

Frau Bundesrätin  
Simonetta Sommaruga  
Vorsteherin UVEK

3003 Bern

Uitikon, 9. Juli 2019

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über den unterirdischen Gütertransport

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
sehr geehrte Damen und Herren

Für die Einladung zur Stellungnahme zum Entwurf des Bundesgesetzes über den unterirdischen Gütertransport danken wir Ihnen und äussern uns nachfolgend gerne dazu.

Die Initiative breiter Wirtschaftskreise zur Schaffung eines neuen multimodalen Transportlogistikkonzepts, das oberirdische Feinverteilung und unterirdische Hauptläufe palettierter Ware und Stückgüter vorsieht, begrüssen wir. Es bietet die Möglichkeit weiterer CO2 Reduktionen und effizienter Versorgung der Agglomerationszentren.

Das System ergänzt die bestehenden Möglichkeiten der verladenden Wirtschaft auf Wasser, Strasse und Schiene. Letztere werden auch in fernerer Zukunft nicht über genügende, qualitativ hochstehende Kapazitäten für Güterverkehr verfügen. Der eben vom Parlament beschlossene Ausbausritt 2035 für die Bahninfrastruktur vermag die prognostizierten Mengen nicht vollständig aufzunehmen. Ebenso ist die beabsichtigte markante Qualitätssteigerung im Bahngüterverkehr dank der Einführung von Expresstrassen nur teilweise gelungen. Das neue System ist daher notwendig und seine Realisierung muss von Bund und Kantonen mit günstigen Rahmenbedingungen gefördert werden.

Die Integration der oberirdischen Citylogistik im Sinne eines Angebots aus einer Hand beurteilt der VAP kritisch. Aufgrund unserer Erfahrungen mit dem System des Wagenladungsverkehrs in der Schweiz bevorzugen wir eine Lösung, die auf Wettbewerb im oberirdischen Zu- und Nachlauf basiert.

Der VAP begrüsst den Gesetzesentwurf, der auf bewährte Rechtsgrundsätze zurückgreift grundsätzlich sehr. Wir regen im Fragekatalog gleichwohl einige Ergänzungen und Klarstellungen an.

Insbesondere die in Art. 2 GÜTG genannten Grundsätze und Ziele sollten sinngemäss auch beim UGÜTG gelten. Das UGÜTG muss namentlich Planungs- und Rechtssicherheit für private Investoren schaffen und einen liberalen, risikoorientierten und eigenverantwortlichen

Rahmen für Bau und Betrieb der Anlagen bieten, der effiziente, neuartige Lösungen in der multimodalen Transportlogistik erlaubt.

Die von Ihnen gestellten Fragen beantwortet der VAP im beigelegten Fragebogen wunschgemäss ebenfalls.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Einschätzungen und stehen Ihnen für Ergänzungen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**VAP – Verband der verladenden Wirtschaft**



Josef Dittli, Ständerat  
Präsident



Dr. Frank Furrer  
Generalsekretär

**Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage  
Bundesgesetz über den unterirdischen Gütertransport**

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

Ja. Für nicht palettierte Güter bleiben die bestehenden oberirdischen Verkehrsträger. Für unterirdische Alternativen auch in diesen Segmenten sollte das UGüTG daher offener formuliert werden.

- 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?**

Ja.

- 3. Sind Sie mit den Zielsetzungen der Vorlage (Plangenehmigungsverfahren, Sachplan, keine finanziellen Mittel vom Bund und bestehender rechtlicher Rahmen nutzen) einverstanden (Kap. 4.1.1)?**

Im Grundsatz ja, wir sehen jedoch gewissen Klärungs- und Ergänzungsbedarf, um Planungs- und Rechtssicherheit für private Investoren zu gewährleisten und die beabsichtigte Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren durch geeignete Koordination zu erreichen.

Wir empfehlen eine Klärung der Rolle der vielen staatsnahen Unternehmen, die in Cargo sous Terrain AG engagiert sind. Indirekt sind staatliche Mittel involviert, insbesondere auch Risiken bei einem allfälligen Scheitern des Projekts.

- 4. Begrüssen Sie die vorgeschlagene Lösung (Kap. 4.1)? im Speziellen:**

- a. Sind Sie einverstanden mit einem allgemeingültigen Gesetz?**

Ja. Es sollte auch Raum bieten für den Bau paralleler unterirdischer Infrastrukturen für die Beförderung anderer Güter.

- 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?**

Ja. Die Koordination der Mitwirkungsrechte sollte jedoch so gestaltet sein, dass die Entwicklung des Sachplans und diejenige der kantonalen Richtpläne zeitlich weitestgehend parallel verlaufen und einzig formelle Beschlüsse auf Bundes- und Kantonebene weitere Zeit beanspruchen. Die Koordination der Verfahren auf Bundes- und Kantonebene soll im UGüTG explizit geregelt werden (hierzu nachfolgend 5. b) ii).

