

Verwaltungsrat und Konzernleitung · Hilfigerstr. 1 · CH-3000 Bern 65

Frau Bundespräsidentin Doris Leuthard
Vorsteherin des Eidg. Departements für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
3003 Bern
doris.leuthard@gs-uvek.admin.ch

Bern, 7. November 2017

**Stellungnahme der SBB zur Vernehmlassungsvorlage
«Ausbauschnitt der Bahninfrastruktur 2030/35».**

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin

Gerne nehmen wir zur Vernehmlassungsvorlage «Ausbauschnitt der Bahninfrastruktur 2030/35» Stellung. Vor dem Hintergrund des sich wandelnden Mobilitätsmarktes ist es zentral, dass der öffentliche Verkehr für Kunden und Besteller, Bund und Kantone attraktiv und bezahlbar bleibt und die intermodale Konkurrenzfähigkeit der Bahn verbessert wird. Der nächste Ausbauschnitt ist für die nachhaltige Weiterentwicklung der SBB AG von grosser Bedeutung. Wir bitten Sie, im Hinblick auf die Finalisierung der Botschaft die nachfolgenden Punkte angemessen zu berücksichtigen.

I. Grundsätzliche Bemerkungen

- **Zustimmung zu Leitsätzen:** Die Leitsätze zum AS2030/35 bringen die Prioritäten für diesen Schritt aus unserer Sicht klar zum Ausdruck: Angebotsausbau nur dort, wo Überlasten oder eine hohe Nachfrage bestehen, Gewährleisten eines stabilen Betriebs sowie effizienter Substanzerhalt und Ausbau.

SBB AG

Verwaltungsrat und Konzernleitung
Hilfigerstr. 1 · 3000 Bern 65 · Schweiz
Telefon +41 51 285 00 01 · monika.ribar@sbb.ch · www.sbb.ch

- **Zustimmung zur Variante CHF 11,5 Mrd.:** Wir begrüßen, dass der Bundesrat und das BAV die Variante mit einem Finanzrahmen in Höhe von CHF 11,5 Mrd. und einem Umsetzungshorizont bis 2035 empfehlen. Sie erlaubt gegenüber der Variante 7 Mrd. mit Zeithorizont 2030 ein deutlich besseres Angebot für die Kunden, eine gesamtschweizerische Wirkung und eine bessere Wirtschaftlichkeit, sofern das von der SBB eingebrachte Angebotskonzept berücksichtigt wird.
- **Weitgehend Konsens bei den Grossprojekten:** Die Variante für CHF 11,5 Mrd. beinhaltet grundsätzlich dieselben Grossprojekte wie der Vorschlag SBB. Weiter sind der Viertelstundentakt zwischen Bern und Zürich und die dazu notwendigen Infrastrukturprojekte fester Bestandteil der Planungen, was die SBB unterstützt.
- **Optimierung des Angebotskonzeptes zur Vermeidung von Tarifierhöhungen:** Die SBB und das BAV sind sich einig, dass das Angebotskonzept und der damit zusammenhängende Infrastrukturausbau bis zur Botschaft noch optimiert werden müssen. Um weiterhin konkurrenzfähig zu bleiben, muss der Anstieg der Mittel der öffentlichen Hand so gering wie möglich gehalten werden. Sowohl Tarifierhöhungen als auch Trassenpreiserhöhungen im Zusammenhang mit dem Ausbauschnitt möchte die SBB vermeiden, da der öV bei Preiserhöhungen deutlich an Wettbewerbsfähigkeit verlieren würde. Der Vorschlag SBB zeigt Lösungsansätze für diese Optimierungen auf. Der Vernehmlassungsbericht des Bundes geht teilweise davon aus, dass die durch den Ausbau entstehenden Kosten mit Effizienzsteigerungen der Bahnen kompensiert werden. Dies ist insbesondere im Regionalverkehr nur bedingt möglich, da die Angebote nicht eigenwirtschaftlich sind. Die zusätzlich notwendigen Erneuerungsinvestitionen bei der Infrastruktur, die als Folgeeffekt der Ausbauten entstehen, müssen ebenfalls in der BIF-Simulation zur Sicherung zukünftiger LV-Finanzierung berücksichtigt werden. Derzeit kann nicht davon ausgegangen werden, dass diese vollständig durch Effizienzmassnahmen kompensiert werden können.
- **Zustimmung zum Kosteneinsparungsziel:** Die SBB unterstützt das Einsparziel von CHF 0,5 bis 1 Mrd.; es soll jedoch für den gesamten Ausbauschnitt und nicht nur für die explizit genannten Grossprojekte gelten. Die SBB schlägt vor, durch Capex Management entsprechend dem Programmfortschritt einen Anteil der enthaltenen Projektreserven einzusparen und so den Ausbauschnitt weiter zu optimieren. Diese Einsparungen sollen nicht durch andere Projekte kompensiert werden, sondern dazu dienen, die Wirtschaftlichkeit des Ausbauschnittes zu verbessern. Ebenso würde es die SBB begrüßen, wenn der Bund in der Botschaft Stossrichtungen aufzeigen würde (Normen, Standards, etc.), wie mit weniger öffentlichem Geld mehr Kundennutzen realisiert werden kann.

- **Bemerkungen zum Teilausbau des Lötschberg-Basistunnels (LBT):** Die SBB unterstützt grundsätzlich, dass der Ausbau des LBT nicht in den Planungen enthalten ist, da die prognostizierten Überlasten im Horizont 2035 zwischen Bern und Thun auch mit anderen Lösungen abgebaut werden können. Eine allfällige Wiederaufnahme des Projekts unterstützt die SBB analog Branchenposition (VöV) nur falls es die weitere Optimierung des bundesrätlichen Konzeptes ermöglicht und die Aufnahme nicht zulasten der gesetzten Angebotskonzepte und Projekte des STEP AS 2030/35 geht. Zudem darf die Wirtschaftlichkeit (inkl. Investitionsfolgekosten) des Ausbaus schrittweise nicht verschlechtert werden.

II. Verbleibende Differenzen bei Angebotskonzept und Grossprojekten

- **Mangelnde Nachvollziehbarkeit aufgrund Modulansatz:** Der Inhalt der Vernehmlassungsvorlage basiert aktuell auf den Ergebnissen aus der Modulbearbeitung und ist mit den Gesamtkonzeptplanungen noch nicht kongruent. Eine transparente, vollständige und korrekte Darstellung des Angebotskonzeptes, der Investitionen, sowie der Bewertungsergebnisse und Folgekosten in Form eines Referenzkonzeptes 2035 ist aus unserer Sicht erforderlich – insbesondere im Hinblick auf die anstehende politische Debatte.
- **Vorschlag SBB:** Mit ihrem Vorschlag für den STEP AS 2030/35 hat die SBB parallel zum Planungsauftrag BAV ein nachfrageorientiertes und gleichzeitig bezahlbares Verkehrsangebot für die ganze Schweiz entwickelt. Auf Basis der mit dem BAV und den Kantonen durchgeführten Workshops zur Entwicklung der Gesamtkonzepte hat die SBB ihren Vorschlag dahingehend weiterentwickelt, dass neben der Erfüllung der Hauptziele auch eine breite politische Akzeptanz erreicht werden dürfte.
 - Detailliertere Angaben zum Angebotskonzept befinden sich in Beilage 1.
 - Die Beilage 2 fasst die in der Vernehmlassungsvorlage fehlenden Angebotsziele des Vorschlags SBB zusammen.

In der Folge möchten wir aufzeigen, in welchen Punkten der Vorschlag SBB sich von dem in der Vorlage enthaltenen Konzept unterscheidet. Oberstes Ziel ist eine gemeinsame Lösungsfindung bis zur Botschaft. Sollte dies nicht möglich sein, würde es die SBB begrüßen, wenn die folgenden Lösungsansätze als Option ausgewiesen würden.

- **Lösungsansatz zum Angebotskonzept Zürich–Zug–Luzern:** BAV und SBB sind sich einig, dass der Angebots- und Infrastrukturausbau in der Zentralschweiz in Etappen erfolgen soll: zuerst der Zimmerberg-Basistunnel (ZBT) II, dann der Durchgangsbahnhof Luzern. Allerdings braucht es aus Sicht der Kunden und der Wirtschaftlichkeit einen Viertelstundentakt Luzern–Zug–Zürich, damit sich die Investition des Zimmerberg-Basistunnels II rechnet. Ein solcher ist im STEP AS 2030/35 auch ohne Durchgangsbahnhof möglich, den die SBB allerdings langfristig unterstützt. Die vom BAV vorgeschlagene Variante mit lediglich drei schnellen Zügen Zürich–Zug–Luzern pro Stunde, die für viele Kunden faktisch nur eine halbstündliche Reisekette ermöglicht, bringt weniger Kundennutzen und verschlechtert das Ergebnis im Fernverkehr. Das Angebot des Vorschlags SBB ist für 84 000 Kunden besser als in der Variante BAV, für 30 000 Kunden bringt es Nachteile. Der Vorschlag der SBB weist gegenüber der vom Bund vorgelegten Angebotsvariante ein um CHF 35 Mio. p.a. besseres Ergebnis im Fernverkehr aus.
- **Lösungsansatz zum Angebotskonzept Genève–Neuchâtel via Bypass Bussigny:** Mit dem stündlichen Zug Genève–Neuchâtel via Bypass Bussigny konnte in den Workshops mit dem BAV zu den Gesamtkonzepten eine akzeptable Lösung gefunden werden. Diese baut die dort bestehende Überlast ohne Vierspurausbau Bussigny–Daillens ab. Im Rahmen der Optimierungsarbeiten sollte geprüft werden, ob mit einer Beschleunigung der S-Bahn zwischen Yverdon-les-Bains und Lausanne das Angebot weiter verbessert werden kann. Damit auch die Überlast zwischen Lausanne und Vevey abgebaut werden kann, müssen Kleinsthaltstellen zugunsten einer beschleunigten S-Bahn zwischen den nachfragestarken Halten aufgehoben werden.
Im Güterverkehr verbleibt ein HVZ-Ausschluss zwischen Vallorbe und Lausanne. Handlungsbedarf gibt es zudem bei den betrieblichen Anlagen für den Güterverkehr, die das starke Wachstum der Logistik in dieser Region nicht aufnehmen können.
- **Lösungsansatz zum Ausbau Neuchâtel–La Chaux-de-Fonds:** Die in der Vernehmlassungsvorlage enthaltene Variante mit Umgehung der Spitzkehre in Chambrelieu wirkt sich negativ auf das Ergebnis der SBB aus. Die langfristig beste Lösung für die SBB ist weiterhin die Ligne directe, die auch der Kanton Neuenburg unterstützt. Da die Strecke im Horizont 2030/35 keine Überlast ausweist und die Ligne directe ein negatives Kosten-Nutzen-Verhältnis hat, ist für die SBB die Finanzierung dieses Ausbaus über den STEP AS 2030/35 aber nicht prioritär. Mit den in der Leistungsvereinbarung (LV) 2017–2020 enthaltenen Mitteln kann die Strecke saniert und mindestens bis im Zeithorizont 2035 sicher betrieben werden.

III. Klärungsbedarf bezüglich Finanzierung und Kosten

- **Gesamtkosten des Ausbauschnittes:** Zur Zeit belaufen sich die Kosten für die Umsetzung der in der Vernehmlassungsvorlage enthaltenen Projekte gesamthaft auf CHF 7,6 Mrd. bzw. CHF 12,6 Mrd. Die CHF 7,6 Mrd. setzen sich aus CHF 7 Mrd. für Erweiterungen und CHF 0,6 Mrd. für Erneuerungen zusammen, die CHF 12,6 Mrd. aus CHF 11,5 Mrd. für Erweiterungen und CHF 1,1 Mrd. für Erneuerungen. Dies kommt aus Sicht SBB in der Vernehmlassungsvorlage zu wenig klar zum Ausdruck.
- **Zusätzliches Kapitel zu Auswirkungen auf die Transportunternehmen:** Die SBB schlägt vor, dass in der Vorlage im Teil «Auswirkungen» auch ein Abschnitt zu den betriebswirtschaftlichen Konsequenzen und Auswirkungen auf die nachhaltige Wirtschaftlichkeit für die Transportunternehmen eingefügt wird.
- **Aktualisierungsbedarf der Investitions- und Folgekosten für Infrastruktur und Regionalverkehr:** Die SBB hat Vorbehalte in Bezug auf die Berechnung und Vollständigkeit der in der Vernehmlassungsvorlage ausgewiesenen Investitionen und deren Folgekosten für die Infrastruktur. Zudem sollen die Folgen für die Abgeltungen im Regionalverkehr auf Stufe Bund und Kantone (inkl. Betrachtung der Unterschiede nach Regionen) sowie die möglichen Folgen für die Tarife ergänzt werden. Eine transparente, vollständige und korrekte Darstellung ist aus unserer Sicht erforderlich – insbesondere im Hinblick auf die anstehende politische Debatte. Sollten bei der Infrastruktur nur die Ausbaurkosten (95%) über den Verpflichtungskredit finanziert werden, so muss sichergestellt werden, dass die restlichen Mittel im Rahmen künftiger Leistungsvereinbarungen «on top» gerechnet werden und den regulären Substanzerhalt nicht konkurrenzieren.
- **Klärungsbedarf bezüglich BIF-Simulation:** Die SBB weist in der laufenden Langfristplanung (MUP/LFP 2018–37) ein Wachstum im Mittelbedarf für den Betrieb und Substanzerhalt inkl. STEP AS 2030/35 von rund 2,3% pro Jahr aus. Dies berücksichtigt bereits ambitionierte Einsparungen und Produktivitätssteigerungen SBB intern mittels Capex Management. In der Botschaft dagegen wird von einer Steigerung von jährlich 2% ausgegangen. Unter Einbezug der Planung der anderen Infrastrukturbetreiber sollte daher die BIF-Simulation bei Bedarf angepasst werden.
- **Regelung der Finanzierung durch Kantone oder Dritte:** Für die beiden Massnahmen Durchgangsbahnhof Luzern und Herzstück Basel soll aufgrund des grossen regionalen Interesses im Bundesbeschluss zur Variante CHF 11,5 Mrd. die Gesetzesgrundlage geschaffen werden, dass die Realisierung des Durchgangsbahnhofs Luzern und die Pro-

jektierung des Herzstücks Basel von den Kantonen oder Dritten auf eigenes Risiko finanziert werden können. Zu regeln ist dabei bereits auf Gesetzesstufe, wer die Finanzierung der daraus resultierenden Folgekosten trägt. Aus Sicht der SBB fehlt für das Herzstück Basel noch ein verkehrsträgerübergreifendes Konzept, das nicht nur den Regionalverkehr (S-Bahn), sondern auch den nationalen und internationalen Fernverkehr sowie den öffentlichen Nahverkehr (Trams und Busse) miteinbezieht.

- **Beitrag für die Finanzierung technologischer Entwicklungen:** In der Vernehmlassungsvorlage ist die Finanzierung technologischer Entwicklungen aktuell ausschliesslich über künftige Leistungsvereinbarungen vorgesehen. Dies ist angesichts des voraussichtlich grossen Investitionsvolumens und der rasanten technologischen Entwicklung sehr einschränkend, weshalb wir die Finanzierungsmöglichkeit auch via Ausbauschritte vorziehen. Sollte die Finanzierung via Leistungsvereinbarung erfolgen, macht sich die SBB dafür stark, dass diese Mittel «on top» gerechnet werden, den regulären Substanzerhalt nicht konkurrieren und bei Bedarf (Realisierung) innerhalb kurzer Zeit bereitgestellt werden können. Aufgrund der voraussichtlich beträchtlichen Beträge sollte dies auch in der BIF-Simulation des Bundes berücksichtigt werden.

IV. Schärfung der Aussagen zum nächsten STEP Ausbauschritt, Verkehrsperspektiven und neuen Technologien

- **Überprüfung Langfristperspektive Bahn und Planungsprozess STEP:** Vor dem Hintergrund der sich rasch wandelnden gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen begrüsst es die SBB, dass eine weitergehende Überprüfung der Langfristperspektive Bahn als strategischer Leuchtturm und der zugrundeliegenden Prämissen im Hinblick auf den nächsten Ausbauschritt ausgelöst werden soll. Für die SBB ist wichtig, dass sie bei der Erarbeitung miteinbezogen wird und dabei ihre unternehmerische Haltung einbringen kann. Zudem würde es die SBB begrüssen, wenn der STEP-Planungsprozess im Hinblick auf die Planung künftiger Ausbauschritte gemeinsam mit Bund, Kantonen und den Bahnen überprüft und gegebenenfalls angepasst wird. Dabei gilt es, den Planungsprozess im Sinne von *lessons learned* weiter zu optimieren.
- **Robustheit des Ausbauschrittes:** Wir unterstützen das Bestreben, die Auswirkungen der gesellschaftlichen und technologischen Veränderungen laufend zu analysieren, um mittels rollender Planung flexibel darauf reagieren zu können – und zwar grundsätzlich bis zum Zeitpunkt, wenn die Bagger auffahren.

Dazu ist entscheidend, dass die Planung auf Grundlagen basiert, welche die Entwicklungen in der gesamten Breite berücksichtigen. Der SBB erscheint es wichtig, dass nebst den Verkehrsperspektiven auch das Technologieszenario des ARE ins Kapitel «Neue Technologien» der Vorlage aufgenommen und zeitlich eingeordnet wird. Wir schlagen vor, dass bereits beschlossene Angebots- und die daraus abgeleiteten Infrastrukturmassnahmen in einem noch zu definierendem Prozess regelmässig auf Wirtschaftlichkeit und Finanzierbarkeit durch die Besteller hinterfragt werden, um das Risiko von Fehlinvestitionen zu minimieren. Dies soll ebenfalls für den STEP AS 2025 gelten.

Als Kontext: Die SBB schätzt die Prognosegüte von heute bis ins Jahr 2025 als hoch ein. Anschliessend nimmt die Ungenauigkeit u.a. wegen der unklaren Durchdringungsrate der selbstfahrenden Fahrzeuge (SFF) laufend zu. Im Horizont 2040 wird von einer Ungenauigkeit von $\pm 20\%$ ausgegangen. Die neuen Nachfrageszenarien mit SFF zeigen, dass die Ausbauten auf den Hauptachsen sinnvoll sind. Auf einigen Linien in der Peripherie könnte die Bahn nicht mehr wettbewerbsfähig sein. Deshalb regt die SBB eine Überprüfung der betroffenen Nebenlinien sowie kleiner Haltestellen (unter 500 Ein- und Aussteiger pro Tag im Jahr 2030) an. Die Entwicklung im Güterverkehr, speziell im Wagenladungsverkehr, ist jedoch bereits heute wegen des Strukturwandels der Schweizer Wirtschaft mit Unsicherheiten behaftet und muss weiter beobachtet werden.

Wir bedanken uns für die grosse Arbeit, die das BAV in der Erarbeitung dieser anspruchsvollen Botschaft leistet, versichern Ihnen unsere konstruktive Mitarbeit für die besten Lösungen und danken Ihnen vorab für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Monika Ribar
Präsidentin des Verwaltungsrates



Andreas Meyer
CEO

Kopie an (per E-Mail):

- Véronique Gigon, stv. Generalsekretärin, Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, veronique.gigon@uvek.admin.ch
- Serge Gaillard, Direktor Eidg. Finanzverwaltung, serge.gaillard@efv.admin.ch
- Peter Füglistaler, Direktor, Bundesamt für Verkehr, peter.fueglistaler@bav.admin.ch

Beilagen:

Beilage 1: Vorschlag SBB zum Angebotskonzept STEP AS 2030/35

Beilage 2: In der Vernehmlassungsvorlage fehlende Angebotsziele des Vorschlags SBB

Beilage 3: Detaillierung Inputs zur Vernehmlassungsvorlage

Beilage 4: Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage