



Einschreiben:

Bundesamt für Strassen
z.H. Herrn René Sutter
Mühlestrasse 2
3063 Ittigen

Basel, 15. April 2013

Änderung STVG: Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Sutter, sehr geehrte Damen und Herren

Danke, dass die Ärztinnen und Ärzte für Umweltschutz (AefU), die rund 1500 MedizinerInnen aus der Schweiz zu ihren Mitgliedern zählen, zur geplanten Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG) Stellung beziehen können. Wir tun dies wie folgt:

1. Mit grosser Sorge verfolgen die AefU die Diskussion über die eventuelle Realisierung einer 2. Röhre des Gotthard-Strassentunnels. Die Lage in den Alpentälern und in den Tessiner Regionen Mendrisiotto und im Sottoceneri ist wegen der starken Luftverschmutzung und Lärmbelastung schon heute äusserst besorgniserregend. Insbesondere im Tessin sind an rund 200 Tagen pro Jahr die Grenzwerte der Luftreinhalteverordnung überschritten. Da die AefU davon ausgehen, dass eine 2. Röhre die Verlagerungsziele von der Strasse auf die Schiene untergräbt, lehnen wir den Bau eines zweiten Strassentunnels am Gotthard in erster Linie aus gesundheitlichen Gründen ab.
2. Die AefU erachten eine zweite Röhre zudem als verfassungswidrig, unnötig und zu teuer. Wir können deshalb einer Änderung des STVG nicht zustimmen.

Warum die AefU zu diesem Schluss kommen, stellen wir im Folgenden detailliert dar.



Es würde uns sehr freuen, wenn Sie unsere Anliegen bei Ihren Entscheidungen berücksichtigen würden.

Mit Dank und freundlichen Grüsse

Dr. med. Peter Kälin

Präsident

Dr. Martin Forter

Geschäftsführer

AefU-Vernehmlassungsantwort zur Änderung STVG bzw. zur 2. Gotthard-Röhre

1. Inhalt

1.	Inhalt	3
2.	Gesundheitsschädlich	4
3.	Verfassungswidrig	4
4.	Unnötig	5
5.	Zu teuer	5
6.	Untergräbt die Verlagerungspolitik	6
7.	Sicherheit	8
8.	Umwegverkehr	9
9.	Wegen der zweiten Röhre: bestehender Tunnel 140 Tage gesperrt	9
10.	Nachhaltigkeit	10
11.	Keine fairen Abstimmungs-Voraussetzungen	11
12.	Zweifelhafte rechtliche Kompetenz des Bundesrates	11
13.	Weitere Abklärungen notwendig	12
14.	Schlussbemerkungen	13

2. Gesundheitsschädlich

Die Ärztinnen und Ärzte für Umweltschutz (AefU) befassen sich seit 25 Jahren mit den schädlichen Auswirkungen der Luftverschmutzung auf die Gesundheit. Der Zusammenhang von Luftverschmutzung und Gesundheitsschäden entlang der Verkehrsachsen ist seit Jahren bekannt. Dies betrifft vor allem Erkrankungen der Atemwege, Herzkrankheiten und Krebsleiden.

Die Luftverschmutzung verursacht Schäden, die sich gemäss Bundesamt für Umwelt pro Jahr auf über 5 Milliarden Franken belaufen. Die AefU fordern den Bundesrat auf, diese Gesundheitsrisiken und ihre Folgekosten zur Kenntnis nehmen, sie bei der Kosten/Nutzen-Analyse einer 2. Gotthardröhre zu berücksichtigen und nur schon deshalb auf einen 2. Tunnel zu verzichten.

3. Verfassungswidrig

Die Bundesverfassung verbietet die Erweiterung der Transitstrassen-Kapazität im Alpengebiet. Durch eine zweite Röhre wird jedoch die physische Kapazität des Tunnels verdoppelt, auch wenn (vorerst?) nur je eine Spur pro Röhre für den Verkehr frei gegeben wird. Es ist nicht angängig, das physisch vorhandene und faktisch nutzbare Potential auszublenden und den Begriff der Transitstrassen-Kapazität nur auf die benutzten bzw. für die Benutzung frei gegebenen Spuren zu beziehen. Ist der Verfassungsgrundsatz über den fragwürdigen Umweg einer Gesetzesänderung ausgehöhlt, so wird der nächste Schritt – die entsprechende Anpassung der Verfassung – sehr leicht gemacht. Eine solche „Hintertür-Taktik“ ist unserer Demokratie unwürdig und schadet der Schweiz.

