



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation ÜVEK

Bundesamt für Verkehr BAV
Abteilung Infrastruktur

CH-3003 Bern, BAV

Adressaten gemäss Verteiler

Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028
Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: fra
Sachbearbeiter/in: Andreas Friedli
Bern, 6. Januar 2014

**Postulat Baumann, Bericht zur künftigen Nutzung der Gotthard-Bergstrecke
Einladung zur Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Beilage erhalten Sie den Entwurf zum Bericht des Bundesrates betreffend des im Titel erwähnten Geschäfts. Wir laden Sie dazu ein, uns bis spätestens **7. März 2014** Ihre Stellungnahme zu unserem Berichtsentwurf zukommen zu lassen. Nach Auswertung der Stellungnahmen wird die bundesinterne Ämterkonsultation durchgeführt und der Bericht dem Bundesrat überwiesen.

Bitte richten Sie Ihre Stellungnahme per E-Mail an: andreas.friedli@bav.admin.ch. Für Rückfragen steht Ihnen Herr Andreas Friedli (Tel: 031 322 57 82) zur Verfügung. Ohne Ihre Rückmeldung bis zum genannten Zeitpunkt gehen wir davon aus, dass Sie mit dem Inhalt des Berichtes einverstanden sind. Besten Dank für Ihre Mitarbeit.

Freundliche Grüsse

Bundesamt für Verkehr

Toni Eder, Vizedirektor
Abteilung Infrastruktur

Bundesamt für Verkehr BAV
Postadresse: CH-3003 Bern
Standortadresse: Mühlestrasse 6, 3063 Ittigen
Andreas Friedli
Tel. +41 (0) 313225782, Fax +41 (0) 313225595
andreas.friedli@bav.admin.ch
www.bav.admin.ch





Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

Beilagen:

- Entwurf Bericht „Künftige Nutzung der Gotthard-Bergstrecke“

Intern per Zeiger an:

- gim, spr, her, huc, mah, zwg, bah, gua, wyc, fra/gp

Verteiler

- Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement Graubünden
Stadtgartenweg 11
7000 Chur
- Direzione del Dipartimento del territorio
Residenza Governativa
Piazza Governo
6500 Bellinzona
- Kanton Uri
Volkswirtschaftsdirektion
Direktionssekretariat
Klausenstrasse 4
6460 Altdorf
- Kanton Wallis
Departement für Bau, Verkehr und Umwelt
Rue des Creusets 5
1950 Sion
- SBB AG
Hochschulstrasse 6
3000 Bern 65
- Rhätische Bahn AG
Bahnhofstrasse 25
7002 Chur.
- Matterhorn Gotthard Bahn
Bahnhofplatz 7
3900 Brig



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

- Schweizerische Südostbahn
Bahnhofplatz 1a
9000 St. Gallen

- Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

- Eidgenössische Finanzverwaltung
Bundesgasse 3
3003 Bern

- Bundesamt für Kultur
Hallwylstrasse 15
3003 Bern

- Staatssekretariat für Wirtschaft
Holzikofenweg 36
3003 Bern



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

fra/gp 9.12.2013

Künftige Nutzung der Gotthard-Bergstrecke

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 12.3521, Baumann

1. Auftrag / Inhalt des Postulats

Mit dem Postulat 12.3521 (Baumann) wurde der Bundesrat beauftragt, ein Konzept zur künftigen Nutzung der Gotthard-Bergstrecke der Eisenbahn zwischen Rynächt (Erstfeld) und Giustizia (Biasca) zu erarbeiten und sicherzustellen, dass eine ausgewogene und breitabgestützte Lösung unter Berücksichtigung aller betroffenen Themenbereiche gefunden wird. Der vorliegende Bericht trägt dieser Forderung Rechnung, indem vorgängig zur Ämterkonsultation die hauptsächlich betroffenen Kantone Uri und Tessin sowie die SBB einbezogen wurden. Mit Antwort vom 15.8.2012 unterstützt der Bundesrat das Postulat. Es wurde vom Ständerat am 20.9.2012 angenommen.

2. Ausgangslage

Mit der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels wird der bisherige Fern- und Güterverkehr der Eisenbahn über den Gotthard-Scheiteltunnel weitgehend wegfallen. Deshalb sind Bedeutung und Nutzen der Gotthard-Bergstrecke sowie deren konkrete Ausgestaltung neu zu definieren. Der vorliegende Bericht bildet die Basis zur Antwort auf das Postulat von Ständerat Baumann (UR)¹ und zeigt das weitere Vorgehen und den Handlungsbedarf aus Sicht des Bundesrates auf. Der Bericht fokussiert auf den Zeitraum nach Inbetriebnahme des Generi-Basistunnels und thematisiert insbesondere folgende Fragen:

- Künftige Funktionen der heutigen Bahnanlagen und des Bahnareals
- Angebot der regionalen Verkehrserschliessung
- Kosten für den Bahnbetrieb und den Erhalt der Bahninfrastruktur
- Umgang mit Bauwerken von hohem kulturellen und historischem Wert

¹ 12.3521 Postulat; Künftige Nutzung der Gotthard-Bergstrecke



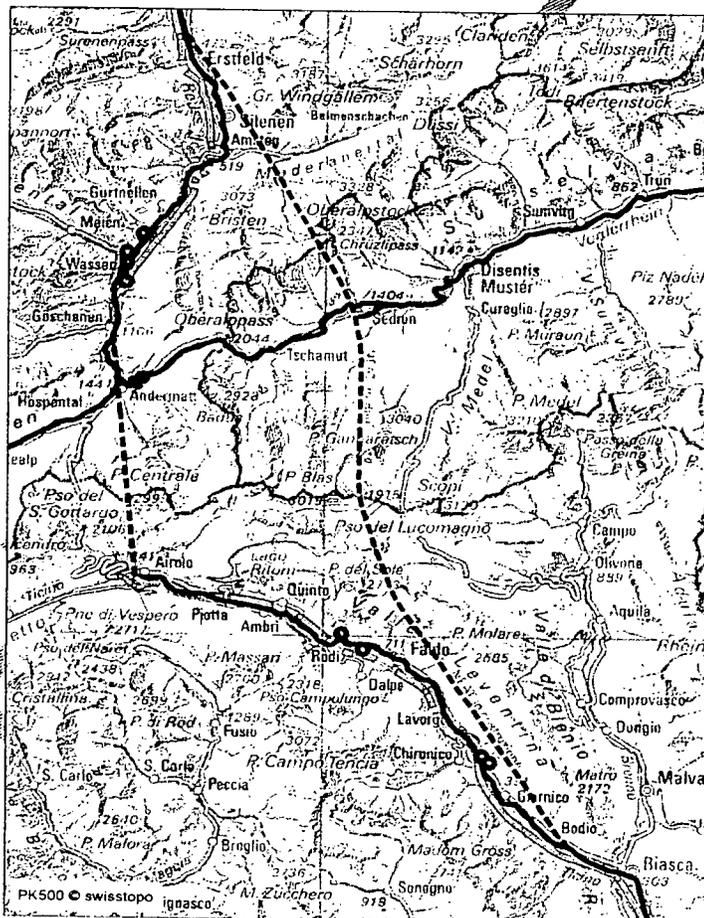


Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

- Touristische Entwicklungschancen für die direkt betroffenen Regionen
- Zuständigkeit der künftigen Auftragserteilung und Finanzierung

Basis für den vorliegenden Bericht ist die Antwort des Bundesrates auf die Motion Ratti von 1999 (Mo 99.3561): «Der Gotthard-Bergstrecke kommen nach Fertigstellung des Gotthard-Basistunnels grundsätzlich drei Funktionen zu: Sie dient dem Interregio- und dem Tourismusverkehr und als Entlastungsstrecke für den Basistunnel». An dieser Ausgangslage hat sich aus Sicht des Bundesrates nichts geändert.

Zum Projekt gehört geografisch die Bahnlinie zwischen Erstfeld (Rynacht) und Biasca (Giustizia) durch den Gotthard-Scheiteltunnel (Abbildung unten). Gotthard-Basistunnel und Zufahrtsstrecken gehören bei Angebots- und Nutzungsfragen nicht zum Projekt.





3. Handlungsfelder

Mit der Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels im Dezember 2016 ergeben sich für den Bund auf drei Ebenen Veränderungen, die Handlungsbedarf implizieren:

- Infrastruktur
- Verkehr
- Zusatznutzungen

3.1. Infrastruktur

Unter dem Begriff Gotthard-Bergstrecke werden alle Bahnanlagen und das zugehörige Terrain subsummiert, die für den Betrieb des Gotthard-Basistunnels nicht notwendig sind. Es geht um die Strecke zwischen den Anbindungen an die Basislinie nördlich und südlich des Basistunnels bei Erstfeld und bei Pollegio. Zu den Bahnanlagen gehören die Gleisanlagen, die Fahrleitungen und weitere elektrische Installationen für den Bahnbetrieb, die Sicherungs- und Sicherheitsanlagen, die Publikumsanlagen sowie die Kunstbauten wie Brücken, Tunneln oder Stützmauern oder Grundstücke. Betroffen sind ca. 90 km Doppelspur (davon 31,1 km in Tunneln und 1,34 km auf Brücken) und 11 Stationen.

Die Gotthard-Bergstrecke ist sowohl von der Belastung, als auch von der Typologie her als ausserordentlich zu klassieren. Extreme Umwelt- und Witterungseinflüsse, eine anspruchsvolle Topografie sowie eine Vielzahl aufwändiger Schutz- und Infrastrukturbauten finden ihren Niederschlag in vergleichsweise hohen Betriebs-, Unterhalts- und Erneuerungskosten. Je nach Angebot und Verkehrsaufkommen auf der Gotthard-Bergstrecke variieren die ab 2017 anfallenden Kosten für Betrieb, Unterhalt und Erneuerung der Bahninfrastruktur stark. Zudem läuft die bestehende Infrastrukturkonzession der SBB 2020 aus. Daraus ergibt sich aus Sicht Infrastruktur die Notwendigkeit einer periodischen Situationsbeurteilung, um über die mittel- und langfristige Nutzung der Bahninfrastruktur entscheiden zu können.

