

Bericht und Antrag 06-05
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
über eine schnelle Bahnverbindung nach Winterthur und
den direkten Flughafenanschluss (Verlängerung S16)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen eine Kreditvorlage zur geplanten Verlängerung der Zürcher S-Bahnlinie 16 (S16) vom Flughafen über Winterthur nach Schaffhausen auf den nächsten Fahrplanwechsel vom 10. Dezember 2006. Diese Vorlage wurde vom Regierungsrat in der Orientierungsvorlage über Perspektiven und Vorhaben des privaten und öffentlichen Verkehrs vom 12. Februar 2002 (Amtdruckschrift 02-11) und in der Vorlage zur Revision des Gesetzes über die Förderung des regionalen öffentlichen Verkehrs (GöV) vom 26. Oktober 2004 (Amtdruckschrift 04-125) angekündigt. Die Verlängerung der S16 ist zudem Bestandteil des Legislaturprogramms 2005-2008 (Amtdruckschrift 05-07) sowie des Finanzplans 2006-2009 vom 13. September 2005 (Amtdruckschrift 05-77) und dient der strategischen Zielsetzung einer langfristig besseren Verkehrsanbindung an den Wirtschafts- und Lebensraum Zürich auf Schiene und Strasse.

1. Ausgangslage

Gestützt auf die strategischen Ziele und das Legislaturprogramm 2001-2004 (Amtdruckschrift 01-52) wurde dem Kantonsrat am 12. Februar 2002 eine Orientierungsvorlage über Perspektiven und Vorhaben des privaten und öffentlichen Verkehrs unterbreitet. In einer umfassenden Gesamtschau für die nächsten 20 Jahre wurden darin die heutige Verkehrssituation, deren mutmassliche Entwicklung sowie die daraus resultierenden und zu ergreifenden Massnahmen für den privaten und öffentlichen Verkehr dargestellt. Der Kantonsrat hat am 1. Juli 2002 von dieser Vorlage Kenntnis genommen und die darin verfolgten Stossrichtungen in der Diskussion grossmehrheitlich gutgeheissen. Nebst den strategischen Zielen einer besseren Anbindung an den Wirtschaftsraum Zürich und einer guten Verkehrserschliessung der Kantonshauptstadt so-

wie der im Richtplan definierten Entwicklungsgebiete strebt der Regierungsrat eine konsequent vernetzte Planung von öffentlichem und privatem Verkehr an. Zu diesem Zweck wurden dem Kantonsrat in den letzten drei Jahren verschiedene verkehrspolitische Vorlagen unterbreitet. Grundlage für die vorliegende Kreditvorlage bildet das neue Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (GöV), das vom Kantonsrat am 9. Mai 2005 mit 67 zu 0 Stimmen beschlossen und nach Ablauf der Referendumsfrist auf den 1. Januar 2006 in Kraft gesetzt wurde.

1.1 Der direkte Flughafenanschluss

Die Attraktivität und Standortgunst des Kantons Schaffhausen hängt für die Wirtschaft, Bevölkerung und den Tourismus in starkem Masse von seiner verkehrstechnischen Erreichbarkeit und Erschliessung ab. Dies trifft nicht nur für den Individualverkehr, sondern auch für den öffentlichen Verkehr zu. Das Fehlen von schnellen und direkten Bahnverbindungen auf der Linie zwischen Schaffhausen, Winterthur und Zürich Flughafen sowie eines Schnellzugsangebots im Halbstundentakt nach Zürich sind zwei wesentliche Schwachpunkte des bestehenden Angebots im öffentlichen Verkehr. Es erstaunt daher nicht, dass der direkte Flughafenanschluss eines der 17 Einzelprojekte war, welches von der Projektgruppe "Wirtschaftsentwicklung Region Schaffhausen" (WERS) bereits 1996 zur weiteren Bearbeitung vorgeschlagen wurde. Im WERS-Schlussbericht vom Oktober 1997 wird die "Schaffung einer stündlichen, direkten und damit umsteigefreien Bahnverbindung zwischen Schaffhausen und dem Flughafen Zürich über Winterthur" als eine der wichtigsten Massnahmen beurteilt: "Dies ist die mit Abstand wichtigste Daueraufgabe, welche langfristig und hartnäckig verfolgt werden muss", hält der Bericht abschliessend fest. Vor diesem Hintergrund und gestützt auf die verschiedenen Projektarbeiten zur Wirtschaftsentwicklung der Region Schaffhausen wurde im Herbst 1999 mit dem Projekt "ZRH-Express" (Zürich-Rheinfall-Hegau-Express) eine neue Initiative zur Realisierung einer direkten und schnellen Bahnverbindung auf der Strecke Singen-Schaffhausen-Winterthur-Flughafen-Zürich ergriffen. Die Ergebnisse der Verhandlungen mit den SBB und dem Kanton Zürich sind im technischen Schlussbericht vom 15. Oktober 2001 zum kantonsübergreifenden Projekt "Winti-Thur-Bahn" zusammengefasst. Winti-Thur-Bahn ist ein Projekt zur Optimierung des S-Bahnangebots im Raum Winterthur und wurde vom Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) in enger Zusammenarbeit mit den SBB, den Kantonen Schaffhausen, Thurgau und St. Gallen erarbeitet. Anstelle einer vom bestehenden Fahrplanangebot unabhän-

