

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 21. Juni 2017

565. Konzept für den Gütertransport auf der Schiene (Anhörung)

Mit Schreiben vom 6. April 2017 eröffnete das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) die Anhörung für das «Konzept für den Gütertransport auf der Schiene».

Mit diesem Konzept nach Art. 13 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700) legt der Bundesrat die Grundlagen für die Entwicklung der verschiedenen Anlagen des Güterverkehrs auf der Schiene fest. Es soll dazu dienen, die räumlichen Auswirkungen dieser Verkehrsart auf der Schiene gemäss der Verkehrs- und Verlagerungspolitik des Bundes mit den übrigen massgebenden Bundesinteressen abzustimmen.

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; auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an finanzierung@bav.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf des «Konzepts für den Güterverkehr auf der Schiene» Stellung nehmen zu können.

Wir begrüssen das Konzept für den Güterverkehr auf der Schiene (nachfolgend: Konzept) als wertvolle und systematisch aufgebaute Grundlage für die Planung und Finanzierung von Anlagen des Schienengüterverkehrs. Die systematische Darstellung der Planungsinstrumente auf den verschiedenen Stufen und die nachvollziehbare Kategorisierung der verschiedenen Infrastrukturen erachten wir als nachvollziehbar und hilfreich.

Zu den Fragen gemäss Ihrem Fragekatalog äussern wir uns in den nachfolgenden Ausführungen. Wir ersuchen Sie um Berücksichtigung der nachfolgend dargelegten Bemerkungen und Anträge, damit das Konzept eine noch bessere Wirkung entfalten kann.

A. Stellungnahme zu den Fragen zum Konzept

Frage 1: Erfüllt das Konzept die Zielsetzungen gemäss Gütertransportgesetz und Raumplanungsgesetz?

Zum einen erfüllt das Konzept die Zielsetzungen des Gütertransportgesetzes (GüTG) nur eingeschränkt. Gemäss Art. 3 Abs. 3 GüTG stimmt der Bundesrat das Konzept mit der Entwicklung der Eisenbahn-, Strassen- und Hafeninfrastuktur, dem Sachplan Verkehr, den weiteren Sachplänen des Bundes und der kantonalen Richtplanung ab. Im vorliegenden Konzept fehlen intermodale Gesichtspunkte jedoch weitgehend. Es geht aus dem Konzept nicht hervor, wie die Anbindung an die Strassen- und Hafeninfrastuktur sichergestellt wird. Es reicht hier unseres Erachtens nicht aus, dass das Konzept mit dem Sachplan Verkehr und den kantonalen Richtplänen abgestimmt wird. Ein effizientes Zusammenwirken der Verkehrsträger (in Bezug auf Strasse und Binnenschifffahrt) wird so nicht aufgezeigt. Wir beantragen deshalb, im Konzept das Zusammenwirken von Eisenbahn-, Strassen- und Hafeninfrastuktur und deren abgestimmte Entwicklung darzulegen.

Weiter müssen gemäss Art. 2 Abs. 2 GüTG Angebote des Gütertransports auf der Schiene eigenwirtschaftlich sein. Der Bund kann sich jedoch an Bestellungen von Angeboten durch Kantone beteiligen und die Entwicklung von neuen Angeboten fördern. Im Konzept fehlen gegenüber der Gütertransportverordnung (GüTV) weiterführende Aussagen, unter welchen Bedingungen oder unter Berücksichtigung welcher Faktoren der Bund Betriebs- und Investitionsbeiträge an Einrichtungen des Güterverkehrs ausrichtet. Wir beantragen deshalb, in das Konzept entsprechende Bestimmungen aufzunehmen, um die GüTV zu konkretisieren.

Schliesslich werden die Anforderungen an den Inhalt für ein Konzept gemäss Art. 14 der Raumplanningverordnung nur teilweise erfüllt. Insbesondere fehlen konkrete Angaben zu Prioritäten und zu Mitteln, wie die Aufgaben umgesetzt werden sollen. Darüber hinaus überrascht es, dass das Raumkonzept Schweiz nicht erwähnt wird. Aussagen zum Güterverkehr finden sich dort im Ziel 3 «Mobilität steuern» oder auch in der Strategie 3 «Verkehr, Energie und Raumentwicklung aufeinander abstimmen». Deshalb beantragen wir die Aufnahme von Querverweisen auf das Raumkonzept Schweiz und die dort festgehaltenen Aussagen.