Betriebs- und Unterhaltskosten der Infrastruktur

Gemäss SBB beliefen sich die Betriebs- und Unterhaltskosten für die Infrastruktur der Gotthard-Bergstrecke im Jahr 2011 auf rund 45 Millionen Franken (Betrieb 14.2 Mio.; Unterhalt 30.9 Mio.). Die Betriebs- und Unterhaltskosten sind je nach Funktionalität mehr oder weniger vom effektiv gefahrenen Angebot abhängig. Grundsätzlich lässt sich folgendes festhalten:



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

Betriebskosten: Während die Kosten für die Überwachung der Strecke praktisch unabhängig vom gefahrenen Angebot sind, lassen sich die Betriebsführungskosten mit einem reduzierten Angebot senken. Die Kosten des Störungsmanagements sind sowohl von der Anlagenstruktur wie auch von der Belastung abhängig. Eine Einschätzung des Potentials zur Kostensenkung ist schwierig.

Unterhaltskosten: Die Kosten für die Instandhaltung der Infrastruktur sind hauptsächlich beeinflusst durch die Lage (Winterdienst) und die Verkehrsbelastung (insbesondere Bruttotonnen). Der Winterdienst lässt sich nur bei einer Anpassung der Infrastruktur verändern. Mit dem Wegfall der hohen Tonnagen des Güterverkehrs wird sich jedoch eine markante Reduktion der Unterhaltsmassnahmen ergeben. Allenfalls kann durch eine Vereinfachung der Anlagen (z. B. Anzahl Weichen) zusätzlich eine gewisse Kostenreduktion erreicht werden. Die Instandsetzungskosten sind zum grössten Teil ebenfalls belastungsabhängig und können je nach Angebot stark reduziert werden (siehe unten).

Daraus ergibt sich ein Potential zur Reduktion der Kosten von 45 auf 13-26 Millionen Franken. Die konkreten Auswirkungen sind abhängig vom gefahrenen Angebot und müssen daher durch die SBB im Bedarfsfall genauer bestimmt werden.

Erneuerung der Infrastruktur

Heute werden laufend Reinvestitionen in die Gotthard-Bergstrecke getätigt. Aus den buchhalterischen Abschreibungen (51 Millionen Franken pro Jahr) und den effektiv getätigten nicht aktivierbaren Investitionen (20 Millionen Franken pro Jahr) lässt sich ein durchschnittlicher Investitionsbedarf von 75 bis 125 Millionen Franken pro Jahr ableiten. Die konkrete Investitionsplanung ist jedoch stark vom zukünftigen Angebot abhängig und müsste vom zukünftigen Infrastrukturbetreiber (SBB) überarbeitet werden, um präzise Angaben zu erhalten.

Der Netzzustand ist aus heutiger Sicht als sehr gut zu beurteilen. Die Infrastruktur ist auf den Hochleistungsverkehr ausgerichtet. Wird der Betrieb reduziert, kann grundsätzlich auch der Aufwand für den Substanzerhalt gesenkt werden, indem etwa die Intervalle für Erneuerungsinvestitionen gespreizt werden. Dies ist bis zu einem gewissen Grad - auch möglich, ohne Qualitätseinbussen oder eine Aufzehrung der Infrastruktursubstanz in Kauf nehmen zu müssen.

Unabhängig davon stellt sich die Frage, wann welche grösseren Reinvestitionen anstehen und ob diese wirtschaftlich noch Sinn machen, wenn die Basislinie durch den Gotthard in Betrieb ist. So würde etwa eine anstehende Erneuerung/Sanierung des Scheiteltunnels die Frage der Weiternutzung der Strecke akzentuieren. In den nächsten Jahren sind allerdings keine grösseren Sanierungsarbeiten geplant. Schliesslich muss geklärt werden, ob infolge des Klimawandels die Investitionen in Schutzbauten erhöht werden müssen, um das bisherige Schutzniveau zu halten.



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

Alle Fragen im Zusammenhang mit den Kosten und der Finanzierung der Bahninfrastruktur werden im Rahmen der Leistungsvereinbarung Bund – SBB geklärt. Ab 2015 wird die Leistungsvereinbarung 2017 – 2020 verhandelt. Dabei sind sowohl die Unternehmens- und Investitionsplanung der SBB Infrastruktur wie auch diejenige des verkehrsführenden Transportunternehmens über die gesamte Konzessionsdauer zu berücksichtigen.

Fazit

Die Anpassung und Finanzierung der Infrastruktur erfolgt gemäss der bestehenden Regelprozesse zwischen Bund und SBB bzw. Transportunternehmen. Die Kosten für den Unterhalt und die Erneuerung der Infrastruktur sind im Rahmen der vereinbarten Nutzung zu optimieren. Um über die mittel- und langfristige Nutzung der Gotthard-Bergstrecke und insbesondere des Scheiteltunnels befinden zu können, muss die Nachfrage- und damit die Angebotsentwicklung nach Inbetriebnahme der Basistunnel am Gotthard und Ceneri neu beurteilt werden.