gigen und autonomen Zugverbindung von Schaffhausen über Winterthur, Flughafen nach Zürich, wie sie mit dem ZRH-Express verfolgt wurde, sieht das Projekt Winti-Thur-Bahn in einem ersten Schritt die Verlängerung der bestehenden S16 vom Flughafen über Winterthur nach Schaffhausen vor. Diese Lösung wurde von den SBB vorgeschlagen, da sich ohne Netz- bzw. Kapazitätserweiterungen im Korridor Zürich-Winterthur, namentlich der Beseitigung des Kapazitätsengpasses Effretikon-Hürlistein, keine zusätzlichen systematischen - d.h. während des ganzen Tages im Stundentakt verkehrenden - Bahnangebote zwischen Winterthur, Flughafen und Zürich kurzfristig realisieren lassen.

1.2 Heutiges Angebot

Bis Ende 2004 wurde die Strecke Schaffhausen - Winterthur grundsätzlich im Stundentakt mit der S33 und Halt an allen Stationen bedient. In den Hauptverkehrszeiten wurde das Angebot allerdings schon seit einiger Zeit mit Zusatzzügen und beschleunigten S-Bahnverbindungen verdichtet, so dass in der Lastrichtung jeweils während zwei Stunden annähernd ein Halbstundentakt bestand. Darüber hinaus wurden und werden auch heute einzelne Verbindungen im internationalen Verkehr zwischen Stuttgart und Zürich aus Kapazitätsgründen über Winterthur geführt. Mit dem Ausbau der Strecke und insbesondere der dazu notwendigen Doppelspurinsel zwischen Hettlingen und Henggart konnte auf den Fahrplanwechsel im Dezember 2004 der Halbstundentakt auf der S33 eingeführt werden. Aus wirtschaftlichen Gründen und auf den Infrastrukturausbau abgestimmt verkehren die Züge nicht im reinen Halbstundentakt, sondern in Abständen von 25 und 35 Minuten ab Schaffhausen:

Schaffhausen ab	zu den Minuten	.46		.21
Winterthur an	zu den Minuten	.19		.54
		↓		↓
Winterthur ab	zu den Minuten	.42		.06
Schaffhausen an	zu den Minuten	.14		.38

Aus diesem Grund und dank der relativ kurzen Wendezeiten (→) von wenigen Minuten in den Endpunkten Schaffhausen und Winterthur sind für den Halbstundentakt auf der S33 nur drei statt vier Züge erforderlich. Der Infrastrukturausbau für das Weinland wurde so umgesetzt, dass in Winterthur halbstündlich die Fernverkehrszüge und stündlich die S12 nach Zürich erreicht werden. Ebenfalls aus wirtschaftlichen und vor al-

lem finanziellen Gründen wird heute am Wochenende nur der Stundentakt angeboten. Das Angebot am Wochenende wird seit einem Jahr durch Nachtzüge ergänzt, die sich grosser Beliebtheit erfreuen. Die THURBO AG ist Betreiberin der S33 und des Nachtangebots. Die Richtung Zürich durchgebundenen Zusatzzüge stehen in der Marktverantwortung der SBB AG.

