

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)
3003 Bern

Eingereicht per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch; gesetzesrevisionen@bfe.admin.ch

Vorlage zur verkehrsträgerübergreifenden Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse: Verkehr '45

Sehr geehrter Herr Bundesrat Röstli

Besten Dank für die Einladung zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur verkehrsträgerübergreifenden Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse: Verkehr '45.

Der Verband der verladenden Wirtschaft (VAP) vertritt die Interessen der privaten Akteure im Schienengüterverkehr (SGV), insbesondere der verladenden Wirtschaft, der Anschlussgleisbetreiber, Wagenhalter und privaten Eisenbahnverkehrsunternehmen. Eine leistungsfähige, zuverlässige und langfristig verfügbare Verkehrsinfrastruktur ist eine zentrale Voraussetzung für einen wettbewerbsfähigen SGV in der Schweiz. Wir nehmen die Gelegenheit zur Stellungnahme deshalb gerne wahr.

Der VAP konzentriert sich im Rahmen dieser Vernehmlassung ausschliesslich auf den Bahnteil der Vorlage. Bei den Bereichen Nationalstrassen und Agglomerationsverkehr verzichtet der VAP auf eine Stellungnahme. Angesichts des breiten Umfangs der Vorlage und der klaren Fokussierung des VAP auf die Anliegen des SGV verzichten wir darauf, den detaillierten Fragenkatalog der Vernehmlassung vollständig zu beantworten. Die vorliegende Stellungnahme konzentriert sich stattdessen auf jene Punkte, die für den VAP und seine Mitglieder von besonderer Bedeutung sind.

Der VAP misst «Verkehr '45» grosse Bedeutung für die langfristige Weiterentwicklung der Bahninfrastruktur bei und setzt sich für eine tragfähige und mehrheitsfähige Vorlage ein. Voraussetzung dafür ist aus Sicht des VAP jedoch, dass die nachfolgend aufgezeigten Anpassungen berücksichtigt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass der SGV angemessen in der künftigen Entwicklung des Bahnsystems berücksichtigt wird und seine Entwicklungspotenziale längerfristig umgesetzt werden.

Zentrale Aussagen und Forderungen des VAP:

- Die Schieneninfrastruktur ist für den Personen- und Schienengüterverkehr (SGV) da. Zusätzliche Angebote im Personenverkehr dürfen nicht zulasten der Entwicklungsmöglichkeiten, Qualität und Kapazitäten des SGV gehen.
- Ausbauprojekte sind mit einer Vollkostenbetrachtung zu beurteilen. Neben den eigentlichen Projektkosten sind auch notwendige flankierende Massnahmen zur Sicherung bestehender Kapazitäten mitzuberücksichtigen.
- Für kleinere SGV-Infrastrukturmassnahmen braucht es ein zweckgebundenes Budget von 300 Mio. Franken. Damit können gezielt kleinere Massnahmen mit hohem Nutzen für Kapazität, Qualität und Produktivität des SGV umgesetzt werden.
- Der VAP unterstützt die unbefristete Verlängerung des zweiten Mehrwertsteuerpromilles zugunsten des BIF. Gleichzeitig braucht es mehr Transparenz über die langfristige Entwicklung von Einnahmen, Verpflichtungen und Liquidität sowie über mögliche Handlungsoptionen bei Engpässen.

Grundsätzliche Beurteilung

Der VAP anerkennt die Bedeutung des Projekts «Verkehr '45». Angesichts der wachsenden Mobilitäts- und Transportnachfrage, bestehender und absehbarer Kapazitätsengpässe auf zentralen Achsen sowie der finanziellen Herausforderungen bei Unterhalt und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur besteht unbestrittener Handlungsbedarf für eine langfristig ausgerichtete Planung. Wir begrüßen es auch, dass der Bundesrat mit «Verkehr '45» die Weiterentwicklung von Schiene, Nationalstrassen und Agglomerationsverkehr erstmals in einer gemeinsamen Vorlage bündelt. Eine leistungsfähige und aufeinander abgestimmte Verkehrsinfrastruktur ist ein zentraler Standortfaktor für die Schweiz. Sie ist Voraussetzung für funktionierende Lieferketten, die Versorgung der Wirtschaft und der Bevölkerung und die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Die verkehrsträgerübergreifende Betrachtung der Vorlage ist deshalb richtig.

Der VAP unterstützt entsprechend die grundsätzliche Stossrichtung von «Verkehr '45». Gleichzeitig sehen wir insbesondere im Bereich der Bahninfrastruktur Anpassungsbedarf. Die vorliegende Vernehmlassungsantwort zeigt auf, wie die Bahninfrastruktur weiterentwickelt werden muss, damit auch die Anforderungen des SGV angemessen berücksichtigt werden. Dabei ist für den VAP ein Grundsatz zentral: Die Schieneninfrastruktur ist für den Personen- und den Güterverkehr gleichermassen da. Beide Verkehrsarten sind auf dieselbe Infrastruktur angewiesen. Die künftige Entwicklung der Bahninfrastruktur muss deshalb sicherstellen, dass zusätzliche Angebote im Personenverkehr (PV) nicht zulasten des Entwicklungspotenzials und der Produktionsqualität des Güterverkehrs gehen.

Bei diesem Punkt besteht aus unserer Sicht ein Ungleichgewicht in der Vorlage. Die vorgesehenen Schieneninfrastrukturprojekte werden weitgehend vom PV getrieben. Für den SGV entstehen dagegen nur punktuell zusätzliche Kapazitäten. Mit der aktuellen Ausgestaltung der Vorlage werden im besten Fall heutige Kapazitäten gesichert beziehungsweise Kapazitätsverluste kompensiert, die durch den weiteren Ausbau des PV entstehen können. Zudem ist zu beachten, dass heute viele Angebote des SGV aus verschiedenen Gründen auf nicht planerisch gesicherten Restkapazitäten verkehren. Diese werden durch den vorgesehenen Ausbau des PV weiter reduziert. Dies steht in einem deutlichen Spannungsverhältnis zur erwarteten Verkehrsentwicklung. So gehen die Verkehrsperspektiven 2050 des Bundes von einem Wachstum des Güterverkehrs von über 30 Prozent und von einem steigenden Anteil der Schiene aus. Es wäre widersprüchlich und politisch gesehen nicht redlich, einerseits ein erhebliches Wachstum des SGV zu erwarten und infrastrukturseitig dieses Kenntnis zu ignorieren. Genau dies geschieht jedoch im Wesentlichen, wenn sich die Planung lediglich auf die Sicherung der heutigen Kapazitäten ausrichtet. Soll die Bahn ihren Beitrag zur Versorgung, zur Verlagerung und zur Bewältigung des erwarteten Verkehrswachstums leisten, braucht auch der Güterverkehr eine Entwicklungsperspektive.

Die Beurteilung des VAP erfolgt aus einer gesamtschweizerischen und systemischen Perspektive auf den SGV und nicht aus regionalpolitischer Sicht. Massgebend ist für uns, welchen Beitrag ein Projekt zur Funktionsfähigkeit und zur Verbesserung des Gesamtsystems und zu durchgängigen Transportketten leistet. Zusätzliche Kapazität an einem einzelnen Ort schafft wenig Mehrwert, wenn unmittelbar davor oder danach ein Engpass besteht oder wichtige Annahmehöfe, Anschlussgleise und Umschlaganlagen nicht zuverlässig erreichbar sind. Deshalb sind bei der Beurteilung von Infrastrukturprojekten auch deren Auswirkungen auf Zulaufstrecken, Knoten und bestehende Güterverkehrstrassen einzubeziehen. Dies gilt insbesondere für Grossprojekte, die erhebliche zusätzliche PV-Angebote und damit auch angebotsinduzierten Mehrverkehr ermöglichen, wodurch auf angrenzenden, bereits stark ausgelasteten Strecken weitere Nutzungskonflikte zulasten des SGV entstehen können.

Eine belastbare Angebotsplanung fehlt

Ein wesentlicher Punkt, bei dem aus unserer Sicht Handlungsbedarf besteht, ist, dass zum Zeitpunkt der Vernehmlassung noch keine ausreichend belastbaren Angebotskonzepte für die relevanten Ausbauhorizonte vorliegen. Die Infrastrukturplanung sollte grundsätzlich der Logik «aus Angebot und Nachfrage folgt die Infrastruktur» folgen. Einzig wenn bekannt ist, welches Angebot langfristig gefahren werden soll, lässt sich zusammen mit der Nachfrage beurteilen, welche Infrastruktur dafür benötigt wird. Ohne belastbares Angebotskonzept lässt sich nicht beurteilen, ob die vorgesehenen Trassen für den SGV tatsächlich in ausreichender Zahl und Qualität zur Verfügung stehen werden. Dementsprechend ist eine abschliessende Beurteilung der in «Verkehr '45» vorgesehenen Infrastruktur aus Sicht des SGV nur eingeschränkt möglich, da der VAP die Auswirkungen einzelner Projekte auf Kapazität und betriebliche Nutzbarkeit zum heutigen Zeitpunkt nicht abschliessend beurteilen kann.

Der VAP erwartet, dass spätestens auf die parlamentarische Beratung der Botschaft 2027 ein belastbares Angebotskonzept für den Horizont 2035 vorliegt. Für die nachfolgenden Horizonte sind rechtzeitig konkrete Angebotskonzepte vorzulegen. Mit jedem weiteren Planungsschritt muss erkennbar sein, welches Angebot mit den vorgesehenen Investitionen ermöglicht werden soll. Dabei muss der SGV von Beginn weg Bestandteil der Angebotsplanung sein und darf nicht erst nach der Planung des PV auf verbleibende Restkapazitäten verwiesen werden.

Das künftige Angebots- und Zielkonzept für den SGV muss zudem die unterschiedlichen Anforderungen von Tag und Nacht ausdrücklich berücksichtigen. Der VAP fordert deshalb unterschiedliche Planungsbilder für Tag und Nacht. Tagsüber sind die notwendigen Kapazitäten für den SGV zu sichern, während nachts die geringere Auslastung durch den PV für dichtere und schnellere Güterverkehrstrassen genutzt werden soll. Diese Differenzierung ist anschliessend auch in den Netznutzungsplänen (NNP) und in den Netznutzungskonzepten (NNK) abzubilden.

Güterverkehrstrassen müssen marktfähig sein

Der VAP anerkennt, dass auf Grundlage des heutigen Planungsstands grundsätzlich Trassen für den SGV gesichert werden. Dabei wird zwischen unterschiedlichen Verkehrsarten unterschieden: Im Transitverkehr werden Trassen von Landesgrenze zu Landesgrenze vorgesehen, während im Ganzzugverkehr Güterverkehrstrassen und im Einzelwagenladungsverkehr (EWLV) Cargo-Express-Trassen grundsätzlich von Rangierbahnhof zu Rangierbahnhof geplant werden.

Für einen wettbewerbsfähigen SGV reicht eine rein quantitative Sicherung von Trassen jedoch nicht aus. Entscheidend ist, dass die Trassen den tatsächlichen Bedürfnissen entsprechen und betrieblich sinnvoll genutzt werden können. Für den EWLV sind Verbindungen von Rangierbahnhof zu Rangierbahnhof grundsätzlich zweckmässig. Gleichzeitig muss dort die zuverlässige Erreichbarkeit der Annahmehäfen und Anschlussgleise sichergestellt sein. Für Ganzzugverkehre sind dagegen möglichst direkte Quell-Ziel-Verbindungen erforderlich. Eine Planung von Rangierbahnhof zu Rangierbahnhof ist hier häufig nicht zielführend, da die Züge oftmals an unterschiedlichen Orten beginnen und enden. Entsprechend muss die Trassenplanung stärker auf die unterschiedlichen Produktionsformen und die effektiv nachgefragten Verbindungen ausgerichtet werden.

Im Binnenverkehr sind insbesondere folgende Anforderungen zu berücksichtigen:

- Annahmehäfen und wichtige Logistikstandorte müssen aus den relevanten Richtungen erreichbar und durch direkte Verbindungen miteinander verbunden sein;
- Trassen sollen möglichst ohne unnötige Standzeiten und Überholungen geplant werden;
- für den Wagenladungsverkehr müssen geeignete Verbindungen zu den Rangierbahnhöfen bestehen;
- für Ganzzüge müssen direkte Quell-Ziel-Verbindungen möglich sein;

- wichtige Güterverkehrskapazitäten müssen über den ganzen Tag und die ganze Nacht verfügbar sein; insbesondere in den Morgenstunden dürfen die verfügbaren Trassen für den SGV nicht eingeschränkt werden.
- Logistikzentren müssen ausreichend verfügbar, grundsätzlich an die Schiene angebunden und untereinander zweckmässig verbunden sein. Dabei sind sowohl die Belieferung in den Morgenstunden als auch betriebliche Einschränkungen beim nächtlichen Rangieren in städtischen Gebieten zu berücksichtigen.

Von besonderer Bedeutung ist die zeitliche Verfügbarkeit der Trassen. Einschränkungen während der Hauptverkehrszeiten können beispielsweise die morgendliche Belieferung von Detailhändlern mit Konsumgütern und Lebensmitteln erschweren. Gleichzeitig reduziert die zunehmende Ausdehnung des PV in die Abend-, Nacht- und frühen Morgenstunden die bislang für den SGV verfügbaren Kapazitäten. Die bestehenden Güterverkehrstrassen müssen deshalb nicht nur planerisch gesichert, sondern auch zuverlässig und ohne Einschränkung befahrbar sein.

Neben der bereits angesprochenen Mengenentwicklung werden sich auch die Struktur und die Zusammensetzung der zu transportierenden Güter verändern. Während bei einzelnen klassischen Massengütern langfristig mit rückläufigen Mengen zu rechnen ist, muss insbesondere beim Stückgut sowie bei Abfällen und Sekundärstoffen mit einem Wachstum gerechnet werden. Kleinere Sendungsgrössen, höhere Transportfrequenzen und zeitkritische Waren stellen andere Anforderungen an den SGV als klassische langlaufende Massengüterzüge. Die Bahninfrastruktur muss deshalb so ausgestaltet sein, dass auch kleinere, häufigere und zeitkritische Verkehre effizient auf der Schiene abgewickelt werden können. Die Infrastrukturplanung sollte dementsprechend zukunftsgerichtet erfolgen und nicht allein die heutigen Produktionssysteme festschreiben. Vielmehr ist eine möglichst flexibel und breit nutzbare Infrastruktur erforderlich, die unterschiedliche Entwicklungen und Produktionsformen im SGV ermöglicht. Anlagen und Trassen sollen für unterschiedliche Produktionsformen und EVU nutzbar sein. Ein möglicher Ansatz dafür sind multifunktionale Trassen, welche verschiedene Quell-Ziel-Beziehungen ermöglichen und gleichzeitig die Erreichbarkeit der Annahmehäfen sicherstellen.

Multifunktionale Trassen

Multifunktionale Trassen sind als Weiterentwicklung der heutigen Cargo-Express-Trassen gedacht. Sie werden so geplant, dass entlang einer Verbindung verschiedene Annahmehäfen möglichst konfliktfrei und ohne unnötige Zeitverluste erreichbar sind und bei Bedarf angefahren werden können. Eine solche Trasse kann dadurch flexibel für unterschiedliche Verbindungen genutzt werden – vom Startbahnhof zu einem Annahmehafen, zwischen Annahmehäfen, von einem Annahmehafen zum Zielbahnhof oder durchgehend vom Start- zum Zielbahnhof. Dadurch können vorhandene Kapazitäten flexibler genutzt und unterschiedliche Produktionsformen des SGV unterstützt werden.

Zusammengefasst braucht es aus Sicht des VAP neben einer quantitativen Kapazitätssicherung auch einen klaren Qualitätsanspruch an die Güterverkehrstrassen. Entscheidend ist nicht nur, wie viele Trassen vorgesehen sind, sondern ob sie zur richtigen Zeit, zwischen den tatsächlich nachgefragten Punkten und mit einer für den SGV wettbewerbsfähigen Qualität zur Verfügung stehen.

Transit-SGV: Vorhandene Infrastruktur produktiver nutzen

Mit der NEAT hat die Schweiz erhebliche Investitionen in die Alpentransitachsen getätigt. Trotz dieser Investitionen hat der SGV im Alpentransit zuletzt wieder spürbar an Menge und Anteil verloren, während der gesetzliche Verlagerungsauftrag weiterhin nicht erreicht ist. Angesichts dessen muss sichergestellt werden, dass die Infrastruktur zukünftig produktiver genutzt werden kann. Für den Transitgüterverkehr sind dabei drei Elemente zentral: ausreichende Trassenkapazität, wettbewerbsfähige Fahrzeiten und eine Redundanz zwischen der Gotthard- und Lötschbergachse.

Was die Trassenkapazität betrifft, geben die bestehenden Planungsgrundlagen eine klare Grössenordnung vor: täglich 504 Güterverkehrstrassen über die Gotthard- und Lötschbergachse. Diese Kapazitäten sind längerfristig planerisch zu sichern und so auszugestalten, dass sie auch tatsächlich gefahren werden können. Darüber hinaus sind sie bei zusätzlichem Bedarf des SGV bedarfsgerecht weiterzuentwickeln.

Für den Transitverkehr ist auch entscheidend, wie diese Trassen über den Tag verteilt sind. Tagsüber sind im bisherigen Angebotskonzept sechs Güterzüge pro Stunde und Richtung vorgesehen; in den Nachtstunden muss für die angestrebte Gesamtkapazität eine deutlich höhere Zahl möglich sein. Die Planung muss diesen unterschiedlichen Anforderungen von Tag und Nacht Rechnung tragen. Gerade in den Nachtstunden besteht das Potenzial, die vorhandene Infrastruktur deutlich intensiver für den SGV zu nutzen. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass auch tagsüber genügend leistungsfähige und verlässlich nutzbare Trassen für den Transitverkehr zur Verfügung stehen.

Neben der Anzahl der Trassen ist auch deren Qualität entscheidend. Der effiziente Einsatz von Lokomotiven und Personal ist im SGV zentral, um gegenüber der Strasse wettbewerbsfähig zu bleiben. Mit den NEAT-Basistunneln wurden infrastruktureitig die Voraussetzungen geschaffen, um Güterzüge zwischen Basel und den Grenzbahnhöfen Chiasso, Luino und Domodossola mit einer Fahrzeit von 3,5 Stunden trassieren zu können. Eine solche Fahrzeit ermöglicht einen effizienten Ressourceneinsatz, da das Lokpersonal innerhalb eines Dienstes grundsätzlich einen Zug je Richtung führen kann. Um dieses Ziel auch in der Praxis umsetzen zu können, sollte die Zielfahrzeit von rund 3,5 Stunden im künftigen Angebotskonzept verbindlich vorgesehen werden. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass Transitgüterzüge im Verspätungsfall gegenüber dem Personenfernverkehr nicht systematisch nachrangig behandelt und dadurch überproportional beeinträchtigt werden. Nur so kann das mit der NEAT geschaffene Potenzial auch tatsächlich ausgeschöpft werden.

Eine besondere Bedeutung kommt zudem der Redundanz der beiden NEAT-Achsen zu. Mit dem durchgehenden zweigleisigen Ausbau des Lötschberg-Basistunnels entstehen zusätzliche Kapazitäten, die auch dem SGV zur Verfügung stehen müssen. Einschränkungen auf der Gotthardachse sollen soweit möglich durch zusätzliche Verkehre über den Lötschberg aufgefangen werden können. Dafür sind entsprechende Kapazitäten bereits in der Planung vorzuhalten und dürfen nicht vollständig anderweitig verplant werden.

Bestehende RoLa-Trassen für den Transit-SGV sichern

Zu den bestehenden Transitzugkapazitäten gehören auch die Trassen zwischen Basel und Frutigen, die bisher von der Rollenden Landstrasse (RoLa) genutzt wurden. Mit der Einstellung der RoLa sollen diese Trassen für den Transit-SGV erhalten und nicht anderweitig verplant werden. Sie sind planerisch um den Abschnitt Frutigen–Domodossola zu ergänzen, damit sie künftig als durchgehende Transitzugstrassen genutzt werden können. So lassen sich bestehende Kapazitäten auf der Lötschbergachse weiterverwenden und zugleich die Redundanz gegenüber der Gotthardachse stärken.

Weitere Herausforderungen bestehen bei der Produktionsqualität im angrenzenden Ausland sowie bei den Kapazitätseinschränkungen auf den Zulaufstrecken. Soweit die Ursachen ausserhalb der Schweiz liegen, braucht es vor allem eine enge internationale Abstimmung mit den Nachbarländern. Auf den durch die Schweizer Planung beeinflussbaren Zulaufstrecken müssen die für den Transit-SGV notwendigen Kapazitäten gesichert werden.

Luino-Linie als südliche Zulaufstrecke sichern

Die Strecke Bellinzona–Luino ist die einzige wirkliche Flachbahn des Schweizer Alptransitsystems und eine wichtige südliche Zulaufstrecke des Gotthardkorridors. Die knappen Kapazitäten auf der einspurigen Strecke müssen deshalb für den Transit-SGV gesichert werden. Ein Ausbau des PV zwischen Cadenazzo und Luino darf nicht zulasten der für den SGV benötigten Trassen gehen.

Zusammengefasst sind aus Sicht des VAP beim Transitgüterverkehr folgende Anforderungen zu erfüllen:

- Täglich 504 Güterverkehrstrassen über Gotthard und Lötschberg langfristig sichern und dem zukünftigen Bedarf des SGV anpassen;
- Zielfahrzeit von 3,5 Stunden zwischen Basel und den Grenzbahnhöfen zu Italien erreichen;
- zusätzliche Kapazitäten des Lötschberg-Basistunnels für den SGV nutzen;
- Gotthard und Lötschberg redundant planen, insbesondere mit drei Regeltrassen und einer Redundanztrasse pro Stunde und Richtung zwischen Basel und Domodossola.

Die beiden zentralen Zielgrössen – die vorgesehene Trassenkapazität und die Zielfahrzeit von rund 3,5 Stunden – sind dabei keineswegs neu. Sie gehen auf die Planungen der 1990er-Jahre zurück und hätten spätestens mit der Eröffnung des Ceneri-Basistunnels umgesetzt sein sollen. Umso mehr sind sie heute im Rahmen von «Verkehr '45» verbindlich zu berücksichtigen und umzusetzen.

Ausbauprojekte: Folgewirkungen und Vollkosten von Beginn weg berücksichtigen

Der VAP äussert sich im Rahmen dieser Stellungnahme nicht zu jedem Ausbauprojekt. Wo Projekte für den SGV von besonderer Bedeutung sind, nehmen wir gezielt Stellung. Eine umfassende regionalpolitische Bewertung sämtlicher Projekte wird hingegen nicht vorgenommen. Massgebend ist für uns vielmehr, wie sich ein Ausbauprojekt auf das Gesamtsystem Bahn und insbesondere den SGV auswirkt. Ein Ausbau an einem bestimmten Ort schafft wenig Mehrwert, wenn dadurch auf angrenzenden Strecken oder in Knoten neue Engpässe entstehen.

Die in «Verkehr '45» vorgesehenen Ausbauprojekte ermöglichen in den meisten Fällen zusätzliche Angebote im PV, die ihrerseits zusätzliche, angebotsinduzierte Nachfrage auslösen können. Die daraus resultierenden zusätzlichen Züge beanspruchen jedoch nicht nur die neu geschaffene Infrastruktur, sondern auch die bestehenden Zu- und Ablaufstrecken. Sind dort nicht ausreichend zusätzliche Kapazitäten vorhanden, können neue Nutzungskonflikte entstehen oder bestehende Güterverkehrskapazitäten unter Druck geraten. Notwendige flankierende Massnahmen zur Sicherung des SGV müssen deshalb von Beginn weg zusammen mit dem eigentlichen Ausbauprojekt geplant werden.

Der Bund nimmt diesen Grundsatz bei «Verkehr '45» grundsätzlich auf. Der erläuternde Bericht hält fest, dass zusätzliche Infrastrukturmassnahmen notwendig sein können, damit strategische Netzelemente ihren Nutzen überhaupt entfalten können. Für solche Ergänzungsmassnahmen ist zunächst ein Rahmenbetrag von 1,8 Milliarden Franken vorgesehen, wobei der weitere Bedarf bis zur Botschaft 2031 ermittelt werden soll.

Aus Sicht des VAP reicht dieser Rahmenbetrag jedoch nicht aus. Er wird nicht nur für güterverkehrsspezifische Massnahmen benötigt, sondern auch für zahlreiche Ergänzungsmassnahmen, die durch zusätzliche Angebote im PV erforderlich werden können. Hinzu kommt, dass gerade grössere flankierende Massnahmen zur Sicherung bestehender Güterverkehrskapazitäten erhebliche Investitionen erfordern dürften. Angesichts der insgesamt begrenzten Mittel für den weiteren Ausbau der Bahninfrastruktur ist es deshalb entscheidend, bereits bei der Planung eines Ausbauprojekts systematisch zu prüfen, welche Auswirkungen dieses auf die angrenzende Infrastruktur hat.

Der VAP fordert deshalb eine konsequente Vollkostenbetrachtung bei Ausbauprojekten. Entstehen durch ein Projekt neue Engpässe oder werden bestehende SGV-Kapazitäten beeinträchtigt, müssen die zur Behebung dieser Auswirkungen erforderlichen Infrastrukturmassnahmen von Beginn weg als Bestandteil des Projekts berücksichtigt und mitgerechnet werden. Neben den unmittelbaren Projektkosten sind somit auch die notwendigen flankierenden Massnahmen einzubeziehen. Nur wenn diese Kosten bereits bei der Projektbeurteilung transparent ausgewiesen und dem jeweiligen Ausbauvorhaben zugerechnet werden, lassen sich dessen tatsächliche Kosten und sein Nutzen für das Gesamtsystem Bahn belastbar beurteilen.

Beispiel Durchmesserlinie Basel: Zulaufstrecken mitdenken

Die Durchmesserlinie Basel verdeutlicht die obige Problematik. Zusätzliche Kapazitäten im Knoten Basel würden neue Angebote im PV ermöglichen. Auf den Zulaufstrecken in Richtung Olten über den Hauenstein und in Richtung Brugg über den Bözberg bestehen jedoch bereits heute hohe Auslastungen. Zusätzliche PV-Angebote können dort den Druck auf die für den Transit- und Binnen-SGV benötigten Trassen weiter erhöhen. Zur Sicherung der SGV-Trassen wären zusätzliche Ausbauten auf diesen Zulaufstrecken erforderlich, die ihrerseits einen erheblichen zusätzlichen Finanzierungsbedarf auslösen würden.

Beispiel Tiefbahnhof Luzern: Auswirkungen auf den SGV mitberücksichtigen

Der Durchgangsbahnhof Luzern kann für den SGV gewisse Vorteile bringen, wenn Güterzüge künftig den unterirdischen Bahnhof nutzen können. Gleichzeitig können während der Bauzeit sowie durch zusätzliche PV-Angebote nach der Inbetriebnahme neue Einschränkungen für den SGV entstehen, insbesondere auf der Strecke Ebikon–Rotkreuz. Die daraus entstehenden Folgewirkungen und allfällig notwendige flankierende Infrastrukturmassnahmen sind deshalb von Beginn weg in die Planung und Kostenbetrachtung des Gesamtprojekts einzubeziehen.

Zweckgebundenes Budget für kleinere Infrastrukturmassnahmen zugunsten des SGV

Für den SGV können oftmals vergleichsweise kleine Infrastrukturmassnahmen erhebliche Verbesserungen bewirken. Zusätzliche oder verlängerte Annahme-, Kreuzungs- und Überholgleise, schnellere Ein- und Ausfahrten oder punktuelle Entflechtungen können bestehende Verkehre stabilisieren, zusätzliche Kapazitäten schaffen und die Produktivität des SGV deutlich erhöhen. Solche Massnahmen weisen häufig einen überschaubaren Investitionsbedarf auf, können für den Güterverkehr aber einen hohen Nutzen entfalten.

Welche Massnahmen künftig den grössten Nutzen bringen, lässt sich heute noch nicht abschliessend bestimmen, da zum Zeitpunkt der Vernehmlassung keine belastbaren Angebotskonzepte vorliegen und sich die Verkehrsströme und Produktionsformen im SGV weiterentwickeln werden. Es wäre deshalb nicht zielführend, sämtliche dafür notwendigen Infrastrukturmassnahmen und deren Finanzierungsfolgen bereits heute abschliessend festzulegen.

Der VAP fordert deshalb ein zweckgebundenes Budget von 300 Mio. Franken für kleinere Infrastrukturmassnahmen zugunsten des SGV. Dieses Budget soll bewusst flexibel ausgestaltet und nutzbar sein. Die konkreten Projekte sind im weiteren Planungsprozess auf Grundlage der Angebotsentwicklung und der tatsächlichen Bedürfnisse des SGV zu konkretisieren. Damit stehen die notwendigen Mittel zur Verfügung, um gezielt dort einzugreifen, wo mit vergleichsweise begrenzten Investitionen wesentliche Verbesserungen für Kapazität, Qualität und Produktivität des SGV erzielt werden können.

Kurzfristige Engpässe werden über NNP/NNK adressiert

Nicht alle Engpässe im SGV erfordern unmittelbar neue Infrastruktur. Verschiedene kurzfristige Probleme können zumindest teilweise über eine frühzeitige und bedarfsgerechte Trassenplanung im NNP/NNK entschärft werden.

- **Engpass Raum Zürich**

Im Raum Zürich konzentriert sich der Engpass insbesondere auf den Abschnitt Oerlikon–Hard–Altstetten. Erforderlich ist eine in beide Richtungen stündlich fahrbare Güterverkehrsstrasse zwischen der Ostschweiz und Zürich Mülligen; gleichzeitig ist die Erreichbarkeit des Vorbahnhofs Zürich sicherzustellen.

- **Engpass Raum Lausanne–Genf**

Im Raum Lausanne–Genf besteht der Engpass vor allem bei der Erreichbarkeit der Annahmehäfen Renens, Lausanne-Sebeillon und Genève La Praille. Diese sind mit geeigneten multifunktionalen Trassen zu erschliessen. Zudem ist mit einem wachsenden Bedarf an Trassen- und Terminalkapazitäten zu rechnen.

- **Engpass Bellinzona–Luino**

Zwischen Bellinzona und Luino bestehen aufgrund der knappen Kapazitäten auf der einspurigen Strecke absehbare Konflikte zwischen SGV und einem möglichen Ausbau des PV. Gleichzeitig ist die Erreichbarkeit von Cadenazzo sowie weiterer wichtiger Annahmehäfen im Tessin mit durchgehenden beziehungsweise sinnvoll verknüpften Güterverkehrsstrassen sicherzustellen.

Der VAP hat die entsprechenden Bedürfnisse des SGV in der laufenden Anhörung zu den NNP 2028, 2029 und 2033 gezielt gesammelt und eingebracht. Eine Aufnahme dieser Anträge in die NNP wird die Situation bei den genannten Engpässen deutlich verbessern und die benötigten Kapazitäten für den SGV frühzeitig absichern.

Ausgewählte Infrastrukturprojekte für den SGV

Mehrere konkrete Infrastrukturprojekte sind für die Leistungsfähigkeit und Weiterentwicklung des SGV von besonderer Bedeutung. Verschiedene dieser Vorhaben waren bereits Bestandteil des STEP AS2035 und wurden teilweise auch im Bericht Weidmann weitergeführt oder mit hoher Priorität beurteilt, finden in «Verkehr '45» jedoch keinen Eingang mehr. Aus Sicht des VAP sind insbesondere folgende Projekte im weiteren Planungsprozess zu berücksichtigen oder erneut zu überprüfen:

Estavayer-Sévoz: Centre logistique Broye

Das Logistikzentrum Broye ist ein intermodales Umschlagzentrum, das insbesondere der Konsumgüter- und Lebensmittellogistik dienen und die intermodale Versorgung der Westschweiz unterstützen soll. Mit seiner Realisierung ist auch eine Anpassung der Anbindung der Anschlussgleise verbunden, die zusätzliche Kapazitäten schafft und gleichzeitig Estavayer-le-Lac vom Lärm der Rangiermanöver entlastet. Das Projekt war Bestandteil des STEP AS2035, wurde im Bericht Weidmann jedoch nicht mehr berücksichtigt und findet sich entsprechend auch in «Verkehr '45» nicht. Mit Blick auf seine Bedeutung für die Landesversorgung hat das Projekt aus Sicht des VAP eine sehr hohe Priorität.

Lenzburg–Zofingen: Kapazitätsausbauten für den SGV

Entlang der einspurigen Strecke Lenzburg–Zofingen befinden sich mehrere Logistikzentren, die von Zügen aus der ganzen Schweiz bedient werden. Sowohl im STEP AS2035 als auch im Bericht Weidmann waren verschiedene Massnahmen vorgesehen, um den SGV entlang dieser Strecke zu stärken:

- Lenzburg–Hünzschwil: partielle Doppelspur
- Suhr West: Kreuzungsgleis 750 m
- Kölliken: Kreuzungsgleis 1000 m
- Safenwil: Annahmegleis Güterverkehr
- Safenwil–Walterswil: Doppelspur Walterswil
- Zofingen: schnelle Einfahrt für den SGV nach Gleis 4
- Zofingen–Lenzburg: Lärmschutzmassnahmen

Der Cluster der Verteil- und Logistikzentren entlang dieser Strecke soll sich weiterentwickeln können. Die genannten Projekte sind eine Voraussetzung dafür, dass die Erreichbarkeit dieser Anlagen auch künftig sichergestellt werden kann. Sie sind deshalb aus Sicht des VAP mit hoher Priorität umzusetzen. Die im Bericht Weidmann ebenfalls vorgesehene Entflechtung der AVA hat aus Sicht des SGV demgegenüber eine geringere Bedeutung.

Brig: Parallele Einfahrten Westkopf

Im Westkopf des Bahnhofs Brig treffen die Strecken Lausanne–Visp und die Lötschberg-Bergstrecke zusammen. Aufgrund der Bahnhofstopologie bestehen heute Konflikte zwischen Güterzügen von und nach Visp bzw. aus dem Lötschberg-Basistunnel und Reisezügen von der Lötschberg-Bergstrecke. Parallele Einfahrten können diese Verkehre entflechten und damit den Transit-SGV beschleunigen. Das Projekt ist aus Sicht des VAP prioritär umzusetzen.

Dagmersellen: Überholgleise und Ausbau der Güteranlage

Die bestehende Güteranlage in Dagmersellen wird bereits heute an ihrer Kapazitätsgrenze betrieben. Mit dem absehbaren Ausbau des PV auf dieser Strecke geraten sowohl die Erreichbarkeit als auch die Kapazität zusätzlich unter Druck. Aus diesem Grund ist eine Erweiterung der Anlagen in Dagmersellen notwendig.

Onnens-Bonvillars: Überholgleis

Aus dem im STEP AS2035 vorgesehenen Annahme- und Formationsbahnhof wurde im Bericht Weidmann ein Überholgleis, das im Zusammenhang mit Cargo-Express-Trassen vorgeschlagen wurde. Der konkrete Nutzen dieses Projekts ist im weiteren Planungsprozess zu verifizieren. Insbesondere die Lage und Ausgestaltung der multifunktionalen Trassen wird zeigen, ob ein Überholgleis an dieser Stelle zweckmässig ist.

Raum Basel: Ergänzung der Güterverkehrsanlagen

Der Gateway Basel Nord benötigt für seine volle Funktionalität auch eine Erweiterung der Gleisanlagen auf deutscher Seite. Die Finanzierung von Massnahmen im Raum Basel ist grundsätzlich in der Botschaft 2027 enthalten. Aus Sicht des VAP ist verbindlich sicherzustellen, dass die notwendigen Mittel für die Erweiterung der Gleiskapazitäten im Zusammenhang mit dem Gateway Basel Nord zweckgebunden zur Verfügung stehen.

Transit-SGV Gotthard

Im Bericht Weidmann sind verschiedene punktuelle Massnahmen für den Transit-SGV auf der Gotthardachse aufgeführt:

- Zugfolgezeitverkürzungen und Ausbauten Basel Bad Bahnhof
- Zugfolgezeitverkürzungen Arth-Goldau
- 750-m-Gleis Brunnen
- Kapazitätssteigerung und 450-m-Gleis Chiasso

Diese Massnahmen sind mit Blick auf die angestrebte Beschleunigung des Transit-SGV erneut zu prüfen.

SGV ist bei einer Priorisierung einzubeziehen

Da absehbar ist, dass nicht sämtliche Projekte im vorgesehenen Zeitraum finanziert und realisiert werden können, wird eine Priorisierung notwendig. Diese darf nicht allein aus einer regionalpolitischen Perspektive oder anhand bestehender PV-Angebote erfolgen. Die Kriterien müssen transparent sein und den Nutzen für das Gesamtsystem berücksichtigen. Der VAP fordert deshalb, dass die SGV-Branche bei der Erarbeitung der Priorisierungskriterien und bei einer allfälligen Priorisierung angemessen einbezogen wird.

Angesichts der notwendigen Priorisierung sollten zunächst jene Projekte umgesetzt werden, die einen nachweisbaren Nutzen für das Gesamtsystem Bahn und die Bewältigung bestehender Kapazitätsengpässe aufweisen. Der VAP lehnt deshalb einen Beschluss des multifunktionalen Grimseltunnels mit der Botschaft 2027 ab. Das Projekt weist aus Sicht des VAP keinen hinreichenden Mehrwert für das Gesamtsystem Bahn auf.

Unterhalt der bestehenden Infrastruktur sicherstellen

Neben dem Ausbau neuer Infrastruktur muss prioritär der Substanzerhalt des bestehenden Netzes langfristig sichergestellt werden. Unterhaltsrückstände können zu Langsamfahrstellen, Streckensperrungen und Kapazitätseinschränkungen führen. Davon ist der SGV besonders betroffen, da bei knappen Kapazitäten und betrieblichen Einschränkungen der PV häufig Vorrang erhält. Der Rückstand im Substanzerhalt ist bereits heute erheblich. So bezifferte die Netzbetreiberin SBB diesen Ende 2025 auf rund 9,5 Mrd. Franken.

Aus Sicht des VAP dürfen Unterhalt und Erneuerung deshalb keinesfalls zugunsten neuer Ausbauprojekte zurückgestellt werden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass neue Infrastruktur selbst zusätzlichen Unterhaltsbedarf und entsprechende Folgekosten verursacht. Gleichzeitig können neue Angebote auf dem bestehenden Netz zu einer höheren Auslastung führen und damit auch dort den Unterhalts- und Erneuerungsbedarf erhöhen. Eine robuste und zuverlässig verfügbare Bestandsinfrastruktur ist Voraussetzung dafür, dass bestehende und neu geschaffene Kapazitäten tatsächlich genutzt werden können. Die notwendigen Mittel für Unterhalt und Erneuerung sind deshalb prioritär langfristig und verlässlich sicherzustellen und bei der Finanzierung weiterer Ausbauprojekte von Beginn weg mitzudenken.

Auswirkungen von Ausbauprojekten und Unterhaltsarbeiten minimieren

Während der Realisierung von Ausbauprojekten und Unterhaltsarbeiten ist sicherzustellen, dass die Auswirkungen auf den laufenden Bahnbetrieb möglichst gering gehalten werden. Baustellenbedingte Einschränkungen, Umleitungen und Kapazitätsreduktionen sind frühzeitig zu planen und so auszugestalten, dass die betrieblichen Folgen für den Bahnbetrieb möglichst minimiert werden. Wo Einschränkungen unvermeidbar sind, müssen PV und SGV bei der Zuteilung der verbleibenden Kapazitäten und beim Umgang mit Verspätungen gleichgestellt behandelt werden. Insbesondere darf der SGV nicht systematisch die Hauptlast baustellenbedingter Einschränkungen tragen.

Finanzierung des Bahninfrastrukturfonds langfristig sichern

Der VAP unterstützt die vorgesehene unbefristete Verlängerung des zweiten Mehrwertsteuerpromilles zugunsten des Bahninfrastrukturfonds (BIF). Eine langfristig gesicherte Finanzierung ist Voraussetzung dafür, dass die bestehende Bahninfrastruktur zuverlässig unterhalten und erneuert sowie dort ausgebaut werden kann, wo zusätzliche Kapazitäten erforderlich sind. Mit der zusätzlichen Alimentierung verbindet der VAP jedoch den Anspruch, dass die verfügbaren Mittel dem Gesamtsystem Bahn zugutekommen. Sie dürfen nicht praktisch ausschliesslich für den Ausbau des PV eingesetzt werden, sondern müssen auch die Anforderungen des SGV angemessen berücksichtigen.

Gleichzeitig braucht es aus Sicht des VAP mehr Transparenz über die längerfristige finanzielle Entwicklung des BIF. Bereits heute zeichnet sich gegen Ende der 2020er- und Anfang der 2030er-Jahre ein Liquiditätsengpass ab. Umso wichtiger ist es, nachvollziehbar darzustellen, wie sich Einnahmen, Verpflichtungen und Liquidität aktuell und zukünftig entwickeln, wann und in welchem Ausmass Engpässe entstehen könnten und welche Konsequenzen diese für Unterhalt, Erneuerung und Ausbau hätten. Ebenso ist aufzuzeigen, welche Handlungsoptionen bei einem Liquiditätsengpass bestehen. Eine solche Gesamtsicht ist Voraussetzung für verlässliche Investitionsentscheide und die langfristige Planungssicherheit der Branche.

Fazit

Der VAP misst «Verkehr '45» grosse Bedeutung für die langfristige Weiterentwicklung der Bahninfrastruktur bei und setzt sich für eine tragfähige und mehrheitsfähige Vorlage ein. Voraussetzung dafür ist, dass der SGV von Beginn weg als gleichwertiger Bestandteil des Bahnsystems berücksichtigt wird. Zusätzliche Angebote im PV dürfen nicht dazu führen, dass die Entwicklungspotenziale, die Produktionsqualität oder die für den SGV notwendigen Kapazitäten eingeschränkt werden.

Aus Sicht des VAP braucht es deshalb belastbare Angebotskonzepte, marktfähige Güterverkehrstrassen und eine Infrastrukturplanung, die sich konsequent an den unterschiedlichen Produktionsformen und tatsächlichen Verkehrsbedürfnissen orientiert. Ebenso müssen die Folgewirkungen grosser Ausbauprojekte auf angrenzende Strecken und Knoten von Beginn weg mitgedacht und die dafür erforderlichen flankierenden Massnahmen in einer konsequenten Vollkostenbetrachtung einbezogen werden. Darüber hinaus sind die in dieser Stellungnahme aufgezeigten konkreten Infrastrukturprojekte für den SGV im weiteren Planungsprozess angemessen zu berücksichtigen. Ergänzend braucht es ein zweckgebundenes Budget von 300 Mio. Franken für kleinere, gezielte Infrastrukturmassnahmen zugunsten des SGV.

Gleichzeitig muss der Substanzerhalt des bestehenden Netzes unbedingt längerfristig gesichert werden. Neue Infrastruktur schafft zusätzlichen Unterhaltsbedarf und kann durch zusätzliche Verkehre auch die Belastung des bestehenden Netzes weiter erhöhen. Unterhalt und Erneuerung dürfen deshalb keinesfalls zugunsten neuer Ausbauprojekte zurückgestellt werden. Während der Realisierung von Ausbauprojekten und Unterhaltsarbeiten sind die Auswirkungen auf den laufenden Betrieb möglichst gering zu halten und der PV und der SGV bei unvermeidbaren Einschränkungen und Verzögerungen gleichwertig zu berücksichtigen.

Eine verlässliche langfristige Finanzierung des Bahninfrastrukturfonds ist eine zentrale Voraussetzung für den geplanten Unterhalt und die Weiterentwicklung der Infrastruktur wie angedacht. Der VAP unterstützt die unbefristete Verlängerung des zweiten Mehrwertsteuerpromilles zugunsten des BIF. Gleichzeitig braucht es mehr Transparenz über die langfristige Entwicklung des Fonds, mögliche Liquiditätsengpässe und die daraus entstehenden Handlungs- und Priorisierungsentscheide. Zudem ist sicherzustellen, dass die verfügbaren Mittel dem Gesamtsystem Bahn und damit auch den Anforderungen des SGV zugutekommen.

Werden diese Punkte berücksichtigt, kann «Verkehr '45» aus Sicht des VAP eine belastbare Grundlage für ein leistungsfähiges, wirtschaftliches und langfristig tragfähiges Bahnsystem schaffen, das den Bedürfnissen von SGV und PV gleichermaßen Rechnung trägt.

Wir bitten Sie um Berücksichtigung unserer Eingabe und stehen Ihnen für allfällige Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband der verladenden Wirtschaft – VAP

SR Josef Dittli
Präsident

Dr. Simon Wey
Geschäftsführer