bund bei rund 20 Operateuren ca. 70 alpenquerende Relationen und bezahlt für die erbrachten Leistungen Betriebsabgeltungen. Die Auszahlung der Abgeltungen erfolgt nach effektiv erbrachter Leistung. Die Abgeltung wird nach Zügen und Sendungen differenziert. Die Abgeltung pro Zug wird differenziert nach der auf der Schiene zurückgelegten Distanz entrichtet. Gemäss Art. 35 Abs. 3 der Gütertransportverordnung vom 19. November 2025⁸ (GüTV) werden

⁵ BBI 2009 8291

⁶ BBI 2014 155

⁷ BBI 2020 6477

⁸ SR 742.411

bei Distanzen von weniger als 600 Kilometern pauschale Abgeltungen pro Sendung ausgerichtet. Gemäss GüTV ist diese Abgeltung höher als die Abgeltung pro Sendung über Distanzen von mehr als 600 Kilometern.

Umsetzung des Abbaupfads zwischen 2010 und 2025

In den letzten Jahren sind die Betriebsbeiträge des Bundes entsprechend den Vorgaben aus Art. 8 Abs. 2 GVVG schrittweise, aber deutlich abgesenkt worden. Betrug die Summe der für den UKV eingesetzten Mittel 2010 noch rund 170 Millionen Franken, wurde dieser Betrag bis 2025 auf rund 50 Millionen Franken gesenkt (ca. -30%). Folgende Abbildung zeigt die Entwicklung:

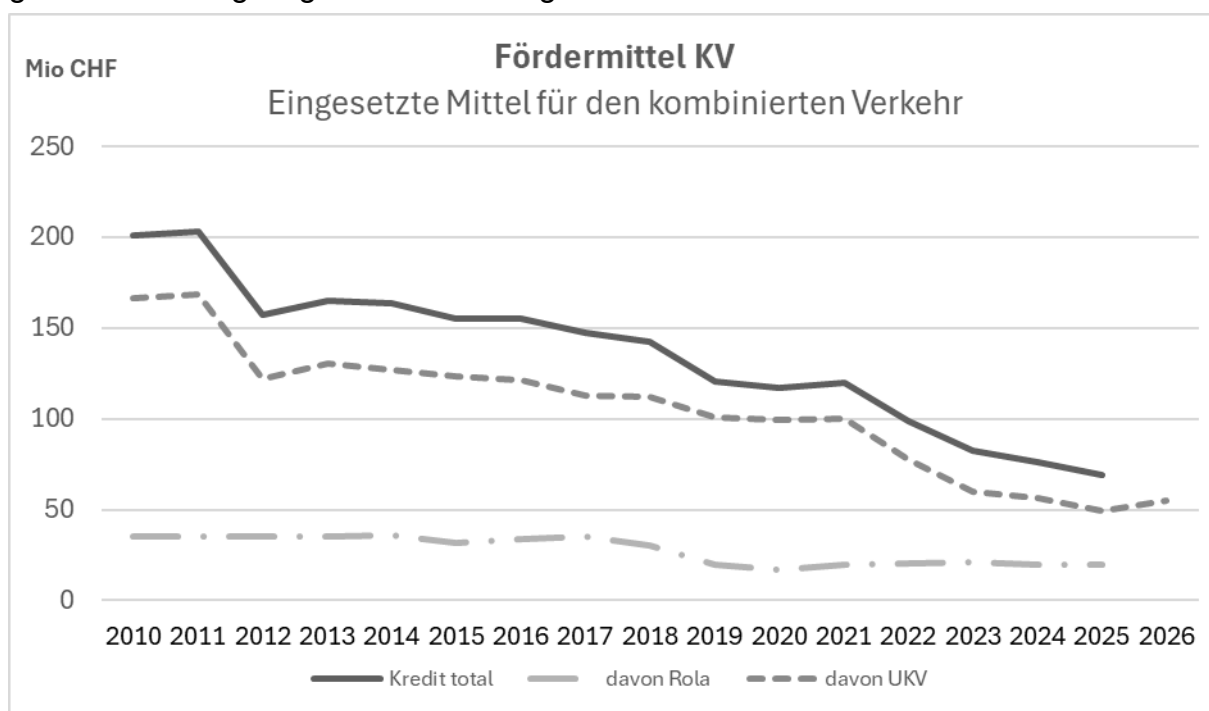


Abb. 3: Eingesetzte Mittel für den kombinierten Verkehr 2010-2025

Im gleichen Zeitraum wurde – entsprechend der Vorgabe aus Art. 8 Abs. 2 GVVG – die durchschnittliche Abgeltung je im UKV transportierter Sendung von rund 200 Franken im Jahr 2010 auf 54 Franken im Jahr 2025 reduziert.

Zukünftige finanzielle Förderung des UKV angesichts erschwelter Produktionsbedingungen

Das ursprüngliche und primäre Ziel der Massnahme der Betriebsabgeltungen für den kombinierten Verkehr war die Unterstützung einer verstärkten Verlagerung während der Übergangszeit bis zur Inbetriebnahme der NEAT. Für die Fortschreibung des Abbaupfads bei den Abgeltungen für den UKV stand immer die Frage im Vordergrund, ob der Abbau durch Produktivitätseffekt kompensiert werden kann. Dies erfordert vor allem eine modernisierte Bahninfrastruktur, die z.B. kürzere Fahrzeiten oder längere Züge zulässt, so dass vor allem Ressourcen (Rollmaterial, Lokpersonal) eingespart werden können und der durchschnittliche Ressourceneinsatz je transportierter Sendung sinkt.

Trotz Fertigstellung der NEAT und des 4-Meter-Korridors über den Gotthard, die Zulaufstrecken ist mittlerweile offensichtlich, dass mit den vorherrschenden Produktionsbedingungen im internationalen Schienengüterverkehr auf der Nord-Süd-Achse ein eigenwirtschaftliches und zum Strassengüterverkehr wettbewerbsfähiges Angebot nicht möglich erscheint. Dies hat aktuell die gleichen Ursachen, die auch die oben in Kapitel 1.1.2 beschriebene Trendumkehr seit 2021 verursacht haben:

- Die ausländischen Zulaufstrecken zur NEAT haben aktuell nicht den angestrebten Ausbaustandard (740m Zuglänge zwischen Abgangs- und Bestimmungsort, 4-Meter-Lichtraumprofil), weshalb aktuell keine weiteren infrastrukturseitigen Produktivitätssteigerungen möglich sind.
- Baustellen und Sperrungen verbunden mit Umleitungen und Zugsausfällen sind Ursache für in den kommenden Jahren anhaltende äusserst schwierige Produktionsbedingungen. Wie beschrieben sind in Deutschland und Italien im Zeitraum 2026-2029 weitere grössere Kapazitätseinschränkungen zu erwarten. Kapazitäten auf der Nord-Süd-Achse, die auch langfristig die erwartete Nachfrage des Schienengüterverkehrs sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht befriedigen können, dürften erst ab den 2030er Jahren zur Verfügung stehen.
- Die anhaltend schwierigen Produktionsbedingungen für den kombinierten Verkehr sind nicht nur nachteilig für den Verlagerungsprozess, sie haben auch einen nachhaltig negativen Einfluss auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Unternehmen. Wenn die Produktivität abnimmt, da mehr Lokomotiven und personelle Ressourcen für die gleiche oder geringere Transportleistung eingesetzt werden müssen, sinkt unvermeidbar die Rentabilität. Die Entwicklung der letzten beiden Jahre zeigen, dass die EVU zunehmend in die Verlustzone geraten und gezwungen sein können, strukturelle Massnahmen in Form eines Ressourcenabbaus vorzunehmen.

Auf dieser Ausgangslage stellt sich die grundsätzliche Frage, ob und in welcher Form die finanzielle Unterstützung für den UKV fortgesetzt werden soll.

Vorgabe einer jährlichen Reduktion der Abgeltung je Sendung verhindert antizyklische Steuerung

Die Restriktion gemäss Art. 8 Abs. 2 GVVG, wonach im UKV die Höhe der durchschnittlichen Abgeltung pro transportierte Sendung von Jahr zu Jahr abzunehmen hat, lässt aktuell keine Erhöhung der Abgeltungen je Sendung zu.

Bei allgemeinen Mengenrückgängen – konjunkturell oder durch schlechte Infrastrukturverfügbarkeit bedingt – hat dies sich verstärkende negative Auswirkungen: Zu geringeren Erlösen für die Angebote kommen noch geringere Abgeltungen hinzu, so dass die Deckungsbeiträge der Unternehmen aus den Verkehren zusätzlich sinken. Eine antizyklische Steuerung, die schlechten Produktionsbedingungen entgegenwirken kann, wird so verhindert.

1.1.4 Ziel der Vorlage: Stabilisierung der Verlagerungsentwicklung

Mit den aktuell verfügbaren Infrastrukturen auf den Zulaufstrecken zur NEAT können in den kommenden Jahren keine weiteren Produktivitätsverbesserungen im alpenquerenden Bahngüterverkehr erreicht werden. Verschlechterungen in der Verfügbarkeit und Zuverlässigkeit der Bahninfrastrukturkapazitäten auf der Nord-Süd-Achse führen zu Verschlechterungen in der Produktivität und zu einer verteuerten Produktion, denen kaum mit betrieblichen Optimierungen begegnet werden können.

Ohne Massnahmen wird der Markt im alpenquerenden UKV schrumpfen

Der Markt des alpenquerenden kombinierten Verkehrs ist aufgrund der schwierigen Produktionsbedingungen und schlechten Qualität und Pünktlichkeit von einem Rückgang der Mengen und damit von Umsatzverlusten betroffen. Dies betrifft insbesondere die Eisenbahnverkehrsunternehmen. Sie tragen zusätzlich die Remanenzkosten für eingeplantes Lokpersonal und Loks und Mehraufwendungen durch längere Strecken von Umleitungen. Die Entwicklung der finanziellen Situation der verschiedenen Unternehmen im alpenquerenden Schienengüterverkehr in den vergangenen Jahren 2024 und 2025 deutet darauf hin, dass bei Anhalten der schwierigen Produktionsbedingungen im internationalen Schienengüterverkehr das Ende der Förderung tatsächlich verschiedene Unternehmen in finanziell existenzbedrohende Situationen bringen könnte. Diese Unternehmen werden entsprechend gezwungen sein, gegensteuernde strukturelle Massnahmen zu ergreifen. Dies wird zu einem Leistungsabbau und einem Abbau der Ressourcen führen. Aufgrund dieser wegfallenden Ressourcen werden weniger Verkehre geplant und gefahren.

Mit Blick auf die zukünftige Verlagerungspolitik ist diese Situation gravierend. Langfristig kann die Verlagerungspolitik nur erfolgreich fortgesetzt werden, wenn der Schienengüterverkehr wächst und die hierfür erforderlichen Ressourcen (Lokomotiven, Lokpersonal, Waggons, Terminalkapazitäten) zur Verfügung stehen. Die Geschäftsmodelle der verschiedenen im Markt des alpenquerenden UKV tätigen Unternehmen sind grundsätzlich hierauf ausgerichtet. Wenn diese Unternehmen nun aufgrund der Infrastrukturschwierigkeiten strukturelle Massnahmen in Form von Ressourcenabbau ergreifen müssen, besteht die Gefahr, dass der Schienengüterverkehr über mehrere Jahre hinweg geschwächt wird. Dies kann zu nachhaltigen Marktanteilsverlusten der Schiene im alpenquerenden Güterverkehr führen.

