

Zürich, 4. Juli 2007

Vernehmlassungsvorlage Gesamtschau FinöV - Stellungnahme des Fachverbandes Infra

Der Fachverband Infra, die neue Organisation der Schweizer Infrastrukturbauer, ist per 1. Januar 2007 aus der Fusion der Vereinigung Schweizerischer Tiefbauunternehmer (VST), des Verbandes Schweizerischer Strassenbauunternehmer (VESTRA), der Vereinigung Schweizerischer Untertagbau-Unternehmer (VSU), des Verbandes Schweizerischer Grund- und Spezialtiefbauer (VSGS) und der Vereinigung Rohrvortrieb Schweiz (RVS) hervorgegangen. Er ist Mitglied des Schweizerischen Baumeisterverbandes und vertritt die Interessen von rund 250 Mitgliedfirmen. Weil sich die politischen Entscheide über die Zukunft der Verkehrsinfrastrukturen unmittelbar auf die Schweizer Bauwirtschaft und insbesondere auf den Infrastrukturbau auswirken, erlauben wir uns, zur Vernehmlassungsvorlage "Gesamtschau FinöV" in Absprache mit dem Schweizerischen Baumeisterverband SBV Stellung zu nehmen und Ihnen unsere Einschätzungen und Anliegen direkt mitzuteilen.

Funktionierende Verkehrssysteme auf Strasse und Schiene mit langfristig gut erhaltenen Infrastrukturbauten sind für die Wettbewerbsfähigkeit einer offenen Volkswirtschaft von zentraler Bedeutung. Wir erwarten, dass dem Erhalt und dem Ausbau unseren Verkehrsinfrastrukturen in den nächsten Jahren auf politischer Ebene das notwendige Gewicht beigemessen wird. Neben den Neuinvestitionen zur Beseitigung von bestehenden oder absehbaren Kapazitätsengpässen ist insbesondere auch der Werterhaltung und der Modernisierung von bestehenden Verkehrsinfrastrukturen genügend Beachtung zu schenken.

1. Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?

Der Fachverband Infra begrüsst das vom Bundesrat eingeschlagene Vorgehen, die Erweiterung des Bahnangebots und die künftigen Investitionen in die Bahninfrastrukturen im Rahmen einer Gesamtschau langfristig zu planen. Die Mittel aus dem FinöV-Fonds sind nach klaren Prioritäten bedarfsgerecht und zielgerichtet einzusetzen.

Der Statusbericht 2006 des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) liefert interessante Grundlagendaten zum Landverkehr. Im Zusammenhang mit der Gesamtschau FinöV ist es

aus unserer Sicht sinnvoll, an dieser Stelle auf die im erwähnten Bericht prognostizierten Verkehrsentwicklungen bis ins Jahr 2030 hinzuweisen.

Die ARE-Studie geht davon aus, dass der Personenverkehr auf Strasse und Schiene bis 2030 – je nach Szenario – zusammen um 15% bis 29% zunehmen wird. Der öffentliche Verkehr wird besonders auf den Hauptkorridoren Zürich-Bern, Zürich-Basel-Bern, Lausanne-Genf, Zürich-Zug-Luzern, Zürich-Winterthur-St. Gallen sowie in der Agglomeration Zürich von einem überdurchschnittlichen Nachfragewachstum betroffen sein. Dabei ist zu beachten, dass gemäss Modellrechnungen des ARE auch die Nachfrage im motorisierten Individualverkehr (MIV) auf den Hauptkorridoren stärker wächst als auf dem übrigen Strassennetz. Aus verkehrsplanerischer Sicht ist diesen Achsen bis 2030 somit besondere Beachtung zu schenken.

Die gesamten Güterverkehrsleistungen auf Strasse und Schiene werden gemäss ARE-Bericht bis 2030 je nach Szenario um 32% bis 78% wachsen (Basisszenario +54%). Der Gütertransport auf der Schiene wird sich aufgrund des weiter zunehmenden Transitgüterverkehrs vor allem auf der Nord-Süd-Achse sehr dynamisch entwickeln.

Mit den formulierten Zielsetzungen der Gesamtschau FinöV sind wir grundsätzlich einverstanden. Als positiv beurteilen wir, dass sich die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen auf der Basis von Zahlen und Fakten sowie auf mit Hilfe der Szenariotechnik erarbeiteten längerfristigen Perspektiven im Personen- und Güterverkehr abstützen.

In der Vernehmlassungsvorlage wird darauf hingewiesen, dass im Personenverkehr in den nächsten Jahren, insbesondere in städtischen Gebieten und Agglomerationen, Massnahmen zur Bewältigung der steigenden Mobilitäts- und Transportbedürfnisse nötig sind. Basierend auf dieser Feststellung erstaunt die Tatsache, dass lediglich die Weiterentwicklung des Personenfernverkehrs und des Güterverkehrs, nicht jedoch der Regionalverkehr Grundlage der Zukünftigen Entwicklung Bahninfrastruktur ZEB ist (S. 4). Auch wenn in der Vorlage darauf hingewiesen wird, dass ZEB die notwendige Voraussetzung für die künftige Entwicklung des Regionalverkehrs schafft und im Anhang 1 (Übersicht Investitionen) Verbindungen zu Netzerweiterungen in den Agglomerationen hergestellt werden, welche durch den Infrastrukturfonds, die Kantone oder andere Quellen (mit-)finanziert werden, entsteht der Eindruck, dass der dynamischen Entwicklung im Regionalverkehr bei der Gesamtschau FinöV zu wenig Gewicht beigemessen wird. Eine wirkliche Gesamtschau müsste aus unserer Sicht die drei Elemente Personenfernverkehr, Regionalverkehr und Güterverkehr gleichwertig berücksichtigen. Ist die Verfügbarkeit von Trassen in bestimmten Zeiten begrenzt, wird es un-

weigerlich zu Nutzungskonflikten kommen. In einem solchen Fall stellt sich dann beispielsweise auf der Nord-Südachse die (politische) Frage, ob einem Personenzug oder einem Güterzug der Vortritt zu gewähren ist. Den Entwicklungen im Personenverkehr wird nicht genügend Rechnung getragen, wenn die Anschlüsse des Regionalverkehrs erst mit dem Fahrplan 2030 signifikant verbessert werden.

Für uns sind mit den vorgeschlagenen Massnahmen im Rahmen der Gesamtschau FinöV zwei zentrale Fragen noch nicht beantwortet:

1. Kann es sich die Schweizer Volkswirtschaft leisten, die Lösung der verkehrspolitischen Herausforderungen in den wirtschaftlichen Ballungsräumen und auf den Hauptkorridoren bis ins Jahre 2030 von der Kostenentwicklung auf der Gotthard-Achse abhängig zu machen?
2. Provozieren wir mit der aufgrund der Verkehrsprognosen deutlich zu späten Realisierung des Angebotes ZEB einen Verkehrskollaps im Schweizer Mittelland, und zwar auf der Schiene wie auch auf der Strasse?

Aufgrund der ausstehenden Beantwortung der oben aufgeführten Fragen ist es jedoch notwendig, die "Gesamtschau FinöV" zu einer "Gesamtschau Bahninfrastruktur Schweiz" zu erweitern. In die Betrachtungen mit einzubeziehen sind dabei auch die prognostizierten Entwicklungen im Strassenverkehr bzw. die Interaktionen zwischen dem öffentlichen Verkehr und dem motorisierten Individualverkehr. Dabei ist zu beachten, dass die Kapazitätserweiterungen, welche zum Kernangebot ZEB bzw. zur 2. Etappe der Bahn 2000 gehören, bei nachgewiesenem Bedarf möglichst bald realisiert werden.

Aus unserer Sicht wäre es effektiver und effizienter, die beschränkten finanziellen Mittel für den Ausbau der Infrastruktur (S. 34) nicht als fixe Rahmenbedingung für die Weiterentwicklung der Bahninfrastruktur vorzugeben, sondern die benötigten finanziellen Mittel von den aus volkswirtschaftlicher und verkehrspolitischer Sicht notwendigen Investitionsmassnahmen abzuleiten.

Fazit:

- ***Damit der Wirtschaftsstandort Schweiz attraktiv und wettbewerbsfähig bleibt, sind die Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen auf die längerfristig prognostizierten Nachfrageentwicklungen auszurichten.***
- ***Die "Gesamtschau FinöV" ist zu einer "Gesamtschau Bahninfrastruktur Schweiz" zu erweitern. Die Entwicklungen im Regionalverkehr, insbesondere in den Agglo-***

merationen, sowie die Interaktionen zum Strassenverkehr sind bei der Priorisierung der Massnahmen zu berücksichtigen. Die im Kernangebot ZEB vorgesehenen Angebotserweiterungen sind möglichst bald zu realisieren.

- ***Die in der Vorlage genannten Umsetzungshorizonte von 2025 bis 2030 sind zu weit hinaus geschoben. Um den steigenden Mobilitätsbedürfnissen nachhaltig zu entsprechen, ist die Umsetzung im Zeitraum 2010 bis 2020 einzuplanen.***

2. Wie beurteilen Sie das neue Bundesgesetz über die Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur und den entsprechenden Bundesbeschluss zum Gesamtkredit?

In der Vernehmlassungsvorlage wird auf Seite 4 darauf hingewiesen, dass ZEB nur dort Investitionen vorsieht, wo dies aufgrund der mutmasslichen Verkehrsentwicklung in den nächsten 25 Jahren notwendig ist. Positiv zu werten ist, dass das Bundesgesetz über die ZEB auf dem Projekt BAHN 2000 aufbaut und das Nutzen-/Kostenverhältnis bzw. eine möglichst breite Netzwirkung der Infrastrukturvorhaben in den Mittelpunkt stellt.

Hingegen sind wir ganz klar der Meinung, dass die in der Vernehmlassungsvorlage aufgeführten Ziele für das Angebot ZEB mit den vorgesehenen gut 5 Milliarden Franken (Preisstand 2005) nicht erreicht werden können. Wie an der Tagung Infrastrukturfonds des Schweizerischen Städteverbandes vom 22. Mai 2007 in Bern zu vernehmen war, stehen den 3.5 Milliarden Franken, welche der Infrastrukturfonds ab 2010 für Agglomerationsprojekte vorsieht, Investitionswünsche von rund 20 Milliarden Franken gegenüber. Wenn man davon ausgeht, dass dem öffentlichen Verkehr bei diesen Agglomerationsprogrammen eine grosse Bedeutung beigemessen wird, ist ersichtlich, welche bescheidene Wirkung die für ZEB vorgesehenen (unsicheren) 5 Milliarden Franken haben werden.

Insbesondere störend ist die unmittelbare Abhängigkeit der ZEB von der Kostenentwicklung der NEAT auf der Gotthard-Achse. Wir befürchten, dass unzählige, für ein funktionierendes Verkehrssystem wichtige und dringende Investitionsvorhaben im Schweizer Mittelland bei einer weiteren Verteuerung der NEAT aufgrund der beschränkten Mittel aus dem FinöV-Fonds bis 2030 nicht realisiert werden können. Deshalb ist eine Trennung der Finanzierungen der NEAT und von ZEB zwingend notwendig.

Aus den oben stehenden Erläuterungen sind aus unserer Sicht möglichst bald die folgenden Fragen vertieft abzuklären:

1. Unter welchen Umständen kann die in Art. 6 Abs. 2 festgelegte maximale Bevorschussungslimite von 8.6 Milliarden Franken (Preisbasis 1995) gemäss den Bestimmungen des FinöV-Fondsreglementes gelockert werden?
2. Welche Auswirkungen sind zu erwarten, wenn der Anteil der zweckgebundenen Einnahmen für die Rückzahlung von 50% auf 40% oder 30% reduziert wird (Art. 6 Abs. 3)?

Uns ist bewusst, dass mit den beiden Vorschlägen temporär eine höhere Verschuldung des Bundes in Kauf genommen werden muss. Falls es sich jedoch um für eine prosperierende Volkswirtschaft notwendige Investitionen und nicht um regionalpolitisch motivierte Ausgaben handelt, sind wir überzeugt, dass die Investitionen die Grundlage für eine attraktive und wettbewerbsfähige Volkswirtschaft bilden. Der volkswirtschaftliche "Return on Investment" wird kaum allzu lange auf sich warten lassen.

Die Motion Pfisterer 07.3328, welche von nicht weniger als 37 Ständerätinnen und Ständeräten mitunterzeichnet wurde, beinhaltet konstruktive und politisch mehrheitsfähige Lösungsvorschläge, um die Finanzierung des Kernangebotes ZEB sicherzustellen. Insbesondere der Vorschlag, bis ca. 2010 eine Zusatzvorlage mit einer NEAT-Nachfinanzierung und mit weiteren, auf nachgewiesenen Bedürfnissen basierenden ZEB-Projekten auszuarbeiten, findet unsere volle Unterstützung.

Fazit:

- ***Die für das Kernangebot ZEB vorgesehenen 5.3 Milliarden Franken (Preisstand 2005) dürfen nicht von den Kostenentwicklungen auf der Gotthard-Achse abhängig gemacht werden. Für die Finanzierung der NEAT-Fertigstellung und die zusätzlich notwendigen, im Kernangebot ZEB nicht vorgesehenen Kapazitätserweiterungen ist bis ca. 2010 eine Zusatzvorlage auszuarbeiten.***
- ***Lockerungen bei den im FinöV-Fonds vorgegebenen Restriktionen betreffend Bevorschussungslimite und Anteil der Rückzahlung sind im Hinblick auf eine rechtzeitige Realisierung des Angebotes ZEB zu prüfen.***

3. Wie beurteilen Sie die Anpassungen im Alpen transitbeschluss (Streichung des Zimmerberg-Basistunnels und des Hirzeltunnels) und im Erlass BAHN 2000 (Streichung der Strecke Sviriez–Villars-sur-Glâne, der Strecke Olten–Liestal [Wisenberg tunnel] und der Strecke Zürich-Flughafen-Winterthur [Brüttenertunnel])?

Die Notwendigkeit einzelner Projekte ist aus unserer Sicht aufgrund der bei der Beantwortung der Frage 1 geforderten "Gesamtschau Bahninfrastruktur Schweiz" zu beurteilen. Die Kapazitäten der Zufahrtsstrecken für die NEAT-Basistunnels sind frühzeitig zu prüfen und notwendige Beseitigungen von Kapazitätsengpässen fristgerecht zu planen und zu realisieren, damit der Gotthard- und der Lötschberg-Basistunnel möglichst wirtschaftlich betrieben werden können. Die Realisierung des Wisenberg tunnels könnte dabei zu einer markanten Entlastung des Hauenstein-Basistunnels wie auch der Bötzenberg-Strecke führen.

Im Statusbericht 2006 des ARE über den Landverkehr wird für die Strecke Zürich-Winterthur-St. Gallen eine überdurchschnittliche Steigerung beim Personenverkehr prognostiziert. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, welche Bedeutung der zur Diskussion gestellte Brüttenertunnel hat bzw. wie lange (unter Berücksichtigung der langen Realisierungsfristen!) mit der Planung und dem Bau zugewartet werden kann.

Ob für die Realisierung des Zimmerberg-Basistunnels II und des Hirzeltunnels bis 2030 eine Notwendigkeit besteht, ist im Zusammenhang der "Gesamtschau Bahninfrastruktur Schweiz" unter Berücksichtigung des Agglomerationsverkehrs auf der Strecke Zürich-Zug-Luzern zu betrachten. Wir können dazu im Moment keine Stellung nehmen.

Fazit:

- **Die zu realisierenden Projekte sind im Rahmen einer "Gesamtschau Bahninfrastruktur Schweiz" zu definieren. Zu beachten ist, dass dringende Projekte möglichst bald realisiert werden.**

4. Unterstützen Sie den Vorschlag des Bundesrats, bis spätestens 2016 eine Vorlage darzulegen, ob und wie der Wisenbergtunnel, der Zimmerberg-Basistunnel und andere Projekte realisiert werden sollen?

Für eine neue Vorlage Mitte des nächsten Jahrzehnts spricht, dass bis dann auch die Kosten der Gotthard-Achse mit grosser Wahrscheinlichkeit bekannt sein werden. Aus Sicht des Fachverbandes Infra ist wichtig, dass die notwendigen Massnahmen zur Beseitigung von beobachteten oder sich abzeichnenden Kapazitätsengpässen laufend geplant und umgesetzt werden. Sollte sich beispielsweise im Jahr 2010 die Realisierung des Wisenbergtunnels aufdrängen, so ist die Planung dann unverzüglich an die Hand zu nehmen. Auch in diesem Zusammenhang möchten wir auf die langen Planungs- und Realisierungszeiten von Schlüsselbauwerken hinweisen.

Fazit:

- ***Die notwendigen Massnahmen zur Beseitigung von Kapazitätsengpässen sind laufend zu planen und umzusetzen. Dabei sind die langen Planungs- und Realisierungszeiten zu berücksichtigen.***

5. Wie beurteilen Sie die Anpassung des NEAT-Gesamtkredits?

Aufgrund der verkehrspolitischen Bedeutung, der fortgeschrittenen Arbeiten und der sich abzeichnenden Kostenentwicklung ist es aus unserer Sicht zwingend notwendig, den NEAT-Gesamtkredit an die Realität anzupassen. Das Hauptziel muss nun darin bestehen, die Finanzierung des Gotthard- und des Ceneri-Basistunnels sowie der notwendigen Anschlussbauwerke sicherzustellen und weitere Projektverzögerungen zu vermeiden.

Im Zusammenhang mit der Aktualisierung des NEAT-Leistungsumfangs und des Gesamtkredits (S. 63 ff) wird vorgeschlagen, verschiedene Streckenausbauten auf der Gotthardachse im Umfang von 300 Millionen Franken von der NEAT auf ZEB zu übertragen. Es stellt sich die Frage, ob diese Verschiebung zweckmässig ist. Mit welcher Priorität werden die Streckenausbauten auf der Gotthardachse behandelt, wenn die finanziellen Mittel für ZEB aufgrund weiterer Kostensteigerungen bei der NEAT knapp werden? In einem solchen Fall würde ein signifikanter Anteil der ZEB-Mittel für die NEAT eingesetzt, was hinsichtlich der notwendigen Investitionen zur Beseitigung der Kapazitätsengpässe auf den Hauptverkehrsachsen und in den Agglomerationen weitere Fragen zur NEAT aufwerfen würde.

Fazit:

- ***Die Anpassung des NEAT-Gesamtkredits ist notwendig und sinnvoll.***

6. Sind Sie mit der temporär höheren Verschuldung des Bundes und der Erstreckung der Rückzahlung der Bevorschussung einverstanden?

Aufgrund unserer Erläuterungen sind wir mit der temporär höheren Verschuldung des Bundes und der Erstreckung der Rückzahlung der Bevorschussung einverstanden. Wie bei unserer Antwort zur Frage 2 erläutert, ist zu prüfen, ob die im FinöV-Fondsreglement vorgegebene Bevorschussungslimite und der Prozentsatz für die rückzahlbaren Anteile ab kommerzieller Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels nicht zu starke Restriktionen für eine zukunftsfähige Verkehrspolitik darstellen. Ansonsten könnten trotz absehbarem Investitionsbedarf die ZEB-Projekte erst ab 2015 realisiert werden, was aus unserer Sicht eindeutig zu spät ist.

Fazit:

- ***Wir sind mit der temporär höheren Verschuldung des Bundes und der Erstreckung der Rückzahlung der Bevorschussung einverstanden.***

7. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Wir erlauben uns, im Zusammenhang mit der Gesamtschau FinöV noch drei abschliessende Bemerkungen anzubringen:

1. Der Unterhalt und die Werterhaltung bei den bestehenden Verkehrsinfrastrukturen dürfen trotz hohem Mittelbedarf für neue Projekte nicht vernachlässigt werden. Nur mit einer zeitgemässen und funktionsfähigen Verkehrsinfrastruktur können die Ziele der Verkehrspolitik, insbesondere der Verlagerungspolitik beim Güterverkehr, erreicht werden.
2. Da die Planungs- und Bewilligungsverfahren bei vielen Bauinvestitionen bekanntlich sehr lange Fristen beanspruchen, ist die konkrete Vorbereitung und Umsetzung der notwendigen Investitionsvorhaben frühzeitig anzugehen.
3. Als wichtiger Wirtschaftszweig und bedeutender Arbeitgeber ist die Schweizer Bauwirtschaft auf eine kontinuierliche und zuverlässige Investitionstätigkeit der öffentlichen

Hand angewiesen. Stark schwankende Bauvolumen sind aus betriebs- und volkswirtschaftlicher Sicht zu vermeiden.

Fachverband Infra:

Michel Buro, Präsident

Dr. Benedikt Koch, Geschäftsführer