BPUK DTAP DCPA KÖV CTP CTP

Bundesamt für Verkehr BAV
3003 Bern

Per E-Mail an:
finanzierung@bav.admin.ch

Bern, 21. Februar 2023

Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für den Schweizer Gütertransport: Stellungnahme der BPUK und KöV

Sehr geehrter Herr Bundesrat Rösti
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 02. November 2022 hat der Bundesrat die im Betreff erwähnte Vernehmlassung eröffnet. Die Vorstände der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) sowie der Konferenz der kantonalen Direktorinnen und Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) danken für die Möglichkeit und nehmen gerne wie folgt Stellung.

A. Generelle Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage

Ein leistungsfähiges und effizientes Güterverkehrssystem ist eine unabdingbarere Voraussetzung für das Funktionieren unserer Volkswirtschaft, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz und die Versorgungssicherheit unseres Landes. Vor diesem Hintergrund unterstützen die Vorstände der BPUK und KöV das Ziel des Bundesrates, den Gütertransport gesamthaft zu stärken, in dem die Kombination und Integration der verschiedenen Verkehrsträger verbessert und eine zukunftsfähige Weiterentwicklung des Einzelwagenladungsverkehrs (EWLV) als Netzwerkangebot ermöglicht wird. Die Revision des Gütertransportgesetzes (GüTG) von 2016 hat diesbezüglich wichtige Grundlagen gelegt – insbesondere mit dem Konzept zum Gütertransport auf der Schiene. Eine wesentliche Erhöhung des Binnengüterverkehrs konnte damit jedoch bis jetzt nicht erreicht werden.

BPUK und KöV unterstützen die Variante 1

Angesichts der aktuellen und künftigen Herausforderungen in der Klima- und Verkehrspolitik sowie unter dem Aspekt der Versorgungssicherheit erachten wir es als zielführend, die Rahmenbedingungen nochmals anzupassen und dabei auf die Variante 1 zu setzen. Mit Blick auf das prognostizierte Wachstum beim Schienengüterverkehr wie auch beim Schienenpersonenverkehr erwarten wir, dass die Massnahmen noch innovativer ausgestaltet werden. Ziel darf nicht der Status-Erhalt des derzeitigen Gütertransportsystems sein. Der Fokus muss auf dessen Flexibilisierung und Dynamisierung liegen.

Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK
info@bpuk.ch, www.bpuk.ch

Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentliche Verkehrs KöV
info@koev.ch, www.koev.ch

Haus der Kantone
Speichergasse 6
Postfach, 3001 Bern

Tel 031 320 16 90

Die angestrebten Verbesserungen der Produktionsanlagen, die Modernisierung und Automatisierung der digitalen Kuppelung sowie der stärkere Bündelungseffekt dank räumlich abgestimmten KV-Umschlagsanlagen und längeren Güterzügen müssen zu einem tendenziell geringeren Bedarf an Gütertrassen und zu einer höheren Flexibilisierung bei der Trassenzuteilung führen.
Weiter ist die Vorlage sehr stark auf Förderungsmassnahmen und Anreizsysteme ausgerichtet. Die Vorstände der BPUK und KöV erwarten, dass mit der Vorlage auch innovative Ansätze auf organisatorischer Ebene geprüft werden, wie zum Beispiel Kooperationen unter den Marktakteuren oder die Schaffung einer gemeinsamen digitalen Datenplattform.

Diskriminierungsfreie Zugänglichkeit
Für die Weiterentwicklung des Gesamtsystems Güterverkehr ist es wichtig, dass die diskriminierungsfreie Zugänglichkeit der Anlagen gewährleistet ist, insbesondere auch zu den Anschlussgleisen. Dies soll deshalb gesetzlich so festgeschrieben werden.

Antrag 1
In Artikel 2, Absatz 1 lit e soll präzisiert werden, dass der diskriminierungsfreie Zugang zur Anlage bei einer Mitfinanzierung durch die öffentliche Hand jederzeit gewährleistet werden muss.

