

# **Follow up zum Züricher Prozess: Schlussfolgerungen der VerkehrsministerInnen Schlussfolgerungen von Lugano 2016**

## **I. Einleitung**

Nach zahlreichen schweren Unfällen in Alpentunneln in den Jahren 1999 bis 2001 trafen sich die Verkehrsministerinnen und -minister Österreichs, Frankreichs, Deutschlands, Italiens und der Schweiz auf Initiative der Schweiz am 30. November 2001 in Zürich zur Verabschiedung der Gemeinsamen „Erklärung von Zürich“ zur Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit insbesondere in den Tunneln der Alpenregion. Seit der Verabschiedung dieser Erklärung sind die Minister bisher zu sieben Folgetreffen zusammengekommen, um die erreichten Fortschritte bei der Umsetzung der Erklärung zu prüfen und die Prioritäten entsprechend anzupassen. Die ersten sechs offiziellen Treffen wurden am 11. Mai 2004 in Regensberg (CH), am 14. November 2005 in Sedrun (CH), am 20. Oktober 2006 in Lyon (F), wo Slowenien der Gruppe als Mitglied beitrug, am 7. Mai 2009 in Wien (A), am 2. Mai 2012 in Leipzig (D), wo Liechtenstein der Gruppe als Mitglied beitrug und am 21. Mai 2014 wieder in Leipzig abgehalten. Ein zusätzliches informelles Ministertreffen fand am 20. Juni 2013 in Berchtesgaden statt, zu der Zeit in der Mitte der deutschen Präsidentschaft.

Die Ministertreffen unterstrichen und bekräftigten die große Bedeutung der Züricher Prozesses als zentrale Plattform für die Entwicklung und Förderung eines sicheren und nachhaltigen Verkehrs in der Alpenregion, miteingeschlossen die modale Verlagerung des Schwerlastverkehrs von der Straße auf die Schienen, unter Berücksichtigung der Ziele des Verkehrsprotokolls der Alpenkonvention.

Die Verkehrsministerinnen und -minister vereinbarten für das achte Treffen am 31. Mai 2016 in Lugano, die intensiven Arbeiten unter slowenischer Präsidentschaft zu bilanzieren sowie das weitere Vorgehen unter italienischer Präsidentschaft zu beschließen. Der Ort und Zeitpunkt wurden gezielt mit der offiziellen Eröffnungsfeier des Gotthard-Basistunnels am 1. Juni 2016 abgestimmt, einem Eckpfeiler für die

Umsetzung konkreter nationaler Projekte der Schieneninfrastruktur zur Vereinfachung der modalen Verlagerung in der Alpenregion.

## **II. Stand der Arbeiten**

Ausgehend von den in den Schlussfolgerungen von Leipzig 2014<sup>1</sup> erteilten Mandaten wurden die Arbeiten unter slowenischer Präsidentschaft zwischen 2014 und 2016 in drei Arbeitsgruppen und zwei Ad hoc-Gruppen behandelt. Die Arbeitsgruppen beschäftigten sich (a) mit Verkehrsmanagementsystemen für den Schwerlastverkehr im Alpenraum, (b) mit dem Ereignismanagement im Alpenraum, in eine Überwachungsgruppe umgewandelt und (c) mit Umweltindikatoren und Auswirkungen im Alpenraum (EnvALP). Die Arbeit von Gruppe (d) Datenerfassung (insbesondere mit der Koordinierung der jeweils fünf Jahre umfassenden Betrachtung des alpenquerenden Güterverkehrs (CAFT-Erhebung)) wurde der Beobachtungsstelle für den Alpenverkehr übertragen, während die Ad hoc-Gruppe (e) sich mit Fragen der Sicherheit in Eisenbahntunneln im Alpenraum beschäftigte.

Die aktuellen und jüngsten Aktivitäten der drei Arbeitsgruppen und zwei Ad hoc- / Überwachungsgruppen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

### **A. Verkehrsmanagementsysteme für den Schwerlastverkehr im Alpenraum**

In den vergangenen zwei Jahren hat die Arbeitsgruppe für Verkehrsmanagementsysteme unter dem Vorsitz Österreichs insgesamt viermal in Wien getagt und die kurzfristigen Arbeitsaufträge aus den Schlussfolgerungen von Leipzig 2014 erfolgreich erfüllt.

