



Rathaus, Marktplatz 9  
Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel  
CH-4001 Basel

Tel.: +41 61 267 80 54  
Tel.: +41 61 267 80 54  
Fax: +41 61 267 85 72  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch

Basel, 21. August 2013

Herrn  
Dr. Peter Füglistaler  
Direktor  
Bundesamt für Verkehr  
3003 Bern

### **Regierungsratsbeschluss vom 20. August 2013**

#### **Totalrevision des Gütertransportgesetzes; Gesamtkonzeption zur Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche**

Sehr geehrter Herr Direktor  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben Ihrer Departementsvorsteherin, Bundesrätin Doris Leuthard, vom 16. April 2013 sind wir zur Vernehmlassung zur Totalrevision des Gütertransportgesetzes eingeladen worden. Dafür danken wir Ihnen bestens.

In unserer Stellungnahme finden Sie im ersten Teil unsere generellen Bemerkungen und im zweiten Teil unsere Antworten auf Ihre Fragen. Dabei schliessen wir uns grundsätzlich der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) vom 9. Juli 2013 an und beschränken unsere Vernehmlassung auf spezifische Anliegen.

#### **1. Generelle Bemerkungen**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst es, dass der Bundesrat mit der Erfüllung der Motion 10.3881 eine umfassende Auslegeordnung zum Schienengüterverkehr in der Fläche vornimmt und dazu ein Gesamtkonzept vorlegt. Die darin vorgeschlagenen Instrumente und Massnahmen ermöglichen es, das angestrebte Ziel einer Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene zu erreichen und damit eine nachhaltige Entwicklung mittels einer bedarfsgerechten Infrastruktur sicherzustellen. Aus diesen Erwägungen sind wir mit der vorgeschlagenen Stossrichtung einverstanden.

Als nördliches Haupteingangstor zur Schweiz und bedeutender Logistikstandort sowie aufgrund seiner Lage an einer europäischen Transitachse von den Nordseehäfen nach Italien ist der Kanton Basel-Stadt im besonderen Masse vom Güterverkehr auf Wasser, Schiene und Strasse betroffen. Aus diesem Grund hat der Güterverkehr in der kantonalen Verkehrspolitik einen besonderen Stellenwert. Der Regierungsrat hat denn auch ein grosses Interesse an einem effizienten Zusammenwirken der Verkehrsträger in der Güterversorgung. Von daher unterstützt er dezidiert die Planungen der SBB und der Schweizerischen Rheinhäfen für ein trimodales Terminal Basel Nord.

Im Hinblick auf das prognostizierte Wachstum im Schienengüterverkehr ist es dem Kanton Basel-Stadt ein besonderes Anliegen, dass auch dem Sicherheitsaspekt vermehrt Beachtung geschenkt wird. Gerade in dicht besiedelten Räumen wie in Basel kommt der Störfallvorsorge entlang der Verkehrsachsen eine spezielle Bedeutung zu. Mit der Planungshilfe für eine Koordination der Störfallvorsorge und der Raumplanung wurde ein griffiges Instrument geschaffen, das die Sicherheitsaspekte berücksichtigt. Allerdings könnte dies für den Kanton Basel-Stadt zur Folge haben, dass in den sogenannten Konsultationsbereichen entlang der Eisenbahn-Hauptverkehrsstrecken nur noch eine beschränkte Stadtentwicklung möglich wäre. Dies würde jedoch dem raumplanerischen Konzept eines verdichteten Bauens widersprechen. Der Kanton ist gerne bereit, diese Frage auf Fachstufe vertieft zu behandeln, sollte von Ihrer Seite Bedarf dazu bestehen.

Nicht nur Siedlungen, sondern auch Bahnhöfe mit einem hohen Publikumsaufkommen sind von den zunehmenden Gefahrgütern betroffen. Als Beispiel sei der Badische Personenbahnhof in Basel erwähnt, der nicht nur für den Transitverkehr auf der Nord-Süd-Achse ein wichtiges Nadelöhr, sondern auch Durchfahrtsroute für den Güterverkehr im Import-/Exportbereich ab den Rheinhäfen mit den jeweiligen Anschlüssen an die Rangierbahnhöfe Muttenz und Weil am Rhein ist. Gemäss heutigem Wissensstand sind die Kapazitäten für die Bewältigung des Güterverkehrs zwar vorhanden, jedoch ist zu befürchten, dass das Risikopotenzial am Badischen Bahnhof mit dem wachsenden Güterverkehr, insbesondere den Gefahrguttransporten, ebenfalls steigen wird.