Der schrumpfende Markt im alpenquerenden UKV hat eine steigende Zahl alpenquerender Lastwagenfahrten zur Folge

Basierend auf Angaben der verschiedenen Akteure wurde abgeschätzt, was die Notwendigkeit von Sanierungsmassnahmen und Leistungsabbau für die Entwicklung der Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs in den kommenden Jahren bedeuten würde. So ist davon auszugehen, dass die Menge der im alpenquerenden UKV transportierten Sendungen bis 2030 um weitere ca. 12 Prozent sinken wird.

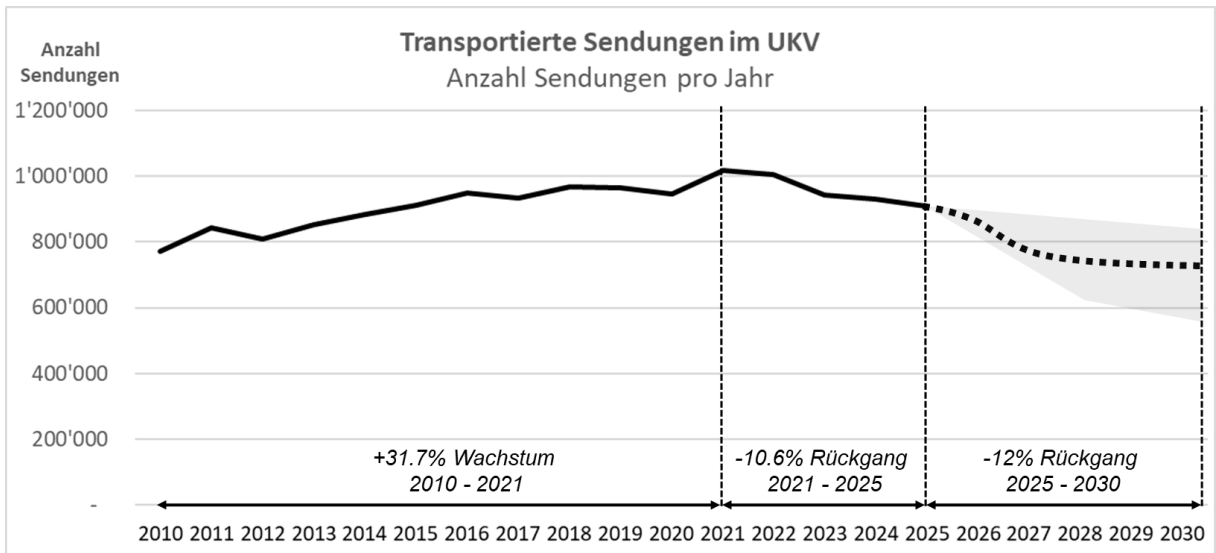


Abb. 4: Im UKV transportierte Sendungen 2010-2025 und Prognose bis 2030

Die Marktentwicklung im alpenquerenden UKV und die Entwicklung der Zahl der alpenquerenden Lastwagenfahrten korrespondieren mit Blick auf die Entwicklungen der vergangenen Jahre sehr eng. Entsprechend werden sich die Rückgänge im UKV in einem Wachstum der Zahl Lastwagenfahrten in Höhe von etwa 11 Prozent bis im Jahr 2030 niederschlagen. Es ist somit wieder mit einer jährlichen Fahrtenzahl von etwa 1.1 bis 1.2 Millionen zu rechnen.

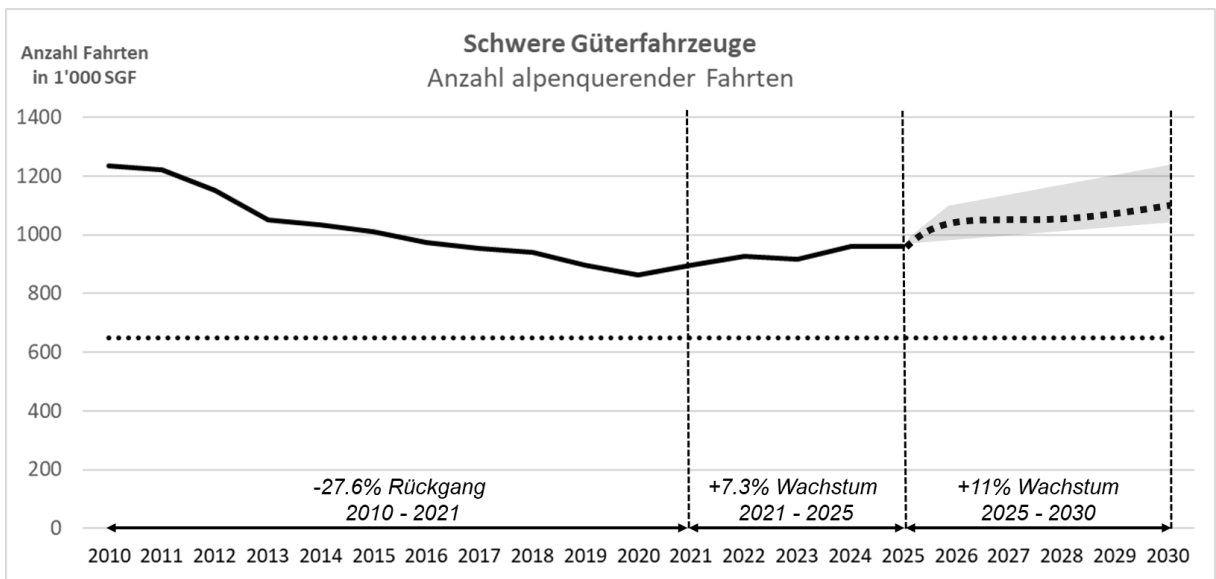


Abb. 4: alpenquerende Fahrten schwerer Güterfahrzeuge 2010-2025 und Prognose bis 2030

Dieser Trend steht so im direkten Widerspruch zu den Zielsetzungen der Schweizer Verlagerungspolitik. Die Zielsetzungen gemäss Art. 3 GVVG würden allesamt verfehlt.