Frage 2: Sind die Ziele, Leitvorstellungen und Grundsätze des Konzepts zielführend? (Kapitel 2)

Abschnitt 2.1: Ziele und Leitvorstellungen

Dazu halten wir zunächst fest, dass im Konzept eine zugrunde liegende verkehrsträgerübergreifende Logistikpolitik des Bundes, wie sie u. a. im Raumkonzept Schweiz gefordert wird, fehlt. Eine solche strategische

Grundlage sollte unseres Erachtens erarbeitet werden. Dabei müssen auch die Ergebnisse aus dem Projekt «Logistikstandorte von überkantonalen Bedeutung», das derzeit von den Kantonen bearbeitet wird, berücksichtigt werden. Ergebnisse des Projekts in Form einer Positivplanung für die Flächenansprüche der Logistik werden im Frühjahr 2018 vorliegen. Wir beantragen deshalb die Formulierung einer verkehrsträgerübergreifenden Verkehrspolitik des Bundes im Güterverkehr, wie sie u. a. im Raumkonzept Schweiz gefordert wird.

Weiter erachten wir aufgrund der langen Planungshorizonte für die Verwirklichung von Infrastrukturen und der Langlebigkeit der Infrastrukturen einen Planungshorizont bis 2040 für den Schienengüterverkehr als zweckmässiger als 2030. Dies würde auch im Einklang mit den Verkehrsperspektiven des Bundesamts für Raumentwicklung stehen, die im Herbst 2016 publiziert wurden. Wir beantragen deshalb die Ausrichtung des Konzepts auf einen Planungshorizont 2040.

In den erwähnten «Verkehrsperspektiven 2040» geht der Bund bei der Verkehrsleistung von einer Zunahme um 39% und einer leichten Verschiebung des Modal Splits zugunsten der Schiene von 2% aus. Unseres Erachtens hat dies Auswirkungen auf den Ausbau von Streckenkapazitäten im Schienennetz. Damit kommt der Trassensicherung für den Güterverkehr insbesondere auf stark befahrenen Strecken in den Agglomerationsräumen künftig eine noch grössere Bedeutung zu. Wir beantragen deshalb, die Trassensicherung für den Güterverkehr ausdrücklich in den Abschnitt Ziele und Leitvorstellungen aufzunehmen.

Ferner ist anzumerken, dass gemäss Leitvorstellungen (Absatz c) die Kantone bei ihren räumlichen Tätigkeiten das Konzept für den Gütertransport auf der Schiene zu berücksichtigen haben. Die Kantone sollen dabei insbesondere Standorte für Güterverkehrsanlagen mit überregionaler Auswirkung berücksichtigen. Es ist unseres Erachtens unklar, was mit überregionalen Auswirkungen gemeint ist. Dies sollte präzisiert werden, damit alle Kantone eine Beurteilung nach den gleichen Grundsätzen vornehmen können.

Abschnitt 2.2: Grundsätze

Zu Planungsgrundsatz I: Wir begrüssen den Planungsgrundsatz, wonach Anlagen des Schienengüterverkehrs grundsätzlich als solche zu erhalten sind. Es sollten jedoch nur diejenigen Verladeanlagen und Bahnhöfe des Güterverkehrs erhalten bleiben, für die ein Bedarf besteht und für die eine Interessenabwägung positiv ausfällt. Wir beantragen aus diesem Grund, diesen Planungsgrundsatz um den folgenden Vorbehalt zu ergänzen: «(...) wenn der entsprechende Bedarf besteht oder mittel- bis langfristig Potenziale absehbar sind und eine Interessenabwägung zugunsten des Anlagenstandortes ausfällt.»

Zu Planungsgrundsatz II: Wir begrüssen den Grundsatz, wonach bei nicht mehr benötigten Anlagen vorab geprüft werden muss, ob sie sich für weitere Anliegen des Güterverkehrs (z. B. City-Logistik) oder des Schienenverkehrs (z. B. Baudienste, Verbesserung des Bahnzugangs) eignen. Erst in zweiter Linie wird die Freigabe dieser Standorte für andere Zwecke (z. B. städtebauliche Entwicklungen) unterstützt. Die Kantone und Gemeinden sind in jedem Fall einzubeziehen. Wir beantragen deshalb die Umformulierung des letzten Satzes von Planungsgrundsatz II. Neu soll dieser lauten: «Die Abstimmung mit Kantonen und Gemeinden ist zu gewährleisten.»

