

Wie weiter mit dem Schwerverkehr am Gotthard? Referat von UVEK-Generalsekretär Hans Werder vom 27. April 2002

Das Dosierungssystem für den Schwerverkehr am Gotthard und die Forderung nach einer zweiten Gotthard-Röhre haben zu heftigen verkehrspolitischen Auseinandersetzungen geführt. An der Delegiertenversammlung der „Routiers Suisses“, dem Verband der Berufsfahrer, hat UVEK-Generalsekretär Hans Werder in einem Referat eine detaillierte Analyse der Schwerverkehrssituation in Europa und speziell im Alpenraum vorgenommen. Werder kommt zum Schluss, dass vom künftigen Verkehrswachstum ein wesentlicher Teil von der Bahn aufgenommen werden müsse, ansonsten erstickte der europäische Binnenmarkt im Verkehrskollaps. Langfristig müsse deshalb möglichst viel alpenquerender Güterverkehr auf die Schiene verlagert werden. Werder skizziert, unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Massnahmen dies geschehen könnte. Und er stemmt sich im Namen des Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK mit einem breiten Argumentarium gegen die laut gewordene Kritik, die Verlagerungspolitik sei gescheitert.

Weitere Informationen:

Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Les Routiers Suisses

www.uvek.admin.ch

www.routiers.ch

23. Mai 2002

Schwerverkehr am Gotthard - wie weiter?

Referat von UVEK-Generalsekretär Hans Werder an der Delegiertenversammlung der "Routiers Suisses" vom 27. April 2002 in Zuchwil

1. Grundsätze der schweizerischen Verkehrspolitik

Lassen Sie mich zunächst ein paar Worte zur verkehrspolitischen Ausgangslage sagen:

- Die Globalisierung der Wirtschaft führt zu einem starken Verkehrswachstum. Die Erweiterung der Märkte bedeutet zwangsläufig, dass mehr Güter und Personen transportiert werden müssen. Dazu kommt, dass die moderne Produktionsweise (Auslagerung von einzelnen Produktionsprozessen) sehr verkehrsintensiv ist.
- Besonders intensiv ist die Internationalisierung der Märkte in Europa. Der europäische Binnenmarkt hat schon in den letzten Jahren zu einem grossen Verkehrswachstum geführt. Alle Prognosen sagen ein weiteres starkes Wachstum, insbesondere des Güterverkehrs, voraus. Die Schweiz, welche im Zentrum dieses europäischen Binnenmarktes liegt, wird von dieser Dynamik stark betroffen. Wir hatten zwischen 1970 und 1995 eine Verdoppelung des Güterverkehrs. Die Prognosen sagen uns bis 2015 eine weitere Verdoppelung voraus.
- Die Verkehrspolitik steht dabei vor der grossen Herausforderung, einen funktionierenden Verkehr der wachsenden Güter- und Personenströme zu gewährleisten und gleichzeitig die ökologischen Schäden und die Belastungen der Bevölkerung in den Griff zu bekommen.
- Insbesondere das rasche Wachstum des Strassenverkehrs - wie auch des Luftverkehrs - stösst in den dicht besiedelten Kernräumen Westeuropas und in den Alpenräumen immer mehr an Grenzen. Diese Grenzen ergeben sich aus ökologischen Anforderungen, aus dem legitimen Schutz der Bevölkerung an den Verkehrsachsen, aber auch aus der Tatsache, dass der Raum für neue grosszügige Strassenbauten und Flughäfen heute kaum mehr vorhanden ist.
- Wenn der europäische Binnenmarkt nicht im Verkehrskollaps ersticken soll, muss somit die Eisenbahn einen wesentlichen Teil des zukünftigen Verkehrswachstums übernehmen.

Aus dieser Ausgangslage ergeben sich folgende vier Grundsätze der schweizerischen Verkehrspolitik, welche durch klare Beschlüsse von Volk und Parlament mehrfach bestätigt worden sind:

1) Durch eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur auf Strasse, Schiene, Wasser und Luft sollen die zukünftigen Mobilitätsbedürfnisse so effizient und umweltschonend wie möglich abgedeckt werden.

2) Dabei sollen im Sinne einer koordinierten Verkehrspolitik die einzelnen Verkehrsträger nach ihren jeweiligen Vorteilen eingesetzt und sinnvoll miteinander verknüpft werden (multimodaler bzw. kombinierter Verkehr).

3) Die Eisenbahn hat bisher ihre ökologischen und ökonomischen Vorteile zu wenig zum Tragen gebracht. Sie hat jedoch gerade in den dicht besiedelten Kernräumen Westeuropas noch ein grosses Potential. Durch die Modernisierung der Eisenbahn-Infrastruktur und durch die gezielte Einführung von Wettbewerbselementen soll die Produktivität der Eisenbahn nachhaltig verbessert werden.

4) Die schweizerische Verkehrspolitik muss eng mit der europäischen Verkehrspolitik abgestimmt werden, ein nationaler Alleingang ist nicht möglich.

Was bedeutet dies nun für die Güterverkehrspolitik?

Das Schweizer Volk hat in den letzten Jahren in einer ganzen Reihe von Abstimmungen klar zum Ausdruck gebracht, dass es die Güter vor allem für längere Distanzen vermehrt auf die Bahn verlagern will. Ich erwähne hier die Volksabstimmungen über den Alpenschutzartikel, die LSVA, die NEAT, Bahn 2000 usw.

- Verlagerungspolitik bedeutet selbstverständlich nicht, dass sämtlicher Güterverkehr durch die Schiene übernommen werden soll. Dies wäre völlig illusionär und weder wirtschaftlich noch ökologisch vernünftig. Auf kürzeren Strecken, bei der Feinverteilung sowie für bestimmte Güter hat der Strassengüterverkehr grosse, unbestreitbare Vorteile. Er spielt für die Versorgung unseres Landes wie auch für das Funktionieren der Wirtschaft eine zentrale Rolle - und dies soll auch in Zukunft so bleiben.
- Wenn von "Verlagerung auf die Schiene" die Rede ist, geht es um diejenigen Distanzen und um diejenigen Güter, die sinnvollerweise auf der Schiene transportiert werden können - die aber heute wegen mangelnder Qualität und zu hoher Preise nicht auf die Schiene gehen. Es herrscht in ganz Europa Einigkeit darüber, dass die Eisenbahn heute noch ein grosses, unausgeschöpftes Potential für Gütertransporte hat.
- Es wird eine der grossen Herausforderungen der schweizerischen und europäischen Verkehrspolitik der nächsten Jahre sein, diejenigen Güter, für welche die Schiene geeignet ist, schrittweise auf die Bahn zu verlagern.
- Wenn dies gelingt, kann die Strasse massiv entlastet werden für denjenigen Nutzverkehr, welcher auf die Strasse angewiesen ist - und natürlich auch für die privaten Autofahrer. Falls die Verlagerungspolitik nicht gelingen sollte, dann droht uns in ganz Europa der Verkehrsinfarkt. Denn es ist aus den oben angeführten Gründen völlig unmöglich, die Strassen derart rasch auszubauen, um die stark wachsenden Verkehrsmengen aufzufangen. Der europäische Binnenmarkt würde dann buchstäblich im eigenen Verkehr ersticken, was unabsehbare Konsequenzen für die Wirtschaft und für den Wohlstand der gesamten europäischen Bevölkerung hätte.

Für die Umsetzung der Verlagerungspolitik haben Parlament und Volk in den letzten Jahren eine ganze Reihe von Instrumenten beschlossen, die ich hier kurz erwähnen möchte:

- die Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe
- der Ausbau der Eisenbahninfrastruktur, insbesondere die beiden NEAT-Alpentunnel

- die Bahnreform, mit welcher der Bahngüterverkehr effizienter und wettbewerbsfähiger gemacht werden soll
- und schliesslich das bilaterale Landverkehrsabkommen zwischen der Schweiz und der EU, mit welchem die schweizerische und die europäische Verkehrspolitik aufeinander abgestimmt werden.

Es ist kein Zufall, dass in den andern europäischen Staaten, insbesondere in unseren Nachbarländern, eine sehr ähnliche Politik betrieben wird:

- In Holland, Deutschland, Frankreich, Oesterreich und Italien werden die Schienenwege modernisiert und ausgebaut.
- In Deutschland wurde soeben die Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe auf das Jahr 2003 beschlossen. Auch in Oesterreich, Holland und weitem europäischen Staaten bestehen ähnliche Pläne.
- Die EU ist daran, ihre Wegekosten-Richtlinie und andere Erlasse anzupassen und nähert sich damit der schweizerischen Verkehrspolitik immer mehr an.
- In allen europäischen Staaten ist eine ähnliche Bahnreform wie in der Schweiz durchgeführt worden. Überall soll die Bahn wettbewerbsfähiger und produktiver werden.

2. Schwierige Übergangsphase

Die längerfristigen Zielsetzungen der schweizerischen wie der europäischen Verkehrspolitik sind also klar. Die Umsetzung der Verlagerungspolitik ist allerdings kein Sonntagsspaziergang und vor allem ist er nicht kurzfristig möglich. In den letzten Wochen ist in den Medien und im Parlament die Kritik laut geworden, die Verlagerung auf die Bahn funktioniere gar nicht und die gesamte Verlagerungspolitik sei deshalb gescheitert. Diese Kritiker übersehen, dass die Verlagerung von Güterströmen von der Strasse auf die Schiene im grenzüberschreitenden Verkehr sehr viel Knochenarbeit von allen Beteiligten erfordert:

- So muss das Angebot auf der Schiene hinsichtlich Qualität, Zuverlässigkeit und Preis stimmen. Insbesondere müssen die heute noch gravierenden Qualitätsprobleme im grenzüberschreitenden Schienengüterverkehr gelöst werden. Dies ist nicht von heute auf morgen möglich.
- Sodann muss die verladende Wirtschaft, z.B. in Deutschland, Dänemark oder Holland, ihre Logistik auf den Bahntransport umstellen - was Investitionen voraussetzt und auch nicht von heute auf morgen möglich ist.
- Schliesslich müssen auch die Empfänger der Ware, beispielsweise in Italien, sich auf den Bahntransport einstellen und die nötigen Dispositionen treffen.
- Der Bundesrat hat deshalb im Parlament und vor den Volksabstimmungen immer wieder klar darauf hingewiesen, dass die Verlagerung nicht subito, von heute auf morgen, geschehen kann, sondern einen längerfristigen, schrittweisen Prozess voraussetzt. Er hat immer auch darauf hingewiesen, dass im Zeitraum 2001 bis 2007 (Eröffnung des NEAT-Tunnels am Lötschberg und Erhebung des vollen LSV-Satzes) eine schwierige Übergangsphase besteht, in welcher die Verlagerung noch nicht voll greifen kann. In dieser schwierigen Übergangsphase befinden wir uns heute.

- Der schwere Unfall im Gotthard-Tunnel vom vergangenen Jahr hat die ganze Situation zusätzlich verschärft. Dieser Unfall - wie die vorherigen Unfälle im Tauern- und im Mont Blanc-Tunnel - haben uns die Risiken des alpenquerenden Verkehrs wie insbesondere auch die Verletzlichkeit unserer Alpenübergänge vor Augen geführt. Nach dem erneuten Unfall im Gotthard-Strassentunnel hat in ganz Europa eine intensive Diskussion über die Verbesserung der Sicherheit stattgefunden. Dabei ging es um zwei Dinge: Erstens sollte die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmenden (Lastwagen, PKW usw.) erhöht werden. Zweitens sollte auch das Risiko, dass wichtige Alpenübergänge für Monate oder gar Jahre (Mont Blanc-Tunnel) für den gesamten Verkehr gesperrt werden müssen, vermindert werden. Die Alpenübergänge sind sowohl für die anliegenden schweizerischen Kantone wie für den europäischen Gütertransport derart wichtig, dass wir uns schwere Unfälle mit anschliessender Sperrung des Tunnels praktisch nicht leisten können.

Die Diskussion, wie die Sicherheit der Alpentunnels verbessert werden kann, wurde in allen Alpenländern wie auch in den übrigen europäischen Ländern geführt und es wurden eine ganze Reihe von technischen, baulichen, betrieblichen und organisatorischen Massnahmen erarbeitet. An der Verkehrsministerkonferenz der Alpenländer vom 30. November 2001 in Zürich wurden die wichtigsten Massnahmen in einer gemeinsamen Schlusserklärung festgehalten. Sie betreffen folgende Bereiche:

- bauliche Massnahmen in den Alpentunnels und Verbesserung des Rettungsdienstes
- Ausrüstung der LKW
- Einhaltung der geltenden Vorschriften, insbesondere bezüglich Arbeits- und Ruhezeiten / Intensivierung der Kontrollen
- Verkehrsregeln in den Alpentunnels (Minimalabstand, Einbahnsystem usw.)
- Verbesserung des Schienengüterverkehrs

Gestützt auf diese internationale Erklärung hat der Bund bei der Wiedereröffnung des Gotthard-Strassentunnels am 22. Dezember 2001 eine Reihe von Sicherheitsmassnahmen beschlossen, so u.a. ein Minimalabstand von 150 m für LKW sowie ein Kreuzungsverbot für LKW. Damit diese Sicherheitsmassnahmen geordnet durchgeführt werden können, wurde das sog. Dosierungssystem, das Ihnen bestens bekannt ist, am Gotthard und San Bernardino eingeführt. Im Extremfall - wenn die vorhandenen Stauräume voll sind und der gesamte Verkehr auf dem Nationalstrassennetz blockiert zu werden droht - kann zudem die sog. "rote Phase" zum Einsatz kommen. In die Schweiz einführende LKW erhalten an der Grenze die Weisung, nicht über den Gotthard zu fahren und statt dessen zum Beispiel die Walliser Alpenübergänge (oder ein Rola-Angebot) zu benützen.

Dieses neue Verkehrsregime, das gegenwärtig von verschiedenen Seiten kritisiert wird, hat uns ermöglicht, den Gotthard-Strassentunnel nach zwei Monaten bereits wieder zu eröffnen. Ich erinnere daran, dass es beim Mont Blanc-Tunnel fast drei Jahre bis zur Wiedereröffnung ging und dass er heute noch nicht für alle LKW geöffnet ist. Ich erinnere auch daran, dass die beiden Kantonsregierungen von Uri

und Tessin verlangt haben, dass der Strassentunnel vorerst nur für PKW geöffnet wird. Es hätte also im Dezember genügend Gründe gegeben, um den Gotthard-Tunnel noch für längere Zeit geschlossen zu halten oder um ihn nur für PKW zu öffnen. Unser Departement hat im Interesse des Güterverkehrs sich für eine rasche Wiedereröffnung entschieden - gleichzeitig aber auch die nötigen flankierenden Sicherheitsmassnahmen beschlossen.

3. Bilanz des Dosierungssystems

Das neue Verkehrsregime ist nun seit rund vier Monaten in Kraft und man kann sicher eine erste Bilanz ziehen. Das neue System wurde von verschiedenen Seiten kritisiert und es haben auch Parlamentsdebatten dazu stattgefunden. Gestatten Sie mir im Sinne einer ersten Zwischenbilanz folgende Hinweise:

- Wie bei jedem neuen System gab es Kinderkrankheiten und Pannen. Ein Teil der Probleme konnte inzwischen gelöst werden - andere Probleme bestehen nach wie vor (ich komme darauf zurück).
- Das System hat unserer Meinung nach die Sicherheit klar verbessert. Zudem trägt es der klaren und unmissverständlichen Forderung der angrenzenden Kantone Uri und Tessin Rechnung, dass eine Rückkehr zum Zustand vor der Schliessung des Gotthardtunnels nicht mehr in Frage kommt. Zur Erinnerung: vor dem Unfall am Gotthard-Strassentunnel hatten wir Tageswerte von 5'500 Lastwagen auf der Gotthardroute und unkontrollierte und chaotische Staus vor den Zollanlagen und in weiten Teilen des Kantons Tessin.
- Umgekehrt führt auch das neue System zu Wartezeiten, die vor allem für die Chauffeure sehr unangenehm sind. Es bedeutet auch einen grossen Aufwand für die Polizei. Schliesslich wird von den Wartezeiten der Binnengüterverkehr negativ betroffen. Es liegt auf der Hand, dass eine Wartezeit von drei Stunden für einen Transport von Altdorf nach Biasca viel schwerwiegender ist als für einen Transport von Hamburg nach Neapel.
- Nicht vergessen bei der ganzen Diskussion dürfen wir, dass wir es nicht mit einem rein schweizerischen Problem zu tun haben. Wie die heftigen Diskussionen am Mont Blanc und am Brenner zeigen, ist die Situation in unseren Nachbarländern Frankreich und Oesterreich sehr ähnlich.

Es gibt zwei grosse, ungelöste Probleme, an welchen wir in den nächsten Wochen und Monaten intensiv arbeiten müssen:

- Es braucht erstens Warteräume abseits der Autobahn, welche auch über die nötigen Einrichtungen für die Chauffeure verfügen.
- Zweitens muss das Problem des regionalen Güterverkehrs gelöst werden, da die Wartezeiten für diesen bedeutend stärker ins Gewicht fallen als für den internationalen Transitverkehr.

Beide Probleme werden gegenwärtig in enger Zusammenarbeit zwischen den Behörden des Bundes und der Kantone bearbeitet. Die Problemlösungen sind nicht ganz einfach, da Warteräume oft auf lokalen Widerstand stossen und da die Massnahmen zugunsten des regionalen Verkehrs nicht zu einer Diskriminierung der Ausländer führen dürfen.

Bei einer allfälligen Aufhebung des Dosierungssystems, wie es heute zum Teil verlangt wird, würde nicht einfach freie Fahrt für alle gelten. Im Gegenteil - wir würden vor folgenden drei Problemen stehen:

- Die Sicherheit im Gotthard-Strassentunnel müsste durch andere, gleichwertige Massnahmen gewährleistet werden können. Oder dann müsste man das Risiko eines erneuten Unfalles mit seinen schwerwiegenden Folgen in Kauf nehmen. Ein schwerer Unfall kann nicht nur zu Toten und Verletzten führen, sondern auch die Gotthard-Route während Monaten oder Jahren blockieren.
- Man müsste das Akzeptanzproblem in den Kantonen Tessin und Uri lösen, wo die Kantonsregierungen und alle Bevölkerungskreise unmissverständlich gesagt haben, dass eine Rückkehr zum alten Zustand mit bis zu 5'500 LKW im Tag nicht in Frage komme. Dies vor dem Hintergrund der Tatsache, dass am Mont Blanc-Tunnel die Anzahl Lastwagen auf 1'600 beschränkt werden soll - und bereits dies zu Blockadedrohungen geführt hat.
- Schliesslich müsste das Problem gelöst werden, dass nach einer vollständigen Öffnung auch im Gegenverkehr der Gotthard die weitaus attraktivste Transitachse in Europa wäre und dadurch immer mehr internationalen Verkehr anziehen würde. Dies würde unvermeidlicherweise zu Verkehrsüberlastungen und Staus, vor allem an den Grenzübergängen führen.

4. Wie geht es weiter?

In der vergangenen Märzsession hat Ständerat Carlo Schmid angeregt, zu den Problemen des Schwerverkehrs am Gotthard einen "Runden Tisch" einzuberufen, um gemeinsam zwischen allen Betroffenen tragbare Lösungen zu erarbeiten. An diesem Runden Tisch werden neben Kantonen, ASTAG, Verkehr- und Umweltorganisationen auch die Routiers Suisses teilnehmen. Sie haben also die Möglichkeit, Ihre besonderen Anliegen in die Diskussion einzubringen. Die erste Sitzung des "Runden Tisches" hat vorgestern stattgefunden.

Das Gespräch war intensiv und lebendig. Wie nicht anders zu erwarten, haben wir nicht an der ersten Sitzung schon eine Lösung gefunden, welcher alle zustimmen können - von der ASTAG bis zur Alpeninitiative. Ein grosser Fortschritt war jedoch schon, dass man einander geduldig angehört hat und dass die Argumente der jeweils andern Seite ernst genommen wurden. Gestützt auf die Gespräche am Runden Tisch hat Bundesrat Leuenberger das weitere Vorgehen wie folgt skizziert:

Es werden folgende zwei Sofortmassnahmen ergriffen:

- Übergang vom 3-Stunden- zum 2-Stunden-Takt am Gotthard
- Möglichst rasche Öffnung des Gotthard-Passes - allerdings nur Öffnung des Gotthard-Passes nur für Solo-Fahrzeuge, was den regionalen Güterverkehr bevorzugt.

Auf die nächste Sitzung des runden Tisches, werden konkrete Vorschläge zu folgenden Themen unterbreitet:

- bessere Abstimmung der Schwerverkehrskontrollen
- Schaffung eines Systems von Warteräumen abseits der Nationalstrasse
- Modifizierung des geltenden Verkehrsregimes am Gotthard, so dass der regionale Personenverkehr möglichst wenig Wartezeiten hat.

Schliesslich gibt es Probleme, die nur gesamteuropäisch gelöst werden können. Dabei ist die Zusammenarbeit mit den andern Alpenländern, insbesondere Frankreich und Oesterreich, von zentraler Bedeutung. Ein neues Treffen der Verkehrsminister der Alpenländer wird in den nächsten Monaten unter schweizerischem Vorsitz stattfinden. Hier werden die mittel- und längerfristigen Vorschläge (wie z.B. die Voranmeldung) einfließen.

5. Schlussbemerkungen

Zusammenfassend stehen wir vor drei grossen Herausforderungen, welche nur gemeinsam bewältigt werden können:

- Längerfristig muss möglichst viel alpenquerender Güterverkehr auf die Schiene verlagert werden. Nur so können wir den totalen Verkehrskollaps verhindern und die Strassen frei halten für denjenigen Nutzverkehr, welcher auf die Strasse angewiesen ist. Dies ist vor allem der Regional- und Binnenverkehr wichtig.
- In den nächsten Jahren müssen wir die schwierige Situation auf der A2 so lösen, dass die Sicherheit gewährleistet ist, dass die Wartezeiten für den schweizerischen Verkehr möglichst kurz sind und dass möglichst wenig Nachteile für die Chauffeure entstehen.
- Drittens müssen die Arbeitsbedingungen im gesamten Transportgewerbe - ob Strasse oder Schiene - europäisch möglichst harmonisiert werden und den berechtigten Anliegen der Arbeitnehmerschaft Rechnung tragen. Langfristig ideal wäre ein Gesamtarbeitsvertrag, welcher verkehrsträger-übergreifend Strasse und Schiene erfassen würde. Mittelfristig sollte zumindest ein Gesamtarbeitsvertrag für die Chauffeure im Strassentransport angestrebt werden. Ich weiss, dass Ihr Verband in diese Richtung arbeitet. Ich wünsche den Routiers Suisses viel Erfolg bei diesen Bemühungen und Ihnen allen eine sichere Fahrt.