Die Fortführung der finanziellen Förderung des UKV und eine gezielte Steuerung können Rückverlagerungen entgegenwirken

Ziel der Vorlage ist, mit der Fortführung der finanziellen Förderung eine Stabilisierung der Entwicklung im alpenquerenden Güterverkehr zu erreichen, indem eine finanzielle Stärkung des UKV erfolgt. Um dem aktuellen Trend eines sich verstärkenden Mengenrückgangs entgegenzuwirken, erachtet der Bundesrat eine gezielte Steuerung erforderlich. Dies heisst:

- Weiterführung der finanziellen Unterstützung in Form von Betriebsabgeltungen an die Operateure des kombinierten Verkehrs. Abgeltungsberechtigt bleiben weiterhin Relationen im alpenquerenden UKV, die nicht kostendeckend geführt werden können. Die Auszahlung der Abgeltungen erfolgt nach effektiv erbrachter Leistung. Die Abgeltung wird nach Zügen und Sendungen differenziert.
- Neu kann bei einer Verschlechterung der Produktionsbedingungen oder konjunkturell bedingten Mengenrückgängen zeitweilig die Abgeltung je Zug resp. Sendung angehoben werden. Dies vor allem in Form einer höheren pauschalen Abgeltung pro Zug. Diese Unterstützung soll die Mehrkosten, die den Unternehmen durch Sperrungen und so notwendig werdende Umleitungen mit entsprechend höherem Ressourceneinsatz entstehen, kompensieren.

Gegenstand der Vorlage sind entsprechend die hierfür notwendigen Rechtsanpassungen sowie ein damit verbundener Kreditbeschluss für einen neuen Zahlungsrahmen, der für die Jahre 2027 bis 2035 die finanzielle Unterstützung für den UKV sicherstellt.

Alle weiteren Verlagerungsmassnahmen werden weiterverfolgt

Es ist offensichtlich, dass die mit der Vorlage beantragten Massnahmen nur die aktuelle Schwächung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs mindern. Dies garantiert noch keine Trendumkehr. Es ist daher alles daran zu setzen, stabile und verlässliche Abläufe im Schienengüterverkehr zu erreichen, die zuverlässige Angebote ermöglichen und so die Wettbewerbsfähigkeit des Nord-Süd-Schienengüterverkehrs aufrechtzuerhalten können. Mittel- bis langfristig ist die Schaffung zusätzlicher Infrastrukturkapazitäten auf den Zulaufstrecken zur NEAT im Ausland weiterzuverfolgen. Konkret muss der Schienengüterverkehrsbranche möglichst rasch eine moderne und den Bedürfnissen des Marktes entsprechende Infrastruktur auf allen Zulaufstrecken zu NEAT im Ausland zur Verfügung stehen.

Die mit dem Verlagerungsbericht 2025 aufgezeigten Massnahmen sind daher mit Nachdruck umzusetzen.

1.2 Parlamentarische Beratungen zum Verlagerungsbericht 2025 und aktuelle Vorstösse zur Verlagerungspolitik

Das Parlament hat mit den Beratungen zum Verlagerungsbericht 2025 die Frage der Fortführung der finanziellen Förderung des UKV bereits diskutiert. Mit Annahme der

Motion 25.3949 «Mittel für die Verlagerungspolitik sichern»⁹ hat es den Bundesrat beauftragt [*definitive Annahme derzeit noch ausstehend*], die wegen der vorzeitigen Einstellung der Rola freiwerdenden Gelder im Zahlungsrahmen 2024-2028 für die Förderung zusätzlicher Verkehrsverlagerung im alpenquerenden Schienengüterverkehr in den Jahren 2026–2030 einzusetzen und die dafür notwendigen Schritte einzuleiten. Die Motion fordert also eine Anpassung von Art. 8 GVVG, die mit dieser Vorlage vorgesehen ist. Die Anpassung von Art. 8 GVVG ist auch Bestandteil der mit den Motionen 26.3004 und 26.3009, unter dem gleichlautenden Titel «Revitalisierung der Verlagerung im transalpinen Kombinierten Verkehr. Rückverlagerung auf die Strasse vermeiden», erteilten Aufträge.

1.3 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

1.3.1 Varianten gemäss Verlagerungsbericht 2025

Zur Frage der Fortsetzung der finanziellen Förderung des alpenquerenden UKV hat der Bundesrat bereits mit dem Verlagerungsbericht 2025 drei Massnahmen geprüft und in die parlamentarischen Diskussionen eingebracht:

1. Festhalten an der Beendigung der finanziellen Förderung des alpenquerenden UKV mit Betriebsabgeltungen mit dem Jahr 2030.
2. Fortführung der finanziellen Förderung des alpenquerenden UKV mit Betriebsabgeltungen nach 2030 unter Beibehaltung der Bestimmung abnehmender Abgeltungen je Sendung in Art. 8 Abs. 2 GVVG. Die Förderung soll weiterhin einem Abbau in kleinen Schritten unterliegen, um so den Druck auf Verbesserungen in den Produktionsbedingungen aufrecht zu halten.
3. Fortführung der finanziellen Förderung des alpenquerenden UKV mit Betriebsabgeltungen verbunden mit der Streichung der Bestimmung abnehmender Abgeltungen je Sendung in Art. 8 Abs. 2 GVVG.
Die finanzielle Förderung soll in der Lage sein, konjunkturelle Schwankungen, die mangelnde Infrastrukturverfügbarkeit und andere unerwartete Entwicklungen abzufedern, indem zwischenzeitlich auch Erhöhungen der Abgeltungen je Sendung möglich werden.

Nationalrat und Ständerat haben im Rahmen der Beratungen des Verlagerungsberichts 2025 mit der Verabschiedung der Motionen 26.3004 und 26.3009 den Bundesrat beauftragt, Variante 3 umzusetzen. Die anderen beiden Varianten wurden daher im Rahmen der Erarbeitung der Vorlage nicht weiterverfolgt.

⁹ Link zum Vorstoss: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20253949>

1.3.2 Weitere geprüfte Varianten

Startdatum der neuen Rechtsbestimmungen

Auch wenn im Fokus der Motionen 26.3004 und 26.3009 der Zeitraum ab 2030 steht, erachtet der Bundesrat ein möglichst frühes Inkrafttreten der angepassten Rechtsbestimmungen als vorteilhaft. Er strebt hierfür das Jahr 2027 an. Damit werden auch die Anliegen der Mo. 25.3949 aufgenommen. Es ist auch sinnvoll, den neuen Kreditbeschluss an das Inkrafttreten der neuen Rechtsbestimmungen zu koppeln. Dies ermöglicht auch eine bessere Abstimmung mit der Finanzplanung des Bundes.

Dringliche Gesetzgebung

Eine dringliche Gesetzgebung nach Art. 165 BV schränkt die demokratischen Volksrechte ein und sollte sich deshalb auf die Bewältigung von ausserordentlichen Umständen beschränken. Der Bundesrat geht davon aus, dass eine zügige Umsetzung im Rahmen eines ordentlichen Gesetzgebungsprozesses genügend Rechtssicherheit schafft, damit für weitere unternehmerische Entscheide der im alpenquerenden Güterverkehr tätigen Akteure ausreichende Planungs- und Investitionssicherheit geschaffen wird.

1.3.3 Gewählte Lösung

Die aufgezeigte Weiterführung der finanziellen Unterstützung in Form von Betriebsabgeltungen an die Operateure des kombinierten Verkehrs bedingt folgende Rechtsanpassungen und Kreditbeschlüsse:

- Anpassung von Art. 8 GVVG: insbesondere Streichung der Vorgabe jährlich abnehmender Abgeltungen je im UKV transportierte Sendung. Diese Vorgabe wird aber nicht ersatzlos gestrichen, sondern mit einer Bestimmung ersetzt, wonach die Höhe der geplanten Betriebsabgeltungen für den alpenquerenden UKV ab 2030 von Jahr zu Jahr abnimmt.
- Anpassung von Art. 35 GüTV.
- Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs für die Jahre 2027 bis 2035.

Details werden in Kapitel 4.1 erläutert.

1.4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 24. Januar 2024¹⁰ zur Legislaturplanung 2023–2027 noch im Bundesbeschluss vom 6. Juni 2024¹¹ über die Legislaturplanung 2023–2027 angekündigt.

Die Anpassung des GVVG und der Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs sind dennoch angezeigt, damit dem verfassungsmässigen Auftrag zur Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs (Art. 84 BV) angemessen nachgekommen werden kann. Der Auftrag für diese Vorlage erfolgte mit Verabschiedung der Mo. 26.3004 und 26.3009 erst im Jahr 2026. Die Vorlage war entsprechend bei der Erstellung der Legislaturplanung nicht vorhersehbar.

1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der Vorlage sollen die folgenden parlamentarischen Vorstösse erfüllt werden:

2025 M 25.3949 Mittel für die Verlagerungspolitik sichern (N 01.07.2025) [*definitive Annahme derzeit noch ausstehend*],

2026 M 26.3004 Revitalisierung der Verlagerung im transalpinen Kombinierten Verkehr. Rückverlagerung auf die Strasse vermeiden (S 12.01.2026)

2026 M 26.3009 Revitalisierung der Verlagerung im transalpinen Kombinierten Verkehr. Rückverlagerung auf die Strasse vermeiden (N 19.01.2026)

Der Bundesrat beantragt daher, diese parlamentarischen Vorstösse als erfüllt abzuschreiben.

2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Für Beihilferegeln im Bereich Landverkehr ist in der EU vorrangig Artikel 93 AEUV¹² relevant. Demgemäss sind staatliche Beihilfen zum Zweck der Koordinierung des Verkehrs grundsätzlich zulässig. Sie setzen zusätzlich voraus, dass der Staat in die Entwicklung des Verkehrssektors im Interesse der Allgemeinheit lenkend eingreift. Damit eine staatliche Beihilfe den «Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entspricht», muss sie notwendig und im Hinblick auf das verfolgte Ziel verhältnismässig sein, und die damit einhergehende Wettbewerbsverzerrung darf den allgemeinen Interessen der EU nicht zuwiderlaufen. Zu denken ist hier beispielsweise an staatliche Bei-

¹⁰ BBI 2024 525

¹¹ BBI 2024 1440

¹² Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 26. Oktober 2012 in der konsolidierten Fassung von 2016, Amtsblatt der Europäischen Union (ABl.) C 202 vom 7.6.2016

hilfen zur Verringerung der externen Kosten des Verkehrs, welche durch die Verkehrsverlagerung auf die Schiene gefördert werden kann, da diese gegenüber anderen Verkehrsträgern wie der Strasse weniger externe Kosten verursacht.

Weiter sind nach Artikel 93 AEUV staatliche Beihilfen zulässig, die der Abgeltung bestimmter, mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes zusammenhängender Leistungen entsprechen. Darüber hinaus bestehen weitere Regelungen für die Gewährung von staatlichen Beihilfen im Landverkehr mit der Verordnung (EU) 2022/2586¹³, welche für den Eisenbahnverkehr und den multimodalen Verkehr die Möglichkeit von Gruppenfreistellungen vorsieht.

Aufbauend auf die jeweils gültigen Beihilferegulungen bestehen in verschiedenen Ländern Europas unterschiedliche und teils umfassende Programme zur Förderung des Schienengüterverkehrs, insbesondere für den UKV.

3 Vernehmlassungsverfahren

Das Vernehmlassungsverfahren wird gestützt auf Art. 3 Abs. 1 Bst. b und d des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005¹⁴ (VIG) durchgeführt.

Gestützt auf [Art. 7 Abs. 4 VIG](#) wird die Vernehmlassungsfrist aus folgenden Gründen auf zwei Monate verkürzt: Die Anpassungen des Gesetzes und der Verordnung müssen so bald wie möglich in Kraft treten (Ziffer 8). Die wirtschaftliche Lage der Akteure im UKV erfordert eine Sicherstellung der Fortführung der finanziellen Unterstützung und insbesondere eine möglichst zeitnahe Anpassung im GVVG bereits im Jahr 2027. Zudem umfasst die Vernehmlassungsvorlage lediglich die Änderung eines einzigen Gesetzesartikels. Auch auf Verordnungsstufe ist nur ein Artikel betroffen. Eine kürzere Vernehmlassung lässt den Teilnehmenden dennoch genügend Zeit, ihre Position zur Vorlage zu bestimmen und gleichzeitig die unabdingbaren gesetzgeberischen Fristen einzuhalten. Schliesslich hat das Parlament die Motionen 26.3004 und 26.3009, welche den Bundesrat auffordern, den UKV finanziell zu unterstützen, angenommen.

Die Vernehmlassung dauert bis 11. August 2026.

4 Grundzüge der Vorlage

4.1 Die beantragte Neuregelung

4.1.1 Fortführung der Betriebsabgeltungen für den alpenquerenden UKV

Der Bundesrat beantragt mit dieser Vorlage, die ursprünglich bis 2030 befristete finanzielle Förderung des alpenquerenden UKV mittels Betriebsabgeltungen vorerst bis Ende 2035 fortzusetzen. Der Bundesrat ist grundsätzlich der Ansicht, dass auf den

¹³ Verordnung (EU) 2022/2586 des Rates vom 19. Dezember 2022 über die Anwendung der Artikel 93, 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf bestimmte Gruppen staatlicher Beihilfen im Eisenbahn-, Binnenschiffs- und multimodalen Verkehr, ABl. L 338 vom 30.12.2022, S. 35.

¹⁴ SR 172.061

alpenquerenden Bahnachsen infrastruktureseitig Produktionsbedingungen hergestellt werden müssen, die die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene gegenüber dem internationalen Strassengüterverkehr sicherstellen. Es ist absehbar, dass dies bis Mitte des kommenden Jahrzehnts nicht der Fall sein wird. Daher wird mit dem Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs eine Fortsetzung der Förderung bis 2035 beantragt.

4.1.2 Verzicht auf die Vorgabe sinkender Abgeltungen je Sendung von Jahr zu Jahr

Art. 8 Abs. 2 GVVG hat bisher vorgegeben, dass die Abgeltungen je transportierter Sendung von Jahr zu Jahr zu sinken haben. Ergänzend unterlag der Kredit für Abgeltungen im alpenquerenden kombinierten Verkehr bisher einem schrittweisen Abbau. Für die Bemessung des Abbaus sollten insbesondere die aufgrund der modernisierten Bahninfrastruktur erzielten Produktivitätsfortschritte sowie die von der Branche zu erwartenden Effizienzsteigerungen berücksichtigt werden. Wie oben beschrieben, sind aktuell keine weiteren Verbesserungen ersichtlich. Vielmehr sind die Akteure mit zunehmend erschwerten Produktionsbedingungen konfrontiert.

Der Bundesrat schlägt – auch in Umsetzung der mit den Motionen 26.3004 und 26.3009 bestehenden Aufträge – vor, zukünftig auf die Vorgabe von Jahr zu Jahr sinkender Abgeltungen je Sendung zu verzichten. Stattdessen sollen die jährlich für den alpenquerenden UKV geplanten Betriebsabgeltungen ab 2030 von Jahr zu Jahr sinken. Bis 2030 soll den schwierigen Produktionsbedingungen im alpenquerenden Verkehr Rechnung getragen werden und das heutige Fördervolumen beibehalten oder leicht erhöht werden.

Flexible Steuerung der finanziellen Unterstützung

Die Steuerung der Abgeltungsentwicklung soll in flexibler Weise die Entwicklung der Produktionsbedingungen auf dem Nord-Süd-Korridor berücksichtigen. So sollen in den kommenden Jahren auch die Mehrkosten abgegolten werden, die den Unternehmen durch Sperrungen im Ausland und so notwendig werdende Umleitungen und den damit verbundenen höheren Ressourceneinsatz entstehen. Die aktuell zu beobachtenden Produktivitätsverschlechterungen und Mehrkosten bergen die Gefahr eines Kapitalverzehr, der zu einem nachhaltigen Leistungsabbau führen könnte. Die Ausgestaltung der Förderung für die kommenden Jahren soll dem entgegen wirken. In Phasen mit besonders vielen angekündigten Baustellen sollen die Abgeltungen je Sendung vorübergehend auch angehoben werden können.

Die Hauptlast der erschwerten Produktionsbedingungen wird von den verschiedenen Akteuren in der Wertschöpfungskette getragen. Eine phasenweise Erhöhung der Abgeltung je Sendung erhöht die Zahlungsbereitschaft der KV-Operateure. Sie werden so in die Lage versetzt, insbesondere die EVU im alpenquerenden UKV für deren Mehrkosten bei der Produktion abzugelten.