Basierend auf dem Bericht über die weitere Entwicklung des Toll+-Verkehrsmanagementsystems, welcher unter deutscher Präsidentschaft verabschiedet wurde, wurden die Notwendigkeiten, Aspekte und Elemente, die als

---

<sup>1</sup> [http://www.zurich-process.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige\\_Dateien/conclusions\\_of\\_leipzig\\_2\\_en.pdf](http://www.zurich-process.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/conclusions_of_leipzig_2_en.pdf)

wesentlich für eine weitere gründliche Analyse mit Fokus auf das optimale Design und die praktische Umsetzung von Toll+ eingestuft wurden, untersucht, erörtert und schließlich in Ausschreibungsbedingungen umgewandelt. Ein Fahrplan wurde ausgearbeitet, der einen Zeitstrahl mit Meilensteinen für die Erstellung und Ausarbeitung dieser in Auftrag zu gebenden Studie sowie die Modalitäten zur Ausschreibung und Finanzierungsmodalitäten enthält. Um die bestimmten Aufgaben und Pflichten im Rahmen des Vergabeverfahrens festzulegen, wurden ebenfalls zwei Begleitpapiere, nämlich die „Finanzierungsvereinbarung“ und die „Delegation der Zuständigkeit“ erstellt und angenommen.

Darüber hinaus wurde der Bericht bezüglich bestehender und geplanter Maßnahmen im Bereich Lkw-Maut in Bezug auf neue Entwicklungen in den Mautsystemen der Mitgliedstaaten aktualisiert. Schließlich wurde der Bericht über den kombinierten Verkehr in den Alpenländern aktualisiert und wird wieder auf der Webseite des Züricher Prozesses veröffentlicht werden.

## **B. Ereignismanagement im Alpenraum**

Entsprechend dem 2014 in Leipzig ergangenen Mandat hat die Arbeitsgruppe zum Ereignismanagement unter Schweizer Vorsitz ihre Arbeiten an der Informationswebseite abgeschlossen und wurde in eine Überwachungsgruppe umgeformt.

Die Informationswebseite [www.acrossthealps.eu](http://www.acrossthealps.eu) wurde im Februar 2013 erfolgreich freigeschaltet und ist seitdem voll funktionsfähig. Auf dieser Seite werden in einem klar strukturierten und transparenten System Informationen über die Hauptkorridore durch die Alpen zur Verfügung gestellt.

Ende November 2014 traf sich die Arbeitsgruppe in Ljubljana (SI). Das Treffen diente der Koordinierung der künftigen Aufgaben mit einem neuen Status als Monitoring-Gruppe des Züricher Prozesses. Eine mögliche Ausweitung auf den Schienenverkehr sowie eine mögliche Anpassung der Definition des Ereignis-Begriffs, bei der die Mindestdauer von 48 auf 24 Stunden gesenkt wird, wurden diskutiert, jedoch nicht für

praktikabel gehalten.

Es wurde vereinbart, dass die Monitoring-Gruppe:

- mindestens einmal jährlich unter Schweizer Vorsitz tagt;
- sich über die Erfahrungen mit der Informationsplattform austauscht und aus diesem Austausch Verbesserungen ableitet;
- zweimal jährlich Testläufe durchführt / einleitet;
- nach einer angemessenen Zeitspanne die Leistungsfähigkeit des Systems erneut bewertet (wie etwa zur weiteren Optimierung der Website);
- dem Leitorgan regelmäßig oder mindestens einmal im Jahr über die erzielten Ergebnisse und den Sachstand Bericht erstattet.

Ende September 2015 traf sich die Arbeitsgruppe in Rom (IT), wo Vereinbarungen getroffen wurden, um eine effiziente Funktionsweise des Systems und vor allem, sofern erforderlich, dessen kontinuierliche Weiterentwicklung zu gewährleisten. Durch die regelmäßigen Treffen bietet die Monitoring-Gruppe eine Plattform für den Austausch der unterschiedlichen Erfahrungen. Dadurch wird die Weiterentwicklung des Ereignismanagements unterstützt.

Aufgrund der erfolgreichen Arbeit der Monitoring-Gruppe wurden die 2014 erteilten Mandate vollständig erfüllt.

### **C. EnvALP, Umweltindikatoren, Umweltauswirkungen**

Ausgehend von dem Mandat in den ministeriellen Schlussfolgerungen von Leipzig 2012 und 2014 hat die Arbeitsgruppe EnvALP einen Bericht ausgearbeitet, in welchem die bisherigen Auswirkungen der verschiedenen im Züricher Prozess erörterten Verkehrsmanagementsysteme (Toll+, EHS, ATB) auf die Umwelt innerhalb des Alpengebiets und darüber hinaus beurteilt werden.

Aufgrund von unterschiedlichen Auffassungen bezüglich der Delegationen zur gesamtheitlichen Betrachtung des Inhalts werden die Ergebnisse in zwei Berichten statt einem präsentiert.

Der erste Bericht behandelt die *„Umweltauswirkungen von alpenüberquerenden schweren Nutzfahrzeugen auf die Luftverschmutzung und Treibhausgase“*. Der Bericht liefert wertvolle Informationen zu den Umweltauswirkungen von verschiedenen im Kontext des Züricher Prozesses erörterten Verkehrsmanagementmaßnahmen auf Grundlage von den Ergebnissen der ALBATRAS-Studie. Dieses Dokument ist vom Leitorgan einstimmig genehmigt worden.

Der zweite Bericht mit dem Titel *„Umweltauswirkungen des Gesamtverkehrs auf die Luftverschmutzung und den Klimawandel und Auswirkungen des Lkw-Verkehrs auf Lärm“* betrachtet die Umweltauswirkungen auch von Fahrzeugen abgesehen von LKW sowie Lärmemission und bringt somit ergänzende Aspekte.

Es gab jedoch keine Einigung unter den Mitgliedern der Arbeitsgruppe und im Leitorgan, dass das Mandat der Arbeitsgruppe und - allgemeiner gesehen - die Ziele des Züricher Prozesses die im zweiten Bericht dargestellte Analyse miteinschließen. Der Bericht konnte somit nicht einstimmig vom Leitorgan gebilligt werden.

#### **D. Datenerhebung/Mobilität im Alpenraum**

Gemäß dem von den Ministern in den Schlussfolgerungen von Leipzig am 21. Mai 2014 erteilten Mandat entschied das Leitorgan bei seinem Treffen im November 2014, die von der Arbeitsgruppe *„Datenerhebung / Mobilität im Alpenraum“* verrichtete Arbeit der Beobachtungsstelle für den Alpenverkehr, welche im Kontext der Vereinbarung von 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Straße eingerichtet wurde und vom Schweizerischen Bundesamt für Verkehr und von der Generaldirektion für Mobilität und Verkehr der Europäischen Kommission verwaltet wird, zu übertragen.

Die Beobachtungsstelle für den Alpenverkehr veröffentlicht einen Jahresbericht über die Entwicklungen im transalpinen Verkehr. Sie koordiniert nun auch die fünfjährlichen

CAFT- (alpenquerender Güterverkehr) Erhebungen. Das letzte Berichtsjahr für den CAFT ist 2014. In der Schweiz und in Österreich wurden spezielle Erhebungen durchgeführt. Die französischen Behörden verfolgen mit der Nutzung von aus den europäischen Güterkraftverkehrserhebungen gewonnenen Daten einen innovativen Ansatz. Ein vollständiger und vergleichbarer Datensatz für alle drei Länder sollte Ende 2016 verfügbar sein.