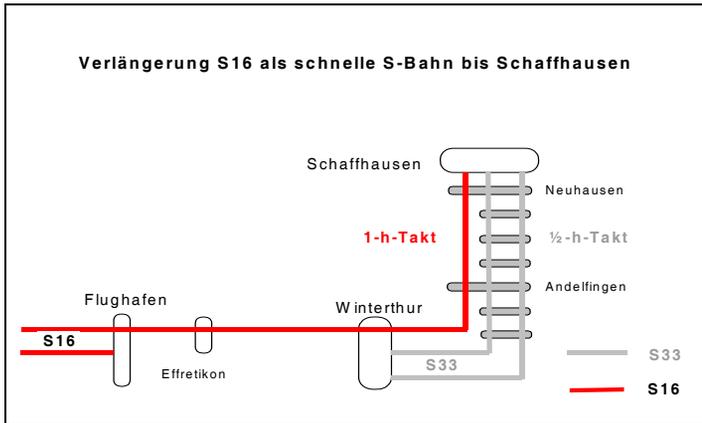
1.3 Entwicklung der Nachfrage

Die Zahl der Fahrgäste auf der Linie Schaffhausen - Winterthur hat sich, gemessen an der Stadtgrenze Winterthur, in den 90er Jahren nicht wesentlich verändert. Erst ab 1997 konnte dank verbessertem Anschluss der S33 in Winterthur an die S12 (Seuzach/Seen-Winterthur-Stadelhofen-Zürich HB-Altstetten-Brugg) ein Wachstumsschub von 40% gegenüber 1990 registriert werden. Durch den Ausbau des Bahnhofs Marthalen und eines anschliessenden Doppelspurabschnitts konnte dieser Anschluss 1997 sichergestellt werden. Die Frequenzerhebungen des Jahres 2005 nach Einführung des Halbstundentakts befinden sich noch in der Auswertung, deuten aber auf eine weitere Zunahme hin.

2. Das Angebots- und Betriebskonzept

Das mit dem Projekt "Winti-Thur-Bahn" erarbeitete Angebotskonzept sieht zusätzlich zum Halbstundentakt der S33 Schaffhausen-Winterthur die stündliche Verlängerung der S16 von Zürich Flughafen über Effretikon-Winterthur-Andelfingen-Neuhausen am Rheinflall nach Schaffhausen vor. Dadurch erhält Schaffhausen mit nur zwei Zwischenhalten in Neuhausen am Rheinflall und Andelfingen eine schnelle Verbindung nach Winterthur und eine Direktverbindung in 45 Minuten zum Flughafen. Die dafür notwendigen Ausbauten in Andelfingen wurden bereits im Zusammenhang mit denjenigen für die Verdichtung der S33 verwirklicht und konnten Ende 2004 abgeschlossen werden. Es sind deshalb keine zusätzlichen Mittel für Infrastrukturausbauten notwendig. Die Betriebsaufnahme ist auf Dezember 2006 geplant. Eine Einführung bereits auf den Fahrplanwechsel vom 11. Dezember 2005 musste mangels Verfügbarkeit des dafür notwendigen Rollmaterials und der fehlenden Finanzierungszusage durch den Kanton Zürich fallen gelassen werden. Die Inbetriebnahme ist erst mit der Ablieferung von zusätzlichem doppelstöckigem Rollmaterial für die Zürcher S-Bahn möglich. Da sich diese Ablieferung verzögert hat, musste eine Übergangslösung getroffen werden. In einem ersten Schritt kommen einstöckige S-Bahn-

Kompositionen des Typs "Mirage" (Triebzüge der Baureihe RABDe 510) zum Einsatz, die heute auf der S16 zwischen Zürich Flughafen und dem rechten Zürichseeufer nach Herrliberg-Feldmeilen verkehren. Ziel ist es, diese später schrittweise durch Doppelstockzüge zu ersetzen.



Figur 1 Angebotskonzept mit Verlängerung der S16 als schnelle S-Bahn vom Flughafen über Winterthur bis Schaffhausen mit Halt in Andelfingen und Neuhausen am Rheinflall (jede Linie entspricht einem Zug je Stunde und Richtung)

Aufgrund der fehlenden Zahlungsbereitschaft des Kantons Zürich ist die stündliche Verlängerung der S16 in einem ersten Schritt nur von Montag bis Freitag von 6 bis 20 Uhr geplant und hat folgenden Fahrplan (Abfahrtszeiten; Änderungen im Minutenbereich bleiben vorbehalten):

Schaffhausen ab	.14	Zürich HB ab	.47
Neuhausen	.18	Zürich Hardbrücke	.49
Andelfingen	.30	Zürich Oerlikon	.54
Winterthur an	.41	Zürich Flughafen	.01
Winterthur ab	.43	Effretikon	.10
Effretikon	.51	Winterthur an	.17
Zürich Flughafen	.02	Winterthur ab	.19
Zürich Oerlikon	.07	Andelfingen	.30
Zürich Hardbrücke	.10	Neuhausen	.43
Zürich HB an	.13	Schaffhausen an	.46

Die Stillstandszeit in Schaffhausen von 28 Minuten reicht grundsätzlich aus, um die S16 von Schaffhausen bis nach Thayngen zu verlängern.

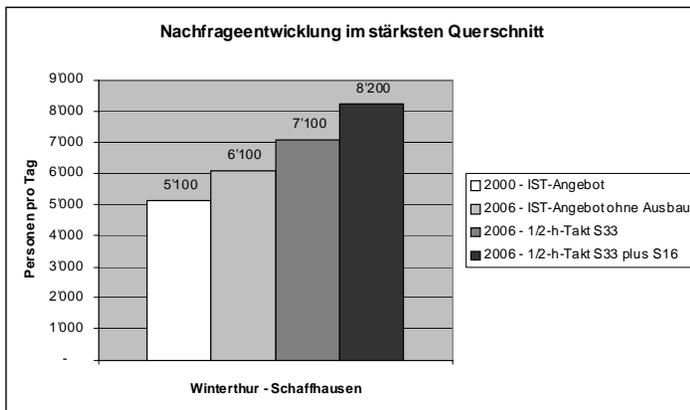
Für eine Verlängerung alle zwei Stunden, wenn die internationalen Züge Zürich-Stuttgart nicht auf dem fraglichen Abschnitt verkehren, bestehen keine Trassenkonflikte. Für eine Verlängerung im Stundentakt sind dagegen kleinere Infrastrukturanpassungen (Blocksignale) und eine aktive Neigetchnik bei den IRE-Zügen Singen-Basel erforderlich, damit keine Trassenkonflikte entstehen. Die entsprechenden Arbeiten sind im Gange, jedoch von der weiteren Entwicklung bei der Deutschen Bahn abhängig. Eine Verlängerung der S16 nach Singen wurde ebenfalls geprüft, aber wieder verworfen, da eine Bestellung und Finanzierung auf dem Streckenabschnitt Thayngen-Singen von deutscher Seite nicht weiterverfolgt wurde, dadurch ein unwirtschaftlicher Fahrzeugumlauf resultieren würde und zusätzliches Rollmaterial erforderlich wäre.

3. Der Markt

Als Bezugspunkt für die Nachfrageprognose wurde im Projekt "Winti-Thur-Bahn" das Jahr 2006 herangezogen. Für die allgemeine Verkehrsentwicklung wurden die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsfaktoren gemäss der Prognose für die Planung der 2. Etappe von Bahn 2000 verwendet. Ohne Angebotsausbauten rechnete man damals im Weinland mit einer generellen Verkehrszunahme im Regionalverkehr von ca. 20% bis 2006. Das vergleichsweise starke Wachstum im öffentlichen Verkehr in diesem Korridor rührt daher, dass strassenseitig bereits heute Kapazitätsengpässe auf der A4 Schaffhausen-Winterthur bestehen und infolge einer zunehmenden Verschärfung mit spürbaren Umlagerungseffekten von der Strasse auf die Schiene gerechnet werden kann. Durch die Einführung des Halbstundentakts auf der S33 kann mit einer weiteren Verkehrszunahme von gut 15% gerechnet werden. Die Verlängerung der S16 bringt aufgrund des Mehrangebots für Schaffhausen, Neuhausen am Rheinfall und Andelfingen sowie Direktverbindungen und Reisezeitverbesserungen nach Zürich Nord und Flughafen weitere 15% Mehrverkehr. Insgesamt nimmt damit bei Realisierung der S16 der Regionalverkehr auf der Schiene im Weinland im Vergleich zum Zustand vor Einführung der Angebotsverbesserungen um rund 60% zu.

Aufgrund der weiterhin zunehmenden Kapazitätsprobleme auf dem Strassennetz Richtung Zürich, aber auch im Raum Winterthur sowie der beschränkten Parkplatzverfügbarkeit in den Zentren werden sich die Marktanteile für den öffentlichen Verkehr Richtung Winterthur und in die Stadt Zürich tendenziell erhöhen. Überdies verkehren zwischen Schaffhausen und Winterthur im Berufsverkehr und in Lastrichtung bereits

heute drei Züge pro Stunde, die mit der Verlängerung der S16 systematisiert und zu einem ganztägigen Angebot erweitert werden.



Figur 2 Nachfrageentwicklung 2000 → 2006 mit Verlängerung der S16 (das Jahr 2006 bezieht sich auf den Prognose- und nicht auf den Realisierungszeitpunkt)

4. Kosten und Beitrag des Kantons

Für den Betrieb zur Verlängerung der S16 nach Schaffhausen liegen von den SBB Richtofferten vor. Für die stündliche Verlängerung der S16 von Montag bis Freitag und von 6 bis 20 Uhr wird mit einer Erhöhung der Abgeltung zum bestehenden Angebot von insgesamt 3,9 Mio. Franken gerechnet (Preisstand 2005 und Kostengenauigkeit +/-5%). Zu Beginn der Verlängerung wird für die gesamte Linie zwischen Zürich und Schaffhausen ein Kostendeckungsgrad von 45% prognostiziert. Die Verbesserungen beim Angebot und die prognostizierte Marktentwicklung lassen Ertragssteigerungen erwarten. Diese vermögen jedoch die Mehrkosten für die Angebotsverdichtungen nur teilweise zu kompensieren. Deshalb ist mit einer Erhöhung der Abgeltung in dieser Grössenordnung zu rechnen.

Der Kanton Schaffhausen und der ZVV vergüten den SBB die zusätzliche Kostenunterdeckung gemäss der Verordnung des Bundesrates vom 18. Dezember 1995 über Abgeltungen, Darlehen und Finanzhilfen nach Eisenbahngesetz (Abgeltungsverordnung, ADFV; SR 742.101.1). Der Bund beteiligt sich an den Abgeltungen mit 59%, soweit die vom Bund für den Regionalverkehr zugeteilte Kantonsquote noch nicht vollständig

ausgeschöpft ist. Da die verfügbare Quote für 2006 praktisch ausgeschöpft wird und die verfügbaren Bundesmittel für den Regionalverkehr im Rahmen des Entlastungsprogramms 04 auf 2007 um einen weiteren Beitrag von landesweit 10 Mio. Franken gekürzt werden, ist eine allfällige Finanzierungszusage des Bundes frühestens im Rahmen des Budgetprozesses für das Jahr 2007 zu erwarten und höchst ungewiss. Folgedessen müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, dass der Kanton Schaffhausen das neue Angebot zusammen mit dem ZVV auch ohne Bundesbeteiligung realisieren kann. Da sich der ZVV und der Kanton Schaffhausen auf eine Aufteilung der zusätzlichen Abgeltung zu gleichen Teilen geeinigt haben, ist unter Berücksichtigung der Kostengenauigkeit über eine neue jährlich wiederkehrende Ausgabe von 2 Mio. Franken zu beschliessen. Gestützt auf Art. 32 lit. e der neuen Kantonsverfassung vom 17. Juni 2002 und Art. 13 des neuen Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 9. Mai 2005 untersteht ein solcher Beschluss obligatorisch der Volksabstimmung. Diese Mehrbelastung reduziert sich um den Beitrag der Gemeinden, die nach Art. 11 Abs. 1 des neuen GöV zusammen 25% an die Aufwendungen zu leisten haben, welche dem Kanton aus der Abgeltung der ungedeckten Kosten im regionalen Personenverkehr erwachsen. Folglich haben die Gemeinden zusammen und bezogen auf den Gesamtkredit von 2 Mio. Franken einen Beitrag von insgesamt Fr. 500'000.-- zu leisten, der bei einem positiven Ausgang der Volksabstimmung als gebundene Ausgabe zu betrachten ist.

