

Treffen der eidgenössischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier aus der Zentralschweiz mit Regierungsvertretern vom Mittwoch, 1. Februar 2023

Positionspapier der Zentralschweizer Kantonsregierungen, genehmigt im Januar 2023, zum Thema:

Finanzierung und Ausbau Bahninfrastruktur (FABI): Stand der Ausbauprogramme der Bahninfrastruktur und Perspektive Bahn 2050

1. Ausgangslage

Das eidgenössische Parlament hat im Juni 2019 den Ausbauschritt 2035 (AS 2035) genehmigt. Gemäss diesem Beschluss muss dem Parlament die Botschaft zum nächsten Ausbauschritt bis 2026 vorgelegt werden. Zum Stand der Ausbauprogramme legt der Bundesrat alle vier Jahre einen Bericht vor. Im Sommer 2022 führte der Bund das Vernehmlassungsverfahren für den nächsten Standbericht durch. Dieser erläutert den aktuellen Stand der Ausbauprogramme, zeigt das Vorgehen für die Botschaften 2026 und 2030 auf, und aktualisiert die Langfristperspektive Bahn unter dem Titel Perspektive Bahn 2050.

2. Stand der Bahnplanung in der Zentralschweiz

Die Bahnplanung in der Zentralschweiz basiert auf einem langfristigen Zielzustand, welcher dem Bund 2014 vorgelegt und 2018 durch den Korridorrahmenplan Zentralschweiz bestätigt wurde. Das Zielkonzept erfordert die Realisierung der beiden Schlüsselinfrastrukturen Zimmerberg-Basistunnel II (ZBT II) und Durchgangsbahnhof Luzern (DBL). Erst diese beiden Grossprojekte ermöglichen, zusammen mit ergänzenden Massnahmen, stimmige Angebotskonzepte (AK) für die Zentralschweiz und sind damit Voraussetzung für eine klimaneutralere Mobilität in der Zentralschweiz.

Im Bundesbeschluss zum AS 2035 wurde der ZBT II als zu realisierendes Element aufgenommen (Art. 1 Abs. 2a.14. „Luzern–Zug–Zürich: Kapazitätsausbau und Beschleunigung“), zusammen mit ergänzenden Streckenausbauten zwischen Ebikon–Zug–Baar. Weitere Elemente in der Zentralschweiz sind Kapazitätsmassnahmen zwischen Olten und Luzern (Art. 1 Abs. 2a.13.), auf der Schweizerischen Südostbahn (SOB) ein Ausbau der Strecken Wädenswil–Einsiedeln und Arth-Goldau–Pfäffikon (Art. 1. Abs. 2b.16) und auf der Zentralbahn (zb) ein Ausbau der Strecken Luzern–Interlaken Ost und Luzern–Engelberg (Art. 1. Abs. 2b.17). Der DBL ist explizit als zu projektierendes Vorhaben aufgeführt (Art. 1. Abs. 2h „Projektierung (inkl. Auflageprojekt) für Kapazitätsausbau Knoten Luzern (Durchgangsbahnhof“).

Die Planungen für die Ausbauten Luzern–Zug–Zürich (inkl. ZBT II) sowie auf der SOB und zb laufen. Für die Zentralschweizer Regierungen ist es von zentraler Bedeutung, dass beim ZBT II keine weiteren Vorzögerungen eintreten und die Projektierung rasch vorangetrieben wird. Ohne ZBT II sind auch weitere, zukünftige Projekte "blockiert".

Beim DBL liegt das Vorprojekt Ende 2022 vor. Der Kanton Luzern, die Stadt Luzern und der Verkehrsverbund Luzern arbeiten parallel an der Einbettung des DBLs in die städtische und regionale Mobilitätsplanung sowie in die städtebauliche Entwicklung. Zur Koordination der verschiedenen Planungen wurde eine Knotenorganisation unter der Führung des Bundesamts für Verkehr (BAV) aufgebaut. Der Bahnknoten Luzern inklusive seiner Zufahrten hat in den letzten Jahren seine Kapazitätsgrenze erreicht. Diese Situation lässt keine Weiterentwicklung des Angebots zu, ob-

wohl die Nachfrage und das Verlagerungspotenzial dies erfordern würden. Der DBL hat sich nach eingehenden Untersuchungen als die beste Lösung für den Bahnknoten Luzern und die Weiterentwicklung des Zentralschweizer Bahnangebots herausgestellt. Für eine direkte Überführung aus der Planung in die Realisierung erachten die Zentralschweizer Regierungen die Aufnahme des DBLs in den nächsten Ausbauschnitt als zu realisierendes Element als zwingend, gerade auch nachdem sich das Angebotskonzept 2035 im Knoten Luzern als nicht fahrbar herausgestellt hat. Der Handlungsdruck für den DBL als einzig zweckmässige Lösung zum Kapazitätsausbau des Knotens Luzern zeigt sich darin offensichtlich.

3. Bericht zum Stand der Ausbauprogramme für die Bahninfrastruktur

Der Bericht stellt den aktuellen Stand der Ausbauprogramme STEP 2025, STEP 2035, Vier-Meter-Korridor, Programm ZEB, HGV-Anschluss und Neat vor. Für die Ausbauschnitte 2025 und 2035 schlägt der Bundesrat eine Erhöhung der Verpflichtungskredite vor, der ZEB Kredit soll reduziert werden. Die Anpassungen der Kredite werden von den Zentralschweizer Regierungen begrüsst, insbesondere die zusätzlichen Mittel für den ZBT II werden unterstützt.

4. Perspektive Bahn 2050

Als Grundlage für die nächsten Ausbauschnitte bereitete das BAV als Prozessführer die Perspektive Bahn 2050 vor. Zu acht Kernsätzen wurden Studien erarbeitet, unter anderem um das Verlagerungspotential auf die Bahn zu untersuchen. Basierend auf diesen Arbeiten schlägt der Bundesrat vor, die Stossrichtung "Weiterentwicklung der Bahn auf kurzen und mittleren Distanzen" zu verfolgen. Gegenwärtig erfolgt eine Konkretisierung in Handlungsräumen.

Die Zentralschweizer Regierungen begrüssen, dass der Klimastrategie 2050 hohe Bedeutung zugemessen wird, und die Chancen der Bahn diesbezüglich genutzt werden sollen. Die Zentralschweizer Regierungen stimmen dem Bundesrat zu, dass eine Verkehrsverlagerung zugunsten der Bahn eine zentrale Rolle spielt und diese vor allem dort gelingen kann, wo sich die spezifischen Stärken der Bahn, nämlich die grosse Beförderungskapazität auf kleiner Fläche und der vergleichsweise geringere Energieverbrauch, nutzen lassen. Gleichzeitig regen die Zentralschweizer Regierungen an, nicht nur die Verlagerungswirkung zur Bahn alleine, sondern zum gesamten flächen- und energieeffizienten öV als Zielgrösse zu berücksichtigen. Im Weiteren ist darauf zu achten, dass auch im ländlichen Raum ein möglichst früher Umstieg auf die Bahn sichergestellt ist. Dafür benötigt es auch im ländlichen Raum ein qualitativ gutes Bahnangebot.

Mit der Vision und den Zielsetzungen der Perspektive BAHN 2050 sind die Zentralschweizer Regierungen einverstanden. Sie unterstützen auch die Stossrichtung "Weiterentwicklung der Bahn auf kurzen und mittleren Distanzen", da in und zwischen den Agglomerationsräumen das grösste Verlagerungspotential besteht.

5. Vorgehen für die nächsten Ausbauschnitte

Für die Botschaft 2026 ist vorgesehen, dass das Angebotskonzept 2035 aktualisiert und weiterentwickelt wird, unter Beibehalt der Angebotsziele. Als mögliche Ergänzungen sollen erste Etappen von einzelnen Massnahmen gemäss Bundesbeschluss zum Ausbauschnitt 2035 (Art. 1 Abs. 3) geprüft werden. Eine dieser Massnahmen ist der DBL. Mit der Botschaft 2030 ist dann der nächste, gemäss Art. 48 EBG und Art. 15 ff. KPFV vollständig zu erarbeitende Ausbauschnitt geplant, auf Grundlage der Perspektive BAHN 2050.

Die Zentralschweizer Regierungen unterstützen den Vorschlag des Bundesrates, dass das Angebotskonzept 2035 überprüft und aktualisiert werden muss. In der Planungsregion Zentralschweiz wurde festgestellt, dass Planungen mit veralteten Annahmen erfolgten, beispielsweise zu kurzen Haltezeiten. Zudem sind die im Angebotskonzept 2035 verwendeten Fahrplan-Trassen in der Bahnhofseinfahrt Luzern kaum fahrbar und die Produktion im Knoten Luzern ist ungelöst. Daher ist auch in der Zentralschweiz Reparaturbedarf vorhanden.

Die im Bundesbeschluss zum Ausbauschnitt 2035 in Art. 1 Abs. 3 genannten Grossprojekte können alle aufgrund ihrer Grösse kaum in einem einzigen Ausbauschnitt finanziert werden, auch wenn deren Realisierung baulich nicht etappiert werden kann. Deshalb regen die Zentralschweizer Regierungen an, in den nächsten Ausbauschnitten die Realisierung der Grossprojekte dadurch zu ermöglichen, dass deren Finanzierung auch über mehrere Botschaften vorgenommen werden kann. Zwar wird dadurch ein Teil des Inhalts der jeweils nachfolgenden Botschaft bereits vorweggenommen, dafür erhöht sich die Planungssicherheit für alle Beteiligten markant. Die damit möglichen zweckmässigen Realisierungsabfolgen mit nahtlosen Bauarbeiten senken erwiesenermassen die Erstellungskosten.

6. Realisierung und Finanzierung der Ausbauten in der Zentralschweiz

Nachfolgende Abbildung zeigt, wie die Schlüsselprojekte ZBT II und DBL über mehrere Ausbauschnitte finanziert und realisiert werden sollen. Der ZBT II ist über den AS 2035 finanziert. Für die Planung des DBLs wurden bereits im AS 2025 Mittel eingestellt. Mit dem AS 2025 wurde zudem die Doppelspureinfahrt der zb im Bahnhof Luzern realisiert, welche die Gleise der Normalspur und Schmalspur entflechtet. Die Doppelspureinfahrt wurde aufwärtskompatibel zum DBL geplant und ist eine wichtige Vorbereitung, damit der DBL gebaut werden kann.

Die Realisierung des DBLs ist noch nicht finanziert. Aufgrund der hohen Dringlichkeit des Projektes und um einen direkten Übergang von der Planung in die Realisierung sicher zu stellen, muss der DBL in die Botschaft 2026 aufgenommen werden. Konkret sollen aus Sicht der Zentralschweizer Regierungen in der Botschaft 2026 das Kernelement Durchgangsbahnhof und die Abstellanlage in Dierikon als "erste Etappen von Massnahmen gemäss Bundesbeschluss zum Ausbauschnitt 2035 (Art. 1 Abs. 3)" aufgenommen werden. Flankierende Massnahmen zum DBL, beispielsweise Ausbauten der Bahnhöfe Ebikon, Emmenbrücke, Sursee und Doppelspurausbauten, sollen als "zweite Etappe" für die Botschaft 2030 geprüft werden. Die im Herbst 2022 gestarteten Untersuchungen des BAV für die optimale Realisierungsabfolge werden genauere Erkenntnisse zu diesen Massnahmen und deren Umsetzungszeitpunkt liefern. Die Prüfung von weiteren Massnahmen für die Perspektive Bahn 2050 (Kapazitätssteigerungen auf den verschiedenen Korridoren wie der Doppelspurtunnel Hergiswil, Fahrzeitverkürzungen in und zwischen Agglomerationen / Zentren) soll im Planungsprozess zur Botschaft 2030 erfolgen.

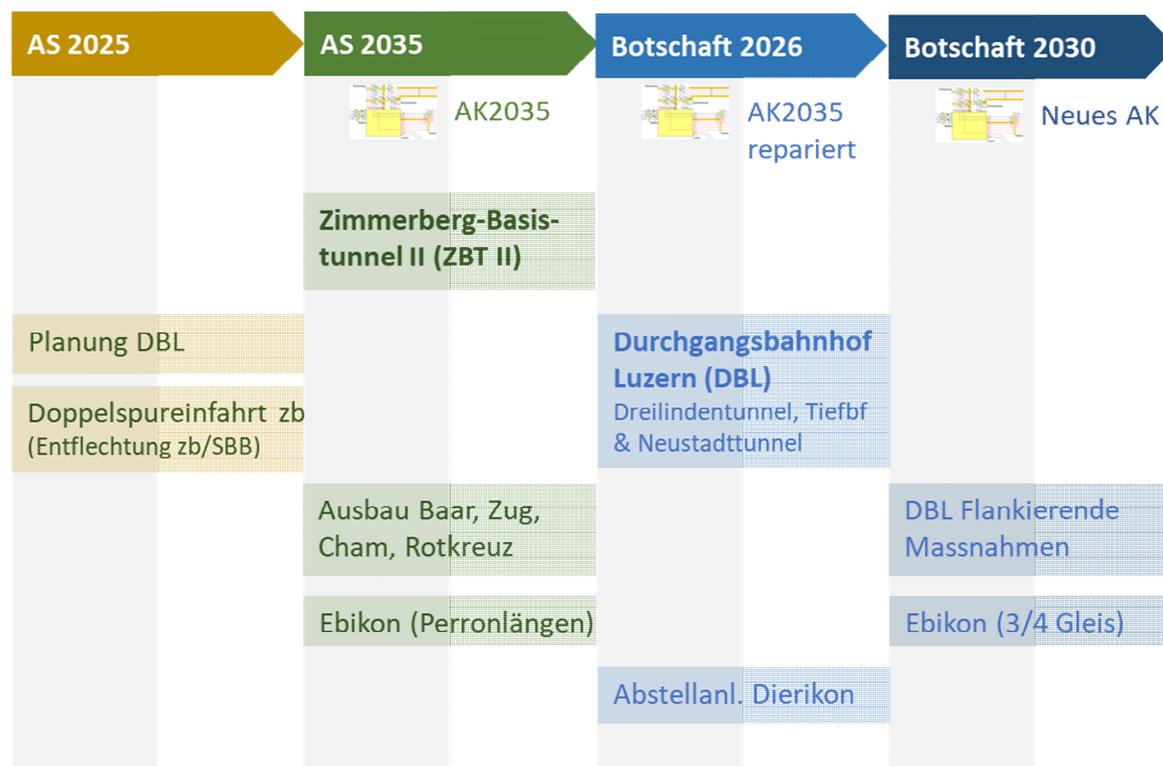


Abbildung: Finanzierung der Schlüsselprojekte ZBT II und DBL über mehrere Ausbauschnitte

7. Erwartungen der Kantone an die Zentralschweizer Parlamentarierinnen und Parlamentarier für die Beratung des Berichtes zum Stand der Ausbauprogramme der Bahninfrastruktur und der Perspektive Bahn 2050

Die Kantone laden die Zentralschweizer Parlamentarierinnen und Parlamentarier der eidgenössischen Räte ein, folgende Anliegen in die Beratung des Berichtes zum Stand der Ausbauprogramme und der Perspektive Bahn 2050 einzubringen.

Die Zentralschweizer Kantone unterstützen namentlich folgende Punkte des Berichtes zum Stand der Ausbauprogramme und der Perspektive Bahn 2050:

- Zustimmung zur Erhöhung des Verpflichtungskredites für den AS 2035 um total 980 Millionen Franken, davon 300 Millionen für den ZBT II. Umsetzung des ZBT II ohne weitere Verzögerungen zur Erfüllung der gesetzten Angebotsziele.
- Stossrichtung der Botschaft 2026 mit einer Reparatur des Angebotskonzeptes 2035. Die Massnahmen gemäss Bundesbeschluss zum Ausbauschnitt 2035 Art. 1 Abs. 3. sollen geprüft und das Vorgehen zu deren Realisierung aufgezeigt werden.
- Die Perspektive Bahn 2050 mit der Stossrichtung "Weiterentwicklung der Bahn auf kurzen und mittleren Distanzen".

Die Zentralschweizer Kantone verlangen die Aufnahme der Realisierung des Durchgangsbahnhofs Luzern in der Botschaft 2026 aus folgenden Gründen:

- Der Durchgangsbahnhof ist eine Massnahme gemäss Bundesbeschluss zum Ausbauschnitt 2035 Art. 1 Abs. 3.
- Die Kapazität des Knotens Luzern ist erschöpft, der Handlungsbedarf ist unbestritten.
- Das Angebotskonzept AK2035 ist im Knoten Luzern ohne Ausbauten nicht produzierbar, der Reparaturbedarf ist vorhanden.
- Der Durchgangsbahnhof Luzern ist Voraussetzung zur Erfüllung der Zielsetzungen der Perspektive Bahn 2050.
- Die Planungen zum Durchgangsbahnhof Luzern laufen. Für eine optimale Nutzung der Ressourcen ist unbedingt ein unterbruchsfreier Übergang vom Auflageprojekt in die Realisierung sicherzustellen.
- Die Hauptarbeiten sind unterirdische Tunnelbauten, welche ohne massgebende Beeinträchtigung des Schienennetzes – und damit unabhängig anderer Infrastrukturausbauten – ausgeführt werden können.

25. Januar 2023