

**Zusammenfassung
des Berichts über die Verkehrsverlagerung
vom November 2004**

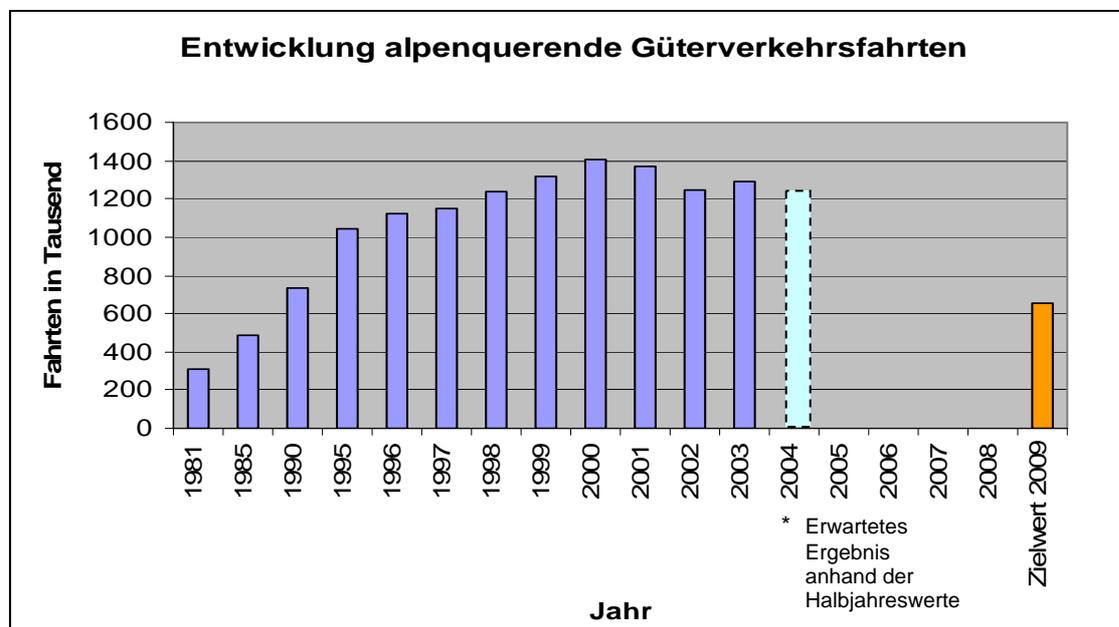
01 Zusammenfassung des Verlagerungsberichts 2004

Der Verlagerungsbericht 2004 zeigt den aktuellen Stand der Verlagerung auf. Er beschreibt die alpenquerende Verkehrsmengenentwicklung auf Schiene und Strasse in der Berichtsperiode (2002 – 2003 [unter Berücksichtigung der 1. Halbjahres 2004]) und interpretiert die hierfür verantwortlichen Einflüsse. Er zeigt den Weg auf zur nächsten Etappe einer erfolgreichen Umsetzung der schweizerischen Verlagerungspolitik.

02 Verkehrsentwicklung

Die Anzahl Fahrten im alpenquerenden Strassengüterverkehr, die der Verlagerungspolitik als Zielvorgabe (max. 650'000 alpenquerende LKW im Jahr 2009) dient, ging per Ende 2003 gegenüber dem Jahr 2000 gesamthaft um 8% zurück. Gleichzeitig konnte mit dieser deutlich geringeren Anzahl Fahrten eine höhere Tonnage transportiert werden. Das bedeutet, dass ein gewünschter Effekt der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA), nämlich eine bessere Beladung der Fahrzeuge, in vollem Umfang eingetreten ist. Die Kombination einer höheren Gewichtslimite mit der Einführung der LSVA hat somit auch im alpenquerenden Strassenverkehr die beabsichtigte Wirkung erzielt.

Die mittelfristige Entwicklung zeigt sich wie folgt:



Die Schiene zeigte in den letzten drei Jahren trotz verschiedener infrastruktureller Einschränkungen – insbesondere auf der Gotthardachse (Streckenunterbrüche aufgrund von ausserordentlichen Ereignissen) – eine beachtliche Entwicklung. Die Lötschberg-Simplon-Achse hat

dank der realisierten Profilanpassungen auf dem so genannten "Huckepackkorridor" in den letzten Jahren im Vergleich zum Gotthard stark zulegen können.

Insbesondere der kombinierte Verkehr, bei welchem Strasse und Schiene zusammen arbeiten, weist einen ungebrochenen und starken Wachstumstrend auf. Dieser Entwicklung des Hauptverantwortungsträgers für eine erfolgreiche Verlagerung steht eine Stagnation im konventionellen Güterverkehr (Wagenladungsverkehr) gegenüber, die eng mit der wirtschaftlichen Entwicklung verbunden ist (geringere Nachfrage nach schweren – traditionell auf der Schiene transportierten – Gütern).

Die Wirtschaftsentwicklung in der Berichtsperiode zeigte sich – insbesondere in der Schweiz, in Italien und in Deutschland – sehr verhalten. Es gingen kaum Impulse für die Verkehrswirtschaft aus, was sich auf Strasse und Schiene (hier insbesondere im Bereich des konventionellen Güterverkehrs) auswirkte.

Die Zwischenziele gemäss Verkehrsverlagerungsgesetz wurden erreicht, die vorgeschriebene Stabilisierung der Anzahl alpenquerender Fahrten schwerer Güterverkehrsfahrzeuge auf der Strasse auf dem Stand des Referenzjahres 2000 wurde unterschritten (um gut 100'000 Fahrten). Von entscheidender Bedeutung für die weitere Verkehrsmengentwicklung sind einerseits Faktoren ausserhalb des Einflussbereiches der schweizerischen Verlagerungspolitik wie die Entwicklung der europäischen Verkehrspolitik, die Konjunktur oder auch ausserordentliche Beschränkungen der Infrastrukturen. Andererseits bleiben die durch die Schweiz steuerbaren Effekte wie die LSVA und die flankierenden Verlagerungsmassnahmen sowie die eingeleitete Liberalisierung des Schienengüterverkehrsmarktes grundlegende Voraussetzung für eine erfolgreiche Verlagerung. Entscheidend ist überdies, dass die Bahnen die im grenzüberschreitenden Verkehr erzielten Verbesserungen in Zukunft noch konsequenter umsetzen können.

Übersicht über die Ziele des Verkehrsverlagerungsgesetzes:

Zwischenziele			
	2001	2002/2003	2009
	Trendbruch (Wachstum Strasse) ✓	Stabilisierung (auf 1.4 Mio. LKW; Stand 2000) ✓	Senkung (der alpenquerenden LKW auf 650'000)

Die Zielerreichung wird an dem Verkehr gemessen, welcher auf den alpenquerenden Transitstrassen verbleibt.

03 Die drei Säulen der Verlagerungspolitik

Die drei Hauptsäulen der Schweizer Verlagerungspolitik sind die *leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA)*, die *Modernisierung der Schieneninfrastruktur* (insbesondere die NEAT) sowie die *Öffnung des Bahnmarktes*. Diese Instrumente sind zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vollständig wirksam. So befindet sich die NEAT noch im Bau, die LSVA wird im Jahr 2005 erstmals erhöht und der Schienengüterverkehrsmarkt steht erst am Beginn einer dynamischen Entwicklung. Die damit bezweckten Produktivitätssteigerungen auf der Schiene sind notwendig, reichen aber für sich allein nicht aus, um die internationalen Güterströme noch mehr auf die Schiene zu verlagern. Dazu braucht es insbesondere auch einen funktionierenden (intramodalen) Wettbewerb, welcher die Eisenbahnverkehrsunternehmen dazu bringt, weitere notwendige Qualitätsverbesserungen zu realisieren.

Die entscheidenden Faktoren für einen funktionierenden Güterverkehr – sei es auf Strasse, Schiene oder anderen Verkehrsträgern – sind ein wettbewerbsfähiger Preis, eine gute Qualität (Zuverlässigkeit der Transportdienstleistung) sowie das Bereitstellen eines ausreichenden Angebots. Die Faktoren Preis, Qualität und Kapazität lassen sich im Bereich des internationalen Güterverkehrs nicht allein national steuern.

Die LSVA hat sich seit ihrer Einführung auf den 1. Januar 2001 bis zum heutigen Zeitpunkt bewährt, der bauliche Fortschritt der neuen Alpentransversalen garantiert die rechtzeitige Bereitstellung der notwendigen Kapazitäten für den zukünftigen Schienengüterverkehr und der intramodale Wettbewerb auf der Schiene zeigte in der Berichtsperiode eine beachtliche Dynamik. Diese Elemente fördern gemeinsam die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene gegenüber der Strasse.

04 Die flankierenden Verlagerungsmassnahmen

Die vom Parlament beschlossenen flankierenden Verlagerungsmassnahmen zur Unterstützung der Verkehrsverlagerung werden konsequent umgesetzt und sind wirksam. Sie bildeten neben den übrigen Einflussfaktoren den Grundstein für die in der Berichtsperiode festgestellte positive Entwicklung – insbesondere für das starke Wachstum des kombinierten Verkehrs durch die Schweizer Alpen – und damit die sichtbare Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene.

In der Berichtsperiode wurden die internationalen Anstrengungen zur Steigerung der Qualität im Schienengüterverkehr und zur Erhöhung der Sicherheit im Strassenverkehr im Alpenbogen intensiviert. Es wurde auch ein systematisches Monitoring der Pünktlichkeit im grenzüberschreitenden kombinierten Verkehr eingeführt. Private Investitionen in Umschlagterminals des kombinierten Verkehrs und in Anschlussgleise wurden gezielt gefördert.

Der konventionelle Güterverkehr profitierte wie der kombinierte Verkehr in der Berichtsperiode von verbilligten Preisen für die Benutzung der Eisenbahninfrastruktur (Trassenpreise), und die Eisenbahnverkehrsunternehmen setzten verschiedene Konzepte für betriebliche Optimierungen um. Die Einführung eines Taktfahrplans für den Güterverkehr auf der Gotthardachse führte so zu zusätzlichen Kapazitäten. Eine Optimierung des Systems im Wagenladungsverkehr wurde im Hinblick auf die Verbesserung der Ertragslage in diesem Bereich vorgenommen – unter gleichzeitiger Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung in der Schweiz.

Strassenseitig wurde die Intensivierung der Schwerverkehrskontrollen weiter vorangetrieben. Die Voraussetzungen für eine nachhaltige Weiterentwicklung des Kontrollsystems der sicherheitsrelevanten Vorschriften in eigentlichen Schwerverkehrskontrollzentren konnten geschaffen werden. Die Sicherstellung der Einhaltung dieser Vorschriften ist im internationalen Verkehr von entscheidender Bedeutung für die Produktionsverhältnisse auf der Strasse und damit letztlich auch für faire Wettbewerbsbedingungen zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern.

05 Umweltmonitoring

In der Berichtsperiode wurde ein System zur Beobachtung der Auswirkungen des Güterverkehrs auf Mensch und Umwelt eingeführt. In enger Zusammenarbeit mit den Kantonen werden dabei mittels Messungen an verschiedenen Standorten entlang der A2 und A13 Daten über Lärm- und Luftbelastungen erhoben.

Im Jahr 2003 wurden verschiedene Grenzwertüberschreitungen der Luftreinhalte-Verordnung festgestellt. Der Güterverkehr spielt sowohl bei der Luft- wie auch bei der Lärmbelastung - insbesondere im Alpenraum - eine entscheidende Rolle. Die an diesen Standorten gemessenen Luftschadstoffwerte gehören zu den höchsten in der Schweiz.

Die systematischen Messungen der Lärm- und Luftbelastungen müssen nun über einen längeren Zeitraum fortgeführt werden, damit die zeitliche Entwicklung der Belastung und die genauen Auswirkungen auf Natur und Umwelt sowie auf die Gesundheit der Menschen analysiert werden können.

06 Ausblick: Chancen und Risiken des Verlagerungsprozesses

Die Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene ist auf Kurs. Gemäss den aktualisierten Prognosen der Güterverkehrsentwicklung ist in den nächsten Jahren eine weitere Absenkung der Anzahl alpenquerender Schwerverkehrsfahrten zu erwarten. Nach der nächsten Erhöhung der LSVA und der Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels wäre indessen voraussichtlich wiederum mit einem Anstieg der Fahrten über die Schweizer Alpen zu rechnen, sofern nicht zusätzliche Massnahmen greifen können. Falls die bereits ergriffenen Verlagerungsmassnahmen nicht mehr umgesetzt würden, wäre bereits im Jahr 2009 wieder mit über 1.4 Millionen alpenquerenden Fahrten zu rechnen. Das heisst, die Fortführung der bereits ergriffenen Massnahmen unter Verwendung der hierfür vorgesehenen finanziellen Mittel ist notwendig und die Entwicklungen im Ausland müssen unterstützend wirken können. Dies dürfte aber gemäss heutigem Kenntnisstand ohne zusätzliche Massnahmen wahrscheinlich nicht ausreichen, um das Verlagerungsziel im Jahr 2009 vollständig zu erreichen.

Die europäischen Entwicklungen im Bereich der Verkehrspolitik haben auf den Verlagerungsprozess einen massgebenden Einfluss. Sowohl auf europäischer Ebene wie auch in einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union laufen derzeit verschiedene Aktivitäten im Zusammenhang mit der *Einführung bzw. Erhöhung strassenfiskalischer Massnahmen*. In Deutschland soll beispielsweise die Maut nach grösseren Umsetzungsproblemen auf den 1. Januar 2005 eingeführt werden. In Österreich wurde bereits auf 1. Januar 2004 eine Maut eingeführt, und das frühere Ökopunktesystem wird seit Beginn des Jahres 2004 nicht mehr angewendet. Im Sommer 2003 hat die EG-Kommission vorgeschlagen, die Eurovignetten-Richtlinie (1999/62/EG) zu revidieren.

Im Bereich der Schienenförderung zeigt sich die Situation europaweit noch dynamischer. Eine Vielzahl europäischer, nationaler aber auch regionaler Förderprogramme zugunsten der Schiene wird umgesetzt und mit erheblichen Mitteln unterstützt. Dabei steht letztlich immer eine gewünschte Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene im Zentrum der Aktivitäten.

Eine entscheidende Bedeutung für die Entwicklung des Güterverkehrs auf Strasse und Schiene kommt der internationalen Zusammenarbeit zu. Einerseits wird damit eine Koordination im Bereich der Sicherheit (auf Strasse und Schiene) angestrebt und andererseits werden verschiedene Massnahmenpakete zur Steigerung der Qualität (Zuverlässigkeit) im Schienengüterverkehr umgesetzt. Auch die Infrastrukturplanung muss international abgestimmt werden. Der Schweiz kommt auch in diesen Bereichen international eine Führungsfunktion zu. Oft ging in der Vergangenheit die Initiative für internationale Aktivitäten von der Schweiz aus und stiess im Ausland auf reges Interesse.

Eine Auslegeordnung und Analyse sämtlicher Massnahmen, welche geeignet sind, den Verlagerungsprozess zu unterstützen, hat ergeben, dass die bisher umgesetzten Massnahmen wirk-

sam sind und massgeblich zur Zielerreichung und zum starken Wachstum des kombinierten Verkehrs beigetragen haben. Sie müssen weitergeführt und – wo nötig – angepasst bzw. optimiert werden. So müssen weiterhin Angebote im kombinierten alpenquerenden Verkehr durch den Bund sichergestellt werden, und für die Verlagerung des Güterverkehrs notwendige Umschlagterminals und Anschlussgleise müssen gezielt gefördert werden. Der Schienengüterverkehr soll auch weiterhin von verbilligten Trassen profitieren.

Für eine weitere erfolgreiche Umsetzung der Verlagerung sind im Übrigen die Sicherung der erforderlichen Kapazitäten (Trassen) für den Güterverkehr und stabile staatliche Rahmenbedingungen betreffend die Unterstützung des Verlagerungsprozesses notwendig. Ausschlaggebend ist auch die Beseitigung technischer Hindernisse für die optimale Abwicklung des Schienengüterverkehrs.

Die bisherigen Massnahmen dürften jedoch gemäss heutigem Kenntnisstand ohne zusätzliche Anstrengungen wahrscheinlich nicht ausreichen, um das Verlagerungsziel im Jahr 2009 zu erreichen. Erforderlich ist zuerst die vollständige Realisierung der noch möglichen schienenseitigen Produktivitätssteigerungen. Trotzdem wird der Strassenverkehr weiterhin von Wettbewerbsvorteilen gegenüber der Schiene profitieren können. Dazu gehören die nicht internalisierten Umweltkosten, die der grenzüberschreitende Güterverkehr insbesondere im Alpenraum verursacht oder die ungenügende Beachtung von Verkehrsvorschriften, die zu einem hohen Sicherheitsrisiko des Schwerverkehrs führt. Nur durch die Anlastung dieser Kosten können im Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern Schiene und Strasse gleiche Bedingungen hergestellt werden. Um das Verlagerungsziel zu erreichen, muss deshalb aus heutiger Sicht auch eine Verteuerung des Strassenverkehrs, allenfalls verbunden mit einem substantiellen Ausbau des Angebotes im begleiteten kombinierten Verkehr geprüft werden. Diese Prüfung muss bereits jetzt an die Hand genommen werden. Wirksam sind ebenso eine weitere und koordinierte Verschärfung der strassenseitigen Kontrollen und eine entsprechende Erhöhung der Sanktionen.

Die Vor- und Nachteile von verschiedenen Varianten einer Verteuerung des alpenquerenden Strassengüterverkehrs müssen sehr genau ausgeleuchtet werden. Eine solche marktwirtschaftliche Massnahme lässt sich nur durchsetzen, wenn sie sämtlichen nationalen und internationalen Rahmenbedingungen Rechnung trägt. Dabei gilt es, die finanziellen und volkswirtschaftlichen Konsequenzen ebenso abzuschätzen wie die Machbarkeit und die internationale Akzeptanz. Letztlich kann nur eine im gesamten Alpenbogen abgestützte und koordinierte Lösung eine nachhaltige Verlagerung bewirken.

In der nächsten Berichtsperiode ist die Anzahl der alpenquerenden Schwerverkehrsfahrten weiter zu senken. So will es das Verkehrsverlagerungsgesetz. Dieses nächste Zwischenziel der Verlagerung ist mit sämtlichen zur Verfügung stehenden Massnahmen und den dafür notwendigen finanziellen Mitteln zu unterstützen.

07 Schlussfolgerungen

Der langfristige Prozess der Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene ist in vollem Gange. Die Verkehrsentwicklung auf Schiene und Strasse zeigt seit Einführung des neuen Verkehrsregimes mit LSVA und Erhöhung der generellen Gewichtslimite auf der Strasse sowie der Umsetzung der flankierenden Verlagerungsmassnahmen ein eindeutiges Bild. Die Fahrten auf der Strasse weisen gegenwärtig eine rückläufige Tendenz auf, die Schiene konnte – insbesondere im laufenden Jahr – stark zulegen. Ohne die durch die Schweiz konsequent umgesetzte Verkehrspolitik einschliesslich der flankierenden Verlagerungsmassnahmen wäre diese erfreuliche Entwicklung im alpenquerenden Güterverkehr bis zum heutigen Zeitpunkt nicht möglich gewesen. Die flankierenden Verlagerungsmassnahmen zeigen die von ihnen erwartete Wirkung und müssen konsequent weiter umgesetzt und wo möglich optimiert werden.

Eine nachhaltige Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene ist letztlich eine gesamteuropäische Aufgabe und kann nicht allein von der Schweiz aus erreicht werden. Entscheidend sind der Preis, die Qualität und ein genügendes Angebot an kundengerechten Transportdienstleistungen. Die Strasse und die Schiene sollen sich bei der Bewältigung der Güterverkehrsströme ergänzen. In Zusammenarbeit, das heisst im kombinierten Verkehr, können viele Güter über grosse Distanzen am besten transportiert werden.

Die Erreichbarkeit des vom schweizerischen Parlament hochgesteckten Verkehrsverlagerungsziels ist einerseits stark abhängig von internationalen Entwicklungen, setzt aber auch weitere Massnahmen der Schweiz voraus. Der Bundesrat hat den Auftrag, gestützt auf Artikel 7 des Verkehrsverlagerungsgesetzes im Jahr 2006 dem Parlament ein Ausführungsgesetz zu Artikel 84 der Bundesverfassung vorzulegen. Er wird dann – d.h. in Kenntnis der dann herrschenden Rahmenbedingungen und der Resultate der Prüfaufträge – entscheiden müssen, ob an Inhalt und Termin des Verlagerungsziels Veränderungen vorgenommen und weitergehende Massnahmen umgesetzt werden sollen. Der Verlagerungsbericht 2004 präjudiziert diese Entscheide in keiner Weise.