

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna (SAB)

CH-3001 Bern · Seilerstrasse 4 · Postfach 7836 · Tel. 031 382 10 10 · Fax 031 382 10 16
Internet: <http://www.sab.ch> E-mail: info@sab.ch Postkonto: 50 - 6480-3



Bern, 11. Juli 2013
TE / I 305 / I 307

Bundesamt für Verkehr
Abteilung Finanzierung

3003 Bern

finanzierung@bav.admin.ch

(Avec un résumé en français à la fin du document)

Stellungnahme der SAB zur Totalrevision des Gütertransportgesetzes; Gesamtkonzeption zur Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) ist die gesamtschweizerische Dachorganisation der Berggebiete und ländlichen Räume. Die SAB vertritt die Interessen der angeschlossenen Mitglieder in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 23 Kantone, rund 700 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Die schweizerische Güterverkehrspolitik war allzu lange einzig auf den alpenquerenden Schienengüterverkehr fixiert. Der Güterverkehr in der Fläche wurde vernachlässigt. Diese einseitige Ausrichtung auf den alpenquerenden Schienengüterverkehr verkennt, dass das grösste Verkehrsvolumen in der Fläche anfällt und dass der Güterverkehr in der Fläche von grosser Bedeutung für die Versorgung der verschiedenen Landesgegenden ist. Es ist dabei unbestritten, dass der Strassenverkehr für die Feinverteilung erhebliche komparative Vorteile aufweist. Eine Konzeption für den Schienengüterverkehr in der Fläche muss deshalb immer als systemübergreifende Gesamtkonzeption verstanden werden, die auch den Strassengüterverkehr einbezieht. Für den Schienengüterverkehr in der Fläche besteht zwar heute kein gesetzlicher, expliziter Verlagerungsauftrag. Doch ergibt sich der Handlungsbedarf aus verschiedenen Überlegungen, wozu u.a. die Entlastung der

Strasse von Schwertransporten über grössere Distanzen, umweltpolitische und versorgungspolitische Aspekte zählen.

Die SAB ist erfreut darüber, dass das Anliegen der Motion 10.3881 der KVF-S „Zukunft des Schienenverkehrs in der Fläche“ mit dem nun vorliegenden Bericht und der Totalrevision des Gütertransportgesetzes GÜTG aufgegriffen wurde. Der Bericht und die Gesetzesrevision vermögen uns aber in der derzeitigen Fassung nicht voll zu überzeugen und müssen zwingend nachgebessert werden.

Grundsätze und Ziele

Mit Art. 2 des total revidierten GÜTG werden erstmals Grundsätze und Ziele für die Förderung des Güterverkehrs in der Fläche gesetzlich verankert. Bis anhin erfolgte die Förderung punktuell und ohne kohärente Zielorientierung. Diese Zielorientierung ist sehr zu begrüessen insbesondere auch dank dem Umstand, dass der verkehrsträgerübergreifende Ansatz explizit erwähnt wird (Art. 2, Abs. 1, Bst. b). Ferner wird auch der Grundsatz verankert, dass der Bund zusammen mit den Kantonen nicht kostendeckende Angebote bestellen kann. Dies ist wichtig für die Versorgung der Berggebiete und ländlichen Räume, bei denen die Eigenwirtschaftlichkeit kaum erreicht werden kann. Die Verlagerung des alpenquerenden Verkehrs bleibt weiterhin als Zielsetzung erhalten.

Die Festlegung dieser Ziele macht aber nur Sinn, wenn regelmässig überprüft wird, ob diese Ziele auch eingehalten werden. Wir regen deshalb an, dass in den Schlussbestimmungen ein neuer Artikel eingefügt wird mit folgendem Wortlaut:

Art. xx (neu)

¹ Der Bundesrat überprüft regelmässig die Wirksamkeit des Gesetzes und trifft rechtzeitig alle Massnahmen in seiner Zuständigkeit, die für die Erfüllung des Zwecks und die Erreichung der Ziele erforderlich sind.

² Er erstattet der Bundesversammlung alle vier Jahre einen Bericht. Er macht darin Vorschläge und stellt Anträge zu Zwischenzielen und Massnahmen.

Abstimmung mit den Anliegen der Raumplanung

Ein Grundanliegen der Vorlage ist eine verbesserte Abstimmung zwischen Güterverkehr und Raumplanung. Diese Stossrichtung wird von der SAB ausdrücklich begrüsst. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Raumplanung weitgehend in der Kompetenz der Kantone und Gemeinden liegt. Diese müssen entsprechend in die Erstellung der Grundlagen einbezogen werden. Art. 3 des GÜTG sieht vor, dass der Bund neu ein Konzept nach Art. 13 des Raumplanungsgesetzes für den Güterverkehr in der Fläche erstellt. Die Erstellung eines derartigen Konzeptes wird von der SAB begrüsst. Nur müssen die Kantone und Gemeinden sowie die betroffenen Akteure in die Erarbeitung einbezogen und nicht nur angehört werden.

Art. 3 muss deshalb wie folgt lauten:

¹ Der Bundesrat erarbeitet gemeinsam mit den Kantonen und den betroffenen Akteuren ein Konzept nach Artikel 13 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 für die Entwicklung der bedeutenden Güterverkehrsanlagen und deren

Abstimmung mit der Entwicklung der Eisenbahninfrastruktur und der kantonalen Raumplanung.

²~~Dabei hört er auch die betroffenen Akteure an.~~

Zur stärkeren Abstimmung zwischen Raumplanung und Güterverkehr dienen insbesondere auch das Bestellverfahren für nicht kostendeckende Angebote durch die Kantone (Art. 7, Abs. 1) und die Erschliessung der Industrie- und Gewerbezonon mit Anschlussgleisen (Art. 9).

Finanzielle Förderung – aber kein Sparprogramm!

Das total revidierte GÜTG sieht eine Vereinheitlichung der Förderung vor. Diese Stossrichtung ist grundsätzlich zu begrüßen. Sie darf aber nicht als Sparprogramm missbraucht werden. Mit der Vorlage fallen die Betriebsbeiträge des Bundes an den Einzelwagenladungsverkehr und den inländischen kombinierten Verkehr im Umfang von 24 Mio. Fr. weg. Bei den Anschlussgleisen entfällt die Beteiligung des Bundes an deren Erneuerung. Gleichzeitig wird die SBB Cargo von der zwingenden Vorgabe zur Erbringung einer Güterverkehrsleistung entbunden. Die bisherige verpflichtende Vorgabe im Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen wird in eine Kann-Formulierung umgeändert. Es ist davon auszugehen, dass SBB Cargo die Anzahl der Verladepunkte in der Fläche weiter massiv reduzieren wird, wie sie es bereits in der Vergangenheit getan hat. Betroffen werden in erster Linie ländliche Regionen mit dünner Besiedlung und disperser Wirtschaftsstruktur sein.

Angesichts dieser möglichen Entwicklung wird es umso wichtiger, dass die Kantone genau überlegen, wo noch welche Leistungen im Schienengüterverkehr erbracht werden sollen. Die Koordination zwischen Raumplanung, wirtschaftlicher Entwicklung und Güterverkehr gewinnt also zusätzlich an Bedeutung. Die SAB begrüsst in diesem Zusammenhang auch Ausdrücklich die Bestimmungen von Art. 7, Abs. 1 des GÜTG wonach sich der Bund an den ungedeckten Kosten der Angebote im Schienengüterverkehr beteiligen kann. Aus dem erläuternden Bericht geht hervor, dass der Bund dabei in erster Linie an die Versorgung der Berggebiete mit dem Schmalspurnetz denkt und dafür jährliche Betriebsbeiträge von 6 Mio. Fr. vorsieht. Angesichts des von uns befürchteten Abbaus der Leistungen bei SBB Cargo muss diese Fördermöglichkeit ausgeweitet und die Mittel substantiell erhöht werden. Die 24 Mio. Fr., die bei den Betriebsbeiträgen für den Einzelwagenladungsverkehr und den Binnen-KV eingespart werden sollen umgelagert und zusätzlich für die Aufrechterhaltung von Güterverkehrsressourcen für die Bedienung der letzten Meile in den Regionen eingesetzt werden. Diese Ressourcen könnten auch von lokalen selbständigen Dienstleistern erbracht werden. Damit wird gleichzeitig erreicht, dass die jeweils kostengünstigste dezentrale Struktur aufrecht erhalten bleibt, und preissenkender Wettbewerb in das System eingeführt. Regionale Bedienpunkte sollen dabei für jede Kombinationsform von Strasse und Schiene offen stehen. Die Erfahrungen mit Railports in Italien sind positiv und sollen bei der Entwicklung des Schweizer Bedienungsnetzes berücksichtigt werden. Die Gleichbehandlung von KV und Umschlagsverkehren ist dabei ebenfalls vorauszusetzen.

Antrag:

Die Betriebsbeiträge gemäss Art. 7, Abs. 1 GÜTG sind auf 30 Mio. Fr. aufzustocken.

Die Abstufung der finanziellen Förderung der Verladeanlagen ist für uns nachvollziehbar. Bis anhin lag der Bundesbeitrag bei 40 – 60%. Neu wird er auf 60% vereinheitlicht, ausnahmsweise bei Anlagen von nationaler Bedeutung auf 80%. Falls sich die Schweiz weiterhin finanziell an Verladeanlagen im Ausland beteiligen will – was angesichts der Zurückhaltung des Auslands angebracht erscheint – ist die Finanzierungsform der rückzahlbaren Darlehen der einzig richtige Weg, so wie er auch im GÜTG Art. 6, Abs. 4 vorgeschlagen wird.

Mit Art. 28 der Übergangsbestimmungen werden sämtliche Förderbeiträge zeitlich befristet bis zum 31. Dezember 2027. Begründet wird diese Befristung mit dem Subventionsgesetz, welches grundsätzlich eine Befristung vorschreibt. Das Subventionsgesetz sieht aber auch eine wiederkehrende Prüfung aller Subventionen vor. Die SAB beantragt, Art. 28, Abs. 2 ersatzlos zu streichen. Die Prüfung der Beiträge erfolgt einerseits im Rahmen der Subventionsberichte und andererseits im Rahmen des von uns neu vorgeschlagenen Monitorings.

Netznutzungskonzept und Netznutzungsplanung

Mit der vorliegenden Vorlage sollen neu ein Netznutzungskonzept und eine Netznutzungsplanung eingeführt werden. Die SAB anerkennt die Zweckmässigkeit dieser beiden Instrumente, sieht aber auch eine Reihe von Problemen:

- Netznutzungskonzept und –planung verursachen einen enormen zusätzlichen bürokratischen Aufwand.
- Die beiden Instrumente sind auf mehrere Jahre hinaus angelegt und sind dadurch völlig unflexibel. Für den Güterverkehr wird es aber immer wichtiger, kurzfristig (innert Stunden) auf Kundenbedürfnisse eingehen zu können.
- Mit dem Netznutzungskonzept und der –planung erfolgt eine Abkehr von der bisherigen Prioritätenordnung im Schienenverkehr (Personenfernverkehr – regionaler Personenverkehr – Güterverkehr). Aus Sicht der SAB muss der Personenverkehr weiterhin Vorrang haben.
- Das Netznutzungskonzept wird durch den Bundesrat erlassen. Nur dieser kann auch Änderungen beschliessen. Der regionale Personenverkehr sowie Teile des Schienengüterverkehrs sind aber eine Verbundaufgabe Bund-Kantone. Wie die Kantone und die betroffenen Akteure in die Erstellung und laufende Anpassung des Netznutzungskonzeptes und – planes einbezogen werden, ist aus den vorliegenden Unterlagen nicht ersichtlich.

Die SAB ist mit den neuen Instrumenten Netznutzungskonzept und Netznutzungsplanung nur einverstanden wenn

1. der Vorrang des Personenverkehrs, insbesondere des regionalen Personenverkehrs, gewährleistet bleibt und
2. die Kantone und die betroffenen Akteure aktiv in die Planung einbezogen werden.

Wir wiederholen an dieser Stelle unser bereits mehrfach geäussertes Anliegen, dass im Schienenverkehr die Schaffung einer unabhängigen Regulationsbehörde RailCom und einer ebenfalls unabhängigen Trassevergabebehörde viel wichtiger ist. Dieser Befund wird übrigens geteilt vom Expertenbericht „Organisation Bahninfrastruktur“ vom April 2013.

Zusammenfassung

Der Bericht zum Schienengüterverkehr in der Fläche und die darauf basierende Totalrevision des Gütertransportgesetzes enthalten gute Ansätze zur Umsetzung der zu Grunde liegenden Motion der KVF-S. Es ist insbesondere zu begrüßen, dass sich der Bund mit dieser Vorlage vermehrt um den Güterverkehr in der Fläche in einer Verkehrsträgerübergreifenden Sicht kümmert und dafür Ziele und Grundsätze festlegt. In diesem Sinne ist auch eine verstärkte Koordination mit der Raumplanung und der wirtschaftlichen Entwicklung ausdrücklich zu begrüßen. Hingegen darf die Vorlage nicht als verstecktes Sparprogramm missbraucht werden. Die frei werdenden Mittel sind vielmehr einzusetzen, damit die Kantone eine auf ihre Bedürfnisse abgestimmte Verladewirtschaft fördern können. So kann die angestrebte Koordination zwischen Güterverkehr und Raumplanung aktiv unterstützt werden. Die neuen Instrumente Netznutzungskonzept und der Netznutzungsplanung werden von der SAB nur unter den Bedingungen unterstützt, dass der Vorrang des Personenverkehrs gewahrt bleibt und die Kantone und weiteren Akteure sich an der Planung aktiv beteiligen können.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben
mit freundlichen Grüßen

SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)

Der Präsident:

Der Direktor:

Ständerat Isidor Baumann

Thomas Egger

Résumé :

Le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) est globalement satisfait par le projet de révision totale de la loi sur le transport de marchandises. Plus précisément, le SAB reconnaît que la vision globale et les buts définis par la Confédération en faveur du trafic constituent un développement positif. Dans ce cadre, les mesures de coordination entre l'évolution économique et l'aménagement du territoire sont judicieuses. En revanche, ce projet ne doit pas se réaliser sur le dos des cantons et des régions périphériques (démantèlement des prestations de Cargo CFF). Ainsi, les moyens financiers économisés dans le cadre de cette démarche doivent avant tout être utilisés pour desservir les zones reculées. Enfin, le SAB soutient l'introduction d'un concept (à long terme), ainsi que d'un plan (à court terme) d'utilisation du réseau, pour autant que la question du transport des personnes reste prioritaire et que les cantons et autres acteurs concernés soient intégrés dans cette planification.

Beantwortung der gestellten Fragen

1. *Sind Sie mit den Grundsätzen und Zielen der Gesamtkonzeption zur Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche einverstanden?*

Ja. Die Zeilerreichung muss zudem periodisch evaluiert werden.

2. *Sind Sie mit den vorgeschlagenen Instrumenten zur Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche einverstanden?*

Ja.

3. *Erachten Sie Netznutzungskonzept und Netznutzungspläne als geeignete Instrumente für eine Kapazitätssicherung zugunsten des Schienengüterverkehrs?*

Nur unter den Bedingungen, dass der Vorrang des Personenverkehrs und insbesondere des Regionalen Personenverkehr gewahrt bleibt und dass sich die Kantone und weiteren Akteure aktiv (d.h. nicht nur im Sinne einer Konsultation) in die Planungsarbeiten einbringen können.

4. *Erachten Sie einen institutionalisierten Planungsprozess für die Erarbeitung eines Konzepts für die Entwicklung der bedeutenden Güterverkehrsanlagen und deren Abstimmung mit der Entwicklung der Eisenbahninfrastruktur als erforderlich und zielführend?*

Ja.

5. *Eignen sich die vorgeschlagenen finanziellen Fördermassnahmen (Investitionsbeiträge an Umschlagsanlagen des kombinierten Verkehrs und private Anschlussgleise, LSVÄ Rückerstattung im Vor- und Nachlauf des kombinierten Verkehrs, die Beteiligung des Bundes an Bestellungen der Kantone, Anschubfinanzierung, Übergangsfrist für bestehende Betriebsabgeltungen), um die Zielsetzungen der Vorlage zu erreichen?*

Nein. Die neue Kann-Formulierung bei SBB Cargo wird zu einem weiteren massiven Abbau der Anzahl der Bedienpunkte in der Fläche führen. Eine derartige Entwicklung würde dem Grundanliegen der Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche zuwiderlaufen. Richtig ist, dass in Zukunft die Kantone die Entwicklung selber vermehrt steuern sollen, dies in Abstimmung mit ihren Raumentwicklungsstrategien. Damit dies erreicht werden kann, müssen die Mittel des Bundes für die Beteiligung an den kantonalen Bestellungen gemäss Art. 7, Abs. 1 GÜTG substantiell aufgestockt werden.

6. *Sind Sie mit der Befreiung der SBB von der Pflicht, Güterverkehr als Kernaufgabe zu betreiben, einverstanden?*

Nur unter der Bedingung, dass unsere Forderung bei Frage 5 erfüllt wird.

7. *Sehen Sie andere Instrumente und Massnahmen, die die Attraktivität und Leistungsfähigkeit des Schienengüterverkehrs in der Fläche wirksam steigern könnten?*

Nein.

8. *Sind Sie mit den im erläuternden Bericht beschriebenen Auswirkungen der Gesamtkonzeption zur Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche einverstanden?*

Nein. Wenn die Vorlage so umgesetzt wird, wie sie in die Vernehmlassung gegeben wurde, wird es zu einem massiven Abbau der Anzahl der Bedienpunkte in der Fläche und damit zu einem erheblichen Attraktivitätsverlust für den Schienengüterverkehr in der Fläche kommen. Der Schienengüterverkehr droht gegenüber der Strasse weiter ins Hintertreffen zu geraten.

9. *Sehen Sie neben den im erläuternden Bericht beschriebenen Auswirkungen (auf den Bund, die Kantone, die Gemeinden, die Volkswirtschaft etc.) weitere erwähnenswerte Auswirkungen?*

Die Gesamtkonzeption zur Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche hat, je nach Ausgestaltung des Netznutzungskonzepts und der Netznutzungspläne, Auswirkungen auf den RPV. Dies muss zwingend vermieden werden.

10. *Unterstützen Sie die vorgeschlagenen gesetzlichen Anpassungen?*

Ja, unter Berücksichtigung unserer Anträge.

11. *Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?*

Wir gehen davon aus, dass in Zukunft vermehrt Konflikte auftreten werden über den Netzzugang und die Netznutzung. Dies beispielsweise wenn die bisherige Prioritätenordnung aufgegeben wird. Die Notwendigkeit, rasch eine unabhängige Regulierungsbehörde zu schaffen, zeigt sich einmal mehr.