4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Gegenstand der Vorlage ist die Fortführung der finanziellen Förderung des alpenquerenden UKV mittels Betriebsabgeltungen. Mit der Vorlage werden somit keine neuen Aufgaben des Bundes begründet, sondern bestehende Aufgaben fortgeführt und modifiziert.

4.3 Umsetzungsfragen

Die Anpassung des GVVG ist begleitet durch eine ergänzende Anpassung von Art. 35 GüTV, die ebenfalls mit dieser Vorlage in Vernehmlassung gegeben wird.

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

5.1 Güterverkehrsverlagerungsgesetz vom 19. Dezember 2008

Artikel 8 GVVG regelt die Förderung des Schienengüterverkehrs zur Unterstützung der Verlagerung des alpenquerenden Schwerverkehrs. Die neu formulierte Bestimmung trägt den Veränderungen sowie der neuen Ausrichtung Rechnung. Ziel der vorliegenden Revision ist, den kombinierten Verkehr besser und flexibler fördern zu können, weswegen die bisherige Bestimmung in Absatz 2, wonach die Höhe der durchschnittlichen Abgeltung pro transportierte Sendung von Jahr zu Jahr abzunehmen hat, gestrichen wird. Sie wird ersetzt durch eine neue Bestimmung, wonach die Höhe der geplanten Betriebsabgeltungen von Jahr zu Jahr abnimmt. Diese Vorgabe gilt ab 1. Januar 2030, so dass bis dann das Fördervolumen auf heutigem Niveau weitergeführt oder auch leicht erhöht werden kann. Der Bundesrat unterbreitet dem Parlament daher welcher ab dem Jahr 2030 einen Voranschlagskredit, der dann jeweils tiefer als der für das Vorjahr bewilligte Kredit ist. Die Abgeltung je Sendung kann somit auch erhöht werden, insbesondere wenn ungünstige Produktionsbedingungen oder die konjunkturelle Situation dies gebietet. Die Bestimmung sieht vor, dass der Bund zur Förderung des alpenquerenden kombinierten Verkehrs als Fördermassnahme Beiträge an die EVU oder Dritten (Operateure) ausrichten kann.

Seit der frühzeitigen Einstellung der Rollenden Landstrasse Ende 2025 verbleibt der UKV als einzige finanziell zu unterstützende Transportform im alpenquerenden Bahngüterverkehr. Die beiden bisherigen Absätze 3 und 4 mit Bestimmungen zum begleiteten kombinierten Verkehr (Rollende Landstrasse) werden daher aufgehoben.

Artikel 10a

Ziel ist, dass die Änderung des Artikel 8 Absatz 1, welcher die Grundlage für die Förderung des alpenquerenden kombinierten Verkehrs bildet, im Verlauf des Jahres 2027 in Kraft treten und umgesetzt wird. Um die zugesprochenen finanziellen Mittel bereits im Jahr 2027 ausrichten zu können, wird in der Übergangsbestimmung festgehalten, dass die ungedeckten Kosten von EVU und Dritten nach Massgabe des revidierten Artikels 8, bereits 2027 abgegolten und ausbezahlt werden können.

5.2 Gütertransportverordnung vom 19. November 2025

Artikel 35 GüTV regelt die Entrichtung von Betriebsbeiträgen im alpenquerenden kombinierten Verkehr.

In Artikel 35 wird die Unterscheidung für die Ausrichtung der Beiträge je nach Distanz wieder aufgehoben. Die Formulierung ist zu einschränkend, um auf ändernde Entwicklungen am Markt reagieren zu können. An der aktuellen Praxis, wonach die Abgeltungen an die Operateure für Züge mit weniger als 600 Kilometer Schienenlauf höhere Beiträge ausgerichtet werden, soll aber kurzfristig so festgehalten werden. Der Bund kann gestützt auf die neu formulierte Bestimmung die ungedeckten Kosten von EVU und Dritten abgelden. Die Bemessungsgrundlage der Abgeltungen sind die effektiv erbrachten Mengen an Zügen und Sendungen.

Die Inhalte der bisherigen Absätze 2, 4 bis 6 werden sprachlich überarbeitet, inhaltlich bleiben sie jedoch unverändert.

Die Bestimmung tritt gleichzeitig mit dem revidierten Artikel 8 GVVG in Kraft.

5.3 Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs

Der Bundesrat beantragt mit dieser Vorlage, für die Jahre 2027 bis 2035 Betriebsabgeltungen im alpenquerenden UKV zu entrichten und hierzu einen neuen Zahlungsrahmen in Höhe von 486 Millionen Franken zu beschliessen.

Der Bundesrat schlägt einen neuen Zahlungsrahmen vor und keine Verlängerung des seit 2011 geltenden und aktuell bis 2030 verlängerten Zahlungsrahmens (Z0047.00). Der aktuelle per Ende 2030 auslaufende Zahlungsrahmen soll mit Gültigkeit des neuen Zahlungsrahmens auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen im GVVG geschlossen bzw. ersetzt werden.

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Bund

6.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die vorgesehenen Betriebsabgeltungen an die Operateure im UKV führen für die Jahre 2027-2035 gesamthaft zu einer Belastung des Bundeshaushalts von 486 Millionen Franken. Der Betrag für den Zahlungsrahmen setzt sich aus der Summe der vorgesehenen jährlichen Kredite zusammen. In den Jahren 2027 bis 2029 beträgt der Bedarf 59 Millionen, ab 2030 wird ausgehend von einem tieferen Bedarf die Höhe von Jahr zu Jahr schrittweise sinken und im Durchschnitt bei 50 Millionen Franken pro Jahr oder leicht tiefer bewegen. Der Bundesrat kommt so auch der Forderung des Parlaments nach, nicht verwendete Rola-Mittel für die zusätzliche Förderung des UKV einzusetzen.

Da es sich um Ausgaben für den kombinierten Verkehr handelt, werden die Ausgaben wie bisher der Spezialfinanzierung Strassenverkehr belastet. Reichen die Mittel der Spezialfinanzierung nicht aus, um deren Ausgaben insgesamt zu finanzieren, kann die

Automobilsteuer in entsprechender Höhe in die Spezialfinanzierung «Strassenverkehr» umgewidmet werden. Grundsätzlich fliesst die Automobilsteuer in den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF).

6.1.2 Personelle Auswirkungen

Für die Weiterführung der Betriebsabgeltungen für den UKV ist keine Erhöhung des Personalbestandes erforderlich.

6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die vorliegende Vorlage hat keine finanzielle Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden, da der Bund die Betriebsabgeltungen alleine finanziert. Die Gewährleistung eines hohen Marktanteils der Schiene im alpenquerenden Güterverkehr reduziert die Umweltauswirkungen des Strassengüterverkehrs auf den Transitachsen. Es profitieren insbesondere die entlang den Transitachsen gelegenen Berggebiete und Agglomerationen .

6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die grundsätzliche Stärkung des Schienengüterverkehrs kann eine effizientere Abwicklung der Gütertransporte in allen Wirtschaftsbereichen bewirken. Die Verlagerung des Güterschwerverkehrs kann einen Beitrag zur Reduktion der Stauproblematik auf den wichtigen Nord-Süd-Strassenverkehrsachsen durch die Schweiz leisten. Ein gestärkter Güterverkehrsmarkt auf der Schiene bietet allen Verladern Auswahlmöglichkeiten. Dies leistet einen wichtigen Beitrag zu einer effizienten industriellen Arbeitsteilung innerhalb Europas.

6.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Die mit der Vorlage vorgeschlagenen Massnahmen stellen sicher, dass der alpenquerende Schienengüterverkehr seine positive Wirkung auf Umwelt und Klima beibehalten kann. Entlang der Nord-Süd-Strassenverkehrsachsen können so nennenswerte Schadstoff- und Lärmemissionen vermieden werden.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit

Die beantragten Gesetzesänderungen stützen sich auf die jeweiligen Kompetenzbestimmungen der Bundesverfassung. Gemäss Artikel 84 Absatz 2 BV erfolgt der alpenquerende Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze auf der Schiene. Dem Schutz des Alpengebiets ist dann gedient, wenn nicht nur der Gütertransitverkehr von Grenze zu

Grenze, sondern jeglicher Verkehr erfasst wird, soweit er das Alpengebiet berührt.¹⁵ Das Parlament erlässt die entsprechenden Bestimmungen für den Bereich der Schiene im GVVG. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für den vorliegenden Kreditbeschluss ergibt sich aus Artikel 167 BV.

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Weiterführung der Förderung des kombinierten Verkehrs ist durch das Landverkehrsabkommen abgedeckt und ist mit dem Paket Schweiz-EU kompatibel. Die Überprüfung bestehender Beihilferegulungen in der Schweiz wird nach der allfälligen Einführung der Beihilfeüberwachung im Zusammenhang mit dem Paket Schweiz-EU (Bilaterale III) der Schweizer Beihilfeüberwachungsbehörde obliegen.

7.3 Erlassform

Wichtige rechtsetzende Bestimmungen sind nach Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen. Die beantragte Änderung des GVVG untersteht somit dem fakultativen Referendum.

Nach Artikel 163 Absatz 2 BV und Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002¹⁶ ist für den vorliegenden Kreditbeschluss die Form des einfachen, also nicht dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses vorgesehen.

7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedarf Artikel 8 GVVG der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte, da die Bestimmung neue wiederkehrende Subventionen von mehr als 2 Millionen Franken nach sich zieht. Ebenfalls der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte bedarf Artikel 1 und 2 des Bundesbeschlusses über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs für die Jahre 2027-2035, da dieser neue, wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich zieht.

7.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Das Subsidiaritätsprinzip und das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz werden mit der Vorlage nicht tangiert. Die Betriebsabgeltungen für den alpenquerenden UKV dienen der Stärkung des gesamten alpenquerenden Güterverkehrs und sind als Aufgabe des Bundes zu verstehen, da die Massnahme zum Erreichen der Ziele der Schweiz im Bereich der Verkehrs-, Umwelt- und Energiepolitik und zur Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit dient.

¹⁵ Lendi/Vogel, St. Galler Kommentar zu Art. 84 BV, Rz. 8.

¹⁶ SR 171.10

7.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Die Betriebsabgeltungen für den alpenquerenden UKV stellen Subventionen dar. Aus diesem Grund sind die Bestimmungen des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990¹⁷ anwendbar. Die vorgeschlagenen Massnahmen stehen mit diesem im Einklang. Die mit dieser Botschaft beantragten Bestimmungen umfassen Abgeltungen nach dem 3. Abschnitt des Subventionsgesetzes.

Der Bund hat ein Interesse daran, die Förderung des alpenquerenden UKV weiterzuführen, weil sich dadurch eine mögliche Rückverlagerung von Güterverkehr auf die Strasse sowie eine Schwächung des UKV vermeiden lässt. Die Subvention dient der Erreichung der Ziele gemäss Artikel 84 der Bundesverfassung und Artikel 3 des GVVG. Ohne sie könnten diese Ziele nicht hinreichend erfüllt werden. Die bisherige Förderung des UKV trug wesentlich dazu bei, die alpenquerenden Fahrten auf der Strasse zu reduzieren. Das gewählte Verfahren zur Ausrichtung der Betriebsbeiträge ist effizient und hat sich bewährt.

7.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Anpassung des GVVG umfasst keine neuen Rechtsdelegationen an den Bundesrat.

7.8 Datenschutz

Die Vorlage bedingt keine Bearbeitung von Personendaten oder andere Massnahmen, die Auswirkungen auf den Datenschutz haben.

¹⁷ ...