



20.081

## Unterirdischer Gütertransport. Bundesgesetz

### Transport souterrain de marchandises. Loi fédérale

*Différences – Divergences*

#### CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.06.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.09.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.09.21 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.09.21 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

### Bundesgesetz über den unterirdischen Gütertransport Loi fédérale sur le transport souterrain de marchandises

**Präsident** (Hefti Thomas, erster Vizepräsident): Das Wort für eine einleitende Bemerkung hat der Berichterstatter, Herr Wicki.

**Wicki** Hans (RL, NW), für die Kommission: Aktuell bestehen bei diesem Gesetz gegenüber dem Nationalrat noch sieben Differenzen, mit denen sich unsere Kommission auch befasst hat. Vier davon waren in der Kommission weitgehend unbestritten; es handelt sich dabei mehrheitlich um redaktionelle Änderungen. Auf die drei anderen Differenzen werde ich in der Differenzbereinigung jeweils genauer eingehen.

#### **Art. 5 Abs. 3 Bst. c**

*Antrag der Mehrheit*

c. die diskriminierungsfreie Berechnung des Preises, ohne Offenlegung der Kalkulation.

*Antrag der Minderheit*

(Français, Burkart, Stark)

Festhalten

#### **Art. 5 al. 3 let. c**

*Proposition de la majorité*

c. le calcul non discriminatoire du prix, sans divulgation du calcul.

*Proposition de la minorité*

(Français, Burkart, Stark)

Maintenir

AB 2021 S 1005 / BO 2021 E 1005

**Wicki** Hans (RL, NW), für die Kommission: Der Bundesrat möchte der Railcom die Kompetenz erteilen, auch über Streitigkeiten betreffend die Berechnung des Preises zu befinden. Während dies vonseiten unseres Rates abgelehnt worden war, hat der Nationalrat im Grundsatz am bundesrätlichen Entwurf festgehalten. Dabei ergänzte er die Formulierung dahingehend, dass die Railcom bei Streitigkeiten über die diskriminierungsfreie Berechnung des Preises befinden könne.

Diese Formulierung erachtet unsere Kommission in dieser Form als zu weitgehend. Insbesondere ist es fragwürdig, wenn damit auch die Offenlegung der Kalkulation verbunden ist. Als Kompromiss schlägt unsere Kommission daher mit 6 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Formulierung vor: Die Railcom entscheidet





über Streitigkeiten betreffend "die diskriminierungsfreie Berechnung des Preises, ohne Offenlegung der Kalkulation". Somit kann der Railcom, wie vom Nationalrat gewünscht, diese Kompetenz zugestanden werden. Zugleich wird aber auch das Kernanliegen unseres Rates erfüllt.

Die Mehrheit der Kommission empfiehlt daher, diesem Kompromissvorschlag zuzustimmen, die Minderheit hingegen beantragt dessen Ablehnung, d. h. Festhalten an unserer ursprünglichen Fassung.

**Français** Olivier (RL, VD): Personnellement, j'adore les compromis, à condition que cela veuille dire quelque chose. En l'occurrence, la formulation de la majorité ne veut strictement rien dire: on veut absolument répéter le caractère non discriminatoire du prix, mais sans divulgation du calcul. Pouvez-vous m'expliquer comment la Commission des chemins de fer (Railcom) va faire le travail? Plus complexe que cela, je ne vois pas, mais on va peut-être m'expliquer et me convaincre du contraire.

Ce que je vous demande, c'est de maintenir cette divergence avec le Conseil national, de très clairement spécifier que l'entreprise Cargo sous terrain, qui va mettre en oeuvre ce projet, assume ses responsabilités, qu'elle doit, comme cela figure aux alinéas précédents de l'article 5, garantir un accès non discriminatoire, et surtout assumer les charges financières.

Que vient faire Railcom dans cette histoire, Mesdames et Messieurs? Va-t-on contrôler le prix de vente des petits appareils que sont les natels chez Swisscom? Que demande-t-on à Swisscom? Que demande-t-on aux CFF? Que demande-t-on à Skyguide? C'est de garantir la rentabilité de l'entreprise et que celle-ci assume ses responsabilités par rapport à la mission qui est donnée. La mission donnée ici à cette entreprise est de garantir l'accès à un objet relativement conséquent qui sera situé en sous-sol et de se porter garante pour elle-même, puisque nous avons prévu de nombreux compléments dans la loi afin qu'elle assume ses responsabilités s'il devait y avoir un problème.