Auch in der juristischen Fachwelt bestehen erhebliche Zweifel an der Verfassungsmässigkeit einer zweiten Röhre. Enrico Riva, Professor für öffentliches Recht an der Uni Basel, findet am Vorgehen des Bundesrates bedenklich und unredlich, „*dass wir genau wissen, dass das niemand korrigieren kann. Kein Gericht ist in der Lage, eine Kapazitätserweiterung zu stoppen oder rückgängig zu machen*“.¹ Alain Griffel, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Uni Zürich, hält es für wahrscheinlich, dass der zweite Tunnel durch die Verfassung nicht gedeckt ist.² Prof. Giovanni Biagini kommentiert den Alpenschutzartikel in seiner umfassenden Darstellung der

¹ Deutsche Verkehrszeitung, 7.7.12

² Deutsche Verkehrszeitung, 7.7.12

Bundesverfassung u.a. mit dem Satz: „Der Bau einer zweiten Gotthard-Röhre ist indes nach allgemein geteilter Auffassung nur nach einer Verfassungsänderung möglich.“³

4. Unnötig

Studien des Bundes zeigen, dass die notwendige Sanierung des Tunnels auch ohne den vorgängigen Bau einer zweiten Röhre realisiert werden kann. Die Eisenbahn ist nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnels problemlos in der Lage, den gesamten Strassenverkehr zu übernehmen, wenn die Bauarbeiten bzw. die Sperrzeiten auf das Winterhalbjahr (zwischen Herbstferien und Ostern) beschränkt werden. Dies wird auch vom Bundesrat nicht bestritten. Was am Lötschberg als Dauerlösung bestens funktioniert, kann am Gotthard als Provisorium nicht falsch sein. Die auf 2020 geplante Fertigstellung des 4-Meter-Korridors am Gotthard eröffnet weitere Möglichkeiten.

5. Zu teuer

Die Kosten einer Sanierung mit dem vorgängigen Bau einer zweiten Röhre werden vom Bundesrat auf 2,8 Milliarden Franken beziffert. Demgegenüber soll eine Sanierung ohne zweite Röhre „nur“ 1,1 bis 1,5 Milliarden Franken weniger kosten. Dabei blendet der Bundesrat zwei wesentliche Kostenelemente aus:

- Bei einer Sanierung ohne zweite Röhre kann für den Transport der Lastwagen eine mehr oder weniger kostendeckende Verladegebühr erhoben werden. Bei 1000 Sperrtagen entspricht dies ca. 600 Mio. Franken, wovon die dem Bund entgangenen LSVA-Gebühren von ca. 200 Mio. Franken abzuziehen wären. Die Kosten des Verkehrsmanagements einer Verladelösung werden so um rund 400 Mio. Franken gesenkt. Verladegebühren in der Höhe der eingesparten Kosten der Fahrt auf der Strasse (Vollkosten von ca. 210 Franken pro Fahrt Erstfeld-Biasca) sind auch deshalb zwingend zu erheben, weil sonst die Strasse gegenüber der Schiene attraktiver wird und damit die Verlagerungspolitik unterlaufen wird (Der negative Effekt hätte die Größenordnung von zwei Dritteln der LSVA-Gebühr Basel-Chiasso).
- Die Betriebs- und Unterhaltskosten der zweiten Röhre belaufen sich gemäss Bericht des Bundesrates zum Postulat 09.3000 auf jährlich 25 bis 40 Millionen Franken, die sich im Verlauf der 40 Jahre bis zur nächsten Totalsanierung auf 1 bis 1,6 Milliarden Franken summieren.

³ Biaggini, Giovanni: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Auszüge aus der EMRK, den UNO-Pakten sowie dem BGG. Ausgabe 2007. orell füssli Verlag AG, 2007.S. 453.

Unter Berücksichtigung dieser beiden Elemente steigt die Kostendifferenz zwischen den Varianten mit und ohne zweite Röhre massiv an: die Variante mit zweiter Röhre wird letztlich 2,9 bis 3,5 Milliarden teurer. Angesichts der auch vom Bundesrat nicht bestrittenen Mittelkonkurrenz (die vor allem bezüglich der Agglomerationsprojekte besteht; Artikel 2 Infrastrukturgesetz)⁴, und angesichts der Finanzknappheit des Bundes im Bereich der Verkehrsförderung (wo nicht einmal mehr der Unterhalt der bestehenden Infrastrukturen sichergestellt scheint), setzt eine zweite Röhre am Gotthard bei einem durchschnittlichen Verkehrsaufkommen von bloss 17'000 Fahrzeugen pro Tag eine falsche Priorität.

In einem vollständigen Kostenvergleich sind zudem die externen Kosten bei einem Scheitern der Verlagerungspolitik als Folge der zweiten Röhre mitzuzählen, insbesondere die verringerte Rentabilität der NEAT-Investitionen sowie die höheren Umwelt- und Gesundheitskosten entlang der Transitachse. (vgl. auch den nächsten Punkt). Bei genauer Betrachtung erweist sich deshalb die Lösung mit zweiter Röhre als alles andere als nachhaltig, und die Mittelkonkurrenz zu andern Verkehrsprojekten nimmt massiv zu.

6. Untergräbt die Verlagerungspolitik

Bundesrat und Parlament haben wiederholt festgestellt, dass zusätzliche Massnahmen notwendig sind, um das Verlagerungsziel zu erreichen. Am meisten Erfolg dafür verspricht die Alpentransitbörsen (ATB). Anlässlich der Debatte zur Motion 12.3436 von Markus Stadler erklärte Bundesrätin Doris Leuthard am 20. September 2012 im Ständerat, die EU wolle nicht über die Einführung einer ATB verhandeln.⁵ In den „Schlussfolgerungen von Leipzig“ vom Mai 2012 hatten die Verkehrsminister der Alpenländer und der EU die Einführung eines Regulierungsinstruments für den Alpentransit erst auf die Zeit nach 2025/2030 in Aussicht gestellt. Doch der Bau einer zweiten Röhre wird die EU nicht schneller an den Verhandlungstisch bringen. Im Gegenteil: Die Schweiz wird durch die Existenz einer zweiten Röhre erpressbar. Schon vor Jahren haben

⁴ Infrastrukturgesetz Art. 2:

- 1 Der Infrastrukturfonds wird wie folgt geäufnet:
c) jährlich mit dem Voranschlag aus einem von der Bundesversammlung zugewiesenen Teil der Reinerträge nach Artikel 86 Absatz 3 der BV.
- 2 Die Einlagen nach Absatz 1 Buchstaben a und b sind ausschliesslich zur Finanzierung der Aufgaben nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben a, b und d bestimmt. Die Aufgaben nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c (= Agloprojekte) werden mit den jährlichen Einlagen nach Absatz 1 Buchstabe c finanziert.

⁵ „Um verhandeln zu können, braucht es zwei. Die EU will mit uns nicht verhandeln, die Nachbarländer wollen mit uns nicht verhandeln. Wir bleiben dran, aber für Verhandlungen braucht es ein Mandat auf zwei Seiten. Das Mandat aufseiten der EU können Sie auf geraume Zeit vergessen.“ (BR Leuthard in der Debatte zur Motion Stadler 12.3436, Amtliches Bulletin SR, 20.9.12)

bürgerliche Politiker gewarnt, man dürfte das Pfand „Gotthard“ niemals ohne Gegenleistung Europas aus der Hand geben.⁶ Mit der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels im Jahr 2016 erbringt die Schweiz bereits eine historische und milliardenschwere Leistung zugunsten Europas. Diese verlangt nach einer entsprechenden verkehrspolitischen Gegenleistung der EU im Bereich der Verlagerung.

Aus der Studie des Freiburger Juristen Markus Kern⁷ geht hervor, dass die EU gestützt auf das Landverkehrsabkommen (Grundsatz der Nichteinführung mengenmässiger Beschränkungen) die Öffnung aller vier Spuren der erweiterten Tunnelanlage erzwingen könnte. Dieser Gefahr, die angesichts der europapolitisch heiklen Situation der Schweiz virulent sein könnte, wird in den Betrachtungen des Bundesrates nicht Rechnung getragen. Doch allein die Tatsache des Baus einer zweiten Röhre könnte in der EU und von den Transportunternehmen als Signal verstanden werden, dass es die Schweiz mit der Verlagerungspolitik doch nicht so ernst meint. Dies würde die Verhandlungsposition der Schweiz schwächen. Als Kompensation müssten zusätzlich Verlagerungsmassnahmen z.B. in der Form von erhöhten Abgeltungen für den kombinierten Verkehr ergriffen werden, die wiederum Kosten verursachen.

Eine langfristige Umorientierung der Logistikketten von der Strasse zur Schiene wird nur durch eine Sanierungslösung ohne zweite Röhre gefördert, die ein klares Signal setzt. Dafür braucht es ab sofort eine neue Verhandlungsstrategie seitens des Bundesrates. Die AefU empfehlen deshalb den Abschluss eines **Rahmenabkommens** mit den Alpenländern und der EU. Dieses soll folgende Eckpfeiler beinhalten:

1. Statuierung des gemeinsamen Verlagerungsziels.
2. Festlegung der von den einzelnen Ländern zu übernehmenden Verkehrsanteile (vgl. den Vorschlag der iMonitraf-Regionen⁸).
3. Gegenseitige Anerkennung der unterschiedlichen Verlagerungsinstrumente (damit es nicht zu einem fruchtbaren Streit um die Verlagerungsinstrumente kommt)
4. Und als „Zuckerchen“ eine zweckgebundene Beteiligung von Deutschland und Italien am Ertrag der ATB und am Zahlungsrahmen zur Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs (Mitfinanzierung des Ausbaus der Eisenbahn-Zulaufstrecken).
5. Mit im Vertrag könnte auch eine gemeinsame Anstrengung zur europaweiten Einführung der automatischen Mittelpufferkupplung sein, die mit relativ bescheidenen Investitionskosten einen hohen Rationalisierungsgewinn verspricht.⁹

⁶ Hansheiri Inderkum, alt Ständeratspräsident (CVP): „Es wäre ... falsch, wenn sich die Schweiz von sich aus bereit erklärte, eine zweite Röhre zu bauen. Sie muss ... ein Pfand in unserer Hand bleiben, für Forderungen gegenüber der EU...“ (Amtliches Bulletin SR, 11.6.2003)

⁷ AJP/PJA 9/2012

⁸ Helen Lückge, Markus Maibach, Jürg Heldstab, Damaris Bertschmann: Innovative approaches for the Alpine transport system – in the regional viewpoint, Zurich, 14th September 2011 (zu finden bei: www.imonitraf.org unter Publikationen /Berichte).

⁹ http://www.automatische-mittelpufferkupplung.de/files/automatische_mittelpufferkupplung.pdf

Die für die Sanierung notwendige Totalschliessung des Gotthardstrassentunnels ist eine **Chance für die Verlagerungspolitik**, die genutzt werden sollte, um die Verhandlungen mit der EU voranzubringen. Dabei ist daran zu erinnern, dass das Landverkehrsabkommen in Artikel 30 neben dem freien Warenverkehr auch Umwelt- und Gesundheitsziele postuliert.¹⁰ Sie können die gemeinsame Basis für weitergehende Verlagerungsmassnahmen und Verkehrsbeschränkungen auch am Simplon, am Grossen St. Bernhard und am San Bernardino bilden.

7. Sicherheit

Der Bundesrat argumentiert, mit dem Bau einer zweiten Röhre könne die Sicherheit im Tunnel erhöht werden. Im Widerspruch dazu bezeichnet er aber den bestehenden Tunnel als einen der sichersten.

Nach dem schweren Unfall von 2001 sind Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit im Gotthardtunnel ergriffen worden. Seitdem sind statistisch gesehen bei Unfällen Gotthardtunnel jährlich 0,7 Menschen verstorben. Diese Zahl ist zu messen an den total mehr als 300 Verkehrstoten in der ganzen Schweiz (2011: total 320 Verkehrstote, davon 102 auf Nebenstrassen, 167 auf Hauptstrassen, 15 auf Autostrassen und 22 auf Autobahnen).¹¹ Zu berücksichtigen wären auch die durch die Emissionen des Verkehrs verursachten Gesundheitsschäden und Todesfälle. Deshalb stellt sich vor allem die Frage der Verhältnismässigkeit. Denn für einen Bruchteil der Kosten einer zweiten Röhre könnte andernorts durch verkehrsberuhigende Massnahmen das Leben von jährlich 100 oder mehr Menschen gerettet werden. Selbst die Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu) kommt zum Schluss: „*Der Ausbau des Gotthard-Strassentunnels auf zwei einspurige Röhren (mit Einspurbetrieb) hat nur eine marginale unfall- bzw. kostenreduzierende Wirkung. ... Bereits ein durch die Doppelspurigkeit verursachter Mehrverkehr von 3% resp. 500 Fahrzeuge/Tag im Gotthard-Strassentunnel macht den Sicherheitsgewinn der Zweiröhrigkeit wieder zunichte. ... Die Fragestellung des Ausbaus des Gotthard-Strassentunnels auf zwei Röhren kann deshalb nicht mit verkehrssicherheitstechnischen Argumenten erörtert werden. Andere Aspekte (politische, volkswirtschaftliche usw.) müssten den Ausschlag geben.*“¹²

¹⁰ „Diese Politik zielt darauf ab, ein effizientes Verkehrssystem mit den Anforderungen des Umweltschutzes in Einklang zu bringen und so eine auf Dauer tragbare Mobilität zu gewährleisten.“ (Absatz 1, zweiter Satz)

¹¹ <http://www.astra.admin.ch/unfalldaten/04343/04830/index.html?lang=de> / Verunfallte Personen nach Unfallfolgen und Strassenart 2011

¹² bfu – Beratungsstelle für Unfallverhütung. Gotthard-Strassentunnel: Auswirkungen eines Ausbaus auf zwei Röhren auf die Verkehrssicherheit (Road Safety Impact Assessment). Bern, bfu; 2012. bfu-Positionspapier



Bei fast allen tödlichen Unfällen im Gotthardtunnel waren Lastwagen involviert.¹³ Die einfachste Massnahme zur Erhöhung der Sicherheit wäre daher ein LKW-Fahrverbot im Tunnel. Eine solche Massnahme stellt keine Mengenbegrenzung im Sinne des Landverkehrsabkommens, sondern eine Sicherheitsmassnahme dar.

Es gibt inzwischen auf dem Markt auch mobile Mittelleitplanken, die eine Trennung der Fahrtrichtungen auch innerhalb eines einröhriegen Tunnels ermöglichen. Da sich diese absenken lassen, bleibt bei einem Unfall die Zufahrt sowie das Wenden auf der Fahrbahn möglich.¹⁴

8. Umwegverkehr

Insbesondere der Kanton Graubünden befürchtet, eine Schliessung des Gotthardtunnels könnte mit Umwegverkehr via San Bernardino verbunden sein. Ein solcher wird aber nicht eintreten, wenn die Sanierungsarbeiten auf das verkehrsschwache Winterhalbjahr beschränkt werden, in dem für den Personenverkehr ein ausreichendes Ersatzangebot auf der Schiene bereitgestellt werden kann. Auch der Schwererverkehr wird nicht auf den San Bernardino ausweichen, da ein Verlad im Basistunnel immer noch billiger ist und weniger Zeit beansprucht als eine Umfahrung via San Bernardino. Umso weniger sind die Walliser Alpenübergänge eine attraktive Alternative zum Verlad. Trotzdem empfiehlt die Alpen-Initiative, auf allen möglichen Ausweichrouten zusätzliche Sicherheitsmassnahmen zu treffen.

9. Wegen der zweiten Röhre: bestehender Tunnel 140 Tage gesperrt

Die Zeit der Totalsanierung des bestehenden Tunnels kann mit einem vollwertigen Ersatzangebot auf der Schiene überbrückt werden. Der Kanton Tessin bleibt somit via Gotthard auch mit Strassenfahrzeugen jederzeit erreichbar. Die lange Bauzeit einer zweiten Röhre aber hat eine provisorische Sanierung der bestehenden Röhre zur Aufrechterhaltung der Funktionstüchtigkeit zur Folge. Diese bedingt eine Totalsperrung des Tunnels während 140 Tagen. Auch wenn diese Bauarbeiten im Frühling und im Herbst durchgeführt werden, ist mit grossem Umwegverkehr über den San Bernardino zu rechnen. Die Gotthard-Passtrasse ist höchstens für den Personenverkehr eine Alternative, die aber wiederum Ausbauarbeiten für eine partielle Wintersicherheit erfordert. Die Schöllenengasse mit ihren engen Haarnadelkurven ist auch bei relativ schwachem Verkehr schnell überlastet. Für den Schwererverkehr sind weder die Gotthard-Passtrasse noch die

¹³ Beim letzten tödlichen Unfall vom 20.12.12 war es eine Kollision mit einem leeren Lastwagen, der um 1 Uhr morgens sicherlich nicht hätte unterwegs sein dürfen. (Neue Urner Zeitung, 21.12.12)

¹⁴ www.jupro.ch

Schöllenstrasse geeignet. Ein Ausweichen des Schwerverkehrs auf den San Bernardino muss aber aus Sicherheitsgründen abgelehnt werden. Dies haben die Erfahrungen von 2001 gezeigt. Der Bundesrat aber zeigt für dieses Problem keine Lösung auf.

10. Nachhaltigkeit

Der Bundesrat betrachtet eine zweite Röhre als nachhaltigere Investition denn eine Sanierung mit Ersatzangebot auf der Schiene. Die Berechnungen zeigen aber, dass das Ersatzangebot auf der Schiene weit kostengünstiger ist als der Bau einer zweiten Röhre, wenn auch die Folgekosten für deren Betrieb und Unterhalt eingerechnet werden. Wie die Rahmenbedingungen sein werden, wenn in 50 Jahren der Gotthardtunnel erneut totalsaniert werden muss, kann heute angesichts von Klimaveränderung und sich abzeichnender Energieknappheit nicht wirklich seriös abgeschätzt werden. Es ist ausserdem mit grösseren technologischen Veränderungen zu rechnen.¹⁵ Eine zweite Röhre auf Vorrat ist angesichts der knappen Mittel, dem dringendem Handlungsbefehl im Agglomerationsverkehr und in andern Landesgegenden (u.a. auch im Sottoceneri) keinesfalls sinnvoll.

Der Bau einer zweiten Röhre passt auch nicht zur Energiestrategie 2050. Zum einen bedingt der Bau einer zweiten Röhre viel Energie, zum andern erfordert der Betrieb von zwei Röhren trotz Richtungstrennung insgesamt ein höherer Energiebedarf. Ausserdem favorisiert eine zweite Röhre den Strassenverkehr, der viel weniger energieeffizient ist als der Schienenverkehr. Schon der Energieverbrauch der heutigen Röhre entspricht dem Verbrauch von 3000 – 4000 Haushaltungen.

Zu bedenken ist zudem: Ein besseres Angebot für den Strassenverkehr verursacht mehr Verkehr und somit ebenfalls einen höheren Energieverbrauch.

Es gibt eine taugliche Alternative

Der Bundesrat stellt in Aussicht, bei einer Ablehnung der vorgeschlagenen STVG-Revision die Sanierung mittels Vollsperrung und kurzer Sommeröffnungszeit umzusetzen. Die AefU lehnen auch diese Variante als nicht zielführend ab, weil sie zu unerwünschtem Umwegverkehr führt und einen grösseren Ausbau der Gotthard-Passtrasse erfordert.

Stattdessen fordern sie eine Sanierung über einen längeren Zeitraum mit langer Sommeröffnungszeit. Im Anhang ist eine Lösung beschrieben, die den Bedenken der Kantone Uri und Tessin in Bezug auf den Landverbrauch von Terminalanlagen Rechnung trägt und gleichzeitig

¹⁵ Zucchetti, Domenico; Krebser, Stefan (RailValley): Risanamento della galleria autostradale del San Gotthardo tenendo conto dello sviluppo tecnologico. Dicembre 2012

die von Verfassung sowie Gesetz geforderte Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehr auf die Schiene voranbringen kann.

Das Sanierungskonzept muss mit der Verlagerungspolitik kompatibel sein und diese unterstützen. Dies bedeutet:

1. Vom Binnenverkehr zwischen der Deutschschweiz und dem Tessin soll mit einem innovativen Angebot im kombinierten Verkehr (z.B. nach dem Vorschlag RailValley, nach den Plänen von Railcare oder SBB Cargo) möglichst schnell ein möglichst grosser Teil auf die Schiene verlagert werden, so dass die Kurzstrecken-Rola für den restlichen Verkehr (siehe Anhang) schlank gestaltet werden kann.
2. Auch im Langstreckenverkehr (Transit, Import und Export) ist in erster Linie der UKV zu fördern (z.B. mit der Umsetzung des Projekts von VIIA, das bereits 2015 operativ sein könnte und 100'000 LKW-Fahrten zu ersetzen vermag). Für den Rest ist eine Lang-Rola (siehe Anhang) zu realisieren.

11. Keine fairen Abstimmungs-Voraussetzungen

Die vorgeschlagene Änderung des STVG bedeutet, dass die StimmbürgerInnen eine Einschränkung der Benützung des Gotthardtunnels ablehnen müssen, wenn sie gegen den Bau einer zweiten Röhre sind. Es ist absehbar, dass bei einer so formulierten Abstimmungsfrage viele StimmbürgerInnen anders stimmen werden, als es ihrer eigentlichen Absicht wäre. Dies widerspricht Artikel 10a Abs. 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte: „*Er (der Bundesrat) beachtet dabei* (bei der Information über eidgenössische Abstimmungsvorlagen) *die Grundsätze der Vollständigkeit, der Sachlichkeit, der Transparenz und der Verhältnismässigkeit.*“¹⁶ Eine faire Auseinandersetzung ist nur möglich, wenn eine Änderung der Bundesverfassung vorgeschlagen wird.

12. Zweifelhafte rechtliche Kompetenz des Bundesrates

Die Trennung der Fahrtrichtungen ist gemäss Nationalstrassengesetz das wesentliche Element einer Nationalstrasse 1. Klasse.¹⁷ Der Bau einer zweiten Röhre ist folglich verbunden ist mit einer Änderung der Klasse (Aufwertung von der zweiten auf die erste Klasse). Nach dem Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz (Art. 2)¹⁸ ist der Bundesrat ermächtigt, „*im Einvernehmen mit den Kantonen*“ die Klasse zu ändern, „*wenn verkehrstechnische oder andere*

¹⁶ SR 161.1

¹⁷ SR 725.11

¹⁸ SR 725.113.11

wichtige Gründe es erfordern. Kommt eine Einigung mit dem Kanton nicht zustande, entscheidet die Bundesversammlung.“ Der Kanton Uri hat bereits wiederholt und durch Volksabstimmungen klar gemacht, dass er eine zweite Röhre ablehnt. Ein einvernehmlicher Beschluss von Bundesrat und der Urner Kantonsregierung zur Änderung der Klasseneinteilung ist folglich nicht möglich. Der Bau einer zweiten Röhre erfordert also auch eine Änderung des Nationalstrassenbeschlusses durch die Bundesversammlung.

13. Weitere Abklärungen notwendig

Vor einem Entscheid über die Sanierungsvariante sind folgende Abklärungen zu treffen:

1. Ist eine **Sanierung light** mit kürzerer Sanierungszeit möglich?¹⁹
2. Ist es möglich, mit einem innovativen Angebot im **kombinierten Binnenverkehr** einen grösseren Teil des Güterverkehrs vom und ins Tessin aufzufangen?²⁰
3. Ist es denkbar, dass die Fortschritte im Fahrzeugbau (**automatische Fahrerassistenz**) die Verkehrssicherheit in absehbarer Zeit so stark erhöhen, dass die gefürchteten Frontalkollisionen gar nicht mehr stattfinden?²¹
4. Kann das **Dosiersystem** nach dem Bau einer zweiten Röhre im Rahmen des geltenden Landverkehrsabkommens noch aufrechterhalten werden?

¹⁹ Gelingt es, die LKWs aus dem Tunnel auszuschliessen oder deren Zahl massiv zu reduzieren, dann ist es auch nicht nötig, die Zwischendecke im Tunnel anzuheben. Die Arbeiten können sich auf die Sanierung der schadhaften Stellen beschränken. Einsparungen dürften auch bei der Lüftung möglich sein, die ja vor allem wegen dem Schwerverkehr so gross ausgelegt werden muss, damit auch ein gleichzeitiger Brand von zwei oder drei Lastwagen beherrscht werden kann. Einsparungen ergäben sich zudem beim Sicherheitsstollen. Im offiziellen Bauprogramm ist eine Erweiterung vorgesehen, auf die man verzichten könnte. Mit einer Stollenbahn, wie sie die Alpen-Initiative schon vor Jahren vorgeschlagen hat, wäre auch ohne Querschnitterweiterung ein schneller und unbehinderter Zugang zu einer Unfallstelle möglich.

²⁰ RailValley hat einen innovativen Vorschlag gemacht. Railcare und SBB Cargo planen ein konventionelles Kombiverkehrsangebot ins Tessin.

²¹ Bruno Storni: La seconda canna per gli oldtimer. La regione, 16.1.2013



14. Schlussbemerkungen

Zentrales Anliegen der AefU ist der Schutz der Menschen vor Lärm und Abgasen des motorisierten Verkehrs. Deshalb ist ihr das Erreichen des Verlagerungsziels von der Strasse auf die Schiene bis 2018 ein zentrales, auch gesundheitspolitisches Anliegen. Weil er dieses Anliegen torpediert, lehnen die AefU den Bau einer 2. Gotthard-Röhre ab.

Eine Verschiebung des Erreichen des Verlagerungsziels um weitere zehn bis fünfzehn Jahre, wie es Bundesrätin Leuthard im Rahmen des Leipziger Ministertreffens in Aussicht gestellt hat, ist für uns nur schon aus gesundheitlichen Gründen inakzeptabel. Ausserdem werten die AefU dies als Verfassungsbruch.

Der Bundesrat sollte sich dringend mit den fatalen Folgen einer Weiterführung der heutigen, auch aus gesundheitlicher Sicht ungenügenden Transitverkehrspolitik auseinandersetzen. Das Negieren eines engen Zusammenhangs zwischen der Frage der Sanierung des Gotthardtunnels und der Verlagerungspolitik erachten die AefU als sachlich falsch. Wir setzen stark darauf, dass der Bundesrat seine Entscheide vom Juni und vom Dezember 2012 selber korrigiert.



Kopie z.K. an alle Bundesratsmitglieder

Anhang:**Vorschlag der Alpen-Initiative für eine Sanierung mit Autoverlad und LKW-Rola**

- 1) Die Sanierungsarbeiten sollen **ausschliesslich im Winterhalbjahr** vorgenommen werden. Während den Sommermonaten ist der Strassentunnel offen zu halten. Entsprechend ist mit einer totalen Sanierungszeit von etwa 5-7 Jahren zu rechnen, was durchaus im Rahmen ähnlicher Sanierungsprojekte liegt (San Bernardino, City-Ring etc.)
- 2) Der Strassenverkehr wird mit einem **temporären, aber aufwärtskompatiblen Bahnverlad** bewältigt:
 - a. für Lastwagen und Cars durch den Gotthard-Basistunnel Erstfeld – Bodio (Rola)
 - b. für Personenwagen, kleineren Cars und Motorräder durch den alten Scheiteltunnel Göschenen – Airolo (Autoverlad)
- 3) Für den **Autoverlad** werden die noch bestehenden alten Verladeanlagen in Göschenen und Airolo ausgebaut und für die Zeiten der Totalsperrung des Gotthard-Strassentunnels wieder in Betrieb genommen.
- 4) Der **LKW-Verlad** wird (entsprechend der Variante S3-V3 der Studie SMA vom 16.11.2011)²² aufgeteilt auf
 - a. eine Lang-Rola von Grenze zu Grenze für den Transitverkehr (heute ca. 55%, maximal je zwei Züge zu 30 Stellplätzen pro Stunde und Richtung, zwischen 05.30 und 21.30 Uhr)
 - b. eine Kurz-Rola von Erstfeld/Schattdorf ins Tessin für den Binnen-/Import-/Exportverkehr (ca. 45%, maximal je zwei Züge zu 25 Stellplätzen pro Stunde und Richtung)
- 5) Für die **Lang-Rola** werden im grenznahen Raum **Terminalinfrastrukturen** geschaffen, die nach der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels als Rola- oder UKV-Terminal der dauerhaften Verlagerung dienen sollen. Im Süden könnten diese Terminals im italienischen Grandate/Como errichtet werden. Im Norden sind Terminals in Basel (Basel-Nord als Vorinvestition zum späteren UKV-Terminal), Muttenz oder im deutschen Lahr denkbar. Diese Terminals bleiben nach der Sanierung erhalten und bilden Teil der Verlagerungsstrategie.
- 6) Für die **Kurz-Rola** wird der **Terminal Nord** als Provisorium im Raum Rynächt (Schattdorf/Erstfeld) errichtet. Für Entladung und Beladung werden maximal je zwei Geleise westlich und östlich der NEAT benötigt. Zwei der vier Geleise werden auf dem Terrain platziert, das bereits für eine spätere Erweiterung der Überholanlage ausgeschieden und vorbereitet ist. Die Zufahrt erfolgt von der Autobahn via Schwerverkehrszentrum (Abfertigung, Kontrolle), A2-Zubringer und Gotthardstrasse. Die Wegfahrt nach der Entladung erfolgt via Gotthardstrasse und A2-Zubringer oder über eine bestehende Baupiste direkt zum geplanten A2-Halbanschluss Attinghausen. Die Rola-Züge werden nach der Entladung leer in den Bahnhof Erstfeld und von dort über die im Rahmen von AlpTransit gebaute Überwerfung der Bergstrecke zurück auf das Beladegleis östlich der NEAT manövriert. Als Nachnutzung

²² Bundesamt für Verkehr: Sanierung Gotthard-Strassentunnel: Fahrplan- und Kapazitätsprüfung für eine RoLa im Basistunnel. Version 2-00. Erstellt von SMA und Partner AG, Zürich.

der neuen Geleise könnte eine Verlagerung des heutigen Freiverlads am Bahnhof Altdorf in den Rynächt in Frage kommen, falls dies gewünscht wird.

- 7) Der **Kurz-Rola-Terminal Süd** wird aufgeteilt. Die Entladung (2 Geleise) erfolgt
 - im alten Bahnhofareal Biasca (Synergien mit EIZ, Wegfahrt über auszubauende Strassen und eine neue Unterführung unter der Stammlinie)
 - oder auf zwei provisorischen Geleisen im Industriegebiet Biasca (Wegfahrt auf bestehenden Strassen direkt zur Autobahn)Die Beladung (2 Geleise) erfolgt im Ex-Monteforno-Gelände in Bodio. Das Schwererverkehrszentrum dient zur Abfertigung und Kontrolle der Lastwagen. Die Zufahrt von der A2 erfolgt über eine bestehende oder die geplante neue Ausfahrt. Die entladenen Züge werden vom Terminal via Stammlinie ins Monteforno-Gelände verschoben. Die beladenen Züge werden via Stammlinie und ein neu zu bauendes Ausziehgleis zwischen NEAT und Autobahn in Abfahrtsposition gebracht. Als **Nachnutzung** könnten die provisorischen Geleise als Anschlussgleise für Industriebetriebe genutzt werden. (Wenn das Abkreuzen der NEAT-Gleise keine Fahrplanprobleme verursacht und die Gemeinde Biasca einverstanden ist, ist für die Alpen-Initiative auch ein Terminal mit Be- und Entladungsanlagen im Industriegebiet Biasca akzeptabel.)
- 8) Die Lastwagen werden grundsätzlich **in Fahrrichtung verladen**; nur auf der kurzen Strecke zwischen Monteforno-Gelände und Ausziehgleis (beschränktes Tempo) stehen die Lastwagen gegen die Fahrtrichtung auf dem Zug.
- 9) Mit der räumlichen Trennung von Beladung und Entladung kann bei Einfahrt in den und Ausfahrt aus dem Basistunnel **auf ein Abkreuzen von NEAT-Gleisen verzichtet** werden. Der Fahrplan wird damit weniger gestört, es sind keine neuen Überwerfungen nötig.
- 10) **Gebühren:** Der Autoverlad ist grundsätzlich gratis (Die pro Auto eingesparten Kosten betragen ca. 8-10 Franken). Für die Kurz-LKW-Rola werden Gebühren in der Höhe aller eingesparten Kosten für die Fahrt auf der Strasse erhoben (ca. 210 Franken: LSVA, Treibstoff, Fahrzeugabnutzung und Amortisation). Für die Lang-LKW-Rola gilt ein Tarif wie auf der bestehenden Rola (ca. 500 Franken).
- 11) **Nachnutzung des Rollmaterials:** Die Verladewagen des Autoverlads werden von der BLS für den Autoverlad am Lötschberg übernommen. Die Verladewagen der Rola werden für RAlpin weiter verwendet.