

## **Musterstellungnahme der Umweltallianz**

**Zum Bericht zum Stand der Ausbauprogramme für die Bahninfrastruktur mit Änderungen an den Bundesbeschlüssen und zur Perspektive BAHN 2050 (Vernehmlassung 2022/43)**

*Der Text steht frei zur Verfügung.*

Frist zur Einreichung: 14. Oktober 2022

Mail: [konsultationen@bav.admin.ch](mailto:konsultationen@bav.admin.ch) (als pdf und Word-File)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zum Bericht zum Stand der Ausbauprogramme für die Bahninfrastruktur mit Änderungen an den Bundesbeschlüssen und zur Perspektive BAHN 2050 Stellung zu nehmen. Gerne legen wir unsere Haltung im Folgenden auf Basis des Fragenkataloges dar.

Die Leistungssteigerung der Eisenbahn und insbesondere die Erhöhung des Modalsplits des Schienenverkehrs sind unverzichtbare Bestandteile für die Dekarbonisierung des Verkehrssektors. Die in der Vorlage dargestellten Ziele reichen jedoch bei weitem nicht aus um die Klimaziele zu erreichen. Dies ist nur durch eine gleichzeitige Reduktion des Gesamtverkehrs zu bewerkstelligen.

Der Bericht lässt auch zu den erwarteten Auswirkungen der einzelnen Infrastrukturmassnahmen auf die Verkehrsströme, wie auch zur Systemtoleranz für weitere Baustellen viele Fragen offen.

Angesichts der Dringlichkeit der Klima- und Biodiversitätskrise betrachten wir die Vorlage als ungenügend. Wir fordern eine raschere Konkretisierung der Ausbaupläne der Bahn, die die Realisierung einer nachhaltigeren Mobilität möglichst rasch voranbringt.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und freuen uns über deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse

[Organisation]

## Einleitende Bemerkungen

Wir begrüßen die Bestrebungen des Bundesrats den Modalsplit zugunsten des Schienenverkehrs zu verschieben. Der vorliegende Bericht lässt unserer Ansicht nach allerdings noch viele Fragen offen. So ist die Erhöhung des Anteils des Bahnverkehrs im Personenverkehr um lediglich 3 Prozentpunkte auf 24% im Basisszenario der Verkehrsperspektiven 2050 bei weitem nicht ausreichend, um die Pariser Klimaziele zu erfüllen. Dies wird im Bericht sogar so eingestanden (Seite 34). Der Bericht lässt jedoch offen um wie viel der Anteil des Bahnverkehrs, nach Ansicht des Bundes wachsen müsste, um diese Klimaschutzziele zu erreichen. Der Bericht hält nur lapidar fest, dass auf Grund des Berichtsinhaltes andere Massnahmen nicht näher dargestellt würden (Seite 34f). Diese sind aber nicht in Sicht: So ist zum Beispiel das Projekt Mobility Pricing seit 2019 hängig und die Erstellung einer Botschaft nach wie vor nicht terminiert. Dies, obwohl bereits mehrere Städte und Kantone ihre Bereitschaft für Pilotversuche erklärt haben. Zudem fehlen im Bericht auch Annahmen über die konkreten Effekte der jeweiligen Infrastrukturmassnahmen auf die zukünftig generierte Nachfrage der einzelnen Verkehrsträger.

Gemäss einer Studie von INFRAS im Auftrag des Verkehrs-Clubs der Schweiz zum Thema fossilfreier Verkehr muss der Anteil des öffentlichen Verkehrs von heute ca. 20% am Modalsplit bis 2040 auf mindestens 30% steigen.<sup>1</sup> Die Steigerung muss also mehr als doppelt so hoch ausfallen wie im Basisszenario des Bundes vorgesehen.

Wir fordern vom Bundesrat die Klimakrise ernst zu nehmen und die Perspektive BAHN 2050 soweit anzupassen, dass sie mit den Zielen des Pariser Klimaabkommens zur Begrenzung der Klimaerwärmung auf deutlich unter 2 Grad übereinstimmt. Dies erfordert neben einem Ausbau der Bahninfrastruktur auch eine Reduktion des Gesamtverkehrs. Zudem fordern wir diese Strategie soweit auszuarbeiten, dass über die Notwendigkeit konkreter Bauprojekte befunden werden kann, um deren allfällige Planung zeitnah voranzutreiben, damit das verbliebene Restbudget an Treibhausgasemissionen durch den Verkehr so wenig wie möglich belastet wird.

Diesbezüglich ist auch zu erwähnen, dass sich die im Bericht erwähnte „Grenze der zumutbaren Baustellen“ (Erläuternder Bericht, Seite 15) auf dem Bahnnetz vorwiegend auf die Einschätzung der SBB stützt, die verständlicherweise auf den Betrieb fokussiert. Die Reduktion der Treibhausgasemissionen und die damit verbundene Verlagerung des Verkehrs auf die Schiene ist jedoch eine Angelegenheit grösster Dringlichkeit. Wir erwarten deshalb vom Bundesamt für Verkehr eine eigene fachliche Einschätzung dieser Problematik vorzunehmen und allfällige Lösungsvorschläge zu präsentieren. Die politische Verantwortung für dieses Dossier tragen die zuständigen Verwaltungseinheiten und politischen Behörden.

Auch wenn die Bahn als Verkehrsträger eine sehr gute Klimabilanz aufweist, fordern wir dennoch Bedacht beim weiteren Ausbau. Dieser ist zwar nötig um die Verlagerung von bestehenden Verkehrsströmen zu ermöglichen. Andererseits darf er aber nicht neue Mobilitätsbedürfnisse wecken, die zu einer weiteren Zersiedelung der Landschaft und damit zu Mehrverkehr mit dementsprechenden negativen Auswirkungen auf die Umwelt, insbesondere auf das Klima und die Biodiversität, führen.

Der Fokus bei der Strategie auf den Ausbau in den Agglomerationen und auf eine Verbesserung des Modalsplits ist daher zu begrüßen. Allerdings darf dadurch insgesamt kein Mehrverkehr generiert werden. Ausbauten zum reinen Zeitgewinn, sofern diese nicht der signifikanten Verbesserung der Taktanschlüsse dienen, lehnen wir deshalb ab. Zudem darf der Nutzen eines leistungsfähigeren Schienennetzes nicht durch den weiteren Ausbau der Strasseninfrastruktur konterkariert werden.

Auch wenn die Förderung und der Ausbau des Bahnangebots grundsätzlich begrüssenswert sind, soll der Bund dennoch verstärkt auch die negativen Einflüsse dieser Massnahmen auf die Umwelt und insbesondere auf die Erhaltung der Biodiversität beachten. Dieses Thema wird in der aktuellen Vernehmlassungsvorlage leider nur sehr peripher behandelt. Wir erwarten hierzu zukünftig bessere fachliche Abklärungen, die die schädlichen Auswirkungen auf die Biodiversität untersuchen und allfällige Alternativen präsentieren.

---

<sup>1</sup> INFRAS (2020): Szenarien fossilfreier Verkehr (<https://www.infras.ch/de/projekte/szenarien-fossilfreier-verkehr-wie-wird-der-verkehr-der-schweiz-fossilfrei/>).

## Fragenkatalog

- 1) Stand der Ausbauprogramme für die Bahninfrastruktur mit Änderungen an den Bundesbeschlüssen

- a) **STEP AS 2035: Unterstützen Sie die Anpassungen des Ausbauschriffs 2035 mit den damit verbundenen Änderungen des Bundesbeschlusses über den Ausbauschriff 2035 der Eisenbahninfrastruktur und mit der Erhöhung des Verpflichtungskredits zum Ausbauschriff 2035 der Eisenbahninfrastruktur um 980 Millionen Franken?**

### **Ausbau BLS Netz AG**

Wir befürworten die Integration des Vollausbaus des LBT in den STEP AS 35. Auch der integrale Halbstundentakt Bern Visp/Interlaken ist zu begrüßen.

Der Ausbau BLS für den ganztägigen 15-Min Takt ist eine wichtige Verbesserung für die Agglomeration Bern, die hoffentlich zum gewünschten Umstieg vieler Autopendler führt.

Auch der Ausbau in Ins für einen Halbstundentakt Neuenburg – Murten – Freiburg ist in unserem Sinn.

### **Frauenfeld- Wil**

Angesichts der Kosten für den Ausbau der Strecke ist der Verzicht auf einen integralen 15-Min Takt zwischen Frauenfeld und Wil verständlich, auch wenn dieser im Sinne eines einfachen und regelmässigen Fahrplans zu begrüßen gewesen wäre. Der Bericht lässt allerdings offen, wieso auf der bestehenden Infrastruktur ohne grössere Ausbauten zu Stosszeiten gleichwohl ein dichteres Angebot gefahren werden kann, was wir natürlich begrüßen.

- b) **Haben Sie weitere Bemerkungen zum Stand und Anpassungen des STEP AS 2035?**

Nein

- c) **STEP AS 2025: Unterstützen Sie die Anpassungen des Ausbauschriffs 2025 mit der damit verbundenen Änderung des Bundesbeschlusses über den Ausbauschriff 2025 und der Erhöhung des Verpflichtungskredits zum Ausbauschriff 2025 der Eisenbahninfrastruktur um 330 Millionen Franken?**

### **Pratteln: Entflechtung**

Wir lehnen den Verzicht auf den Bau einer Entflechtung Pratteln ab.

Der Verzicht auf die Entflechtung verschiebt den Ausbau der S-Bahn nach Rheinfelden (15-Minuten-Takt) in die ferne Zukunft oder verunmöglicht diesen sogar. Zudem scheint die Entflechtung auch ein wichtiger Grundstein für eine allfällige spätere Erstellung des Basler Herzstücks zu sein. Weiter bringt die Entflechtung Redundanz und Sicherheit für den Güterverkehr, dies auf einem Teilstück, das für den Schienengüterverkehr zwischen Genua und Novara von zentraler Bedeutung ist, und dessen Unterbruch das restliche Schienennetz extrem stark belasten würde. Da weniger Weichen überfahren werden müssen, sinkt auch das Risiko für Unfälle bei den Chlorgastransporten auf der Schiene, was evtl. sogar eine Wohnnutzung auf ehemaligen Industriearealen im Bereich des Bahnhof Pratteln ermöglichen würde.

### **Knoten Genf: Unterirdischer Ausbau, statt seitliche Erweiterung des Bahnhofs Cornavin**

Wir begrüßen den unterirdischen Ausbau des Bahnhofs Cornavin. Dieser ermöglicht eine weitere zukunftsgerichtete Planung des Angebots in der Region.

- d) **Haben Sie weitere Bemerkungen zum Stand und Anpassungen des STEP AS 2025?**

Ursprünglich war für den AS 2025 der Vollknoten St. Gallen eingeplant. Dieser wurde, nicht zuletzt wegen der erhofften Beschleunigung durch die Wankkompensation in den neuen FV-Dosto-Zügen der SBB auf die lange Bank geschoben. Nach der Ankündigung der SBB, dass diese Technologie nun definitiv nicht zum Einsatz kommen wird, ist das BAV in

der Pflicht schnellstmöglich eine Studie zur Beschleunigung der Züge zwischen Zürich und St. Gallen zu erstellen, wie dies bereits für die Strecke Bern – Lausanne geschah. Wir fordern hierzu eine umfassende Analyse der Gesamtsituation aller Zugkategorien und Vorschläge wie das Angebot mit und ohne Neubaustrecken verbessert werden kann.

e) **ZEB: Unterstützen Sie die Anpassung des Gesamtkredits für die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur mit der Reduktion um 590 Millionen Franken?**

Die Anpassung des Kredits ist deutlich zu reduzieren. Es müssen weiterhin die nötigen Mittel für die ursprünglich im ZEB vorgesehene Leistungssteigerung Winterthur – St. Gallen zur Verfügung gestellt werden. Die Beschleunigung auf der Strecke Zürich – St. Gallen muss in der Bahnbotschaft 2026 enthalten sein. Auf einzelnen Abschnitten zwischen Winterthur und St. Gallen müssen neue Trassen (Neubaustrecken oder drittes Geleise) gebaut werden, damit die Fahrzeit St. Gallen-Zürich auf ca. 55 Minuten gesenkt werden kann. Nur so wird St. Gallen endlich zum Vollknoten und der Regionalverkehr kann sauber darauf aufgebaut werden. Wir begrüßen in diesem Zusammenhang explizit das rasche Vorgehen der Verkehrskommission des Ständerates in dieser Sache (Motion 22.3895). Die Kommission fordert den Bundesrat auf, bis 2026 die Massnahmen vorzuschlagen, um spätestens bis 2030 mit der Realisierung von neuen Bahnstrecken zur Verkürzung der Reisezeiten zwischen Lausanne und Bern sowie zwischen Winterthur und St. Gallen zu beginnen.

f) **Haben Sie weitere Bemerkungen zum Stand und Anpassungen von ZEB?**

Nein

g) **Haben Sie Bemerkungen zu den übrigen Ausbauprogrammen für die Bahninfrastruktur?**

Nein

2) Perspektive BAHN 2050

a) **Sind Sie damit einverstanden, dass abgeleitet aus den nationalen Grundlagen und Bundesstrategien, der Fokus der Perspektive BAHN 2050 auf der Verkehrsverlagerung auf die Bahn liegt?**

Ja, der Fokus auf der Verbesserung des Modalsplits zugunsten von nachhaltigen Verkehrsträgern ist eines unserer Kernanliegen. Der öffentliche Verkehr hat heute einen Modalsplit von etwa 21 Prozent. Dieser Anteil wuchs bis ins Jahr 2007, seither ist der Anteil stabil. Diese Höhe ist zwar im Vergleich zum benachbarten Ausland recht hoch, trotzdem ist dieser Anteil nicht hoch genug und steigerbar.

Eine Steigerung des öV-Anteils am Gesamtverkehr, und somit eine Verlagerung zu energieeffizienteren und CO<sub>2</sub>-ärmeren Verkehrsträgern, trägt wesentlich zu einer geringeren CO<sub>2</sub>-Gesamtbelastung bei.

In den Zielen der Perspektive BAHN 2050 ist von einer *merklichen* Verbesserung des Modalsplits zugunsten der BAHN im Personen- und Güterverkehr die Rede (Erläuternder Bericht, Seite 28). Diese Formulierung ist absolut unzureichend, angesichts der Wichtigkeit einer schnellstmöglichen Reduktion der Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor. Wir fordern daher eine Konkretisierung der Ziele und damit verbunden eindeutig festgelegte Werte die angestrebt werden müssen.

Der Bundesrat soll analysieren, welchen Anteil ein Ausbau der Bahninfrastruktur an der Erhöhung des Modalsplits für die Bahn haben wird und welche allfälligen anderen Massnahmen nötig sind, um eine genügende Verschiebung zu erzielen um die Klimaziele zu erreichen. Daraus ergibt sich eine Zielgrösse des Modalsplitanteils, den die Bahn bis spätestens 2050 erreichen muss. Wir erwarten einen Anteil von mindestens 40%.

Des Weiteren verlangen wir eine Aufstellung welche konkreten Infrastrukturprojekte am dringlichsten sind, um den Anteil des Bahnverkehrs am Gesamtverkehr weiter zu steigern.

Diese Überlegungen gelten auch für den Schienengüterverkehr. Die im Erläuternden Bericht (Seite 34) genannte Erhöhung um 2 Prozentpunkte ist viel zu tief und steht in keiner Weise im Einklang mit den Klimazielen von Paris.

#### **Güterverkehr:**

Beim Szenario «kurze und mittlere Distanzen» soll es mit insgesamt ca. +10 Prozentpunkten und insbesondere im Binnen-, Import- und Exportverkehr mit ca. 20 Prozentpunkten zum Referenzzustand bei einem allgemeinen Wachstum des Güterverkehrs zwar zu einer erheblichen Verlagerung auf die klima- und umweltfreundliche Schiene kommen. Das ist zwar erfreulich und begrüssenswert, allerdings nicht ambitioniert genug. Das Verlagerungspotenzial des Güterverkehrs auf die Schiene im Binnen-, Import- und Exportverkehr sowie im Transitverkehr ist bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Aus Gründen des Klimaschutzes, der Energieeffizienz und Energieversorgungssicherheit sollten deutlich mehr Gütertransporte auf der Bahn abgewickelt werden, mindestens +20 Prozentpunkte des Gesamten Güterverkehrs (inkl. Erreichung des Verlagerungsziels der Alpeninitiative im alpenquerenden Güterverkehr) und +30 Prozentpunkte bisher sträflich vernachlässigten Binnen-, Import-, Exportverkehr. Zudem soll der Bund sich endlich auch im Binnengüterverkehr ein verbindliches, ambitioniertes Verlagerungsziel (Modal Split-Anteil an der gesamten Transportleistung) setzt. Um dieses Ziel zu erreichen soll der Bund auch Fördermittel bzw. Betriebsbeiträge für den Schienengüterverkehr in der Fläche, wie das auch im regionalen Personenverkehr selbstverständlich der Fall ist. Solange der Schwerverkehr auf der Strasse seine externen Kosten nicht vollumfänglich deckt (da die LSVA leider deutlich zu niedrig angesetzt ist), ist dies gesamtgesellschaftlich, volkswirtschaftlich und für die Umwelt und das Klima nur vernünftig.

**b) Sind sie mit der Vision und den Zielsetzungen der Perspektive BAHN 2050 einverstanden?**

Ja, einigermassen, siehe einleitende Bemerkungen.

Wir sind grundsätzlich mit den Zielen und der Vision der Perspektive BAHN 2050 einverstanden und freuen uns, dass der Bundesrat die Wichtigkeit des Verkehrssektors bei der Erreichung des Klimaziels 2050 anerkennt. Wir erwarten jedoch auch ganz klar, dass die im Bericht beschriebenen Vorteile und die Wichtigkeit der Bahn nicht durch weitere Ausbauten des Strassennetzes konterkariert werden.

**c) Sind Sie mit der gewählten Stossrichtung "Weiterentwicklung der Bahn auf kurzen und mittleren Distanzen" einverstanden?**

Wir sind mit der gewählten Stossrichtung „Weiterentwicklung der Bahn auf kurzen und mittleren Strecken“ einverstanden. In diesem Bereich besteht unserer Ansicht nach auch das grösste Verlagerungspotential von der Strasse auf die Schiene, ohne dabei neue Mobilitätsbedürfnisse zu wecken.

**d) Wenn nein, was schlagen sie vor?**

**e) Haben Sie weitere Bemerkungen zur Perspektive BAHN 2050?**

Die Perspektive BAHN 2050 lässt den Modalsplit im internationalen Verkehr völlig unbeachtet. Dabei ist gerade die Reduzierung des Luftverkehrs für die Reduktion der Treibhausgasemissionen unerlässlich. Die Schweiz muss sich daher in Absprache mit europäischen Partnern für ein leistungsfähiges und attraktives Nacht- und Tagzugangebot einsetzen. Die Schweiz muss insbesondere sicherstellen, dass Sie auch von Ausbauten im Ausland profitieren kann. Dafür braucht es eine aktive Angebots- und

Infrastrukturplanung mit den umliegenden Ländern, die langfristig ausreichende Kapazitäten für internationale Verbindungen gewährleistet.

Dazu gehören beispielsweise der weitere Angebotsausbau auf der Relation Zürich – St. Gallen - München mit Anschluss an die Hochgeschwindigkeitsstrecken nach Berlin. Zudem wird diese Strecke bei einem Ausbau der Strecke in Richtung Rosenheim auch für Verbindungen nach Österreich und andere Destinationen in Richtung Osten an Bedeutung gewinnen. Weiter ist auch eine bessere Anbindung an die französische HGV-Strecke Lyon-Montpellier/Marseille anzustreben, um die Reisezeiten in Richtung Spanien auf ein akzeptables Niveau zu senken.

### 3) Vorgehen für weitere Ausbauschritte

- a) **Wie beurteilen Sie das Vorgehen für den nächsten Ausbauschritt (Botschaft in 2026), mit einem verkürzten Verfahren das Angebotskonzept 2035 zu überprüfen, zu aktualisieren und punktuell weiterzuentwickeln?**

Wir fordern eine genauere und frühere Kommunikation, die ein allfälliges korrigierendes Eingreifen ermöglicht. **Einige Projekte haben einen Rückstand von mehreren Jahren, weshalb sich für 2026 ein Zwischenschritt offensichtlich aufdrängt. Unklar bleibt bei all diesen Problemen und den Ansprüchen der SBB auf eine Konzentration auf den Betrieb, ob der gesamte Ausbau des Bahnnetzes lediglich eine Verzögerung erfährt oder grundsätzlich überdenkt werden muss.** Die Verringerung der Treibhausgasemissionen des Verkehrssektors ist äusserst dringlich, und je früher hier Verbesserungen eintreten umso mehr CO<sub>2</sub> wird eingespart.

Zudem fordern wir, wie bereits in der Einleitung erwähnt, eine fachliche Einschätzung seitens des BAV zur technischen Vereinbarkeit von zusätzlichen Baustellen mit der Fahrplanstabilität, die sich nicht ausschliesslich auf die SBB abstützt.

Im Allgemeinen vermissen wir eine konkrete Vision für den weiteren Ausbau der Bahninfrastruktur. Der Blick nach vorne ist zu wenig vorhanden. Der Bundesrat muss aufzeigen, wie eine Erhöhung des Modalsplits der Bahn um 20 Prozentpunkte möglich ist.

- b) **Wie beurteilen Sie die mögliche Ergänzung des nächsten Ausbauschritts (Botschaft in 2026) mit ersten Etappen von Massnahmen gemäss Bundesbeschluss zum Ausbauschritt 2035 (Art. 1 Abs. 3)? Sowie dass für deren Prüfung bereits die Perspektive BAHN 2050 berücksichtigt wird?**

Wir sind grundsätzlich einverstanden. Jene Projekte, die unabhängig vom heutigen Netz in Angriff genommen werden können, sollen ohne Verzögerung begonnen werden. Im Schritt 2026 müssen aber Varianten für Lösungen zum Ausbau der Infrastruktur an Orten vorhanden sein, die durch die Nicht-Einführung der WAKO nötig werden um den Ausbau des Knotensystems wie geplant weiterzuführen.

- c) **Wie beurteilen Sie das Vorgehen, dass mit der Erarbeitung des übernächsten Ausbauschritts (Botschaft in 2030) ein umfassender Planungsprozess gemäss KPFV Art. 16 durchgeführt wird, der sich an der Perspektive BAHN 2050 ausrichtet?**

Dass wieder ein umfassender Planungsprozess durchgeführt wird, ist grundsätzlich richtig. Basiert er jedoch auf den, im Bericht formulierten, ungenügenden Zielen für den Modalsplit, wird auch dieses Vorgehen nur beschränkt wirksame Lösungen hervorbringen. Wir fordern daher, dass bei der zukünftigen Planung, das Gesamtverkehrssystem in Betracht gezogen wird, um eine nachhaltige Verschiebung des Modalsplits zu erreichen. Diese sollte insbesondere durch einen Rückgang des Ressourcen und Flächen verschwendenden MIV's erzielt werden. Nur auf diese Weise dienen die Infrastrukturausbauten bei der Bahn auch tatsächlich der Bekämpfung der

Klima- und der Biodiversitätskrise und führen nicht zu weiterem Mehrverkehr sondern reduzieren die Gesamtverkehrsmenge.

d) **Haben Sie weitere Bemerkungen zum Vorgehen für die nächsten Ausbauschritte?**

Nein

4) Weitere Bemerkungen

a) **Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?**

Angesichts der Dringlichkeit der Reduktion der Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor und den damit verbundenen - und dringend nötigen - grossen planerischen und baulichen Massnahmen fordern wir den Bund auf, auch die Verfügbarkeit von personellen Ressourcen in den relevanten Fachbereichen frühzeitig in die Planung miteinzubeziehen und wenn nötig eine Ausbildungsinitiative zu starten.