



Vernehmlassungsantwort zur Vernehmlassungsvorlage über die Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI; Gegenentwurf zur Volksinitiative „Für den öffentlichen Verkehr“)

Vorbemerkung

Der vorliegende Entwurf für eine langfristige Finanzierung von Unterhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur enthält ausserordentliche weitreichende Massnahmen, die in ausserordentlich kurzer Zeit entstanden sind. Die Städte-Allianz öffentlicher Verkehr Ost- und Zentralschweiz begrüsst die Stossrichtung der Vorlage hin zu einer unbefristeten Finanzierungslösung im öffentlichen Verkehr. Allerdings stellt sie die Ausgestaltung des strategischen Entwicklungsprogramms und des Bahninfrastrukturfonds grundsätzlich infrage.

Unangemessen starke Konzentration der Verkehrspolitik in der Hand des Bundes

Das Mitspracherecht der Kantone und damit auch der Metropolitanräume wird mit dieser Vorlage reduziert. Der spätestens 2028 auslaufende Infrastrukturfonds, der auch einen Beitrag an die von den Kantonen realisierten Agglomerationsprogramme leistet, wird nicht erneuert. An seiner Stelle sollen in Zukunft Bahnprojekte in Agglomerationen über den BIF bezahlt und offenbar auch vom Bund geplant werden. Gleichzeitig sollen die Kantone einen massgeblichen finanziellen Beitrag an den BIF bezahlen. Die Städte-Allianz stellt dieses Vorgehen grundsätzlich in Frage und verlangt, dass ein bestehendes Mitspracherecht der Kantone nur dann reduziert werden darf, wenn die Angebotsplanung präziser und verbindlicher festgelegt wird – insbesondere muss ein absehbarer Zeitplan für die Realisierung des Brüttener-Tunnels mit Anschluss Dietlikon und des Zimmerberg-Basistunnels II (mit weiteren Ausbauten im Bahnknoten Luzern) vorgelegt werden.

Vor diesem Hintergrund soll der Infrastrukturfonds deutlich gestärkt und auf eine unbefristete Laufdauer ausgelegt werden und wie bis anhin für Agglomerationsprojekte verwendet werden können.

Priorität für Projekte, die den grössten Beitrag an das volkswirtschaftliche Wachstum der Schweiz beitragen

Weiter fordert die Städte-Allianz, dass die Priorisierung der einzelnen Infrastrukturprojekte strikt dem volkswirtschaftlichen Nutzenprinzip folgen. Im Rahmen von STEP sind diejenigen Ausbauprojekte zu priorisieren, die den grössten Beitrag an das volkswirtschaftliche Wachstum der Schweiz leisten können. Die Städte-Allianz kritisiert, dass die Auswahl der einzelnen Projekte in der Vernehmlassungsvorlage auf der Grundlage einer falschen Gewichtung erfolgte. Obwohl die grössten Engpässe im Schienenverkehr im Metropolitanraum Zürich anfallen, wird dieser Raum in der Vorlage zu wenig prioritär behandelt. Die Städte-Allianz verlangt vom Bund eine grundlegende Überarbeitung des Ausbaus schritt 2025 und eine Festlegung der Projekte, die per 2030 umgesetzt werden sollen. Dazu gehören die beiden Projekte Zimmerberg-Basistunnel II (mit weiteren Ausbauten im Bahnknoten Luzern) und Brüttener-Tunnel mit Anschluss Dietlikon. Sie beseitigen zwei der grössten Engpässe auf dem Schienennetz und leisten damit einen massgeblichen Beitrag an die wirtschaftliche Dynamik des Metropolitanraumes Zürich und der ganzen Schweiz.



Transparenz bezüglich der Mitarbeit der SBB an der Vorlage

Der Inhalt der Vorlage legt die Vermutung nahe, dass die SBB an der Ausarbeitung massgeblich beteiligt waren. Dies muss nicht zwingend nachteilig sein, ist aber transparent zu machen. Zugleich ist darzulegen, wie das BAV gegenüber den SBB seine Unabhängigkeit sicherstellt. Eine Interessenvermischung zu Gunsten der SBB und zum Nachteil der einzelnen Regionen ist gleich mehrfach festzustellen. So sind etwa die Modalitäten des BIF so ausgestaltet, dass auf Gesetzesstufe keine Kontrollmechanismen festgelegt sind, die einen effizienten und sinnvollen Mitteleinsatz für den Unterhalt der Infrastruktur garantieren. Auch das strategische Entwicklungsprogramm STEP will sich auf kein klares Konzept des künftigen Bahnangebots und der Bahninfrastruktur festlegen. Stattdessen sollen Schritt für Schritt Projekte nach Massgabe der nach den Ausgaben für Unterhalt und Sanierung übrig gebliebenen Mittel für Netzerweiterungen verwendet werden.



1 Fragen der Vernehmlassung

1.1 Grundsätzliche Stossrichtung vernachlässigt die Bedürfnisse der Metropolitanräume weitgehend

Fragen

- Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?
- Sind Sie einverstanden, dass mit FABI der ÖV-Initiative ein direkter Gegenentwurf gegenübergestellt werden soll?
- Sind Sie einverstanden, dass zur Finanzierung der Schieneninfrastruktur ein Bahninfrastrukturfonds (BIF) geschaffen werden soll?
- Sind Sie damit einverstanden, dass FABI auch eine erste Tranche von konkreten baulichen Massnahmen enthält?
- Sind Sie damit einverstanden, dass gegenüber heute zusätzliche Mittel in den BIF fliessen sollen?

(a) Der vorliegende Entwurf für die künftige Finanzierung der Bahninfrastruktur wird grundsätzlich begrüsst.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(b) Die Städte-Allianz zeigt sich auch damit einverstanden, die Vorlage der öV-Initiative als direkten Gegenvorschlag gegenüber zu stellen. Der Vorschlag enthält ausserordentlich weitreichende Massnahmen und geht weit über die Absicht der VCS-Initiative hinaus. Es ist daher zu prüfen, ob die zur Vernehmlassung unterbreitete Vorlage unter dem Zeitdruck beschlossen werden soll, den das Gesetz für einen Gegenvorschlag vorgibt.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(c) Die Städte-Allianz öffentlicher Verkehr Ost- und Zentralschweiz steht der Schaffung eines Bahninfrastrukturfonds in der vorgeschlagenen Form kritisch gegenüber, da die Finanzierungskriterien für den Unterhalt der Bahninfrastruktur gesetzlich nicht klar und unmissverständlich geregelt werden. Es besteht die Gefahr, dass sich die SBB auf Kosten dieses neu geschaffenen Bahninfrastrukturfonds sanieren – dies zulasten der Mittel für Infrastruktur-Ausbauten. Eine Zustimmung der Städte-Allianz zu einem Bahninfrastrukturfonds ist nur dann denkbar, wenn die Kriterien für die Mittelvergabe zu Gunsten von Unterhalt und Sanierung und ganz besonders der Erweiterung der Bahninfrastruktur gesetzlich klar geregelt werden.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(d) Die Städte-Allianz öffentlicher Verkehr Ost- und Zentralschweiz ist mit den im vorliegenden Entwurf vorgeschlagenen Ausbaumassnahmen nicht einverstanden. Eine Zustimmung zu einem Massnahmenpaket im Rahmen des FABI würde voraussetzen, dass den vorgeschlagenen Massnahmen eine adäquate Prioritätensetzung nach Massgabe ihres Beitrages an das Wachstum der Schweizer Volkswirtschaft zu Grunde liegt, wie dies auch ZEB 2010 verlangt. (vgl. Antwort 1.7)



Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(e) Das Schienenstreckennetz ist heute das Rückgrat der wirtschaftlichen Entwicklung der Schweizer Metropolitanräume. Sie auf eine funktionierende Verkehrsinfrastruktur angewiesen, um die täglichen Personen- und Warenströme bewältigen zu können. Das Wachstum dieser Metropolitanräume erfordert eine laufende Anpassung der Kapazitäten im Interesse der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Landes und damit des Wohlstandes der einzelnen Bürgerinnen und Bürger in der Schweiz. Die Städte-Allianz befürwortet daher, dass in den neu geschaffenen Bahninfrastrukturfonds (BIF) zusätzliche Mittel fließen sollen. Damit die absehbaren wirtschaftsschädlichen Kapazitätsengpässe rechtzeitig behoben werden können, sind weitere Finanzierungsquellen zu prüfen. Dazu zählen nicht zuletzt auch ein Verzicht auf eine Verzinsung der Bevorschussung des Bundes in den FinöV-Fonds und eine zeitliche Erstreckung der Rückzahlung der entsprechenden Darlehen.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

1.2 Für eine nachhaltige Finanzierung der Bahninfrastruktur

Fragen

- Sind Sie damit einverstanden, dass aus diesem Fonds Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur finanziert werden?
- Sind Sie damit einverstanden, dass dieser Fonds zeitlich nicht befristet ist? Falls nicht, welche Befristung schlagen Sie vor?

(a) Die Finanzierung von Unterhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur aus einem Fonds birgt die Gefahr, dass sich die SBB auf Kosten des BIF sanieren könnte. Dies ist umso mehr zu befürchten, als bereits jetzt die Handschrift der SBB in der Vorlage erkennbar wird. Die Städte-Allianz anerkennt, dass der Unterhalt ausreichend zu finanzieren ist, um einen geregelten Bahnbetrieb sicherzustellen. Aus der Vorlage geht jedoch nicht hervor, wie der Bund eine effiziente Mittelverwendung garantiert. Offenbar will der Bund die Finanzkontrolle auf Verordnungsstufe lösen. Dies lehnt die Städte-Allianz klar ab. Sie verlangt, dass die Finanzierungskriterien und Kontrollmechanismen für den Unterhalt der Bahninfrastruktur auf Gesetzesstufe klar und unmissverständlich geregelt werden und so dem Parlament zur Prüfung vorgelegt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass sich die SBB nicht auf Kosten dieses neu geschaffenen Bahninfrastrukturfonds sanieren.

Falls diese Kriterien und Kontrollmechanismen, die über die Mittelzuweisung an Unterhalt und Ausbau entscheiden, nicht auf Gesetzesstufe festgelegt werden, ist die getrennte Finanzierung von Ausbau und Unterhalt zu prüfen:

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(b) Der Überführung des FinöV in einen Bahninfrastrukturfonds, der als unbefristetes Finanzierungsinstrument für den Ausbau der Bahninfrastruktur dient, **stimmt** die Städte-Allianz **zu**.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------



1.3 Finanzierung von Projekten erfolgt nur mit einem verbindlich festgelegten Zeitplan

Fragen

- Sind Sie damit einverstanden, dass die bisher befristeten Mittel, die heute in den FinöV-Fonds fließen, weiterhin im selben Umfang in den BIF fließen?
- Sind Sie damit einverstanden, dass die bisherigen Mittel aus dem allgemeinen Bundeshaushalt zur Finanzierung von Betrieb und Substanzerhalt der Infrastruktur der SBB und der Privatbahnen in den BIF fließen?
- Sind Sie mit den vorgeschlagenen neuen Finanzierungsquellen einverstanden (Erhöhung Trassenpreise, Pauschalierung Fahrkostenabzug direkte Bundessteuer, Beitrag Kantone)?
- Falls Sie eine oder mehrere der vorgenannten Fragen mit Nein beantworten, welchen alternativen Finanzierungsquellen würden Sie den Vorzug geben?

(a) Die Weiterführung des FinöV und damit die gesetzlich unbefristete Zweckbindung von Teilen der LSVa, der Mehrwertsteuer und der Mineralölsteuer werden von der Städte-Allianz begrüsst. Um den finanziellen Spielraum zu erhöhen ist zudem ein Verzicht auf eine Verzinsung der Bevorschussung des Bundes an den FinöV-Fonds und die zeitliche Erstreckung der Rückzahlung der entsprechenden Darlehen oder gar ein Schuldenerlass des Bundes zu Gunsten des FinöV zu prüfen.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(b) Die Städte-Allianz zeigt sich damit **einverstanden**, dass die bisherigen Mittel aus dem allgemeinen Bundeshaushalt zur Finanzierung von Betrieb und Substanzerhalt der Infrastruktur der SBB und der Privatbahnen in den BIF fließen. Allerdings ist dies nur zu befürworten, sofern auf Gesetzesstufe klare Kriterien und Kontrollmechanismen festgelegt werden, die über die Zuweisung der verfügbaren Mittel an Unterhalt, Sanierung und Ausbau entscheiden.

Falls diese Kriterien und Kontrollmechanismen, die über die Mittelzuweisung an Unterhalt und Ausbau entscheiden, nicht auf Gesetzesstufe festgelegt werden, sind zwei unterschiedliche Fonds zu öffnen. Siehe dazu (vgl. 1.2 (a))

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(c/d) Grundsätzlich befürwortet die Städte-Allianz eine verursachergerechtere Finanzierung. Auch die Bahnbenutzer sollen einen begrenzten Beitrag an eine bessere Verkehrsinfrastruktur bezahlen, solange damit keine unerwünschten Effekte, wie der Umstieg auf den motorisierten Individualverkehr, eintreten. Der vorgeschlagene Einbezug der Kantone beurteilt die Städte-Allianz als **kritisch**. Gemäss Eisenbahngesetz Art. 49 müssen Strecken von nationaler Bedeutung durch den Bund finanziert werden. Die Kantone beteiligen sich an Projekten von regionaler Bedeutung.

Die von den Metropolitanräumen aufgelegten Agglomerationsprojekte erhalten heute einen Beitrag des Bundes aus dem befristet aufgelegten Infrastrukturfonds. Für Bahnprojekte in Agglomerationsgebieten hat der Bund insgesamt sechs Milliarden Franken aus diesem Fonds vorgesehen. Die restliche Finanzierung verantworten die Kantone.



Die so finanzierten Agglomerationsprogramme, die eine gesamtverkehrliche Perspektive einnehmen, haben sich als Erfolg entpuppt. Sie werten die Agglomerationen auf und sorgen so für eine verdichtete Siedlungsentwicklung in der Schweiz. Dies ist im Interesse der Schweizer Raumplanung und dämpft die Zersiedlung der Schweiz.

Die Lauffrist des Infrastrukturfonds ist auf maximal 20 Jahre begrenzt¹. Mit der Einführung des BIF will der Bund nicht nur für die Finanzierung des Fernverkehrs, sondern auch für den Agglomerationsverkehr ein neues Finanzierungsvehikel kreieren. Neben den Beiträgen des Bundes sollen neu auch die Kantone einen Beitrag in den BIF bezahlen.

Damit riskieren die Kantone, ihr Mitspracherecht in der Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur in den Agglomerationen zu verlieren. Denn die Festlegung der Infrastrukturmassnahmen in den Agglomerationsgebieten, welche über den BIF finanziert werden sollen, würde mit der Umsetzung der aktuellen Version von FABI allein dem Bund obliegen.

Die Städte Allianz wehrt sich nicht grundsätzlich gegen die Beiträge der Kantone an den BIF. Allerdings wäre eine derartige Neureglung an folgende Bedingungen zu knüpfen:

1. Die über den BIF finanzierte Angebotsplanung ist präziser zu fassen. Der Realisationszeitpunkt von Infrastruktur-Grossprojekten muss frühzeitig bekannt sein, um der regionalen Verkehrs- und Raumplanung die notwendige Vorlaufzeit für die Planung abhängiger Massnahmen zuzugestehen.
2. Die Kantonsbeiträge müssen sich nach dem Ausmass des Nutzens für die einzelnen Kantone richten. Daher wird ein Finanzierungsschlüssel gefordert, der die **Beiträge nach der Betroffenheit an Projekten (projektspezifische Beiträge)** erhebt.

Sollten diese Bedingung keine ausreichende Beachtung finden, so ist zu prüfen, ob der Infrastrukturfonds nicht deutlich gestärkt und auf eine unbefristete Laufdauer ausgelegt werden könnte und wie bis anhin für Agglomerationsprojekte verwendet werden kann.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	------------------	------

1.4 Fragwürdige Entmündigung der Kantone in der Verkehrspolitik

Fragen

- a) Sind Sie damit einverstanden, dass aus dem neuen BIF auch Ausbauprojekte, die primär dem Agglomerationsverkehr dienen, voll via BIF bezahlt werden sollen, wissend, dass dies so zu einer indirekten Entlastung der Kantone beiträgt?
- b) Sind Sie damit einverstanden, dass die Kantone einen Beitrag von rund 300 Millionen Franken pro Jahr an den BIF leisten?
- c) Falls Sie damit nicht einverstanden sind: sollten die Kantone gar keinen, einen tieferen oder einen höheren Beitrag leisten?

¹ vgl. Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen



- d) Sind Sie damit einverstanden, dass der Beitrag der Kantone nach einem bestimmten Schlüssel aufgeteilt wird?
- e) Welcher Schlüssel wird aus Ihrer Sicht dem bei den Kantonen anfallenden Nutzen am ehesten gerecht?
- f) Sind Sie damit einverstanden, dass sich die Pauschalisierung des Fahrkostenabzuges auf die direkte Bundessteuer beschränkt?
- g) Soll die Finanzierung des Betriebs und der Substanzerhaltung der Schieneninfrastruktur der Privatbahnen – mit Ausnahme der Infrastruktur nationaler Bedeutung – weiterhin gemeinsam durch Bund und Kantone finanziert werden (heutige Regelung / FABI-Regelung) oder sollte diese – mit dem entsprechenden finanziellen Ausgleich durch die Kantone -neu gänzlich über den BIF laufen?

(a) vgl. Antwort 1.3 (c)

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(b) vgl. Antwort 1.3 (c)

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(c) vgl. Antwort 1.3 (c)

(d, e) Die Vernehmlassungsvorlage führt zu einem deutlichen Verlust des Mitspracherechts der Kantone bei der Verkehrsplanung. Ein solcher Verlust bei gleichzeitiger Verpflichtung, Beiträge in den BIF zu bezahlen, muss sich nach dem Ausmass des Nutzens für die einzelnen Kantone richten. Daher wird ein Finanzierungsschlüssel gefordert, der die Beiträge nach der Betroffenheit an Projekten (projektspezifische Beiträge) erhebt. Pauschalbeträge der einzelnen Kantone werden grundsätzlich abgelehnt.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(f/g) Keine Stellungnahme der Städte-Allianz.

1.5 Wie beurteilen Sie die Vor- und Mitfinanzierung durch die Kantone?

Fragen

- a) Sind Sie damit einverstanden, dass die Kantone einzelne Projekte unter gewissen Bedingungen vorfinanzieren können?
- b) Sind Sie damit einverstanden, dass die Kantone einzelne Projekte unter gewissen Bedingungen mitfinanzieren können?
- c) Sind Sie mit den dargelegten Bedingungen einverstanden?

(a/b/c) Keine Stellungnahme der Städte-Allianz.



1.6 Höchste Priorität bei der Langfristperspektive hat die Erweiterung der Beförderungskapazitäten

Fragen

- a) Sind Sie mit einer Entwicklung des schweizerischen Bahnnetzes mit den drei Schwerpunkten „Vervollständigung des Knotensystems“, „höhere Frequenzen und Kapazitäten“ und „höhere Geschwindigkeit“ einverstanden?
- b) Sind Sie damit einverstanden, dass die beiden Schwerpunkte „Vervollständigung des Knotensystems“ und „höhere Frequenzen und Kapazitäten“ Vorrang haben vor einem Schwerpunkt „höhere Geschwindigkeit“?
- c) Sind Sie mit der Zielsetzung der Langfristperspektive im Personen- und Fernverkehr einverstanden? Wenn nein, was schlagen Sie vor?

(a) Die Städte-Allianz ist mit der vom Bund vorgeschlagenen Prioritätensetzung nicht einverstanden. Die Städte-Allianz verlangt, dass dem künftigen Ausbau der Schieneninfrastruktur folgende Prioritäten zugrunde gelegt werden:

1. Erhöhung des Verkehrsangebots und Erweiterung der Beförderungskapazitäten
2. Vervollständigung des mit Bahn 2000 eingeführten Knotenkonzepts,
3. Erhöhung der Geschwindigkeit auf ausgewählten Strecken

Idealerweise werden aber Projekte bevorzugt, welche die Kapazität erweitern und gleichzeitig einen Beitrag zur Geschwindigkeitserhöhung beitragen

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(b) vgl. Antwort 1.5 (a)

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(c) Der Metropolitanraum Zürich ist dem internationalen Standortwettbewerb ausgesetzt. Damit er sein Entwicklungspotential ausschöpfen und seine Stellung gegenüber anderen europäischen Stadtregionen halten und steigern kann, müssen die Städte St. Gallen, Winterthur, Luzern, Zug und das Zentrum Zürich ihre Standortvoraussetzungen laufend verbessern. Nur so können sie ihre Wettbewerbsfähigkeit, und damit jene der gesamten Schweiz, erhalten und das angestrebte Wirtschaftswachstum realisieren. Auf fünf Prozent der Landesfläche, die den Metropolitanraum² statistisch inklusive der Agglomeration Luzern umfasst, konzentrieren sich nicht weniger als 26% der Wohnbevölkerung (1.9 Mio.) und 29% aller Arbeitsplätze (900'000) in der Schweiz (beide mit einem Wachstum von 3% in den vergangenen zwei Jahren). Dieser Landesteil erwirtschaftet zudem mehr als ein Drittel (37%) der nationalen Wertschöpfung und kommt für 41% der direkten Bundessteuern auf. Der Lebens- und Wirtschaftsraum Zürich zeichnet sich auch als Finanzplatz und Sitz global tätiger Konzerne und Holdinggesellschaften aus. Inklusiv der Agglomeration Luzern bewältigt er 27% der gesamtschweizerischen Verkehrsleistungen mit dem Motorisierten Individualverkehr (MIV) und gar 37% der gesamtschweizerischen Verkehrsleistungen mit dem Öffentlichen Verkehr (ÖV). Während sich das Wirtschaftswachstum der gesamten Schweiz

² definiert gemäss Bundesamt für Statistik



zwischen 1992 und 2009 um „nur“ 52 Prozent erhöhte, ist jenes von Zürich, des Wirtschaftsmotors der Schweiz, um 74 Prozent angestiegen.³

Zusammen mit den benachbarten Agglomerationen nimmt der Metropolitanraum Zürich damit eine Schlüsselrolle für die Schweizer Volkswirtschaft ein. Er übernimmt die Funktion eines wirtschaftlichen Hubs zwischen den europäischen und globalen Wirtschaftsstandorten und dem gesamten Schweizer Wirtschaftsraum.

Vor diesem Hintergrund fordert die Städte-Allianz, dass die Zielsetzungen für den weiteren Bahnausbau rasch ergänzt und vertieft werden. Der **volkswirtschaftliche Nutzen** von Ausbaumassnahmen für die ganze Schweiz ist in Zukunft vordringlich zu bewerten. Dazu hat der Bund die Kriterien, welche die Priorisierung der einzelnen Projekte festlegen, zu überprüfen.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	----------------	-----------	------

1.7 Verbindlicher Zeitplan für den Ausbau der Bahninfrastruktur zwischen Luzern-Zug-Zürich und St.Gallen-Winterthur-Zürich

Fragen

- Sind Sie mit der Stossrichtung des strategischen Entwicklungsprogramms Bahninfrastruktur einverstanden?
- Sind Sie einverstanden, dass der Halbstundentakt im Fernverkehr ausgedehnt wird?
- Sind Sie damit einverstanden, dass langfristig auf Strecken mit sehr starker Nachfrage der Viertelstunden-Takt realisiert werden soll (S-Bahn- und Fernverkehr)?
- Sind Sie einverstanden, dass beim Kapazitätsausbau auch Fahrzeitverkürzungen angestrebt werden?
- Sind Sie mit den Massnahmen zur Stärkung der Konkurrenzfähigkeit des Schienengüterverkehrs und zu einer nachhaltigeren Sicherung des Einzelwagenladungsverkehrs in der Schweiz einverstanden?
- Sind Sie einverstanden, dass auch bei den Privatbahnen Massnahmen geplant sind?
- Sind Sie damit einverstanden, dass der Ausbau in mehreren Ausbausritten geplant und realisiert werden soll?

(a) Das strategische Entwicklungsprogramm STEP folgt der Politik der kleinen Schritte. Der Bund schafft sich mit diesem Entwicklungsprogramm die Freiheit, zu gegebenem Zeitpunkt die Prioritäten einzelner Projekte neu festzulegen und macht den Ausbau der Bahninfrastruktur verstärkt von einer Momentaufnahme abhängig. Die Absicht „alle vier bis acht Jahre“ dem Parlament eine Botschaft über den weiteren Bahnausbau vorzulegen, zeugt von Mutlosigkeit und öffnet einer Hüst und Hott Politik und einem regionalpolitischen Seilziehen die Tore. Die Planungssicherheit, mit der ja gerade das neue Finanzierungsinstrument BIF vom Bund beworben wird, verliert mit STEP seine Wirkung. Die regionalen Planungsorgane können eine langfristige Raum- und Verkehrsplanung nur noch bedingt und in Abhängigkeit kurzfristiger Entscheidungen des Parlaments umsetzen.

³ Gemäss Centre de recherches économiques appliquées (Créa) der Universität Lausanne



Die Prioritäten und Engpässe im Schienenverkehr sind heute wie morgen dieselben. Die bereits heute dicht besiedelte Region der Ost- und Zentralschweiz wird gemäss Schätzungen des Bundesamtes für Raumentwicklung auch in Zukunft zu den Regionen mit dem grössten demographischen Wachstum zählen. Besonders betroffen sind davon die Hauptrelationen Luzern–Zug–Zürich und St. Gallen–Winterthur–Zürich. Sie zählen zu den schweizweit mit Personenverkehr am höchsten ausgelasteten Schienekorridoren. Engpässe des schweizerischen Schienennetzes, welche auch das UVEK in seinem Bericht zur „Zukunft der nationalen Infrastrukturnetze“ vom November 2009 identifiziert hat. Täglich passieren rund 80'000 Personen und 520 Züge das Nadelöhr Effretikon–Winterthur auf der Strecke St.Gallen–Winterthur–Zürich, Tendenz steigend⁴. Durch das Nadelöhr Littli–Horgen auf der Strecke Luzern–Zug–Zürich zwingen sich täglich 320 Züge, bzw. rund 40'000 Personen⁵. Im Rahmen von Bahn 2000 hat die Schweizer Stimmbevölkerung die beiden Projekte Brüttener-Tunnel und Zimmerberg-Basistunnel II gut geheissen. Experten haben immer wieder nach alternativen Lösungen zur Behebung der Engpässe auf den beiden Hauptrelationen gesucht und sind immer wieder zu demselben Schluss, gelangt: Brüttener-Tunnel und Zimmerberg-Basistunnel II. Deshalb gehören die beiden vorgenannten Projekte zu den von der Städte-Allianz geforderten Massnahmen zur Beseitigung der die wirtschaftliche Dynamik dieser Region bedrohenden Engpässe.

Die Städte-Allianz lehnt deshalb die im strategischen Entwicklungsprogramm vorgesehene Priorisierung der Massnahmen ab und fordert den Bundesrat dazu auf, für die Realisierung der dringendsten Engpässe im Schienenverkehr einen verbindlichen Zeitplan vorzulegen und den Plan so anzupassen, dass ab 2030 auf den Strecken Luzern– Zug–Zürich und St. Gallen–Winterthur– Zürich Massnahmen zur nachhaltigen Engpassbeseitigung realisiert sind. Hierzu sind die finanziellen Volumen der einzelnen Ausbauschritte, insbesondere des ersten 2025, entsprechend anzupassen und zu vergrössern.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(b) Die Städte-Allianz erachtet es für sinnvoll, langfristig auch im Fernverkehr – wo noch nicht vorhanden – den Halbstundentakt einzuführen. Allerdings sollte dieses Ziel erst landesweit angestrebt werden, wenn die grössten heute bereits bestehenden Engpässe im Schienenverkehr behoben sind.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(c) Die Einführung des Viertelstunden-Takts auf Strecken mit sehr starker Nachfrage wird gut geheissen, sofern diese Massnahme einen entsprechenden volkswirtschaftlichen Nutzen ausweist.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(d) Die Realisierung von Fahrzeitverkürzung wird von der Städte-Allianz im Rahmen der unter 1.5 (a) genannter Prioritätensetzung begrüsst.

⁴ An der Stadtgrenze Zürich wurden im Jahr 2009 rund 100'000 Fahrgäste im Korridor Zürich – Winterthur verzeichnet

⁵ Abschätzung SMA Partner auf Basis Verkehrszahlen ZVV



Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(e/f) Keine Stellungnahme der Städte-Allianz

(g) Der schrittweise Ausbau der Bahninfrastruktur und Beschluss darüber wird aus den oben genannten Gründen (vgl. 1.6 (a)) abgelehnt.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

1.8 Volkswirtschaftlich falsche Prioritätensetzung beim Ausbauschritt 2025

Fragen

- Sind Sie mit Zielen des Ausbauschrittes 2025 einverstanden?
- Sind Sie mit den vorgeschlagenen Projekten des Ausbauschrittes 2025 einverstanden?
- Wenn nein, welche Projekte erachten Sie als dringender?
- Sind Sie mit dem Umfang des Ausbauschrittes 2025 einverstanden (3.5 Mrd. Fr.)?
- Wenn Sie einen umfangreicheren Ausbauschritt vorziehen, welcher wäre das? Und mit welchen zusätzlichen Mitteln sollte er finanziert werden?

(a) Der vorliegende Entwurf schlägt Ausbaumassnahmen vor, die einer volkswirtschaftlich falschen Prioritätensetzung folgen. War der Bund mit ZEB 2010 damit beauftragt, Projekte aufgrund ihres volkswirtschaftlichen Nutzens auszuwählen, so deutet die Einführung des Halbstundentakts zwischen Zermatt und Fiesch auf eine falsche Gewichtung der Dringlichkeit der bestehenden Engpässe im Schienenstreckennetz im grössten Wirtschaftsmotor der Schweiz hin. Die Wahl der Projekte, die in einer ersten Tranche realisiert werden sollen, lehnt die Städte-Allianz deshalb klar ab.

Sie begründet dies wie folgt:

Das Zentrum Zürich und seine Nachbaragglomerationen werden gemäss dem Bundesamt für Raumentwicklung im Vergleich zu den übrigen Schweizer Regionen bis 2030 überdurchschnittlich bei den Einwohnern und der Anzahl der Beschäftigten wachsen. Dementsprechend wird auch die Nachfrage nach Mobilität in Zukunft weiter zunehmen. Das Wachstum der nachgefragten Bahnkilometer beträgt bis ins Jahr 2030 22-78 Prozent. Die SBB erwarten für 2030 gegenüber 2007 je nach Szenario bis zu 96 Prozent Mehrverkehr. Das reale Wachstum der letzten Jahre hat aber die maximalen Schätzungen bereits übertroffen. Auf den Schienenkorridoren Luzern–Zug–Zürich und St.Gallen–Winterthur–Zürich liegen die Verkehrsprognosen aufgrund des überproportionalen Bevölkerungswachstums weit über dem Schweizer Durchschnitt. Dieser beläuft sich je nach Entwicklungsszenario des Bahnverkehrs auf 35 bis 96 Prozent. Bei den Personenfahrten auf der Schiene beträgt das Wachstum der Mobilitätsnachfrage auf dem Korridor St.Gallen–Winterthur–Zürich 90 bis über 130 Prozent, auf dem Korridor Luzern–Zug–Zürich 70 bis 110 Prozent. Es wird mit einer Verdoppelung oder einer noch höheren Schienennachfrage auf den Korridoren gerechnet.

Durch den Bau des Durchgangsbahnhofs Löwenstrasse und den Weinbergtunnel (Fertigstellung der gesamten Durchmesserlinie ist Ende 2015 geplant) wird die Kapazität im Knoten Zürich mittelfristig erhöht. Die Kapazitätsengpässe an den Zuläufen auf den Knoten, d.h. zwischen Luzern und Zürich und zwischen St. Gallen und Zürich, bleiben jedoch bestehen, stellen ein latentes



Risiko für eine sichere Fahrplangestaltung dar und bedürfen einer weitsichtigen Lösung mit einem Realisierungsziel spätestens per 2030.

- Die einspurigen Abschnitte auf der Strecke zwischen Zug und Zürich (Albistunnel, bestehender Zimmerbergtunnel) sind voll ausgelastet und lassen keine zusätzlichen Züge zu.
- Zwischen Winterthur und Effretikon verkehren diverse S-Bahnen und Fernverkehrslinien zusammen mit dem gesamten Ost-West-Güterverkehr über zwei Gleise. Der Fahrplan lässt kaum mehr Spielräume offen. Durch den in der Schweiz üblichen Mischverkehr (Fern-, Regional- und Güterverkehr auf denselben Gleisen) haben die schnellen Züge dabei ihre Geschwindigkeit tendenziell den langsamen anzupassen, um eine möglichst hohe Streckenkapazität zu erreichen. Die Reisezeiten auf den Fernverkehrsrelationen drohen daher länger zu werden. Die Erreichbarkeit wird dadurch verschlechtert.

Eine markante und nachhaltige Abhilfe kann auf den genannten zwei Hauptrelationen im schweizerischen Schienennetz nur geschaffen werden, wenn zusätzliche Züge geführt werden können.

In seiner Vernehmlassungsvorlage trägt der Bundesrat diesem Zustand insofern Rechnung, als er die Kapazitätssteigerung Bassersdorf/Dietlikon-Winterthur (Brüttener kurz) als auch die Kapazitätssteigerung Thalwil – Baar zu den Massnahmen der ersten Dringlichkeitsstufe zählt. Allerdings will sich der Bundesrat nicht auf einen Zeitpunkt festlegen, wann die Massnahmen umgesetzt werden sollen. Der Bundesrat schlägt vor, dem Parlament alle vier bis acht Jahre eine Botschaft über die weiteren Ausbauschritte vorzulegen. Dieses schrittweise Vorgehen gefährdet die Planungssicherheit der regionalen Verkehrsplanung und wird von der Städte-Allianz abgelehnt.

Die Vorlage des Bundes zeigt zudem noch ungenügend, nach welchen Prinzipien die einzelnen Infrastrukturprojekte evaluiert werden. Die Städte-Allianz fordert den Bund zu einer erneuten Bewertung der einzelnen Projekte auf und zu einer darauf aufbauenden Priorisierung von Projekten, die den grössten Beitrag an das Volkswirtschaftliche Wachstum der Schweiz leisten.

Forderung:

Die Städte-Allianz lehnt die im strategischen Entwicklungsprogramm vorgesehene Priorisierung der Massnahmen ab und fordert den Bundesrat dazu auf, für die Realisierung der dringendsten Engpässe im Schienenverkehr einen verbindlichen Zeitplan vorzulegen und den Plan so anzupassen, dass ab 2030 auf den Strecken Luzern-Zug-Zürich und St. Gallen-Winterthur-Zürich Massnahmen zur nachhaltigen Engpassbeseitigung realisiert sind. Hierzu sind die finanziellen Volumen der einzelnen Ausbauschritte, insbesondere des ersten 2025, anzupassen und zu vergrössern.

Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	-------------

(b) Den in der Vorlage skizzierten Ausbauschritt 2025 lehnt die Städte-Allianz ab. Die Städte-Allianz fordert den Bund auf, die Kriterien für die Auswahl der Projekte erneut zu überprüfen und Projekte strikt nach ihrem Beitrag an das volkswirtschaftliche Wachstum der Schweiz auszuwählen. Nur so ist eine effiziente Mittelverwendung für den Ausbau der Bahninfrastruktur sichergestellt.



Ja	Eher Ja	Eher Nein	Nein
----	---------	-----------	------

(c) Aus den bereits oben unter 1.1 (d) und 1.6 (a) genannten Gründen erachtet die Städte-Allianz die Realisierung des Brüttener-Tunnels und des Zimmerberg-Basistunnels II für höchst prioritär.

(d/e) Die Städte-Allianz verlangt, dass Projekte, welche den grössten Beitrag an das volkswirtschaftliche Wachstum der Schweiz ausweisen, respektive heute wachstumshemmende Engpässe im Schienenstreckennetz darstellen, in höchster Priorität umzusetzen sind. Der finanzielle Umfang des nächsten Ausbauschnittes ist so anzupassen und zu vergrössern, dass die nachhaltige Beseitigung der bestehenden Engpässe auf den Strecken zwischen St.Gallen-Winterthur-Zürich und zwischen Luzern-Zug-Zürich bis 2030 beseitigt sind.