Die Kapazitätsfrage muss daher, gerade in dicht besiedelten Räumen, stark mit den Sicherheitsaspekten verknüpft werden. Darauf wird im Entwurf zum Gütertransportgesetz (GüTG-E) in den beiden Artikeln 4 und 21 Abs. 3 eingegangen:

- Im Art. 4 wird die Zuständigkeit des Bundesrats zum Erlass von Vorschriften über den Transport gefährlicher Güter auf Schiene und Strasse festgehalten. Gegenüber dem geltenden Recht enthält dieser Artikel keine neuen Elemente, die nicht schon bei der letzten Revision des SDR (Verordnung zur Beförderung gefährlicher Güter auf der Strasse) bzw. in der Gefahrgutumschliessungsverordnung vom 31. Okt. 2012 formuliert worden sind. Deshalb haben wir dazu keine weiteren Bemerkungen.
- In Art. 21 wird die technische Aufsicht über die Güterverkehrsanlagen dem BAV zugewiesen. In Abs. 3 wird speziell festgehalten, dass das BAV verlangen kann, dass Anschlussverträge, Situationspläne oder Betriebsvorschriften zur Gewährleistung der Sicherheit geändert oder angepasst werden. Im Übrigen unterstehen die Güterverkehrsanlagen gemäss Abs. 4 auch der Aufsicht der durch das kantonale Recht bestimmten Behörde, namentlich beim Vollzug der Umweltschutzgesetzgebung. Damit ist bei Terminals im Geltungsbereich der Störfallverordnung die Zuständigkeit der Kontrollstelle für Chemie- und Biosicherheit für solche Anlagen im Kanton bestätigt. Deshalb sind wir mit dieser Formulierung einverstanden.

Wie im erläuternden Bericht im Kapitel 1.2.3.1 Langfristiges Netznutzungskonzept festgehalten, sollen künftig im Rahmen einer „rollenden Planung“, für welche das Strategische Entwicklungsprogramm Bahninfrastruktur (STEP) entwickelt worden ist, Angebotsplanungen aufgrund der prognostizierten Nachfrageentwicklung abgeleitet werden. Grundlage dafür sollen die Personen- und Güterverkehrsprognosen des Bundes sein. Der Kanton Basel-Stadt schlägt vor, dass bei der Erarbeitung der Prognosen ein besonderes Augenmerk auch auf die Gefahrguttransporte gelegt wird und diese gesondert ausgewiesen werden. Im Idealfall betreibt das BAV für die Bahnachsen in Gebieten mit sehr dichter Besiedelung und für die Bahnknotenpunkte mit einem hohen Reiseverkehrsaufkommen ein Monitoring, das sowohl die Gütermengen als auch die Güterarten erfasst.

## **2. Beantwortung der Fragen**

### **Massnahmen**

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

Ja. Das heutige Angebot im Regionalen Personenverkehr (RPV) darf aber dadurch nicht eingeschränkt oder in der Entwicklung behindert werden. Des Weiteren sind die Sicherheitsaspekte im Zusammenhang mit den Gefahrguttransporten gebührend zu berücksichtigen (siehe dazu unsere generellen Bemerkungen).

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

Ja.

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

Grundsätzlich halten wir es für richtig, dass der Bundesrat bzw. das BAV bei der Planung und Festlegung der Systemtrassen die Federführung hat. Jedoch braucht es auch in Bezug auf die Beurteilung der Sicherheit die entsprechenden Entscheidungsgrundlagen sowie eine Risikoeermittlung, die den neusten wissenschaftlichen Standards entsprechen.

Ansonsten schliessen wir uns dem Antrag der KöV zu einer Neuformulierung von Art. 9 Abs. 1 EBG an (siehe unter Ziffer II.3 der Stellungnahme der KöV).

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 schliessen uns dem Antrag der KöV zu einer Ergänzung von Art. 3 GÜTG-E an (siehe unter Ziffer II.1 der Stellungnahme der KöV).