Stärkere Berücksichtigung des Gütertransports in der Raumplanung
Wir begrüssen die Festlegung von Räumen und verkehrlichen Anforderungen für KV-Umschlagsanlagen im Güterverkehrskonzept. Für die Kantone ist es hilfreich, wenn der Bund die schweizweite (multimodale) Gesamtplanung des Gütertransports in Zusammenarbeit mit den Kantonen vorantreibt. In diesem Sinne unterstützen wir die gesetzliche Vorgabe (Art. 3 Abs. 5 GüTG), wonach die Kantone das Konzept für den Gütertransport in ihrer Richtplanung berücksichtigen müssen. Durch die Festlegung von Massnahmen in der Richtplanung erhoffen sich die Kantone, dass der schienenseitige Anschluss geeigneter Gebiete besser funktioniert. Das Güterverkehrskonzept eignet sich sehr gut, das Thema Güterverkehr verkehrsträgerübergreifend abzubilden. Die Festlegung von konkreten Standorten für KV-Umschlagsanlagen von nationaler verkehrspolitischer Bedeutung muss indes in den Sachplänen und in Absprache mit den Kantonen erfolgen, weshalb wir in Bezug auf Art. 19a Abs. 3 GütG folgende Anträge stellen.

Antrag 2
Art. 19a Abs. 3 GütG ist wie folgt anzupassen: «Der Bundesrat legt in Zusammenarbeit mit den Kantonen im Konzept für den Gütertransport die KV-Umschlagsanlagen von nationaler verkehrspolitischer Bedeutung fest.»

Antrag 3
In der Botschaft ist zu konkretisieren, nach welchen Kriterien KV-Umschlagsanlagen von nationaler verkehrspolitischer Bedeutung festgelegt werden. Unserer Ansicht nach sollten insbesondere folgende Kriterien Anwendung finden:

- aktuelle Transportmengen
- Zukünftige Mengenpotenziale
- Funktionen (z.B. nationaler oder internationaler Warenumschlag / Einzugsgebiet mehrerer Kantone)
- Diskriminierungsfreier Zugang für Dritte (strassen- und schienenseitig)

Weiter begrüssen wir, dass die Richtplanung mit den vorgesehenen Anpassungen ein stärkeres Gewicht erhalten soll. Letztere fungiert als Scharnier zwischen der Bundes- und Kommunalplanung und kann geeignete Standorte für den Güterumschlag oder situativ auch für Gleisanschlüsse eruieren und festlegen. Die Kantone benötigen hierbei jedoch die Unterstützung des Bundes, insbesondere, wenn dessen Interessen betroffen sind. Weiter gehen wir davon aus, dass die Variante 1 Auswirkungen auf städtebauliche Entwicklungen haben wird, denn bislang stehen Gleisanlagen innerhalb städtischer Gebiete häufig unter Entwicklungsdruck. Der Erhalt solcher Gleisanlagen kann wichtig sein, um auch zentrumsnah einen umweltfreundlichen Transport von Waren zu gewährleisten. In diesem Sinne ist die Variante 1 dienlich, um bei räumlichen Abwägungen Güterverkehrsanlagen stärker zu gewichten.

Mit der Anpassung von Art. 12 Abs. 2 GüTG sollen die Massnahmen der Raumplanung, mit denen die Kantone für die Erschliessung der Industrie- und Gewerbezonen mit Anschlussgleisen sorgen, neu in den Richtplänen festgelegt werden. Wir unterstützen diese Ergänzung grundsätzlich, allerdings ist die Evaluation und Festlegung solcher Standorte allein mit dem Instrument des Richtplans häufig nicht möglich.

Antrag 4
Seitens Bund sollte mit Beispielen geprüft und aufgezeigt werden, wie solche Massnahmen innerhalb der Richtplanung und das Zusammenspiel mit dem Konzept aussehen können. Eventuell könnte eine Ergänzung des Leitfadens zur Richtplanung dienlich sein.

Kooperative und kundenorientierte Zusammenarbeit der Güterverkehrsbranche
Der Bund leistet mit der Variante 1 einen substanziellen finanziellen Beitrag an die Weiterentwicklung des Schienengüterverkehres. Die Vorstände der BPUK und KöV erwarten, dass die Güterverkehrsbranche sich mit einer kooperativen und pragmatischen Zusammenarbeit an diesem Ziel konstruktiv und aktiv beteiligt. Dabei müssen kundenorientierte Lösungen zur Verbesserung des bestehenden Gütertransportsystems in den Vordegrund gestellt und erarbeitet werden.

Im Nachfolgenden finden Sie unsere Rückmeldungen zum offiziellen Vernehmlassungsfragebogen.

B. Beantwortung des Fragebogens zur Vernehmlassung

Zielsetzungen

1. Stimmen Sie mit dem Bundesrat überein, dass bei der Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für den Schweizer Gütertransport Handlungsbedarf herrscht?
Ja, wir teilen die Einschätzung des Bundesrates. Die Revision des Gütertransportgesetzes von 2016 hat nicht zu einem anhaltend höheren Marktanteil des Schienengüterverkehrs geführt. Mit Blick auf die Herausforderungen in der Klima- und Verkehrspolitik sowie unter dem Aspekt der Versorgungssicherheit erachten wir es deshalb als zielführend, die Rahmenbedingungen nochmals anzupassen. Wie einleitend dargelegt, fordern wir jedoch eine innovativere Ausgestaltung der Vorlage.

2. Falls ja, welche der vorgeschlagenen Varianten erachten Sie als geeigneter, die formulierten Zielsetzungen zu erreichen?
Die Vorstände der BPUK und KöV unterstützen die Variante 1, da sie eine adäquate Antwort auf die eingangs erwähnten Herausforderungen darstellt und sich eine nachhaltige Stärkung des Schienengüterverkehrs zum Ziel setzt. Variante 2, die letztlich wohl zu einer Einstellung des Einzelwagenladungsverkehrs führen würde, ist aus unserer Sicht nicht zielführend. Sie hätte negative Folgen für die Volkswirtschaft und würde zu einer erheblichen Mehrbelastung des Strassenverkehrssystems führen. Zudem können mit der Variante 2 die gesteckten Klimaziele kaum erreicht werden.

Zu den variantenübergreifenden Massnahmen

3. Unterstützen Sie grundsätzlich die Modernisierung und Automatisierung der Produktion im Schienengüterverkehr durch die Migration zur digitalen, automatischen Kupplung?
Ja, die damit verbundenen Produktionssteigerungen sind eine wichtige Voraussetzung für die Weiterentwicklung des Gütertransports auf der Schiene. Die Umstellung muss unter Einbezug der Branche und in Abstimmung mit den europäischen Standards erfolgen, um die internationale Kompatibilität im Import- und Exportverkehr zu gewährleisten. Weiter möchten wir unterstreichen, dass die Modernisierung und Automatisierung der Produktion nicht nur im Einzelwagenladungsverkehr, sondern im gesamten (multimodalen) Gütertransportsystem vorangetrieben werden muss.

4. Sind Sie einverstanden,

a. dass der Bund bei der digitalen, automatischen Kupplung mitfinanziert?
Ja, wir begrüssen eine Mitfinanzierung des Bundes, weil dadurch eine rasche und koordinierte Migration auf die automatische Kuppelung ermöglicht wird.

b. dass der betriebswirtschaftliche und der volkswirtschaftliche Nutzen ausgewogen berücksichtigt wird und der Bund nur eine Teilfinanzierung leisten kann?
Ja, wir unterstützen die vorgesehene Teilfinanzierung. Eine Mitbeteiligung der Branche erachten wird als zwingend, da letztere erheblich von den Produktionsgewinnen der automatischen Kuppelung profitieren wird.

c. dass der beschriebene Anteil des Bundes dem volkswirtschaftlichen Nutzen des Automatisierungsprojekts gerecht wird?

Ja, wir erachten den vorgesehene Förderbetrag in volkswirtschaftlicher Hinsicht als gerecht.

d. dass der Bund die Fördersätze nach den genannten Kriterien staffelt?
Ja, wir unterstützen die vorgesehene Staffelung.

