

Bundesamt für Verkehr
Abteilung Finanzierung
3003 Bern

Mail: finanzierung@bav.admin.ch

Bern, 15. August 2013

Vernehmlassung: Totalrevision des Gütertransportgesetzes; Gesamtkonzeption zur Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit, uns zur Totalrevision des Gütertransportgesetzes und zur Gesamtkonzeption zur Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche äussern zu können. Wir nehmen nachstehend wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Bemerkungen zur Vorlage

Der Bundesrat stellt im erläuternden Bericht fest, dass der Güterverkehr in der Fläche weiterhin zunehmen wird. Je nach Prognose wird bis zum Jahr 2030 mit zwischen 20 % bis 40 % Zunahme im Vergleich zu heute gerechnet. Nur ein Viertel des Gütertransports geschieht heute mit der Bahn. Der Gütertransport auf der Strasse hat durch kurzfristige Bestellungen und Lieferfristen einen Konkurrenzvorsprung, der durch die beste Planung, günstigere Trassenvergabe und verzahnte Logistik des Schienengütertransports nicht wettgemacht werden kann. Gleichzeitig bringt der Transport auf der Strasse wirtschaftliche Nachteile mit sich, die im kurzfristig funktionierenden Geschäft gern vergessen gehen: Massive Beanspruchung der Strasseninfrastruktur durch den Lastenverkehr, Verursachung von Staus und Unfällen sowie die Umweltbelastung und das stets hohe Risiko durch den Transport von gefährlichen Gütern.

Aus gewerkschaftlicher Sicht sind hier auch die prekären Arbeitsbedingungen der LastwagenfahrerInnen zu erwähnen. Diese verschärfen sich zusehends, da Schweizer Unternehmen Güter immer weniger zwischenlagern, sondern gerade im Binnengüterverkehr vermehrt sehr eng termingebundene Transporte nachfragen und das Volumen der zu transportierenden Güter zudem saisonal stark schwankt. Die gesamtarbeitsvertraglichen Regelungen sind absolut ungenügend. Demgegenüber sind die Arbeitsbedingungen im Schienengüterverkehr sehr viel besser und verbindlicher geregelt.

Dies alles spricht dringlich für eine konsequente Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene. Trotzdem verzichtet der Bundesrat auf ein Verlagerungsziel. Und entsprechend fehlen konkrete Massnahmen, die sich an einem solchen Ziel orientieren würden.

Nicht genug damit, sollen nun die SBB nach Willen des Bundesrats von ihrem gesetzlichen Auftrag zum Gütertransport „befreit“ werden. Damit wolle man den SBB den notwendigen wirtschaftlichen

Spielraum geben, sich im Markt weiterentwickeln zu können. Dieser Markt des Schienengüterverkehrs ist jedoch nur partiell gewinnbringend resp. der Binnengüterverkehr der SBB Cargo ist insgesamt defizitär. Wenn nun die SBB von dieser Kernaufgabe enthoben werden, und gleichzeitig – auch das postuliert die Vorlage – die Angebote des Schienengütertransports künftig eigenwirtschaftlich sein sollen, bedeutet dies den mittelfristigen Rückzug der SBB Cargo aus diesem defizitären Teil des Gütertransports. Aber gerade das wollte die Motion 10.3881 ja verhindern. Und einen solchen Rückzug lehnt der SGB ab.

Gütertransport auf der Schiene muss auch dort stattfinden, wo er nicht gewinnbringend erbracht werden kann. Der Binnengüterverkehr auf der Schiene ist unbedingt zu fördern, damit das prognostizierte Wachstum des Gütertransports überhaupt bewältigt werden kann. Schienengütertransport ist Teil des Service public und aus eingangs ausgeführten Gründen auch wirtschaftlich zwingend notwendig. Nur die SBB sind in der Lage, diese Grundversorgung zu garantieren. Der Spielraum der SBB ist auch mit dem gesetzlichen Auftrag gross genug, um das Angebot zu ändern und konzeptionell neu auszurichten. Die Entscheide zur Reduktion der Bedienpunkte haben dies klar gezeigt.

Fragenkatalog zur Vorlage

Zielsetzungen

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

Nein. Es reicht nicht aus, eine generelle Förderung des Schienengüterverkehrs in Aussicht zu stellen ohne klare Zielvorgaben für eine Verlagerung zu nennen. Der Anteil der auf Schienen transportierten Güter stagniert seit dem Jahr 2000. Wie der Bundesrat zur optimistischen Einschätzung kommt, dass mit dieser Konzeption eine Zunahme möglich sein wird, überzeugt nicht. Die Motion 10.3881 fordert eine Konzeption, die zwar wirtschaftlichen Überlegungen Rechnung trägt, aber weiterhin einen flächendeckenden Betrieb ermöglicht. Die Vorlage priorisiert eindeutig die wirtschaftlichen Erwägungen. In pauschaler Form wird im erläuternden Bericht ausgeführt, wieso auf ein Verlagerungsziel und definiertes Bedien-Netz verzichtet wurde. Genannt werden dafür u.a. ein unverhältnismässiger Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit, stetig ändernde Ansprüche der Logistik- und Transportbranche und die Ko-Modalität von Strasse und Schiene. Nochmals – es war den SBB bereits bisher möglich, die Angebote anzupassen und sie nach dem Markt auszurichten. Die Vorgabe, dass die Angebote künftig eigenwirtschaftlich zu erbringen seien, engt den Spielraum massiv ein und wird notgedrungen eine Verringerung des heutigen Schienengütertransports zur Folge haben.

Massnahmen

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

Der SGB erachtet stabile Rahmenbedingungen und gezielte Fördermassnahmen als unerlässlich, um der zunehmenden Verlagerung des Binnengüterverkehrs von der Schiene auf die Strasse entgegenzuwirken, denn dies ist es, was aktuell geschieht. Einige der vorgeschlagenen Massnahmen sind diesbezüglich positiv zu bewerten (siehe unten).

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

Ja, unbedingt. Der Grundsatz, dass die Entwicklung der Eisenbahninfrastruktur gleichberechtigt für Personen- und Schienengüterverkehr erfolgen soll, ist eine wichtige Aussage in der Vorlage. Positiv ist zu bewerten, dass die Planung gesamthaft vorgenommen wird, Priorisierungen transparent beurteilt werden und die Ausbauschritte im Rahmen von STEP alle vier Jahre mit den Entwicklungen im Personen- **und** Güterverkehrsaufkommen abgeglichen werden. Mittels Netznutzungskonzept und Netznutzungsplänen sollten neu Instrumente zur Verfügung stehen, die für die verladende Branche eine verlässliche Ausgangslage schaffen. Der SGB begrüsst die hier skizzierten Massnahmen.

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?

Der SGB schätzt einen solchen institutionalisierten Planungsprozess als grundsätzlich positiv ein. Insbesondere sollten bei der Planung aber auch rechtzeitig bewährte Instrumente der **Mitwirkung** von Gemeinden eingesetzt werden, um finanzielle Verluste wie jene bei der Konzeption des Gateway Limmattal zu vermeiden. Die Formulierung einer blossen Anhörung von Akteuren, wie sie in Art. 3 Abs. 2 des revidierten GÜTG vorgesehen ist, ist nicht ausreichend.

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?

Der Bundesrat hat die erklärte Absicht, künftig nicht mehr als heute in den Schienengüterverkehr zu investieren. Es ist durchaus denkbar, dass mit griffigeren Konzepten und einem Zusammenspiel von Massnahmen eine Förderung des Schienengütertransports erreicht werden kann, ohne dass damit ein grösserer finanzieller Aufwand verbunden wäre. Deutlich wird hier aber, dass es sich nicht um eine budgetneutrale Vorlage handelt, sondern jährliche Einsparungen von rund 20 Mio. Fr. angestrebt werden, indem die Betriebsbeiträge an den Einzelwagenladungsverkehr und den kombinierten Verkehr schrittweise abgebaut werden sollen. Diese Einsparungen waren ja auch explizit Bestandteil des KAP 2014.¹ Diese Diskrepanz von Sparprogramm und Förderkonzept zieht sich durch die gesamte Vorlage. Eine Würdigung der hier vorgeschlagenen Massnahmen ist entsprechend schwierig und der SGB äussert sich deshalb auch nur summarisch dazu:

Die Vereinheitlichung der Bundesbeiträge für den Bau von Umschlagsanlagen für den kombinierten Verkehr und von Anschlussgleisen auf 60 % macht Sinn. Ebenso ist es sinnvoll, die Beitragszahlungen an Kriterien wie Investitionsvolumen, verkehrliche Wirkung, Auswirkung auf Raumgestaltung, Wirtschaftlichkeit zu knüpfen und insbesondere auch das Potenzial der Bauten auf die Verlagerung zu bewerten. Der Grundsatz, dass sich der Bund an der Bestellung von Leistungen der Kantone beteiligt, ist ebenfalls zu begrüssen. Das ist von Bedeutung für die Versorgung der ländlichen Gebiete, wo die Eigenwirtschaftlichkeit des Schienengütertransports nie erreicht werden kann, andere Kriterien aber klar für den Transport auf der Schiene sprechen.

¹ wörtlich heisst es dazu: „Mit der im Rahmen der Motion 10.3881 vorzulegenden Gesamtkonzeption zur Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche strebt der Bundesrat eine stärkere Fokussierung der Förderung an, die ab 2015 jährliche Einsparungen in Höhe von mindestens 20 Millionen ermöglichen sollen.“ (KAP 2014, S. 3)

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

Nein. Der SGB ist aus eingangs ausgeführten Gründen dagegen, dass die SBB von dieser gesetzlichen Aufgabe befreit werden. Auch hier zeigt sich die Widersprüchlichkeit der Vorlage. Die Kombination von verpflichtender Eigenwirtschaftlichkeit des Gütertransports und der Befreiung vom gesetzlichen Auftrag hätte mit Sicherheit nicht einen Ausbau, sondern einen Abbau des heutigen Angebots zur Folge. Es ist denn auch bezeichnend, dass solche Befürchtungen im erläuternden Bericht zum Ausdruck kommen. Da wird geschrieben, dass sich die SBB ohne gesetzlichen Auftrag „nicht unvermittelt aus dem Güterverkehrsgeschäft zurückzieht. Für diese Einschätzung spricht die Tatsache, dass die SBB für den Güterverkehr in der Fläche umfangreiche Personal- und Fahrzeugressourcen einsetzen... Diese Ressourcen können unter den heutigen Rahmenbedingungen der SBB AG nicht über Nacht freigestellt werden.“² Rahmenbedingungen können sich bekanntlich ändern. Zumal es deutlich im Bericht heisst: „... sie (die SBB) ist nicht mehr – wie oft bis anhin – einem Zielkonflikt zwischen einem unklaren Service-public-Auftrag und dem Grundsatz eines eigenwirtschaftlichen Angebots unterworfen. Sie kann unter Berufung auf das Primat der Eigenwirtschaftlichkeit die Erbringung von Angeboten ablehnen.“ Letzteres betrachten wir als einen Schlüsselsatz der Vorlage.

Fragen 7 bis 9: Der SGB verzichtet hier auf eine Stellungnahme.

10. Unterstützen Sie die vorgeschlagenen gesetzlichen Anpassungen?

Der SGB beschränkt sich hier auf die gesetzlichen Anpassungen, die abgelehnt werden:

Entwurf revidiertes GÜTG

Art. 2 Abs. 2, erster Satz streichen.

Art. 3 Abs. 2 ändern wie folgt:

Dabei werden die betroffenen Akteure rechtzeitig einbezogen.

Entwurf revidiertes Bundesgesetz über die SBB

Keine Änderung des bisherigen Art. 3 Abs. 1

Art. 8 Abs. 6 streichen.

11. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Die Vorlage überzeugt nicht. Eine echte Förderung des Gütertransports auf der Schiene müsste wenigstens das Ziel anstreben, die Wettbewerbsnachteile mit der Strasse abzumindern. Wir meinen, dass dazu die von uns positiv gewürdigten Massnahmen in dieser Vorlage nicht ausreichen. Dagegen dürften die Priorisierung der Eigenwirtschaftlichkeit und das Herauslösen des Schienengütertransports aus der gesetzlichen Grundversorgung zu einer rasanten Verlagerung von der Schiene auf die Strasse führen.

Wir fordern den Bundesrat deshalb auf, die Vorlage in folgenden Punkten zu korrigieren resp. zu ergänzen:

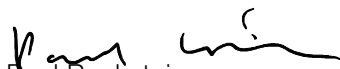
² erläuternder Bericht, S. 80

- Beibehaltung der Transportpflicht für Güter für die SBB
- Varianten von Verlagerungszielen mit Massnahmen und Aufzeigen von deren finanziellen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen
- Statt generelle Verpflichtung zur Eigenwirtschaftlichkeit im Schienengüterverkehr klare Definition von (prioritären) Kriterien für nicht kostendeckende Angebote
- Alternativen zu den finanziellen Abstrichen beim Einzelwagenladungsverkehr (EWLV) und beim kombinierten Binnengüter-Verkehr, die wenigstens dasselbe Transportvolumen wie heute garantieren³

Wir fordern den Bundesrat zudem auf, die Informationen nachzuliefern, wo er die bei EWLV und KV-Binnengütertransport eingesparten Beiträge einsetzen will um den Schienengüterverkehr in der Fläche effizienter zu fördern.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und grüssen Sie freundlich.

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Dore Heim
Geschäftsführende Sekretärin

³ Mittels EWLV wird heute im Binnenverkehr die mit Abstand grösste Menge an Gütern transportiert.