

### **3. Schaffung eines «Güterverkehrs-Verlagerungsgesetzes»**

Einzelinitiative Paul Stopper, Uster, vom 29. April 2019

KR-Nr. 148/2019

*Die Einzelinitiative hat folgenden Wortlaut:*

Antrag:

Gemäss den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen reiche ich folgende Einzelinitiative ein:

Der Regierungsrat wird eingeladen, zuhanden des Kantonsrates ein «Gesetz zur Verlagerung von Gütern von der Strasse auf die Schiene (Verlagerungsgesetz)» auszuarbeiten.

Darin sind folgende Eckpunkte zu berücksichtigen:

1. Förderung von Bahntransporten resp. kombinierten Strassen-/Bahntransporte für bahnaffine Güter, wie:
  - a) Güter der Abfallwirtschaft (Siedlungsabfälle, Kehricht, Schlacke, Deponiematerial, Klärschlamme)
  - b) Aushub, Baumaterialien
2. Schaffung eines «Fonds zur Finanzierung von Massnahmen zu Verlagerung von bahnaffinen Gütern auf die Bahn». Dieser Spezialfonds ist mit den Erträgen des Kantons aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe des Bundes (LSVA) sowie mit weiteren zweckgebundenen Mineralölerträgen und Mitteln des Staatshaushaltes zu speisen.

Die Mittel des Fonds sollen u.a. zur Finanzierung folgender Massnahmen verwendet werden:

- Beiträge an Transportunternehmungen (TU) für Bau, Betrieb und Unterhalt von Gleisanschlüssen
  - Beiträge an Bau und Betrieb von Gleisanschlüssen, zB der Kehrichtverwertungsanlagen (KEZO, Hagenholz, Limmattal), der wichtigen Deponien von Schlacke, etc. und von Grosskläranlagen
  - Beibehaltung und Wiedereröffnung sowie Betrieb von sog. Freiverladeanlagen (Güterverkehrsanlagen) an Bahnhöfen
  - Beiträge an Transportunternehmungen des öffentlichen Verkehrs zur Erweiterung der Bahnanlagen, die zur Bewältigung des Güte(Mehr-)Verkehrs auf der Bahn nötig sind.
  - Beiträge an die Anschaffung von bahntauglichen Containern
  - Beiträge zur Verbilligung der Trasseepreise für Güterzüge
3. Finanzpolitische und andere Steuerungsmittel:
    - Steuerliche Anreize für Betriebe, welche bahnaffine Güter möglichst ganz oder im kombinierten Verkehr mit der Bahn transportieren und steuerliche Belastungen von Betrieben, welche von solchen Transporten Abstand nehmen.

- Pflicht zu Bahntransporten für Werke und Beteiligungen, an welchen der Kanton finanziell beteiligt ist.

Begründung:

Seit dem 6. März 21988 existiert in den Übergangsbestimmungen des kantonalen Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr (PVG) folgender Paragraph:

- § 34. Der Regierungsrat legt dem Kantonsrat innert zwei Jahren
3. Förderung nach Annahme von Art. 26 Abs. 2 der Kantonsverfassung des ein Gesetz oder einen Rahmenkredit zur Förderung des Güterverkehrs Güterverkehrs mit der Bahn vor.

Ein entsprechendes Gesetz wurde nie vorgelegt. Der Regierungsrat unterbreitete dem Kantonsrat zwar einen entsprechenden Rahmenkredit, der aber aus unerfindlichen Gründen zu wenig benutzt wurde und aufgelöst wurde.

Seither ist auf Kantonsebene wenig zur Verlagerung von Gütern auf die Bahn unternommen worden.

Einzig der Antrag des Regierungsrates vom 3. April 2019 (Vorlage 5533) zur Änderung des Planungs- und Baugesetz, Strassengesetz (Bahntransport von Aushub und Gesteinskörnung), ist ein Lichtblick zur Verlagerung von Gütern auf die Bahn. Allerdings behandelt er nur einen kleinen Teil des Güterverkehrs.

Mit der Verlagerung von Gütern von der Strasse auf die Schiene kann ein enormer Beitrag zur Erhöhung der Sicherheit auf den Strassen, zur Senkung der Belastungen durch CO<sub>2</sub>, Feinstäube (u.a. Mikroplastik) und der Lärm-Emissionen geleistet werden. Es resultiert auch eine merkliche Reduktion des Strassenunterhalts.

*Ratspräsident Dieter Kläy:* Eintreten auf Einzelinitiativen ist obligatorisch. Gemäss Paragraph 139 des Gesetzes über die politischen Rechte ist festzustellen, ob die vorliegende Initiative von wenigstens 60 Ratsmitgliedern unterstützt wird.

*Thomas Forrer (Grüne, Erlenbach):* Die Einzelinitiative betreffend Schaffung eines Güterverkehrs-Verlagerungsgesetzes erinnert in der Begründung zu Recht daran, dass das Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr, Paragraph 34, seit 1988 – Sie hören richtig – einen Gesetzesentwurf zur Förderung des Güterverkehrs und dazu auch ein Finanzierungsmodell verlangt; das steht bis heute aus. Zu Recht erinnert Paul Stopper daran, dass wir auf diesem Gebiet Nachholbedarf haben und dass wir hier vorwärtsarbeiten sollten. Er liefert uns in der EI einen ganzen Strauss von Vorschlägen, was in ein solches Gesetz kommen sollte. Wichtig dünkt uns Grüne vor allem das Thema «Gleisanschlüsse», gerade auch bei Kehrrechtverbrennungsanlagen, bei Umladestationen und vor allem auch deren Finanzierung. Wir haben im Kanton Zürich zahlreiche Gleisanschlüsse, die vernachlässigt werden, die nicht mehr in Betrieb, aber weiterhin vorhanden sind. Diese Gleisanschlüsse gilt es zu pflegen und, wenn möglich, wieder in den Betrieb aufzunehmen, insbesondere dann, wenn es sich um den Transport von bahnaffinen Gütern handelt. Bahnaffine Güter sind solche, die in grossen Mengen anfallen und sehr oft den gleichen Weg beanspruchen, insbesondere bei unserem Abfall, in Kehrrechtverbrennungsanlagen, aber auch beim Aushub, wenn er zum Beispiel

wieder in eine Kiesgrube geführt wird. Deshalb empfehlen wir diese Initiative anzunehmen, weil sie einen wichtigen Punkt aufgreift.

Die EI hat die Form einer allgemeinen Anregung. Ich denke, es lohnt sich, in der Kommission die EI und den Text noch genauer anzuschauen, um dem Regierungsrat unter Umständen da noch einen weiteren Auftrag zu geben. Wir Grüne stimmen zu und möchten dieses Thema vertieft behandeln. Ich danke Ihnen.

*Ulrich Pfister (SVP, Egg):* Die Einzelinitiative von Paul Stopper hat grundsätzlich positive Ansätze. Es ist sinnvoll und erwünscht, möglichst viele Gütertransporte per Bahn zu befördern. Dies würde die massiv verstopften Strassen sicherlich entlasten. Die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene war schon verschiedentlich ein Thema, welches den Kantonsrat beschäftigte.

