



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

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, Postfach, 3001 Bern

Bundesamt für Verkehr BAV

3003 Bern

finanzierung@bav.admin.ch

Bern, 19. Dezember 2022
TE / I 306

Stellungnahme der SAB zur Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für den Schweizer Gütertransport

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu randvermerktem Geschäft. Die SAB vertritt die Interessen der Berggebiete und ländlichen Räume in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Wir nehmen zuerst eine allgemeine Beurteilung der Vorlage und der zur Diskussion gestellten Varianten vor und beantworten im zweiten Teil die gestellten Fragen.

Der Güterverkehr ist von existentieller Bedeutung für die Versorgung des Landes mit Gütern und für die Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Wirtschaft. Wie wichtig dieser Güterverkehr ist, zeigt sich jeweils in aller Deutlichkeit bei Krisensituationen und Engpässen, so wie etwa bei Niedrigwassersituationen auf dem Rhein oder in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Wir gehen davon aus, dass die Bedeutung des Güterverkehrs in Zukunft noch weiter steigen wird. Produktionsbetriebe spezialisieren sich immer mehr auf einzelne Produktionsschritte. Die einzelnen Komponenten müssen transportiert und zusammengefügt werden. Die Einkaufsgewohnheiten haben sich - beschleunigt durch die Corona-Pandemie - verändert und Homeoffice hat sich als Arbeitsform etabliert. Immer mehr Güter und Produkte werden online bestellt, was entsprechende Transporte auslöst. Die fortschreitende Digitalisierung führt nicht zu weniger sondern zu mehr Gütertransporten.

Der Gütertransport funktioniert als kapillares System. Schiene und mit der Strasse ergänzen sich dabei und haben je komparative Vorteile. Aus energie- und umweltpolitischer Sicht muss es ein Anliegen sein, den Anteil des schienengebundenen Güterverkehrs zu steigern oder zumindest nicht zu reduzieren. Im Sinne der kapillaren Erschliessung nehmen die Anschlussgleise und der Einzelwagenladungsverkehr eine zentrale Rolle bei der

Erschliessung auch von Bergregionen und ländlichen Regionen ein. Es ist der SAB ein zentrales Anliegen, dass diese Erschliessung weiter geführt und gestärkt wird. **Die SAB spricht sich deshalb im Rahmen der vorliegenden Vernehmlassung entschieden für die Variante 1 aus.** Die Variante 2 würde demgegenüber zu einem massiven Abbau in der Versorgung mit dem Güterverkehr auf der Schiene führen und dadurch auch das Gesamtsystem schwächen. **Wir bedauern in diesem Zusammenhang, dass der Güterverkehr auf dem Schmalspurnetz nicht konsequent in der Vorlage berücksichtigt wird** (z.B. keine Förderung digitaler, automatischer Kupplungen). Aus unserer Sicht ist dies eine vertane Chance, den gesamten Güterverkehr auf der Schiene gleichzeitig zu modernisieren.

Angesichts der Tatsache, dass der Güterverkehr durch verschiedene Verkehrsträger abgewickelt wird, kommt der geschickten Verknüpfung dieser Verkehrsträger eine entscheidende Rolle zu. Die SAB unterstützt deshalb im Grundsatz das Modell der multimodalen Verladeanlagen, weist aber auch auf deren Bedeutung für die Berggebiete und ländlichen Räume hin. Die Erschliessung mit dem Güterverkehr und die entsprechenden Anlagen haben wesentlichen Einfluss auf die **Raumentwicklung**. Es ist deshalb wichtig, dass neben dem Bund auch die Kantone und Gemeinden den Güterverkehr in ihre raumplanerischen Überlegungen einbeziehen.

Im Vorschlag für das revidierte GÜTG werden auch die **Seilbahnen** in Art. 1 und 2 explizit erwähnt. Wir begrüssen das sehr, nur fehlen sowohl im Gesetzesentwurf als auch im erläuternden Bericht Massnahmen, welche auch die Seilbahnen adressieren würden. Aus unserer Sicht ist insbesondere wichtig zu erkennen, dass Seilbahnen auch eine wichtige Rolle im Gütertransport spielen. Sie stellen oft den Gütertransport zu Tourismusdestinationen sicher, in ausgeprägtem Ausmass in autofreien Tourismusdestinationen. Wenn von multimodalen Verladeanlagen die Rede ist, dann muss dabei auch an die Verknüpfung mit den Bergbahnen gedacht und dies in die raumplanerischen Konzepte einbezogen werden. Der öV-Hub in Fiesch ist ein gutes und mehrfach ausgezeichnetes Beispiel in dieser Hinsicht.

Für weitere Ausführungen verweisen wir auf die Antworten zu den Fragen in der Beilage.

Mit freundlichen Grüssen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach
Nationalrätin

Thomas Egger

Résumé

Le SAB - Groupement suisse pour les régions de montagne - est globalement favorable au projet de « perfectionnement des conditions-cadres du transport de marchandises en Suisse. » En effet, le transport de marchandises est essentiel, tant pour la population, que pour la viabilité et la compétitivité de notre économie. D'autre part, en raison des changements actuels, comme la numérisation de la société ou la spécialisation d'entreprises dans la production de certains produits, l'importance du transport des marchandises est en augmentation. Dans le cadre du projet présenté, le SAB se prononce résolument en faveur de la variante 1 (renforcement du transport de marchandises par la modernisation technique et organisationnelle du fret ferroviaire suisse et de la navigation sur le Rhin). Pour sa part, la variante 2, qui prévoit une forte diminution de l'approvisionnement en trafic de marchandises sur le rail, entraînerait une réduction massive de l'approvisionnement. D'autre part, le SAB regrette que le réseau à voies étroites ne soit pas pris en compte de manière conséquente dans ce projet. De notre point de vue, il s'agit d'une occasion manquée pour moderniser l'ensemble du trafic ferroviaire de marchandises. Enfin, le SAB soutient, en principe, le modèle des installations de chargement multimodales, tout en soulignant leur importance pour les régions de montagne et les espaces ruraux.

Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für den Schweizer Gütertransport

Zielsetzungen

1. *Stimmen sie mit dem Bundesrat überein, dass bei der Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für den Schweizer Gütertransport Handlungsbedarf herrscht?*

Ja, wir teilen die Auffassung, dass ein Handlungsbedarf zur Weiterentwicklung des Gütertransportes besteht. Siehe dazu auch unsere einleitenden Bemerkungen.

2. *Falls ja, welche der vorgeschlagenen Varianten erachten Sie als geeigneter, die formulierten Zielsetzungen zu erreichen?*
 1. *Variante 1: Stärkung des Güterverkehrs durch technische und organisatorische Modernisierung des schweizerischen Schienengüterverkehrs und der Rheinschifffahrt, oder*
 2. *Variante 2: Punktuelle Optimierung des bestehenden Rechtsrahmens für den Güterverkehr.*

Wir unterstützen klar die Variante 1. Nur mit der Variante 1 wird es möglich sein, den Schienengüterverkehr auch in der Fläche weiter aufrecht zu erhalten. Mit Variante 2 würde ein massiver Kahlschlag drohen und der Schienengüterverkehr würde sich voraussichtlich praktisch ausschliesslich auf die grösseren Agglomerationsräume beschränken.

Zu den variantenübergreifenden Massnahmen:

3. *Unterstützen Sie grundsätzlich die Modernisierung und Automatisierung der Produktion im Schienengüterverkehr durch die Migration zur digitalen, automatischen Kupplung?*

Ja. Das Beispiel der digitalen, automatischen Kupplung zeigt eindrücklich wie dank der Digitalisierung ein Produktivitätsgewinn erzielt werden kann (Produktivitätssteigerung in der Nahzustellung von geschätzten 47%). Dies wird aber nur möglich sein, wenn die Einführung europaweit koordiniert erfolgt. Diese grenzüberschreitende Koordination wird für die Umsetzung eine grosse Herausforderung sein. Es ist wichtig, dass die Schweiz als Verkehrsdrehscheibe mitten in Europa diesbezüglich ein klares Zeichen setzt und sich klar für die digitale automatische Kupplung ausspricht und dies auch entsprechend mit finanziellen Mitteln fördert. In diesem Zusammenhang regt die SAB an, ein Impulsprogramm für die Einführung der digitalen automatischen Kupplung im grenzüberschreitenden Güterverkehr zu prüfen. Denn die Einführung der DAK wird nur gelingen, wenn diese auch in den umliegenden europäischen Ländern eingeführt wird und insbesondere auch in den Grenzräumen gleichzeitig zum Einsatz kommt.

4. *Sind Sie einverstanden,*

- a. *dass der Bund bei der digitalen, automatischen Kupplung mitfinanziert?*

Ja, wir sind einverstanden, dass der Bund die digitale, automatische Kupplung mitfinanziert.

- b. *dass der betriebswirtschaftliche und der volkswirtschaftliche Nutzen ausgewogen berücksichtigt wird und der Bund nur eine Teilfinanzierung leisten kann?*

Ja. Die Modernisierung der Fahrzeugflotte ist eigentlich Angelegenheit des Betreibers. Angesichts der volkswirtschaftlichen und umweltpolitischen Bedeutung des Schienengüterverkehrs erscheint es aber angebracht, dass sich der Bund finanziell beteiligt. Vorgesehen sind einmalige pauschale Investitionsbeiträge pro Wagen und

Lokomotive wobei der Bundesanteil rund 30% pro Fahrzeug entspricht. Spätere Ersatz- und Neuinvestitionen sollen nicht mehr durch den Bund unterstützt werden. Diese Beschränkung auf die einmalige Umrüstung und die Höhe des Bundesanteils erscheinen uns angemessen.

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

Ja / Nein. Die Fördermassnahme beschränkt sich auf den Güterverkehr im Normalspurnetz. Das Schmalspurnetz wird ausgeschlossen mit dem Verweis, dass nur kleine Stückzahlen bestehen (und dadurch verhältnismässig hohe Kosten) und dass diese Thematik allenfalls in einer späteren Vorlage geregelt werden könne. Nun ist es klar, dass die Bahnwagen der verschiedenen Spursysteme nicht miteinander gekoppelt werden können und deshalb die Umrüstung separat betrachtet werden kann. Es wäre aber naheliegend, gleichzeitig auch den Güterverkehr im Schmalspurnetz umzurüsten und so den Technologiesprung flächendeckend zu vollziehen.

- d. *dass der Bund die Fördersätze nach den genannten Kriterien staffelt?*

Ja. Gemäss Vorschlag des Bundesrates sollen die Beiträge entsprechend dem Alter der Fahrzeuge gestaffelt werden. Wagen, die älter sind als Baujahr 1995 werden gar nicht mehr gefördert. Damit wird ein Anreiz zur Erneuerung des Rollmaterials gesetzt, welcher auch positive Auswirkungen auf die Lärmbelastung entlang der Güterverkehrsstrecken haben dürfte.

5. *Unterstützen Sie die Stärkung der Rheinschifffahrt im Rahmen multimodaler Transportketten?*
- a. *Ist das Instrument der Leistungsvereinbarung mit der Hafeninfrastrukturbetreiberin mit der Möglichkeit der finanziellen Unterstützung hierfür geeignet?*

Ja, wir unterstützen die angestrebte Stärkung der die Rheinschifffahrt, welche ein wichtiges Element der Versorgung der Schweiz mit Gütern ist. Zum konkreten Instrument der Leistungsvereinbarung äussern wir uns an dieser Stelle nicht.

6. *Unterstützen Sie die finanziellen Anreize für klimaneutrale Antriebe oder für Niedrigwasser geeignete Schiffe?*

Wir verzichten in diesem Punkt auf eine Stellungnahme.

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 mit Anpassungen. Wir unterstützen grundsätzlich den Ansatz der multimodalen Umschlagsplattformen. Die Ausführungen im erläuternden Bericht fokussieren jedoch sehr stark auf multimodale Umschlagsplattformen in Agglomerationen, auch mit dem Stichwort der City-Logistik. Aus unserer Sicht gibt es aber durchaus auch Bedarf für derartige multimodale Umschlagsplattformen im ländlichen Raum. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf unsere einleitenden Ausführungen, wonach in der Revisionsvorlage konkrete Massnahmen zu den **Seilbahnen** fehlen. Gerade bei den multimodalen Umschlagsplattformen

dürfen die Seilbahnen nicht vergessen werden, sondern müssen auch bei den raumplanerischen Strategie und Konzepten berücksichtigt werden, da sie je nach Situation vor Ort eine wichtige Funktion für den Transport von Gütern einnehmen.

Gemäss Vorschlag des Bundesrates enthält die Förderung in Variante 1 einerseits Investitionsbeiträge für Umschlags- und Verladeanlagen (Art. 8) und andererseits pauschale Beiträge an die Betreiber Umschlags- und Verladeanlagen pro transportierten Bahnwagen (Bonus in Form eines Verbilligungsbeitrages). Wir äussern uns dazu in den Antworten zu Fragen 7.b) und 7.c).

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

Die Investitionsbeiträge sollen bei Neubauten und Erweiterungen differenziert werden je nach Grösse der Anlagen. Bei Erneuerungen bestehender Anlagen soll ein einheitlicher Fördersatz zur Anwendung kommen. Begrüssenswert ist, dass bei den Investitionsbeiträgen auf die Festlegung einer Mindestmenge verzichtet wird. Dies wird durch uns ausdrücklich unterstützt (vgl. nachfolgende Überlegungen zu den Verbilligungsbeiträgen).

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

- i. *Erachten Sie den vorgeschlagenen Umschlags- und Verladebeitrag dafür als geeignet?*

Mit Art. 9b (von Variante 1) wird dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt, Schwellenwerte für die Verbilligungsbeiträge einzuführen. Auf Grund der Ausführungen im erläuternden Bericht ist zu befürchten, dass kleinere Umschlagsplattformen, die gerade im ländlichen Raum wichtig sind, nicht oder ungenügend gefördert werden. Gemäss erläuterndem Bericht ist ein Schwellenwert von 720 Wagen für bestehende Anlagen vorgesehen, um in den Genuss des Verladebonus zu kommen. Kleinere Anlagen werden dadurch benachteiligt. Wenn man zusätzliche Transporte auf der Schiene erreichen will, dann müssen möglichst viele auch dezentrale Umschlagsplattformen bestehen, z.B. in den inneralpinen Alpenstädten ebenso wie im Jurabogen. Wir verweisen diesbezüglich z.B. auch auf die Erkenntnisse aus dem neunten Alpenzustandsbericht zu den Alpenstädten (<https://alpinetowns.alpconv.org>): die Alpenstädte nehmen wichtige Funktionen für die umliegenden Gebiete wahr. Ihre Bedeutung ist deshalb als Faustregel um einen Faktor 10 höher als jene einer Stadt vergleichbarer Grösse ausserhalb des Alpenraumes. Wir schlagen deshalb folgende Anpassungen in Art. 9b vor:

Abs. 2: Die Bedingungen für die Gewährung und die Höhe der Pauschalen berücksichtigen die volkswirtschaftlichen, verkehrs-, energie- und umweltpolitischen Ziele des Bundes und setzen Anreize für zusätzliche Transporte auf der Schiene.

Abs. 3: Der Bundesrat regelt die Bedingungen für die Gewährung und die Höhe der Pauschalen. Er kann eine Unter- und Obergrenze der Anzahl geförderter Bahnwagen je Umschlags- und Verladeanlage setzen und berücksichtigt dabei die regionalwirtschaftliche Bedeutung der Anlagen.

- ii. *Soll die LSVA-Rückerstattung im kombinierten Verkehr weitergeführt oder in den Umschlags- und Verladebeitrag integriert werden?*

Die LSVA-Rückerstattung soll vorerst weiter geführt werden. Bei der LSVA wird früher oder später eine grundsätzliche Debatte zu führen sein, wenn sich emissionsarme Antriebsarten durchsetzen, analog zur anstehenden Revision der Strassenverkehrsfinanzierung (Ersatz / Ergänzung Mineralölsteuer).

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

Mit der zunehmenden Digitalisierung wird auch der Zugang zu Daten immer wichtiger. Seitens der SAB sind wir überzeugt, dass der Zugang zu Daten in Zukunft als eine Grundversorgungsleistung betrachtet werden muss ebenso wie heute herkömmliche Infrastrukturen wie die Versorgung mit Wasser, Strom, Post, Telekom usw. Die Digitalisierung ermöglicht es nicht nur, bestehende Grundversorgungsleitungen zu modernisieren und besser auf die geänderten Kundenbedürfnisse auszurichten, sie ermöglicht auch die Entwicklung völlig neuer Angebote und die Konvergenz herkömmlicher Angebote. Der diskriminierungsfreie Zugang zu Daten ist matchentscheidend, damit alle Akteure die gleichen Voraussetzungen haben und sich Innovationen und Kooperationen entwickeln können. Davon kann auch der Güterverkehr profitieren. Die SAB unterstützt deshalb den Ansatz des Bundesgesetzes über die Mobilitätsdateninfrastruktur (MODIG), welches auch für den Güterverkehr relevant ist.

7. *Unterstützen Sie die finanziellen Anreize für den Einsatz klimaneutraler Antriebe im Schienengüterverkehr?*

Ja. Der Schienengüterverkehr soll auch seinen Beitrag zum Netto-Null-Ziel bis 2050 leisten. Er wird dies jedoch nicht aus eigener Kraft tun können, weshalb finanzielle Anreize nötig sind. Gemäss erläuterndem Bericht stehen dabei insbesondere die Umrüstung von Rangierlokomotiven und Güterschiffen im Vordergrund. Wir gestatten uns hier den Hinweis, dass in den umliegenden Staaten immer noch etliche Streckenabschnitte nicht elektrifiziert sind. Eine Elektrifizierung dieser Strecken würde einen erheblichen Beitrag zu Reduktion der CO₂-Emissionen leisten und zudem auch für die Kundinnen und Kunden massive Erleichterungen mit sich bringen. Die Schweiz sollte sich deshalb im Rahmen der bestehenden Dialogplattformen wie dem Suivi de Zurich oder der im Oktober 2022 neu gegründeten Simplon-Allianz weiterhin konsequent für die Elektrifizierung der Strecken einsetzen.

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?*

Ja. Der Einzelwagenladungsverkehr EWLV ist gerade für die feingliedrige Erschliessung der Bergregionen und ländlichen Räume von zentraler Bedeutung. Die Förderung des EWLV ist denn auch ein entscheidender Punkt, weshalb die SAB die Variante 1 unterstützt. Ohne die Förderung des EWLV ist zu befürchten, dass die meisten Angebote im Schienengüterverkehr in der Fläche verschwinden würden. So würden geschätzte 80% aller Anschlussgleise verschwinden. Besonders betroffen wären gerade die Kantone im Alpenraum und Jurabogen. Zu betonen ist ferner, dass eine Einstellung des EWLV ein irreversibler Prozess ist. Es ist illusorisch zu glauben, dass die Verladeanlagen und Anschlussgleise später wieder reaktiviert werden könnten. Vor allem innerhalb der Bauzonen würden die frei werdenden Flächen für andere Nutzungen umgewidmet.

a. *Ist das vorgeschlagene Instrument der Leistungsvereinbarungen mit den Anbieterinnen des EWLV dafür geeignet?*

Ja. Die Leistungsvereinbarung soll gemäss Vorschlag in der Vernehmlassung jeweils auf vier Jahre befristet werden. Um zusätzliche Stabilität und Planbarkeit für die Anbieterinnen des EWLV zu schaffen, soll zudem eine Rahmenvereinbarung mit einer Laufzeit von zwölf Jahren geschaffen werden.

b. *Erachten Sie die Abgeltung des Betriebs und Investitionsbeiträge für wichtige Modernisierungen als geeignete Mittel für die Weiterentwicklung?*

Ja. Wir erachten die Unterscheidung zwischen Investitionsbeiträgen und Abgeltungen für den Betrieb als richtig. Für beide Finanzierungsinstrumente zusammen soll gemäss Vorschlag des Bundesrates ein Betrag von 300 Mio. Fr. für den Zeitraum 2025 – 28 bereit gestellt werden.

- c. *Sehen Sie andere Massnahmen (z.B. Ausschreibung des Angebots im EWL) als geeigneter an?*

Nein.

10. *Sehen Sie die Notwendigkeit einer stärkeren Berücksichtigung des Gütertransports in der Raumplanung der Kantone und des Bundes?*

Ja. Der Gütertransport und die dafür nötigen Verlade- und Transportanlagen haben eine erhebliche räumliche Wirkung. Breits heute besteht auf der Grundlage von Art. 3 des Gütertransportgesetzes ein Konzept für den Gütertransport auf der Schiene (aktuelle Fassung vom Dezember 2017). Die Kantone haben zudem einen Anreiz zur Planung des Güterverkehrs durch die mögliche finanzielle Unterstützung für bestellte Angebote via Art. 9 des GÜTG.

Mit der nun vorliegenden Vorlage soll das Konzept um neue Elemente erweitert werden, so etwa den stärkeren Einbezug des Güterverkehrs auf der Strasse, den Seen und Flüssen und unterirdisch (Cargo Souterrain) und der multimodalen Umschlagsplattformen. Diese Ergänzungen sind zu begrüessen, da sie den Güterverkehr gesamthaft und verkehrsträgerübergreifend stärken. Hier sei nochmals der Hinweis angebracht, dass auch die Verknüpfung mit den Seilbahnen als wichtigem Verkehrsträger im Berggebiet sichergestellt werden muss.

Art. 12 des GÜTG sieht bereits heute vor, dass die Kantone und Gemeinden mit Massnahmen der Raumplanung dafür sorgen müssen, dass die Industrie- und Gewerbezone soweit möglich und wirtschaftlich vertretbar mit Anschlussgleisen erschlossen werden. Eine weitere Präzisierung wie sie nun mit einem neuen Artikel 12, Absatz 2 vorgeschlagen wird, ist aus unserer Sicht nicht nötig, da das zentrale raumplanerische Instrument der Kantone eben gerade der Richtplan ist und dieser mit der geltenden Formulierung von Art. 12, Abs. 1 erfasst ist.

~~Art. 12, Abs. 2: Die Kantone legen diese Massnahmen in ihren Richtplänen fest. (Absatz streichen).~~

Rechtsanpassungen

11. *Unterstützen Sie die vorgeschlagenen gesetzlichen Anpassungen?*

Siehe unsere Bemerkungen zu den weiter oben gestellten Fragen.

Weitere Bemerkungen

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

Keine.