5. Unterstützen Sie die Stärkung der Rheinschifffahrt im Rahmen multimodaler Transportketten?
Ja, eine Stärkung der Rheinschifffahrt und ihrer multimodalen Transportketten ist auch im Hinblick auf eine sichere Landesversorgung sinnvoll.

a. Ist das Instrument der Leistungsvereinbarung mit der Hafeninfrastrukturbetreiberin mit der Möglichkeit der finanziellen Unterstützung hierfür geeignet?
Ja, die Leistungsvereinbarung ist ein bekanntes Instrument und hat sich auch in anderen Bereichen bewährt.

6. Unterstützen Sie die finanziellen Anreize für klimaneutrale Antriebe oder für Niedrigwasser geeignete Schiffe?
Ja, die BPUK und KöV unterstützen die vorgesehenen finanziellen Anreize durch den Bund.

Zu den Massnahmen mit unterschiedlichen Ausprägungen pro Variante

7. Unterstützen Sie die Förderung multimodaler Transportketten zur verstärkten Nutzung der Angebote im Schienengüterverkehr:

a. durch die Förderung von multimodalen Umschlagsplattformen?
Ja, wir unterstützten die Förderung von multimodalen Umschlagsplattformen und eine Verbesserung der Vernetzungs- und Bündelungsmöglichkeiten. Für die damit verbundenen raumplanerischen Fragen verweisen wir auf unsere einleitenden Bemerkungen sowie die Ausführungen bei Frage 10.

b. durch eine einfache und kohärente Finanzierung von Investitionen in Umschlags- und Verladeanlagen?
Ja.

c. durch finanzielle Anreize für möglichst hohe Transportmengen auf der Schiene oder in multimodalen Angeboten?
Ja.

I. Erachten Sie den vorgeschlagenen Umschlags- und Verladebeitrag dafür als geeignet?
Ja.

II. Soll die LSVA-Rückerstattung im kombinierten Verkehr weitergeführt oder in den Umschlags- und Verladebeitrag integriert werden?
Wir teilen die Einschätzung des Bunderates, dass die LSVA-Rückerstattung im kombinierten Verkehr vorerst weitergeführt beziehungsweise die künftige Regelung im Rahmen der Arbeiten an der Weiterentwicklung der LSVA geklärt werden soll. Dabei ist eine Lösung anzustreben, die keine Produktionsform gegenüber der anderen benachteiligt.

d. durch mehr Transparenz und Flexibilität im Umgang mit eisenbahnrechtlichen Bestimmungen für private Güterverkehrsanlagen?

Für die Marktakteure stellt die Vielzahl von Förderinstrumenten und rechtlichen Bestimmungen eine gewisse Eintrittshürde dar. Daher begrüssen wir, dass der Bund diesbezüglich für mehr Klarheit sorgt.

8. Unterstützen Sie die finanziellen Anreize für den Einsatz klimaneutraler Antriebe in Schienengüterverkehr?
Ja, die Vorstände der BPUK und KöV unterstützten die Umstellung auf umweltfreundliche, energieeffiziente und leise Antriebsformen, um den heute bereits sehr gut positionierten Schienengüterverkehr künftig vollständig klimaneutral zu machen.

Zu den Massnahmen in Variante 1 zur Stärkung des Güterverkehrs durch technische und organisatorische Modernisierung des schweizerischen Schienengüterverkehrs:

9. Unterstützen Sie die Weiterentwicklung und die finanzielle Förderung des EWLV als Netzwerkangebot im Schienengüterverkehr?
Sofern die nachfolgenden Bedingungen erfüllt sind, unterstützen wir die Weiterentwicklung und die finanzielle Förderung des EWLV als Netzwerkangebot.

1. Die Dauer der finanziellen Förderung muss auf die vorgesehene 12 Jahre begrenzt bleiben. Danach muss der EWLV eigenwirtschaftlich betrieben werden können.
2. Die Förderung des EWLV darf nicht zu Lasten der Trassen des Schienenpersonenverkehrs gehen. Die Anzahl der Trassen ist bei der Weiterentwicklung so festzulegen, dass die Befriedigung der erwarteten Nachfrage im Personen- und im Schienengüterverkehr gleichermassen möglich ist. Die Abgeltungen sollen zu einer höheren Flexibilisierung des EWLV beitragen. Anstelle der heute oft starren Bedienstruktur soll die Produktion (ähnlich wie in der Strassenlogistik) in effiziente, gut ausgelastete Touren erfolgen, um den Trassenbedarf zu optimieren.
3. Die Förderung darf nicht nur auf den Statuserhalt des EWLV legen, sondern muss eine innovative Weiterentwicklung des Gütertransports auf der Schiene sicherstellen (siehe dazu unsere generellen Bemerkungen sowie die Ausführungen bei Frage 9c).

a. Ist das vorgeschlagene Instrument der Leistungsvereinbarungen mit den Anbieterinnen des EWLV dafür geeignet?
Ja, die Leistungsvereinbarung ist ein bekanntes Instrument und hat sich auch in anderen Bereichen bewährt.

b. Erachten Sie die Abgeltung des Betriebs und Investitionsbeiträge für wichtige Modernisierungen als geeignete Mittel für die Weiterentwicklung?
Ja, die Anschubfinanzierung muss jedoch zeitlich begrenzt sein.

c. Sehen Sie andere Massnahmen (z.B. Ausschreibung des Angebots im EWLV) als geeigneter an?
Wie eingangs dargelegt, sollen mit der Vorlage auch innovative Ansätze auf organisatorischer Ebene geprüft werden. Beispiele dafür sind Kooperationen unter den Marktakteuren oder die Schaffung einer gemeinsamen Datenplattform.

10. Sehen Sie die Notwendigkeit einer stärkeren Berücksichtigung des Gütertransports in der Raumplanung der Kantone und des Bundes?
Siehe dazu die Anträge 1-3 unter generelle Bemerkungen.

Rechtsanpassungen

11. Unterstützen Sie die vorgeschlagenen gesetzlichen Anpassungen?
Ja, unter Berücksichtigung der Bemerkungen und Vorbehalte dieser Stellungnahme sind wir mit den gesetzlichen Anpassungen einverstanden.

Weitere Bemerkungen

12. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?
Wir regen, dass der Bund die Unterstützungsbeiträge beziehungsweise die Vereinbarungen mit den Marktakteuren an Anforderungen zur Datentransparenz knüpft. Heute ist es für Planungen der Kantone sehr schwierig an detaillierte Daten zu kommen. Die im erläuternden Bericht genannte Verknüpfung mit dem «Bundesgesetz über die Mobilitätsdateninfrastruktur (MODIG)» und die Prüfung von Rechtsanpassungen, um den Zugang zu den Daten zu verbessern, wird vor diesem Hintergrund begrüsst.

Die weiteren Arbeiten müssen gut koordiniert werden mit den zu prüfenden Massnahmen zum Ersatz der WAKO, in welche die Kantone frühzeitig einbezogen werden müssen.

Weiter würde eine synoptische Darstellung der Gesetzesanpassungen die Lesbarkeit und das Verständnis der Vorlage wesentlich erleichtern.

Ausserdem bitten wir Sie darum, bei künftigen Vernehmlassungen möglichst kurze und prägnante Fragebögen beizulegen, die sich auf die wesentlichen Aspekte der Vorlage fokussieren und sich nicht in technischen Details verlieren.

Wir bedanken uns für die Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

BPUK DTAP DCPA

KÖV CTP CTP

Freundliche Grüsse

Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK

Der Präsident

Stephan Attiger

Konferenz der kantonalen Direktorinnen und Direktoren des öffentlichen Verkehrs KöV

Der Präsident

Laurent Favre

Die Generalsekretärin der BPUK und der KöV

Mirjam Bütler

Kopie an:
-Mitglieder der BPUK
-Mitglieder der KöV