

XX

Reg.

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Zukunft Bahnhof Bern (ZBB); Kreditaufstockung

1. Worum es geht

Der Bahnhof Bern muss immer grössere Verkehrsmengen bewältigen und stösst heute an seine Kapazitätsgrenzen. Besonders dringend ist der Handlungsbedarf beim „kleinen Kopfbahnhof“ des Regionalverkehrs Bern Solothurn (RBS) und bei den Personenanlagen. Mittelfristig müssen auch für die Normalspurbahn (Fernverkehr und S-Bahn) kapazitätssteigernde Massnahmen umgesetzt werden. Im Herbst 2006 wurde deshalb unter der Federführung des Kantons Bern das Projekt „Zukunft Bahnhof Bern“ (ZBB) gestartet. Ziel ist es, eine langfristige ausgerichtete Entwicklungsstrategie für den Bahnhof Bern und dessen Umfeld zu erarbeiten und schrittweise umzusetzen.

Am 11. November 2008 wurde vom sogenannten Leitorgan ZBB ein erstes Gesamtkonzept (im Folgenden GK-08 genannt) verabschiedet und der Öffentlichkeit vorgestellt. Es wurde in der Folge einer Überprüfung durch unabhängige Experten der ETH Zürich unter der Leitung von Prof. Ulrich Weidmann unterzogen. Die Gutachter bestätigten den grossen Handlungsbedarf und attestierten dem GK-08 eine hohe Plausibilität. Kritisch äusserten sie sich jedoch zu den Verkehrsprognosen und zu den Kosten. Sie stellten die „Angemessenheit“ des GK-08 mit je einem Tiefbahnhof für die Meter- und für die Normalspur in Frage und wiesen darauf hin, dass die Kapazitätsprobleme möglicherweise wesentlich günstiger gelöst werden könnten.

Das Leitorgan ZBB hat deshalb im Juni 2009 beschlossen, Alternativen zum GK-08 überprüfen zu lassen. Am 5. Juli 2011 wurde als Ergebnis der Überprüfung ein überarbeitetes Gesamtkonzept (im Folgenden GK-11 genannt) präsentiert. Damit wurden die Phasen 1 (Grundlagen/Studien), 2 (Machbarkeitsprüfung/Gesamtkonzept) und 3a (Entscheid Bestvariante) des Projekts ZBB abgeschlossen. In der Folge hat der Bundesrat auf Antrag des Bundesamts für Verkehr mit Beschluss vom 16. Dezember 2011 den Sachplan Infrastruktur Schiene mit den beiden Ausbausritten des GK-11 und der Langfristoption für den Kapazitätsausbau der Ostzufahrt ergänzt.

Die Stadt ist durch das Projekt ZBB in verschiedenen Bereichen stark betroffen. Sie hat sich entsprechend personell und anteilmässig auch an den bisherigen Planungskosten beteiligt. Der Stadtrat hat dazu mit Beschluss 573 vom 29. Oktober 2009 einen Kredit von Fr. 775 000.00 bewilligt, enthaltend

- eine erste Kredittranche von Fr. 625 000.00, mit der gemäss Antrag sichergestellt werden sollte, *„... dass die Stadt ihre Interessen weiterhin ins Projekt ZBB einbringen kann. Die bestehende Projektorganisation kann damit nahtlos fortgesetzt und die zur Erarbeitung der neuen Varianten nötigen Arbeiten können durchgeführt werden“*,
- die bereits vom Gemeinderat mit GRB 1871 vom 5. Dezember 2007 und mit GRB 0593 vom 23. April 2008 bewilligten Kredite (I5800052 ÖV-Knoten Bern) über insgesamt Fr. 150 000.00.

Zur Finanzierung der weiteren Planungsarbeiten und der Projektorganisation bis Mitte 2013 beantragt der Gemeinderat dem Stadtrat nun eine zweite Kredittranche von 1.1 Mio. Franken.

2. Stand der Arbeiten

Wie in Kapitel 1 bereits erwähnt liegt seit Mitte 2011 das neue GK-11 für den schrittweisen Ausbau des Bahnhofs Bern vor. Die Kommission für Planung, Verkehr und Stadtgrün (PVS) des Stadtrats wurde an ihrer Sitzung vom 12. Mai 2011 über das GK-11 informiert, ebenso die Agglomerationskommission an ihrer Sitzung vom 1. September 2011. Detaillierte Informationen zum GK-11 und zum weiteren Vorgehen können der Beilage „Factsheets zum Gesamtkonzept ZBB“ entnommen werden. Auf der Internetseite www.zukunftbahnhofbern.ch sind zudem als Downloads u.a. verfügbar:

- der Synthesebericht „Das Gesamtkonzept ZBB im Überblick“;
- der Detailbewertungsbericht zur Variantenanalyse ZBB;
- das Gutachten von Prof. Weidmann.

Das GK-11 sieht einen Ausbau des Bahnhofs Bern in zwei Schritten vor, und zwar wie folgt:

Ausbauschnitt 1 (bis 2025):

- a) Publikumsanlagen mit neuer Westpassage und neuem Zugang Bubenberg
- b) Kapazitätsausbau Bahnhof Meterspur (RBS).

Ausbauschnitt 2 (bis 2035):

- c) Kapazitätsausbau Bahnhof Normalspur (SBB / BLS).

Ein Kapazitätsausbau bei der Ostzufahrt ist erst deutlich nach dem zweiten Ausbauschnitt (ca. 2050) erforderlich, er ist nicht Bestandteil des GK-11.

Aus der Sicht des Gemeinderats hat sich die Überprüfung des GK-08 doppelt gelohnt. Einerseits konnten die Kosten reduziert und eine bessere Etappierbarkeit in der Umsetzung erreicht werden. Andererseits konnte die Festlegung der Stossrichtung für die langfristige Entwicklung des Bahnhofs Bern besser abgesichert werden. Aus der Sicht des Gemeinderats ist in Bezug auf die beiden Ausbauschnitte insbesondere auf folgende Punkte hinzuweisen:

zu a) Publikumsanlagen mit neuer Westpassage und neuem Zugang Bubenberg

Gemäss GK-11 sollen im ersten Ausbauschnitt die Publikumsanlagen im Bahnhof und der Bahnhofzugang im Westen ausgebaut werden. Unter anderem sollen eine neue Westpassage unter der bestehenden Perronhalle und ein neuer Zugang Bubenberg realisiert werden.

Das prognostizierte Wachstum beim öffentlichen Verkehr führt auch im unmittelbaren Bahnhofumfeld zu grösseren Personenströmen und zu mehr Umsteigebeziehungen Bahn - Bus/Tram und umgekehrt. Der Ausbau der Publikumsanlagen inklusive neuer Westpassage und Zugang Bubenberg im ersten Ausbauschnitt ermöglicht es, dass diese Zusatzbelastungen besser auf die beiden Pole Bahnhofplatz und Hirschengraben aufgeteilt und so besser bewältigt werden können.

Gegenwärtig werden die Personenanlagen und der Zugang Bubenberg noch in zwei Parallelprojekten bearbeitet:

- Zu den Personenanlagen erarbeitet die SBB ein *Vorprojekt*. Dieses umfasst auch die neue Westpassage (Parallel zur Schanzenbrücke, unter der Perronhalle). Die südliche Projektgrenze liegt bei der Seitenwand der Perronhalle.
- Zur Fortsetzung der Westpassage unter der Schanzenpost, der Bogenschützenstrasse und dem Bubenbergzentrum wird unter der Federführung der Stadt und unter Einbezug der betroffenen Grundeigentümer ein *generelles Vorprojekt* erarbeitet. Im Rahmen dieses generellen Vorprojekts wird auch aufgezeigt, wie Nutzungen ersetzt und Funktionen wieder hergestellt werden können, die durch den Bau des neuen Bahnhofzugangs beeinträchtigt werden (z.B. Haustechnik Schanzenpost, Parkierung, Anlieferung etc.).

Wegen den engen Terminvorgaben für die Anmeldung des Zugangs Bubenberg in der zweiten Generation der Agglomerationsprogramme wurden die Arbeiten am generellen Vorprojekt unter der Leitung der Stadt ausgelöst, bevor die Zuständigkeiten für die weiteren Phasen der Projektentwicklung definitiv geklärt werden konnten. Unterdessen steht fest, dass nach Abschluss des generellen Vorprojekts die beiden Parallelprojekte zu einem einzigen Projekt unter der Federführung der SBB zusammen geführt und weiter bearbeitet werden.

Im GK-08 war im ersten Ausbauschnitt eine Erweiterung der bestehenden Hauptunterführung ohne Westpassage und Zugang Bubenberg vorgesehen. Mittlerweile wurde erkannt, dass ein Ausbau der Hauptunterführung ohne den vorherigen Bau einer neuen Westpassage unter Betrieb nicht möglich ist. Für den nun gemäss GK-11 vorgesehenen früheren Bau der Westpassage mit dem Zugang Bubenberg spricht auch die Tatsache, dass die Züge heute weiter im Westen halten als früher und die Hauptunterführung deshalb an Bedeutung verloren hat.

zu b) Kapazitätsausbau Bahnhof Meterspur (Regionalverkehr Bern Solothurn, RBS)

Für den Ausbau der Meterspur wurden zwischen Sommer 2009 und Frühling 2011 drei Stossrichtungen „A: Entlastung RBS“, „B: Entlastung SBB“ und „C: Getrennte Netze“ mit über 20 Varianten geprüft (siehe „Factsheet zum Gesamtkonzept ZBB“, Seite 3), wobei sich das GK-11 für die Stossrichtung „C: Getrennte Netze“ ausspricht. Nach der Detailbewertung der Varianten standen zwei Varianten aus der Stossrichtung C im Vordergrund, nämlich die Variante C1: Tiefbahnhof in Ost-West-Lage unter der heutigen Perronhalle und die Variante C2: seitliche Erweiterung des bestehenden RBS-Kopfbahnhofs. C1 und C2 schneiden in der Detailbewertung in den meisten Bewertungskriterien gleich gut ab, und sie sind praktisch gleich teuer (gut 500 Mio. Franken +/- 30 %). Zudem bestehen in beiden Varianten vergleichbare Baurisiken. Angesichts dieser Ausgangslage hat das Leitorgan noch keinen definitiven Variantenentscheid gefällt. Für beide Varianten wird ein Vorprojekt erarbeitet. Damit kann der definitive Variantenentscheid auf noch besser belastbare Grundlagen abgestützt und sichergestellt werden, dass die Variante mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis realisiert wird. Die Federführung für die Erarbeitung der beiden Vorprojekte liegt beim RBS. Ein Variantenentscheid soll spätestens nach Abschluss der beiden Vorprojekte Ende 2012 erfolgen.

zu c) Kapazitätsausbau Bahnhof Normalspur (SBB / BLS)

Das GK-11 sieht für den Kapazitätsausbau der Normalspur eine seitliche Erweiterung der bestehenden Perronhalle vor. Im Vergleich zu einem Normalspur-Tiefbahnhof (gemäss GK-08) hat eine seitliche Erweiterung der Perronhalle den Vorteil, dass sie mit den bestehenden Zufahrten betrieben werden kann. Mit der seitlichen Erweiterung reichen im Bahnhof Bern die Kapazitäten der Normalspur für einen Angebotsausbau mit einem 15-Minuten-Takt auf den Hauptlinien des Fern- und S-Bahnverkehrs (gemäss Angebotsplanungen der SBB und der BLS). Ein Kapazitätsausbau bei der Ostzufahrt wird aus heutiger Sicht erst bei einer weiteren Verdichtung des Angebots erforderlich. Der Ausbau der Ostzufahrt, der im GK-08 noch Teil des zweiten Ausbauschnitts war, ist im GK-11 deshalb nur als Option für den Zeitraum ab ca.

2050 erwähnt. Denkbare Varianten sind ein Ausbau des bestehenden Viadukts oder eine neue Aarequerung mit einem Tunnel unter dem Länggassquartier (sog. Länggassschleufe).

Obschon der zweite Ausbauschnitt erst bis 2035 realisiert werden soll, sollen angesichts der langen Planungszeiträume unter der Federführung der SBB bereits erste Studien ausgelöst werden.

3. Finanzbedarf

3.1 Verwendung der Mittel der ersten Kredittranche

Mit dem Beschluss des GK-11 durch das Leitorgan wurden die Ziele für die Phase 3a (Entscheid Bestvariante) des Projekts ZBB erreicht. Der vom Stadtrat für diese Phase gesprochene Kredit ist aufgebraucht.

In der Vorlage des Gemeinderats an den Stadtrat vom Oktober 2009 wurde von zwei Annahmen ausgegangen, die sich in der Folge nicht bestätigt haben:

1. Die Prüfung der zusätzlichen Varianten (gemäss Empfehlung aus dem Gutachten ETHZ von Prof. Weidmann) hat wesentlich mehr Zeit als vorgesehen in Anspruch genommen. Die Phase 3a konnte deshalb nicht schon Mitte 2010 sondern erst Mitte 2011 mit dem GK-11 abgeschlossen werden. Wegen der wesentlich längeren Dauer der Phase 3a mussten für die Projektorganisation und -koordination mehr Mittel als geplant eingesetzt werden.
2. Im GK-11 haben die Westpassage und der Zugang Bubenberg eine deutlich höhere zeitliche Priorität erhalten als noch im GK-08. Dementsprechend mussten die städtebaulichen Grundlagen/Studien und die Arbeiten am generellen Vorprojekt zum Zugang Bubenberg vorgezogen und bereits 2011 an die Hand genommen werden.

Aufgrund dieser Entwicklung musste die erste Kredittranche den veränderten Umständen entsprechend teilweise anders als im Kreditantrag vom Oktober 2009 dargestellt eingesetzt werden. Der Kreditzweck („... dass die Stadt ihre Interessen weiterhin ins Projekt ZBB einbringen kann. Die bestehende Projektorganisation kann damit nahtlos fortgesetzt und die zur Erarbeitung der neuen Varianten nötigen Arbeiten können durchgeführt werden.“) wurde jedoch stets eingehalten.

Da dem Stadtrat 2009 in Aussicht gestellt wurde, dass eine zweite Kredittranche erst nach Abschluss der Phase 3a beantragt wird, entstand 2011 ein Kreditengpass, der dank einer Vorfinanzierung der SBB im Umfang von Fr. 75 000.00 überbrückt werden konnte. Die Kommission PVS hat von dieser Vorfinanzierung am 12. Mai 2011 zustimmend Kenntnis genommen. Die Rückerstattung dieses Betrags an die SBB ist in der beantragten zweiten Kredittranche enthalten.

3.2 Zweite Kredittranche

Es ist davon auszugehen, dass die Stadt Bern für die weitere Entwicklung des Bahnhofs und seines Umfelds noch über mehrere Jahre hinweg einen erhöhten Planungsaufwand zu leisten hat und dass sie sich weiterhin finanziell und personell an der Gesamtorganisation und -koordination beteiligen wird. Der genaue Mittelbedarf über einen längeren Zeitraum bleibt schwierig abschätzbar.

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat vorliegend eine zweite Kredittranche für die bis ca. Mitte 2013 zu finanzierenden Aufwände zur Umsetzung des ersten Ausbauschnitts gemäss

GK-11 (Publikumsanlagen mit neuer Westpassage und neuem Zugang Bubenberg sowie Kapazitätsausbau Bahnhof Meterspur). Der Fokus liegt in dieser Phase bei der Auslösung und Lenkung der städtebaulichen Entwicklung im Umfeld des Zugangs Bubenberg, bei der Erarbeitung der übergeordneten Verkehrslösung und bei der Anpassung der planungsrechtlichen Instrumente im Perimeter ZBB. Die geltenden Richt- und Zonenpläne (Masterplan Bahnhof Bern, Zonen mit Planungspflicht Ost, Mitte und West) müssen zwingend angepasst werden.

Die Kostenangaben der neu auszulösenden Arbeiten basieren auf Schätzungen, die Fortsetzung bereits laufender Aufträge auf bisherigen Erfahrungen und Ansätzen. Für die Bestimmung des Stadtanteils wird - soweit solche definiert wurden - von den bisher unter den Planungspartnern vereinbarten Kostenteilern ausgegangen. Für den Zugang Bubenberg ist ein Wettbewerb gemeinsam mit SBB, Grundeigentümern und Kanton vorgesehen, eine Vereinbarung hierüber steht noch aus, vorgesehener Stadtanteil maximal 25 % (Fr. 150 000.00, Kostendach).

Eigenleistungen sind, wie schon beim Kreditantrag 2009, nicht eingerechnet, weil die Aufwände grossmehrheitlich der Interessenvertretung/-sicherung der Stadt dienen und nicht unmittelbar dem Erwerb, der Erstellung, Schaffung oder Verbesserung von dauerhaften Vermögenswerten des Verwaltungs- oder Finanzvermögens (gemäss HRM Handbuch der Finanzverwaltung).

Teilprojekte	Kosten	Anteil Stadt	
		%	Franken
a) Publikumsanlagen mit neuer Westpassage und Zugang Bubenberg			
Vorprojekt Publikumsanlagen SBB inkl. Westpassage	3 250 000.00	0 %	0.00
Abschluss generelles Vorprojekt Zugang Bubenberg (inkl. Rückerstattung Fr. 75 000.00 Vorfinanzierung SBB)		50 %	120 000.00
Projektkoordination Raum Bogenschützenstrasse (Fortsetzung)		20 %	40 000.00
Grundlagen zur Projektentwicklung/für Überbauungsordnung(en) Raum Bogenschützenstrasse (Postpark, Burgerspital, Bubenbergzentrum)		100 %	90 000.00
Wettbewerb Zugang Bubenberg inkl. Umfeld		KD*	150 000.00
Verkehrskonzept Bahnhofumfeld (Schanzenbrücke, Bubenbergplatz, Kleine Westtangente etc.)		100 %	80 000.00
Städtisches Betriebs- und Gestaltungskonzept Raum Bogenschützenstrasse, inkl. Studien		100 %	40 000.00
b) Kapazitätsausbau Bahnhof Meterspur (RBS)			
Vorprojekte zu den Varianten C1 und C2	4 600 000.00	0 %	0.00
c) Kapazitätsausbau Bahnhof Normalspur (SBB / BLS)			
Studien zu Konsequenzen der seitlichen Erweiterung SBB im städtischen Zuständigkeitsbereich (2. Ausbauschnitt)		KD*	50 000.00
Organisation, Diverses			
Erarbeitung Folgeinstrument Masterplan Bahnhof Bern		100 %	100 000.00
Städtebauliche Studien Bollwerk 2 bis 8		50 %	30 000.00
Externe Unterstützung Gesamtkoordination Stadt und fachspezifische Beratungen		100 %	170 000.00

Beitrag an Folgeorganisation ZBB/Gesamtkoordination	20 %	30 000.00
Projektsteuerung und Planung SPA, Drittbeauftragungen	100 %	150 000.00
Reserve	100 %	50 000.00
Total 2. Kredittranche		1 100 000.00

*KD = Kostendach, d.h. es ist noch kein Kostenteiler mit Dritten vereinbart worden; die angegebenen Beträge sind deshalb als Kostendach für den Beitrag der Stadt in der Planungsphase bis ca. Mitte 2013 zu verstehen.

Wie für die bisherigen Arbeiten der Planung ZBB gilt auch für die weiteren Arbeiten, dass der Kostenbeitrag der Stadt insgesamt wesentlich unter jenem der Transportunternehmen und des Kantons liegt (Beispiel 1: Vorprojekt Publikumsanlagen 3.25 Mio. Franken, davon SBB 1.3 Mio. Franken und Kanton 1.95 Mio. Franken; Beispiel 2: Vorprojekt Bahnhofserweiterung Meterspur 4.6 Mio. Franken, davon Kanton Bern 2.4 Mio. Franken, Kanton Solothurn 0.315 Mio. Franken, Bund 1.885 Mio. Franken), aber höher ist als der Anteil anderer, weniger stark betroffener Planungspartner (z.B. Burgergemeinde, Post Immobilien). Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass dieser Kostenanteil in Anbetracht der Interessenlage angemessen ist.

Folgekosten

Investition	1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	10. Jahr
Restbuchwert	1 100 000.00	990 000.00	891 000.00	426 165.00
Abschreibung 10 %	110 000.00	99 000.00	89 100.00	42 615.00
Zins 2.55 %	32 010.00	28 810.00	25 930.00	12 400.00
Kapitalfolgekosten	142 010.00	127 810.00	115 030.00	55 015.00

4. Ecktermine zur Umsetzung des ersten Ausbauschnitts

Die Arbeiten zur Umsetzung des ersten Ausbauschnitts (bis 2025, gemäss GK-11) sind bereits in Gang. Bis Ende 2012 sollen für alle Elemente Variantenentscheide gefällt werden. Der Baubeginn für den Ausbau des Bahnhofs und der Personenanlagen ist für 2016 geplant. Der Zeitpunkt für die Umsetzung eines übergeordneten Verkehrskonzepts und der Erschliessung des Raums Bogenschützenstrasse kann noch nicht bestimmt werden. Er ist abhängig von der gewählten Verkehrslösung, von der Arealentwicklung um den Zugang Bubenberg und vom Zeitpunkt der Inbetriebnahme eines neuen Zugangs Bubenberg.

Teilprojekte	Ecktermine
a) Publikumsanlagen mit neuer Westpassage und Zugang Bubenberg	
<i>Publikumsanlagen SBB</i>	
• Vorprojekt Publikumsanlagen SBB, Bestlösung ausarbeiten	2011 - 2012
• Bauprojekt ausarbeiten, inkl. Zugang Bubenberg	2013 - 2014
• Plangenehmigung Auflage	Anfang Mitte 2013
• Plangenehmigung	Anfang 2016
• Ausführungsbeginn	ab Frühjahr 2016
<i>Zugang Bubenberg</i>	
• Generelles Vorprojekt Variantenentscheid	bis Mitte 2012
• Fortsetzung im Rahmen Bauprojekt Publikumsanlagen SBB	ab Mitte 2012
<i>Verkehr Stadt</i>	
• Planung zu übergeordnetem Verkehrskonzept	2011 - 2014

• Betriebs- und Gestaltungskonzepte Erschliessung Raum Bo- genschützenstrasse	2011 - 2014
• Umsetzung Verkehrsmassnahmen	noch offen
b) Kapazitätsausbau Bahnhof Meterspur (RBS)	
<i>Definitiver Variantenentscheid</i>	
• Vorprojekte für Varianten C1 und C2	2011 - 2012
• Variantenentscheid zwischen C1 und C2	Ende 2012
<i>Bestvariante</i>	
• Bauprojekt ausarbeiten	2013 - 2014
• Plangenehmigung Auflage	Anfang 2014
• Plangenehmigung	Mitte 2016
• Ausführungsbeginn	ab Sommer 2016
c) Kapazitätsausbau Bahnhof Meterspur (SBB, BLS)	
Vertiefungsstudien zur seitlichen Erweiterung	ab Sommer 2012
Planungsinstrumente	
Zeitraum	
Anpassen der planrechtlichen Instrumente (Richtplan Bahnhof Bern/Masterplan, Überbauungsordnung)	ab Sommer 2012

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Projekt Zukunft Bahnhof Bern (ZBB); Kreditaufstockung.
2. Er bewilligt eine Kreditaufstockung um Fr. 1 100 000.00 auf Fr. 1 875 000.00 für die Fortsetzung der Arbeiten am Projekt Zukunft Bahnhof Bern zu Lasten der Investitionsrechnung Konto I5800052 (Kostenstelle 580200).
3. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

Bern, 14. März 2012

Der Gemeinderat

Beilage

- Factsheet zum Gesamtkonzept ZBB