Suivre les prix spécifiques de l'exploitant ne fait pas partie des prérogatives de Railcom, d'autant plus que nous n'attribuons pas une concession. Nous donnons le droit de pouvoir construire en sous-terrain à une entreprise qui doit assumer complètement ses responsabilités. Et il ne s'agit pas d'un petit projet. Il s'agit d'un projet de 3,4 milliards de francs pour la première étape et de 30 à 34 milliards de francs pour la deuxième étape. Cela est plus important que les NLFA et que les projets de tunnel au Lötschberg et au Gothard. Vraiment, je ne vois pas ce qu'une administration liée à la Confédération vient faire là pour contrôler les prix. La responsabilité qu'a Cargo sous terrain, c'est de construire, de s'autofinancer et surtout de garantir son exploitation pour tout simplement rembourser la dette. C'est cela qui est fondamental.

Ne faisons pas perdre de temps à cette future entreprise qui va se mettre en place et qui aura déjà assez de soucis que de fournir des rapports qui ne rapportent rien, d'autant plus que Railcom n'aura aucune responsabilité quant au prix. La responsabilité qu'avait Railcom était de garantir un accès non discriminatoire à l'objet, ce qui est fondamental et clairement exprimé dans la loi. La version de la majorité, je vous le rappelle, ne veut pas dire grand-chose, parce qu'avec le fait d'ajouter "sans divulgation du calcul du prix", expliquez-moi comment Railcom pourra travailler, si vous entrez en matière sur ce point. Je vous recommande de conserver la divergence que nous avons avec le Conseil fédéral et bien sûr avec le Conseil national, et de laisser la liberté financière à l'entreprise qui mettra en oeuvre ce magnifique projet.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat begrüsst es, dass der Nationalrat Buchstabe c wieder aufgenommen und somit eben auch sichergestellt hat, dass die Railcom bei Streitigkeiten über den Preis Entscheide fällen kann. Wir sind der Meinung, dass der Kompromiss, den Ihre Kommission jetzt gezimmert hat, sinnvoll ist und gleichzeitig den Kern des Anliegens aufnimmt, indem die Railcom nur prüfen kann, ob alle für die gleiche Leistung gleich viel bezahlen. Die privaten Kalkulationen müssen nicht offengelegt werden. Es handelt sich also nicht um eine Überprüfung, bei der geschaut wird, wer wie gerechnet hat. Vielmehr soll jemand hinschauen und sagen: "Sie beziehen genau die gleiche Leistung, sie sollen nicht diskriminiert werden, und deshalb sollen sie auch gleich viel bezahlen."

Sie sprechen hier von einem Diskriminierungsverbot; nur das soll die Railcom prüfen. Sonst kann man für jemanden prohibitive Preise für die gleiche Leistung festlegen. Dann hat man schon eine Diskriminierung. Deshalb braucht es diese Prüfung. Es geht darum, dass geprüft wird, ob alle für die gleiche Leistung gleich viel bezahlen, aber eben ohne Offenlegung der Kalkulation.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Zustimmung zum Antrag der Mehrheit ein sinnvolles Entgegenkommen gegenüber dem Nationalrat wäre. Diese Version ist dann hoffentlich auch mehrheitsfähig.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 21 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit ... 18 Stimmen  
(1 Enthaltung)

**Art. 6 Abs. 2***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag der Minderheit*

(Burkart, Dittli, Français, Salzmann, Stark, Wicki)  
Festhalten

**Art. 6 al. 2***Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition de la minorité*

(Burkart, Dittli, Français, Salzmann, Stark, Wicki)  
Maintenir

**Wicki** Hans (RL, NW), für die Kommission: Dieser Punkt gab auch in unserer Kommission zu diskutieren; es geht um die Thematik der Enteignung. Der Nationalrat möchte einen zusätzlichen Buchstaben einfügen, wonach das Enteignungsverfahren nur dann zur Anwendung käme, wenn dabei die Interessen des Bundes oder von bundesnahen Unternehmungen nicht wesentlich tangiert würden. In der Praxis geht es dabei um die Frage, ob Unternehmungen wie die SBB oder die Post ein Enteignungsverfahren verhindern können, indem sie Interessen ihrerseits geltend machen, insbesondere auch hinsichtlich von Liegenschaften, die Dritten gehören. Die Meinungen dazu waren in unserer Kommission sehr geteilt, besonders angesichts dessen, dass eine Interessenabwägung bereits im Rahmen des vorgängigen Plangenehmigungsverfahrens erfolgt. Mit diesem Zusatz würden die Bundes- und bundesnahen Betriebe im Rahmen eines allfälligen zusätzlichen Enteignungsverfahrens eine Privilegierung erfahren. Ob dies gewünscht wird, ist eine politische Frage, die insbesondere das Verhältnis zwischen bundesnahen und rein privaten Betrieben im Rahmen der Transportaufgaben betrifft. Hierzu gilt es besonders zu erwähnen, dass es sich bei den zu enteignenden Parzellen nicht nur um Parzellen handelt, die im Eigentum der bundesnahen Betriebe sind; speziell stossend ist eben auch der Umstand, dass die Interessen der bundesnahen Betriebe ebenfalls bei Parzellen von

AB 2021 S 1006 / BO 2021 E 1006

Dritten höher gewichtet werden sollen. Ob damit eine wirklich objektive Beurteilung erfolgen kann, müssen Sie nun heute entscheiden.

Mit 7 zu 6 Stimmen empfiehlt die Mehrheit unserer Kommission, diesem Zusatz des Nationalrates zu folgen, während eine qualitativ gute Minderheit an der Version unseres Rates und am Entwurf des Bundesrates festhalten möchte.

**Burkart** Thierry (RL, AG): Ich kann eigentlich dem Votum des Mehrheitssprechers gar nicht allzu viel anfügen; er hat die wesentlichen Argumente der Minderheit bereits dargelegt. Ich möchte sie einfach noch kurz beleuchten.

Es wurde gesagt, dass es bei Artikel 6 um die Enteignung geht. Die Enteignung ist hier die Ultima Ratio, die es braucht, wenn man ein solches Infrastrukturprojekt vorantreiben möchte. In Absatz 2 Litera a wird festgehalten, wann diese Ultima Ratio überhaupt angewendet werden kann, nämlich dann, wenn "die Bemühungen um einen freihändigen Erwerb der erforderlichen Rechte oder um eine Landumlegung nicht zum Ziel führen".

Nun hat der Nationalrat, gefolgt von der Mehrheit unserer Kommission, in Litera b noch ein Ausschlusskriterium eingeführt und festgelegt, dass "die Interessen des Bundes oder von bundesnahen Unternehmungen nicht wesentlich tangiert werden" dürfen. Das heisst, dass bei einer Enteignung, bei der immer eine Prüfung der Verhältnismässigkeit und des öffentlichen Interesses vorgenommen wird, noch ein zusätzliches, partikulares Interesse dazukommt, das eine Enteignung ausschliesst, namentlich dann, wenn die Interessen des Bundes oder bundesnaher Unternehmungen tangiert sind. Das heisst, auch dann, wenn das öffentliche Interesse gegeben wäre, auch dann, wenn die Verhältnismässigkeit gewahrt würde, könnte ein Enteignungsverfahren nicht



durchgeführt werden, wenn beispielsweise – das wurde ausgeführt – ein bundesnaher Betrieb wie die SBB oder die Post ein entsprechendes Interesse geltend machen würde.

Was kann dieses Interesse sein? Es kann natürlich sein, dass es sich dabei um ein Grundstück des bundesnahen Betriebes handelt. Wenn der bundesnahe Betrieb ein wesentliches Interesse an diesem Grundstück hat – davon ist in den meisten Fällen auszugehen –, heisst das eigentlich, dass kein Enteignungsverfahren durchgeführt werden kann. Es heisst aber auch, das wurde auch vom Mehrheitssprecher dargelegt: Wenn es sich um ein privates Grundstück Dritter handelt und ein bundesnaher Betrieb ein wesentliches Interesse geltend macht, kann kein entsprechendes Enteignungsverfahren durchgeführt werden.

Es ist klar: Einerseits kann eine solche Regelung natürlich dem Erfolg der Erstellung von Cargo sous terrain (CST) sehr abträglich sein, und andererseits würde man hier auch eine Privilegierung von einzelnen Wirtschaftssubjekten – bundesnahe Betriebe sind auch Wirtschaftssubjekte – vornehmen, und zwar gegenüber anderen Dritten, aber vor allem auch gegenüber dem öffentlichen Interesse, was meines Erachtens nicht zulässig wäre.

In diesem Sinne bitte ich Sie namens der Minderheit und auch aus der Sicht eines erfolgreichen CST-Projektes, der Minderheit zuzustimmen.

**Bischof** Pirmin (M-E, SO): Einfach und kurz gesagt: Der Nationalrat möchte beim Projekt CST eine Privilegierung, insbesondere der SBB, ins Gesetz einfügen. Das würde bedeuten, dass ein möglicher Konkurrent gegenüber diesem neuen, privatwirtschaftlichen Projekt von vornherein bevorteilt wird – ein öffentlicher Konkurrent, der an sich bei einem Enteignungsverfahren, das ihn nicht betrifft, völlig gleich auftreten muss wie ein anderer, privater Konkurrent. Es gibt keinen Grund dafür, hier eine solche Privilegierung einzuführen. Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen.

**Herzog** Eva (S, BS): Ich bitte Sie, hier dem Nationalrat zu folgen und nicht der Minderheit. Die SBB sind nicht irgendein Unternehmen. Bisher habe ich es so gehört, dass CST nicht eine Konkurrenzgesellschaft ist gegenüber anderen Transportmitteln, die wir heute haben, sondern ein nützlicher Zusatz, der sich rechnet und nicht zulasten heute bewährter Betriebe geht, die wir auch mit öffentlichen Mitteln finanzieren. Es ist nicht einfach irgendein anderer privater Konkurrent.

Deshalb bitte ich Sie, hier diesen Absatz einzufügen.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Es ist heute natürlich im Bundesgesetz über die Enteignung, in Artikel 1 Absatz 1, bereits die Voraussetzung festgehalten, dass das Enteignungsrecht nur geltend gemacht werden kann, wenn ein Werk im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils des Landes liegt. Hier haben wir bereits einen Hinweis darauf, dass eben die Interessen der Eidgenossenschaft, ich sage es jetzt mal so, besonderes Gewicht erhalten.

Dann haben wir im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens – und das haben wir ja für die unterirdische Güterbahn vorgesehen – geregelt, dass der Bund eine Abwägung der öffentlichen Interessen vornimmt. Das ist im Plangenehmigungsverfahren geregelt. In diesem Sinne sind natürlich auch die Interessen der bundesnahen Unternehmen ein Thema, das ist klar; das sind auch öffentliche Interessen, das sind Interessen der Eidgenossenschaft.

Wir sind der Meinung, dass mit dieser klaren Voraussetzung im Enteignungsrecht, nach der eben die Interessen der Eidgenossenschaft angeschaut werden und im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens diese Abwägung erfolgt, ein solcher Zusatz, wie vom Nationalrat formuliert, nicht unbedingt notwendig ist. Er wäre aber auch kein Weltuntergang, weil – noch einmal – diese Abwägungen auf jeden Fall gemacht werden müssen.

Selbstverständlich sind wir der Meinung, dass die bundesnahen Betriebe im Interesse der Eidgenossenschaft sind – sonst hätten wir sie nicht – und dass sie gerade bei der Abwägung im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens auch eine wichtige Rolle spielen werden. In diesem Sinne können wir der Minderheit Ihrer Kommission folgen, weil wir der Meinung sind, dass das, was der Nationalrat hier zusätzlich eingefügt hat, nicht unbedingt notwendig ist, da diese Abwägungen bereits andernorts vorgenommen werden.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit ... 27 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 13 Stimmen

(0 Enthaltungen)

**Art. 12***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Wicki** Hans (RL, NW), für die Kommission: Bei Artikel 12 handelt es sich um einen redaktionellen Antrag, der eine Präzisierung bringt. Er war in der Kommission unbestritten.

*Angenommen – Adopté***Art. 14 Abs. 1 Bst. b***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 14 al. 1 let. b***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Wicki** Hans (RL, NW), für die Kommission: Hier besteht wieder eine inhaltliche Differenz. Es geht um eine Frage, die wir bereits anlässlich unserer letzten Beratung vertieft diskutiert haben. Der Bundesrat sah die allgemeine Formel vor, wonach bei den vorbereitenden Handlungen unterirdische Veränderungen sichtbar zu machen seien. Unsererseits war der Passus ergänzt worden, wonach diese unterirdischen Veränderungen "auf einem Plan" erkennbar zu machen seien. Grund dafür ist die Rechtssicherheit. Denn der allgemeine Passus lässt einen sehr breiten Interpretationsspielraum zu,

AB 2021 S 1007 / BO 2021 E 1007

theoretisch bis zu dem Punkt, an dem für unterirdische Anlagen plötzlich auch oberirdische Sichtbarmachungen erfolgen müssen. Dies wäre aufwendig und unverhältnismässig.

Allerdings folgte der Nationalrat dem Bundesrat und lehnte unsere Ergänzung als zu einschränkend ab. In Anbetracht dessen, dass die konkrete Handhabung dieser Bestimmung der Verwaltung obliegen wird, schlagen wir seitens unserer Kommission folgende Vorgehensweise vor: Auf die von uns eingebrachte Ergänzung kann verzichtet werden, wenn Sie, Frau Bundesrätin, zuhanden des Amtlichen Bulletins explizit erklären können, was unter Erkennbarmachung verstanden wird und ob man auf eine Sichtbarmachung im Gelände verzichten würde. Im Rahmen der ersten Beratung haben Sie darauf hingewiesen, dass der Bundesrat diese Einschränkung nicht wünscht, da der Passus technikneutral formuliert sein soll. Dabei setzen Sie offenbar den Begriff "Plan" mit "Papier" gleich, was in der Auslegung allerdings zu einschränkend ist. Denn es ist natürlich nicht in unserem Sinne, die Anwendung von neuen Technologien zu verhindern. Aber es muss sichergestellt werden, dass keine unverhältnismässigen Massnahmen im Gelände darunter subsumiert werden. Deshalb bräuchte es eine entsprechende Erklärung.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Dann gebe ich diese Erklärung gerne ab. Die Idee war eben, diese Bestimmung bewusst technikneutral zu formulieren. Wie die Visualisierung zu erfolgen hat, wird also nicht gesetzlich vorgegeben. Dahinter steht der Gedanke, dass man die Möglichkeit offenlassen will, neue Technologien anzuwenden, welche gerade auch die Dreidimensionalität der Sache gut wiedergeben können. Es geht nicht darum, da plötzlich Mehraufwand oder enorme Bürokratie zu produzieren, sondern um die Möglichkeit, die Dreidimensionalität – Sie kennen das alle – sichtbar zu machen. In diesem Sinne hoffe ich, dass ich Sie beruhigen kann. Wir haben unter "Plan" also tatsächlich ein Papier verstanden. Wir möchten hier zwar auch andere Möglichkeiten vorsehen, aber nicht im Sinne der Befürchtungen, die entstanden sind, dass man da plötzlich im Gelände noch irgendetwas tun müsste. Es geht wirklich darum, Techniken anzuwenden, um die Dinge zu vereinfachen und sicher nicht zu verkomplizieren.

*Angenommen – Adopté***Art. 17***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Wicki** Hans (RL, NW), für die Kommission: Hier handelt es sich wiederum um einen redaktionellen Antrag. Dieser bringt eine Präzisierung, ohne den materiellen Gehalt zu verändern. Entsprechend war diese Anpassung in unserer Kommission unbestritten. Dies ist auch bei der nächsten Differenz, bei Artikel 20, der Fall, worauf ich bereits an dieser Stelle verweise.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 20 Abs. 1, 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 20 al. 1, 3**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 24 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 24 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Wicki** Hans (RL, NW), für die Kommission: Hier geht es um einen Zusatz des Nationalrates in Bezug auf den Rückbau. Der Bundesrat sah vor, dass die Anlagen entfernt werden sollen, wenn der Betrieb endgültig eingestellt wird. Der Nationalrat ergänzt diesen Sachverhalt um zwei Aspekte. Einerseits ist anstelle des Rückbaus auch eine Sicherung der Anlage möglich. Andererseits soll diese Pflicht nicht nur im Fall einer endgültigen Betriebseinstellung ausgelöst werden, sondern bereits bei einer Einstellung des Baus.

Diese Ergänzungen werden von unserer Kommission im Grundsatz als annehmbar erachtet. Allerdings müsste unseres Erachtens noch konkretisiert werden, was unter einer endgültigen Baueinstellung verstanden wird. Es soll nicht so sein, dass etwa bereits der Verzicht auf eine bestimmte Linie im Rahmen einer Gesamtplanung darunterfällt. Entsprechend bräuchte es eine Klärung, was genau darunter subsumiert wird.

Ausgehend vom Grundsatz beantragt Ihnen aber unsere Kommission, dem Nationalrat zu folgen.

**Präsident** (Hefti Thomas, erster Vizepräsident): Frau Bundesrätin Sommaruga verzichtet auf das Wort.

*Angenommen – Adopté*