### **E. Sicherheit der Eisenbahntunnels im Alpenraum**

Gemäß den 2014 in Leipzig erteilten Mandaten haben sich die Mitglieder der Ad hoc-Gruppe mit den zahlreichen Aspekten im Zusammenhang mit der Sicherheit in Eisenbahntunneln beschäftigt. Sie erstellten einen Bericht mit folgenden Schlussfolgerungen:

Auch wenn es nicht zielführend wäre, ihre gleichzeitige Umsetzung zu fordern, ging eine recht große Auswahl an Lösungen zur Verbesserung der Sicherheit in den bestehenden Tunneln (5 bis 20 Kilometer) aus den Arbeiten hervor. Es sollten Kosten-Nutzen- sowie Risiko-Analysen für jeden Tunnel durchgeführt werden, um die Auswirkungen jeder Lösung aufzuzeigen. Die Ausführung der Lösungen sollte keine zusätzlichen Einschränkungen für den Zugbetrieb schaffen, da dies sonst eine Verlagerung des Verkehrs von Schienen auf Straße zur Folge haben könnte, was als weniger sicher und nachhaltig befunden wird.

- Wenn es keine Kapazitätsbeschränkung und kein Risiko für die Wettbewerbsfähigkeit der Bahn gibt, soll es eine Trennung von Güter- und Personenverkehr, vorzugsweise während Realbetrieb, geben;
- Netzwerke von Bodensensoren für Heißläuferortungsanlagen, Achslast und Verletzung vom Lichtraumprofil sollen entwickelt werden;
- In Ausnahmefällen das Einrichten von Sicherheitszonen und/oder mechanischer Belüftung;
- Verpflichtung, wenn es sich um kürzlich für den Personenverkehr eingesetztes Rollmaterial handelt, Kategorie B wie in der Verordnung (EU) Nr. 1303/2014 (TSI SRT) definiert zu nutzen.

- Vereinheitlichung der Sicherheitsvorschriften, Betriebsnormen und Regelungen;
- Vereinheitlichung von Befehls-, Kontroll- und Signalsystemen bezüglich ERTMS.

Die Mitglieder der Ad hoc-Gruppe haben ebenfalls die Notwendigkeit der Einbindung der Europäischen Eisenbahnagentur (ERA) in alle Diskussionen über die Entwicklung der Abnahmekriterien zum Allgemeinen Risiko festgestellt.

Zudem hat die Ad hoc-Gruppe die möglichen Vorteile einer Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Eisenbahnagentur erörtert.

### **III. Mandate**

Ausgehend von den unter slowenischer Präsidentschaft erzielten Fortschritten und angesichts der großen Bedeutung eines koordinierten Ansatzes hin zu einem sicheren und nachhaltigen Verkehrssystem in der Alpenregion übertragen die Minister dem Leitorgan folgende Mandate:

#### **A. Verkehrsmanagementsysteme für den Schwerlastverkehr im Alpenraum**

- Kurzfristig im Rahmen der im Jahr 2016 beginnenden Präsidentschaft:

Die Studie zur „gründlichen Analyse des Toll+-Konzepts mit Schwerpunkt auf Fragen in Bezug auf ein optimales Design und eine praktische Umsetzung des Toll+-Konzepts, um die Vorteile zu maximieren und ungewollte Auswirkungen zu verhindern“ wird auf Grundlage der Ausschreibungsbedingungen gemäß Kapitel II.A durchgeführt.

Die Arbeit, die im Bereich des kombinierten/multimodalen Verkehrs erstellt wurde, soll fortgeführt werden. Der Bericht über kombinierten Verkehr in den Alpenländern wird auf dieses Ziel hin aktualisiert.

Neue Entwicklungen bezüglich der Mautsysteme der Mitgliedstaaten des Züricher Prozesses und/oder in der EU werden mit dem Ziel beobachtet, den diesbezüglichen, in Abschnitt II.A erwähnten Bericht hinsichtlich der Maßnahmen zur Maut zu aktualisieren.

- Hinsichtlich der mittel- und langfristigen Maßnahmen bleiben die Mandate der Schlussfolgerungen von Leipzig 2012 in Kraft, wobei die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und Angemessenheit zu berücksichtigen sind.