Wie der Initiant schreibt, ist in Paragraph 34 des Gesetzes über den Personenverkehr festgelegt, dass der Regierungsrat ein Gesetz oder einen Rahmenkredit zur Förderung des Güterverkehrs mit der Bahn vorlegt. Dieser Vorgabe kam der Regierungsrat mehrmals nach und legte dem Kantonsrat drei Rahmenkredite vor. Für die Jahre 1991 bis 1993 einen Rahmenkredit von 15,5 Millionen Franken, für 1994 bis 1998 einen von 9 Millionen Franken und für 1999 bis 2003 von 8 Millionen Franken. Mit dem dritten Rahmenkredit beauftragte der Kantonsrat den Regierungsrat, die Wirksamkeit des Rahmenkredits zu überprüfen und Bericht zu erstatten. Kurz zusammengefasst ergab die Erhebung zum verlangten Bericht, dass die Menge der transportierten Güter zugenommen hatte, dies aber bei der Bahn und beim strassengebundenen Transport. Auch zeigte sich klar, dass die mit der Bahn transportierten Güter tendenziell vor allem auf immer weiteren Distanzen zugenommen hatte. Die Rahmenkredite wurden nicht ausgeschöpft, da zu wenige Subventionsgesuche eingingen. In diesem Zusammenhang kann auch erwähnt werden, dass der Bund seinerseits im gleichen Zeitraum ebenfalls Beiträge an den Ausbau der Bahninfrastruktur und im Bereich des Gütertransportes leistete oder geleistet hat. Der letzte Rahmenkredit wurde lediglich zu 20 Prozent ausgeschöpft. Favorisiert wurden oder werden vor allem Ganzzüge mit Massengütern wie Erdöl oder Baumaterialien. Damals gehörte zum Beispiel auch noch der Transport von Zuckerrüben dazu. Leider werden heute Zuckerrüben kaum noch mit der Bahn transportiert, sondern vor allem mit Lastwagen. Ein weiterer Teil ist der Transport von Containern, hier ist aber vor allem der Transport über weite Strecken sinnvoll und rentabel, so zum Beispiel aus der Schweiz in die Hochseehäfen. 70 Prozent des alpenquerenden Güterverkehrs werden in der Schweiz mit der Bahn, 30 Prozent auf der Strasse transportiert. Die Bahn hat hier einen erfreulich grossen Anteil am Gütertransport, aber eben auf Langstrecken.

Im Kanton Zürich, dem Ziel dieser Einzelinitiative, kennen wir vor allem den Transport von Kies mit der Bahn. Hier wurde im Richtplan festgelegt, dass 35 Prozent des Volumens mit der Bahn transportiert werden muss. Mit der neuen Vorlage 5533, Bahntransport von Aushub und Gesteinskörnung, wird diesem Richtplaneintrag entsprochen und ein weiterer Schritt in Bezug auf den Gütertransport per Bahn gemacht: Ab einer definierten Grösse muss das Material per

Bahn transportiert werden. Diese Vorlage wurde auch von den betroffenen Fachverbänden begrüsst. Die Fachverbände begrüssen eine Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene. Bei dieser Vorlage handelt sich um eine machbare und wirtschaftlich tragbare Lösung.

Der in Ziffer 1 litera b gestellten Forderung, Förderung des Transports von Aushub und Baumaterialien, wird mit der Vorlage 5533 bereits Rechnung getragen. Der Forderung von Ziffer 1 litera a, Siedlungsabfälle, Kehricht, Schlacke et cetera, stehen wir kritisch gegenüber. Ich kann mir nicht vorstellen, wie wunderbar es sein muss, wenn der gesammelte Hauskehricht in Kehrichtwagen gepresst und die wohlriechenden Säcke aufplatzen. Nun darf diese Sasse nochmals umgeladen und dann mit der Bahn in die Verbrennung geführt werden – guten Appetit. Bei den weiter aufgeführten Stoffen ist es nicht ganz so schlimm, aber es ist fraglich, ob dieser Umschlag nur entfernt wirtschaftlich umgesetzt werden kann. Wie bereits erwähnt ist der grösste Nutzen des Güterlandtransportes auf langen Strecken. Die hier aufgeführten Stoffe werden kleinräumig eingesammelt. Es macht keinen Sinn, hier nochmals umzuladen. Der Aufwand in Bezug auf die Infrastruktur und für das Handling stehen in keinem Verhältnis. Ein weiterer Faktor ist hier auch noch die Verfügbarkeit des Trassees. Wir haben heute schon Schwachstellen, wo der Personenverkehr am Limit läuft. Einen neuen Fonds zu schaffen, um diese Vorgaben zu finanzieren, läuft Richtung Planwirtschaft. Mir ist nicht bekannt, dass aus den von den Initianten aufgeführten Quellen überflüssige Mittel für die Finanzierung vorhanden sind.

Darum stellen wir den Antrag, diese Einzelinitiative nicht zu unterstützen.

*Marc Bourgeois (FDP, Zürich):* Wir haben schon viele Argumente pro und kontra gehört, denen wir im Wesentlichen zustimmen können. Die Einzelinitiative kann sicher nicht als Schnellschuss qualifiziert werden, sie stammt von einem qualifizierten Absender. Sie verfolgt verschiedene Ziele, wobei die Umweltziele, insbesondere die CO<sub>2</sub>-Reduktion, sicher im Vordergrund stehen. Die Bewältigung des Klimawandels ist eine Herkulesaufgabe. Die Aufgabe ist zu wichtig und zu teuer und sie muss vor allem zu schnell erledigt werden, als dass wir uns hier teure und falsche Anreize und wenig wirksame Systeme leisten können.

Für die FDP hat sich daher bei der Beurteilung der Initiative die Frage gestellt, ob der Umweltfranken hier gut eingesetzt ist, ob das gewählte gesetzgeberische Verfahren mit dem Fonds zweckmässig ist und ob es genügend schnell wirkt. Wie sieht es konkret mit dem CO<sub>2</sub>-Einsparpotenzial aus? Wir haben es vorher noch ohne Zahlen gehört: Tendenziell lohnt sich Gütertransport für diese bahnaffinen Güter vor allem, wenn sie regelmässig anfallen und über grössere Strecken transportiert werden. Die KEZO (*Kehrichtverwertung Zürcher Oberland*) hat aufgrund einer Anfrage von Paul Stopper, also des Einzelinitianten, durchgerechnet, was erreicht werden könnte, wenn der gesammelte Abfall per Bahn von Uster nach Hinwil transportiert würde. Das Resultat war ein Preis von 19'000 Franken pro eingesparter Tonne CO<sub>2</sub>, das ist mehr als der hundertfache Preis für alternative Inlandmassnahmen und noch ein Vielmehrfaches als der Preis für kompensatorische Auslandmassnahmen. Das ist zwar nur ein Beispiel, aber es zeigt einfach,

dass die Schiene auch bei bahnaffinen Gütern nicht automatisch besser ist als die Strasse, vor allem bei kurzen Strecken.

Die FDP hat sich auch die Frage gestellt, ob das gewählte Vorgehen zeitnah greift. Wenn wir optimistisch sind, wären erste Projekte vielleicht im Jahr 2030 umgesetzt. Denn es ist in Betracht zu ziehen, dass unser Bahnnetz tagsüber die Kapazitätsgrenzen erreicht hat, und wir wissen alle, was das bedeutet, wenn wir von einem raschen Ausbau im ÖV-Bereich reden und wie lange das geht.

Fazit: Die Einzelinitiative führt bei einem hohen Preisschild zu relativ geringen CO<sub>2</sub>-Einsparungen, die überdies relativ spät kommen. Und sie bindet damit Mittel, die andernorts für wirksamen und raschen Klimaschutz fehlen, denn auch den Umweltfranken können wir nur einmal ausgeben. Und wenn es schnell gehen muss, sind dezentrale Lösungen, gesteuert über Anreize wie CO<sub>2</sub>-Gesetze einfach geeigneter. Es spricht aber nichts dagegen, Güter auch innerhalb des Kantons fallweise auf die Bahn zu verladen. Einen Fonds und ein Spezialgesetz braucht es dafür aber nicht, sondern vielmehr ganz konkrete Projektideen. Die FDP favorisiert technologieneutrale Anreize, wie sie beispielsweise das genannte CO<sub>2</sub>-Gesetz bietet.

Aus diesen Gründen und Überlegungen lehnt die FDP die Einzelinitiative ab, dankt dem Initianten aber für die Anregung zum Weiterdenken. Und wir können uns sehr gut vorstellen, dass die eine oder andere Komponente aus dieser reichhaltigen Einzelinitiative rasch zu einem Thema werden könnte. Wie es Thomas Forrer gesagt hat: Wenn eine Unterstützung zustande kommt, sind wir selbstverständlich bereit, bei der Umsetzung konstruktiv mitzuwirken. Man kann auch aus dieser Einzelinitiative etwas machen, wenn man etwas daran arbeitet. Besten Dank.

### *Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative KR-Nr. 148/2019 stimmen 28 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.**

Das Geschäft ist erledigt.