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?*

Aus unserer Sicht nur bedingt. Grundsätzlich unterstützen wir die Stossrichtung des Bundes, die finanzielle Förderung des Güterverkehrs primär für Investitionen in Anlagen (wie Terminals, speziell Hubs für den Kombinierten Verkehr wie Basel Nord) und in technische Innovationen zu verwenden. Daher ist es folgerichtig, wenn im Gegenzug die bisher geleisteten Betriebsbeiträge sukzessive abgebaut werden. Allerdings erachten wir die vorgeschlagene dreijährige Frist gemäss Art. 28 für zu kurz bemessen. Es ist davon auszugehen, dass die Anlagen nicht bereits

innerhalb dieser Zeit vollumfänglich zur Verfügung stehen werden; zudem ist nach erfolgter Realisierung auch noch die Einführungsphase zu berücksichtigen. Daher erachten wir es als sinnvoll, wenn die Zahlungsfristen aufgrund definierter Kriterien verlängert werden können.

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

Aus unternehmerischer Sicht ist es zu begrüßen, wenn die SBB mit der Befreiung von der Pflicht, Güterverkehr als Kernaufgabe zu betreiben, in ihrer Geschäftstätigkeit mehr Flexibilität erhält. Dies ermöglicht es ihr, Kooperationen mit anderen Marktakteuren einzugehen, wenn sich dies als wirtschaftlich zweckmässiger erweist und der Schienengüterverkehr dadurch generell gestärkt wird. All dies soll der SBB zur Ergebnisverbesserung verhelfen.

Andererseits ist nicht auszuschliessen, dass mit dem Wegfall dieser Pflicht die SBB sich aus wirtschaftlichen Gründen gänzlich aus dem Güterverkehr in der Fläche, speziell aus dem Einzelwagenladungsverkehr (EWLV) zurückziehen könnte. Davon ist aber kaum auszugehen. In allen bisherigen Gesprächen, die wir mit der SBB und ihrer Tochter SBB Cargo geführt haben, ist uns immer versichert worden, dass die SBB keinerlei Absichten und Pläne hat, den EWLV aufzugeben. Im Gegenteil: SBB Cargo sieht diesen Geschäftsbereich neben dem Kombinierten Verkehr und dem Transitverkehr als eine strategische Säule an.

Dass SBB Cargo ihr Angebot im EWLV periodisch überprüfen und nötigenfalls optimieren wird, z.B. bei der Anzahl Bedienpunkte, ist unter diesem Aspekt nachvollziehbar. Allerdings hat dies seine Grenzen: Von den aktuell 300 Bedienpunkten werden rund zwei Drittel von den Schweizerischen Rheinhäfen angefahren. Eine signifikante Ausdünnung dieses Netzes hätte unter anderem auch zur Folge, dass ein Grossteil des Schienengüterverkehrs ab den Rheinhäfen auf die Strasse (rück-) verlagert würde. Dies widerspricht der Zielsetzung in dieser Vorlage.

Generell würde sich die Frage stellen, ob im Falle eines tatsächlichen Rückzugs der SBB aus dem Güterverkehr in der Fläche überhaupt ein anderes Eisenbahnverkehrsunternehmen bereit wäre, das bisherige Angebot ganz oder zumindest teilweise zu übernehmen. Falls dies nicht der Fall sein sollte, wäre die letzte Konsequenz daraus, den Güterverkehr in der Fläche vollumfänglich auf die Strasse zu verlagern. Dies entspricht weder den in der Bundesverfassung festgelegten verkehrspolitischen Zielen noch den verkehrspolitischen Vorstellungen der Kantone.

7. *Sehen Sie andere Instrumente und Massnahmen, die die Attraktivität und Leistungsfähigkeit des Schienengüterverkehrs in der Fläche wirksam steigern könnten?*

Aus unserer Sicht sind zurzeit keine anderen Möglichkeiten erkennbar. Die verworfenen Instrumente sind in Kap. 1.3.3 des erläuternden Berichts erwähnt. Die Ausführungen sind für uns nachvollziehbar.

## Weitere Fragen

### Auswirkungen:

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

Ja. Allerdings ist in Kap. 3.2 des erläuternden Berichts (Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete) auch der Sicherheitsaspekt, speziell bei den Gefahrguttransporten zu erwähnen.

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

Wir erachten es als sinnvoll, wenn in einem separaten Unterkapitel zu Kap. 3 des erläuternden Berichts auch die Auswirkungen auf das Schienennetz generell erwähnt werden. Zwar wird im Kap. 1.1.4, speziell im letzten Absatz (auf S. 43 Mitte) die Problematik beschrieben, doch unter den Auswirkungen wird sie nicht mehr erwähnt. Die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene, wie sie verkehrspolitisch gewünscht wird, wirkt sich nämlich unmittelbar auf die Leistungsfähigkeit der Eisenbahninfrastruktur aus. Ohne gewisse Infrastrukturausbauten wird es künftig kaum möglich sein, die prognostizierten Mengen effektiv zu transportieren. Je nach Ausgestaltung des Netznutzungskonzepts und der Netznutzungspläne sind davon die Angebotsplanungen im RPV betroffen. Dies gilt insbesondere für Strecken mit ausgeprägtem Mischverkehr wie die juraquerenden Hauptachsen, wo neben dem Personenfernverkehr der alpenquerende Transitgüterverkehr eine massgebende Rolle spielt.

Gerade wegen dieser Problematik erwarten wir genauere Erläuterungen zu den Auswirkungen auf den RPV. Es kann durchaus sein, dass einst im Falle einer Neupriorisierung bei der Trassenzuteilung der Güterverkehr Vorrang vor dem RPV haben wird. Es ist bisher aber völlig unklar, wie sich die längeren Fahrzeiten der Regional- und S-Bahn-Züge auf die Höhe der Abgeltungen auswirken werden und wie die daraus resultierenden Mehrkosten seitens der Besteller finanziert werden sollen.

### Rechtsanpassungen:

10. *Unterstützen Sie die vorgeschlagenen gesetzlichen Anpassungen?*

Ja, unter Berücksichtigung der von der KöV beantragten Änderungen zu den entsprechenden Gesetzesartikeln.

## Weitere Bemerkungen:

### 11. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Gegenstand dieser Vernehmlassungsvorlage ist der Schienengüterverkehr in der Fläche. Mit dem Gesamtkonzept und den aufgelisteten Instrumenten und Massnahmen wird dem Auftrag gemäss der Motion 10.3881 vollumfänglich Rechnung getragen.

Nicht Gegenstand dieser Vorlage ist der alpenquerende Transitgüterverkehr. Dabei fehlt aus unserer Sicht auch für diesen Bereich ein Konzept. Die Frage, wie der Schienengüterverkehr in Zukunft effizient abgewickelt werden kann, wird mit Inbetriebnahme des Gotthard- und Ceneribasistunnels sowie nach erfolgtem Ausbau des geplanten 4 m-Korridors, immer dringender. Allein sich auf den Trassenbedarf für den Personen- und Güterverkehr, wie er für die kommenden Zeithorizonte ermittelt worden ist, zu beschränken, genügt unseres Erachtens nicht, erst recht nicht, wenn im Güterverkehr dereinst die tatsächliche Entwicklung höher als die prognostizierte ausfallen sollte. Von daher erwartet der Kanton Basel-Stadt zusammen mit den anderen Kantonen entlang der beiden NEAT-Achsen, dass der Bund ein Konzept für den gesamten Güterverkehr erstellt, also unter Einbezug der Bedienung in der Fläche und der transitierenden Verkehrsströme. Denn sowohl der Binnen- und Import-/Export- als auch der alpenquerende Transitverkehr benutzen in der Regel dieselbe Eisenbahninfrastruktur, seien es die Hauptstrecken oder die Güterverkehrsanlagen (Umschlagterminals, Rangierbahnhöfe) wie z.B. die Rangierbahnhöfe Basel SBB in Muttenz oder in Chiasso. Auch für deren Weiterausbau braucht es eine Gesamtperspektive.

Wie bereits in unseren einleitenden Bemerkungen erwähnt, gehört im Gesamtkonzept für den Schienengüterverkehr als Massnahme auch die Regelung der Gefahrguttransporte. Daher erwarten wir, die Themen nationales Güterverkehrskonzept (inkl. Transitgüterverkehr) und Gefahrguttransporte/Störfallvorsorge sowohl in dieser Vorlage als auch in den künftigen Infrastrukturplanungen im Rahmen der Ausbauschritte zu FABI STEP gebührend zu berücksichtigen. Im Sinne einer koordinierten Planung hat dies unter Einbezug des Sachplans Infrastruktur Schiene des Bundes und in Abstimmung mit den kantonalen Richtplänen zu erfolgen.

Wir danken Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer spezifischen Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin