



GS / UVEK	
23. DEZ. 2008	
Nr.	634.1

*BAU
Vuj
17.2*

Bundesratsbeschluss vom 19. Dezember 2008

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtungen, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Aufgrund des Aussprachepapiers des UVEK vom 8. Dezember 2008 und des Korrigendums vom 18. Dezember 2008
Aufgrund der Beratung wird

beschlossen:

1. Vom Aussprachepapier wird Kenntnis genommen.
2. Das weitere Vorgehen wird wie folgt festgelegt:
 - a. Das UVEK wird beauftragt, dem Bundesrat bis Anfang 2010 eine Vernehmlassungsvorlage zur Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur vorzulegen.
 - b. Für die Vernehmlassungsvorlage werden die Varianten „redimensionierter Ausbau des Schienennetzes“ mit einem Investitionsvolumen von rund 21 Mrd. Franken bis in den Zeithorizont von etwa 2040 und "deutlich redimensionierter Ausbau" im Umfang von rund 12 Mrd. Franken ausgearbeitet.
 - c. Bei der Variante „redimensionierter Ausbau des Schienennetzes“ sind als zusätzliche Mittel einzig die Bahnabgabe sowie eine teilweise Umwidmung der LSVA vorzusehen.
3. Das Geschäft "Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2)" wird ab sofort unter dem neuen Namen „**Bahn 2030**“ geführt. Der bisherige Name wird nicht mehr verwendet.

Für getreuen Protokollauszug:

T. Hell

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	x	EDA	2	
	x	EDI	2	
	x	EJPD	2	
	x	VBS	2	
	x	EFD	2	
	x	EVD	2	
x		UVEK	5	
		BK		
	x	EFK	2	
	x	Fin. Del.	2	



Begleitblatt zu Bundesratsgeschäften
Feuille d'accompagnement des affaires du Conseil fédéral

des/du	EDA/DFAE	EDI/DFI	EJPD/DFJP	VBS/DDPS	EFD/DFE	EVD/DFE	UVEK/DETEC	BK/ChF
Datum/Date								

18. DEZ. 2008

Titel des Antrags/Aussprachepapiers / Titre de la proposition/note de discussion:

Aussprachepapier
Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtungen, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Zur Behandlung im Bundesrat/A traiter au Conseil fédéral:

Finanzdelegation/Délégation des finances

innert Monatsfrist/dans le délai d'un mois

ja/oui nein/non

Letztmöglicher Termin/Date limite:

Begründung/Motifs:

Verantwortliche/r Responsable	Dr. Max Friedli, Direktor	Amt (Abk.) Office (sigle)	BAV	Tel. 2 57 01 Tél.
Sachbearbeiter/in Spécialiste	Petra Breuer	Amt (Abk.) Office (sigle)	BAV	Tel. 3 80 13 Tél.
Uebersetzer/in (d) Traducteur/trice		Amt (Abk.) Office (sigle)		Tel. Tél.
Traduttore/trice(i)		Ufficio (abbr.)		Tel.

Ergebnis der Ämterkonsultation/Résultat de la consultation des offices: (Bei Differenzen, vgl. ausführliche Begründung im Antrag/Aussprachepapier / En cas de divergences, voir motifs détaillés dans la proposition/note de discussion)

Die EFV wurde vorgängig angehört. Es besteht Konsens beim Vorschlag, zwei Varianten für ZEB 2 in Vernehmlassung zu geben (deutlich unterscheidbar bei: Angebot/Infrastruktur und Finanzierungsquellen).

Information: (nach Rücksprache mit dem Informationsdienst Dep./Amt auszufüllen / à remplir après consultation du service d'information du dép./de l'office)

am Tag der Bundesratssitzung/le jour de la séance du Conseil fédéral:

ja/oui nein/non (= begründen/motiver):

später/plus tard (Zeitpunkt und Begründung angeben/indiquer date et motifs):

keine Information/pas d'information

Publikation/Publication BBI/FF AS/RO/RU Originaltext/Texte original/Testo d f i

Durch die BK auszufüllen / A remplir par la ChF

Beschluss des Bundesrates vom 19. DEZ. 2008
Décision du Conseil fédéral du

	EDA	EDI	EJPD	VBS	EFD	EVD	UVEK	BK
Zum Mitbericht an Pour co-rapport au								
Zustimmung Adhésion								
Mitbericht Co-rapport						M.R.	M.R.	
Stellungnahme Réponse						M.R.	M.R.	
Vernehmlassung Réplique								

Zustimmung / Approbation

- antragsgemäss
conformément à la proposition
- mit Änderung gemäss Mitberichtsverfahren
avec modification par procédure de co-rapport
- mit Änderung gemäss Mitberichtsverfahren
und Beratung
avec modification par procédure de co-rapport
et délibération
- mit Änderung gemäss Beratung
avec modification par délibération
- Kenntnis genommen/Pris connaissance

Abgelehnt/Refusé

Verschoben/Renvoyé 12.12.08



Bern, 18. Dezember 2008

10

An den Bundesrat

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB, neuer Name: Bahn 2030): Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Korrigendum

Das Geschäft "Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur: Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen" wird ab sofort unter dem neuen Namen „**Bahn 2030**“ geführt. Der bisherige Name wird nicht mehr verwendet.

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie, Kommunikation, UVEK

Moritz Leuenberger



Bundesratsbeschluss vom

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtungen, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Aufgrund des Aussprachepapiers des UVEK vom 8.12.2008
Aufgrund der Beratung wird

beschlossen:

1. Vom Aussprachepapier wird Kenntnis genommen.
2. Das weitere Vorgehen wird wie folgt festgelegt: Das UVEK wird beauftragt,
 - a. dem Bundesrat bis Anfang 2010 eine Vernehmlassungsvorlage zur Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur vorzulegen.
 - b. für die Vernehmlassungsvorlage die Varianten „redimensionierter Ausbau des Schienennetzes“ mit einem Investitionsvolumen von rund 21 Mrd. Franken bis in den Zeithorizont von etwa 2040 "deutlich redimensionierter Ausbau" im Umfang von rund 12 Mrd. Franken ausarbeiten.
3. Das Geschäft "Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur: Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen" wird ab sofort unter dem neuen Namen „**Bahn 2030**“ geführt. Der bisherige Name wird nicht mehr verwendet.

Für getreuen Protokollauszug:

Protokollauszug an:				
<input type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
		EDA		
		EDI		
		EJPD		
		VBS		
		EFD		
		EVD		
		UVEK		
		BK		
		EFK		
		Fin. Del.		



Bern, 18. Dezember 2008

10

An den Bundesrat

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB, neuer Name: Bahn 2030): Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Korrigendum

Das Geschäft "Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur: Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen" wird ab sofort unter dem neuen Namen „**Bahn 2030**“ geführt. Der bisherige Name wird nicht mehr verwendet.

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie, Kommunikation, UVEK

Moritz Leuenberger



Bundesratsbeschluss vom

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtungen, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Aufgrund des Aussprachepapiers des UVEK vom 8.12.2008
Aufgrund der Beratung wird

beschlossen:

1. Vom Aussprachepapier wird Kenntnis genommen.
2. Das weitere Vorgehen wird wie folgt festgelegt: Das UVEK wird beauftragt,
 - a. dem Bundesrat bis Anfang 2010 eine Vernehmlassungsvorlage zur Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur vorzulegen.
 - b. für die Vernehmlassungsvorlage die Varianten „redimensionierter Ausbau des Schienennetzes“ mit einem Investitionsvolumen von rund 21 Mrd. Franken bis in den Zeithorizont von etwa 2040 "deutlich redimensionierter Ausbau" im Umfang von rund 12 Mrd. Franken auszuarbeiten.
3. Das Geschäft "Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur: Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen" wird ab sofort unter dem neuen Namen „**Bahn 2030**“ geführt. Der bisherige Name wird nicht mehr verwendet.

Für getreuen Protokollauszug:

Protokollauszug an:				
<input type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
		EDA		
		EDI		
		EJPD		
		VBS		
		EFD		
		EVD		
		UVEK		
		BK		
		EFK		
		Fin. Del.		



Bern, 11.12.2008

60

An den Bundesrat

Aussprachepapier

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Antrag des UVEK vom 8. Dezember 2008

Nachlieferung

In der Beilage stellen wir Ihnen auf Wunsch des Bundespräsidenten drei Karten zu den Varianten ZEB 2 zu.

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Beilage: erwähnt



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

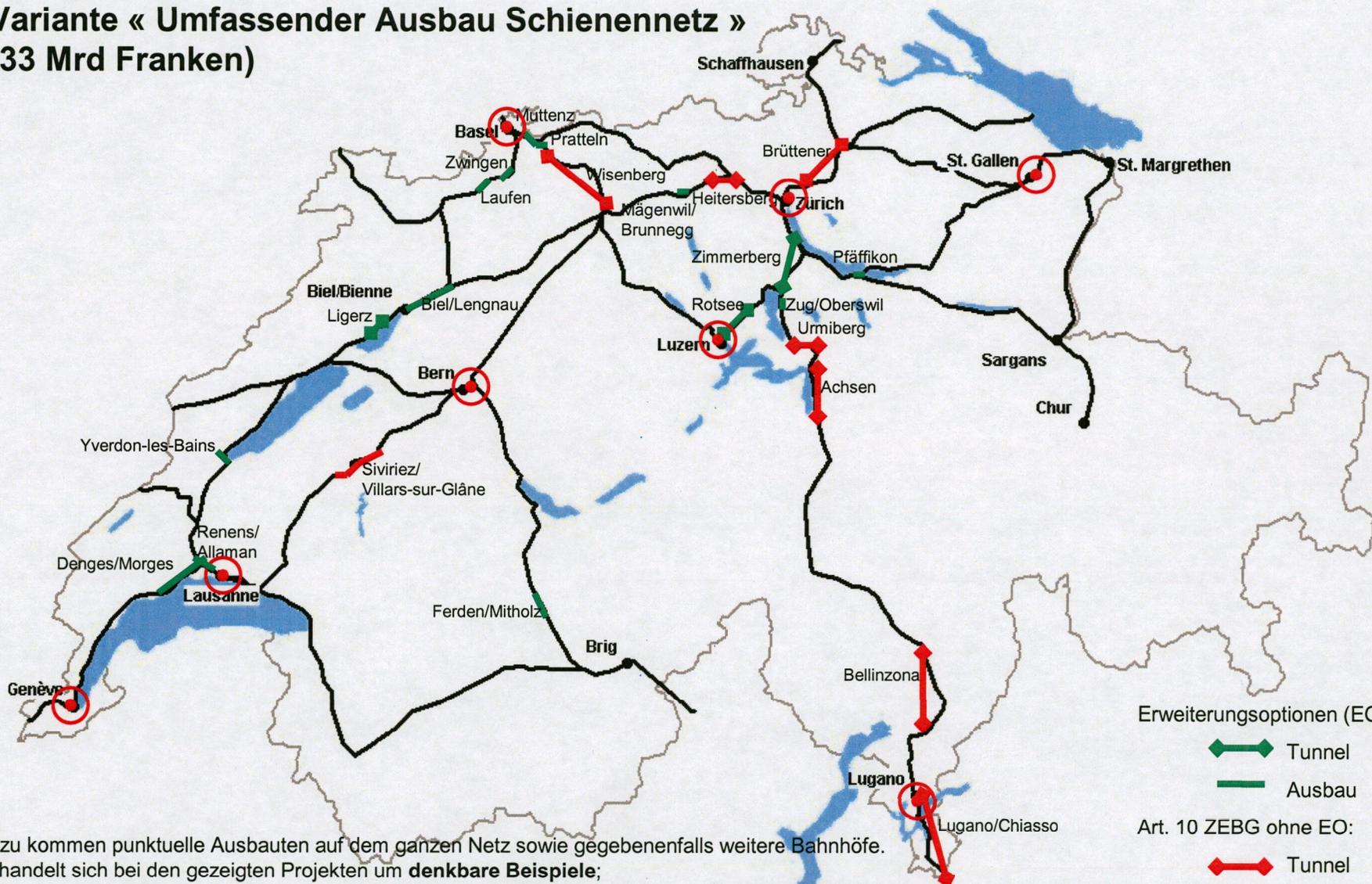
Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Bundesamt für Verkehr BAV

Aussprachepapier zur Folgevorlage
Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEBII)
- Erläuterungen -



Variante « Umfassender Ausbau Schienennetz » (33 Mrd Franken)



Erweiterungsoptionen (EO):

- Tunnel
- Ausbau

Art. 10 ZEBG ohne EO:

- Tunnel
- Bahnhöfe
- RV Ausbau
- Streckenausbau

Hinzu kommen punktuelle Ausbauten auf dem ganzen Netz sowie gegebenenfalls weitere Bahnhöfe.

Es handelt sich bei den gezeigten Projekten um **denkbare Beispiele**;

mit den Entscheidungen über die Varianten beschliesst der BR nicht über einzelne dieser Projekte.

Genaue Aussagen zu Nutzen und nötigen Infrastrukturausbauten können erst bei Vorliegen eines Angebotskonzepts, also mit der Vernehmlassungsvorlage gemacht werden. Der Nutzen des Angebots fällt normalerweise netzweit an, nicht nur dort, wo Infrastrukturen gebaut werden.

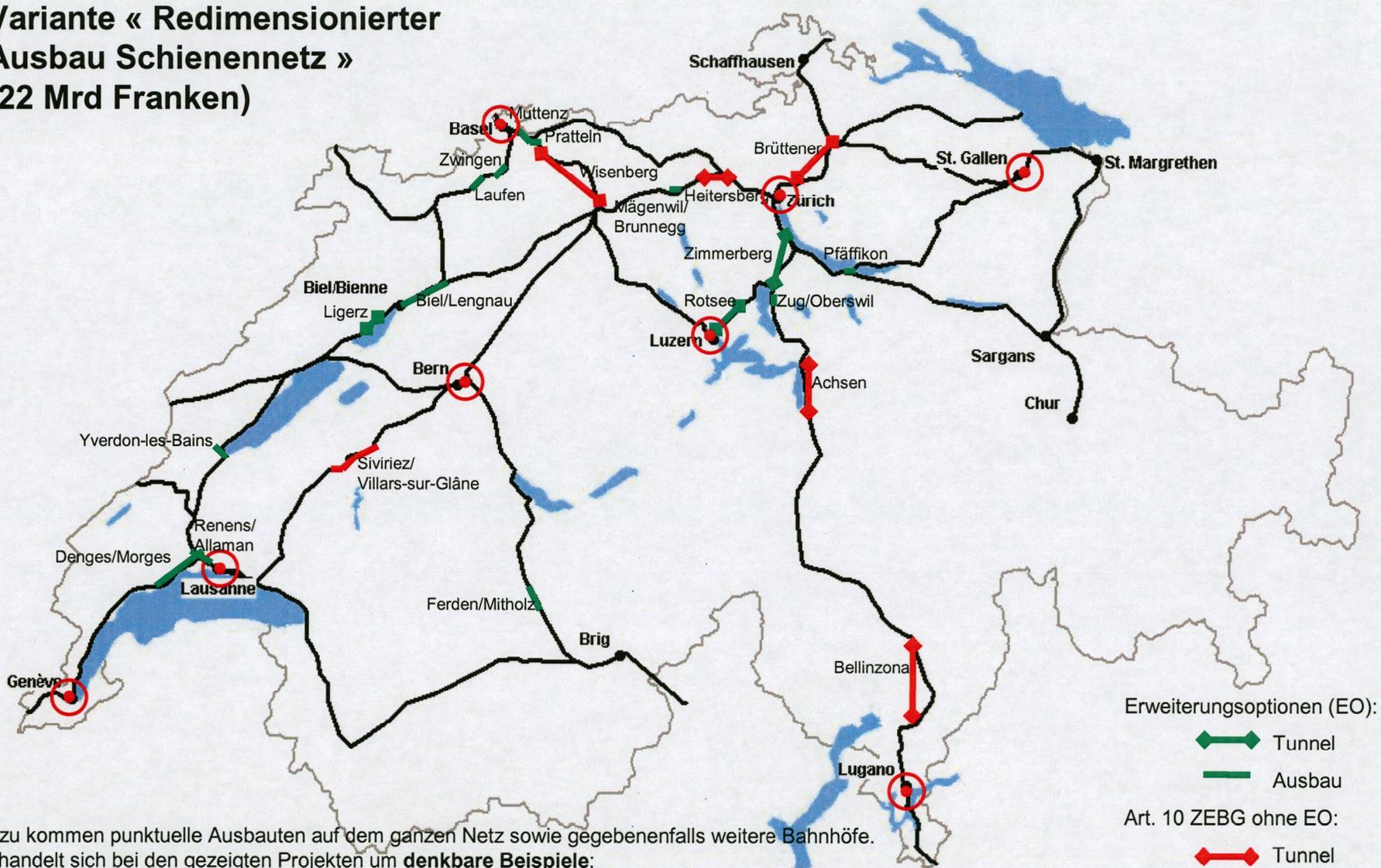


Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Bundesamt für Verkehr BAV

Variante « Redimensionierter Ausbau Schienennetz » (22 Mrd Franken)



Erweiterungsoptionen (EO):

- Tunnel
- Ausbau

Art. 10 ZEBG ohne EO:

- Tunnel
- Bahnhöfe
- RV Ausbau
- Streckenausbau

Hinzu kommen punktuelle Ausbauten auf dem ganzen Netz sowie gegebenenfalls weitere Bahnhöfe.

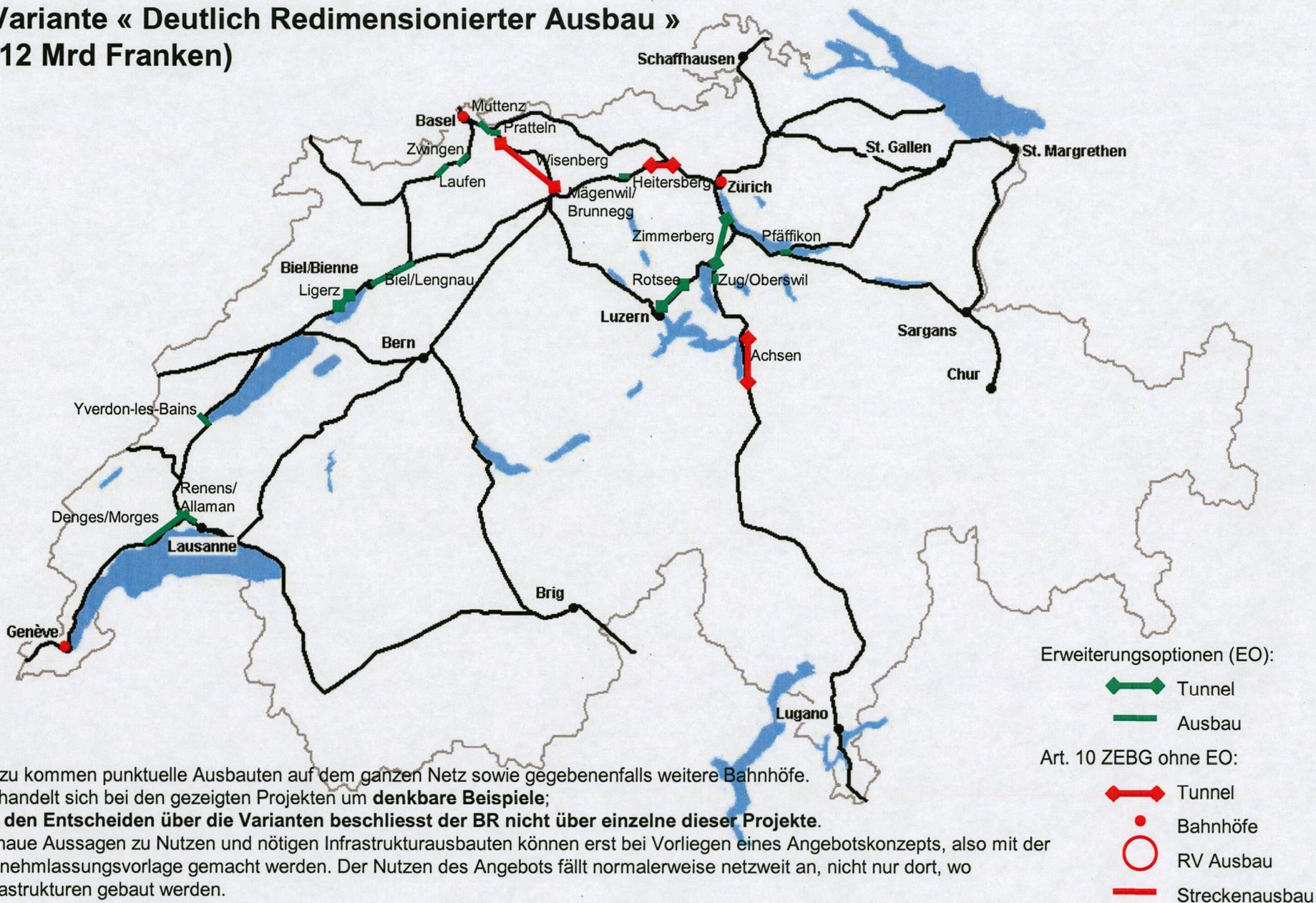
Es handelt sich bei den gezeigten Projekten um **denkbare Beispiele**;

mit den Entscheidungen über die Varianten beschliesst der BR nicht über einzelne dieser Projekte.

Genauere Aussagen zu Nutzen und nötigen Infrastrukturausbauten können erst bei Vorliegen eines Angebotskonzepts, also mit der Vernehmlassungsvorlage gemacht werden. Der Nutzen des Angebots fällt normalerweise netzweit an, nicht nur dort, wo Infrastrukturen gebaut werden.



Variante « Deutlich Redimensionierter Ausbau » (12 Mrd Franken)



Hinzu kommen punktuelle Ausbauten auf dem ganzen Netz sowie gegebenenfalls weitere Bahnhöfe.
Es handelt sich bei den gezeigten Projekten um **denkbare Beispiele**;
mit den Entscheidungen über die Varianten beschliesst der BR nicht über einzelne dieser Projekte.
Genauere Aussagen zu Nutzen und nötigen Infrastrukturausbauten können erst bei Vorliegen eines Angebotskonzepts, also mit der Vernehmlassungsvorlage gemacht werden. Der Nutzen des Angebots fällt normalerweise netzweit an, nicht nur dort, wo Infrastrukturen gebaut werden.



Bern, 11.12.2008

60

An den Bundesrat

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Stellungnahme

zum Mitbericht des EVD vom 11. Dezember 2008.

Wir beantworten im Folgenden gerne die vom EVD aufgeworfenen Fragen.

Einleitend möchten wir noch einmal festhalten, dass die drei Varianten lediglich *denkbare* Infrastrukturprojekte enthalten. *Verlässliche* Angaben zu den zu realisierenden Projekten und deren Kosten werden erst mit der Vernehmlassungsvorlage vorliegen. Sie werden sich aus Angebotskonzepten ergeben, die in den kommenden Monaten auszuarbeiten sind (vgl. Ziffer 2 des Aussprachepapiers).

Der vordringliche Handlungsbedarf in den kommenden Jahrzehnten wird im Aussprachepapier geschildert (vgl. Ziffer 3). Die Nachfrage steigt stark und wird auch in Zukunft zunehmen. Die Stabilität des Netzes ist schon heute kritisch und angesichts des starken Verkehrswachstums in Zukunft ernsthaft gefährdet. Die „Problemräume“ liegen primär zwischen den grossen Agglomerationen (va. West-Ost-Achse), innerhalb der grossen Agglomerationen, bei der ungenügenden Kapazität vieler Bahnhöfe und auf der Nord-Süd-Achse für den Güterverkehr.

Zu Frage 1 (stratégie globale du réseau ferroviaire resp. en matière d'infrastructure):

Die Ausbauten dienen in allen Varianten dazu, die Stabilität im Netz auch langfristig zu sichern und Engpässe zu beseitigen. Damit soll die Mobilität auch längerfristig bewältigt werden können. Leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen sind ein entscheidender volkswirtschaftlicher Faktor. Diese übergeordnete Strategie ist für das Schienen- und Nationalstrassennetz gleichermassen gültig. Die verschiedenen Projekte in den Varianten für ZEB 2 bzw. die Projekte für den Ausbau der Nationalstrassen tragen beide zur Bewältigung der Probleme bei: mehr Investitionen bedeuten weniger Engpässe und höhere Leistungsfähigkeit der Netze. Selbstverständlich entstehen auch höhere Kosten.

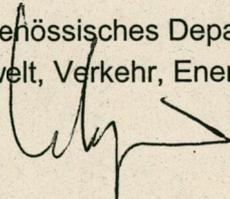
Zu Frage 2 (priorités, tenu compte de la surcharge du réseau?): Die Überlastung einzelner Netzteile und die Stabilisierung des Netzes spielen eine prioritäre Rolle bei der Auswahl der Projekte. Unter dem Gesichtspunkt der Überlastung sind z.B. Investitionen im Arc Lémanique oder im Raum Zürich – Innerschweiz (Zimmerberg) von besonderer Dringlichkeit. Für die Stabilisierung des Netzes gilt: in allen Varianten sind der

Wisenbergertunnel, der Heitersberg II (Engpässe Juraquerung bzw. westlich von Zürich) sowie erhebliche punktuelle Investitionen im Netz vorgesehen. Durch den Verzicht auf den Brüttenertunnel in Variante 3 (12 Mrd.) lassen sich die Engpässe im sehr stark belasteten Raum östlich von Zürich jedoch nicht mehr im gleichen Masse entschärfen wie in den beiden anderen Varianten mit Brüttenertunnel.

Deutlicher ist die Prioritätensetzung in Bezug auf das Problemfeld „Nord-Süd-Achse für den Güterverkehr“ spürbar: Die Variante 2 (21 Mrd.) macht beim Güterverkehr auf der Nord-Süd-Achse klare Abstriche im Vergleich zu Variante 1 (33 Mrd.), insbesondere durch den Verzicht auf die Neubaustrecke Lugano – Chiasso. Die Variante 3 (12 Mrd.) macht hier noch weitere Abstriche, vor allem durch den Verzicht auf die Umfahrung Bellinzona und auf den weiteren Ausbau des Lötschberg-Basistunnels (eine der Erweiterungsoptionen).

Noch deutlicher verhält sich die Prioritätensetzung beim Problemfeld „Verkehr innerhalb Agglomerationen“ / „Bahnhöfe“ / „Energieversorgung“: Variante 1 (33 Mrd.) investiert hier insgesamt 6 Mrd., Variante 2 (21 Mrd.) rund 5 Mrd., Variante 3 (12 Mrd.) nur noch 1,5 Mrd., wobei überhaupt keine Mittel mehr in die S-Bahnen der Agglomerationen fließen.

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie, Kommunikation, UVEK



Moritz Leuenberger



Bern, 11. Dezember 2008

An den Bundesrat

**Aussprachepapier Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur
(ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen**

Stellungnahme

zum Mitbericht des EFD vom 11. Dezember 2008

Wir sind mit den beantragten Änderungen teilweise einverstanden und nehmen zu den einzelnen Anträgen wie folgt Stellung:

Zu Antrag 1:

Wir sind mit dem Antrag des EFD einverstanden.

Begründung:

Die Ausbauwünsche grosser Teile der Bevölkerung und Kantone gehen über Variante 1 hinaus. Auch bei Variante 1 hat das UVEK also bereits eine Priorisierung vorgenommen. Dennoch stimmen wir dem EFD zu, dass in der Kommunikation zu ZEB 2 diese Variante nicht weiter in Betracht zu ziehen ist.

Zu Antrag 2:

Wir sind in der Sache mit dem EFD durchaus einig, erachten es aber als wichtig, die ablehnende Haltung des Bundesrates zu einer allfälligen Anpassung des Fondsmechanismus in der Vernehmlassungsvorlage klar darzulegen.

Begründung:

In politischen Diskussionen (z.B. in den KVF) wird immer wieder die Frage gestellt, ob es nicht möglich sei, eine Finanzierung ohne zusätzliche Einnahmen zu finden, z.B. die Fondsmechanismen anzupassen. Diese Forderung dürfte auch im Rahmen der Vernehmlassung vorgebracht werden. Deshalb hat das UVEK vorgeschlagen, dieses Thema in der Vernehmlassungsvorlage aktiv darzustellen, klar negativ zu bewerten und dies auch zu begründen. Aus Sicht des UVEK lässt sich so die gemeinsame Position des EFD und UVEK besser nach aussen tragen.

Zu Antrag 3:

Wir sind mit dem Antrag nicht einverstanden und halten an unserem Antrag fest.

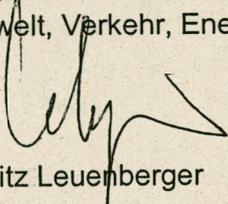
Begründung:

Um den zusätzlichen Finanzbedarf der Variante 2 zwischen 2017 und 2027 zu decken, sind mehrere Quellen nötig. Aus Sicht des UVEK sollen in der Vernehmlassung auch mehrere Möglichkeiten für diese Zusatzfinanzierung zur Diskussion gestellt werden. Der öffentliche Verkehr ist weder ein rein öffentliches noch ein rein privates Gut. Für seine Finanzierung gibt es daher keine "goldene Regel". Es braucht einerseits Beiträge der Nutzer (direkte Nutzniesser), was mit der Einführung einer Bahnabgabe gemäss Vorschlag des UVEK erfüllt wird.

Auf der anderen Seite braucht es auch Beiträge der Allgemeinheit (indirekte Nutzniesser). Das UVEK weiss um die Schwierigkeiten, die mit jeder Erhöhung der Mehrwertsteuer verbunden sind. Der Bundesrat hat zwar diskutiert, die Mehrwertsteuer zur Deckung des Finanzbedarfs der Sozialversicherungen und zur Abfederung in Zusammenhang mit dem Agrarf Freihandelsabkommen einzusetzen. Er hat dies aber noch nicht entschieden und auch nicht entschieden, dass die Mehrwertsteuer zusätzlich nicht noch für andere Zwecke eingesetzt werden könnte.

Auch die Änderung des Kantonsanteils an der LSVA ist nicht ohne Probleme. Wenn der Kantonsanteil der LSVA teilweise zur Finanzierung genutzt wird, handelt es sich indirekt ebenfalls um eine Finanzierung durch die Allgemeinheit. Denn dies sind keine Mittel, die von direkten Nutzniessenden gezahlt werden, die Kantone profitieren nur indirekt. Aus diesen Gründen hält das UVEK daran fest, sowohl die Erhöhung der Mehrwertsteuer als auch die Änderung des Kantonsanteils der LSVA weiter zu bearbeiten, öffentlich zur Diskussion zu stellen und erst nach der Vernehmlassung einen Entscheid zu fällen. Da alle zur Diskussion gestellten Finanzierungsquellen auf Widerstand stossen dürften, wäre es falsch, bereits vor Eröffnung der Vernehmlassung einzelne dieser Quellen auszuschliessen.

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie, Kommunikation, UVEK



Moritz Leuenberger



Berne, le 11 décembre 2008

60

Au Conseil fédéral

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Co-rapport

relatif au papier de discussion du DETEC du 8 décembre 2008.

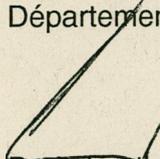
Le DETEC propose trois variantes concernant le contenu et le volume financier de ZEB 2. Les variantes, qui prévoient des investissements allant de 33 mrd. à 12 mrd. francs, se distinguent principalement par une priorisation des projets à réaliser. Aucun critère ni explication plus précise ne sont cependant donnés pour expliquer le choix des projets retenus.

Nous aimerions dès lors connaître quels sont les critères qui ont conduit à la sélection des projets à réaliser figurant dans les trois différentes variantes présentées dans ce papier de discussion.

Nous posons en outre les questions suivantes :

- Le choix des projets figurant dans les différentes variantes s'inscrit-il dans le cadre d'une stratégie globale de développement du réseau ferroviaire, voire d'une stratégie globale en matière d'infrastructures ?
- Comment les priorités concernant les projets ont-elles été fixées ? A-t-il été tenu compte de la surcharge actuelle du réseau sur certains axes dans le transport de personnes et de marchandises ?

Département fédéral de l'économie DFE


Doris Leuthard



Bern, 11. Dezember 2008

60

An den Bundesrat

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Mitbericht

zum Aussprachepapier des UVEK vom 8. Dezember 2008.

Wir sind mit dem Aussprachepapier nur teilweise einverstanden und beantragen die nachfolgenden Änderungen:

Antrag 1:

In den weiteren Arbeiten zu ZEB 2 sowie in der Kommunikation ist Variante 1 nicht weiter in Betracht zu ziehen. Variante 2 ist demzufolge als Maximalvariante zu verstehen bzw. darzustellen und Variante 3 als Variante mit einem redimensionierten Ausbau der Schieneninfrastruktur.

Begründung:

Der in Variante 1 aufgeführte umfassende Ausbau des Schienennetzes kommt einem verkehrspolitischen Wunschcatalog ohne jegliche Priorisierung gleich. Ernsthaft in Erwägung zu ziehen sind indessen nur Varianten, die sich grundsätzlich auf das verkehrs- und finanzpolitisch Verkräftbare beschränken. Das trifft nur für die Varianten 2 und 3 zu.

Antrag 2:

In der Vernehmlassungsvorlage ZEB 2 ist die alternative Finanzierung mit Anpassung der Fondsmechanismen nicht darzulegen.

Begründung:

Das UVEK schlägt vor, mögliche Anpassungen des Fondsmechanismus in der Vernehmlassung darzustellen, aber negativ zu bewerten. Der Ständerat und die Mehrheit der vorbereitenden Kommission des Nationalrats (KVF-N) haben sich in Art. 10 Abs. 5 ZEBG für die Zuführung zusätzlicher Mittel in den Fonds zur Finanzierung der zu realisierenden Massnahmen ausgesprochen. Daher steht eine weitere Anpassung des Fondsreglements - nach FINIS und im Rahmen der Gesamtschau FinöV - ausser Frage. Der parlamentarische Entscheid ist als Rahmenbedingung zu betrachten. Entsprechend darf, selbst wenn dies mit einer negativen Bewertung geschähe, die Anpassung der Fondsmechanismen nicht weiter als mögliche Finanzierungsalternative dargestellt werden.



Antrag 3:

Für Variante 2 sind als zusätzliche Mittel einzig die Bahnabgabe und eine teilweise Umwidmung der LSVA vorzusehen. Entsprechend ist auf ein zusätzliches MWST-Promille zu verzichten.

Begründung:

- Bereits heute leistet die Mehrwertsteuer mit dem Promille für die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte und der beabsichtigten Weiterverwendung für die Folgeprojekte der Zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2) einen namhaften Beitrag für den öffentlichen Verkehr. Eine zusätzliche Steuererhöhung ist aus wirtschaftspolitischen Gründen nicht angezeigt, zumal der Bundesrat in der Vorlage des Programms zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz¹ gleichzeitig eine Anhebung der Mineralölsteuer zwischen 18 - 22 Rappen pro Liter zur Diskussion stellt. Dies belastet die Steuerzahlenden bereits mit rund 1,4 Milliarden jährlich. Vor diesem Hintergrund sind neue Finanzierungsquellen für ZEB 2 nicht in höheren Steuern, sondern in gezielten Benutzerabgaben oder Umwidmungen von bestehenden Einnahmen - wie vom UVEK mit der Weiterverwendung der Mineralölsteuermittel für ZEB 2 beantragt - zu suchen.
- Wo staatlichen Leistungen ein individueller Nutzen zugerechnet werden kann, sollten diese so weit wie möglich durch Gebühren oder direkte Benutzerbeiträge finanziert werden. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer ist auch aus dieser Sicht abzulehnen. Sachgerecht sind hingegen die Bahnabgabe sowie eine teilweise Umwidmung des Kantonsanteils an der LSVA: Die Kantone haben dem Bund eine grosse Liste von aus ihrer Sicht wichtigen und dringlichen Ausbauwünsche im öffentlichen Verkehr vorgelegt und fordern eine rasche Umsetzung. Es ist im Sinne des Verursacherprinzips, wenn sie im Fall der (neuen) Maximalvariante (21 Milliarden) auch zur Finanzierung beigezogen werden.
- Die Mehrwertsteuer ist eine der Haupteinnahmequellen des ordentlichen Bundeshaushalts. Grundsätzlich sollte sie für die Finanzierung des Grundbedarfs zur Verfügung stehen. Von weiteren Zweckbindungen der Mehrwertsteuer sollte daher abgesehen werden. Dies umso mehr als die Mehrwertsteuer zur Deckung der steigenden Finanzierungsbedürfnisse der Sozialversicherungen wird beitragen müssen und der Bundesrat kürzlich zur Diskussion gestellt hat, allfällige Abfederungsmassnahmen in Zusammenhang mit dem Agrar Freihandelsabkommen mit einer befristeten Mehrwertsteuererhöhung zu finanzieren.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Hans-Rudolf Merz

¹ Ebenfalls an der Bundesratssitzung vom 12. Dezember 2008 traktandiert (Geschäft Nr. 43).



Bern, 11. Dezember 2008

60

An den Bundesrat

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Mitbericht

zum Aussprachepapier des UVEK vom 8. Dezember 2008.

Wir sind mit dem Aussprachepapier nur teilweise einverstanden und beantragen die nachfolgenden Änderungen:

Antrag 1:

In den weiteren Arbeiten zu ZEB 2 sowie in der Kommunikation ist Variante 1 nicht weiter in Betracht zu ziehen. Variante 2 ist demzufolge als Maximalvariante zu verstehen bzw. darzustellen und Variante 3 als Variante mit einem redimensionierten Ausbau der Schieneninfrastruktur.

Begründung:

Der in Variante 1 aufgeführte umfassende Ausbau des Schienennetzes kommt einem verkehrspolitischen Wunschkatalog ohne jegliche Priorisierung gleich. Ernsthaft in Erwägung zu ziehen sind indessen nur Varianten, die sich grundsätzlich auf das verkehrs- und finanzpolitisch Verkräftbare beschränken. Das trifft nur für die Varianten 2 und 3 zu.

Antrag 2:

In der Vernehmlassungsvorlage ZEB 2 ist die alternative Finanzierung mit Anpassung der Fondsmechanismen nicht darzulegen.

Begründung:

Das UVEK schlägt vor, mögliche Anpassungen des Fondsmechanismus in der Vernehmlassung darzustellen, aber negativ zu bewerten. Der Ständerat und die Mehrheit der vorbereitenden Kommission des Nationalrats (KVF-N) haben sich in Art. 10 Abs. 5 ZEBG für die Zuführung zusätzlicher Mittel in den Fonds zur Finanzierung der zu realisierenden Massnahmen ausgesprochen. Daher steht eine weitere Anpassung des Fondsreglements - nach FINIS und im Rahmen der Gesamtschau FinöV - ausser Frage. Der parlamentarische Entscheid ist als Rahmenbedingung zu betrachten. Entsprechend darf, selbst wenn dies mit einer negativen Bewertung geschähe, die Anpassung der Fondsmechanismen nicht weiter als mögliche Finanzierungsalternative dargestellt werden.



Antrag 3:

Für Variante 2 sind als zusätzliche Mittel einzig die Bahnabgabe und eine teilweise Umwidmung der LSVA vorzusehen. Entsprechend ist auf ein zusätzliches MWST-Promille zu verzichten.

Begründung:

- Bereits heute leistet die Mehrwertsteuer mit dem Promille für die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte und der beabsichtigten Weiterverwendung für die Folgeprojekte der Zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2) einen namhaften Beitrag für den öffentlichen Verkehr. Eine zusätzliche Steuererhöhung ist aus wirtschaftspolitischen Gründen nicht angezeigt, zumal der Bundesrat in der Vorlage des Programms zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz¹ gleichzeitig eine Anhebung der Mineralölsteuer zwischen 18 - 22 Rappen pro Liter zur Diskussion stellt. Dies belastet die Steuerzahlenden bereits mit rund 1,4 Milliarden jährlich. Vor diesem Hintergrund sind neue Finanzierungsquellen für ZEB 2 nicht in höheren Steuern, sondern in gezielten Benutzerabgaben oder Umwidmungen von bestehenden Einnahmen - wie vom UVEK mit der Weiterverwendung der Mineralölsteuermittel für ZEB 2 beantragt - zu suchen.
- Wo staatlichen Leistungen ein individueller Nutzen zugerechnet werden kann, sollten diese so weit wie möglich durch Gebühren oder direkte Benutzerbeiträge finanziert werden. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer ist auch aus dieser Sicht abzulehnen. Sachgerecht sind hingegen die Bahnabgabe sowie eine teilweise Umwidmung des Kantonsanteils an der LSVA: Die Kantone haben dem Bund eine grosse Liste von aus ihrer Sicht wichtigen und dringlichen Ausbauwünsche im öffentlichen Verkehr vorgelegt und fordern eine rasche Umsetzung. Es ist im Sinne des Verursacherprinzips, wenn sie im Fall der (neuen) Maximalvariante (21 Milliarden) auch zur Finanzierung beigezogen werden.
- Die Mehrwertsteuer ist eine der Haupteinnahmequellen des ordentlichen Bundeshaushalts. Grundsätzlich sollte sie für die Finanzierung des Grundbedarfs zur Verfügung stehen. Von weiteren Zweckbindungen der Mehrwertsteuer sollte daher abgesehen werden. Dies umso mehr als die Mehrwertsteuer zur Deckung der steigenden Finanzierungsbedürfnisse der Sozialversicherungen wird beitragen müssen und der Bundesrat kürzlich zur Diskussion gestellt hat, allfällige Abfederungsmassnahmen in Zusammenhang mit dem Agrar Freihandelsabkommen mit einer befristeten Mehrwertsteuererhöhung zu finanzieren.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Hans-Rudolf Merz

¹ Ebenfalls an der Bundesratssitzung vom 12. Dezember 2008 traktandiert (Geschäft Nr. 43).



Bern, 11. Dezember 2008

60

An den Bundesrat

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Mitbericht

zum Aussprachepapier des UVEK vom 8. Dezember 2008.

Wir sind mit dem Aussprachepapier nur teilweise einverstanden und beantragen die nachfolgenden Änderungen:

Antrag 1:

In den weiteren Arbeiten zu ZEB 2 sowie in der Kommunikation ist Variante 1 nicht weiter in Betracht zu ziehen. Variante 2 ist demzufolge als Maximalvariante zu verstehen bzw. darzustellen und Variante 3 als Variante mit einem redimensionierten Ausbau der Schieneninfrastruktur.

Begründung:

Der in Variante 1 aufgeführte umfassende Ausbau des Schienennetzes kommt einem verkehrspolitischen Wunschkatalog ohne jegliche Priorisierung gleich. Ernsthaft in Erwägung zu ziehen sind indessen nur Varianten, die sich grundsätzlich auf das verkehrs- und finanzpolitisch Verkräftbare beschränken. Das trifft nur für die Varianten 2 und 3 zu.

Antrag 2:

In der Vernehmlassungsvorlage ZEB 2 ist die alternative Finanzierung mit Anpassung der Fondsmechanismen nicht darzulegen.

Begründung:

Das UVEK schlägt vor, mögliche Anpassungen des Fondsmechanismus in der Vernehmlassung darzustellen, aber negativ zu bewerten. Der Ständerat und die Mehrheit der vorbereitenden Kommission des Nationalrats (KVF-N) haben sich in Art. 10 Abs. 5 ZEBG für die Zuführung zusätzlicher Mittel in den Fonds zur Finanzierung der zu realisierenden Massnahmen ausgesprochen. Daher steht eine weitere Anpassung des Fondsreglements - nach FINIS und im Rahmen der Gesamtschau FinöV - ausser Frage. Der parlamentarische Entscheid ist als Rahmenbedingung zu betrachten. Entsprechend darf, selbst wenn dies mit einer negativen Bewertung geschähe, die Anpassung der Fondsmechanismen nicht weiter als mögliche Finanzierungsalternative dargestellt werden.



Antrag 3:

Für Variante 2 sind als zusätzliche Mittel einzig die Bahnabgabe und eine teilweise Umwidmung der LSVA vorzusehen. Entsprechend ist auf ein zusätzliches MWST-Promille zu verzichten.

Begründung:

- Bereits heute leistet die Mehrwertsteuer mit dem Promille für die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte und der beabsichtigten Weiterverwendung für die Folgeprojekte der zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2) einen namhaften Beitrag für den öffentlichen Verkehr. Eine zusätzliche Steuererhöhung ist aus wirtschaftspolitischen Gründen nicht angezeigt, zumal der Bundesrat in der Vorlage des Programms zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz¹ gleichzeitig eine Anhebung der Mineralölsteuer zwischen 18 - 22 Rappen pro Liter zur Diskussion stellt. Dies belastet die Steuerzahlenden bereits mit rund 1,4 Milliarden jährlich. Vor diesem Hintergrund sind neue Finanzierungsquellen für ZEB 2 nicht in höheren Steuern, sondern in gezielten Benutzerabgaben oder Umwidmungen von bestehenden Einnahmen - wie vom UVEK mit der Weiterverwendung der Mineralölsteuermittel für ZEB 2 beantragt - zu suchen.
- Wo staatlichen Leistungen ein individueller Nutzen zugerechnet werden kann, sollten diese so weit wie möglich durch Gebühren oder direkte Benutzerbeiträge finanziert werden. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer ist auch aus dieser Sicht abzulehnen. Sachgerecht sind hingegen die Bahnabgabe sowie eine teilweise Umwidmung des Kantonsanteils an der LSVA: Die Kantone haben dem Bund eine grosse Liste von aus ihrer Sicht wichtigen und dringlichen Ausbauwünsche im öffentlichen Verkehr vorgelegt und fordern eine rasche Umsetzung. Es ist im Sinne des Verursacherprinzips, wenn sie im Fall der (neuen) Maximalvariante (21 Milliarden) auch zur Finanzierung beigezogen werden.
- Die Mehrwertsteuer ist eine der Haupteinnahmequellen des ordentlichen Bundeshaushalts. Grundsätzlich sollte sie für die Finanzierung des Grundbedarfs zur Verfügung stehen. Von weiteren Zweckbindungen der Mehrwertsteuer sollte daher abgesehen werden. Dies umso mehr als die Mehrwertsteuer zur Deckung der steigenden Finanzierungsbedürfnisse der Sozialversicherungen wird beitragen müssen und der Bundesrat kürzlich zur Diskussion gestellt hat, allfällige Abfederungsmassnahmen in Zusammenhang mit dem Agrarfreihandelsabkommen mit einer befristeten Mehrwertsteuererhöhung zu finanzieren.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Hans-Rudolf Merz

¹ Ebenfalls an der Bundesratssitzung vom 12. Dezember 2008 traktandiert (Geschäft Nr. 43).



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération Suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Bern, 11. Dezember 2008

60

An den Bundesrat

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Mitbericht

zum Aussprachepapier des UVEK vom 8. Dezember 2008.

Wir sind mit dem Aussprachepapier nur teilweise einverstanden und beantragen die nachfolgenden Änderungen:

Antrag 1:

In den weiteren Arbeiten zu ZEB 2 sowie in der Kommunikation ist Variante 1 nicht weiter in Betracht zu ziehen. Variante 2 ist demzufolge als Maximalvariante zu verstehen bzw. darzustellen und Variante 3 als Variante mit einem redimensionierten Ausbau der Schieneninfrastruktur.

Begründung:

Der in Variante 1 aufgeführte umfassende Ausbau des Schienennetzes kommt einem verkehrspolitischen Wunschkatalog ohne jegliche Priorisierung gleich. Ernsthaft in Erwägung zu ziehen sind indessen nur Varianten, die sich grundsätzlich auf das verkehrs- und finanzpolitisch Verkraftbare beschränken. Das trifft nur für die Varianten 2 und 3 zu.

Antrag 2:

In der Vernehmlassungsvorlage ZEB 2 ist die alternative Finanzierung mit Anpassung der Fondsmechanismen nicht darzulegen.

Begründung:

Das UVEK schlägt vor, mögliche Anpassungen des Fondsmechanismus in der Vernehmlassung darzustellen, aber negativ zu bewerten. Der Ständerat und die Mehrheit der vorbereitenden Kommission des Nationalrats (KVF-N) haben sich in Art. 10 Abs. 5 ZEBG für die Zuführung zusätzlicher Mittel in den Fonds zur Finanzierung der zu realisierenden Massnahmen ausgesprochen. Daher steht eine weitere Anpassung des Fondsreglements - nach FINIS und im Rahmen der Gesamtschau FinöV - ausser Frage. Der parlamentarische Entscheid ist als Rahmenbedingung zu betrachten. Entsprechend darf, selbst wenn dies mit einer negativen Bewertung geschähe, die Anpassung der Fondsmechanismen nicht weiter als mögliche Finanzierungsalternative dargestellt werden.

Antrag 3:

Für Variante 2 sind als zusätzliche Mittel einzig die Bahnabgabe und eine teilweise Umwidmung der LSVA vorzusehen. Entsprechend ist auf ein zusätzliches MWST-Promille zu verzichten.

Begründung:

- Bereits heute leistet die Mehrwertsteuer mit dem Promille für die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte und der beabsichtigten Weiterverwendung für die Folgeprojekte der Zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2) einen namhaften Beitrag für den öffentlichen Verkehr. Eine zusätzliche Steuererhöhung ist aus wirtschaftspolitischen Gründen nicht angezeigt, zumal der Bundesrat in der Vorlage des Programms zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz¹ gleichzeitig eine Anhebung der Mineralölsteuer zwischen 18 - 22 Rappen pro Liter zur Diskussion stellt. Dies belastet die Steuerzahlenden bereits mit rund 1,4 Milliarden jährlich. Vor diesem Hintergrund sind neue Finanzierungsquellen für ZEB 2 nicht in höheren Steuern, sondern in gezielten Benutzerabgaben oder Umwidmungen von bestehenden Einnahmen - wie vom UVEK mit der Weiterverwendung der Mineralölsteuermittel für ZEB 2 beantragt - zu suchen.
- Wo staatlichen Leistungen ein individueller Nutzen zugerechnet werden kann, sollten diese so weit wie möglich durch Gebühren oder direkte Benutzerbeiträge finanziert werden. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer ist auch aus dieser Sicht abzulehnen. Sachgerecht sind hingegen die Bahnabgabe sowie eine teilweise Umwidmung des Kantonsanteils an der LSVA: Die Kantone haben dem Bund eine grosse Liste von aus ihrer Sicht wichtigen und dringlichen Ausbauwünsche im öffentlichen Verkehr vorgelegt und fordern eine rasche Umsetzung. Es ist im Sinne des Verursacherprinzips, wenn sie im Fall der (neuen) Maximalvariante (21 Milliarden) auch zur Finanzierung beigezogen werden.
- Die Mehrwertsteuer ist eine der Haupteinnahmequellen des ordentlichen Bundeshaushalts. Grundsätzlich sollte sie für die Finanzierung des Grundbedarfs zur Verfügung stehen. Von weiteren Zweckbindungen der Mehrwertsteuer sollte daher abgesehen werden. Dies umso mehr als die Mehrwertsteuer zur Deckung der steigenden Finanzierungsbedürfnisse der Sozialversicherungen wird beitragen müssen und der Bundesrat kürzlich zur Diskussion gestellt hat, allfällige Abfederungsmassnahmen in Zusammenhang mit dem Agrar Freihandelsabkommen mit einer befristeten Mehrwertsteuererhöhung zu finanzieren.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Hans-Rudolf Merz

¹ Ebenfalls an der Bundesratssitzung vom 12. Dezember 2008 traktandiert (Geschäft Nr. 43).



Bern, - 8. DEZ. 2008

An den Bundesrat

Aussprachepapier

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtung, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

1. Ausgangslage und Überblick

1.1. Wichtige Grundlage FinöV-Fonds

Die Schweiz verfügt über eines der besten und leistungsfähigsten öV-Systeme in Europa. Niemand nutzt die Bahn in Europa so oft wie die Schweizerinnen und Schweizer. Zugleich ist die Bahninfrastruktur durch das dichte Zugsangebot nirgends auf der Welt so intensiv genutzt wie in der Schweiz. Die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs ist solid: Unterhalt und Substanzerhalt sowie die Bestellungen im Regional- und Güterverkehr sind über das ordentliche Budget finanziert, teilweise als Verbundaufgabe mit den Kantonen. Die Ausbauten des Netzes finanzieren sich – neben gewissen Ausbauten in den Agglomerationen über den neu geschaffenen Infrastrukturfonds - im Wesentlichen über den FinöV-Fonds. Die Bahn 2000 (1. Etappe), NEAT und HGV-Anschlüsse führen zu einer wesentlichen Aufwertung der West-Ost- und Nord-Süd-Achsen sowie der Verknüpfungen mit dem europäischen HGV-Netz.

Der Bundesrat hat am 17. Oktober 2007 die Botschaft Gesamtschau FinöV verabschiedet und an das Parlament weitergeleitet. Diese Gesamtschau stellt den Abschluss des ursprünglichen Investitionsprogramms des FinöV-Fonds dar. Der verfügbare finanzielle Rahmen wurde ausgeschöpft. Mit der Gesamtschau wird einerseits die Finanzierung der NEAT – inklusive die entstandenen Mehrkosten - durch einen neuen NEAT-Gesamtkredit bis zum Abschluss des Werks ca. 2019 gesichert. Dieser Teil der Vorlage ist vom Parlament bereits verabschiedet. Andererseits ersetzt das Gesetz zur zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) mit einem Verpflichtungskredit in Höhe von 5.2 Mrd. Franken die ursprünglich vorgesehene 2. Etappe Bahn 2000. Der Ständerat hat die Vorlage des Bundesrats unterstützt und den Kredit um 200 Mio. Franken zu Gunsten von Ausgleichsmassnahmen für den Regionalverkehr auf 5.4 Mrd. Franken aufgestockt. Die vorberatende Kommission des Nationalrats hat ihre Arbeit abgeschlossen und folgt der Linie des Ständerats. Der Nationalrat wird sich als Zweitrat im Dezember 2008 oder Frühjahr 2009 mit der Vorlage befassen.

1.2. Nächste Phase des FinöV-Fonds einläuten

ZEB berücksichtigt das Marktpotential und absehbare Schwerpunkte der Verkehrsentwicklung bis in den Zeithorizont 2025/30. ZEB setzt die Philosophie von Bahn 2000 fort, mit vielen kleineren, relativ kostengünstigen Ausbauten eine optimale Wirkung zu erzielen. Grössere und kostspielige Ausbauten (z.B. Tunnel) wurden angesichts des engen finanziellen Spielraums möglichst vermieden.

Die Vorlage genügt allerdings nicht, um die absehbaren längerfristigen Bedürfnisse im Personen- und Güterverkehr auf der Schiene abzudecken. Die Nachfrage wächst sehr viel rascher als bisher angenommen (vgl. Anhang 1), der Andrang in Spitzenzeiten in Zügen und Bahnhöfen ist vielerorts bereits heute nicht mehr befriedigend zu bewältigen und kann mit ZEB nicht aufgefangen werden. Die Engpässe sind innerhalb der Agglomerationen und im Verkehr zwischen den grossen Agglomerationen besonders virulent. In Frage gestellt ist auch die Stabilität des Netzes: sie wird in Zukunft zunehmend gefährdet, wie bereits heute die sich häufenden Störungen im SBB-Netz zeigen. Die Ausbauten von ZEB bringen zwar punktuelle Entlastungen im Netz, doch die langfristige Stabilität und eine ausreichende Kapazität des Netzes sind nur mit grösseren und kostspieligeren Investitionen zu gewährleisten. Die Strategie der punktuellen Massnahmen lässt sich nicht beliebig fortsetzen (vgl. dazu Kapitel 3).

Der Bundesrat hat deshalb mit Artikel 10 des ZEB-Gesetzes (ZEBG) bereits eine Folgevorlage angekündigt (ZEB 2). Der Ständerat ist auch hier dem Bundesrat gefolgt. Er hat Artikel 10 ZEBG präzisiert und wesentlich erweitert, postuliert zusätzliche Mittel für den FinöV-Fonds und fordert die Botschaft des Bundesrats zu ZEB 2 bereits im Jahr 2010 (vgl. Anhang 2, Fassung Art. 10 ZEBG gemäss Ständerat). Die nötigen Angebote und Infrastrukturen bewegen sich – je nach Priorisierung - in einem Kostenrahmen von bis zu 33 Mrd. Franken, was bei einer Laufzeit von 20 bis 30 Jahren rund 1.2 Mrd. Franken pro Jahr ausmacht (vgl. Kapitel 4). Die Finanzierung ist nur mit zusätzlichen Mitteln im FinöV-Fonds möglich (vgl. Kapitel 5). Es sind Anpassungen auf Stufe Verfassung zu erwarten. Die Vorlage ZEB 2 nimmt damit eine umfassende Dimension an: sie läutet die nächste Phase des FinöV-Fonds ein.

1.3. Zweck des Aussprachepapiers: übergeordnete Leitlinien festlegen

Zweck dieses Aussprachepapiers ist es, die übergeordneten Leitlinien für diese nächste Phase des FinöV-Fonds bzw. die Vorlage ZEB 2 durch den Bundesrat festzulegen. Gestützt auf die Aussprache im Bundesrat wird das UVEK eine Vernehmlassungsvorlage ausarbeiten und diese dem Bundesrat Anfang 2010 vorlegen. Angesichts der Dimension der Vorlage schlägt das UVEK vor, in der Vernehmlassungsvorlage noch eine gewisse Offenheit zu bewahren und mehrere Varianten zur Diskussion zu stellen. Sie unterscheiden sich in Bezug auf Angebot und Infrastruktur sowie die zusätzlichen Finanzierungsquellen für den FinöV-Fonds.

2. Grundsätze der Planung und des Vorgehens

Die Vorlage ZEB 2 definiert die Entwicklung des Schienenverkehrs und die dafür nötigen Infrastrukturausbauten für die nächsten 20 bis 30 Jahre. Dies wird mit Blick auf die

Vernehmlassungsvorlage unter Federführung des BAV in enger Zusammenarbeit mit den SBB und Kantonen im Laufe des Jahres 2009 geschehen. In der politischen Diskussion stehen oft die einzelnen (grossen) Infrastrukturprojekte im Vordergrund: wird ein neuer Juradurchstich realisiert? Kommen der Zimmerberg-Basistunnel, das durchgehende dritte Geleise Genf – Lausanne oder die Südanschlüsse der NEAT?

Für die kommende Planung stellen sich diese Fragen erst am Schluss. In einem ersten Schritt gilt es vielmehr, die zu erwartende Nachfrage zu definieren: wie viele Personen sind zu transportieren? Wo braucht es Stundentakte, wo Halbstundentakte, wo Viertelstundentakte? Welchen Bedarf hat der Güterverkehr? In einem nächsten Schritt gilt es, schrittweise Angebotskonzepte zu erarbeiten. Erst in einem dritten Schritt lassen sich dann die dafür nötigen kleineren und grösseren Infrastrukturausbauten festlegen, inklusive deren Kosten.

Daraus ergibt sich auch eine Schwierigkeit für das vorliegende Aussprachepapier: die Angebotskonzepte liegen heute noch nicht vor, geschweige denn die genauen Angaben über notwendige Infrastrukturausbauten und deren Kosten. Dies ist Gegenstand der vertieften Planung mit Blick auf die Vernehmlassungsvorlage und die Botschaft. Dennoch versucht das Aussprachepapier, aus heutiger Sicht

- Problemräume und den zukünftigen Handlungsbedarf zu beschreiben (Kapitel 3)
- Ausbauvarianten inklusive grober Kostenangaben darzustellen (Kapitel 4)
- Finanzierungsmodelle dafür zu skizzieren (Kapitel 5)
- und damit dem Bundesrat sinnvolle Varianten als Grundlage für die Erarbeitung der Vernehmlassungsvorlage zu unterbreiten (Kapitel 6).

3. Handlungsbedarf

3.1 Nachfrage steigt stärker als erwartet – Problemraum Agglomerationen

Der Personenverkehr hat sich zwischen 2003 und 2007 deutlich stärker entwickelt als erwartet (vgl. Anhang 1).¹ Der Personen- und Güterverkehr auf der Schiene wird gemäss gültigen Prognosen auch in Zukunft weiter stark wachsen. Das Wachstum dürfte sich insbesondere beim Pendler- und Freizeitverkehr und in besonders ausgeprägtem Masse in Agglomerationen fortsetzen. Die neusten Bevölkerungsszenarien des BfS weisen ein deutlich höheres Bevölkerungswachstum aus als bislang angenommen. Und die Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung führt zu wachsenden Agglomerationen. Die Folge ist eine höhere Nachfrage im Fernverkehr *zwischen* den grossen Agglomerationen und im Regionalverkehr *innerhalb* der grossen Agglomerationen (v.a. S-Bahnen). Die Situation im Strassenverkehr ist übrigens ähnlich: die Überlastung des Netzes besteht v.a. im Verkehr innerhalb und zwischen den grossen Agglomerationen. Die Erhöhung der Erdöl- und Treibstoffpreise, von der auf lange Sicht auszugehen ist, verstärkt den Druck für das (allein schon zur Entlastung des ebenfalls überlasteten Strassennetzes durchaus erwünschte) Umsteigen von der Strasse auf die Schiene bzw. den öffentlichen Verkehr.

¹ 2003 bis 2007: statt eines Modellwerts von +15% wurden +21% Wachstum von der SBB gemessen

3.2 Überlastung in Spitzenstunden

Die deutliche Steigerung der Nachfrage ist besonders stark in den Hauptverkehrszeiten bzw. Spitzenstunden des Pendlerverkehrs spürbar. Bereits heute bestehen in vielen Regionen zu bestimmten Tageszeiten permanent überfüllte Züge. Diese Situation dürfte zu Spitzenstunden entlang des Arc Lémanique, zwischen Zürich, Zug und Luzern, zwischen St. Gallen, Winterthur und Zürich sowie zwischen Bern und Zürich auch in Zukunft andauern - auch mit dem Angebot von ZEB. Die SBB gehen gegenwärtig von einem Nachfrageanstieg im Personenverkehr bis 2030 um ca. 50% aus - dieses unerwartet starke Wachstum wurde bisher nicht ausreichend berücksichtigt.

Neben dem Fernverkehr werden auch im Regionalverkehr in den Agglomerationen für die Spitzenstunden hohe Wachstumsraten vorausgesagt. Dies gilt besonders für die Räume Arc Lémanique, Zürich sowie Basel. Grössere Netzerweiterungen, vor allem S-Bahnen, sind in folgenden Räumen geplant: Basel, Bern, Zürich, Lausanne, Genf, Tessin, St. Gallen und Luzern. Erste grobe Kostenschätzungen gehen von einem Finanzbedarf zwischen 5 und 7 Mrd. Franken aus.² Sie können weder von den Kantonen alleine noch über das ordentliche Budget des Bundes finanziert werden. Auch der Infrastrukturfonds lässt in Agglomerationen nur eine begrenzte finanzielle Unterstützung des öffentlichen Verkehrs zu. Mit Blick auf die stark wachsenden Verkehrsbedürfnisse in den Agglomerationen besteht eine deutliche Finanzierungslücke, die in der nächsten Phase des FinöV-Fonds zu berücksichtigen sein wird.

3.3 Engpässe in Bahnhöfen und bei der Energie-Infrastruktur

Viele Bahnhöfe in den grossen Knoten können den Bahnverkehr und den Strom der Reisenden heute kaum mehr bewältigen. So ist z.B. der RBS-Bahnhof Bern auf täglich 16'000 Reisende ausgelegt, heute sind es bereits über 50'000. Kapazitätsprobleme werden auch weitere mittlere und grosse Bahnhöfe bekommen; u.a. die Bahnhöfe der SBB in Bern, Lausanne und Basel. Entsprechende Abklärungen zu den bei Publikumsanlagen notwendigen Massnahmen laufen derzeit. Bei einer weiteren Verkehrszunahme zeichnen sich hier weiter zunehmende, massive Engpässe ab. Die nötigen Investitionen in die Bahnhöfe und Zulaufstrecken sind in den dicht besiedelten Zentren meist schwierig, praktisch nur noch unterirdisch machbar und damit auch sehr kostspielig. Ein Beispiel dafür ist der aktuell zur Diskussion stehende neue Tiefbahnhof Bern, der allein in der ersten Etappe (nur RBS-Bahnhof) rund 1 Mrd. Franken kosten soll, insgesamt mit dem SBB-Bahnhof rund 2.5 Mrd. Franken kosten dürfte.

Mit zunehmender Anzahl Züge wird aber auch der Energiebedarf steigen. Es wird bei den Energieinfrastrukturanlagen, insbesondere beim Übertragungsnetz, eine Kapazitätsgrenze erreicht. Die Beseitigung dieser Engpässe führt zu hohen Kosten.

² Grobe erste Kostenschätzungen zu S-Bahnausbauten sehen beispielhaft wie folgt aus:

- S-Bahn Zürich (4. Teilergänzung): ca. 900 Mio. Franken
- S-Bahn Tessin TILO: ca. 200 Mio. Franken
- S-Bahn Genf: 1 Mrd. Franken
- S-Bahn Basel: ca. 700 Mio. Franken

3.4 Qualität im Güterverkehr unzureichend

Die Qualität im Güterverkehr ist selbst mit den Investitionen von ZEB auf Dauer unzureichend. Die Wirtschaft kann ihre Bedürfnisse nach Zuverlässigkeit, Geschwindigkeit und Lieferung „just in time“ nicht vollständig erfüllen. Dies hängt auch direkt damit zusammen, dass der schnelle und dichte vertaktete Personenverkehr den Güterverkehr in die zweite Priorität verweist. Eine Optimierung des Betriebs im Güterverkehr setzt mittel- und längerfristig namhafte Investitionen in das Netz voraus.

Auch der Güterverkehr über die neuen Alpentransversalen wird merklich anwachsen. Mit der FinöV-Vorlage von 1998 wurde der Ausbau der Nord-Süd-Achse redimensioniert, indem ein grosser Teil der ursprünglich geplanten Ausbauten der NEAT-Zufahrten zurückgestellt wurden. Diese Bauwerke stehen nun in einer Planung mit Zeithorizont bis 2040 wieder zur Diskussion und sind gemäss Ständerat (Art. 10 ZEBG) explizit zu prüfen. Es ist in der Tat nicht auszuschliessen, dass die mit dem ZEB-Angebot bereitgestellte Kapazität für den Güterverkehr auf der Nord-Süd-Achse bereits vor 2030 ausgeschöpft ist. Hinzu kommt die deutlich steigende Nachfrage nach Transportmöglichkeiten besonders grosser Container, wie sie u.a. im stark wachsenden maritimen Transport verwendet werden. Der vermehrte Einsatz dieser grossen Container bedingt Investitionen in Profilerweiterungen der Tunnel, z.B. auf den Zufahrten zum Gotthard-Basistunnel, ggf. auch auf der Lötschberg-Simplon-Achse. Der stark wachsende Hafen Rotterdam plant zum Beispiel eine Verdoppelung des Schienenanteils beim Weitertransport seiner Güter – ein Teil davon wird im alpenquerenden Verkehr durch die Schweiz anfallen.

3.5 Fazit: Handlungsbedarf gegeben

Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur sind von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung. Wie der Bundesrat in seiner Botschaft zur Legislaturplanung (Ziff. 4.1.4) festgestellt hat, sind eine leistungsfähige Infrastruktur und eine gesicherte Energieversorgung wichtige Rahmenbedingungen für die Wirtschaft. Infrastrukturengpässe werden sehr rasch zu Wachstumsengpässen.

Die Vorlage ZEB 2 muss dort investieren, wo der grösste Handlungsbedarf für Bevölkerung und Wirtschaft besteht. Dem Fernverkehr zwischen den Agglomerationen, den S-Bahnen und Bahnhöfen in den grossen Knoten sowie der Qualität des Güterverkehrs ist besondere Beachtung zu schenken. Die schwierige Situation in den Hauptverkehrszeiten ist zu entschärfen.

4. Inhalt und finanzielles Volumen der Vorlage ZEB 2

Wie in Kapitel 2 dargelegt, werden erst die Arbeiten im Verlaufe des Jahres 2009 genaueren Aufschluss über Angebotskonzepte sowie dafür nötige Infrastrukturprojekte und deren Kosten geben. Die im Folgenden skizzierten Varianten für eine Vorlage ZEB 2 sind deshalb alles andere als in Stein gemeisselt. Sie zeigen lediglich *denkbare* Ausbauten und Schwergewichte.

Die Varianten enthalten jeweils folgende Elemente und Grössenordnungen für deren Kosten:

- Realisierung von grossen Infrastrukturprojekten gemäss Absatz 2 von Art. 10 ZEBG gemäss Ständerat (zu prüfende Projekte); zusätzlich eine „Sicherheitsmarge“ bei den Kosten aufgrund des derzeitigen Planungsstands³
- Realisierung von netzweiten Massnahmen für ein funktionsfähiges Angebots- und Betriebskonzept, wie z.B. Zufahrten zu grossen Tunneln, Einzelausbauten auf Strecken, Ausbauten von Bahnhöfen und Energieversorgungsanlagen⁴
- Realisierung von Massnahmen in Agglomerationen, v.a. S-Bahnen
- Zusammenfassende Bewertung und Gesamtkosten der Variante.

4.1 Variante 1: Umfassender Ausbau Schienennetz: ca. 33 Mrd. Franken

Realisierung Projekte gemäss Art. 10, Absatz 2 ZEBG: Würden alle zur Prüfung aufgezählten Projekte realisiert, so ergäbe sich ein Finanzbedarf von insgesamt rund 16 Mrd. Franken. Würde unter den „NEAT-Zufahrten im Norden“ auch der Bau der NEAT-Zufahrt „Uri Berg lang“ einbezogen, wären es sogar rund 22 Mrd. Franken (vgl. die Zusammenstellung in Anhang 3). Im Folgenden rechnen wir mit 16 Mrd. Franken.

„Sicherheitsmarge“ von 30%: Unter den Projekten sind mehrere sehr anspruchsvolle Tunnelbauten enthalten (z.B. Strecke Lugano-Chiasso, mehrheitlich im Tunnel; Wisenberg, Axentunnel etc.). Die Kostengenauigkeit für diese Projekte ist noch relativ gering, zum Teil existieren noch nicht einmal Vorprojekte, zum Teil beruhen die Angaben auf alten Preisständen. Deshalb ist eine „Sicherheitsmarge“ von 30% gerechtfertigt. Damit ergeben sich Beträge von knapp 21 Mrd. Franken.

Netzweite Massnahmen für Angebots- und Betriebskonzept: Beim Wisenberg-Tunnel (Kosten ca. 2 Mrd. Franken, oben einbezogen) kommen weitere Ausbauten der Zufahrten für etwa 300-500 Mio. Franken hinzu (oben nicht einbezogen). Auf verschiedenen Streckenteilen, z.B. zwischen Bern und Lausanne oder Lausanne und Genf, werden gezielte Ausbauten oder gar Neubaustrecken notwendig sein. Es ist realistisch, für derartige Ausbauten rund 30% der oben dargestellten Summe einzurechnen. Damit ergeben sich rund 27 Mrd. Franken.

Der in dieser Variante sehr breite Ausbau des Netzes führt auch zu sehr hohem Ausbaubedarf bei Bahnhöfen und Energieversorgung. Besonders kritisch ist die Situation heute z.B. in den grossen Bahnhöfen Bern, Lausanne und Basel. Auch kleinere Bahnhöfe wie Biel haben Kapazitätsprobleme. Die Kosten für Erweiterungen von Bahnhöfen in den Stadtzentren sind sehr hoch. In der Annahme, dass die Ausbauten nur zum Teil realisiert werden und der Bund die Kosten nur anteilmässig trägt, ist eine Beteiligung des Bundes an Bahnhofausbauten in der Grössenordnung von 3 Mrd. Franken plausibel. Dies

³ Die Kostenangaben zu den Projekten sind noch ungenau. Zum Teil liegen Vorprojekte vor (Kostengenauigkeit +/- 50%), zum Teil nicht. Zudem liegen zu einigen Projekten nur Angaben auf einer älteren Preisbasis vor. Bislang wurden keine „Reserven“ für Kostensteigerungen berücksichtigt. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass Projekte meist eher teurer werden als ursprünglich angenommen. Ein aktuelles Beispiel sind die Südanschlüsse NEAT: bis vor kurzem ging man von Kosten von ca. 3 Mrd. Franken aus (Variantenstudien). Nun sind die Kosten in Machbarkeitsstudien auf 5 Mrd. gestiegen. Diese Unsicherheit bedingt je nach Typ der Bauwerke zumindest eine Sicherheitsmarge von 20 – 30%, um eine einigermaßen realistische Entscheidungsgrundlage über die finanzielle Grössenordnung zu haben.

berücksichtigt noch nicht den allfälligen Neubau von Bahnhöfen. Rechnet man mit einem Bedarf von mindestens einer weiteren Mrd. Franken für den Ausbau der Energieversorgung, so kommen Ausgaben von zusammen etwa 4 Mrd. Franken hinzu. Betroffen sind in erster Linie Übertragungsanlagen für die Energie. Damit liegt die Summe bei rund 31 Mrd. Franken.

Massnahmen für Agglomerationen: In den grossen Agglomerationen sind die S-Bahn-Systeme deutlich auszubauen und vom Bund über den FinöV-Fonds mitzufinanzieren. Andernfalls kommt es zum Verkehrskollaps in den grossen Wirtschaftszentren der Schweiz. Grosse S-Bahn-Ausbauten wären z.B. in Basel, Bern, Zürich, Lausanne, im Tessin, Genf, St. Gallen und in Luzern denkbar; sie hängen jedoch auch von den kantonalen Planungen ab (Mitfinanzierung durch Kantone). Für Investitionen in S-Bahnen ist mit einer Mitfinanzierung von rund 2 Mrd. Franken durch den Bund zu rechnen.

4.2 Variante 2: Redimensionierter Ausbau Schienennetz: ca. 21 Mrd. Franken

Realisierung Projekte gemäss Art. 10, Abs. 2 ZEBG: Unter den zu prüfenden Grossprojekten wird priorisiert. Ein mögliches Szenario könnte wie folgt aussehen (vgl. Anhang 3):

- | | |
|---|------------------|
| • Erweiterungsoptionen gemäss Botschaft Gesamtschau FinöV (vgl. Anhang 2) | 3 Mrd. Franken |
| • Wisenbergtunnel | 2 Mrd. Franken |
| • Heitersberg II | 0.7 Mrd. Franken |
| • Axentunnel | 1 Mrd. Franken |
| • Umfahrung Bellinzona | 1.3 Mrd. Franken |
| • Brüttenertunnel | 1.3 Mrd. Franken |

Dies ergibt eine Summe von 9.3 Mrd. Franken.

„Sicherheitsmarge“ von 25%: Der Anteil an komplexen Tunneln ist nach wie vor relativ hoch, aber deutlich geringer als in Variante 1. Eine Sicherheitsmarge von 25% ist angesichts der erst groben Kostenstände und nicht eingerechneter Reserven immer noch angezeigt. Damit ergeben sich Kosten von knapp 12 Mrd. Franken.

Netzweite Massnahmen für ein Angebotskonzept: Der Bedarf an Investitionen für Zufahrten dürfte angesichts der geringeren Zahl von Tunnelprojekten tiefer sein. Für einzelne Streckenausbauten hingegen sind höhere Investitionen zu erwarten, da der Effekt der wegfallenden Projekte zumindest teilweise über punktuelle Ausbauten aufzufangen sein wird. Zum Beispiel muss der Wegfall der Neubaustrecke im Süden (Lugano - Chiasso) durch punktuelle Ausbauten auf der alten Strecke oder der Strecke über Luino kompensiert werden. Es erscheint deshalb plausibel, in dieser Variante 40% der oben dargestellten Summe dafür einzusetzen. Dies ergibt ein Zwischentotal von rund 16 Mrd. Franken.

⁴ Ohne derartige Ergänzungsmassnahmen sind netzweit funktionierende Betriebskonzepte nicht denkbar. Das Potential der grossen Infrastrukturbauten liesse sich nicht oder nur sehr begrenzt nutzen.

Die Ausbauten für Bahnhöfe und die Energieversorgung können leicht tiefer veranschlagt werden, da die Netzleistung insgesamt etwas geringer ausfällt. Statt 4 können dafür insgesamt 3 Mrd. Franken eingesetzt werden, so dass sich rund 19 Mrd. Franken ergeben.

Massnahmen für Agglomerationen: Der Bedarf bleibt unverändert wie in Variante 1. In den grossen Agglomerationen sind die S-Bahn-Systeme deutlich auszubauen und vom Bund über den FinöV-Fonds mitzufinanzieren. Andernfalls kommt es zum Verkehrskollaps in den grossen Wirtschaftszentren der Schweiz. Grosse S-Bahn-Ausbauten wären z.B. in Basel, Bern, Zürich, Lausanne, im Tessin, Genf und in Luzern denkbar; sie hängen jedoch auch von den kantonalen Planungen ab (Mitfinanzierung durch Kantone). Für Investitionen in S-Bahnen ist mit rund 2 Mrd. Franken durch den Bund zu rechnen.

4.3. Variante 3: Deutlich redimensionierter Ausbau: ca. 12 Mrd. Franken

Auch eine noch deutlicher redimensionierte Variante, die auch einen spürbar geringeren Finanzbedarf hat, kann grob skizziert werden.

Realisierung Projekte gemäss Art. 10, Abs. 2 ZEBG: Der Bau grosser Tunnelprojekte wird in dieser Variante weiter eingeschränkt. Ein mögliches Szenario könnte wie folgt aussehen:

- | | |
|---|------------------|
| • Erweiterungsoptionen (ohne LBT) (vgl. Anhang 2) | 2.5 Mrd. Franken |
| • Wisenbergtunnel | 2 Mrd. Franken |
| • Heitersbergtunnel II | 0.7 Mrd. Franken |
| • Axentunnel | 1 Mrd. Franken |

„Sicherheitsmarge“ von 25%: Die Zahl grosser Tunnelprojekte ist zwar weiter gesunken. Die Kostengenauigkeit der verbleibenden Projekte liegt jedoch nach wie vor in ähnlichem Rahmen wie bisher. Die Sicherheitsmarge liegt deshalb bei 25%. Es ergibt sich damit die Summe von rund 8 Mrd. Franken.

Netzweite Massnahmen für Angebots und Betriebskonzept: Der Bedarf an Investitionen für Zufahrten verbleibt gleich wie in Variante 2. Bei den Streckenausbauten ist der Bedarf ähnlich hoch wie in Variante 2. Das zentrale Anliegen nach der Stabilisierung des Netzes bleibt erhalten. Es sind deshalb nach wie vor rund 3 Mrd. Franken dafür aufzuwenden, was etwa 40% der oben dargestellten Summe entspricht. Damit ergibt sich ein Betrag von rund 11 Mrd. Franken.

Für den Ausbau der Bahnhöfe und der Energieversorgung können nur rund 1.5 Mrd. Franken eingerechnet werden, so dass sich ein Total von 12.5 Mrd. Franken ergibt. Die Leistungsfähigkeit des Gesamtsystems nimmt deutlich weniger stark zu als bei Variante 1 und 2, so dass auch die Energieversorgung nicht auf den gleichen Stand zu heben ist. Beim Ausbau der Bahnhöfe können Abstriche vorgenommen werden, da auf Ausbauten zu Gunsten des Agglomerationsverkehrs in dieser Variante verzichtet wird (s. unten). Falls die Kantone derartige Ausbauten selbst finanzieren, werden sie auch einen höheren Anteil bei den Ausbauten der Bahnhöfe zu übernehmen haben.

Massnahmen für Agglomerationen: Verzicht.

4.4 Bewertung und Gesamtkosten der 3 Varianten

In den Varianten und der Bewertung wurde zugrunde gelegt, dass die genannten Infrastrukturausbauten nötig sind, um das Angebot wie angestrebt zu verbessern. Es ist nicht auszuschliessen, dass sich in der Planung ein etwas geringerer Bedarf an sehr grossen Infrastrukturprojekten ergibt, hingegen ein Mehrbedarf bei Streckenausbauten oder Investitionen in den Knoten und Agglomerationen.

4.4.1 Variante 1: Umfassender Ausbau Schienennetz: ca. 33 Mrd. Franken

Die Gesamtkosten dieser Variante liegen in einer Grössenordnung von etwa **33 Mrd. Franken**.⁵ Dahinter steht ein sehr weit reichender Ausbau des schweizerischen Schienennetzes mit einer Vielzahl von kostspieligen grossen Tunnelprojekten. Diese Variante stellt aus (isolierter) Sicht des öffentlichen bzw. Schienenverkehrs ein Optimum dar. Sie kann die Bedürfnisse sowohl des Personenfern- und Regionalverkehrs als auch des Güterverkehrs weitgehend befriedigen. Die Stabilität und Kapazität des Netzes kann nachhaltig und dauerhaft gesichert werden. Die Nord-Süd- und die West-Ost-Achse werden mit hohen Investitionen ausgebaut und die Leistungsfähigkeit des Systems wird massiv erhöht. Die „Problemräume“ der Agglomerationen können wirkungsvoll entlastet werden. Die Erwartungen und Forderungen aus den einzelnen Regionen und Kantonen werden praktisch vollumfänglich erfüllt.

Auf der anderen Seite muss diese Variante als übermässig bezeichnet werden. Die jährlichen Folgekosten (Abschreibung der Investitionssumme) belaufen sich auf rund 1 Mrd. Franken. Auch aus Sicht des UVEK sind derart hohe Investitionen und Folgekosten mit Blick auf die Bedürfnisse anderer Verkehrsträger und anderer Bundesaufgaben nicht vertretbar. Sie sind in diesem Ausmass auch nicht unbedingt zwingend, um die Leistungsfähigkeit des Schienenverkehrs deutlich zu steigern und die Stabilität des Netzes auch langfristig zu sichern. Für das UVEK stehen deshalb Varianten mit einer spürbaren Prioritätensetzung im Vordergrund.

4.4.2 Variante 2: Redimensionierter Ausbau Schienennetz: ca. 21 Mrd. Franken

Das Investitionsvolumen dieser Variante liegt bei rund **21 Mrd. Franken**. Ein erheblicher Teil der grossen Infrastrukturprojekte gemäss Art. 10, Abs. 2 ZEBG wird realisiert. Damit stehen die Chancen gut, die Stabilität des Netzes auch langfristig zu gewährleisten. In den Bereichen Personenfernverkehr, Regionaler Personenverkehr und Güterverkehr können qualitative und quantitative Fortschritte erzielt werden. Die Umfahrung Bellinzona unterstützt zwar die in der Verfassung verankerte Verlagerungspolitik im Güterverkehr, doch der hier unterstellte Verzicht auf die Realisierung der Südanschlüsse (Lugano – Chiasso) schränkt die Qualität und Kapazität der Zufahrten im Süden auf lange Sicht erheblich ein. Auch die Realisierung des Wisenbergtunnels und des Ligerzertunnels dienen der Verlagerungspolitik bzw. dem Güterverkehr. Zudem ermöglicht der Wisenberg auch den Ausbau des Fernverkehrs von und nach Basel und den Ausbau der Regio S-Bahn Basel. Mit dem Heitersberg II kann der wichtigste westliche Engpass im Verkehr von

⁵ Würde auch Uri Berg lang einbezogen, wären es sogar über 40 Mrd Franken.

und nach Zürich behoben und damit der Verkehr Richtung Bern und der Züricher S-Bahn Richtung Westen intensiviert werden.

Für kleinere und grössere netzweite Ausbauten verbleibt mit rund 5 Mrd. Franken der nötige Spielraum. Damit lassen sich grössere Ausbauten z.B. auf der Strecke Bern-Lausanne und Genf—Lausanne, Ausbauten von Rangierbahnhöfen, aber auch kleinere Anpassungen im ganzen Netz oder Erweiterungen von Tunnelprofilen finanzieren. Die 3 Mrd. Franken, die für die Mitfinanzierung neuer oder sanierter Bahnhöfe und die Verbesserung der Energieversorgung eingerechnet sind, sind von zentraler Bedeutung für die Funktionsfähigkeit des Systems. Es ist allerdings nicht auszuschliessen, dass von Bundesseite sogar noch höhere Investitionen in den Ausbau der Bahnhöfe fliessen müssen. Beim Agglomerationsverkehr können die zwischen Kantonen und SBB erarbeiteten und noch zu erarbeitenden Entwicklungsprogramme für die S-Bahnen wohl weitgehend realisiert werden. Der Bund übernimmt damit einen wesentlichen Anteil am Ausbau des Agglomerationsverkehrs, was seinem in den letzten Jahren bewusst verstärktem Engagement zu Gunsten der Agglomerationen entspricht.

Die Folgekosten (Abschreibung der Investition) betragen bei dieser Variante rund 650 Mio. Franken pro Jahr.

4.4.3 Variante 3: Deutlich redimensionierter Ausbau Schienennetz: ca. 12 Mrd. Franken

Das Investitionsvolumen dieser Variante liegt bei rund 12.5 Mrd. Franken. Das Schwergewicht bei Angebot und Infrastrukturen liegt beim Fernverkehr und den Verbindungen zwischen den grossen Agglomerationen. In diesem Bereich dürfte sie eine nur leicht geringere Wirkung erzielen wie Variante 2. Auch die zentrale Anforderung an die dauerhafte Stabilisierung und Kapazitätssicherung des Netzes, zumindest auf der West-Ost-Achse, kann erfüllt werden. Deutlich schwächer ist die Wirkung dieser Variante im Bereich des Güterverkehrs auf der Nord-Süd-Achse. Die Wahrscheinlichkeit ist sicher höher als bei Variante 2, dass die Kapazitäten und die Qualität des Angebots im Süden der Alpen auf Dauer ungenügend sind, um den Verlagerungsauftrag gemäss Verfassung zu erfüllen. Sehr deutliche Abstriche sind im Vergleich zu Variante 2 auch beim Agglomerationsverkehr und dem Ausbau der grossen Bahnhöfe in diesen Agglomerationen offensichtlich. Dies weist entweder den Kantonen eine deutlich aktivere Rolle in diesem Bereich zu, oder aber lässt absehbare, gravierende Engpässe in den wichtigsten Wirtschafts- und Lebensräumen des Landes bestehen.

Den Nachteilen im verkehrlichen Bereich stehen im Vergleich zu Variante 2 Vorteile auf der finanziellen Seite gegenüber. Der Finanzbedarf ist deutlich geringer, so dass in geringerem Ausmass zusätzliche Finanzierungsquellen bzw. neue Steuern für den FinöV-Fonds erhoben werden müssen. Die Folgekosten betragen jährlich rund 400 Mio. Franken.

Antrag 1: Der Bundesrat beauftragt das UVEK, für die Vernehmlassungsvorlage ZEB 2 die Varianten 2 und 3 mit einem Investitionsvolumen von rund 21 bzw. rund 12 Mrd. Franken zu konkretisieren und zur Diskussion zu stellen.

5. Finanzierung

5.1 Finanzierungswege

5.1.1 Finanzierung über ordentliches Budget und Infrastrukturfonds

Der Bund finanziert Erweiterungsinvestitionen des Eisenbahnnetzes über verschiedene Quellen. Neben dem FinöV-Fonds sind dies in sehr beschränktem Umfang die Leistungsvereinbarung zwischen Bund und SBB sowie der 9. Rahmenkredit für Investitionsbeiträge an die übrigen konzessionierten Transportunternehmungen (KTU). Mit der Anpassung des SBB-Gesetzes im Rahmen der Vorlage FINIS haben die Eidg. Räte im Jahr 2005 bekräftigt, dass grössere Erweiterungsinvestitionen durch Spezialfinanzierungen erfolgen sollen. Dazu gehört auch der neu geschaffene Infrastrukturfonds. Er sieht für die Agglomerationen rund 6 Mrd. Franken vor, einzusetzen für Strasse und Schiene bis in den Zeithorizont von ungefähr 2027. Über ein Drittel dieser Gelder (2.56 Mrd. Franken) ist von den Eidg. Räten bereits für dringliche Projekte gesprochen. Die restlichen Mittel von rund 2.44 Mrd. Franken (plus eine Reserve von 1 Mrd. Franken) sind zu Gunsten der von den Kantonen eingereichten Agglomerationsprogramme einzusetzen. Bereits heute ist klar, dass die verfügbaren Mittel bei weitem nicht ausreichen, um diese Programme zu finanzieren. Die Angebotsverbesserungen und das Investitionsvolumen, die mit der Vorlage ZEB 2 zur Diskussion stehen, lassen sich deshalb weder über das ordentliche Budget noch über den Infrastrukturfonds finanzieren.

5.1.2 Finanzierung über den FinöV-Fonds

Gemäss ZEBG in der Fassung des Ständerats ist für ZEB 2 eine Finanzierung über den FinöV-Fonds vorgesehen. Der Fonds, der seit 10 Jahren besteht, hat sich bewährt. Er gewährt Kontinuität bei Bau und Finanzierung grosser Investitionen und erlaubt Bundesrat und Parlament eine wirkungsvolle Steuerung der Investitionsprogramme. Soll ZEB 2 über den FinöV-Fonds mit Zusatzeinnahmen finanziert werden, ist jedoch eine Verfassungsänderung nötig. Die Verfassung enthält eine abschliessende Aufzählung der einzusetzenden Finanzierungsquellen und der zu finanzierenden Grossprojekte.

5.1.3 Fazit und Antrag

Die Grössenordnung der zu erwartenden Investitionen, die gültigen Rechtsgrundlagen, die Verteilung der Investitionen über mehrere Jahrzehnte, aber auch die erforderliche Transparenz gegenüber dem Souverän erfordert die Finanzierung über einen Fonds. Es ist sinnvoll, das leistungsfähige und gut eingespielte Instrument des FinöV-Fonds auch weiterhin zu nutzen. Damit wird eine nächste Phase des FinöV-Fonds eingeläutet.

Antrag 2: ZEB 2 wird gemäss Art. 10 Abs. 5 ZEBG [Fassung Ständerat] über den FinöV-Fonds finanziert.

5.2 Möglichkeiten zur Finanzierung über den FinöV-Fonds

5.2.1 Fortführung der bisherigen Einnahmequellen des FinöV-Fonds

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, ZEB 2 über den FinöV-Fonds zu finanzieren. Der Fonds ist befristet, bis das Bauprogramm abgeschlossen und die Zinsen für die Bevorschussung zurück bezahlt sind. Die bisherigen Finanzierungsquellen – LSVA und Mehrwertsteuer-Promille – sollen dem Fonds deshalb grundsätzlich weiterhin zur Verfügung stehen. Über die zukünftige Verwendung jener Teile der Mineralölsteuer, die heute bis zum Abschluss der NEAT in den FinöV-Fonds fließen und so 25% der Kosten der NEAT decken, ist mit der Vorlage ZEB 2 ebenfalls zu entscheiden.

Die bisherigen Einnahmequellen des Fonds – die LSVA und ein Mehrwertsteuer-Promille – haben sich bewährt und für einen planbaren, konstanten Mittelzufluss gesorgt. Damit konnte auch ein längerfristig planbares Investitionsprogramm unter stabilen Rahmenbedingungen realisiert werden, was kostensenkend wirkt (keine „stop and go“-Politik bei Infrastrukturinvestitionen). Die bisherigen Anteile der LSVA und der Mehrwertsteuer sind deshalb weiterhin dem FinöV-Fonds zuzuführen.

Die Mineralölsteuer, die bisher im Umfang von 25% der NEAT-Kosten in den FinöV-Fonds geflossen ist, soll weiterhin in etwa gleichem Umfang (ca. 300 Mio. Franken pro Jahr) in den Fonds geleitet werden. Dies ist insofern gerechtfertigt, als auch die Investitionen von ZEB und ZEB 2 massgebend zur Entlastung der Strasse vom Individual- und Schwerverkehr beitragen werden.

Antrag 3: Die bisherigen Anteile der LSVA und Mehrwertsteuer sollen weiterhin dem FinöV-Fonds zur Verfügung stehen. Die Mineralölsteuer soll ebenfalls im bisherigen Umfang zur Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte beitragen.

5.2.1 Zusätzliche Mittel für eine befristete Zeitperiode

Massgebend ist ferner, wie viele Mittel jährlich zusätzlich für ZEB 2 benötigt werden. Dies hängt vom Gesamtvolumen ZEB 2 und der Realisierungsdauer der Projekte ab. Bei Variante 2 ist mit jährlich rund 1,2 Mrd. Franken Mittelbedarf (effektiv) zu rechnen, bei Variante 3 mit rund 850 Mio. Franken. Zudem ist zu beachten, dass bisherige FinöV-Projekte, insbesondere die NEAT und ZEB, bis zu deren Abschluss weiterhin aus dem Fonds zu finanzieren sind. Die Bevorschussung von insgesamt 8.6 Mrd. Franken ist ab Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels⁶ aus den laufenden Einnahmen des Fonds zurück zu bezahlen.

Die Finanzierung von ZEB 2 bedarf zusätzlicher Mittel zu Gunsten des FinöV-Fonds. Dieser Zusatzbedarf fällt aber nur befristet an, aus heutiger Sicht während ungefähr 10 Jahren in der Periode 2017 bis 2027. In dieser Zeit werden sowohl Mittel für die ursprünglichen Projekte bzw. die Rückzahlung der Vorschüsse für diese Projekte, als auch Mittel für ZEB 1 und für ZEB 2 benötigt. Sobald die Bevorschussung zurück bezahlt ist, stehen die Einnahmen des Fonds wieder vollumfänglich für die Finanzierung von ZEB und ZEB 2 zur Verfügung.

⁶ Der Zeitpunkt des Beginns der Rückzahlung wurde mit der Gesamtschau FinöV um einige Jahre nach hinten verschoben.

5.2.2 Alternative: Finanzierung mit Anpassung der Fondsmechanismen

Die Verfügbarkeit der Mittel im Fonds stellt also die entscheidende Grösse dar, wann und in welchem Umfang Investitionen für ZEB 2 getätigt werden könnten. Die nötige Liquidität im Fonds könnte – mit Fortführung der bisherigen Einnahmequellen, aber ohne *neue* Einnahmequellen - auch geschaffen werden, indem die Finanzierungsmechanismen erneut verändert würden. Konkret: die Bevorschussung könnte erhöht werden und/oder die Rückzahlung der Bevorschussung noch weiter nach hinter verschoben werden oder verlangsamt erfolgen. Diese Massnahmen könnten so ausgestaltet werden, dass der FinöV-Fonds die für ZEB 2 nötigen Investitionen ab etwa 2020 leisten könnte, ohne neue Einnahmen erschliessen zu müssen.

Diese Lösung hat aber entscheidende Nachteile. Dabei geht es nicht zuletzt um die Glaubwürdigkeit der Finanzierungskonzepte. Im Rahmen von ZEB hat der Bundesrat jegliche Aufstockung der Investitionen unter Hinweis auf den ausgeschöpften Fonds abgelehnt. Er hat weiter seinen Willen bekräftigt, den Beginn der Rückzahlung nicht zu gefährden und die Schuld nicht weiter anwachsen zu lassen. Es ist weiter zu bedenken, dass die Verzinsung der Bevorschussung zwar unter den heutigen Annahmen (3.5%) als tragbare Last erscheint, sie aber bei einem – nicht völlig auszuschliessenden – Ansteigen des Zinsniveaus (z.B. auf 6%) bis zur Hälfte der Einnahmen des Fonds beanspruchen würde. Diese Art der Finanzierung ist aus Sicht des UVEK finanzpolitisch riskant, als Konzept unglaubwürdig und für die Öffentlichkeit wenig transparent. Sie kann in der Vernehmlassung dargestellt, aber klar negativ bewertet werden.

Antrag 3: Die Finanzierung von ZEB 2 über den FinöV-Fonds erfolgt über neue, befristete Einnahmequellen, nicht über eine Änderung der Fondsmechanismen.

5.2.3 Palette von möglichen neuen Einnahmequellen

Es gibt eine breite Palette von denkbaren Finanzierungsquellen für ZEB 2. Sie reichen von der Mehrwertsteuer (Allgemeinheit zahlt einen Anteil für den zusätzlichen Nutzen) bis hin zur Bahnabgabe (Nutzende der Bahn leisten Anteil). Die möglichen Finanzierungsquellen sind nachfolgend kurz beschrieben (vgl. auch Anhang 4):

Erhöhung der Mehrwertsteuer. Die Volkswirtschaft als Ganzes profitiert, wenn der Staat eine leistungsfähige Infrastruktur zur Verfügung stellt. Sie ist ein wichtiger Standortvorteil der Schweiz. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer z.B. um 1 Promille würde bedeuten, dass auch diejenigen zahlen, die nur indirekt – via Volkswirtschaft - Vorteile vom Ausbau der Bahninfrastruktur haben. Die Belastung der Wirtschaft ist vertretbar, da auch die Wirtschaft von den Investitionen profitiert (Bau, Technologie etc.).

Auf der anderen Seite beanspruchen auch die Sozialwerke sowie die Landwirtschaft die Mehrwertsteuer für ihren Finanzierungsbedarf. Eine Erhöhung der MWSt zu Gunsten des öffentlichen Verkehrs dürfte daher nicht unumstritten sein.

Aufhebung bzw. teilweise Umwidmung des Kantonsanteils an der LSVA: Die Kantone haben umfangreiche Begehren zu aus ihrer Sicht dringlichen und wichtigen Projekten. Sie profitieren ebenfalls von ZEB 2. Im Sinne des Verursacher- und Äquivalenzprinzip (wer Kosten auslöst und wer Nutzen hat zahlt) könnten sie zur Finanzierung beigezogen werden. Dem steht entgegen, dass die Finanzierung von Erweiterungsinvestitionen der

Schieneinfrastruktur inkl. Folgekosten grundsätzlich in der Verantwortung des Bundes liegt. Ferner stellt die Umwidmung der LSVA-Anteile der Kantone keine echten neuen Einnahmen dar. Denn die Mittel würden primär der Finanzierung des Verkehrssystems auf *kantonal*er Ebene (Strasse und öV) entzogen, so dass dort neue Finanzierungsprobleme entstehen würden.

Zweckerweiterung bzw. Erhöhung der Mineralölsteuer, CO2-Steuer: Der Verkehr insgesamt profitiert von einem gut ausgebauten Bahnnetz, auch der Strassenverkehr. Eine Erhöhung der Mineralölsteuer oder die Einführung einer CO2-Steuer würde eine gewisse Lenkungswirkung in Richtung des öffentlichen Verkehrs bringen. Dies könnte zur Rentabilität der Investitionen beitragen. Zudem ist die finanzielle Leistungsfähigkeit des Strassenverkehrs zumindest aktuell noch relativ hoch. Gleichzeitig steigt jedoch der Bedarf anderer Bereiche (z.B. Strassenbau und Umweltschutz) ebenfalls, und die Ergiebigkeit der Mineralölsteuer dürfte eher abnehmen. Mit dem bisherigen Anteil der Mineralölsteuer für die NEAT und dem Bundesanteil der LSVA trägt der Strassenverkehr zudem schon in erheblichem Ausmass zur Finanzierung der Grossprojekte der Bahn bei. Über die Einnahmen einer CO2-Steuer sollten auch andere Bereiche finanziert werden, so dass hier grundsätzlich Mittelkonkurrenz herrscht.

Beitrag der Bahnbenutzer: Die Kunden der Bahn haben direkten und hohen Nutzen der mit ZEB 2 angestrebten Ausbauten, wobei die heutige Generation den Nutzen einer späteren Generation finanziert. Dennoch sollten die Bahnbenutzer einen Beitrag an die Finanzierung leisten. Der Beitrag der Bahnbenutzer kann unter Umständen auch differenziert nach Strecken erhoben werden. Allerdings entfaltet eine Erhöhung der Bahnpreise eine Lenkungswirkung in eine ungewünschte Richtung, nämlich weg vom öffentlichen Verkehr. Daher kann der Beitrag der Bahnbenutzer nicht beliebig hoch angesetzt werden. Auch die rechtliche und technische Umsetzung ist noch unklar, da es sich bei der Bahnabgabe um ein neues Instrument handelt.

PPP, Mitfinanzierung Kantone: Die Finanzierungsmöglichkeiten via Private Public Partnership (PPP) und eine Beteiligung der Kantone an der Finanzierung einzelner Projekte werden im Rahmen der Vernehmlassungsvorlage ebenfalls geprüft und bewertet werden.

5.2.4 Fazit und Antrag

Je nach Variante sind unterschiedlich hohe Zusatzeinnahmen zwischen 2017 und 2027 nötig.

Die verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten sind in der Vernehmlassungsvorlage darzustellen und zu bewerten. Aus heutiger Sicht stehen aber die unten erwähnten Quellen im Vordergrund; sie sollen – andere, neue Erkenntnisse vorbehalten - in der Vernehmlassungsvorlage als Hauptvarianten zur Diskussion gestellt werden.

Das UVEK schlägt vor, Variante 3 (12 Mrd. Franken) über die Weiterführung der bisherigen Einnahmequellen zu finanzieren und als befristete Zusatzquelle eine Bahnabgabe zu erheben. Der Bau der Projekte muss ggf. auf der Zeitachse erstreckt werden, um Finanzierung und Bauprogramm in Übereinstimmung zu bringen.

Variante 2 (21 Mrd. Franken) ist über bisherige Einnahmen, eine Bahnabgabe und zusätzlich entweder über ein MWSt-Promille oder die Umwidmung (ganz oder teilweise) des Kantonsanteils an der LSVa zu finanzieren.

Die Nutzer der Bahn sollen aus Sicht des UVEK signifikant mehr als heute zur Finanzierung der Bahn beitragen. Denn aktuell beträgt ihr Beitrag an den jährlichen Gesamtkosten rund ein Drittel (ohne Zinsen).

Angesichts der zentralen Bedeutung einer guten Bahninfrastruktur für die Volkswirtschaft hält es das UVEK für angemessen, auch die breite Bevölkerung und die Wirtschaft via Mehrwertsteuerpromille oder aber die Kantone via Kantonsanteil der LSVa an der Finanzierung zu beteiligen. Der Grossteil der Bevölkerung, aber auch die Kantone, haben bei Variante 2 direkte Vorteile gegenüber Variante 3, da auch Investitionen in den Agglomerationen erfolgen.

Übersicht Einnahmen FinöV-Fonds ca. 2017-2027 (Finanzierung ZEB 2)

	2008 ⁷	2017 – 2027 (pro Jahr im Durchschnitt, Mio. CHF/Jahr, Preisstand 2005)	
		Variante 2 zusätzliche Einnahmen	Variante 3 Zusätzliche Einnahmen
LSVA	850		-
Mineralölsteuer	300		-
MWST	300	300	-
Kantonsanteil LSVa		Mwst. oder Kantonsanteil LSVa	-
Bahnabgabe	-	300	300
Total	1450	+600 2050	+300 1750
Verwendung	NEAT, HGV, Lärmsanierung	Rückzahlung Bevorschussung und ZEB	~ 1'200
		ZEB 2	~ 800

Antrag 5: Dem FinöV-Fonds sind gemäss Art. 10 Abs. 5 ZEBG [Fassung Ständerat] neue Einnahmen zuzuführen. Diese Zusatzfinanzierung ist zu befristen (ca. 10 Jahre / 2017 – 2027). Für die Vernehmlassungsvorlage sind folgende Varianten als Präferenz zu konkretisieren:

Für Variante 2 sind als zusätzliche Mittel die Bahnabgabe sowie entweder ein zusätzliches MWSt-Promille oder eine volle oder teilweise Umwidmung der Kantonsanteile der LSVa vorzusehen.

⁷ Die Einnahmen aus LSVa, MWSt. und Mineralölsteuer sollen weiterhin in den FinöV-Fonds fließen. Nach 2027 fließen nur noch diese Quellen in den Fonds, nicht mehr die auf den Zeitraum 2017 bis 2027 befristeten Zusatzeinnahmen.

Bei Variante 3 ist als zusätzliche Finanzierungsquelle nur eine Bahnabgabe vorzusehen. In der Vernehmlassungsvorlage werden die anderen geprüften Finanzierungsquellen ebenfalls dargestellt und bewertet.

6. Ämterkonsultation

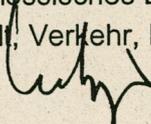
Da es sich um ein Aussprachepapier handelt, wurde keine Ämterkonsultation durchgeführt. Hingegen wurde der Entwurf des Aussprachepapiers der EFV unterbreitet. Die wesentlichen Anliegen der EFV konnten berücksichtigt werden. Einzig eine Abschätzung der Betriebsfolgekosten für die Infrastruktur konnte innert der knappen Fristen nicht gemacht werden. In der Vernehmlassungsvorlage wird das UVEK aber darlegen, wie sich die neuen Investitionen auf die Betriebskosten der Infrastruktur auswirken.

7. Weiteres Vorgehen / Eckpunkte der Vernehmlassungsvorlage

Gestützt auf die Diskussion des Bundesrats wird das UVEK in enger Zusammenarbeit mit dem EFD, den SBB und weiteren betroffenen Bahnen eine Vernehmlassungsvorlage ausarbeiten. Diese wird die beiden Varianten 2 und 3 enthalten. Diese unterscheiden sich sowohl durch ihre inhaltlichen Schwerpunkte als auch in der Finanzierung. Es gilt, insbesondere den Investitionsbedarf, den Finanzbedarf und die Finanzierungsinstrumente zu konkretisieren. Die Kantone werden über die KöV gebührend einbezogen. Es ist vorgesehen, die Vernehmlassung im Frühjahr 2010 zu starten und die Botschaft Ende 2010 (gemäss Art. 10 Abs. ZEBG [Fassung Ständerat]) zuhanden des Parlaments zu verabschieden.

Antrag 6: *Der Bundesrat beauftragt das UVEK, die getroffenen Grundsatzentscheide zu konkretisieren, eine Vernehmlassungsvorlage in Zusammenarbeit mit EFD und SBB auszuarbeiten und ihm diese im Frühjahr 2010 vorzulegen.*

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie, Kommunikation, UVEK



Moritz Leuenberger

Beilagen:

- Entwurf des Beschlussdispositivs
- Anhang 1: Fact Sheet zur Verkehrsnachfrage und zu Kapazitätsengpässen
- Anhang 2: Art. 10 ZEBG
- Anhang 3: Übersicht Varianten ZEB 2
- Anhang 4: Denkbare Finanzierungsquellen ZEB 2

Zum Mitbericht an:

- BK
- EDA
- EDI
- EJPD
- VBS
- EFD
- EVD



Bundesratsbeschluss vom

Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtungen, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Aufgrund des Aussprachepapiers des UVEK vom **- 8. DEZ. 2008**
Aufgrund der Beratung wird

beschlossen:

1. Vom Aussprachepapier wird Kenntnis genommen.
2. Das weitere Vorgehen wird wie folgt festgelegt:
Das UVEK wird beauftragt, dem Bundesrat bis Anfang 2010 eine Vernehmlassungsvorlage zur Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur vorzulegen. Der Bundesrat beauftragt das UVEK, für die Vernehmlassungsvorlage die Varianten 2 „redimensionierter Ausbau des Schienennetzes“ mit einem Investitionsvolumen von rund 21 Mrd. Franken bis in den Zeithorizont von etwa 2040 und Variante 3 "deutlich redimensionierter Ausbau" im Umfang von rund 12 Mrd. Franken auszuarbeiten.

Für getreuen Protokollauszug:

Protokollauszug an:				
<input type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
		EDA		
		EDI		
		EJPD		
		VBS		
		EFD		
		EVD		
		UVEK		
		BK		
		EFK		
		Fin. Del.		



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2008-12-01/169

Anhang 1

Fact sheet zur Verkehrsnachfrage und zu Kapazitätsengpässen

1. Entwicklung der Verkehrsnachfrage

1.1 Personenverkehr

Änderung des Rahmens für die Verkehrsentwicklung

Die verkehrlichen Grundlagen von ZEB 1 (Personenverkehr) basierten auf den vom ARE im Jahr 2006 veröffentlichten "Perspektiven des schweizerischen Personenverkehrs bis 2030". Die Grundlagen für diese Perspektiven datieren aus den Jahren 2000 bis 2005. Zwischenzeitlich sind für den Personenverkehr gewichtige Änderungen festzustellen:

- Die erste Etappe von BAHN 2000 ist vollständig in Betrieb; der Angebots- und Nachfragesprung BAHN 2000 war in den Perspektiven noch nicht berücksichtigt. Die Nachfrage hat die Prognosen deutlich übertroffen.
- Das Bundesamt für Statistik hat 2006 und 2008 neue Bevölkerungsszenarien erarbeitet, die deutlich höhere Erwartungen an das Bevölkerungswachstum zeigen als bisher.
- Das seco hat 2006 aufgrund der höheren Bevölkerungsszenarien seine Erwartungen zur Entwicklung des Brutto-Inlandsprodukts (BIP) nach oben korrigiert.

Rückblick Entwicklung des öffentlichen Verkehrs 1995 - 2007

Das Nachfragewachstum in der Zeit von 1995 bis 2007 war deutlich grösser als erwartet. Gingen die oben genannten Perspektiven noch von rund 16% öV-Gesamtwachstum zwischen 1995 und 2005 aus (öV-Schiene und öV-Strasse), war es effektiv knapp das Doppelte (+29%). Die Verkehrsleistungen im öV sind zwischen 1995 und 2005 knapp dreimal so stark gewachsen wie im motorisierten Individualverkehr (MIV). Wichtig ist zudem die Erkenntnis, dass in den Jahren 2006 und 2007 das hohe öV-Wachstum zumindest bei der SBB anhielt bzw. sich noch verstärkte (2006: +3%; 2007: +6%).

Ausblick für die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs bis 2030

Die SBB gehen gegenwärtig von einem Nachfrageanstieg im Personenverkehr bis 2030 um ca. 50 % aus (Basis 2007). Insbesondere für die Hauptverkehrszeiten werden überproportionale Steigerungen auf den Hauptstrecken zwischen den grossen Städten erwartet. Eine ähnliche Entwicklung ist auch für den Regionalverkehr in den Agglomerationen (S-Bahnen) zu erwarten.

Im Rahmen der Arbeiten zu ZEB 2 sind Sensitivitätsbetrachtungen zur Beurteilung der Perspektiven des Bundes im Gange. Sie weisen ebenfalls deutlich auf ein - bisher nicht ausreichend berücksichtigtes - starkes Wachstum im Personenverkehr hin.

1.2 Güterverkehr

Die verkehrlichen Grundlagen von ZEB 1 (Güterverkehr) basierten auf den vom ARE im Jahr 2006 veröffentlichten "Perspektiven des schweizerischen Güterverkehrs bis 2030". Diese Perspektiven betrachten drei unterschiedlich „bahnfreundliche“ Szenarien, von denen für ZEB 1 das mittlere Szenario



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2008-12-01/169

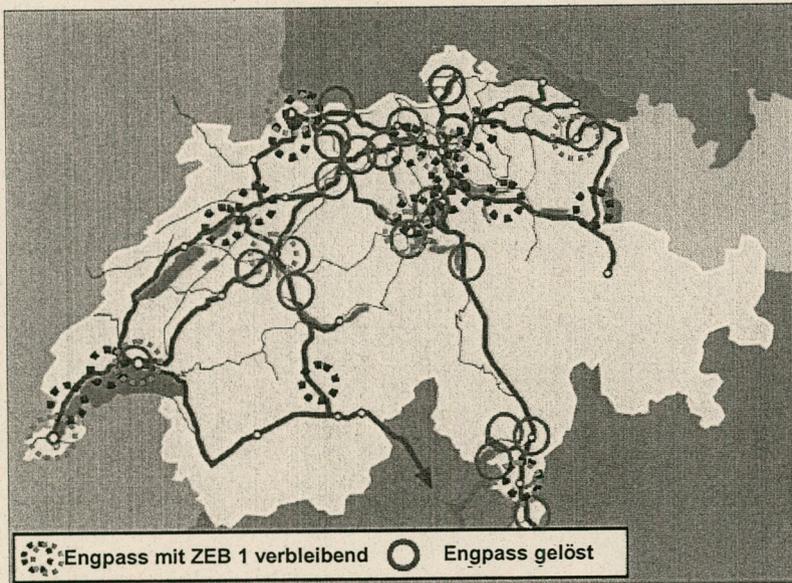
für die weitere Entwicklung des Güterverkehrs zugrunde gelegt worden ist. Laufende Sensitivitätsbetrachtungen des Bundes weisen darauf hin, dass für den Güterverkehr bis 2030 (ZEB 2) vom maximalen Szenario mit starkem Wachstum auszugehen sein wird.

2. Kapazitätsengpässe auch nach ZEB 1

Auch nach der Umsetzung von ZEB 1 ist im Schweizer Schienennetz mit Kapazitätsengpässen zu rechnen (vgl. Karte unten). Die Engpässe dürften in den Hauptverkehrszeiten besonders markant spürbar sein. Sie sind auch für die Knotenbahnhöfe und die Agglomerationen zu erwarten, wo sich die dichtesten Angebote des Fern- und Regionalverkehrs überlagern.



Beispiele für mit ZEB 1 gelöste und zukünftig verbleibende Netzengpässe



Weitere Engpässe bei:

- Energieversorgungsanlagen
- Zufahrten zu Rangierbahnhöfen
- Tunnelprofilen für Nord-Süd-Güterverkehr
- Publikumsanlagen in Bahnhöfen, Perronlängen
- Ggf. weitere Agglomerationen

•Zeithorizont bis 2030

Anhang 2

Art. 10 ZEBG, Stand nach Beratung im SR

1 Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung bis 2010 eine Vorlage über die weitere Angebotsentwicklung und den weiteren Ausbau der Bahninfrastruktur in allen Landesteilen.

2 Dabei prüft der Bundesrat insbesondere folgende Massnahmen:

- Verdichtung Jurasüdfuss
- Verdichtung Lausanne - Genève
- Beschleunigung Luzern
- Zürich mit Zimmerberg-Basistunnel II
- Halbstundentakt Bern - Visp
- Angebotsverbesserung Biel
- Basel und Biel - Zürich
- Halbstundentakt Intercity Zürich - Chur
- Angebotsverbesserungen Biel
- Delémont - Delle/Basel
- Entlastung Güterverkehr Raum Baden
- Entflechtung Basel Ost
- Wisenbergtunnel
- Neat-Zufahrten im Norden und Süden
- Brüttener Tunnel
- Heitersbergtunnel II

Erweiterungsoptionen

3 Priorität haben Projekte, die in ein einer Volksabstimmung gutgeheissen wurden oder gesamthaft vordringlich sind.

4 Den Massnahmen liegt ein betriebswirtschaftlich abgestütztes Bedarfs- und Angebotskonzept zu Grunde.

5 Zur Finanzierung dieser Massnahmen sieht die Vorlage eine Zuführung zusätzlicher Mittel in den Fonds zur Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte gemäss Artikel 196 Ziffer 3 Bundesverfassung vor.

6 Neben der Finanzierung gemäss Absatz 5 prüft der Bundesrat zur rascheren Umsetzung dieser Massnahmen auch andere Finanzierungsmöglichkeiten, namentlich die Bildung öffentlich-privater Partnerschaften.



Anhang 3: Übersicht Varianten ZEB 2

Titel	Variante 33 Mrd.	Variante 22 Mrd.	Variante 12 Mrd.
Massnahmen Art. 10 ZEBG			
Erweiterungsoptionen	3.0	3.0	2.5
Wisenbergtunnel	2.0	2.0	2.0
NEAT-Zufahrten Norden (ohne Uri Berg lang, inkl. Axen)	2.7	1.0	1.0
Uri Berg lang	6.0		
NEAT-Zufahrten Süden	6.3	1.3	
Brüttenertunnel	1.3	1.3	
Heitersberg II	0.7	0.7	0.7
<i>Zwischensumme I mit Uri Berg lang</i>	<i>22.0</i>		
<i>Zwischensumme I ohne Uri Berg lang</i>	<i>16.0</i>	<i>9.3</i>	<i>6.2</i>
Sicherheitsmarge 30% / 25%	4.8	2.3	1.6
Netzmassnahmen 30% / 40%	6.2	4.7	3.1
<i>Zwischensumme II</i>	<i>11.0</i>	<i>7.0</i>	<i>4.7</i>
Bahnhöfe	3.0	2.0	1.0
Energieversorgung	1.0	1.0	0.5
<i>Zwischensumme III</i>	<i>4.0</i>	<i>3.0</i>	<i>1.5</i>
S-Bahnen / Agglos	2.0	2.0	0.0
<i>Zwischensumme IV</i>	<i>2.0</i>	<i>2.0</i>	<i>0.0</i>
Summe	33.0	21.3	12.4



Anhang 4: Denkbare Finanzierungsquellen ZEB 2

Einnahme	Rechtlicher Anpassungsbedarf	Ergiebigkeit	Technische Umsetzung
Aufhebung des Kantonsanteils an der LSVA	<i>Verfassungsstufe</i> Art. 85	rund 440 Mio. (VA08)	
Umwidmung eines Teils des Kantonsanteils an der LSVA	<i>Gesetzesstufe:</i> Art. 19 SVAG ¹	variabel (bspw. 220 Mio.)	Heute fliesst ein Drittel des Reinertrags der LSVA den Kantonen zu (ca. 440 Mio.). Dieser Anteil könnte z.B. auf einen Sechstel reduziert werden.
Zweckerweiterung der Mineralölsteuer	<i>Verfassungsstufe (Verwendung):</i> Art. 86 <i>Gesetzesstufe (Verwendung):</i> Art. 18 - 22 MinVG ²	Bis 200 Mio. p.a. (abhängig vom Saldo und jährlicher Liquidität der Spezialfinanzierung Strassenverkehr)	Voraussetzung: Die für die NEAT eingesetzten zweckgebundenen Mineralölsteuermittel gehen mit dem Bauende zurück. Entsprechend nimmt die bestehende Belastung des Bundeshaushaltes ab. Maximal im Umfang der auslaufenden zweckfinanzierten Mineralölsteuermittel für die NEAT könnten ZEB 2-Ausbauten finanziert werden.
Erhöhung der Mineralölsteuer	<i>Gesetzesstufe (Erhebung):</i> Art. 12 / Anhang I MinÖSTG ³	1 Rp/l = 70 Mio. p.a.	Erhöhung der Mineralölsteuer bedingt Gesetzesänderung, hingegen braucht die Verwendung zweckgebundener Mineralölsteuermittel für einen weiteren Zweck eine Verfassungsanpassung (sh. Zweckerweiterung)
Erhöhung der Mehrwertsteuer	<i>Verfassungsstufe:</i> Art. 130	0,1 Prozentpunkt = 300 Mio. p.a.	
Beitrag der Bahnbenützer I	<i>Gesetzesstufe</i> Art. 9b EBG	variabel (1% durchschnittliche Tariferhöhung im Fernverkehr = ca. 15 Mio.)	EVU erhöhen Billetpreise auf Strecken mit verbessertem Angebot. Die sich daraus ergebenden Mehrerlöse werden über Anhebung Trassenpreis für FV zugunsten Infrastruktur abgeschöpft. Dies ermöglicht Reduktion Betriebsbeiträge. Freie Mittel für Speisung eines Fonds.
Beitrag der Bahnbenützer II	<i>vermutlich Verfassungsstufe</i>	1.- pro Bahneinsteiger im Fernverkehr	Supplément prélevé par les ET sur ordre de la Confédération et livré à un fonds. Nouvel instrument, juridiquement compliqué.
Prolongation de la durée de vie du Fonds FinöV	<i>Constitution</i>	1,6 mia par an dès 2020	Si la durée de vie du fonds est prolongée, le début du remboursement des avances est repoussé en conséquence.
Désendettement du fonds FinöV	<i>Constitution</i>	350 mio (2015), décroissant à 130 mio (2025)	

¹ Schwerverkehrsabgabegesetz (SR 641.81)

² Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (SR 725.116.2)

³ Mineralölsteuergesetz (SR 641.61)



Begleitblatt zu Bundesratsgeschäften
Feuille d'accompagnement des affaires du Conseil fédéral

des/du	EDA/DFAE	EDI/DFI	EJPD/DFJP	VBS/DDPS	EFD/DFE	EVD/DFE	UVEK/DETEC	BK/ChF
Datum/Date								

8. DEZ. 2008

Titel des Antrags/Aussprachepapiers / Titre de la proposition/note de discussion:

Aussprachepapier
Folgevorlage Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB 2): Inhaltliche Stossrichtungen, finanzieller Rahmen und weiteres Vorgehen

Zur Behandlung im Bundesrat/A traiter au Conseil fédéral: Finanzdelegation/Délégation des finances
 innert Monatsfrist/dans le délai d'un mois ja/oui nein/non
 Letztmöglicher Termin/Date limite:
 Begründung/Motifs:

Verantwortliche/r Responsable	Dr. Max Friedli, Direktor	Amt (Abk.) Office (sigle)	BAV	Tel. 2 57 01 Tél.
Sachbearbeiter/in Spécialiste	Petra Breuer	Amt (Abk.) Office (sigle)	BAV	Tel. 3 80 13 Tél.
Uebersetzer/in (d) Traducteur/trice Traduttore/trice(i)		Amt (Abk.) Office (sigle) Ufficio (abbr.)		Tel. Tél. Tel.

Ergebnis der Ämterkonsultation/Résultat de la consultation des offices: (Bei Differenzen, vgl. ausführliche Begründung im Antrag/Aussprachepapier / En cas de divergences, voir motifs détaillés dans la proposition/note de discussion)

Die EFV wurde vorgängig angehört. Es besteht Konsens beim Vorschlag, zwei Varianten für ZEB 2 in Vernehmlassung zu geben (deutlich unterscheidbar bei: Angebot/Infrastruktur und Finanzierungsquellen).

Information: (nach Rücksprache mit dem Informationsdienst Dep./Amt auszufüllen / à remplir après consultation du service d'information du dép./de l'office)

am Tag der Bundesratssitzung/le jour de la séance du Conseil fédéral:

- ja/oui nein/non (= begründen/motiver):
 später/plus tard (Zeitpunkt und Begründung angeben/indiquer date et motifs):
 keine Information/pas d'information

Publikation/Publication BBI/FF AS/RO/RU Originaltext/Texte original/Testo d f i

Durch die BK auszufüllen / A remplir par la ChF

	EDA	EDI	EJPD	VBS	EFD	EVD	UVEK	BK
Zum Mitbericht an Pour co-rapport au								
Zustimmung Adhésion								
Mitbericht Co-rapport								
Stellungnahme Réponse								
Vernehmlassung Réplique								

Beschluss des Bundesrates vom
Décision du Conseil fédéral du

Zustimmung / Approbation

- antragsgemäss
conformément à la proposition
 mit Änderung gemäss Mitberichtsverfahren
avec modification par procédure de co-rapport
 mit Änderung gemäss Mitberichtsverfahren
und Beratung
avec modification par procédure de co-rapport
et délibération
 mit Änderung gemäss Beratung
avec modification par délibération
 Kenntnis genommen/Pris connaissance

Abgelehnt/Refusé

Verschoben/Renvoyé