- 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?**

Ja. Die Koordination des PGV und des kantonalen Verfahrens sollte im UGüTG spezifisch geregelt werden. Art. 16 bietet dazu einen ersten Ansatz, ebenso Art. 13 GÜTG. Ziel wäre eine gegenseitige Möglichkeit zur Stellungnahme und ein gleichzeitiger Erlass der Bewilligungen (hierzu nachfolgend 5. b) ii).

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

Ja. Allerdings sind diese Sicherheiten bereits im Rahmen des PGV zu definieren. Dies ist vor dem Hintergrund der in Art. 10 Abs. 6 lit. b vorausgesetzten Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Unternehmens möglich.

Ob für einen Rückbau Sicherheit geleistet werden soll, ist allerdings fraglich. Es scheint offensichtlich, dass eine umweltkonforme und sichere Stilllegung der unterirdischen Anlagen bzw. eine Umnutzung und allenfalls Übertragung der Anlage insbesondere für Stromleitungen aller Art äquivalente Alternativen sind. Der Rückbau ist jedenfalls keinesfalls explizit vorzuschreiben, sondern im Sinne einer offenen Formulierung zu regeln (siehe nachfolgend 5. b) xi).

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

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

- i *Begriffliche Klarstellung* von Unternehmen, Eigentümer, Betreiber, Gesuchsteller. Bereits das EBG wendet u.E. unglücklich den Begriff des Unternehmens an und verzichtet auf eine durchgängige Unterscheidung von Infrastrukturbetreiber und Verkehrsunternehmen. Eine vergleichbare Unschärfe sollte im UGüTG vermieden werden. Wir regen einen zusätzlichen Gesetzesartikel mit Definitionen an und die durchgehende Überarbeitung der verwendeten Begriffe im UGüTG. Nach Realisierung der ersten Etappe muss von „Betreiberin“ gesprochen werden, während des Planungs- und Bewilligungsverfahrens empfiehlt sich die Verwendung des Begriffs „Gesuchstellerin“. Der dem Privatrecht entlehnte Begriff der „Eigentümerin“ sollte nach Möglichkeit vermieden werden.
- ii Der *Geltungsbereich* gemäss Art. 2 UGüTG beschränkt die Linien auf unterirdische Anlagen. Da für untergeordnete Teilstücke allenfalls eine oberirdische Linienführung gewählt werden muss, sollte in einer zusätzlichen lit. c diese Möglichkeit vorgesehen werden.
- iii Das UGüTG sieht in Art. 4 ein Diskriminierungsverbot vor. Dies ist zu begrüßen. Wünschbar wäre eine Klarstellung im Gesetzestext, dass daraus *keine allgemeine*

*Preisüberprüfung* hergeleitet werden kann. Vielmehr gelten die im Zusammenhang mit dem Netzzugang entwickelten Prinzipien sowie die ohnehin gültige Regelung gemäss Kartellgesetz.

- iv Art. 4 Abs. 3 sieht keine *Entscheidungsmöglichkeit der RailCom* bei Streitigkeiten über die Bedingungen der Anschlussgewährung gemäss Art. 4 Abs. 2 vor. Dies sollte ergänzt oder einer anderen Behörde zugewiesen werden, so analog Art. 40 Abs. 1 lit. d EBG.
- v Art. 4 Abs. 4 spricht von „*beaufsichtigt*“ statt von „*beobachtet*“, wie dies Art. 40a<sup>ter</sup> Abs. 3 EBG in der Revisionsvorlage zum Bundesgesetz OBI BBI 2018, 6065 tut. Eine textliche Angleichung ist daher angezeigt.
- vi Art. 4 Abs. 6 übernimmt den Wortlaut des EBG, sollte jedoch analog Art. 40a<sup>quinquies</sup> EBG in der Fassung gemäss OBI geregelt werden (BBI 2018, 6065)
- vii Art. 6 regelt die Sach- und Richtplannerfordernisse. In Abs. 3 wird – im Gegensatz zu den Absätzen 1 und 2 nur von „Linienführung“ statt von „Anlagen“ gesprochen. Da in den Richtplänen sowohl die konkrete Linienführung als auch die Standorte für die Anlagen festzulegen sind, ist durchgängig auch in Abs. 3 der Begriff „Anlagen“ zu verwenden. Zudem fragt sich, ob eine Fristansetzung angesichts der beabsichtigten Koordination von Sach- und Richtplanverfahren ausreichend ist. Wir regen eine *gesetzliche Frist von einem Jahr* nach Bezeichnung der Räume durch den Bundesrat an und bei ungenutztem Ablauf die Einräumung der Möglichkeit zur Festlegung der „Anlagen“ nicht der „Linienführung“ alleine im Sachplan.
- viii Die in Art. 8 vorgeschriebene Mitwirkung der Gesuchstellerin umfasst selbstverständlich die Offenlegung der verschiedenen geprüften Varianten. Eine Pflicht zur Unterbreitung von „mindestens zwei“ Varianten scheint daher nicht sinnvoll. Vielmehr soll die Gesuchstellerin zur Erarbeitung einer *unbestimmten Zahl von „Varianten“* verpflichtet sein, die den Grundsätzen und dem Zweck des UGüTG (siehe Anregung unten b)i.) und insbesondere der bestmöglichen *Wahrung der privaten und öffentlichen Interessen* entsprechen. So setzt denn auch Art. 7 Abs. 1 UGüTG voraus, dass die eingereichten Unterlagen „das Konflikt- und Optimierungspotential“ hervorheben, was implizit unterschiedliche Lösungsvarianten voraussetzt. Der Variantenentscheid ist sodann gestützt auf die Eignungskriterien, die in den Studien der BPUK zu den Logistikstandorten von gesamtschweizerischer Bedeutung vom 23. April 2018 entwickelt wurden unter Wahrung öffentlicher und privater Interessen im Sinne der Grundsätze und des Zwecks des UGüTG möglich.
- ix Art. 9 Abs. 2 UGüTG ermächtigt den Bundesrat zum Erlass von *Vorschriften über den Bau und Betrieb*. Der erläuternde Bericht hebt zu Recht verschiedentlich die *Eigenverantwortung* und die Risikoorientierung bei Bau und Betrieb der Anlagen hervor. Auch wird erwähnt, dass keine Betriebsbewilligung für die Anlagen nötig ist, was wir begrüssen. Wir gehen davon aus, dass sich der Bundesrat entsprechend die nötige Zurückhaltung beim Erlass weiterer Vorschriften auferlegt. Wir regen zudem an, die Entbehrlichkeit einer Betriebsbewilligung explizit im Gesetz zu regeln. Hierfür soll in Art. 10 UGüTG ein zusätzlicher Abs. 7<sup>bis</sup> eingefügt werden: „Die Anlagen können ohne weitere Bewilligung in Betrieb genommen werden.“
- x Wir begrüssen die beabsichtigte Verfahrensbeschleunigung durch Einbezug der Baustellenerschliessungsanlagen und Installationsplätze sowie die Verwertung und Ablagerung von Ausbruch- und Aushubmaterial gemäss Art. 10 Abs. 8. Die *Abgrenzung zur Entsorgung nicht wieder verwendbaren Materials* ist dabei wichtig und im

Sinne von Art. 22 Abs. 1 zu betrachten. Soweit hierfür geeignete Standorte in Betrieb sind, obliegt es der Gesuchstellerin, sie für ihre Bedürfnisse zu nutzen. Sind keine ausreichenden Standorte in Betrieb, haben die Kantone Standorte zu bezeichnen. Die Möglichkeit zur Bezeichnung geeigneter Zwischenlager durch das BAV aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung wird im Sinne des Projekts begrüsst. Allerdings scheint die Formulierung und das Zusammenspiel von Art. 10 und Art. 22 noch nicht genügend ausgereift und sollte präzisiert werden.

- xi Die generelle *Rückbauverpflichtung* gemäss Art. 25 UGüTG ist u.E. unangemessen. Es handelt sich voraussichtlich nicht um umweltkritische und allgemeingefährliche Anlagen. Vielmehr können sie unter geeigneten Vorkehrungen wohl auch ohne vollständigen Rückbau ausser Betrieb genommen werden. Eine Nutzungsänderung und Übertragung an andere Betreiber sind weitere denkbare Möglichkeiten. Art. 25 Abs. 1 sollte entsprechend offener formuliert werden. Die *Leistung von Sicherheiten* hat vor diesem Hintergrund eine eher untergeordnete Bedeutung. Da die Betreiberin gemäss Art. 10 Abs. 6 lit. b seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit im Rahmen des PGV belegen muss, soll eine allfällige Sicherheitsleistung bereits im PGV festgelegt werden. Damit wird für die Betreiberin die unverzichtbare Rechtssicherheit gewährleistet.

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

- i *Ähnlich wie Art. 2 GüTG sollte ein Artikel eingefügt werden, der Grundsätze und Ziele des Gesetzes und insbesondere die Rolle des Bundes und der Kantone definiert: Dazu gehören günstige Rahmenbedingungen für nachhaltiges und effizientes Zusammenwirken mit den oberirdischen Verkehrsträgern, insbesondere effizientes und diskriminierungsfreies Zusammenwirken in der Citylogistik; optimale Anbindung an die oberirdischen Verkehrsnetze; Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit des Gesamtvorhabens und Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der Anlagebetreiber usw.*
- ii *Die Koordination zwischen Sach- und Richtplanung sowie zwischen Plangenehmigungsverfügung gestützt auf das UGüTG sowie kantonale Bewilligungen gestützt auf kantonales Recht ist nur sinngemäss geregelt. Wir regen eine spezifische Regelung im UGüTG an. Dabei soll dem BAV eine Koordinationsfunktion übertragen werden, so dass die räumliche Festlegung von Linienführung und Standorten durch die Kantone inhaltlich und zeitlich mit der Festlegung der Räume für die Anlagen im Sachplan koordiniert erfolgt.*

Uitikon, 9. Juli 2019