3.2 Verkehr

Personenverkehr

Gemäss eigenen Aussagen strebt die SBB nach Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels an, die Bergstrecke stündlich zu bedienen. Auch mit Optimierungen sieht sie sich jedoch ausserstande, die Linie dereinst kostendeckend zu betreiben. Sie veranschlagt die ungedeckten Betriebskosten – je nach Angebotsvariante – auf CHF 10 Mio. bis 16 Mio.

Für die anstehende Konzessionsperiode, abgiltend ab der Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels im Dezember 2016, wird die SBB ein Konzessionsgesuch für das «Gesamtsystem Gotthard» einreichen, das heisst sowohl für den Verkehr auf der Bergstrecke als auch für jenen im Basistunnel. Nach der Prüfung des Gesuchs erfolgt die Anhörung bei Kantonen, Verkehrsverbänden und Transportunternehmen gemäss Art. 13 der Verordnung über die Personenbeförderung (VPB; SR 745.11). Die übliche Konzessionsdauer beträgt 10 Jahre.

Bis zum Ablauf der geltenden Konzession im Dezember 2017 ist die Gotthard-Bergstrecke Teil der Fernverkehrskonzession der SBB und wird somit als Fernverkehr betrieben². Da mit der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels bereits im Dezember 2016 das gesamte Verkehrsregime am Gotthard ändert, muss die Konzession voraussichtlich auf diesen Zeitpunkt hin angepasst werden. Im Rahmen der

² nicht eingeschlossen ist hier der Busbetrieb ab Göschenen bzw. Airolo, der mit einer Regionalverkehrskonzession betrieben wird (gültig bis Dezember 2019)



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

Arbeiten für die Erteilung der neuen Konzession erfolgt die Definition der Gotthard-Bergstrecke als Fern- und/oder Regionalverkehr. Wird die Gotthard-Bergstrecke ab Dezember 2016 als Regionalverkehr betrieben, erfolgt dessen Bestellung im Rahmen des regulären Bestellverfahrens, analog aller anderen Strecken in der Schweiz. Der Fernverkehr würde sich in diesem Fall voraussichtlich finanziell an den ungedeckten Kosten des Regionalverkehrsangebots beteiligen. Auch für die Bergstrecke gilt grundsätzlich die Richtlinie zur minimalen Wirtschaftlichkeit, d.h. es muss mindestens ein Kostendeckungsgrad von 20% erreicht werden, damit die Strecke durch Bund und Kantone bestellt werden kann³. Bei einer Klassifizierung als Fernverkehr würde die Mitfinanzierung durch die Kantone und den Bund entfallen.

Neben der SBB hat die Südostbahn (SOB) Interesse am Betrieb des Verkehrs über die r Gotthard-Bergstrecke angemeldet. Sollte die Konzession an eine andere Transportunternehmung als die SBB vergeben werden, sind insbesondere die Schnittstellen zum Übergang ins SBB-Schienennetz und die Nähe (bzw. Entfernung) zum eigenen Stammnetz zu beachten.

Güterverkehr

Mit der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels werden voraussichtlich alle Güterzüge durch den Basistunnel geführt. Das Angebot wird gegenüber heute um eine stündliche Trasse erhöht. Somit stehen 6 Trassen pro Stunde und Richtung zur Verfügung. Gemäss NEAT Wirtschaftlichkeitsrechnung 2010 werden die Kapazitäten im Gotthard-Basistunnel nicht vor 2030 vollständig ausgelastet sein. Als Ausweichroute dient heute bereits die Linie via Lötschberg-Basistunnel (und umgekehrt). Die mit dem Lötschberg insgesamt zur Verfügung stehende alpenquerende Schienenkapazität wird somit voraussichtlich für den Zeithorizont bis gegen 2030 ausreichen. Sollten die Güterverkehrstrassen – etwa durch konkurrierende Fahrten für den Personenverkehr - nicht in der geplanten Quantität und Qualität zur Verfügung stehen, könnten jedoch zu einem früheren Zeitpunkt Mehrverkehre zur Bewältigung anstehen.

Über diese Nachfrage hinaus, d.h. nach 2030, werden im Querschnitt Gotthard voraussichtlich zusätzliche Kapazitäten notwendig sein. Dies könnte mit einer langsameren Führung des Fernverkehrs im Gotthard-Basistunnel oder einer Umleitung des Mehrverkehrs über die Bergstrecke erreicht werden. Im Güterverkehr sieht das Strategische Entwicklungsprogramm des Bundes für den Zeitraum nach 2030 eine 7. Trasse durch den Gotthard-Basistunnel vor. Allerdings sind dafür aller Voraussicht nach

³ siehe insb. Art. 6 Abs. 1 lit. e der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs, ARPV; SR 745.16, und zu den Investitionen [Kostendeckungsgrad < 30%] auch Art. 19 Abs. 3 ARPV).



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur der Zufahrtsstrecken notwendig. Entsprechende Massnahmen werden im Rahmen der Planungsarbeiten für STEP geprüft.

In ihrer jetzigen Form könnte die Gotthard-Bergstrecke nur bedingt eine Entlastungsfunktion für den Güterverkehr übernehmen, da der 4-Meter-Korridor durch den Basistunnel verläuft und die Bergstrecke nicht einschliesst. Dies bedeutet, dass weder doppelstöckige Reisezüge, noch Sattelaufleger mit einer Eckhöhe von 4 Meter und einer Breite von 2.60 Metern umgeleitet werden könnten. Je nach Verkehrsentwicklung in den Jahren nach Inbetriebnahme der Gotthard-Basislinie, ist deshalb ab 2025 zu prüfen, ob die vorhandene Infrastruktur den Bedürfnissen des Güterverkehrs noch entspricht oder technische Anpassungen notwendig und zu verantworten sind. Falls die Gotthard-Bergstrecke dann zumal tatsächlich eine Entlastungsfunktion für den grossprofiligen Güterverkehr übernehmen soll, müsste die SBB auf dieser Basis einen sinnvollen Umsetzungsplan erarbeiten, der auch den Erneuerungsbedarf von Gleis- und Sicherungsanlagen mit einbezieht. Ein solcher Entscheid ist im Rahmen einer gesamtheitlichen Betrachtung des Schweizerischen Schienennetzes frühzeitig zu fällen.

Fazit

Die Konzessionierung und Finanzierung des Personenverkehrs auf der Gotthard-Bergstrecke erfolgt analog zum übrigen Bahnnetz in der Schweiz. Die regionale Erschliessung durch einen Konzessionär ist mindestens bis zum Ablauf der bis Dezember 2017 geltenden Konzession sichergestellt. Entscheide zum mittel- und langfristigen Angebot im Personen- und Güterverkehr auf der Gotthard-Bergstrecke erfolgen schrittweise auf der Basis der Verkehrsentwicklung nach der vollständigen Inbetriebnahme der Gotthard-Basislinie, also voraussichtlich frühestens 2025. Falls der Gotthard-Bergstrecke langfristig eine Entlastungsfunktion für den Güterverkehr auf der Basislinie zukommen soll, ist in diesem Zeitraum zu prüfen, ob die vorhandene Infrastruktur den Bedürfnissen des Güterverkehrs noch entspricht oder technische Anpassungen notwendig und zu verantworten sind.

3.3 Weitere Handlungsfelder

UNESCO-Welterbe-Kandidatur

Als mögliches Welterbe-Objekt gemäss dem Übereinkommen vom 23. November 1972 über den Schutz des Kultur- und Naturgutes der Welt (Welterbekonvention; SR 0.451.41) steht die «Transitlandschaft Gotthard», als wichtige, historische wie auch zeitgenössische, europäische Verbindungsachse zwischen Norden und Süden seit geraumer Zeit im Fokus. Sie setzt sich aus verschiedenen historischen Verkehrswegen und Einzelobjekten zusammen und umfasst das Gebiet zwischen Erstfeld und Biasca. Die darin befindliche Gotthard-Bergstrecke ist als einziges historisches Element noch



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

voll durchgehend in Betrieb und verfügt über eine Vielzahl an Bauwerken von hohem historischen und kulturellen Wert. Damit bildet sie das eigentliche Rückgrat des Projektes.

In den Jahren 2007/2008 wurden von den Kantonen Uri und Tessin sowie der SBB unter Beteiligung des Bundesamtes für Kultur Vorarbeiten unternommen, um die Möglichkeiten einer Kandidatur der Gotthardregion als UNESCO Welterbe zu prüfen. Diese Arbeiten haben ein mögliches Potential bestätigt, ruhen aber seit 2009, da eine Klärung der baulichen und betrieblichen Zukunft der Gotthard-Bergstrecke für eine allfällige Welterbe-Kandidatur zentral ist.

Jeder Vertragsstaat hat das Verzeichnis des in seinem Hoheitsgebiet für eine Aufnahme auf die Welterbeliste geeigneten Kultur- und Naturgutes zu erarbeiten. Ein Eintrag auf die nationale *liste indicative* bedeutet noch nicht die Aufnahme eines Objekts auf die Liste des Welterbes, ist heute jedoch Voraussetzung, um eine Kandidatur bei der UNESCO anmelden zu können. Diese *liste indicative* wurde 2004 vom Bundesrat gutgeheissen, die Revision dieser Liste ist für 2016 vorgesehen. Bis dahin müsste die Frage einer Gotthard-Kandidatur geklärt sein, wenn diese in den folgenden zehn Jahren eingereicht werden soll.

Aus materieller Sicht ist heute davon auszugehen, dass nur für eine auf die Gotthard-Bergstrecke konzentrierte Kandidatur Aussichten auf Erfolg bestehen. Die umliegende Transitlandschaft wirkt als Bedeutungsträger unterstützend mit, es mangelt ihr alleine jedoch an Integrität und Authentizität, um formell Teil des Welterbes zu sein. Mit einer Kandidatur der Gotthard-Bergstrecke für das Welterbe würde sich die Schweiz verpflichten, deren Bestand und Betrieb langfristig zu sichern. Technische Denkmäler wie eine Eisenbahnlinie können zwar auch als Welterbe an gewisse Anforderungen der modernen Nutzung angepasst werden, eine vollständige oder teilweise Aufgabe bzw. Umgestaltung des Bahnbetriebs und der Infrastruktur auf der Gotthard-Bergstrecke steht jedoch in Konflikt zu einer UNESCO Welterbe-Kandidatur. Das Beispiel der Albula- und Berninastrecke der Rhätischen Bahn, welche 2008 weltweit als dritte Eisenbahn in die UNESCO-Welterbeliste aufgenommen wurde zeigt, dass Infrastruktur Anpassungen zwar weiterhin möglich sind, aber sehr restriktiv gehandhabt werden und unter Umständen auch Mehrkosten gegenüber einem «Normalbetrieb» verursachen.

Die Einreichung einer Kandidatur ist nicht angezeigt, wenn klar ist, dass die Gotthard-Bergstrecke periodisch auf eine Anpassung der Infrastruktur hin überprüft werden soll. Um für den Bund alle Optionen für die mittel- bis langfristige Nutzung der Gotthard-Bergstrecke offen zu halten, ist deshalb auf die Aufnahme des Gotthards auf die *liste indicative* zu verzichten. Mit dem Verzicht auf eine Kandidatur für das UNESCO-Welterbe eröffnen sich der Region neue Perspektiven für die touristische Nutzung der vorhandenen Infrastrukturen. Nach Ansicht des Bundesrates haben diese das Potential, den entgangenen Imagegewinn durch das UNESCO-Label zu kompensieren.



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

Unabhängig von einer allfälligen Weiterbekandidatur, ist die Gotthard-Bergstrecke grundsätzlich als schützenswertes Objekt im Sinne des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz einzustufen. Demnach ist der Bund verpflichtet, Kulturdenkmäler ungeschmälert zu erhalten oder grösstmöglich zu schonen, sofern das öffentliche Interesse es gebietet. Bauliche Veränderungen an der Gotthard-Bergstrecke unterliegen deshalb in jedem Fall einer Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse am Schutz eines nationalen Denkmals und anderen, namentlich wirtschaftlichen Interessen.

Touristische Entwicklung Gotthard-Region

Die Eröffnung des Gotthard-Basistunnels hat zwar keinen Regionalentwicklungs-Charakter, bietet aber eine Chance zur Profilierung des Gotthard-Raums und der Marke «Gotthard». Die mit der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels verbundene Chance, den Gotthard-Raum in ein nationales und internationales Schaufenster zu stellen, ist für die Schweiz einmalig und soll genutzt werden.

Zur Zeit befassen sich verschiedene Stellen inner- und ausserhalb der Bundesverwaltung mit der zukünftigen Entwicklung der Gotthard-Region. Das Gebiet zwischen Altdorf und Bellinzona (Nord-Süd) sowie zwischen Fiesch und Flims (West-Ost) ist namentlich Teil der Neuen Regionalpolitik des Bundes, die federführend durch das Staatssekretariat für Wirtschaft umgesetzt wird.

Aus Sicht des Bundesrates ist es zentral, dass die verschiedenen touristischen Nutzungen mit Affinität zur Bahn in einem Gesamtkonzept zusammengeführt werden und die touristischen Key Player koordiniert vorgehen. Die Weiterführung eines Grundangebots mit der entsprechenden Haltepolitik auf der Gotthard-Bergstrecke wird im Hinblick auf die wirtschaftliche und touristische Entwicklung der Gotthardregion sowohl von den SBB als auch von Bund und Kantonen als erfolgskritisch erachtet. Neben der möglichen Vermarktung von bahnaffinen Aktivitäten ist insbesondere die Funktion der Strecke als Zubringer für den Glacier-Express und andere touristische Bahnen/Strecken zu erwähnen. Die Gotthard-Bergstrecke profitiert ihrerseits massgeblich von einer positiven Entwicklung der Region in Form von steigenden Passagierzahlen.

Weitere Bahnangebote

Es würde von verschiedenen Seiten Interesse an einem Verkehr von historischen Zügen auf der Gotthard-Bergstrecke bekundet, der weitgehend unabhängig vom regulären Bahnverkehr stattfinden würde. Derartige Angebote können allenfalls ergänzend zum regulären Bahnbetrieb auf der Gotthard-Bergstrecke erfolgen, liegen aber, abgesehen von der Konzessions-/Bewilligungserteilung, nicht im



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

Verantwortungsbereich des Bundes. Aus Sicht des Bundesrates besteht hier zurzeit kein Handlungsbedarf.

Fazit

Sofern an der Aufnahme des Gotthards auf die liste indicative 2016 festgehalten werden soll, müssen vorgängig der Betrieb und vor allem die allfällige Veränderung an der Infrastruktur langfristig geklärt sein. Da die Gotthard-Bergstrecke mindestens bis zum Vorliegen belastbarer Daten zum Verkehrsaufkommen nach Inbetriebnahme der Basislinie periodisch auf Funktionalität und Kosten und damit auf eine Anpassung der Infrastruktur hin überprüft werden soll, ist die Einreichung einer Kandidatur aus Sicht des Bundesrates nicht angezeigt. Eine Welterbe-Kandidatur stünde im Widerspruch zu dem oben empfohlenen etappierten Vorgehen für die anstehenden Entscheide zur Gotthard-Bergstrecke und schränkt die Optionen für die mittel- und langfristige Nutzung dieser Bahnlinie unverhältnismässig ein. Hingegen befürwortet der Bundesrat weiterhin ausdrücklich die wirtschaftliche und touristische Weiterentwicklung der Region im Rahmen der Regionalpolitik des Bundes, da sie Synergien zum Bahnbetrieb auf der Gotthard-Bergstrecke schafft.

4. Weiteres Vorgehen

Ausgehend von den bisherigen Ausführungen ergibt sich die Strategie des Bundesrates für das weitere Vorgehen. Sie trägt den sich im Zeitverlauf ändernden Rahmenbedingungen Rechnung und basiert auf folgenden Grundsätzen:

- Behandlung der Gotthard-Bergstrecke analog restliches Bahnnetz der Schweiz
- Lösung der anstehenden Fragen im Rahmen der bestehenden Regelprozesse
- Etappiertes Vorgehen für Entscheide zur Gotthard-Bergstrecke mit entsprechenden Zeithorizonten; Umfassende Situationsanalyse frühestens 5 Jahre nach Inbetriebnahme des Ceneri Basistunnels
- Regionale Erschliessung auf der Schiene gemäss Konzessionsverfahren Fernverkehr bzw. Bestellverfahren Regionalverkehr
- Beschränkung von Erhalt und Unterhalt der Anlagen auf die effektiv für die vorhandene Nutzung notwendigen Infrastrukturen
- Prüfung des etappierten Rückbaus nicht notwendiger Infrastrukturen durch den Infrastrukturbetreiber



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

- Allenfalls: Ermöglichen von uneingeschränktem Entlastungsverkehr
- Unterstützung der Nutzung der Bergstrecke für touristische u.ä. Aktivitäten

4.1 Verkehrsangebot

Das Personenverkehrsangebot auf der Gotthard-Bergstrecke ab 2016 wird durch die SBB (allenfalls SOB) schrittweise entwickelt. Ziel ist es, die Bergstrecke stündlich zu bedienen. Für die Zeit zwischen Eröffnung Gotthard- und Ceneri-Basistunnel (2017 – 2020) wird ein Zwischenkonzept erarbeitet. Das angestrebte Zielangebot soll nach der Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels, also ab Dezember 2019 greifen. Bund, Kantone, Tourismusverantwortliche sowie die M Matterhorn-Gotthard-Bahn sind einbezogen.

4.2 Konzession

Die Fernverkehrs-Konzession der SBB läuft Ende 2017 aus. Das Konzessionserneuerungsverfahren für den Betrieb der Gotthard-Bergstrecke ab Inbetriebnahme des Basistunnels muss aufgrund der komplexen Situation am Gotthard frühzeitig gestartet werden. Es steht in Wechselwirkung mit der Angebotswahl, der Rollmaterialbeschaffung, der Streckentypisierung (Fern- oder Regionalverkehr) und der Finanzierung, weshalb das Gesamtbahnsystem Gotthard (d.h. Basis- und Bergstrecke) betrachtet werden muss. Aus dem Konzessionsverfahren wird somit auch ersichtlich sein, anhand welcher Kriterien der Verkehr via Gotthard-Bergstrecke als Fern- oder Regionalverkehr definiert wird. Alle Arbeiten erfolgen im Rahmen der bestehenden Regelprozesse zur Bestellung des Verkehrsangebotes.

Fernverkehr

Eine Fernverkehrs-Konzession wird üblicherweise für 10 Jahre erteilt, kann aber im Bedarfsfall auf eine kürzere Laufzeit beschränkt werden. Falls sie vor Ablauf der Geltungsdauer widerrufen werden muss, weil der vorgesehene Bahnbetrieb über die Gotthard-Bergstrecke, wegen Umwelteinflüssen, nicht mehr möglich ist, würde der Bund schadenersatzpflichtig gegenüber der Konzessionsnehmerin. Die laufende Fernverkehrskonzession der SBB läuft Ende 2017 ab. Da mit der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels bereits im Dezember 2016 das gesamte Verkehrsregime am Gotthard ändert, muss die Konzession jedoch voraussichtlich bereits auf diesen Zeitpunkt hin angepasst bzw. erneuert werden.

Regionalverkehr



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

Bezüglich des Konzessionsverfahrens gelten die gleichen Bedingungen wie beim Fernverkehr. Wird der Bahnverkehr über die Gotthard-Bergstrecke als Regionaler Personenverkehr geführt, erfolgt eine Bestellung des Angebots im Rahmen des ordentlichen Bestellverfahrens. Das Bestellverfahren im engeren Sinn wird ab 2015 für das Fahrplanjahr nach Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels durchgeführt: Der gewählte Betreiber wird von den Kantonen in Absprache mit dem BAV zur Offertstellung aufgefordert werden und eine Offerte für das Fahrplanjahr 2017 einreichen⁴. Inhalt, Finanzierung und Laufzeit der Bestellung sollen möglichst flexibel in Hinblick auf inskünftige Handlungsoptionen festgelegt werden.

4.3 Betrieb, Unterhalt und Erneuerung der Infrastruktur

Das konkrete Vorgehen im Zusammenhang mit dem Betrieb, Unterhalt und der Erneuerung (oder dem Rückbau) der Bahninfrastruktur wird im Rahmen der Leistungsvereinbarung des BAV mit dem Infrastrukturbetreiber (SBB) geregelt. Für die Leistungsvereinbarungsperiode 2017–2020 ist ein optimiertes Konzept zur Reduzierung der in diesem Zusammenhang anfallenden Kosten vorzulegen. Weitere Optimierungen sowie eine allfällige Forcierung teilweiser Rückbauten von Teilen der Infrastruktur sind in der folgenden Leistungsvereinbarungsperiode (2021–2024) zu konkretisieren.

4.4 Zusatznutzungen

Um für den Bund alle Optionen für die mittel- und langfristige Nutzung der Gotthard-Bergstrecke offen zu halten, ist auf eine Kandidatur des Gotthards für das UNESCO-Welterbe zu verzichten.

Hingegen unterstützt der Bundesrat die wirtschaftliche und touristische Weiterentwicklung der Region im Sinne der Regionalpolitik des SECO, da sie Ertragssynergien zum Bahnbetrieb auf der Gotthard-Bergstrecke schafft. Der Betrieb von historischen oder rein touristischen Zügen auf der Gotthard-Bergstrecke (oder Teilen davon) wird begrüsst, sofern er die «reguläre» Nutzung durch den Bahnverkehr nicht beeinträchtigt und keine Mehrkosten für den Bund anfallen.

Alle anstehenden Arbeiten erfolgen im Rahmen der bestehenden Regelprozesse, der Bundesrat sieht darüber hinaus zurzeit keinen Handlungsbedarf.

5. Zusammenfassung

⁴ Für die Zeit ab Dezember 2017 wäre dann wieder eine 2-jährige Offerte (d.h. für 2018/19) einzureichen



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

Eine Stilllegung der Gotthard-Bergstrecke ist aus politischen, historischen und verkehrstechnischen Gründen kurz- bis mittelfristig nicht angezeigt. Mit der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels wird der bisherige Fern- und Güterverkehr der Eisenbahn über den Gotthard-Scheiteltunnel jedoch weitgehend wegfallen. Deshalb sind Bedeutung und Nutzung der Gotthard-Bergstrecke sowie deren konkrete Ausgestaltung neu zu definieren. Vor diesem Hintergrund kommt der Bundesrat zu folgendem Schluss:

- Die Gotthard-Bergstrecke soll bis auf weiteres für den touristischen und den Erschliessungsverkehr weiterbetrieben werden.
- Eine periodische Neubeurteilung der Situation ist aufgrund der unsicheren Nachfrageentwicklung notwendig. Verbindliche Beschlüsse zur mittel- und langfristigen Gestaltung der Gotthard-Bergstrecke können erst nach Vorliegen verlässlicher Daten zur Verkehrsentwicklung nach Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels getroffen werden. Aus heutiger Sicht wird dies frühestens 2025 der Fall sein.
- Die anstehenden Vereinbarungen (Konzession, Bestellung, Infrastruktur) mit der Verkehrs- bzw. Infrastrukturbetreiberin erfolgen im Rahmen der bestehenden Regelprozesse.
- Der unveränderte Erhalt und Weiterbetrieb der Bahninfrastruktur auf der Gotthard-Bergstrecke ist sehr kostspielig. Es sind daher kostensenkende Massnahmen anzustreben, die einem Betreiber und allfälligen weiteren Investoren/Interessenten die Chance geben, die Gotthard-Bergstrecke bis auf weiteres integral oder zumindest teilweise kostendeckend zu betreiben (Betriebskosten).
- Die Kandidatur des Gotthards für das UNESCO-Welterbe steht im Konflikt mit der vorgesehenen periodischen Situationsanalyse und dem damit zusammenhängenden schrittweisen Vorgehen zur Bestimmung der mittel- und langfristigen Zukunft der Gotthard-Bergstrecke (fehlende Stabilität). Eine Kandidatur für das UNESCO-Welterbe ist deshalb aus Sicht des Bundesrates nicht weiter zu verfolgen, da sie den Handlungsspielraum für die inskünftige Gestaltung der Gotthard-Bergstrecke unverhältnismässig einschränkt. Hingegen sind Massnahmen zu unterstützen, die auf die wirtschaftliche Entwicklung der Region Gotthard zielen und damit die Nachfrage nach Angeboten im Bahnverkehr stärken.



Aktenzeichen: BAV / 325.4-00218/00028

ENTWURF BAV