

*Regierung will Gegenvorschlag zu unserer Initiative*

## **Geschenk oder trojanisches Pferd?**

### **Vorgeschichte**

Als Folge der Sparübungen der Regierung 2005 und insbesondere der Abschaffung der S43 zwischen Wald und Rüti beauftragte die 12. Mitgliederversammlung der IG Tösstallinie am 12. März 2006 den Vorstand damit, ein politischer Vorstoss zu lancieren. Deklariertes Ziel war, auf dem ganzen S-Bahnnetz des Kantons Zürich im Minimum den Halbstundentakt einzuführen. Der Vorstand suchte im Mai den Kontakt zu allen Parteien, die im Kantonsrat vertreten waren, und den Verbänden, die an diesem Vorstoss interessiert sein könnten.

Im Juni bildete sich eine Arbeitsgruppe aus Vertreter/-innen diverser Parteien und Gruppierungen, welche zuerst Auskunft über Machbarkeit und Kosten dieses Zieles abklären liess (parlamentarische Anfrage 208/06 P. Weber, Grüne Wald, P. Hächler, CVP Gossau und M. Kull, SP Wald). Als sich zeigte, dass das Ziel machbar und finanzierbar ist, sofern man einen leicht hinkenden Halbstundentakt notfalls hinnähme, bereitete die Arbeitsgruppe die kantonale Volksinitiative „Halbstündliche S-Bahn für Alle“ vor. Im November 2006 beschloss eine ausserordentliche MV der IG die Lancierung der Initiative, und widmete diesem Zweck einen grossen Teil des Vereinsvermögens. Die Initiative wurde schliesslich im September 2007 mit über 7'000 Unterschriften Zürcher Stimmberechtigter eingereicht, um am 31. Oktober durch die Justizdirektion als zu Stande gekommen erklärt.

### **Die Initiative**

Die Initiative hat den folgenden Wortlaut:

*Das Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr vom 6. März 1988 wird wie folgt ergänzt:  
§ 18, Abs. 3 (neu)*

*Die Grundversorgung gemäss Abs. 1 auf dem regionalen Bahnnetz (S-Bahn) umfasst mindestens ein halbstündliches Angebot im Bahnbetrieb für alle im kantonalen Richtplan Verkehr aufgeführten Stationen und Haltestellen.*

*Übergangsbestimmung:*

*§ 18 Abs. 3 tritt spätestens auf das dritte der Annahme durch das Volk folgende Fahrplanjahr in Kraft.*

Im Gesetz soll also festgeschrieben werden, dass die S-Bahn mindestens halbstündlich verkehren muss. Diese Bestimmung gilt bewusst nicht fürs heutige S-Bahnnetz, sondern stützt auf den Richtplan ab. Im Richtplan legt der Kantonsrat jeweils fest, welche Gebiete mit der Bahn zu erschliessen seien. Der Richtplan wird periodisch überprüft und an die Bedürfnisse der jeweiligen Zeit angepasst. Damit bleibt gewährt, dass Sinn oder Unsinn der Bahnerschliessung jederzeit aufgrund eines planerischen Vorgehens, aber nicht mehr im Rahmen einer „Hauruck-Sparübung“ definiert wird.

Die Übergangsbestimmung verlangt, dass die neue Bestimmung spätestens drei Fahrplanwechsel nach ihrer Annahme umgesetzt werde. Aufgrund der neuen Kantonsverfassung muss die Volksinitiative allerspätestens im September 2010 dem Volk vorgelegt werden. Der dritte darauf folgende Fahrplanwechsel ist im Dezember 2012. Spätestens dann – so das Volk will – sollen alle S-Bahnen mindestens halbstündlich fahren.

Die Initiative wird unterstützt von den Kantonalparteien SP, GP und GLP, von den Bezirksparteien Hinwil der CVP und der EVP, von den Ortsparteien EDU Rüti/Dürnten/Wald und FDP Wald. Ferner unterstützen die Initiative die IG Wehntal, umverkehr, der SEV, der

VCS und unsere Dachorganisation Pro Bahn, wessen Zürcher Sektion ebenfalls ein beachtlicher Teil ihres Jahresbudgets dafür einsetzte. Abgesehen vom Verband öffentlicher Verkehr VöV (!) hat bislang keine Partei und auch keine Organisation die Initiative abgelehnt.

## **Die Ablehnung der Regierung**

Am 28. Mai 2008 beantragte die Regierung dem Kantonsrat die Ablehnung der Initiative (Antrag 4509/2008). Sie liefert einerseits formale Einwände:

- Auf verschiedene Linien bedinge die Initiative bauliche Massnahmen, die sich nicht innert Frist realisieren liessen. Insbesondere zwischen Seuzach und Stammheim (S29) bedinge die Initiative den Bau einer Doppelspurinsel. Die Regierung gibt allerdings zu, dass eine technisch bedingte Verzögerung der Umsetzung die Gültigkeit der Initiative per se nicht präjudizieren würde.
- Die Initiative verlangt den Halbstundentakt auch auf der heute im Richtplan eingetragenen, aber von der S-Bahn nicht bedienten Strecke Hinwil – Bauma. Dies liesse sich aber – so die Regierung – mit einer Anpassung des Richtplans korrigieren.
- Die mit der Initiative angestrebte Gesetzesänderung ist nicht stufengerecht. Diese Bestimmungen gehören in die Angebotsverordnung.

Materiell führt die Regierung folgende Gründe zur Ablehnung der Initiative auf:

- Die Bedienung auf dem S-Bahnnetz kann laut Initiative nicht mehr von der Nachfrage abhängig gemacht werden. Die S-Bahn müsste jeden Tag und während der ganzen Betriebsdauer mindestens halbstündlich verkehren.
- Schon heute werden 163 der 176 bestehenden S-Bahnstationen im Kanton mindestens halbstündlich bedient. Die geplante 4. Teilergänzung (TE) der S-Bahn Zürich sieht bis „ungefähr 2018“ die Einführung des Halbstundentaktes flächendeckend – auch auf der S26 und der S29 (!! ) – mit Ausnahme der Stationen Sihlbrugg, Sihlwald (S4) , Zweidlen (S41) , Bäretswil und Neuthal vor.
- Zwischen Bülach und Oberglatt (S5) sind Investitionen von 2 Mio. CHF erforderlich, um die Initiative fristgerecht umzusetzen, und Niederglatt halbstündlich zu bedienen. Die Investitionen würden aber für die 4. TE ab Dezember 2015 nicht mehr genutzt.
- Zwischen Bauma und Rüti (S26) sind Investitionen von 10 Mio. CHF nötig, um die S26 durchgehend im 20/40-Minutentakt verkehren zu lassen. Auch diese Investitionen würden mit der 4. TE nicht mehr genutzt.
- Zwischen Stammheim und Seuzach (S29) wären ein Shuttlebetrieb und Investitionen von 40 Mio. CHF nötig, um die Initiative fristgerecht umzusetzen. Diese Investitionen würden ebenfalls mit der 4. TE nicht mehr genutzt.
- Zwischen Eglisau und Zweidlen (S41) sind Investitionen von 2 Mio. CHF erforderlich, um die Initiative mit einem Shuttlebetrieb umzusetzen. Die 4. TE sieht hier mangels Nachfrage keinen Angebotsausbau vor.
- Auf der Strecke Langnau – Sihlwald – Sihlbrugg (S4) sind Investitionen von 2 Mio. CHF erforderlich, um die Initiative umzusetzen. Die 4. TE sieht hier mangels Nachfrage keinen Angebotsausbau vor, sondern die Schliessung der Station Sihlbrugg
- Auf der Strecke Hinwil – Bauma würde die Initiative Investitionen in beträchtlicher, unbekannter Höhe erfordern. Wie heute sieht hier die 4. TE kein S-Bahnbetrieb vor.

## **Der Gegenvorschlag der Regierung**

Die Regierung anerkennt aber grundsätzlich die Anliegen der Initiative, und möchte sie mit der 4. TE umsetzen. Mit Antrag 4510/2008 ebenfalls vom 28. Mai schlägt sie deshalb dem Kantonsrat eine Änderung der Angebotsverordnung (740.3) vor, in der diese Anliegen verankert werden sollen. Auf Verordnungsstufe besteht die Möglichkeit, Ausnahmen zu bestimmen, und die Umsetzung zeitlich in Abstimmung mit der 4. TE zu staffeln. Die

vorgeschlagene Änderung der Angebotsverordnung umfasst zwei neue Bestimmungen. Erstens wird festgelegt, dass das regionale Bahnnetz (S-Bahn) halbstündlich zu bedienen ist (Anpassung von §2), Zweitens wird festgelegt, wann diese neue Regelung eingeführt wird, welche Voraussetzungen und welche Ausnahmen dabei gelten, nämlich (neuer §14a):

1. Das [halbstündliche] Angebot (...) wird auf dem regionalen Bahnnetz wie folgt umgesetzt:
  - für die Station Niederglatt gleichzeitig mit der Fertigstellung der Durchmesserlinie Altstetten–Oerlikon,
  - für die Stationen Dinhard, Thalheim-Altikon, Ossingen, Stammheim, Steg, Fischenthal, Gibswil, Wald, Tann-Dürnten gleichzeitig mit der Fertigstellung der Ausbauten auf der Strecke Zürich Flughafen–Winterthur.
2. Voraussetzung ist die Sicherstellung der Finanzierung durch Bund und Kantone.
3. Ausgenommen (...) auf dem regionalen Bahnnetz sind die Stationen Sihlbrugg, Sihlwald und Zweidlen sowie die Strecke Hinwil–Bauma.

In Abs. 1 wird also die zeitliche Staffelung festgelegt. Die Bauarbeiten für die Durchmesserlinie DML sind bereits im Gange. Nach heutigem Stand der Planung soll sie im Dezember 2015 fertig gebaut sein, womit Niederglatt ab dann halbstündlich bedient wird. Die Fertigstellung des Streckenausbaus Zürich – Winterthur ist für ungefähr 2018 vorgesehen. Das ist der von der Regierung vorgesehene Zeitpunkt für die halbstündliche Bedienung auf der S26 und der S29.

Gerade dies ist aber noch nicht gesichert (Abs. 2): Der Streckenausbau Zürich – Winterthur ist Teil des Konzeptes zukünftiger Entwicklung Bahninfrastruktur ZEB, das zur Zeit in der parlamentarischen Beratung auf eidgenössischer Ebene liegt. Nur wenn dieser Streckenausbau finanziell gesichert ist, sollen S26 und S29 halbstündlich verkehren.

Nach Abs. 3 werden die Stationen Sihlbrugg, Sihlwald und Zweidlen sowie die Strecke Bauma – Hinwil von der neuen Bestimmung ausgenommen.

### **Soll die Initiative zurückgezogen werden?**

Erfreulich an diesem „Geschenk“ ist Vieles. Erstens: Nach vielen Jahren teilt die Regierung erstmals offiziell mit, dass sie auf der Tösstalbahn (und der Etwilerlinie) den Halbstundentakt einführen will. Das ist ein jahrelang hart umkämpftes, nun in sichtbarer Nähe gerucktes Ziel der IG, was man nur mit Freude begrüßen kann. Zweitens: Die Regierung legt ein Konzept zur Entwicklung der S-Bahn Zürich (4. TE) vor, welches netzweit einen Quantensprung in der Angebotsdichte bewirken wird. Und das obschon schon heute diese Angebotsdichte im öffentlichen Regionalverkehr im Kanton Zürich weltweit seines Gleichen sucht. Drittens: Die Regierung legt auch einen konkreten Zeitplan vor, was wo bis wann gebaut, und welches Angebot wo ab wann eingeführt werden soll.

Das Initiativkomitee hält seine nächste Sitzung erst im August. Dann wird es über die Kritik und die Vorschläge der Regierung beraten. Formal kann nur eine Mehrheit der 20 Mitgliedern des Komitees, die auf jedem Unterschriftenbogen namentlich aufgeführt sind, über Rückzug oder Aufrechterhaltung der Initiative befinden. Da diese die Parteien und die Verbände vertreten, die die Initiative unterstützen, werden dann auch diese Organisationen das weitere Vorgehen mitbestimmen. Die IG hat nur 5 dieser 20 Sitze inne. Zum jetzigen Zeitpunkt kann ich nur meine persönliche Haltung nachfolgend schildern.

Zuerst möchte ich festhalten, dass es in der Tat keinen Sinn machen würde, Investitionen zu tätigen, die wenige Jahre später nicht mehr genutzt werden könnten, nur um die Initiative rasch zu erfüllen. Das trifft insbesondere für Niederglatt zu: hier würde es sich tatsächlich lohnen, auf das wesentlich verbesserte Angebot zu warten, das die DML ab 2015 ermöglicht. Die Argumentation aber, wonach es auf der Tösstalbahn und auf der Etwilerlinie

Investitionen für den Halbstundentakt brauche, ist zumindest fraglich: Die Regierung selbst gab 2006 in der Antwort an die Anfrage Weber et al. zu, dass es möglich ist, S26 und S29 mit den vorhandenen Anlagen halbstündlich zu bedienen. Mag sein, dass dann das Angebot (vorübergehend) nicht optimal wäre, aber besser als heute wäre es allemal!

Im Antrag 4510 schreibt die Regierung zudem, dass „nach heutiger Einschätzung der SBB“ der 20/40-Minutentakt auf der S26 möglich wäre, wenn in Wald eine neue Haltekannte gebaut würde. Warum es plötzlich eine neue Haltekannte in einem Bahnhof bräuchte, der bis vor Kurzem Kreuzungsstation war, ist mir ein Rätsel, und wieso diese satte 10 Mio. CHF kosten soll, erst recht. Und wieso sie später unnötig sein soll, ist auch unklar. Der Streckenabschnitt Wald – Gibswil ist der topografisch schwierigste und zugleich längste: Da wäre man doch froh, wenigstens im Störfungsfall eine Kreuzungsmöglichkeit in Wald zu erhalten. Die Gleise liegen ja schon!

Generell ist dem Argument der Regierung, mit der Initiative können sich die S-Bahn nicht mehr der Nachfrage richten, entgegen zu halten, dass die Initiative nicht an den luftleeren Begründungsraum, sondern an den Verkehrsrichtplan des Kantons fundiert, und damit eine Anpassung des Angebotes an die sich wandelnden Bedürfnisse ermöglicht. Andersrum formuliert: Wenn die Bahnbedienung eines Gebietes zu wenig Nachfragepotential aufweist, warum ist sie im Richtplan aufgeführt? Nicht das Initiativkomitee, sondern Regierung und Parlament hätten in diesem Fall die Hausaufgaben schlecht gemacht, oder?

Abgesehen von dieser Argumentation liegen die Stationen Sihlwald und Sihlbrugg tatsächlich in nicht besiedeltem Gebiet. Man könnte durchaus zum Schluss kommen, dass die Bahnbedienung dieser Stationen wenig Sinn macht. Auch die Umgebung der Station Zweidlen ist dünn besiedelt, sodass eine halbstündliche Bahnbedienung fraglich erscheint. Allerdings liegt diese Station an der Bahnstrecke Waldshut – Bülach (– Zürich/ Winterthur), die durchaus eine halbstündliche Bedienung begründen würde. Leider greift jedoch die Initiative nicht auf Aargauer oder gar Baden-Württembergisches Gebiet, sondern muss sich auf den Kanton Zürich begrenzen, und Zweidlen ist nun mal „Grenzbahnhof“.

Die Wiederbelebung der Verbindung Bauma – Hinwil ist hingegen ein paar Überlegungen mehr wert: Bäretswil wird heute halbstündlich an Wetzikon angebunden, und dieses Busangebot soll demnächst auf einen Viertelstundentakt verdichtet werden. Würde man stattdessen die Züge des S26 in Bauma „flügeln“ (aufteilen), und mit der Hälfte des Zuges über Hinwil nach Wetzikon fahren, so entstünden in Bäretswil (4'400 Einwohner/-innen) ein sehr attraktives Angebot und in Hinwil ein Spielraum für eine bessere Bedienung des Dorfes mit Leichttriebzügen. Laut §4 der Kostenteiler-Verordnung (740.6) würde Hinwil 44% der Beiträge an die S-Bahn einsparen, und könnte das Geld für eine bessere Erschliessung wieder einsetzen. Die S14 müsste in Wetzikon gewendet werden. Da die meisten Fahrgäste ohnehin in Wetzikon umsteigen (auf die S5), wäre dies eine geringe Einbusse. Es mag schon sein, dass der Preis für die Wiederbelebung der (fast) stillgelegten Strecke Bauma – Hinwil teuer wäre, aber zumindest müsste die Regierung zuerst einmal darlegen, wie teuer, und welcher Nutzen dem gegenüber stünde.

Summa summarum bin ich mit dem Geschenk, d.h. den Gegenvorschlag der Regierung grundsätzlich einverstanden – auch damit, unser Anliegen in die Angebotsverordnung statt ins Gesetz zu verankern. Das Komitee hatte gar keine andere Wahl als eine Gesetzesinitiative zu lancieren, weil der Kanton Zürich kein Initiativrecht auf Verordnungsebene kennt.

Ich habe aber zwei zentrale Einwände, die mich heute noch gegen den Rückzug der Initiative stimmen. Erstens ist nicht einzusehen, weshalb bis „ungefähr“ 2018 – also noch 10 Jahre – gewartet werden soll, um auf der S26 (Bauma – Rütli) und der S29 (Seuzach – Stammheim) ein Angebot im (vorerst hinkenden) Halbstundentakt einzuführen. Die Regierung selbst gab früher zu, dass kurzfristige Lösungen dafür existieren, ohne in die

Streckeninfrastruktur zu investieren. Ihre Argumentation, diese Lösungen gäbe es nun nicht mehr, kann nicht entgegen genommen werden.

Zweitens – noch gravierender – finde ich es schlicht unzumutbar, den Angebotsausbau auf S26 und S29 mit einem nationalen Vorhaben – dem Ausbau zwischen Zürich und Winterthur auf 4 Gleise – zu verknüpfen, das völlig woanders liegt, und im Wissen, dass dieses Vorhaben vom Bundesparlament noch nicht beschlossen, geschweige denn finanziell gesichert ist. Die DML ist wenigstens im Bau und vom Kanton vorfinanziert. Spätestens bis sie da ist, können wir noch warten. Aber der Ausbau Zürich – Winterthur steht aus heutiger Sicht noch in den Sternen! Das Geschenk entpuppt sich also als trojanisches Pferd: Man verspricht uns etwas unter Bedingungen, wovon man nicht weiss, ob sie eintreffen werden. Dafür haben wir sicher nicht Unterschriften gesammelt, zwei Jahre gearbeitet und das Vereinsvermögen aufs Spiel gesetzt! Ich gehe zwar schon davon aus, dass es die Regierung ehrlich meint, und den Ausbau zwischen Zürich und Winterthur tatsächlich forcieren möchte. Aber sie kann es im Moment einfach nicht garantieren. Also können wir diese Bedingung auch nicht hinnehmen.

### Kurzfristige Umsetzung auf der Tösstalbahn

Schon in der Zugnummer 19 stellte ich das Angebotskonzept „Aktuell Plus optimiert“ dar, welches eine Bedienung der ganzen S26 zwischen Winterthur und Rüti im 20/40-Minutentakt vorsah. Damals bestätigten die SBB die Machbarkeit unter der Bedingung, dass neue, schnellere Züge zum Einsatz kämen. Inzwischen sind diese Züge Realität. Dasselbe Konzept, nun aber angepasst auf die Fahrzeiten der neuen GTW-Kompositionen der THURBO trägt neu den Namen „08 Plus“, und sieht wie folgt aus:

Fahrplan S26 "08 Plus"				
S12	S8	nach Zürich von	S8	S12
21	41	ab Winterthur an	19	39
16	38	<b>an Winterthur ab</b>	26	44
12	35	Grüze	29	47
10	32	<b>Seen</b>	32	50
06	26	Sennhof	36	54
04	24	Kollbrunn	38	56
00	20	<b>Rikon</b>	42	01
53	16	Rämismühle	46	04
50	13	<b>Turbenthal</b>	49	07
46	10	<b>Wila</b>	52	11
42	05	Saland	56	15
38	00	<b>Bauma</b>	01	19
32	53	Steg	07	25
29	50	<b>Fiscenthal</b>	10	28
25	46	Gibswil	13	32
19	40	<b>Wald</b>	20	39
13	39	Tann	26	45
10	31	<b>ab Rüti an</b>	29	48
08	23	an Rüti ab	36	51
S15	S5	von Zürich nach	S5	S15
<b>Fett: Kreuzungsstationen</b>				

Auch dieses Konzept bedingt keine Infrastrukturausbauten und ist somit kurzfristig realisierbar. Es weist folgende Charakteristika auf:

- Anschlüsse in Winterthur halbstündlich auf S12 in 5'-17', stündlich auf S8 in 3'-7' (wie heute).
- Anschlüsse in Rüti stündlich auf S15 in 3' bzw. am gleichen Perron in 2' (wie heute), stündlich auf S5 in 8'.
- Kreuzungen in Wald, Fischenthal, Bauma, Wila, Turbenthal, Rikon, Seen (eine der heute zwei Kreuzungen pro Stunde in Wila wird wieder nach Turbenthal versetzt, wie früher)
- Kein Infrastrukturausbau nötig, Umbau der Stationen Rikon und Wila ist wünschenswert (Perronkanten zu hoch) aber nicht zwingend.

Unschön dabei bleibt der hinkende Takt und somit die wechselnde Anschlüsse zwischen oberem Jonatal und Zürich auf S15 und S15 im 15/45-Minutentakt. Das Angebotskonzept „08 Plus“ ist also nicht optimal, soll aber vorübergehend umgesetzt werden, bis klar ist, wie eine Bedienung der S26 im exakten Halbstundentakt – die hingegen Investitionen bedingt – mittelfristig realisiert wird.

### **Wie geht es weiter**

Die Anträge der Regierung 4509 und 4510 fliessen nun in die parlamentarische Beratung ein. Ein Zeitplan steht noch nicht fest. Auch ist noch unklar, welche Kommission des Kantonsrates zuständig sein soll (voraussichtlich wird es die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt KEVU sein), und welchen Bearbeitungsplan diese dann vorsieht. Die Kantonsrät/-innen, die Mitglieder des Initiativkomitees sind, werden die Verbindung zum Rat und zur Kommission bereit stellen. Ziemlich sicher scheint, dass das Komitee von der zuständigen Kommission angehört wird. Nun beginnt also die politische Arbeitsphase mit Lobbying mit Kantonsrät/-innen, Parteien, Verbände usw, die Komitee und IG-Vorstand voraussichtlich bis in den nächsten Winter hinein beschäftigen wird.

Sollte das Komitee meine Einschätzungen teilen, so würde auch inhaltlich noch viel Arbeit bevor stehen. Zwar sind die Differenzen zwischen der vorgeschlagenen Anpassung der Angebotsverordnung und der Initiative nicht grundsätzlicher Art, weshalb eine Einigung zwischen Kantonsrat und Initiativkomitee noch möglich scheint. Aber der Teufel steckt im Detail, insbesondere in den Bedingungen für die halbstündliche Bedienung von S26 und S29. Deshalb liegt diese Einigung heute, wie oben geschildert, noch nicht vor.

Das Komitee hat schon beschlossen, Vorschläge auszuarbeiten, wie die Initiative kurzfristig umgesetzt werden könnte, ohne in die Streckeninfrastruktur zu investieren, und unter Inkaufnahme von einem vorübergehend suboptimalen Angebotsausbau (Hinketakt, Shuttlebetrieb usw...). Der Vorschlag des IG-Vorstandes für die S26 liegt hier vor. Ein Vorschlag für die S29 ist weit in der Bearbeitung und soll noch in Zusammenarbeit mit der IG Etwilerlinie bereinigt werden. Geplant ist, dass das Komitee alle Vorschläge am 3. September 2008, also am ersten Jahrestag seit der Einreichung der Initiative, öffentlich präsentieren wird.