## **B. Ereignismanagement im Alpenraum**

- Die eingerichtete Monitoring-Gruppe soll als Plattform für den Austausch von Erfahrungen mit dem Betrieb der Informationswebseite und möglichen Defiziten dienen.
- Aus diesen Erfahrungen sind Schlussfolgerungen zu ziehen und die erforderlichen Schritte für eine Optimierung der Leistung des Systems sind zu ergreifen, wenn dies für erforderlich erachtet wird und vom bestehenden Mandat gedeckt ist. Vorschläge bezüglich der Leistung der Webseite oder andere wesentliche Aspekte können dem Leitorgan vorgelegt werden, wenn sie einstimmig von der Überwachungsgruppe angenommen wurden.

## **C. EnvALP, Umweltindikatoren - Umweltauswirkungen**

Die Arbeitsgruppe soll beurteilen, welche besonderen Aufgaben und Tätigkeitsbereiche bearbeitet werden sollten, wobei jegliche Doppelarbeit vermieden sowie die laufenden Arbeiten und die bereits verrichteten Arbeiten der Alpenkonvention und anderer einschlägiger Gremien berücksichtigt werden sollen.

Nach Abschluss dieser Arbeiten und mit Zustimmung des Leitorgans sollen die Arbeiten eine Analyse der Auswirkungen verschiedener Maßnahmen und Instrumente für den Umgang mit den Hauptbelastungen des Schwerlastverkehrs umfassen, um die Hauptbelastungen aus dem Güterschwerverkehr anzusprechen und diese mit den Auswirkungen anderer Verschmutzungsquellen zu vergleichen.

Umsichtige Aufmerksamkeit kann danach auch Elementen des sogenannten „zweiten Berichts“ gewidmet werden, sofern deren Nützlichkeit und praktischen Effekte für eine positive Entwicklung und die politische Akzeptanz im Züricher Prozess sichergestellt sind.

In einem weiteren Schritt sollen Vorschläge für die Betrachtung weiterer Schadstoffe auf Basis der bereits geleisteten Arbeiten erarbeitet werden.

Auf dieser Grundlage kann das Leitorgan dann im Kontext des historischen Zugangs des Züricher Prozesses Elemente einer gemeinsamen Verkehrspolitik in der Alpenregion zusammengetragen werden, mit dem Ziel, den Langstreckengüterschwerverkehr von der Straße auf die Schiene zu verlagern.

#### **D. Datenerhebung / Mobilität im Alpenraum**

In Verfolg der Übertragung der Pflichten von der Arbeitsgruppe „Datenerhebung / Mobilität im Alpenraum“ an die Beobachtungsstelle für den Alpenverkehr wird das Leitorgan die Beobachtungsstelle dazu einladen, über die wichtigsten Entwicklungen im transalpinen Verkehr zu berichten.

#### **E. Sicherheit der Eisenbahntunnels im Alpenraum**

Die Ad hoc-Gruppe wird ihre Arbeit basierend auf den Schlussfolgerungen des oben genannten Abschlussberichts in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Eisenbahnagentur fortführen.

#### **F. Allgemeine und Querschnittsthemen**

- Im Rahmen der ordentlichen Sitzungen des Leitorgans kann – wenn dies für nützlich erachtet wird – ein allgemeiner Informationsaustausch zu aktuellen Themen erfolgen, z. B. zu vorhersehbaren, besonderen Ereignissen im Straßen- und/oder Schienenverkehr oder zur Entwicklung von Infrastrukturvorhaben von besonderem Interesse.
- Die Webseite des Follow-up zum Züricher Prozess soll benutzerfreundlich aufgesetzt werden (CAFT-Erhebungen, Berichte, andere Dokumente) und regelmäßig aktualisiert werden.
- Im Rahmen der Umsetzung und der Entwicklung der Infrastruktur für

alternative Kraftstoffe im Verkehrssektor werden Informationen ausgetauscht, auch um damit verbundene grenzübergreifende Projekte zu vereinfachen.

#### **IV. Neue Präsidentschaft**

Die Verkehrsminister dankten der slowenischen Präsidentschaft für die seit Mai 2014 geleistete hervorragende Arbeit. Sie beschlossen einstimmig, Italien mit dem Vorsitz für die Jahre 2016-2018 zu betrauen. Anschließend wird die Präsidentschaft zunächst auf Liechtenstein und dann auf die Schweiz übergehen.

\*\*\*