

Auch Abfallsünder mögen es sauber

Die Wechselwirkung zwischen Sauberkeit und Sicherheit aus der Sicht eines Experten

Gegen achtlos weggeworfene Fast-Food-Verpackungen oder liegengelassene Gratiszeitungen empfiehlt der Littering-Experte Till Berger unter anderem kontinuierliche Appelle für Sauberkeit und, soweit dies möglich ist, für eine finanzielle Belastung von Verursachern.

doi. «Stellen Sie sich ein Trottoir vor. Etwas Abfall sammelt sich an. Bald sammelt sich mehr Abfall an. Schliesslich lassen die Leute ganze Plastiksäcke mit Take-Away-Abfällen liegen – oder sie brechen gar in dort parkierte Autos ein.» 1982 veröffentlichten die Sozialwissenschaftler James Q. Wilson und George L. Kelling in der Zeitschrift «Atlantic Monthly» einen Aufsatz, dessen Kernidee die Diskussion um Sauberkeit, Ordnung und Sicherheit im öffentlichen Raum bis heute prägt. Die Kausalkette Sauberkeit-Ordnung-Sicherheit fand unter dem Stichwort «Broken Windows»-Theorie grosse Beachtung in Politik, Verwaltung und Wissenschaft. «Wo weniger Abfall herumliegt, wird weniger Abfall produziert», meint auch Till Berger von der Aarauer Firma Seecon, die hierzulande das Phänomen «wilde Abfallentsorgung im öffentlichen Raum» untersucht und zurzeit ein Handbuch zum Thema erarbeitet.

Einflussreiches Vorbildverhalten

Das stetige Wegräumen des herumliegenden Abfalls sei wichtig, «sonst könnten in Städten wie Bern schon nach wenigen Tagen keine Trams mehr fahren», erklärt Berger schmunzelnd. Mit ernster Miene fügt er an: «Regelmässiges Säubern erhöht die Hemmschwelle, zu «littern»». Beim nächtlichen, feuchtfröhlichen Littering im Ausgang nütze indes auch das ewige Wiederkehren nichts. Zudem müsse man sich bewusst sein, dass das Säubern lediglich eine Symptombekämpfung sei, weshalb Berger für ein, wie er sich ausdrückt, «standort- und zielgruppenspezifisches Vorgehen» plädiert. Will heissen: Je nach Ort und dort sich aufhaltender Bevölkerungsgruppe sollen bessere Entsorgungsmöglichkeiten errichtet werden, die soziale oder formelle Kontrolle im öffentlichen Raum verstärkt oder kontinuierlich an das Sauberkeitsempfinden der Abfallsünder appelliert werden. – Eine sozialpsychologische Studie zitierend, weist Berger auf



Bei Massenveranstaltungen werden gängige Sauberkeitsnormen häufig ausser Kraft gesetzt.

KARIN HOFER

den «enormen Effekt» hin, den das vorbildliche Verhalten eines Einzelnen auf das Verhalten anderer habe. Die Übungsanlage war ein Parkplatz vor einer Bibliothek. Egal, ob dieser mit Abfall übersät oder sauber geputzt war, die Anzahl Personen, die ihren eigenen «Güsel» achtlos fallen liess, blieb in etwa gleich hoch. Kreuzte aber ein Lockvogel, der Abfall vom Boden aufnahm und im Kübel entsorgte, den Weg der unwissenden Probanden, getraute sich kaum mehr jemand zu «littern».

Für Berger ist deshalb klar: Dem Littering-Problem kann mit gezielter Aufklärungsarbeit begegnet werden. An problematischen Orten wie Schulhöfen aufgestellte Plakate, die vorbildliches

Entsorgungsverhalten abbilden, beeinflussten das Verhalten der Schüler positiv, sagt er.

Abfallproblem Gratiszeitungen

Befragungen zeigten, dass selbst bekennende Abfallsünder (notabene Jugendliche) den Wunsch nach einer sauberen Umwelt hegten. Berger erklärt sich diesen Widerspruch mit den speziellen Umständen, unter denen «gelittert» wird. Bei sommerlichen Massen-Picknicks an Ufern von Seen oder Flüssen in Städten würden die gängigen Sauberkeitsnormen ausser Kraft gesetzt. Der Fachmann spricht von «temporären Entsorgungskulturen», die das Abschieben der Kosten eigentzigen Verhaltens auf die Allgemeinheit goutie-

ren. Vonseiten der Politik wird dieses Abwälzen der Kosten jedoch nicht länger akzeptiert – zumindest, wenn es sich bei den Verursachern um Fast-Food-Anbieter handelt. Die Stadt Bern verrechnet, zum Ärger des betroffenen Gewerbes, seit dem 1. Mai 2007 für Take-Away-Stände gar eine gegenüber «normalen» Verkaufsfächen doppelt so hohe Grundgebühr. Kaum involviert in die Littering-Debatte waren bis dato die Zeitungsverleger, obschon ihre Produkte zunehmend zu einem «Abfallproblem» werden, wie Berger sagt.

Zwar bestünden an einigen Orten finanzielle Abkommen zwischen Pressehäusern und Unternehmen des öffentlichen Verkehrs. Die Verkehrsbetriebe Zürich hätten mit Sammelboxen und einer Werbekampagne versucht, ihre Passagiere dazu zu bringen, Zeitungen nicht auf den Sitzen liegenzulassen. Schweizweit einheitliche Lösungen gebe es aber noch nicht, moniert Berger. Nach dem Willen des Schweizerischen Städteverbandes soll sich dies bald ändern. Nach Ansicht seines Direktors Urs Geissmann sollten sich die Verursacher der «Vermüllung der Städte durch die Gratiszeitungen» künftig an den Reinigungskosten beteiligen.

Littering kaum nachweisbar

Auf repressive Massnahmen angesprochen, mit denen mancherorts gegen Abfallsünder vorgegangen wird, meint Berger: «Dies macht in einigen Fällen durchaus Sinn.» Er erwähnt die Berufsschule Aarau, die ihre Schüler zur Kasse bitet, wenn sie beim «Littern» ertappt werden: «Das Risiko, erwischt zu werden, ist hoch, gleichzeitig schmerzt die Höhe der Busse Schüler-Portemonnaies empfindlich.» Kritischer beurteilt Berger das Büssen von Littering-Sündern im öffentlichen Raum. Derlei gesetzliche Richtlinien seien kaum durchsetzbar. «Littering ist extrem schwer nachzuweisen. Das Fallenlassen von Abfall dauert nur eine Viertel Sekunde», weshalb Städte, die über rigide Abfallverordnungen verfügen, Littering-Vergehen bis dato kaum je zur Anzeige gebracht hätten. Der finanzielle Aufwand, den eine rigorose Verfolgung von Abfallsündern mit sich bringen würde, wäre kaum zu rechtfertigen – zumal, wie Berger anfügt, wissenschaftlich ungenügend untersucht sei, ob eine sauberere Umgebung tatsächlich mehr Sicherheit schaffe. Singapur Verhältnisse, so ist zu folgern, würden hierzulande wohl am Veto der Steuerzahler scheitern.

Nicht nur Transitverkehr von der Strasse auf die Schiene verlagern

Marktfähige Trassenpreise für allen Eisenbahngüterverkehr

Von Frank Furrer, Generalsekretär des Verbandes der verladenden Wirtschaft, Uitikon

Der Autor kritisiert die Vorlage des Bundesrates für ein Güterverkehrsgesetz.

Er bemängelt, dass sie sich nur auf den Transitgüterverkehr bezieht und die Rahmenbedingungen des Binnenverkehrs inklusive Import- und Exportverkehrs unberücksichtigt lässt. Er fordert bei der Bahn eine strukturelle Änderung des Trassenpreises und der Prioritäten beim Netzzugang zugunsten des Güterverkehrs sowie einen stärkeren Infrastrukturausbau.

Mit dem Güterverkehrsgesetz soll das auf Ende 2010 befristete Bundesgesetz zur Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs auf die Schiene, das Verkehrsverlagerungsgesetz, abgelöst werden. Der Bundesrat unterbreitet dem Parlament einen Erlass, der zur Erreichung des Ziels von maximal 650 000 transitierenden Lastwagen zwei Jahre nach Inbetriebnahme des Gotthardbasistunnels folgende Massnahmen vorsieht: Alpentransitabgabe, Alpentransitbörse und Fördermassnahmen zugunsten des Schienengüterverkehrs. Gleichzeitig lanciert er ein Bundesgesetz über Änderungen des Transportrechts und ein Bundesgesetz über den Gütertransport von Bahn- und Schiffsverkehrsunternehmen, welche die Änderungen des internationalen Beförderungsrechts und der Interoperabilitätsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft für die Schweiz übernehmen.

Strukturen führen zu Subventionen

Die sogenannte nicht diskriminierende Förderung des Güterverkehrs gemäss Artikel 9 des neuen Güterverkehrsgesetzes fusst auf vier Pfeilern: Alpentransitbörse, leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA), neue Eisenbahn-Transportversalen (Neat), Bahnreform. Da die Bahnreform 1999 umgesetzt wurde und die vom Bundesrat 2004 vorgestellte Bahnreform 2 überhaupt keine Verbesserungen für den Güterverkehr vorsah, die Neat inklusive Endausbaus der Zulaufstrecken noch Jahre auf sich warten lässt und die LSVA keine Wirkung in Sachen Verlagerung zeitigt, bleibt als einziger Pfeiler noch die Alpentransitbörse. Deren Realisierungshorizont ist jedoch infolge der Abhängigkeiten von den übrigen Alpenübergängen und der EU-Verkehrspolitik noch weiter entfernt.

Bleibt somit nur ein weiteres Bündel flankierender Massnahmen und – symptomatisch – in letzter Priorität die Änderung der allgemeinen verkehrspolitischen Rahmenbedingungen. Damit befindet sich der Bundesrat in Gesellschaft jener Bundesparlamentarier, die sogar die Ausschaltung von Wettbewerb zwischen den Eisenbahnverkehrsunternehmen durch die Zusammenführung aller Normalspurbahnen in den SBB fordern. Der vorgeschlagene Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs definiert die flankierenden Massnahmen. Darunter versteht der Bundesrat Abgeltungen für den kombinierten Verkehr zwischen 2011 bis 2018 in der Höhe von 1,6 Milliarden Franken. Dazu kommen – auf eigenen Finanzierungsgrundlagen fussend – Investitionsbeiträge an Terminals sowie die Förderung von Bau und Erneuerung von Anschlussgleisen, deren Mittel die Verloader allerdings als Rückerstattung der Mineralölsteuern auf Brennstoffen ihrer schienengebundenen Traktionsmittel betrachten.

Prioritäten verteuern Güterverkehr

Die Förderung beschränkt sich somit einerseits auf den kombinierten Verkehr (Sattelaufleger, Container, rollende Landstrasse) und diskriminiert den herkömmlichen Wagenladungsverkehr; sie besteht andererseits in einer einzigen Subventionsmaschine, statt die Rahmenbedingungen, die zu diesen Subventionen führen, zügig strukturell zu ändern. Dabei könnte gleichzeitig die Gleichbehandlung von Binnen- und Transitverkehr einerseits sowie kombiniertem Verkehr und konventionellem Bahngüterverkehr auf der anderen Seite bewerkstelligt werden.

Die Zugangsberechtigungen für den Personen- und Güterverkehr zum Eisenbahnnetz wurden mit der Einführung des freien Netzzugangs 1999 festgelegt. Der Personenverkehr genießt als sogenannter vertakteter Verkehr mit garantierten Anschlüssen Priorität gegenüber dem Güterverkehr, der damit auf den letzten Platz verwiesen wird. Diese Zugangsregelung führt zu einer Verteuerung des Güterverkehrs, da Güterzüge regelmässig von Personenzügen überholt werden. Die sehr langen Fahrzeiten ihrerseits treiben Kosten von Personal- und Rollmaterial in die Höhe. So findet in Agglomerationen mit S-Bahn-Systemen der Güterverkehr kaum mehr Platz im Fahrplan, und er kann nur mit hohen Kosten produziert

werden. Überdies werden pünktliche Güterzüge bei Verspätungen der Personenzüge zugunsten des Personenverkehrs ausgesetzt, was zu zusätzlichen Kosten bei den betroffenen Eisenbahnverkehrsunternehmen und Verladern führt. Diese gesetzliche Prioritätenordnung diskriminiert den Güterverkehr. Immerhin verlangt der Bund die integrierte Planung von Personen- und Güterverkehr unter bestmöglicher Gleichbehandlung der beiden Verkehrsarten. Dies alleine reicht jedoch nicht aus; die Aussetzung pünktlicher Güterzüge zugunsten unpünktlicher Personenzüge kann langfristig nicht hingenommen werden.

Für den schlechtesten Netzzugang, der zudem zu hohen Produktionskosten führt, bezahlt der Güterverkehr den höchsten Trassenpreis. Legt man einem Vergleich die Transitstrecke Basel-Chiasso zugrunde (314 Kilometer), so haben die Kunden (das Eisenbahnverkehrsunternehmen und nachgelagert auch dessen Kunden) für einen Intercityzug mit einem Gewicht von 560 Bruttotonnen 1238 Franken und 20 Rappen und für einen konventionellen Güterzug (Wagenladungsverkehr, 1550 Brutto- bzw. 850 Nettotonnen) 2730 Franken zu berappen. Ein Güterzug des kombinierten Verkehrs mit gleichem Gewicht kommt für die Kundschaft auf 612 Franken und 30 Rappen zu stehen – den Löwenanteil von 2117 Franken und 93 Rappen steuert in diesem Fall der Bund in Form von Subventionen bei. Fazit: Für einen Personenzug ist knapp halb so viel zu berappen wie für einen Güterzug. Eine Differenzierung nach Zugangsprioritäten, Ausbaustandards der Strecken, Angebot und Nachfrage usw. findet nicht statt; massgebend ist das Bruttogewicht der Züge.

Unabhängiger Marktregulator nötig

Die «überproportionale Belastung von schweren Güterzügen», die das Institut für Verkehrsplanung und Transporttechnik der ETH 2007 in einer Studie explizit bemängelt hat, war dem Parlament bei der Verabschiedung des Verkehrsverlagerungsgesetzes 1999 bewusst. Deshalb schuf es die gesetzliche Grundlage zur Subventionierung des Trassenpreises. Der Weg, den es beschritt, bestand darin, jährlich Millionenbeträge in die Subventionierung eines offensichtlich nicht marktfähigen Trassenpreises zu stecken, statt diesen zu korrigieren. Im Zuge der Sparmassnahmen des Bundes wurden die Subventionen für den konventionellen Güterverkehr massiv gekürzt und auf

Anfang 2008 ganz gestrichen. Damit sieht sich der Wagenladungsverkehr unerhört hohen Trassenpreislösungen gegenüber, die im Güterverkehrsmarkt nicht realisierbar sind. Die Rückverlagerung von Verkehren auf die Strasse ist unvermeidlich. Daher drängt sich die rasche Senkung des Trassenpreises für den Bahngüterverkehr auf.

Die verladende Wirtschaft bezahlt Mineralölsteuern und LSVA und alimentiert damit den Finöv-Fonds zur Finanzierung der Grossprojekte des öffentlichen Verkehrs (weitere Etappen von Bahn 2000, Anschlüsse an das europäische Hochgeschwindigkeitsnetz, Neat und die Lärmsanierung). Von all dem profitiert der Binnengüterverkehr nur marginal. Bahn 2000 und Anschlüsse an das Hochgeschwindigkeitsnetz bringen ihm beim Netzzugang nur Nachteile, und die Vorteile, die aus der Neat für den Binnenverkehr resultieren, sind untergeordnet. Einzig die Lärmsanierung kommt auch dem inländischen Güterverkehr zugute.

«Verkehr halten»

Die zukünftige Entwicklung der Eisenbahninfrastruktur (ZEB), welche die Netzentwicklung für die Jahre nach Vollendung des Gotthardbasistunnels definiert, hatte trotz Wachstumsprognosen von 30 Prozent für den Binnengüterverkehr die Planungsvorgabe «Verkehr halten». Die Dominanz des Personenverkehrs in diesem Planungsprozess ist eklatant, weitere Verlagerungen von Gütertransporten auf die Strasse werden ohne massgebende Korrektur zugunsten des Güterverkehrs unvermeidlich sein.

Soll in Zukunft tatsächlich auch schweizerischer Verkehr auf die Schiene verlagert oder zumindest auf der Schiene behalten werden, ist die Verbesserung der Rahmenbedingungen des Schienengüterverkehrsmarktes nicht, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, in letzter, sondern in erster Priorität vorzunehmen. Dazu gehören vorab die verursachergerechte und anreizfördernde Änderung des Trassenpreises für alle Arten des Schienengüterverkehrs (Kombiverkehr, Ganzzugsverkehr, Wagenladungsverkehr), die Flexibilisierung des Netzzugangs für den Güterverkehr und die Schaffung eines unabhängigen Marktregulators, der die weitere Entwicklung des Schienengüterverkehrsmarktes fördert. Schliesslich hat der künftige Ausbau der Infrastruktur auch die wachsenden Bedürfnisse des Güterverkehrs zu befriedigen.