

07.092

**Botschaft
zur Erweiterung des SBB-Netzes durch die
neue Verbindung Mendrisio–Landesgrenze (–Varese)**

vom 21. November 2007

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der vorliegenden Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Erweiterung des SBB-Netzes durch die Bahnlinie Mendrisio–Landesgrenze (–Varese) mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

21. November 2007

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Am 6. Oktober 2006 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen¹ gutgeheissen. Mit dem Bundesbeschluss vom 4. Oktober 2006 über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds haben sie grundsätzlich dem Bau einer neuen Bahnverbindung Mendrisio–Landesgrenze (–Varese) zugestimmt und 67 Millionen Franken dafür freigegeben. Die neue Verbindung soll die Kapazitäten des Agglomerationsverkehrs verbessern und die Verlagerung des grenzüberschreitenden Verkehrs von der Strasse auf die Bahn fördern.

Die Erweiterung des SBB-Netzes in westlicher Richtung ab dem Bahnhof Mendrisio ist ein zentrales Projekt zum Angebotsausbau im Raum Tessin-Lombardei. Die neue Bahnlinie FMV (Ferrovio Mendrisio–Varese) verbindet die Strecke Varese–Porto Ceresio und die Gleisanlage Stabio–Mendrisio mittels einer Neubaustrecke von 6,5 Kilometer Länge zwischen Arcisate und Stabio. Sie dient im Wesentlichen dem regionalen und grenzüberschreitenden Personenverkehr zwischen den Knotenpunkten Varese, Como und Lugano, die bislang nicht durch eine Bahnlinie verbunden waren. Zudem verbindet sie das Tessin mit dem Mailänder Flughafen Malpensa. Schliesslich ermöglicht sie eine effiziente Verbindung zwischen der Gotthard- und der Simplonlinie via Gallarate (I).

Auf den ersten 4,5 Kilometern der Neubaustrecke zwischen Mendrisio und Stabio wird das bestehende Gütergleis zu einer Doppelspur ausgebaut. Von Stabio bis zur italienischen Grenze entsteht neu ein 2 Kilometer langer Doppelspurabschnitt. Die Baukosten der neuen Strecke sind mit 134 Millionen Franken veranschlagt. Der 11,2 Kilometer lange Streckenteil von der Landesgrenze bis Varese wird von Italien finanziert und realisiert. Mit der Freigabe der Mittel durch das Parlament wurde sichergestellt, dass das dringende S-Bahn-Projekt rasch realisiert werden kann. Die Mitfinanzierung durch den Bund setzt jedoch voraus, dass die Bauarbeiten spätestens Ende 2008 beginnen.

Da die neue Bahnverbindung eine Erweiterung des SBB-Streckennetzes darstellt, bedarf sie der Genehmigung in Form eines einfachen Bundesbeschlusses.

¹ Infrastrukturfondsgesetz (IFG); Referendumsvorlage in BBl 2006 8433

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Bedeutung der Bahnstrecke Mendrisio–Varese

Das Projekt «Ferrovia Mendrisio–Varese» (FMV) gehört zusammen mit der Durchmesserlinie Zürich (DML) und der Schienenverbindung Cornavin–Eaux-Vives–Annemasse (CEVA) zu den drei dringenden und baureifen S-Bahn-Projekten des Agglomerationsverkehrs.² Mit der Verabschiedung des Infrastrukturfondsgesetzes und des zugehörigen Kreditbeschlusses hat das Parlament der Mitfinanzierung dieser drei S-Bahn-Projekte aus den Mitteln des Infrastrukturfonds zugestimmt und für die grenzüberschreitende Bahnverbindung Mendrisio–Landesgrenze (–Varese) 67 Millionen Franken für den Bau des auf schweizerischem Hoheitsgebiet gelegenen Teil des Projektes freigegeben. Die Mitfinanzierung durch den Bund setzt voraus, dass mit dem Bau spätestens Ende 2008 begonnen wird.³

Aufgrund des Pendlerverkehrs zwischen dem Tessin und der Lombardei sind die heutigen Verkehrswege auf der Strasse stark überlastet. Zudem ist damit zu rechnen, dass angesichts der zu erwartenden Liberalisierung im Personenverkehr zwischen der Schweiz und der Europäischen Union die Mobilitätsbedürfnisse in den kommenden Jahren weiter ansteigen werden. Um die Kapazitätsengpässe des Agglomerationsverkehrs im Sottoceneri zu vermindern und insbesondere eine Verlagerung des grenzüberschreitenden Verkehrs von der Strasse auf die Bahn zu bewirken, ist eine Schienenverbindung zwischen Mendrisio und Varese von zentraler Bedeutung.

Im Raum Lugano-Mendrisio-Chiasso und in den Regionen Varese und Como besteht aufgrund der engen Verknüpfungen von Industrie, Wirtschaft und Bildung ein grosses Verkehrsaufkommen. Das Projekt Mendrisio–Varese ist Teil der regionalen und grenzüberschreitenden Eisenbahnplanung im Kanton Tessin und in der Region Lombardei. Die Bahnlinie verbindet zwischen den Zentren Varese, Lugano und Chiasso-Como zwei heute unabhängige Netze miteinander und bedient dadurch ein Einzugsgebiet von rund 600 000 Einwohnern. Das Projekt wird als Bestandteil der künftigen S-Bahn Tessin gleichzeitig als Zubringerstrecke für den Mailänder Flughafen Malpensa dienen. Die Verknüpfung des SBB-Netzes mit demjenigen der RFI (Rete Ferroviaria Italiana) schafft im Weiteren eine neue Verbindung zwischen dem Tessin und der Simplonlinie.

Gemäss einer Studie aus dem Jahr 2003 wird von einem Nachfragepotenzial auf der neuen Bahnlinie zwischen Mendrisio und Varese von täglich ca. 8400 Reisenden ausgegangen. Die Inbetriebnahme der neuen Linie ist für das Jahr 2013 geplant. Anhand des Fortschritts des italienischen Projekts wird der Terminplan mit den italienischen Partnern abgestimmt.

² Art. 4 des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 2006 über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds

³ Vgl. Art. 7 Abs. 1 des Infrastrukturfondsgesetzes

1.1.2 Verkehrspolitischer Rahmen

In der bilateralen Vereinbarung zwischen der Schweiz und Italien über die Gewährleistung der Kapazität der wichtigsten Anschlussstrecken der NEAT an das italienische Hochleistungsnetz⁴ wird in Artikel 4 Buchstabe b unter den mittel- und langfristigen Massnahmen für einen optimalen Schienenanschluss ausdrücklich die Anbindung des Flughafens Malpensa aufgelistet. Am 25. Juli 2000 schlossen der Kanton Tessin und die Region Lombardei ein operatives Abkommen für die Erstellung einer Eisenbahnverbindung Lugano–Mendrisio–Varese–Flughafen Malpensa. Am 2. Oktober 2000 unterzeichneten der Kanton Tessin, die Region Lombardei, die SBB und die Ferrovie dello Stato S.p.A (FS) eine Vereinbarung für die Projektierung dieser Bahnverbindung.

Die Schweiz handelt derzeit ein Abkommen mit Italien über den Bau und die Finanzierung der Strecke aus. Der Entwurf befindet sich in der Bereinigungsphase. Sowohl Bau als auch Finanzierung erfolgen nach dem Territorialitätsprinzip. Der Betrieb der Bahnstrecke soll durch separate Abkommen geregelt werden.

1.2 Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Eines der Hauptziele der schweizerischen Verkehrs-, Energie und Umweltpolitik ist die Förderung des öffentlichen Verkehrs. Voraussetzungen hierfür sind genügende Kapazitäten der öffentlichen Verkehrsmittel sowie ein attraktives Angebot. Trotz des bestehenden Nachfragepotenzials ist im Sottoceneri das Angebot öffentlicher Verkehrsleistungen ungenügend. Es fehlt insbesondere an einer grenzüberschreitenden Bahnverbindung in dieser äusserst dicht besiedelten Region. Die Realisierung der neuen Bahnverbindung erlaubt die Verlagerung des grenzüberschreitenden Verkehrs auf die Bahn und ermöglicht die Konkretisierung des S-Bahn-Konzeptes Ticino-Lombardia (TILO). Weiter ermöglicht die neue Linie eine direkte Anbindung des Kantons Tessin an den Flughafen Malpensa sowie eine Verbindung mit der Simplonlinie via Gallarate, wodurch sich die Reisezeit zwischen dem Kanton Tessin und der Westschweiz – gegenüber der heutigen Verbindung via Gotthard – um eine Stunde verkürzt.

Im Gegensatz zu den anderen dringenden S-Bahn-Projekten des Agglomerationsverkehrs handelt es sich bei der Verbindung Mendrisio–Landesgrenze um eine Netzerweiterung.⁵

⁴ SR 0.742.140.345.43 (Vereinbarung vom 2. November 1999, in Kraft getreten am 18. Mai 2001)

⁵ Die Schienenverbindung zwischen Cornavin–Eaux-Vives–Annemasse (CEVA) ist bereits im Bundesgesetz vom 10. Juli 1912 betreffend die Ausdehnung des Netzes der Bundesbahnen auf Genfer Gebiet (SR 742.32) geregelt. Bei der Durchmesserlinie Zürich (DML) handelt es sich um eine dritte Doppelspur und nicht um eine Netzerweiterung.

2 Erläuterungen zum Projekt

2.1 Baubeschrieb

2.1.1 Mendrisio–Landesgrenze

Die Bahnverbindung Mendrisio–Varese weist eine Gesamtlänge von 17,7 km auf, wovon 6,5 km auf schweizerischem und 11,2 km auf italienischem Gebiet liegen. Für den in der Schweiz liegenden Teil wird das zwischen Mendrisio und Stabio bestehende und für den Güterverkehr genutzte, 4,5 km lange Anschlussgleis für den Personenverkehr ertüchtigt und als Doppelspur ausgebaut. Von Stabio bis zur Landesgrenze entsteht eine Neubaustrecke von 2 km Länge. Das Projekt umfasst den Ausbau der bestehenden Einspurstrecke und die Erstellung der Neubaustrecke für den signalmässigen, elektrischen Doppelspurbetrieb. Auf italienischem Gebiet wird die Verbindung durch die italienischen Planungspartner weitergeführt und in die bestehende Linie Arcisate–Varese eingebunden.

2.1.2 Bahnhof Mendrisio

Die neue Linie wird im Bahnhof Mendrisio an die bestehende Strecke Lugano–Chiasso–Como angebunden. Im Bahnhof Mendrisio wird zwischen den Gleisen 4 und 7 ein neuer Zwischenperron erstellt und durch die vorhandenen Personenunterführungen erschlossen. Die bestehende Gleisanlage wird an die neuen Anforderungen angepasst.

2.1.3 Bahnhof Stabio

In Stabio sind ein neuer Bahnhof mit zwei Durchfahrtsgleisen und zwei Aussenperrens sowie ein neues Gleis von 600 m Länge für den Güterverkehr vorgesehen.

2.2 Auswirkungen auf Raumordnung und Umwelt

Für die Netzerweiterung ist gemäss Anhang der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV⁶, Anlagetyp 12.1) im Rahmen der Antragstellung des Bundesrates an die Bundesversammlung eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) 1. Stufe durchzuführen. Das Bundesamt für Verkehr und das Bundesamt für Umwelt (BAFU) sind zusammen mit den SBB und dem Kanton Tessin übereingekommen, dass aufgrund der Dringlichkeit des Projektes die Berichterstattung für die UVP 2. Stufe (Plangenehmigung) auch für die UVP 1. Stufe verwendet werden sollte. Die Beurteilung durch den Kanton Tessin und das BAFU hat ergeben, dass eine Linienführung vorliegt, welche die Vorschriften über den Schutz der Umwelt erfüllen kann. Die Unterlagen gemäss Artikel 20 Absatz 1 UVPV können beim BAV eingesehen werden.

⁶ SR 814.011

Durch die Verwirklichung der Bahnverbindung wird ein Anreiz zum freiwilligen Umsteigen von der Strasse auf die Schiene geschaffen. Dies dürfte zu einer Verminderung sowohl des Energieverbrauchs als auch der vom Strassenverkehr verursachten Emissionen führen.

2.3 Abhängigkeit von anderen Projekten

2.3.1 Capolago–Chiasso, Blockverdichtung und Ersatz des Stellwerks Mendrisio

Aus technischen Gründen ist eine Integration der neuen Bahnlinie in das bestehende Stellwerk Mendrisio (Baujahr 1962) nicht möglich. Das neue Stellwerk Mendrisio und die Blockverdichtung Capolago–Chiasso sollen gleichzeitig mit der FMV erstellt werden.

2.3.2 Mendrisio, Verbesserung des Zugangs zur Bahn

Gleichzeitig mit der Ausführung der neuen Bahnlinie Mendrisio–Varese ist die Erhöhung des bestehenden Mittelperrons zwischen den Gleisen 2 und 3 im Bahnhof Mendrisio auf 55 cm vorgesehen.

2.3.3 Teilstrecke auf italienischem Hoheitsgebiet

Die beiden Projekte auf Schweizer Gebiet und auf italienischem Territorium sind Teile eines Gesamtkonzeptes. Die Koordination wird durch den Koordinationsausschuss FMV gesichert, in dem der Kanton Tessin, die Region Lombardei, die RFI und die SBB vertreten sind.

Die Realisierung der Verbindung auf italienischem Boden ist in der Liste der «Strategischen Massnahmen von prioritärem nationalem Interesse» aufgenommen worden.⁷ In der Vereinbarung vom 26. März 2007⁸ zwischen dem italienischen Verkehrsministerium, der Region Lombardei, der Provinz Varese und der Infrastrukturbetreiberin RFI sind die Grundzüge der Finanzierung für das Projekt festgehalten. Der endgültige Finanzierungsentscheid wird mit der Erteilung der Baubewilligung und der definitiven Zustimmung zum Bauvorhaben des «Comitato interministeriale per la programmazione economica» (CIPE) im Frühjahr 2008 erfolgen. Baubeginn ist 2009.

⁷ Legge Obiettivo Nr. 443 vom 21. Dezember 2001

⁸ Protocollo d'intesa

2.4 Angebots- und Betriebskonzepte

Die neue Bahnstrecke dient aus heutiger Sicht vorwiegend dem Personenverkehr. Das Angebot wird von den Bestellern, d.h. dem Kanton und dem Bund, bestimmt. Das gegenwärtige Konzept sieht für die Strecke (Bellinzona/Como–) Mendrisio–Varese den Halbstundentakt vor. Alle zwei Stunden soll eine Direktverbindung von Lugano zum Flughafen Malpensa geführt werden. Im Güterverkehr beschränkt sich das Angebot bis auf Weiteres auf die Bedienung der Anschlussgleise.

Strecke	Takt	Züge pro Tag (aktuelles Angebotskonzept)
(Bellinzona/Como–)Mendrisio–Varese	½ Std.	64 (S-Bahn)
Lugano–Malpensa	2 Std.	16 (RE)
Mendrisio–Stabio		(Güterzüge, wie bisher)

2.5 Wirtschaftlichkeit

Bei einer rein betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise resultiert gemäss Berechnungen der SBB in einem Betrachtungszeitraum von vierzig Jahren ein negativer Kapitalwert. Damit stellt die Strecke Mendrisio–Varese aber keinen Sonderfall dar. Es gilt heute als anerkannter Grundsatz, dass die Eisenbahninfrastruktur unter den heutigen Rahmenbedingungen nicht kostendeckend betrieben werden kann, weshalb die öffentliche Hand die geplanten ungedeckten Kosten übernimmt. Die Frage der Wirtschaftlichkeit ist deshalb in einem übergeordneten Zusammenhang zu betrachten.

Die neue Strecke erschliesst ein Einzugsgebiet von ca. 600 000 Personen. Pro Tag besteht ein Nachfragepotenzial von 8400 Reisenden, wovon der Anteil an Pendlerinnen und Pendlern auf 35 % geschätzt wird.⁹ Die Reisenden benützen heute mangels Alternativen vorwiegend das Privatfahrzeug. Die Strecke Mendrisio–Varese dient aber nicht allein dem unmittelbar von ihr bedienten Gebiet, sondern vermag die Reisezeit zwischen der Westschweiz und dem Raum Lugano bedeutend zu verkürzen. So wird beispielsweise die Fahrzeit Lugano–Lausanne von heute 5 Stunden 20 Minuten auf 4 Stunden 20 Minuten verkürzt. Neben dieser Integrationswirkung und über die Bedeutung für den Agglomerationsverkehr hinaus trägt die Netzerweiterung durch die Anbindung der Schweiz an den Flughafen Malpensa zur Aufwertung der neuen Gotthard-Basislinie bei. Mit einer vergleichsweise geringen Investition ist es also möglich, einen hohen volkswirtschaftlichen Nutzen nicht nur für eine Region, sondern für mehrere Landesteile zu erzielen.

⁹ Vgl. Schlussbericht CPF InterFerr vom Juli 2003, Ziffer 4

Die Baukosten der neuen Strecke sind mit 134 Millionen Franken veranschlagt (Preisbasis Juli 2003, ohne Teuerung und Mehrwertsteuer). Davon gehen 67 Millionen Franken als Kostendach zulasten des Infrastrukturfonds (Art. 4 des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 2006 über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds). Der Kanton Tessin ist verpflichtet, einen Beitrag in der gleichen Höhe zu leisten. Der Regierungsrat hat dem Kantonsparlament im März 2007 den entsprechenden Kredit beantragt. Das Kantonsparlament hat dieses Kreditbegehren am 19. September 2007 in einem dem fakultativen Referendum unterliegenden Beschluss gutgeheissen. Die SBB haben in der Leistungsvereinbarungs-Periode 2003–2006 bereits 0,95 Millionen Franken für die Projektierung aufgewendet.

Die neue Strecke zieht Folgekosten nach sich. Für den Betrieb und Unterhalt der Infrastruktur in den ersten fünf Betriebsjahren rechnen die SBB mit jährlichen ungedeckten Betriebskosten von rund 300 000 Franken. Diese Kosten fliessen, wie dies bei allen SBB-Strecken der Fall ist, in die jeweils für vier Jahre aufgrund von Artikel 8 des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen¹⁰ abgeschlossene Leistungsvereinbarung zwischen Bund und SBB ein. Die gegenwärtige Leistungsvereinbarung gilt für die Jahre 2007–2010. Die Inbetriebnahme der neuen Linie liegt ausserhalb dieser Zeitspanne und tangiert deshalb diese Leistungsvereinbarung nicht. Die Auswirkungen auf die folgenden Leistungsvereinbarungen sind zum gegebenen Zeitpunkt und im Rahmen der ordentlichen Verhandlungen zwischen Bund und SBB zu diskutieren. Unter der Annahme, dass die neu erstellten Anlagen eisenbahnrechtlich in den Büchern der SBB aktiviert werden, lösen sie Abschreibungen aus. Diese wären in der entsprechenden Leistungsvereinbarung zwischen Bund und SBB zu berücksichtigen.

Angesichts des geringen jährlichen Mittelbedarfs für die Infrastruktur kann davon ausgegangen werden, dass allein wegen der neuen Strecke die im Rahmen der nächsten Leistungsvereinbarung bereitzustellenden Mittel nicht erhöht werden müssen.

Gemäss Artikel 49 des Eisenbahngesetzes¹¹ gelten Bund und Kantone die geplanten ungedeckten Kosten des von ihnen gemeinsam bestellten Verkehrsangebotes ab. Das auf der neuen Strecke vorgesehene Angebot (S-Bahn und RE) gilt als Regionalverkehr und ist als solches abgeltungsberechtigt. Die heutige Planung geht von jährlichen ungedeckten Kosten von 4 156 000 Franken aus, wovon nach der gegenwärtigen Lastenteilung der Bund 52 % (2 161 120 Fr.) und der Kanton Tessin 48 % (1 994 880 Fr.) tragen werden.

¹⁰ SR 742.31

¹¹ SR 742.101

3

Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Schienenverbindung Mendrisio–Landesgrenze (–Varese) gehört zu den dringenden S-Bahn-Projekten des Infrastrukturfonds. Dieser wurde im Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007 als Richtliniengeschäft angekündigt (BBl 2004 1164).

4

Rechtliche Aspekte

Der Entwurf des Bundesbeschlusses über die Erweiterung des SBB-Netzes durch die Bahnlinie Mendrisio–Landesgrenze (–Varese) stützt sich auf Artikel 4 des Bundesgesetzes vom 20. März 1998¹² über die Schweizerischen Bundesbahnen.

Gemäss Artikel 4 Absatz 3 dieses Gesetzes genehmigt die Bundesversammlung den Bau oder Erwerb weiterer Eisenbahnstrecken. In Anwendung von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe c der Bundesverfassung¹³ ist ein solcher Bundesbeschluss nicht referendumpflichtig (einfacher Bundesbeschluss). Die Bahnlinie Mendrisio–Landesgrenze (–Varese) ist zweifelsfrei eine neue Eisenbahnstrecke im Sinne des SBB-Gesetzes. Sie stellt eine neue Verbindung zwischen Mendrisio und der Landesgrenze dar und ermöglicht somit den grenzüberschreitenden Verkehr zwischen den Knotenpunkten Varese, Chiasso-Como und Lugano.

¹² SR 742.31

¹³ SR 101

Projektübersicht

Ausbau Doppelspur
der bestehenden
Linie
(4.5 km)

Neue
Doppelspurlinie
(2.0 km)

Projektanfang km 0



Projektende CH km 6.547



