



Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Energie
Sektion Marktregulierung
3003 Bern

Per Mail: finanzierung@bav.admin.ch

Bern, 8. Juli 2019

Bundesgesetz über den unterirdischen Gütertransport Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Vernehmlassungsvorlage über ein Bundesgesetz für den unterirdischen Gütertransport Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Gesetzgebung über den unterirdischen Gütertransport im Allgemeinen

Der Städteverband begrüsst es, dass der Bund einen Rahmen für künftige Formen des unterirdischen Gütertransports zur Diskussion stellt und damit insbesondere auch das seit einigen Jahren diskutierte Projekt «Cargo sous terrain» einer Nagelprobe unterzieht.

Die Voraussetzung für eine grundsätzliche Zustimmung der Städte zum geplanten gesetzgeberischen Vorgehen besteht darin, die gesetzlichen Leitplanken so zu setzen, dass allfällige unterirdische Güterverkehrssysteme in den Städten und Agglomerationen dazu beitragen, die verkehrlichen Herausforderungen besser zu bewältigen und nicht zu verschärfen. Die Städte werden neuartige Verkehrssysteme, für die das in die Vernehmlassung gegebene Gesetz einen Rahmen setzen soll, an zwei Punkten messen: zum einen an den Konzepten und deren Plausibilitäten für ihre stadtverträgliche Feinerschliessung, an Konzepten also für die sogenannte erste und letzte Meile, und zum anderen an ihrer Abstimmung mit den bereits vorhandenen Gütertransportsystemen auf Schiene und Strasse.

Der Städteverband ist deshalb der Auffassung, dass für die Bewilligung solcher Projekte zwei Voraussetzungen gegeben sein müssen: Erstens eine Pflicht zur optimalen Integration neuer Systeme in das nationale und internationale Gesamtverkehrssystem. Und zweitens robuste Konzepte für die daraus resultierenden Feinerschliessungen in den städtischen Räumen inklusive einer Verpflichtung zur optimalen und flächeneffizienten Bündelung dieser Transporte. Konzepte, die dem Bestreben der Städte



nach einer Balance zwischen einer robusten Versorgung und Entsorgung auf der einen Seite und einer effizienten und effektiven Abwicklung des Güter- wie auch des Gesamtverkehrs auf der anderen Seite entsprechen.

Ferner darf es für den Bund nicht nur «essenziell» sein, dass sich die betroffenen Kantone mit unterirdischen Gütertransportsystemen und ihren konkreten Ansätzen einverstanden erklären. Dasselbe hat auch für die betroffenen Städte und Gemeinden zu gelten und sich nicht nur auf «Cargo sous terrain» zu beziehen, sondern auf alle möglichen Formen des unterirdischen Warentransports. Betroffene Städte und Gemeinden sind vom Bund aktiv in den Prozess der Entwicklung solch neuartiger Systeme einzubeziehen.

Einzelne Städte sind zudem der Auffassung, dass ein unterirdisches Gütertransportsystem erst dann vorangetrieben werden sollte, wenn die verschiedenen möglichen Formen eines besseren Managements des Gütertransports auf den bestehenden Verkehrswegen ausgeschöpft sind.

«Cargo sous terrain» im Speziellen

Der Städteverband begrüsst das Engagement der Initianten von «Cargo sous terrain», zumal dieses zu einer qualifizierten Diskussion über die künftig geeigneten Formen des nationalen Güterverkehrs in der Schweiz anregt.

Die Städte anerkennen grundsätzlich die im erläuternden Bericht des Bundesrats zur Vernehmlassungsvorlage erwähnte Absicht der Promotoren von «Cargo sous terrain», die an den Gütertransporttunnel anschliessende urbane Logistik selber erbringen zu wollen. Sie sind aber der Auffassung, dass das nur eine von verschiedenen Möglichkeiten ist. Wesentlich für die Städte ist, dass die Ausarbeitung entsprechender Konzepte nicht ohne ihren unmittelbaren Einbezug, insbesondere in die Entwicklung solcher Systeme auf den ersten und den letzten Meilen geschehen darf. Dies insbesondere auch, weil diese einen wesentlichen Einfluss auch auf die räumlichen Strukturen der Städte und Agglomerationen haben werden. Methodisch ist dafür ein strukturierter Wettbewerb auf der Basis einer öffentlich-privaten Partnerschaft um die bestmöglichen Lösungen für das Management der ersten und letzten Meilen anzustreben.

In Bezug auf die verkehrlichen Wirkungen von «Cargo sous terrain» in den städtischen Räumen ist der Bericht des Bundesrats widersprüchlich. Dem grundsätzlichen Attest, wonach «Cargo sous terrain» dort das Staurisiko reduzieren würde, steht eine andere Einschätzung gegenüber: Jene, dass insbesondere während des etappenweisen Ausbaus um die Schnittstellen zwischen dem neuen System und anderen Verkehrsträgern sowie den ersten und den letzten Meilen «generell» mit Mehrverkehr gerechnet werden muss. Angesichts der langen, sich über mehrere Jahrzehnte erstreckenden Realisierungsfrist des nationalen Gesamtsystems von «Cargo sous terrain» ist das für die Städte ein ausserordentlich kritischer Punkt. Soll das Projekt realisiert werden, sind Lösungen zu finden, die ohne diesen Nachteil auskommen. Insbesondere besteht in etlichen Städten, die potenzielle Hub-Standorte sind, die Befürchtung, sich ohne flankierende Massnahmen nach einer potenziellen Inbetriebnahme von «Cargo sous terrain» einer Lieferwagenschwemme gegenüberzusehen.



Schliesslich äussern mehrere Städte Befürchtungen bezüglich potenzieller Rückbaukosten. Die Vorlage ist deshalb mit einem Artikel zu ergänzen, wonach die Genehmigungsbehörde bzw. die kommunale Baubehörde eine Sicherstellung für den allfälligen Rückbau der Anlagen verlangen kann.

Darüber hinaus stellt der Städteverband, ausgehend von diesen grundsätzlichen Überlegungen, die folgenden konkreten Anträge:

Anträge

- ▶ **Artikel 2:** Die Bestimmung ist um die Voraussetzung zu ergänzen, dass der Anschluss der Lager- und Umschlagsanlagen an das übrige Verkehrsnetz gewährleistet sein muss. Die vorgesehene Anlehnung am Eisenbahnnetz greift hier zu kurz. Übergangspunkte zwischen einem durchgehend unterirdischen Verkehrsmittel und dem übrigen Verkehrssystem sind grundsätzlich komplexer zu realisieren als zwischen Verkehrsmitteln mit oberirdischen Passagen.
- ▶ **Artikel 3:** Es sind nicht nur die Anliegen der betroffenen Kantone, sondern auch der betroffenen Städte und Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Dieser Artikel ist entsprechend zu ergänzen.
- ▶ **Artikel 5:** Dieser Artikel ist wie folgt zu ergänzen: «Die öffentlichen und privaten Interessen sind bei der Planung und Projektierung der Anlagen bestmöglich zu berücksichtigen. Insbesondere die bestehenden und geplanten Verkehrsinfrastrukturanlagen sowie die Verkehrsabwicklung dürfen nicht beeinträchtigt oder benachteiligt werden.»
- ▶ **Artikel 6:** Für neue unterirdische Gütertransportsysteme ist nicht ein eigener Sachplan zu schaffen. Diese sind in den Sachplan Verkehr zu integrieren. Dieses Vorgehen ist dem Bestreben zuträglicher, alle Verkehrsmittel als ein System mit komplementären Teilen zu begreifen.
- ▶ **Artikel 8:** Neben dem Bund und den Kantonen müssen auch betroffene Städte und Gemeinden mindestens zwei Standortvorschläge für die Linienführung der Transportanlagen und für die Standorte der Lager- und Umschlagsarbeiten verlangen können. Für letztere sind plausible Konzepte für die konkrete Abwicklung des Verkehrs auf den ersten und letzten Meilen vorzulegen (vgl. Antrag zu Artikel 10).
- ▶ **Artikel 10:** Für die Erteilung einer Plangenehmigung ist noch eine dritte Voraussetzung anzuführen: «Eine Plangenehmigung wird erteilt, wenn (...) ein aus der Abwägung von Alternativen hervorgegangenes nachvollzieh- und realisierbares Konzept vorliegt, mit dem der Nachweis erbracht wird, dass der Zubringerverkehr auf den ersten und letzten Meilen zu den Übergangspunkten auf das neue System flächeneffizient erbracht werden kann.»
- ▶ **Artikel 16:** Nicht nur die betroffenen Kantone, sondern auch die betroffenen Städte und Gemeinden sind vom Bund aktiv zur Stellungnahme einzuladen: «Das BAV übermittelt das Gesuch den betroffenen Kantonen *und Gemeinden*, und fordert sie auf (...)».



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband



Fragebogen Vernehmlassungsvorlage Bundesgesetz über den unterirdischen Gütertransport

1. Sehen Sie einen Bedarf für den unterirdischen Gütertransport gemäss dem Konzept von **Cargo sous terrain** in der Schweiz?

Gemäss den Verkehrsprognosen 2040 des Bundes, die Planungsgrundlagen auch für die Städte sind, kommt das schweizerische Verkehrssystem in den nächsten 20 Jahren auch ohne «Cargo sous terrain» aus. «Cargo sous terrain» würde aber neue Spielräume bei der Nutzung der oberirdischen Verkehrsträger schaffen (Personenverkehr), und es kann ein Katalysator für neue Formen der urbanen Logistik sein. Einige Städte weisen darauf hin, dass «Cargo sous terrain» als Gesamtsystem (über die erste Etappe hinaus) erst nach 2040 zum Tragen käme und dementsprechend auch Überlegungen anzustellen sind, die über die Verkehrsperspektiven 2040 hinausreichen.

2. Begrüssen Sie, dass der Bund solch eine unterirdische Gütertransportanlage durch ein **Plangenehmigungsverfahren** unterstützt und somit weitere kantonale Konzessionen, Bewilligungen und Pläne nicht mehr erforderlich sind?

Aufgrund des nationalen Ansatzes des Projekts erscheint dem Städteverband dieses Vorgehen sinnvoll. Wesentlich für die Akzeptanz des Vorhabens in den Städten ist ihr Einbezug im Sinne unseres Schreibens. Einzelne Städte verlangen indessen, dass bestehende kantonale Vorschriften zur Beanspruchung öffentlichen Grundes (zum Beispiel Paragraph 231 PBG Kanton Zürich) bestehen bleiben und sie in solchen Fällen weiterhin Konzessionen erteilen können.

3. Sind Sie mit den Zielsetzungen der Vorlage (**Plangenehmigungsverfahren, Sachplan, keine finanziellen Mittel vom Bund und bestehenden rechtlichen Rahmen nutzen**) einverstanden?

Ja. Bei einer allfälligen Bewilligung ist aber die Plausibilität der Investitions- und Betriebsrechnungen zu überprüfen, um das Risiko möglichst gering zu halten, dass für die öffentliche Hand bei bautechnischen Kostensteigerungen, einem Verzicht auf einzelne Etappen des Projekts, seinem Scheitern oder auch für seinen Betrieb oder Unterhalt doch noch Kosten anfallen.

4. Begrüssen Sie die vorgeschlagene Lösung im Speziellen?

a. Sind Sie einverstanden mit einem allgemeingültigen Gesetz?

Ja, sofern dieses den in unserem Schreiben erwähnten zusätzlichen Anforderungen in Bezug auf den Einbezug der Städte und der Integration von nachvollziehbaren Konzepten zur Abwicklung des voraus- und nachlaufenden Verkehrs auf den ersten und letzten Meilen vor und nach den Hubs Rechnung trägt. Wesentlich ist, dass die Dienstleitungen eines solchen Systems diskriminierungsfrei genutzt werden können und Doppelspurigkeiten, zum Beispiel durch einander konkurrierende Systeme, vermieden werden können.



- b. **Sind Sie damit einverstanden, dass der Bund im Rahmen des Sachplanverfahrens Planungsräume vorgibt, die konkrete Festlegung der Anlagen sowie der unterirdischen Linienführung jedoch Aufgabe der Kantone ist?**

Das ist angesichts der grundsätzlichen Kompetenzteilung zwischen Bund und Kantonen in den Bereichen Verkehrs- und Raumplanung im Allgemeinen und im Umgang mit dem Untergrund im Speziellen plausibel. Zentral für die Städte ist ihr zwingender Einbezug in die Verfahren.

- c. **Sind Sie einverstanden, dass der Bund im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens nur die unterirdische Gütertransportanlage und den damit angeschlossenen Zugang genehmigt und die restlichen Kompetenzen (etwa die Verkehrserschliessung) in der Verantwortung der Kantone / Gemeinden verbleibt?**

Für den Städteverband ist dies essenziell. Wir verweisen dazu ergänzend auf unseren Antrag zu Artikel 2.

- d. **Sehen Sie es als notwendig an, dass die Genehmigungsbehörde allfällige Sicherheiten verlangen kann für einen Rückbau?**

Ja; vgl. auch oben unsere Bemerkung zu Frage 3.

5. **Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?**

- a. **Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?**

Nein.

- b. **Gibt es Themen, die Ihrer Ansicht nach zu wenig berücksichtigt wurden?**

Vgl. dazu unser Schreiben.