Die Ausdehnung der Verlängerung der S16 auf das Wochenende hätte eine weitere Erhöhung der Abgeltung um rund 1 Mio. Franken zur Folge und wird vom ZVV zum heutigen Zeitpunkt nicht mitfinanziert. Ursprünglich wollte der ZVV eine Verlängerung der S16 in einer ersten Phase nur in den Hauptverkehrszeiten mitfinanzieren. Vor diesem Hintergrund versteht sich das beabsichtigte Angebotskonzept als Kompromisslösung, die schrittweise und der Nachfrageentwicklung entsprechend ausgebaut werden kann. Mittelfristige Zielsetzung des Regierungsrates ist die integrale Verlängerung der S16 nach Schaffhausen auch am Wochenende und die Ablösung der Mirage-Fahrzeuge durch neueres Rollmaterial.

Eine allfällige Angebotsenerweiterung erfolgt unter Berücksichtigung der Frequenzen und im Einverständnis mit dem ZVV bzw. dem Kanton Zürich. Auch eine Angebotsreduktion kann in Absprache mit dem Kanton Zürich nicht ausgeschlossen werden, falls sich die Verkehrszunahme nicht im erwarteten Umfang entwickelt und damit das angestrebte Ziel

nicht erreicht wird. Leistungsvereinbarungen werden jedes Jahr gestützt auf entsprechende Offerten der Leistungserbringer neu abgeschlossen.

Die zusätzlichen Kosten für die stündliche Verlängerung der S16 von Schaffhausen nach Thayngen sind in den vorliegenden Richtofferten der SBB nicht enthalten, da die betriebliche Machbarkeit von der DB als Infrastrukturbetreiberin bis zum heutigen Zeitpunkt nicht vollends bzw. nur alle zwei Stunden zugesichert werden konnte. Das entsprechende Angebot könnte aufgrund der Stillstandszeiten in Schaffhausen aber zu Grenzkosten produziert werden und wäre im gegebenen Fall anderweitig zu kompensieren oder durch Rationalisierungsmassnahmen auf anderen Linien und Mehrerlöse aufzufangen.

Die Verlängerung der S16 ist im Finanzplan 2006-2009 enthalten und wurde mehrfach angekündigt. Das Projekt ist politisch breit abgestützt und Bestandteil der strategischen Zielsetzungen des Regierungsrates und des Legislaturprogramms 2005-2008. Es ist eine wichtige Voraussetzung für die Verbesserung der Standortgunst unserer Region und ergänzt die bereits beschlossenen Massnahmen zur Stärkung der Wirtschaftsförderung und des Wohnortmarketings.

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem angefügten Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Schaffhausen, 17. Januar 2006

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:
Dr. Hans-Peter Lenherr

Der Staatsschreiber
Dr. Reto Dubach

Beschluss
über einen Staatsbeitrag für eine schnelle
Bahnverbindung nach Winterthur und den
direkten Flughafenanschluss

Anhang

vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

1.

¹ Für eine schnelle Bahnverbindung nach Winterthur und den direkten Flughafenanschluss wird ein jährlicher Staatsbeitrag von Fr. 2'000'000.-- bewilligt.

² Der Staatsbeitrag beruht auf dem Landesindex der Konsumentenpreise vom Dezember 2005. Der Regierungsrat ist berechtigt, den Staatsbeitrag der Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise anzupassen.

³ Der Staatsbeitrag reduziert sich um allfällige Beiträge Dritter.

2.

¹ Dieser Beschluss tritt mit der Annahme durch das Volk in Kraft.

² Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: