

INTEGRATIONSBÜRO EDA/EVD

777.500 baf/fan

Bern, den 8. April 1991

Notiz

Das Oeko-Punkte-System EG/Oesterreich Informelle interne Sitzung vom 3. April 1991

1. Ziel der Sitzung war ein Brainstorming über das Abgas-Plafonierungsmodell, entwickelt von den EG-Kommissionsdiensten auf Anregung Oesterreichs und als Ansatz vom Verkehrsministerrat am 27. März 1991 gutgeheissen (acueilli favorablement). Es ging insbesondere darum, die Schwachstellen dieses Modells genauer herauszuarbeiten.
Es nahmen teil die Herren
G. Verdan, BUWAL
A. Mohr, BUWAL
K. Meyer, BAP
R. Zimmermann, BAV
G. Del Don, BAV
R. Bärffuss, IB
2. Einleitend orientierte der Unterzeichnete über den Stand der bilateralen Verkehrsverhandlungen und ihren Bezug zu den EWR-Verhandlungen und betonte den informellen Charakter der heutigen Uebung.
3. In einer kurzen allgemeinen Eintretensdebatte teilten die Vertreter des BUWAL u. a. mit, dass sie von Bundespräsident Cotti um eine Einschätzung des neuen Oeko-Punkte-Systems gebeten wurden. Der Vertreter des BAP unterstrich die grundsätzlich verschiedenen Voraussetzungen in Oesterreich gegenüber der Schweiz, insbesondere die in Oesterreich schon bestehende Kontingentierung und die unterschiedlichen Höchstgewichte. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass der bei einem Oeko-Punkte-System mögliche zusätzliche Verkehr, wenn er massiv ausfallen würde, Kapazitätsprobleme schaffen würde. Ein Kapazitätsausbau wäre auch unter dem Gesichtspunkt des Landschaftsschutzes höchst fragwürdig.
4. In der technischen Diskussion wurden folgende Schwachstellen des Modells hervorgehoben:
 - Lärm : Die Lärmbelastung wurde völlig ausgeklammert. Dieser Faktor ist subjektiv möglicherweise noch störender als die Luftverschmutzung. Es wird festgehalten,

dass 1 LKW gleichviel Lärm erzeugt wie 10 PW. Der Lärm hängt ab von der Anzahl Fahrzeuge, der technischen Beschaffenheit des Fahrzeugs (Quelle), der gefahrenen Geschwindigkeit, Asphalt u.s.w. Nebst Lärm-Höchstwerten, 78/80 dB, könnte mit Geschwindigkeitsgrenzen operiert werden (z.B. 60 km/h).

- NOx : Das BUWAL fragt sich, ob die Messgrösse g/kwh richtig ist, oder ob besser g/km zugrunde gelegt werden sollten. Im BUWAL soll diese Frage noch genauer geprüft werden (evt. auch durch BAP?). Wie steht es mit der Konstanz der Werte (Wartung)?
- Andere Abgaswerte : Die Teilnehmer waren sich einig, dass die Herabsetzung von NOx im Prinzip auch die Verringerung von CO und HC mit sich bringt. Hingegen sollte allenfalls auch der Ausstoss von Partikeln begrenzt werden, der insbesondere für Ballungsräume von Bedeutung ist (z.B. Basel, Chiasso).
- Mindestmotorisierung : Ein weiterer Schwachpunkt ist das Fehlen von Mindestmotorisierungsvorschriften wie z.B. 10 PS/to.
- CO2 : Mindestmotorisierung und herabgesetzte NOx-Werte erfordern neue Technologien. Solche Motoren weisen einen besseren Wirkungsgrad mit weniger Verbrauch und damit weniger CO2-Ausstoss auf.
- Vollzug : Hier herrschen noch wenig klare Vorstellungen. Nebst der Verteilung der Punkte (EG-Mitgliedstaaten, Drittstaaten, Schweizer?) besteht das Problem der Entwertung, die wohl an der Grenze zu erfolgen hätte. Angesichts des Abbaus der Grenzschränken im Binnenmarkt stehen zusätzliche Grenzkontrollen quer in der Landschaft. Was würde bei einer Erschöpfung der Punkte bereits im September oder Oktober passieren (italienische Blockaden)?
- Rechtsgleichheit : Ein Oeko-Punkte-System in der Schweiz würde de facto zu einem 40-to-Strassenkorridor (N2) führen. Wenn man diesen Korridor im Sinn der Rechtsgleichheit auch schweizerischen Transporteuren öffnet, sollte er auf der ganzen Länge für CH-LKW zugänglich sein. Der Vertreter des BAP ist der Auffassung, dass dann durch die zahlreichen Ausfahrten auf der N2 dieser 40-to-Korridor nicht mehr kontrollierbar wäre. Das Modell würde also faktisch zu einer Zulassung der 40-Tönnner auf dem gesamten schweizerischen Territorium führen. Das BAP wird seine Position schriftlich begründen. Hier scheint wegen der unterschiedlichen Höchstgewichte eine ganz andere Ausgangslage als in Oesterreich zu bestehen.
- Ausgangsplafond : Man war sich einig, dass als Ausgangsplafond nur die heutige effektive Belastung und keinerlei Zusatzplafond in Frage kommen könnte.
- Verlagerung : Mit einer bevorstehenden Plafonnierung in Oesterreich dürfte der Druck von 28-Tönnern auf die Schweiz zunehmen. Nebst dem bisherigen jährlichen Wachstum von 10-15% müsste man mit zusätzlichem Verkehr (Rückverlagerung des Umwegtransits) rechnen. Auch wäre denkbar, dass - in der Tendenz - die sauberen 40-Tönnner durch Oesterreich fahren, während vermehrt "schmutzige"

- 3 -

28-Töner die Schweiz durchqueren. Die Vertreter des BAV wollen beim Dienst für Gesamtverkehrsfragen anfragen, ob zu diesem mutmasslichen Verlagerungseffekt Genaueres gesagt werden kann (könnten bestehende computerisierte Modellrechnungen dafür beigezogen werden?).

5. Es wird beschlossen, das Gespräch am Mittwoch, 10. April 1991 um 10.00 im Sitzungszimmer Nr. 121, Bundeshaus Nord, fortzusetzen.

Mit freundlichen Grüssen
INTEGRATIONSBÜRO EDA/EVD
Sektion Kooperation

i.V. 
R. Bärzfuss

Beilagen: 2 Zeitungsartikel

Kopie an: alle Teilnehmer
kel, gab

Das Ökopunktesystem der EG ist in der Schweiz ungnädig aufgenommen worden

28-Tonnen-Alternative: Nur ein Öko-Unfug aus Brüssel?

Ökonomen machen sich schon seit längerer Zeit für einen «Umweltschutz per Portemonnaie» stark, und ihre Forderung stösst zunehmend auch bei den politischen Gremien auf ein positives Echo. Erst einige Wochen ist es her, seit die Sozialdemokratische Partei der Schweiz detaillierte Informationen über die Ausgestaltung eines Ökobonus abgab und gleichzeitig durchblicken liess, dass sie dieses brisante Thema – schliesslich wird über die Umverteilung von mehreren Milliarden Franken diskutiert – bei den eidgenössischen Wahlen im Herbst auszuschlachten gedenke.

Von Markus Sutter

Letzten Monat präsentierte auch Umweltminister Flavio Cotti ein reichbefruchtetes Massnahmenpaket für mehr Marktwirtschaft im Umweltschutzbereich und erntete Applaus von (fast) allen Seiten. Und sogenannte «Ökoliberale», welche sich für die Belange der Umwelt einsetzen wollen, ohne die Wirtschaft kaputt zu machen – und umgekehrt –, haben grössere Wahlchancen denn je. Der vor wenigen Tagen mit einem glänzenden Resultat zum Baslerbieter Regierungsrat erkorene Andreas Koellreuter würde diese These bestimmt unterschreiben.

Vor Illusionen sei aber gewarnt: Die von einer Ökonomenschar präsentierten Rezepte und Konzepte mögen in der Theorie ganz nett klingen, aber beim Umsetzungsprozess in die Praxis tauchen zahlreiche Hindernisse auf, die sich kaum überwinden lassen – vor allem, wenn man nicht will...

Einen Vorgeschmack darauf, was uns diesbezüglich in nächster Zeit blühen wird, zeigt gegenwärtig die Diskussion über den von der EG im

Prinzip nach wie vor geforderten, aber von der Schweiz kategorisch abgelehnten 40-Tonnen-Lastwagen-Korridor durch die Alpen. Nun ist über Ostern ein neuer Vorschlag der EG – ein sogenanntes Ökopunktesystem – ruchbar geworden, der die Eidgenossen in Windeseile zu einer ablehnenden Stellungnahme provozierte. Sowohl der Bundesrat wie auch alle vier Bundesratsparteien wollen von dieser neuen Idee absolut nichts wissen (vgl. BaZ vom vergangenen Samstag).

Die schnelle Reaktion mag erstaunen, weil formell gar nicht die Schweiz, sondern nur Österreich der Adressat der neuen Idee aus Brüssel war.

Folgende Frage würde aber für die Schweiz in den Mittelpunkt rücken, sofern das Ökopunktesystem auch hierzulande aktuell werden beziehungsweise die Schweiz darauf eingehen sollte: Ist es nicht ökologisch sinnvoller, anstelle einer sturen Verteidigung der 28-Tonnen-Grenze als Alternative Schadstofflimiten für eine Gesamtbelastung festzulegen, wie dies das Ökopunktesystem vorsieht? Nach wie vor dürfen nämlich beliebig viele 28-Tonnen-Brummer die Schweiz durchqueren (Wachstumsrate zehn bis 15 Prozent jährlich).

Gemäss dem neuen Konzept soll jedes EG-Land eine gewisse Zahl von «Ökopunkten» erhalten, die es unter die eigenen Transportunternehmen verteilen kann und die zum Ausstoss einer bestimmten Schadstoffmenge berechtigen. Für Transitfahrten mit «saubereren» Lastwagen müssten dann weniger Punkte als für solche mit Dreckschleudern «bezahlt» werden. Sofern die Schadstoffobergrenzen sukzessive nach unten angepasst würden, liegen die Konsequenzen auf der Hand: Die Industrie wäre gezwun-

gen und motiviert zugleich, immer bessere Verbrennungsmotoren zu entwickeln.

Bei allem Verständnis für das Nein der bedeutendsten politischen Instanzen in der Schweiz zu einem Abrücken von der 28-Tonnen-Limite – jede andere Reaktion wäre zum gegenwärtigen Zeitpunkt politischer Selbstmord gewesen – muss das Echo unter einem Gesichtspunkt zu denken geben: Da werden – wie oben erwähnt – viele Kreise in der Schweiz nicht müde, in der Umweltpolitik eine Neuorientierung in Richtung mehr Marktwirtschaft zu verlangen. Anreize schaffen, das Verursacherprinzip anwenden statt nur plump auf Verbote allein zu setzen, lautet, stark vereinfacht, die Devise. Das EG-Ökopunktesystem kommt dieser Forderung durchaus nach.

Nicht verschwiegen werden darf allerdings, dass dieser theoretisch gut klingende Plan nur funktioniert und überhaupt Sinn macht, wenn gewisse Bedingungen erfüllt werden können: Damit die ganze Aktion nicht zu einer reinen Alibiübung verkommt und die EG bloss auf Umwegen die 28-Tonnen-Barriere brechen kann, müsste erstens schon von allem Anfang an die tolerierte Schadstoffmenge auf ein tiefes Niveau gesetzt und in der Folge sukzessive verringert werden können. Dass die Schweiz bei der Festlegung und Senkung der Limiten ein gewichtiges Wort mitreden will, darf vorausgesetzt werden. Sonst wird sie zu einem Abkommen gar nicht Hand bieten.

Zweitens müsste sich der administrative und technische Aufwand in Grenzen halten und in einem «gesunden» Verhältnis zum effektiven Nutzen stehen. Entgegen anderslautenden Behauptungen kann nicht die

Rede davon sein, dass sich jeder Lastwagen am Gotthard einer Schadstoffmessung zu unterziehen hat, sondern je nach Alter und Typ der Fahrzeuge – deren Schadstoffbelastungen vorgängig an Prototypen gemessen werden – würden den Lastwagenchauffeuren auf einer speziellen Karte Punkte abgezogen.

Drittens ist effektiv noch völlig unklar, nach welchem Schlüssel die «Schadstoffpunkte» unter den einzelnen Ländern und dann unter den Spediteuren verteilt werden könnten. Aber das braucht auch nicht die Sorge der Schweiz zu sein, ebenso wenig, ob Spediteure Autos untereinander abtauschen. Das einzige Interesse der Schweiz liegt schliesslich darin, dass eine gewisse Schadstoffmenge nicht überschritten werden dürfte.

Viertens gilt es zu berücksichtigen, dass das Ökopunktesystem nur die Luft ins Visier nimmt, der (Lastwagen-)Verkehr aber auch andere Umweltbelastungen nach sich zieht. Ein Vorwurf, der bestimmt zutrifft und noch einer Lösung harret.

Die Probleme, welche die Einführung des EG-Vorschlags mit sich bringt, sollen nicht einfach verniedlicht werden. Sie tauchen aber in dieser oder einer ähnlichen Form überall dort auf, wo von einer «Ökologisierung der Marktwirtschaft» die Rede ist. Auch der von vielen hochgejubelte Ökobonus, der beispielsweise von Automobilisten einige Rappen pro gefahrenen Kilometer verlangt und die Gelder wieder gleichmässig unter die Bevölkerung verteilen will, wirft zahlreiche Fragen auf. Entspricht die Verteilung der Mittel pro Kopf effektiv der besten Lösung, oder sollte das Geld nicht gezielt für Investitionen in den Umweltschutz verwendet werden?

Wie geht der Grenzverkehr vorstatten, wenn jedes Auto mit

Schweizer Kennzeichen mit einem Radumdrehungszähler ausgerüstet werden muss? Sind dann Rückerstattungsbeiträge vorgesehen für Auslandsfahrten? Und welche Vorkehrungen sind bei Fahrten von Ausländern in der Schweiz angezeigt? Ist es überhaupt gerecht, die Belastung für die Automobilisten nach den gefahrenen Kilometern zu berechnen? Dadurch würden all diejenigen benachteiligt, die sich ein Katalysatorauto zulegen. Bietet sich folglich eher die Variante mit den Schadstoffen (Probleme siehe oben) an, oder sollte schlichtweg der Benzinpreis erhöht werden? Aber dann gibt es wieder Schwierigkeiten mit dem Grenzverkehr (Stichwort: Benzintourismus). Die Probleme mit dem Grenzverkehr lassen sich effektiv nur mittels einer internationalen, koordinierten Zusammenarbeit aus dem Weg schaffen. Und diese zeichnet sich am Horizont ab. Die EG-Kommission wurde kürzlich beauftragt, einen Vorschlag für einen Ökobonus auf den Tisch zu legen.

Auf einen Nenner gebracht: Mit dem Versuch, die guten Seiten der Marktwirtschaft für ökologische Ziele zu nützen, wird hierzulande Neuland betreten. Die Reaktionen der Politiker zum Ökopunktesystem lassen darauf schliessen, dass es unkonventionelle und noch nicht vollständig ausgereifte Ideen schwer haben werden, den Durchbruch zu schaffen. Den EG-Vorschlag zumindest sorgfältig zu prüfen und nicht im vornherein als blossen 1.-April-Scherz zu bezeichnen (Zitat eines CVP-Sprechers), könnte aber wenigstens als Tatbeweis dafür angesehen werden, dass die Bereitschaft zu einer stärkeren Berücksichtigung der Marktwirtschaft im Umweltschutz nicht bloss zu einem Lippenbekenntnis verkommt.

Sturheit statt Ökosensibilität: Berns hartnäckiges Festhalten an der 28-Tonnen-Limite wird nun zur Umweltfalle

Wer im Offside steht, kann eben keine Tore schiessen

VON URS PAUL ENGLER

Eine Zahl hat sich verselbständigt: 28 Tonnen. Und der Verkehrsminister, der sie ohne Unterlass zum höchsten Ausdruck des nationalen Selbstbehauptungswillens gegenüber der Europäischen Gemeinschaft (EG) emporstilisiert, lässt sich gar als Held verehren. Dabei wäre seine erste Aufgabe, Schienen und Strassen den wechselnden Verhältnissen anzupassen und dem Land die Zukunft zu sichern, also drängende Probleme zu lösen.

Eine heilige Zahl und ein schlichter Mandatsträger in der Pose des Heroen: Die schweizerische Alpentransitpolitik hat eine höchst gefährliche Wendung genommen und mündet geradewegs in die Sackgasse. In der kritischen Phase, in der Europafähigkeit des abgeschotteten Ländchens und Erneuerungskraft des Kleinstaates zum erstenmal hart getestet werden, flüchtet sich die ganze Politikerschicht ins mentale Reduit. Der Gotthard ist wieder zum Fixpunkt der nationalen Orientierung geworden: 40töner dürfen keine drüber. Basta.

Und Verkehrsminister Adolf Ogi, der dieses Gewichtsprinzip zum Wert an sich erklärt hat, darf kein Kilogramm nachgeben, will er nicht zum grossen Verräter werden. Er hat sich tief eingegraben und ist nun Gefangener seiner Versprechungen. Wenn der erste 40-Tonnen-Laster durch die Gotthard-Röhre fährt, müsste er eigentlich zurücktreten. Auch über goldene Brücken, die errichtet werden, kann er offenbar nimmer gehen.

Das ist die desolante Situation vor der definitiven Schlussrunde um ein Transitabkommen zwischen der Schweiz und der EG. Kommt eine solche Vereinbarung mit Konditionen, welche die Zwölfergemeinschaft akzeptieren kann, nicht zustande, droht gar der Vertrag über einen Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) zu platzen. Dieses für die Eidgenossenschaft schon fast verlorene Spiel ist das Ergebnis der jüngsten Aussprache in Brüssel, die ein

aussergewöhnlich hässiger Ogi letzte Woche als Verlierer verlassen hat. Gerade absurd ist darum, dass diese Niederlage hierzulande noch so laut als Standhaftigkeit gefeiert und gepriesen wird.

Mit dem Schutz der Umwelt entlang der Gotthard- und der anderen Transitrouten hat diese Prestigepolitik längst nichts mehr zu tun. Statt des Ziels, Bedingungen zu erhalten oder wieder zu schaffen, die ein Leben in den hohen und engen Tälern erlauben, wird allein eine nicht sehr zweckdienliche Methode zur unverrückbaren Schweizer Haltung erklärt. Dabei filtert der Regulationsmechanismus der 28-Tonnen-Limite im Urnerland und in der Leventina in Zukunft kein Gramm Stickoxid, Schwefeldioxid, Kohlenwasserstoff oder Russpartikel weg, um kein Dezibel wird der Lärm gedämpft. Im Gegenteil: Die Zahl der Lastwagen steigt ungebremst an; Möglichkeiten, die immer längere 28-Tonnen-Dieselkarawane zu stoppen, gibt es keine. Und es sind nicht die modernsten der Vehikel, die durch die Schweiz keuchen.

Es wäre also an der Zeit, sich wieder an den Zielen und tauglichen Mitteln, diese zu erreichen, zu orientieren. Die allgemeine Verwirrung der hiesigen Geister mag auch daher rühren, dass die kreativere Administration in Brüssel die auf Tonnage fixierte Berner Verwaltung nun definitiv überholt hat. Der raffinierte Vorschlag, die Absichten der Schweiz in die europäische Strassenrealität umzusetzen, wurde von EG-Verkehrskommissar Karel van Miert entwickelt.

Der Belgier ist sicher kein Wegbereiter für neue Brummerlawinen, ganz im Gegenteil. Sein Verwaltungsstab hat das System von Öko-Punkten kreiert, das die EG den beiden Alpenländern Österreich und Schweiz nahelegt. Es nimmt das Kernstück der Argumentation der Transitländer, den Schutz der Umwelt, als Hauptziel auf.

Der Verkehr auf den Nord-Süd-Routen, so der Vorschlag aus der EG-Zentrale, würde plafoniert, und zwar nicht nach der Anzahl der Laster oder deren Gewicht, sondern nach deren Schadstoffausstoss.



Bundesrat Adolf Ogi, ein Mandatsträger in der Pose eines Heroen

Foto: Eduard Rieben

Schrittweise, so eine weitere Absichtserklärung, soll die Gesamtbelastung durch Abgase in den folgenden Jahren reduziert werden. Dieses Kontingent der ausgehandelten Höchstbelastung würde dann in Punkte umgerechnet, die pro Jahr anteilmässig auf die EG-Länder zugeteilt werden können. Die Staaten der Zwölfergemeinschaft hielten diese Gutscheine wiederum «ihren» Transporteuren zu. Verteilt würden keine generellen Fahrbewilligungen, sondern verbrauchsabhängige Genehmigungen: Ein sauberer Lastwagen neuester Technik benötigte eventuell weniger als die Hälfte der Punkte, die einem älteren Modell vor dessen Alpenquerung abgezweckt würden. Der administrative Aufwand hielt sich in Grenzen: Die Schadstoffwerte der einzelnen Typen sind allgemein bekannt

und sollten sich rasch in Umweltpunkte umrechnen lassen.

Die Österreicher blicken in die Zukunft und möchten sich an diesem kreativen Prozess beteiligen. Sie wollen die Methode entwickeln, dass künftig auf abgasärmere Modelle umgestiegen wird, dass Leerfahrten (heute 21 Prozent) vermieden werden und der Strassentransit auf solche Weise nun endlich begrenzt wird. Die Schweizer Politiker indes haben zuerst einen Mangel im

System entdeckt: Der Lärm sei als Kriterium nicht erfasst, haben sie reklamiert, also taue die Umweltpunkte-Bewirtschaftung nichts. Mit diesem Hinweis konnte sich Bern auch die nähere Prüfung des neuen Instrumentes ersparen.

Das erst als Ideenskizze formulierte Regelwerk für einen künftigen Alpentransit auf der Strasse muss allerdings noch weiterentwickelt werden – wohl ohne die Schweiz. Denn um solche Entwicklungen mitgestalten zu können, müsste sie ernsthaft mitdiskutieren und sich als verlässliche, kooperative Partnerin darstellen. Verkehrsminister Ogi hätte sich aus seiner selbstgewählten Offsideposition wieder auf dem Teil des Feldes zu bewegen, wo gespielt werden kann. Wer abseits steht, kann keine Tore schiessen.

Der jetzt noch laut beklatschte trotzige Isolationismus wird nämlich bald fatale Folgen zeitigen. Die europäischen Transporteure werden die umweltfreundlichsten Exemplare ihrer Flotte über den Brenner schicken, um möglichst viele Fahrten und möglichst viele Waren durch dieses immer enger werdende Nadelöhr schleusen zu können. Für die stinkendsten Brummer hingegen, die das Umweltkonto in Österreich zu stark belasten würden, wäre die Gotthardroute idealer Weg in den Süden oder in den Norden, vor allem, wenn sie nicht ganz beladen sind. Die neue Staulage, die sich im Osten abzeichnet, führt – nach allen Naturgesetzen – zu einer Flutwelle durch die Schweiz. Das sture Festhalten an der 28-Tonnen-Limite droht in eine Umweltkatastrophe zu münden.

Bis es soweit ist, haben die Pharisäer und Nabelschauer noch Zeit, den unüberlegten Abwehrreflex als siegreiche Verteidigung des Gotthards darzustellen. □

