



Der Musterbahnhof zeigt farblich hinterlegt die Kostenteilung: Elemente zulasten des BIF in **Grün**, zusätzliche Anliegen zulasten Dritter in **Lila**, Projekte zulasten SBB Immobilien in **Rot**, mögliche Kostenbeteiligung aus dem BIF entsprechend dem Nutzen in **Blau**. Grafik: SBB AG.

ENTWICKLUNG VON BAHNHÖFEN

Wer finanziert die Anlagen an Bahnhöfen?

Hans Ulrich Glauser

Leiter Kundenanlagen und Facility Management, SBB Infrastruktur

Neue Mobilitätsformen und Bedürfnisse fordern Städte und Unternehmen des öffentlichen Verkehrs gleichermassen. Die Bahnhöfe stehen im Zentrum dieses Wandels. Um Bahnhöfe weiterzuentwickeln, benötigen die Akteure klare Leitlinien zur Finanzierung. Die Vorlage «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur» (FABI), die das Stimmvolk 2014 annahm, hat die Rechtsgrundlage konkretisiert. Die SBB hat daraus neue Leitlinien formuliert und am 7. Dezember 2017 in einem Workshop mit der VLP-ASPAN und dem Schweizerischen Städteverband (SSV) präsentiert.

«Bahnhöfe sind für unsere Kunden das Tor zu den Städten.» So umschrieb Nicolas Germanier, Leiter «Fahrplan und Netzdesign» und Geschäftsleitungsmitglied von SBB Infrastruktur, bei seinem Inputreferat am Workshop mit der VLP-ASPAN und dem SSV die Wirkung von Bahnhöfen. Zahlreich sind ihre Facetten: Sie sind nicht nur Zugänge zum Schienenverkehr, sondern Umsteigeplattformen zwischen Mobilitätsträgern des öffentlichen und des Individual-Verkehrs, Orte der Begegnung, der Dienstleistungen und des Konsums. Für ihre Wirkung ist entscheidend, wie sie in die Städte integriert sind und die städtischen Gebiete erschliessen.

Die richtigen Anreize ermöglichen eine sinnvolle Entwicklung der Schweizer Bahnhöfe. Die Betreiberin der Bahninfrastruktur hat dabei den gesetzlichen Auftrag, mit finanziellen Mitteln aus dem Bahninfrastrukturfonds (BIF) «eine angemessene Grunderschliessung» sicherzustellen (vgl. Info-Box «So regelt der Bund den Grundauftrag an die Eisenbahn-Infrastrukturbetreiberinnen»). Allerdings konkretisiert die Gesetzge-

bung nicht weiter, was unter «angemessener Grunderschliessung» zu verstehen ist. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) gibt einen gewissen Rahmen vor (vgl. Info-Box «Was gehört zur BIF-finanzierten Kerninfrastruktur?»). Die SBB hat darauf basierend Leitlinien zur Klärung der Finanzierung ausgearbeitet. Grafik 1 visualisiert diese Leitlinien an einem Musterbahnhof.

Nur so viel wie nötig

Der Bahnkunde benötigt einen sicheren und effizienten Zugang zum Zug. Zur «angemessenen Grunderschliessung» gehören daher alle Anlagen, die für die Bahnkunden erforderlich sind. Bei kleinen Bahnhöfen kann eine Erschliessung einseitig der Gleise genügen. Grössere Bahnhöfe erschliesst die SBB im Regelfall beidseits der Gleise. Ein Bahnhof erfüllt die Anforderungen des Bahnverkehrs, wenn er den Nachweisen der «Planungshilfe Publikumsanlagen» genügt, die der Verband öffentlicher Verkehr (VÖV) 2017 publiziert hat.



Neu kann der BIF für den Bedarf der Bahnreisenden bis zu 50 Prozent der Kosten an Standard-Veloständern finanzieren. Foto: SBB AG

Im Grundsatz finanziert der BIF an Bahnhöfen nur so viel wie nötig. Denn neue Anlagen erhöhen die laufenden Kosten. Und der Kostendruck auf die Bahnbranche steigt. Die Preise im Schienenverkehr sind über die letzten Jahrzehnte deutlich stärker gestiegen als die Kosten im Strassenverkehr. Da der Modal Split – d.h. die Aufteilung des Verkehrs auf die unterschiedlichen Verkehrsträger (z.B. Bahn, Strasse) – sensitiv auf Preisveränderungen reagiert, muss das Bahnsystem seine Kosten senken, um beim intermodalen Wettbewerb auch in Zukunft eine gewichtige Rolle zu spielen. Nur so bleibt die Bahn attraktiv.

Zudem sind die Mittel aus dem BIF beschränkt. Dies zwingt die Infrastrukturbetreiberinnen, neue Massnahmen zu priorisieren und gegenüber den per Gesetz prioritären Unterhalt- und Ersatzprojekten abzuwägen.

Um Kosten zu senken, hat die SBB ihre Anlagen weiter standardisiert – so auch die Ausrüstung von Bahnhöfen. Die SBB beschränkt ihre Kostenbeteiligung auf diese Standard-Ausrüstung. Standardisiert sind je nach Bahnhofskategorie zum Beispiel die Beleuchtung von Unterführungen, die Art und Länge von Perrondächern oder die Möblierung. Neu kann der BIF für den Bedarf der Bahnreisenden bis zu 50 Prozent der Kosten unbedienter WC-Anlagen und bis zu 50 Prozent an Standard-Veloständern finanzieren.

Zusätzliche Anforderungen zahlen Dritte

Verlangen Dritte (z.B. Gemeinden) höhere Anforderungen oder Standards, so übernehmen sie die entsprechenden Mehrkosten. Diese Auslegung entspricht Artikel 35 der Verordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Bahninfrastruktur (KPFV; vgl. Info-Box «So erfolgt die Finanzierung zusätzlicher Massnahmen»), die seit Annahme der Vorlage «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur» (FABI) die angepassten Finanzierungsmechanismen regelt. Demnach dürfen zusätzliche oder alternative Massnahmen – im Vergleich zur bisherigen Planung – dem Bund über 40 Jahre keine baulichen und betrieblichen Mehrkosten verursachen. Das BAV legt die konkrete Kostenteilung jeweils in einer Finanzierungsvereinbarung mit Dritten fest.

Solche zusätzlichen Massnahmen können Mehrausrüstungen – z.B. längere Perrondächer, je nach Situation gedeckte Zugänge oder eine Wartehalle – sein, aber auch der Bedarf anderer öV-Betreiber, Veloquerungen, Velostationen, kommerzielle Nutzungen in Bahnhofsgebäuden, Park & Ride, My-Post-Anlagen sowie die nicht über den BIF finanzierbaren Anteile von mindestens 50 Prozent der WC-Anlagen und der Veloständer.

Die Grafik auf S. 10 zeigt in der linken Bildhälfte folgenden Fall: Die Bahn saniert eine bestehende Personenunterführung (grün dargestellt). Gleichzeitig verlängert die Stadt die Unterführung auf ihre Kosten (lila dargestellt), um damit ihre Quartiere besser zu erschliessen.

Ein weiterer Fall befindet sich in der Grafik auf S. 10 rechts oben auf dem Perron: Die Stadt bestellt höhere Ausrüstungsstandards – mit einer Verlängerung des Perrondachs (lila) über die Standardlänge (grün) hinaus sowie einer Wartehalle (ebenfalls lila). Sie trägt die entsprechenden Mehrkosten.

Unterführung mit und ohne Veloquerung



Bahninfrastrukturfonds | Dritte



Die Integration einer Veloquerung steigert das Bauvolumen beträchtlich. Der BIF trägt die Kosten der ursprünglichen Planung, während der Besteller der Veloquerung die Mehrkosten übernimmt. Grafik: SBB AG

Die Grafik auf S. 12 zeigt eine Personenunterführung mit und ohne integrierte Veloquerung. Die Integration der Veloquerung erhöht das Bauvolumen und die statischen Anforderungen deutlich: Sie macht die Personenunterführung nicht nur breiter, sondern auch höher. Zudem entstehen Nachteile bei Nutzung und Unterhalt, so etwa bei der Personenlenkung. Wie aber sieht die Finanzierung aus? Der BIF trägt die mittelfristig für die Bahnreisenden erforderlichen Kosten. Mehrkosten, die wegen der Integration der Veloquerung entstehen, gehen zulasten der Dritten.

Investitionen aus dem Bahninfrastrukturfonds sollen die Bahn attraktiver machen

Das Umfeld von Bahnhöfen entwickelt sich ständig weiter. Städte bzw. Gemeinden planen Projekte, die für den funktionierenden Bahnbetrieb nicht notwendig sind, der Bahn aber einen Vorteil bringen. Ein Beispiel ist eine weitere Personenunterführung mit Zugang zur Bahn. Beteiligt sich die Bahn finanziell an solchen Anlagen?

Wenn sich jeder Akteur entsprechend seinen Vorteilen beteiligt, fördert dies die Entwicklung moderner Bahnhöfe. So jedenfalls sieht es die SBB. Die Gesetzgebung kennt dieses Prinzip der Vorteilsanrechnung, zum Beispiel für die Finanzierung von Kreuzungen zwischen Bahn und Strasse (EBG 24-32). Auch die Vorlage «Organisation Bahninfrastruktur» (OBI), die das Parlament aktuell behandelt, schlägt bei Bahnhöfen mit Umsteigebeziehungen eine Vorteilsanrechnung vor (Entwurf EBG 35a, nicht in Rechtskraft).

Wie ermittelt man einen solchen Vorteil für die Bahn? Aus Sicht der SBB besteht er dann, wenn eine neue Anlage neue Bahnkunden gewinnt. Hierzu ein Beispiel: Eine Stadt möchte an einem Standort Bauzonen entwickeln oder Schulen bauen, der mit der bestehenden Personenunterführung nur über einen längeren Umweg erreichbar ist (vgl. Grafik S. 10, blau dargestellt in der rechten Bildhälfte). Um die Wege zu verkürzen, plant die Stadt eine weitere Personenunterführung mit direktem Zugang zur Bahn. In solchen Fällen prüft die SBB mit dem BAV, ob der BIF einen Kostenanteil entsprechend den neu gewonnenen Bahnkunden (Zuzüger, Angestellte, Schülerinnen etc.) übernimmt. Zu beachten ist, dass bei Projekten des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) oder des ehemaligen Infrastruktur-fonds für Agglomerationsverkehr (IF) keine Kostenteilung mit dem BIF erfolgt, da eine kombinierte Finanzierung aus diesen Fonds explizit ausgeschlossen ist.

So regelt der Bund den Grundauftrag an die Eisenbahn-Infrastrukturbetreiberinnen

Eisenbahngesetz (EBG), Art. 51 Leistungsvereinbarungen

¹ Der Bund, vertreten durch das BAV, und die Eisenbahnunternehmen schliessen für jeweils vier Jahre Leistungsvereinbarungen ab. Darin legen sie aufgrund der verkehrspolitischen Prioritäten des Bundes und von Planrechnungen der Unternehmen die von der Sparte Infrastruktur zu erbringenden Leistungen und die dafür vorgesehenen Abgeltungen und Darlehen im Voraus fest.

² Sind mit dem Substanzerhalt untergeordnete Ausbaumassnahmen notwendig, so werden diese ebenfalls in der Leistungsvereinbarung festgelegt.

³ Die Abgeltungen und Darlehen dienen in erster Linie dazu, die Infrastruktur in gutem Zustand zu erhalten und sie den Erfordernissen des Verkehrs und dem Stand der Technik anzupassen. Dabei berücksichtigt werden insbesondere:

- a. eine angemessene Grunderschliessung;
- b. Anliegen der Regionalpolitik, insbesondere die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung benachteiligter Landesgegenden;
- c. Anliegen der Raumordnungspolitik und der Agglomerationspolitik;
- d. Anliegen des Umweltschutzes.



Was gehört zur BIF-finanzierten Kerninfrastruktur?

Von **Dr. Markus Giger**, Sektionschef Schienennetz, Bundesamt für Verkehr (BAV)

Zwar bestimmt das Eisenbahngesetz in Artikel 62, dass die Publikumsanlagen zur Infrastruktur im engeren Sinne gehören, die im Rahmen des Netzzugangs durch alle Eisenbahnverkehrsunternehmen gemeinsam genutzt werden muss. Was aber genau zu diesen Publikumsanlagen gehört, ist nirgends festgeschrieben.

Aus Sicht des BAV müssen die Publikumsanlagen alles beinhalten, was für den Bahnkunden erforderlich ist, also was der Fahrgast normalerweise an Einrichtungen an einem Bahnhof erwarten darf. Sicher gehört dazu ein Perron für einen niveaugleichen Einstieg und Zugänge zu diesen Perrons. Aber schon bei der Frage, ob die Perrons von beiden Bahnhofseiten her erschlossen sein müssen, sind verschiedene Ansichten möglich. Ebenso strittig kann sein, ob es ein Perrondach braucht, wie lange dieses sein soll, ob ein geheiztes Wartehäuschen erforderlich ist, welche Ausrüstung für die Kundeninfo angemessen ist und ob Toiletten und Veloständer zu einem Bahnhof gehören. Die diesbezüglichen Erwartungen verändern sich auch ständig.

Das BAV erwartet bei der direkten Zugänglichkeit (Anzahl der Zugänge) eine eher grosszügige und zukunftsgerichtete Auslegung, denn dabei geht es darum, dass der Fahrgast auf möglichst direktem und

sicherem Weg zum Zug kommt. Gleichzeitig sollten diese Zugangsbauwerke aus Kostengründen möglichst kurz sein und allfällige kommerzielle Nutzungen sollen die Verkehrsflächen nicht einschränken. Hingegen möchte das BAV den Infrastrukturbetreiberinnen bei der Komfortausrüstung – d.h. bei Elementen, die über die Mindestausrüstung hinausgehen, wie z.B. Perrondach, Wartehalle, Toiletten, Veloständer, Teile des Kundeninformationssystems, eventuell Lifte und Rolltreppen – und der Umgebungsgestaltung auf Bahngrund einen gewissen Spielraum lassen, um auf die regionalen Gegebenheiten eingehen zu können. Bei Toiletten ist überdies davon auszugehen, dass sie nicht ausschliesslich den Bahnreisenden dienen und Veloständer bilden die Schnittstelle zwischen Langsamverkehr und Eisenbahn. Bei diesen Einrichtungen erwartet das BAV deshalb in der Regel eine finanzielle Beteiligung der Gemeinde oder des Kantons. Klar nicht zur Eisenbahninfrastruktur gehört die Strasseninfrastruktur, namentlich Bushaltestellen, Wendeschlaufen und Parkplätze. Diese müssen anderweitig finanziert werden oder, wenn sie zur Infrastruktur gehören, ihre vollen Kosten decken. Gleiches gilt auch für alle Verkaufsanlagen, die in der Verantwortung der Verkehrsunternehmen liegen.

Die von der SBB formulierten Leitlinien sind eine mögliche und zulässige Auslegung der Vorgaben des BAV. Sie binden aber andere Infrastrukturbetreiberinnen nicht.



Einzelne Elemente der Standardausrüstung: Wartehäuschen, Sitzbank, Kandelaber und Abfalleimer.
Foto: Alexander Egger, Fotograf

Es kann vorkommen, dass ein Anliegen Dritter einen vorzeitigen Ersatz von Bahnanlagen auslöst. So kann beispielsweise die bereits beschriebene integrierte Veloquerung dazu führen, dass der Neubau der Personenerführung um zehn Jahre vorgezogen werden muss. Der Dritte trägt die Kosten der vorzeitigen Investition, wobei sein Kostenteiler dem Zeitraum der Vorinvestition durch die Gesamtnutzungsdauer entspricht.

Einheitliche Leitlinien für die Finanzierung zukünftiger Bahnhofsanlagen

Die oben geschilderten Leitlinien der SBB setzen die Gesetzesgrundlagen um, die aus der Vorlage «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur» (FABI) hervorgegangen sind. Sie konkretisieren, welche Anlagen aus Sicht SBB zur «angemessenen Grunderschliessung» gehören. Die SBB wendet diese einheitlichen Leitlinien bei zukünftigen Projekten an Bahnhöfen an. Bestehende Verträge bleiben unverändert. Die SBB testet 2018 gemeinsam mit dem BAV die Leitlinien auf ihre Tauglichkeit. Dies im Bewusstsein, dass es in Einzelfällen und Projekten mit spezieller Interessenslage zu Abweichungen kommen kann.

So erfolgt die Finanzierung zusätzlicher Massnahmen

Verordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Bahninfrastruktur (KPFV), Art. 35 Finanzierung zusätzlicher oder alternativer Massnahmen durch Dritte

- ¹ Wollen Kantone und weitere Dritte zusätzliche oder alternative Massnahmen finanzieren, so prüft das BAV, ob diese in die Ausbauplanung oder als untergeordnete Ausbaumasnahmen (Art. 51 Abs. 2 EBG) in die Substanzerhaltungsplanung aufgenommen werden können.
- ² Ist die Umsetzung der Massnahme möglich, so legt das BAV deren Finanzierung in der Vereinbarung so fest, dass dem Bund weder in der Bau- noch in der Betriebsphase Mehrkosten entstehen. Es berücksichtigt dabei folgende Grundsätze:
 - a. Die durch die Massnahme ausgelösten Mehr- oder Minderkosten für Betrieb und Substanzerhalt werden für einen Zeitraum von maximal 40 Jahren ab Inbetriebnahme berechnet.
 - b. Die Berechnung erfolgt in Form einer dynamischen Wirtschaftlichkeitsberechnung.
 - c. Die Beiträge Dritter erfolgen à fonds perdu.
 -