Zu Planungsgrundsatz III: Für die Kosten-Nutzen-Abwägungen und Priorisierung bei der Frage, welche Anlagen zu erhalten, zu erneuern, produktiver auszugestalten oder neu zu errichten sind, fehlen nachvollziehbare Beurteilungskriterien (Standortkriterien). Die Berücksichtigung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses bei der Analyse von bestehenden Anlagen erscheint wichtig, aber auch sehr anspruchsvoll; insbesondere in einer Gesamtsystembetrachtung. Solche Kosten-Nutzen-Überlegungen werden wohl mehrheitlich qualitativ erfolgen müssen. Es ist indessen unklar, welche Kriterien für die Auswahl von Anlagen bzw. die Nicht-Berücksichtigung von Anlagen herangezogen wurden bzw. herangezogen werden sollen. Die massgebenden Beurteilungskriterien sind zu ergänzen. Deshalb beantragen wir, dass die Kriterien für Kosten- und Nutzenabwägungen und die Priorisierung der Anlagen (Anlagen die zu erhalten, zu erneuern, produktiver auszugestalten oder neu zu errichten sind) konkretisiert und offengelegt werden.

Zu Planungsgrundsatz IV: Grundsätzlich ist die Standortsicherung für Verladeanlagen und Bahnhöfe des Güterverkehrs unter der Voraussetzung eines mit Unsicherheit behafteten Bedarfs eine Positivplanung. Es werden die für den Verlad und die Zugbildung geeigneten Flächen und Anlagen bestimmt und gesichert. Der Grundsatz der Positivplanung sollte als Planungsgrundsatz aufgenommen werden. Mit zu berücksichtigen in einer solchen Positivplanung sind in jedem Fall die Kapazitäten des Strassennetzes im Einzugsbereich der Verladeanlagen und Bahnhöfe. Aufgrund dieser Überlegungen beantragen wir, das Prinzip der Positivplanung für Verladeanlagen und Bahnhöfe des Güterverkehrs aufzunehmen. Die Kapazitäten des Strassennetzes im Einzugsbereich der Anlagen sind ebenfalls zu berücksichtigen.

Zu Planungsgrundsatz V: Grundsätzlich wird der Anlagenbedarf gemäss folgenden Planungsschritten hergeleitet: Nachfrage und Aufkommen – Angebote und Dienstleistungen – Produktionskonzepte – Anlagenbedarf. Dies geht aus dem Konzept nicht direkt hervor. Mit der Berück-

sichtigung dieses Ansatzes ist der Anlagenbedarf nachvollziehbarer und transparenter herzuleiten. Wir beantragen, dass die erwähnten Planungsschritte als eigener Planungsgrundsatz aufgenommen werden. Der Anlagebedarf ist konsequent nach diesen Schritten herzuleiten.

Zu Planungsgrundsatz VI: Wir begrüßen einen strukturierten Prozess für die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Anlagen für den Schienengüterverkehr. Die Interessenabwägung sollte dabei immer aus der Perspektive der öffentlichen Hand erfolgen (nicht durch Private, Gefahr von Interessenkonflikten). Für Anlagen von nationaler Bedeutung sollte die Entscheidung beim Bund liegen; für Anlagen von lokaler und regionaler Bedeutung beim Kanton. Es fehlt indessen eine Präzisierung, ob der Grundsatz für alle Anlagen gilt oder nur für einen Teil (Güterbahnhöfe und Freiverlad). Zudem soll der Grundsatz nicht nur für die Weiterentwicklung bestehender Anlagen, sondern auch für die Neuschaffung von Anlagenstandorten gelten. Neue Anlagenstandorte sollen entsprechende Standortkriterien erfüllen, konkurrierende Nutzungsansprüche berücksichtigen und einen wirtschaftlichen Betrieb ermöglichen. Wir beantragen, den Geltungsbereich bezüglich Anlagentypen sowie die Möglichkeit von neuen Anlagen zu ergänzen und die Interessenabwägung auf die öffentliche Hand zu beschränken.

Neuer Planungsgrundsatz: Das Konzept beschränkt sich auf die bahngelassenen Güterverkehrsanlagen. Logistikstandorte ohne Bahnanschluss sind mit dem Konzept nicht abgedeckt. Auch diese Standorte benötigen oftmals einen Bahnzugang (via KV-Umschlagsanlagen, Binnenhäfen und Freiverlade). Deshalb beantragen wir, einen neuen Planungsgrundsatz über die schienenseitige Erschliessung heute nicht ans Bahnnetz angebundener Anlagen aufzunehmen.

Frage 3: Sind die Zielbilder und Festlegungen bezüglich der einzelnen Anlagekategorien vollständig, angemessen und zielführend? (Kapitel 4)

Abschnitt 4.1: Verladeanlagen für den Güterverkehr auf der Schiene – Anschlussgleise

Wir teilen die Auffassung des Bundes, dass sich die Gesamtzahl der Anschlussgleise stabilisiert, wobei es zu Aufhebungen und Neubauten kommen wird. Die Festlegungen zu den Anschlussgleisen erscheinen schlüssig. Gemäss Festlegung 1.1 sorgen Kantone und Gemeinden mit Massnahmen der Raumplanung dafür, dass die Industrie- und Gewerbebezonen soweit möglich und wirtschaftlich vertretbar mit Anschlussgleisen erschlossen werden. Dies entspricht auch Art. 12 GüTG. Hierzu würde sich ein Leitfaden anbieten, der die Kantone und Gemeinden in Sachen Anschlussgleiserschliessung unterstützt. Zudem wäre eine Verbesserung der Anschlussgleisestatistik wichtig, um die Entwicklungen verfolgen zu können.

nen (Angebot und Nutzung der Anschlussgleise). Dies wäre wichtig für ein Monitoring des Güterverkehrs in der Fläche (analog zum Monitoring zum alpenquerenden Güterverkehr). Die Federführung müsste jeweils dafür beim Bund angesiedelt sein.

Wir beantragen deshalb zum einen, dass der Bund einen Leitfaden «Anschlussgleiserschliessung» schafft, der die Kantone und Gemeinden bei ihrer gesetzlichen Aufgabe damit unterstützt. Zum andern beantragen wir, dass der Bund ein Monitoring für den Güterverkehr in der Fläche betreibt und als Bestandteil davon eine Anschlussgleisstatistik über den Bestand und die Nutzung der Anschlussgleise führt.

Abschnitt 4.1: Verladeanlagen für den Güterverkehr auf der Schiene – KV-Umschlagseinrichtungen

Wir teilen die Auffassung des Bundes, dass die bestehenden Anlagen den heutigen Anforderungen zu einem grossen Teil nicht genügen und dass für die Abdeckung des Mengenwachstums zusätzliche Kapazitäten, d. h. Erweiterung von bestehenden geeigneten Anlagen sowie neue Anlagen, notwendig werden. Die Festlegungen zu den KV-Umschlaganlagen erscheinen grundsätzlich schlüssig, sind aber sehr stark am Bestand orientiert und nicht an einer vorausschauenden Planung. Aus dem Konzept geht nicht hervor, wo räumlich konkretisiert Kapazitätsengpässe bestehen. Deshalb beantragen wir, ins Konzept aus einer schweizweiten Perspektive heraus Angaben zu den KV-Umschlagskapazitäten (Bestand, Engpässe und künftiger Bedarf) aufzunehmen. Anstelle der Abb. 1 zum «Erwarteten Kapazitätsbedarf» wäre eine Darstellung hilfreich, die den Abgleich zwischen Bestand und Bedarf darstellt.

Gemäss Festlegung 2.3 liegt die Aufgabe der Feststellung des Kapazitätsbedarfs für KV-Umschlaganlagen allein bei den Kantonen. Wir sind hingegen der Auffassung, dass die Sicherung und Planung des Bedarfs an KV-Umschlaganlagen auch Aufgabe des Bundes sein muss (Verbundaufgabe). So ist nicht nur der Gatewayterminal von nationaler Bedeutung. Entsprechend sollte bei dieser Festlegung die Sachplanung (SP) und die Zusicherungsverfügung (ZV) blau markiert werden. Wir beantragen deshalb, dass beim Kapazitätsbedarf für neue KV-Umschlaganlagen (Festlegung 2.3) auch eine nationale Perspektive ergänzt wird. Bei den Instrumenten sind deshalb auch der Sachplan und die Zusicherungsverfügung zu ergänzen.

Die Festlegung 2.5 zum Grossterminal in der Nordwestschweiz ist für die Gesamtschweiz von Bedeutung. Ergänzt werden sollte die Festlegung um die Aussagen, dass dieser Grossterminal trimodal ist. Deshalb beantragen wir in Festlegung 2.5 die Neuformulierung «Ein trimodaler Grossterminal mit Anbindung an das Schienen-, Strassen- und Binnenschiffahrtsnetz wird in der Nordwestschweiz benötigt.»

Abschnitt 4.1: Verladeanlagen für den Güterverkehr auf der Schiene – Freiverlade

Bezüglich Freiverladeanlagen teilen wir die Auffassung des Bundes, dass bei zentralen Anlagen ein hoher Umnutzungsdruck besteht und die bestehenden Anlagen den Ansprüchen an eine wirtschaftliche Bedienung nur teilweise genügen. Für die Bedienung der Fläche, also von Industrie, Handel und Landwirtschaft, ist eine ausreichende Dichte solcher Anlagen zentral. Diejenigen Anlagen können stillgelegt werden, die heute nicht genutzt werden und auch mittel- und längerfristig kein Potenzial aufweisen. Aufgrund des grossen Potenzials von innerstädtischen Lagen sollten Freiverlade auch in den städtischen Zentren erhalten bleiben (Vorbehalt Bedarf und für Logistik positive Interessenabwägung); allenfalls kombiniert mit KV-Umschlaganlagen. Die Festlegungen zu den Freiverladeanlagen erscheinen grundsätzlich schlüssig. Neben den Kantonen muss aber auch der Bund (ASTRA) für die hinreichende Erreichbarkeit der Freiverlade auf der Strasse sorgen.

Wir beantragen deshalb zum einen eine Anpassung der Formulierung der Festlegung 3.5: «Der Bund und die Kantone ziehen bei der Entwicklung und Umnutzung von Freiverladen im innerstädtischen Raum im Rahmen einer Interessenabwägung auch die Bedürfnisse der Logistikwirtschaft mit ein.»

Zum andern beantragen wir, die Festlegung 3.6 wie folgt zu ergänzen (letzter Satz): «Der Bund, die Kantone und die Gemeinden achten auf die hinreichende Erreichbarkeit der Freiverlade auf der Strasse.» Als Instrumente sind auch der Sachplan und STEP zu ergänzen.

Abschnitt 4.2: Bahnhöfe des Güterverkehrs

Bezüglich der Annahme-, Formations- und Rangierbahnhöfe teilen wir die Auffassung des Bundes zu den Zielbildern und Festlegungen bezüglich der einzelnen Anlagenkategorien. Aus dem Konzept geht jedoch nicht hervor, für welche Bahnhöfe Kapazitätsengpässe bestehen. Es wird den Kantonen überlassen, diese in kantonalen bzw. regionalen Güterverkehrskonzepten zu konkretisieren. Bei den Festlegungen 4.1 (Kapazitäten in den Bahnhöfen des Güterverkehrs) und 4.2 müsste als Instrument des Bundes auch der Sachplan aufgeführt werden.

Wir beantragen, bei den Festlegungen 4.1 und 4.2 auch das Instrument des Sachplans zu bezeichnen. Verschiedene Anlagen (Rangierbahnhöfe usw.) sind von nationaler Bedeutung. Dementsprechend beantragen wir, auch bei der Festlegung 4.4 das Instrument des Sachplans zu bezeichnen.

Frage 4: Sind die Verzeichnisse der Anlagen korrekt und angemessen? (Anhang 4–8)

Die Listen im Anhang stimmen nicht überall mit den im Rahmen der kantonalen und regionalen Richtplanung und den im Logistikstandortkonzept des Kantons Zürich vorgesehenen Standorten überein. Wir schlagen deshalb vor, die Listen zusammen mit den zuständigen kantonalen Stellen im Amt für Raumplanung und im Amt für Verkehr zu überprüfen und abzugleichen.

Aus dem vorliegenden Konzept ist zudem nicht ersichtlich, welche bestehenden Standorte und Anlagen nicht in die Verzeichnisse aufgenommen und aus welchen Gründen diese weggelassen wurden. Handelt es sich dabei um aufzuhebende Standorte? Wir beantragen aufgrund dieser Unsicherheit, transparent zu machen, welche bestehenden Standorte und Anlagen nicht in die Verzeichnisse aufgenommen wurden, und deren Nichtaufnahme ist zu begründen.

Die Verzeichnisse enthalten keine Mengenangaben (Anzahl Wagen, Tonnagen pro Jahr, Anzahl Anschlussgleise). Es ist unklar, wie mit Standorten umgegangen wird, die teilweise zurückgebaut oder umgenutzt werden sollen. Ebenso fehlen Hinweise auf den allfälligen Bedarf für neue Anlagen und Erweiterungen und den damit verbundenen Flächenbedarf. Wir beantragen deshalb, die Verzeichnisse der Anlagen mit konkreten Mengenangaben sowie mit Hinweisen auf allenfalls geplante Rückbauten und Umnutzungen bzw. auf den Bedarf für neue Anlagen und Erweiterungen zu ergänzen.

Frage 5: Ist der Prozess zur Anpassung der Verzeichnisse gemäss den Festlegungen 3.1 und 4.2 angemessen und zielführend?

Zur langfristigen Sicherstellung der Ver- und Entsorgung hat die Schiene für den Kanton Zürich eine grosse Bedeutung. Es ist daher wichtig, dass die entsprechenden Bedürfnisse und konzeptionellen Überlegungen frühzeitig Eingang in die Planung des Bundes finden. Ein entsprechender Austausch ist idealerweise zu institutionalisieren.

Das unter 3.1 aufgeführte Verfahren zur Weiterentwicklung der Freiverladelandschaft und das unter 4.2 aufgeführte Verfahren zur Weiterentwicklung der verschiedenen Bahnhöfe des Güterverkehrs scheint grundsätzlich angemessen und zielführend. Folgende Punkte erachten wir jedoch als ungenügend:

Nur die Kantone sollten die Möglichkeit haben, einen Antrag zur Anpassung der Verzeichnisse (Streichung Standort, neuer Standort, Verlegung Standort) zu stellen. Die Infrastrukturbetreiber können ihre Vorstellungen bei den Kantonen einbringen, sollen aber nicht selbst als Antragstellende auftreten können. Das BAV sollte neben den Vertretungen der Branchenverbände ausdrücklich auch die Operateure und die Anlagenbetreiber anhören.

Die Interessenabwägung muss bei der öffentlichen Hand liegen, da der Infrastrukturbetreiber aufgrund seiner Eigeninteressen kaum in der Lage ist, eine gesamtheitliche Interessenabwägung durchzuführen (z. B. Interessenkonflikte von SBB Infrastruktur und SBB Immobilien). Die abschliessende Interessenabwägung obliegt dem BAV, da dieses auch den Entscheid fällt. Aus diesem Grund beantragen wir, dass bei den Festlegungen 3.1 und 4.2 nur der öffentlichen Hand (also Bund und Kantone) die Möglichkeit einer Interessenabwägung zugesprochen wird. Die abschliessende Interessenabwägung und der Entscheid liegen beim BAV.

Der Entscheid des BAV über Anpassungen der Freiverladelandschaft sollte durch das BAV auch dokumentiert (einschliesslich Begründungen, Resultat der Interessenabwägung) und kommuniziert werden (Dokumentierungs- und Kommunikationspflicht). Wir ersuchen Sie darum, dies sicherzustellen.

B. Stellungnahme zu den Fragen zum Ergänzenden Bericht

Frage 6: Sind der heutige Güterverkehr in der Schweiz und die erwartete Marktentwicklung nachvollziehbar dargestellt und entsprechen sie Ihren Einschätzungen? (Kapitel 2)

Wir sind der Ansicht, dass die Bestrebungen nach einer Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene beibehalten oder eher noch verstärkt werden müssen. Aus diesem Grund haben regionale Umschlaganlagen in Verbrauchernähe eine grosse Bedeutung und sind zu sichern und wo möglich zu fördern.

Nachvollziehbarkeit

Die erwartete Marktentwicklung ist grundsätzlich nachvollziehbar dargestellt, wenn auch ohne Grafiken und Tabellen nur schwer lesbar. Grafische Darstellungen und Tabellen (z. B. aus dem Bericht Verkehrsperspektiven) samt Quellenangaben würden die Nachvollziehbarkeit verbessern.

Die Aussagen zu den veränderten Kundenanforderungen sind nur teilweise verständlich. Kundenanforderungen bestehen bezüglich Umfang von Logistkdienstleistungen (Transport, Lager, Umschlag, Kommissionierung usw.), deren Qualität (Zuverlässigkeit, Laufzeit, Frequenz, Flexibilität, Schadenhäufigkeit usw.) sowie deren Preis. Wenn man zu den veränderten Kundenanforderungen Aussagen machen möchte, müsste man auf diese drei Gesichtspunkte näher eingehen. Weiter wären Aussagen zu Trends im Bereich der Logistik und deren Bedeutung für die Nutzung der Schiene und Strasse hilfreich.

Wir vermissen einen Abschnitt zur Weiterentwicklung des Einzelwagenladungsverkehrs (EWLV); es ist nicht klar, mit welchen Veränderungen hier zu rechnen ist. Der Anlagenbedarf hängt stark vom Fortbestand des EWLV ab. Ferner fehlt unseres Erachtens ein Abschnitt zum alpenquerenden Güterverkehr. Aufgrund der Verlagerungspolitik liegen hier umfangreiche Grundlagen vor. Zudem sollten die Liberalisierung im Schienengüterverkehr und die Wettbewerbsposition der Schiene gegenüber der Strasse stärker beleuchtet werden.

Deshalb beantragen wir, die Nachvollziehbarkeit gemäss diesen Hinweisen zu verbessern.

Einschätzungen

Grundsätzlich entsprechen die Aussagen zu der erwarteten Marktentwicklung unseren Einschätzungen. Der kombinierte Verkehr wird deutlich stärker wachsen als der konventionelle Schienengüterverkehr. Die Markt- und Nachfrageentwicklung zeigt, dass im Schienengüterverkehr weiterhin eine Vielfalt verschiedener Frachtarten zu erwarten ist. Keine der Frachtarten weist einen deutlichen Rückgang auf, weshalb auch der Bedarf nach Anlagen mit verschiedensten Umschlagmitteln erhalten bleibt (vgl. Forschungsbericht VSS 2011/807, in Genehmigung beim ASTRA). Die grössten Zunahmen werden bei den palettisierten Gütern, übrigen Frachtarten und flüssigem Massengut erwartet.

Wir teilen die im Konzept angeführten Bedenken, dass im Zeithorizont 2030 die Infrastruktur (Terminals, Anlagen für die Zugannahme/-bildung) und Angebote für die Abwicklung des zunehmenden kombinierten Verkehrs (insbesondere Binnenverkehr) ungenügend sein werden. Hauptgrund ist die kritische Wirtschaftlichkeit von kleinen und mittleren Umschlagterminals und die hohen Initialinvestitionen und das damit verbundene unternehmerische Risiko.

Die Marktentwicklung ist mit grösseren Unsicherheiten behaftet. Inwieweit zum Beispiel die Vorgaben der Energiestrategie umgesetzt werden, ist fraglich. Der Rückgang der Transporte von fossilen Energieträgern kann auch geringer ausfallen. Dies würde sich positiv auf die Schienengüterverkehrsnachfrage auswirken. Demgegenüber könnte die Bautätigkeit künftig eher zurückgehen, was einen deutlichen Rückgang der Baustofftransporte (Kies, Zement, Aushub usw.) zur Folge hätte. Dies würde sich negativ auf die Schienengüterverkehrsnachfrage auswirken.

Zur Unterstützung des Ausbaus der Infrastruktur und der Angebote für den KV (Binnenverkehr) müsste allenfalls geprüft werden, ob befristet nicht die Beiträge an den Bau von Umschlagterminals erhöht werden könnten. Auch Unterstützungsmassnahmen zur Schaffung von geeigneten Geschäftsmodellen bzw. Beeinflussung der Marktorganisation wären zu prüfen.

Beim UKV Import-/Exportverkehr ist darauf hinzuwirken, dass die Ladeeinheiten in die verschiedenen Regionen der Schweiz möglichst lang auf der Schiene bleiben (Schienvor- und -nachlauf).

Aufgrund der weiteren Zunahme des Schienengüterverkehrs nach 2030 müssen die zusätzlich erforderlichen Güterverkehrsanlagen bzw. die Standorte gesichert werden.

Wir beantragen, diese Einschätzungen entsprechend aufzunehmen.

Frage 7: Sind die Produktionskonzepte nachvollziehbar dargestellt? (Kapitel 3)

Die Produktionskonzepte sind nur teilweise nachvollziehbar und sachlich richtig dargestellt. Angebotsformen und Produktionsformen werden vermischt. Bei der Unterscheidung nach Produktionsformen ist die Differenzierung nach Produktionsgefäss nur beschränkt aussagekräftig bzw. die Begriffswahl missverständlich. Aus der Sicht des Schienengüterverkehrs ist das Produktionsgefäss immer der Bahnwagen. Kombiniertes Verkehr ist daher streng genommen keine Produktionsform des Schienengüterverkehrs (der Container ist nicht das Produktionsgefäss im Schienengüterverkehr).

Es wäre zweckmässig, von angebotsorientierter Definition der Bahnbedienung – bestehend aus Wagenladungsverkehr, Ganzzugsverkehr und kombiniertem Verkehr – sowie einer produktionsorientierten Definition der Bahnbedienung (Einzelwagen/Wagengruppen, Kurzzug/Shuttle [einschliesslich Linienzug, Ganzzug]) zu sprechen (vgl. Forschungsbericht VSS 2011/807, in Genehmigung beim ASTRA). Dabei sollten auch Linienzüge berücksichtigt werden, die bereits heute eingesetzt werden (vgl. railcare).

Schematische grafische Darstellungen könnten die Produktionskonzepte noch besser veranschaulichen.

Wir beantragen deshalb die Anpassung der Ausführungen zu den Produktionskonzepten gemäss diesen Hinweisen.

Frage 8: Sind die verschiedenen Anlagekategorien des Schienengüterverkehrs nachvollziehbar dargestellt? (Kapitel 4)

Die Aufteilung der Anlagenkategorien nach Verladeanlagen (Hauptfunktion: Güterumschlag) und Güterbahnhöfen (Hauptfunktion: Zugbildung/-abfertigung) erscheint grundsätzlich zweckmässig. Auch die weitere Untergliederung der Verladeanlagen in Anschlussgleise, Umschlaganlagen des kombinierten Verkehrs und Freiverlade erscheint sinnvoll. Die gilt auch für die Untergliederung der Güterbahnhöfe in Annahme-, Formations- und Rangierbahnhöfe. Die verschiedenen Anlagenkategorien sind grundsätzlich auch nachvollziehbar dargestellt. Wir möchten auf folgende Punkte hinweisen:

Bei den Verladeanlagen können Überschneidungen nicht vollständig vermieden werden. Zum Beispiel können an Freiverladeanlagen auch Behälter des KV (Horizontalvershub, Abrollcontainertechnik) umgeschlagen werden.

Kombinierte Verladeanlagen wie eine Kombination von Freiverladen und Umschlagsanlagen des kombinierten Verkehrs – sogenannte multifunktionale Anlagen – sollten aus Wirtschaftlichkeitsgründen möglich bleiben und gefördert werden (vgl. Forschungsbericht VSS 2011/807, in Genehmigung beim ASTRA).

Kombinationen von verschiedenen Kategorien von Güterbahnhöfen sind möglich, wie z. B. Annahme- und Formationsbahnhof. Bei der Konzentration von Verladeanlagen (insbesondere Freiverlade, Umschlaganlagen des kombinierten Verkehrs auf wenige Anlagen) wird auch der Strassengüterverkehr von und zur Verladeanlage zunehmen. Daher müssen bei einer weiteren Konzentration Massnahmen zum Schutz der Umwelt (Lärm usw.) geprüft und umgesetzt werden.

Aus diesen Gründen beantragen wir die Überarbeitung und Ergänzung der Ausführungen zu den Anlagenkategorien aufgrund dieser Hinweise.

C. Weitere Bemerkungen oder Ergänzungen zum Konzept

Schliesslich sind folgende Bemerkungen und Ergänzungen anzubringen:

Kapitel 2, Seite 7: Im zweiten Absatz entspricht das Wort «Massnahmen» nicht dem Inhalt des Kapitels.

Kapitel 4, Seite 17: Die Tabelle 2 gibt einen guten Überblick über das Zusammenspiel der Instrumente und die Rolle der öffentlichen Hand auf den drei Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden. Die Instrumente der Verkehrs- und Raumplanung sind sehr unterschiedlich gegenüber den Instrumenten der Anlagenplanung und Finanzierung. Daher darf die Tabelle nur eindimensional (in Spalten) gelesen werden. Zudem fehlt der Teil Verkehrsplanung (Konzepte des Bundes, Konzepte der Kantone, Konzepte der Gemeinden). Dies sollte grafisch klarer dargestellt werden. Daher schlagen wir vor, als vierte Spalte noch die Verkehrsplanung einzuführen: Nationales Verkehrskonzept, Kantonales Verkehrskonzept, Kommunales Verkehrskonzept. In der Spalte Raumplanung wäre überdies das Raumkonzept Schweiz zu ergänzen.

Kapitel 4.2, Seite 29: Warum werden die Annahmehäfen nach grösseren und übrigen Standorte unterteilt? Ab wann ist ein Annahmehafen «grösser»?

Kapitel 4.2, Seite 29, Abbildung 2: Die Herleitung der Räume mit Kapazitätsengpässen oder Potenzial für Produktivitätsverbesserungen bei Bahnhöfen des Güterverkehrs ist unklar. Zudem fehlt eine Differenzierung nach Prioritäten.

Kapitel 5 – Ausblick: Wir begrüßen die Aussagen zur Weiterentwicklung der Anlagen des Schienengüterverkehrs im Rahmen einer rollenden Planung. Die rollende Planung wird künftig einem systematischen und für die planenden Instanzen verbindlichen Prozess folgen. Es ist vorgesehen, dass der Bundesrat das Konzept für den Güterverkehr auf der Schiene alle vier bis acht Jahre aktualisiert. Dies erfordert eine stetige Diskussion des Anpassungsbedarfs mit den interessierten Kreisen und Kantonen. Die für die Erarbeitung des Konzepts in Angriff genommenen Arbeiten mit Branchenakteuren und den Kantonen werden somit im Sinne der rollenden Planung fortgesetzt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi