

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 10. Juli 2013

843. Totalrevision des Gütertransportgesetzes; Gesamtkonzeption zur Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 16. April 2013 lud das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) die Kantonsregierungen ein, zur Totalrevision des Gütertransportgesetzes Stellung zu nehmen.

Mit der Motion 10.3881 «Zukunft des Schienenverkehrs in der Fläche» wurde der Bundesrat beauftragt, dem Parlament im Rahmen einer Vorlage eine Gesamtkonzeption für die zukünftige Förderung des schweizerischen Schienengüterverkehrs in der Fläche zu unterbreiten. Während für den Transitverkehr mit Art. 84 BV ein Verlagerungsauftrag auf die Schiene festgehalten ist, fehlt aus Sicht der Motionäre ein Auftrag für den Schienengüterverkehr in der Schweiz, also den Binnen- wie auch den Import-/Exportverkehr. Für die Gesamtkonzeption mit einem total revidierten Gütertransportgesetz wurden für den Güterverkehr in der Fläche neu Grundsätze und Ziele sowie die Aufgaben des Bundes definiert und alle heute bestehenden Fördertatbestände (Betriebsabgeltungen, Investitionsbeiträge und Rückerstattungen) auf diese Ziele hin überprüft und Anpassungsvorschläge erarbeitet. Das Bundesgesetz über die Anschlussgleise wurde zu diesem Zweck in das Gütertransportgesetz integriert und Bestimmungen im Eisenbahngesetz angepasst.

Der Gütertransport ist für die Wirtschaft des Kantons von grosser Bedeutung. Der Anteil des Schienengüterverkehrs (Bahn und kombinierter Verkehr) betrug 2010 rund 15% der Transportmenge. Zu berücksichtigen ist, dass es sich beim Schienengüterverkehr meist um gebündelt anfallende Transporte handelt. Im Güterverkehr setzt sich der Kanton für gute Rahmenbedingungen ein, leistet aber keine Betriebsbeiträge. Das Gesamtverkehrskonzept des Kantons Zürich, Teilstrategie Güterverkehr, hält fest, dass ein leistungsfähiger und umweltfreundlicher Güterverkehr als Rückgrat für die Entwicklung des Wirtschaftsstandortes Zürich dient. Die Potenziale für den Schienenverkehr sollen ausgeschöpft werden. Massnahmen sind bei den Kies- und Aushubtransporten, der Sicherung von Kapazitäten für den Schienengüterverkehr, bei Umweltauflagen für Anlagen mit grossem Güterverkehrsaufkommen (gestützt auf das PBG) sowie einer Anschubhilfe für Innovationen vorgesehen. Für die Güterverkehrsplanung bilden der kantonale Richt-

plan und die regionalen Richtpläne die Grundlage. Im kantonalen Richtplan sind die bedeutenden Umschlaganlagen, in den regionalen Richtplänen die Anschlussgleise enthalten. Im kantonalen Richtplan Teil Versorgung, Entsorgung ist eine Modalsplitvorgabe (35% Bahnanteil) für den Kies- und Aushubtransport festgesetzt. Im Gegensatz zum Personenverkehr ist der Kanton Zürich im Güterverkehr nicht Anbieter von Leistungen. Es stellt eine Herausforderung dar, im stark ausgelasteten Schienennetz des Kantons die Bedürfnisse des Personen- und des Güterverkehrs abzustimmen. Die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) hat zur Vorlage Stellung genommen. In diese Stellungnahme sind die Anliegen des Kantons Zürich eingeflossen.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Verkehr, Abteilung Finanzierung, 3003 Bern):

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur Vernehmlassungsvorlage «Totalrevision des Gütertransportgesetzes; Gesamtkonzeption zur Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche» Stellung zu nehmen, und äussern uns zu den Fragen gemäss Fragenkatalog wie folgt:

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

Wir begrüssen die Vorlage im Grundsatz. Wir sind mit den Grundsätzen und den Zielen, mit günstigen Rahmenbedingungen für Bau, Betrieb und Zugang zur Bahninfrastruktur ein gutes Umfeld für den eigenwirtschaftlichen Schienengüterverkehr zu schaffen und auf einen Verlagerungsauftrag zu verzichten, einverstanden.

Frage 2: Sind Sie mit den vorgeschlagenen Instrumenten zur Förderung des Schienengüterverkehrs einverstanden?

Wir erachten die vorgeschlagenen Instrumente zur Förderung des Schienengüterverkehrs als grundsätzlich zweckmässig. Wir begrüssen, dass zeitlich befristete Betriebsbeiträge für neue innovative Angebote gewährt werden können. Die Frist von drei Jahren erscheint uns, abhängig von der jeweiligen Wirtschaftslage, als zu kurz. Die Frist soll auf fünf Jahre verlängert werden.

Antrag: Änderung von Art. 7 Abs. 3 E-GüTG

Er kann neue Angebote des Gütertransports auf der Schiene fördern, bis sie eigenwirtschaftlich erbracht werden können, längstens jedoch während *fünf* Jahren.

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

Das vorgeschlagene langfristige Netznutzungskonzept und die nachgelagerten Netznutzungspläne sind geeignet, um die Planungs- und Investitionssicherheit aller beteiligten Partner im öffentlichen Verkehr zu verbessern. Aus der Bestimmung von Art. 9b E-EBG (Netznutzung und Trassenvergabe) geht nicht klar hervor, wie die bisherigen Investitionen von Bund und Kantonen geschützt werden. Bund und Kantone haben in den letzten Jahren grosse Investitionen in die Eisenbahninfrastruktur getätigt, mit welchen Ziele für den Personen-, aber auch für den Güterverkehr erreicht werden sollen. Zu nennen sind hier etwa Investitionen des Bundes für die Bahn 2000, HGV und ZEB und des Kantons Zürich für die beiden Durchmesserlinien von 1990 und 2014 und mittlerweile vier Investitionspakete als Teilergänzungen der Zürcher S-Bahn. Diese und weitere zweckbestimmte Investitionsbeiträge auch von anderen Kantonen müssen gesichert werden. Weiter werden mit der Formulierung von Art. 9b E-EBG die bisherigen Fahrplanangebote je Verkehrsträger nicht genügend abgesichert. Die Fahrplanangebote wurden schrittweise und der Nachfrage entsprechend verdichtet. Diese Entwicklung erfolgte in der Regel im Gleichschritt mit der Siedlungsentwicklung. Diese Angebotsqualitäten sind zentral für die Standortqualität der Regionen und müssen für die Zukunft mindestens erhalten bleiben.

Antrag: Ergänzung von Art. 9b Abs. 1 E-EBG

«Der Bundesrat legt im Rahmen einer rollenden Planung die Mindestanzahl Trassen für jede Verkehrsart in einem Netznutzungskonzept fest. Dabei berücksichtigt er insbesondere

- a. die Zwecke der bisher von Bund und Kantonen getätigten und geplanten Investitionen,
- b. die Bedürfnisse abgestimmter Transportketten des Personenverkehrs
- c. die für die Befriedigung der erwarteten Nachfrage erforderliche Transportkapazität des Personen- und Güterverkehrs,
- d. die Ermöglichung einer wirtschaftlichen Abwicklung des schienengebundenen Personen- und Güterverkehrs.»

Frage 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?

Wir begrüssen den vorgeschlagenen Planungsprozess für die Entwicklung bedeutender Güterverkehrsanlagen. Damit werden die Raumsicherung für Güterverkehrsanlagen sichergestellt und die Grundlage für deren Finanzierung geregelt. In den Erarbeitungs- und Anpassungsprozess sollen gemäss den Erläuterungen neben den betroffenen Kantonen auch neu die verschiedenen Akteure des Güterverkehrs einbezogen werden. Das Konzept soll eng mit dem Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Schiene, abgestimmt werden. Es ist aber auch die raumplanerische Koordination mit den Kantonen unumgänglich und bedarf der gegenseitigen abgestimmten Festlegung in den kantonalen Richtplänen. Die Zusammenarbeit mit den Kantonen geht aus dem Gesetzeswortlaut von Art. 3 Abs. 1 E-GüTG zu wenig deutlich hervor.

Antrag: Ergänzung Art. 3 Abs. 1 E-GüTG

«Der Bundesrat erarbeitet gemeinsam mit den Kantonen 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.» Absatz 2 unverändert.

Frage 5: Eignen sich die vorgeschlagenen finanziellen Fördermassnahmen (Investitionsbeiträge an Umschlagsanlagen des kombinierten Verkehrs und private Anschlussgleise, LSVA-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?

Wir erachten die vorgeschlagenen Massnahmen als geeignet, um die Ziele der Vorlage zu erreichen.

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

Wir unterstützen die Stossrichtung, dass mit geeigneten Rahmenbedingungen die Grundlage für einen eigenwirtschaftlichen Wagenladungsverkehr geschaffen wird. Die Befreiung der SBB von der Pflicht, den Güterverkehr als Kernaufgabe zu betreiben, ist damit folgerichtig und wird begrüsst.

Frage 7: Sehen Sie andere Instrumente und Massnahmen, die die Attraktivität und Leistungsfähigkeit des Schienengüterverkehrs in der Fläche wirksam steigern können?

Wir unterstützen die vom Bund vorgeschlagenen Fördermassnahmen im Grundsatz. Im Konzept fehlen aus unserer Sicht aber konkrete Anreize zur Verlagerung des Transports von der Strasse auf die Schiene. Die Ziele der Gesamtkonzeption ermöglichen eine umweltfreundliche Abwicklung dieser für die Versorgung von Bevölkerung und Wirtschaft wichtigen Transporte von Massgütern wie Kies, Aushubmaterial und Kehrortschlacke. Insbesondere bei Grossbaustellen belastet aber der Transport die Umwelt und das (Strassen-)Verkehrsnetz in grossem Ausmass. Der Kanton Zürich hat deshalb im kantonalen Richtplan für Kies- und Aushubtransporte einen Bahnanteil von 35% festgelegt. Auch auf Bundesebene wäre die Verankerung des Grundsatzes der Nachhaltigkeit zu begrüessen. Im Rahmen der vorliegenden Revision wäre die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in das Eisenbahngesetz möglich.

Antrag: Neue Bestimmung E-EBG

Bei Grossbaustellen des Bundes hat für Kies- und Aushubtransporte ein Mindestanteil von XX% mit der Bahn zu erfolgen.

Im Weiteren wird in der Vorlage das Störfallrisiko nicht behandelt. Die Verlagerung längerer Transportstrecken von der Strasse auf die Schiene dient der Senkung von Störfallrisiken. Ein solcher Bezug kann aus unserer Sicht über Art. 2 Abs. 1 Bst. a E-GüTG hergestellt werden. Nicht nur die nachhaltige Entwicklung, sondern ausdrücklich eine umweltverträgliche Entwicklung im Einklang mit umweltpolitischen Zielen sollen gefördert werden.

Antrag: Ergänzung von Art. 2 Abs. 1 E-GüTG

«Der Bund setzt Rahmenbedingungen für:

- a. Eine nachhaltige und *umweltverträgliche* Entwicklung des Gütertransports...»

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

Ja.

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

Nein.

Frage 10: Unterstützen Sie die vorgeschlagenen gesetzlichen Anpassungen?

Mit der Totalrevision des Gütertransportgesetzes sollen die Verfahrensbestimmungen für die Bewilligungen von Güterverkehrsanlagen vereinfacht und konzentriert werden. Die heute im Anschlussgleisgesetz, im Eisenbahngesetz und im Gütertransportgesetz festgelegten Bestimmungen sollen zusammengeführt werden. Gemäss Art. 10 E-GüTG ist für den Bau von Güterverkehrsanlagen neu ohne weitere Differenzierung eine Baubewilligung nach kantonalem Recht erforderlich. Diese neue Bestimmung stammt aus der Überführung der gesetzlichen Grundlagen aus dem Anschlussgleisgesetz. Gemäss Art. 18m EBG wird jedoch zwischen Eisenbahnanlagen und Nebenanlagen unterschieden, die je nach Zweckbestimmung einer bundesrechtlichen Plangenehmigung bedürfen oder dem kantonalen Recht unterstellt sind. Dies trifft auch auf bedeutende Güterumschlaganlagen zu, die bisher eine bundesrechtliche Plangenehmigung erforderten. Für die Sicherung eines funktionierenden nationalen Angebots muss für Schlüsselinfrastrukturprojekte auf der Grundlage des Sachplans Verkehr, Infrastruktur Schiene, weiterhin das bundesrechtliche Plangenehmigungsverfahren nach EBG Anwendung finden.

Antrag: Ergänzung von Art. 10 Abs. 1 E-GüTG

Der Bau, die Änderung und der Rückbau von Güterverkehrsanlagen bedürfen einer *Plangenehmigung nach Art. 18 des Eisenbahngesetzes. Anschlussgleise und weitere Nebenanlagen nach Art. 18m EBG unterstehen kantonalem Recht.*

Frage 11: Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) hat zur Vorlage am 3. Juli 2013 Stellung genommen. Wir schliessen uns im Übrigen dieser Stellungnahme an.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi