

Der nächste Ausbauschritt der Bahn wird geplant

Der Ausbau des Bahnnetzes in der Schweiz ist für die nächsten zehn Jahre festgelegt. Nun folgt der nächste Ausbauschritt bis ins Jahr 2030. Der Planungsprozess wird dabei grundsätzlich erneuert. *Toni Eder, Christophe Mayor*

Abstract Mit der Annahme der Bahnvorlage Fabi durch das Stimmvolk verändert sich die Planung weiterer Bahnausbauten. Abgeleitet von den Bedürfnissen des Regional-, des Fern- und des Güterverkehrs, werden diese künftig in einem schrittweisen Vorgehen unter Einbezug aller relevanten Stakeholder definiert. Der Prozess ist eingebettet in eine Langfristperspektive zum Bahnausbau sowie in das raumplanerische Grundsatzkonzept der Schweiz. Da das verfügbare Geld nicht für alle Projekte reicht, muss nach Dringlichkeit geplant werden. Derzeit führt das Bundesamt für Verkehr (BAV) auf dieser Basis den Prozess, mit dem zuhanden des Parlaments der Ausbauschritt 2030 erarbeitet wird.

Mit der Annahme der Vorlage über die Finanzierung und den Ausbau der Bahninfrastruktur (Fabi) im Februar 2014 hat das Stimmvolk einen zeitlich unbegrenzten Fonds – den Bahninfrastrukturfonds (BIF) – in der Bundesverfassung verankert.¹ Dieser Fonds ermöglicht eine rollende Planung und stellt die nötigen Mittel bereit, damit das Netz entsprechend der Nachfrage Schritt für Schritt ausgebaut werden kann. Im Zuge von Fabi wurden bei der Ausbauplanung die Verfahren sowie die Verteilung der Aufgaben und Rollen aller Akteure geklärt und teilweise neu organisiert.

Für die nächsten Ausbauschritte im Rahmen des Strategischen Entwicklungsprogramms (Step) ist ein partizipativer Prozess mit schrittweisem Abgleich² vorgesehen. Dieser soll eine national und regional abgestimmte Planung erlauben und die verschiedenen Akteure bereits ab Beginn der Studien mit einbeziehen. Die verschiedenen Verkehrsarten sollen während der gesamten Planung angemessen berücksichtigt werden.³

1 Tritt gemäss Bundesratsbeschluss vom 2. Juni 2014 am 1. Januar 2016 in Kraft.

2 «Iteration».

3 Das BAV befasst sich seit 2014 mit dem nächsten Ausbauschritt. Rechtlich wird der Ausbau der Bahninfrastruktur durch den neuen Artikel 48 des Eisenbahngesetzes (EBG) geregelt. Dieser legt fest, dass die Infrastruktur gemäss Step ausgebaut wird.



Der Güterverkehr nimmt bis 2030 stark zu. Dies zeigen Prognosen des Bundes.

Der Ausbau erfolgt in Etappen, die sich in die Langfristperspektive für die Bahn einfügen. Der erste Ausbauschritt, der bereits bewilligt ist, umfasst die Zeitspanne bis 2025 (siehe *Kasten*). Für den nächsten Ausbauschritt (2030) muss der Bundesrat dem Parlament bis 2018 eine Botschaft vorlegen. Die strategischen Stossrichtungen der Planung sehen dabei wie folgt aus:

- Der Infrastrukturausbau richtet sich nach der zu erwartenden Nachfrage während der Hauptverkehrszeit. Die Kapazität des Netzes wird erhöht, um einen stabilen Betrieb und die Umsetzung des Substanzerhalts sowie der Erweiterungen sicherzustellen. Der Ausbau der Bahnhöfe ist voranzutreiben.
- Im Fernverkehr wird eine Attraktivitätssteigerung durch Angebotsverdichtung in ausgewählten Korridoren angestrebt. Fahrzeitverkürzungen sind nicht prioritär.

- Im Regionalverkehr wird eine Attraktivitätssteigerung durch Angebotsverdichtung innerhalb urbaner Zentren angestrebt. Die Erreichbarkeit der Tourismusregionen und die Grundversorgung ländlicher Räume sind sicherzustellen.
- Im Güterverkehr werden Voraussetzungen für eine attraktive, wettbewerbsfähige und wirtschaftliche Produktion geschaffen. Der Fokus liegt auf der Sicherstellung der benötigten Anlagen sowie der Trassenkapazität und -qualität im Binnen-, Import- und Exportverkehr.

Mit Fabi gilt das Primat des Substanzerhalts vor dem Ausbau der Bahninfrastruktur. Da der mittelfristige finanzielle Bedarf für den Betrieb und den Substanzerhalt erst nach der Erarbeitung der Leistungs-

vereinbarung 2017 bis 2020 bekannt sein wird, ist der Finanzrahmen für den Ausbauschnitt 2030 noch nicht abschliessend bekannt. Er dürfte in der Grössenordnung von rund 7 bis 12 Milliarden Franken liegen.

Planung erfolgt nach Dringlichkeit

Zur Planung der nächsten Etappe muss zunächst die Entwicklung der Verkehrsnachfrage bis 2030 prognostiziert werden. Darauf basierend, wird eine Bedarfsanalyse

erstellt, bei der ein Vergleich zwischen der prognostizierten Verkehrsnachfrage und den Transportkapazitäten durchgeführt wird. So können streckenbezogene Überlastungssituationen erkannt werden. Die Prognosen für die Nachfrageentwicklung im Personen- und Güterverkehr basieren auf regionalisierten Annahmen zur sozioökonomischen Entwicklung. Wichtig sind etwa die Bevölkerungszunahme und das Wirtschaftswachstum. Gemäss den Prognosen des Bundes werden der Personen-

und der Güterverkehr im Vergleich zu 2012 im schweizerischen Durchschnitt bis im Jahr 2030 um rund 35 Prozent zunehmen.

Ausgehend von der Bedarfsanalyse, werden von den SBB (im Auftrag des BAV) für den Fernverkehr und den Güterverkehr und von den Planungsregionen für den Regionalverkehr Angebotskonzepte entwickelt. Die Planungsregionen verpflichten sich dabei, Folgekosten im Verkehrsangebot mitzutragen.

Nun beginnt die eigentliche Konzeption der Infrastruktur. Sie stützt sich auf einen zweigleisigen Ansatz. Zunächst geht es darum, die Angebotskonzepte für den Fernverkehr, den Güterverkehr und den Regionalverkehr in das gesamtschweizerische Netz zu integrieren. Dies ermöglicht es, Zusammenhänge zwischen den eingereichten Angebotskonzepten zu erkennen.

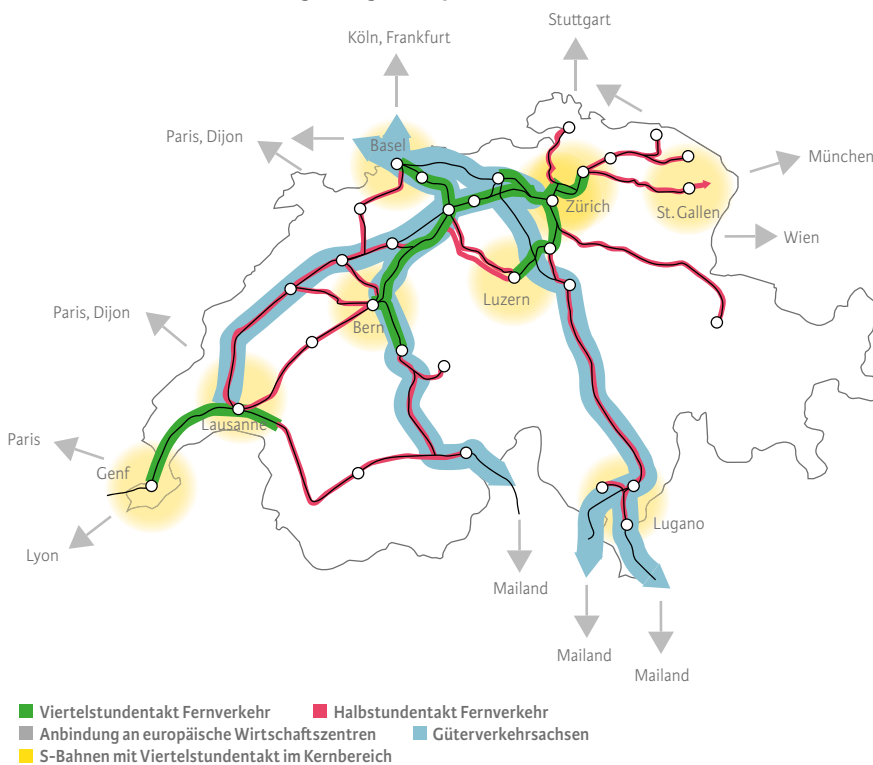
Ausgehend von den Überlegungen für das Gesamtnetz, werden Module gebildet, die einen oder mehrere Korridore betreffen. Diese beinhalten eines oder mehrere Angebotskonzepte. Danach erfolgt ein Abgleich zwischen Rollmaterial, Infrastruktur und Angebot, um die optimale Lösung zu ermitteln.

Nach der Definition der Module werden die für die sozioökonomische Bewertung notwendigen Elemente wie etwa Infrastrukturkosten (einschliesslich zusätzlicher Amortisierung und Unterhalt) sowie Kosten und Nutzen des neuen Angebots (Reduzierung der Überlast oder der Fahrzeiten, zusätzliche Einnahmen und Kosten) erarbeitet. Anschliessend werden die Module mittels folgender Kriterien nach Priorität geordnet: Nutzen-Kosten-Verhältnis, Potenzial zum Abbau der Verkehrsüberlast, Kompatibilität zur Langfristperspektive Bahn und Kompatibilität mit dem Raumkonzept Schweiz. In der ersten Dringlichkeitsstufe sind die Projekte enthalten, die potenziell in den Ausbauschnitt 2030 aufgenommen werden können.

Da davon auszugehen ist, dass die Summe der Investitionsausgaben aller prioritären Module das verfügbare Finanzvolumen übersteigen wird, muss das BAV anhand der folgenden Kriterien die Module auswählen, die in das Gesamtkonzept für den Ausbauschnitt 2030 aufgenommen werden:

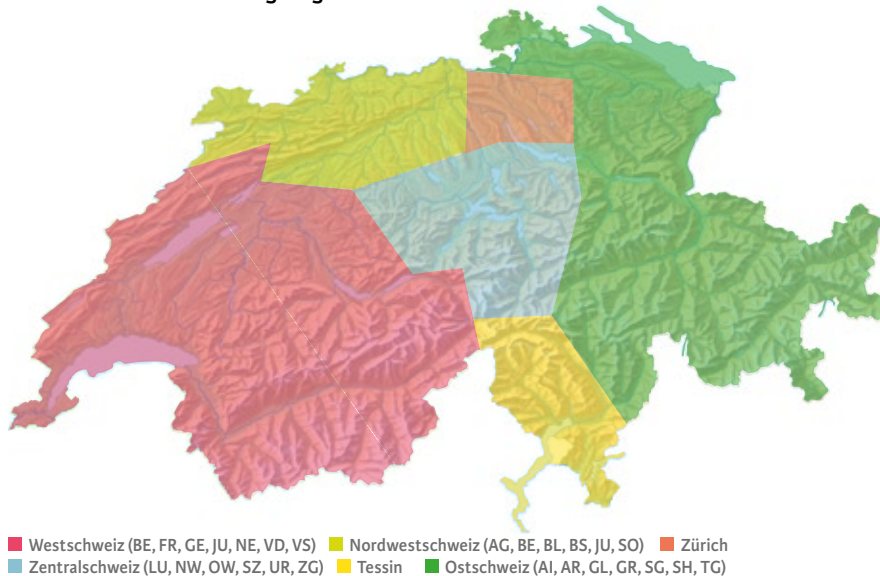
- finanzieller Rahmen;
- Priorität des Ausbaubedarfs innerhalb der ersten Dringlichkeitsstufe;
- funktionale und netzbedingte Abhängigkeit der Massnahmen;
- Zusammenhang mit anderen Ausbauprogrammen;

Abb.1: Bahnausbauten (langfristige Perspektive)



BAV/DIE VOLKSWIRTSCHAFT

Abb. 2: Die sechs Planungsregionen



BAV/DIE VOLKSWIRTSCHAFT

- verkehrsträgerübergreifende Koordination;
- verkehrspolitische Leitsätze zum Ausbauschnitt 2030;
- Sensitivität bei Änderungen der Nachfrage.

Nachhaltiges Wirtschaftswachstum als Massstab

Zwei Strategien des Bundes haben einen massgeblichen Einfluss auf die Planung des Ausbauschnitts 2030. Zum einen ist dies die Langfristperspektive Bahn des BAV und zum andern das Raumkonzept Schweiz des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE).

Das strategische Ziel des Bahnausbaus besteht darin, die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz zu stärken und zugleich eine nachhaltige räumliche, wirtschaftliche und touristische Entwicklung zu gewährleisten. Aus dieser Optik und in Koordination mit dem Raumkonzept Schweiz wurde die Langfristperspektive Bahn erarbeitet. Sie hat einen Betrachtungshorizont über das Jahr 2050 hinaus. Die gemäss Langfristperspektive geplante Entwicklung des Schienennetzes umfasst drei Stossrichtungen:

- das Knotensystem durch einen flächendeckenden Taktfahrplan stärken und ergänzen;
- den Takt, mit dem die Züge die Bahnhöfe bedienen, verdichten und die Kapazitäten erweitern;
- die Geschwindigkeit auf ausgewählten Strecken erhöhen.⁴

Ausgehend von der Langfristperspektive, konkretisiert das Eisenbahngesetz die Zielsetzungen für die Entwicklung der Bahninfrastruktur: So sollen etwa im Personenverkehr die Verbindungen mit europäischen Städten wie Frankfurt, Paris und Mailand verbessert werden (siehe *Abbildung 1*). Dasselbe gilt auch für die Verbindungen zwischen Schweizer Städten, wobei auch der Regional- und Agglo-

⁴ Eine Reduktion der Fahrzeiten ist ein längerfristiges Ziel. Der bis dahin realisierte Ausbau der Bahn soll die Möglichkeit für diese Entwicklung offenhalten.

merationsverkehr gestärkt werden soll. Schliesslich sollen die Berggebiete und Tourismusregionen besser erschlossen werden. Im Güterverkehr sind die Verlagerung des alpenquerenden Schwerverkehrs sowie weitere Verbesserungen wie etwa die Trassenverfügbarkeit geplant.

Das Bundesamt für Raumentwicklung hat zusammen mit dem BAV die folgenden Kriterien festgelegt, mit welchen beurteilt werden kann, inwieweit die Angebotskonzepte des Ausbauschnitts 2030 mit den räumlichen Entwicklungszielen übereinstimmen:

- Beitrag zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und der Vielfalt der Schweiz;
- Beitrag zu einer geordneten Siedlungsentwicklung;
- Beitrag zu einer haushälterischen Nutzung des Bodens.

Einbezug der Stakeholder

Die Kantone sind in sechs selbstständigen Planungsregionen zusammengefasst (siehe *Abbildung 2*). Innerhalb einer Region gibt es drei organisatorische Ebenen: Lenkungsausschuss, Koordinationsausschuss und Planungsraum. In jedem Gremium sind jeweils Bund, Kantone und Eisenbahnunternehmen vertreten. Dies ermöglicht einen zielgerichteten Informationsaustausch unter den Akteuren.

Der Einbezug der Logistik- und Gütertransportbranche in den Planungsprozess Güterverkehr erfolgt durch eine Begleitgruppe, die eine beratende Funktion hat. Darin sind neben den Verladern und den betroffenen Unternehmen auch die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs sowie der Schweizerische Nutzfahrzeugverband (Astag), Economie-suisse und die ETH Zürich vertreten.

Die Bahnen verfügen über ein grosses Fachwissen, das für die Angebots- und Infrastrukturplanung notwendig ist. Zur Planung des Angebots können die Bahnen vom Bund und von den Kantonen mit Studien beauftragt werden. Für die nationalen Angebotskonzepte ist dabei das BAV zuständig: Es beauftragt die SBB, solche

Konzepte für den Fernverkehr und den nationalen Güterverkehr zu entwickeln. Was den Regionalverkehr anbelangt, so sind die Planungsregionen dafür verantwortlich, die notwendigen Angebotsplanungen auszulösen und die betroffenen Eisenbahnverkehrsunternehmen zu beauftragen. Für Infrastrukturstudien beauftragt das BAV die Bahnen, die Angebote aller Verkehrsträger mit einzubeziehen und Infrastrukturprojekte zu entwickeln.

Ausdauer aller Akteure gefordert

Mit dem Planungsprozess für den Ausbauschnitt 2030 haben die Beteiligten ein Vorhaben in Angriff genommen, das sich mit der Erstbesteigung eines Berges vergleichen lässt: Bei einigen Passagen sind mehrere Versuche nötig, um die optimale Lösung zu finden. Für einen erfolgreichen Abschluss braucht es einen langen Atem und Akteure, die gemeinsam in die gleiche Richtung gehen und sich dabei unterstützen. Das BAV ist sich bewusst, dass der innovative Charakter dieses Prozesses kurzzeitige Unsicherheiten auslösen kann, weil er von allen verlangt, sich auf Neues einzulassen. Das BAV ist aber zuversichtlich, dass alle Beteiligten auf dem eingeschlagenen Weg rechtzeitig, nämlich wie vom Parlament gefordert bis 2018 ans Ziel gelangen.

Die erste Etappe wurde mit der fristgerechten Eingabe der Angebotskonzepte in der geforderten Qualität im November 2014 erfolgreich abgeschlossen. Die nächsten Meilensteine sind nun die Erarbeitung der Infrastrukturstudien und die Definition des Globalkonzepts für den Ausbauschnitt 2030, damit der Entwurf der Botschaft 2017 in die Vernehmlassung geschickt werden kann. Definitiv über den Ausbauschnitt 2030 entscheidet das Parlament.



Toni Eder
Vizedirektor und Leiter Abteilung Infrastruktur des Bundesamts für Verkehr (BAV), Ittigen

Christophe Mayor
Projektleiter Ausbauschnitt 2030 des Strategischen Entwicklungsprogrammes (STEP), Sektion Planung, Bundesamt für Verkehr (BAV), Ittigen

Step-Ausbau 2025 und ZEB

Das Parlament hat bereits im Juni 2013 zusammen mit der Fabi-Vorlage den Step-Ausbau 2025 verabschiedet. Mit diesem Programm soll in den kommenden Jahren die Kapazität gesteigert werden: Der Ausbauschnitt 2025 umfasst Massnahmen für 6,4 Milliarden Franken und wird parallel zum Programm ZEB (Zukünftige Entwicklung Bahnin-

frastruktur) realisiert. Wichtige Bauvorhaben des Ausbauschnitts sind etwa der Kapazitätsausbau auf den Strecken Lausanne–Genf, Biel–Neuenburg, Bern–Thun, Zürich–Chur, St. Gallen–Chur sowie Bellinzona–Locarno.^a

^a Mehr Infos unter www.bav.admin.ch/fabi