Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

UVEK
Bundesamt für Strassen
3003 Bern

Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet; Vernehmlassung

Hochgeachtete Frau Bundesrätin
Sehr geehrter Herr Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Dezember 2012 haben Sie uns zur Vernehmlassung zum oben erwähnten Thema eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Vernehmlassungsvorlage schlägt zur Sicherstellung der verkehrlichen Funktionalität während der Sanierung des Gotthardstrassentunnels (GST) den Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender Sanierung der bestehenden Tunnelröhre vor. Damit sollen auch mögliche negative regionalwirtschaftliche Auswirkungen während der Sanierung vermieden werden. Um sicherzustellen, dass nach der Sanierung die Transitkapazitäten gemäss Alpenschutzartikel nicht erweitert werden, soll das Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG; SR 725.14) mit Artikel 3a dahingehend ergänzt werden, dass pro Röhre nur eine Fahrspur betrieben werden darf und die Durchfahrt der schweren Motorwagen für Güterbeförderung dosiert werden soll.

Für die Verlagerungspolitik und die verkehrliche und wirtschaftliche Situation im Kanton Uri

ist die Vorlage von grosser Bedeutung. Wir erinnern in diesem Zusammenhang auch an all die im Sachplan NEAT festgesetzten Massnahmen wie zum Beispiel der Axentunnel, in Kombination mit der Umfahrung von Flüelen usw., deren Umsetzungen weit hinausgeschoben wurden. Die finanziellen Mittel für deren Realisierung sind bereitzustellen. Die Stellungnahme des Kantons ist deshalb im Gesamtkontext zu sehen und basiert auf dem Willen der Urner Bevölkerung und den bisherigen Äusserungen der Regierung.

1. Allgemeine Position des Kantons Uri

Seit dem überwältigenden JA des Kantons Uri 1994 zur Alpeninitiative steht der Wille zur Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene im Zentrum. Mit der Ablehnung der Avanti-Initiative 2004 (mit 73 Prozent Nein-Anteil im Kanton Uri) hat die Bevölkerung diese Position bekräftigt. Zusammen mit dem Kanton Tessin hat der Kanton Uri 2008 eine Standesinitiative eingereicht, welche die fristgerechte Umsetzung des Verlagerungsziels (unter Einbezug weiterer Massnahmen und Ausbau der Zufahrtsstrecken) fordert.

Bereits in einer frühen Phase hat sich der Regierungsrat des Kantons Uri mit der Sanierung des GST befasst. Dazu hat er auch die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Sperrung untersucht und ist zum Schluss gekommen, dass nur mit umfassenden Ersatzmassnahmen negative Auswirkungen erheblich reduziert werden können. Diese dürfen aber den Verlagerungsauftrag nicht gefährden und zu keinen zusätzlichen Belastungen im Urner Talboden führen.

2009 hat ein Initiativkomitee, bestehend aus Mitgliedern der Jungen SVP Uri (JSVP Uri) die kantonale Volksinitiative "Für mehr Sicherheit im Gotthard-Strassentunnel und eine starke Urner Volkswirtschaft" eingereicht. Die Initiative forderte die rasche Realisierung einer zweiten Röhre und den richtungsgetrennten Betrieb mit zwei Fahrspuren (plus die Benützung der weiteren Spur als Stand- und Pannenstreifen). In seiner Botschaft zu dieser Initiative hat der Regierungsrat der Urner Bevölkerung einen Gegenvorschlag unterbreitet und eine Ersatzröhre (ohne Sanierung der bestehenden Röhre) vorgeschlagen. In der Volksabstimmung vom Mai 2011 hat sich die Urner Bevölkerung klar gegen eine zweite Röhre ausgesprochen und sowohl die Initiative (mit 57 Prozent Nein) als auch den Gegenvorschlag der Regierung (mit 69 Prozent Nein) abgelehnt.

In der Folge hat sich der Regierungsrat des Kantons Uri im Juni 2012 in einem Positionspapier, das dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) bekannt ist, für eine wirtschaftsverträgliche Sanierung mit umfangreichen Ersatzmassnahmen ohne zweite Röhre ausgesprochen und entsprechende Forderungen auf-

gestellt. Im selben Zeitraum hat sich die Regierung im Rahmen der Vernehmlassung für die rasche Realisierung des 4-Meter-Korridors entlang der Gotthard-Achse ausgesprochen.

Der Zusammenhang zwischen der Sanierung des GST und dem Verlagerungsauftrag ist für den Kanton Uri von grosser Bedeutung. In jedem Fall ist am Verlagerungsauftrag festzuhalten und die Fristen sind einzuhalten! Der Kanton Uri fordert dazu die Umsetzung weiterer griffiger Massnahmen. Mit dem 4-Meter-Korridor und dem Gotthardbasistunnel werden die notwendigen Kapazitäten bereitgestellt und die Voraussetzungen für den Verlad von Sattelaufliegern bzw. Trailern via Gotthardachse geschaffen. Dazu braucht es griffige Lenkungsmassnahmen wie die Alpentransitbörse.

Im Rahmen des Interreg-Vorhabens "iMonitraf!" haben im Mai 2012 in Lyon die Regierungsvertreter der vom alpenquerenden Güterverkehr besonders betroffenen Regionen - Tessin, Zentralschweizer Kantone, Rhône-Alpes (F), Tirol (A), Südtirol, Aostatal, Friaul sowie Piemont (I) – gemeinsam eine drastische Reduktion des Lastwagentransits verlangt. Sie fordern ebenfalls weitere Lenkungsmassnahmen wie die Alpentransitbörse. Auch auf nationaler Ebene der Alpenländer (im Rahmen des Prozesses "suivi de Zurich") werden diese Massnahmen vertieft. Im Zentrum steht kürzerfristig das sogenannte "Toll Plus System" mit einem Zuschlag auf die Strassenbenutzungsgebühren. Auch das Instrument der Alpentransitbörse soll weiter vertieft werden.

Die Schweiz hat sich entschieden, im alpenquerenden Verkehr auf die Schiene zu setzen. Sie hat dazu auch zum Nutzen für Europa über 20 Milliarden Franken investiert. Es gilt, diesen Weg konsequent fortzusetzen und die Ziele einzuhalten. Dazu muss die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern intensiviert werden, um gegenüber der EU eine verstärkte Handlungsposition zu erhalten. Gleichzeitig sind die Verhandlungen mit der EU für die Weiterentwicklung des Landverkehrsabkommens aufzunehmen, um ein mit den Nachbarländern abgestimmtes Lenkungsinstrument einzuführen. Auch muss darauf gepocht werden, dass die Nachbarländer die notwendigen Infrastrukturen erstellen. Jede Investition in die Erweiterung der Strasseninfrastruktur am Gotthard gefährdet die Glaubwürdigkeit der Schweiz gegenüber den Nachbarländern und gegenüber der EU und schwächt auch die Verhandlungsposition.

2. Haltung zum Bau einer zweiten Röhre

Gestützt auf die kantonalen Volksentscheide zur zweiten Röhre lehnt die Urner Regierung die Realisierung einer zweiten Röhre ab und setzt sich für eine bestmögliche Sanierung mit den geringsten wirtschaftlichen Auswirkungen ein.

Es ist zwar unbestritten, dass eine zweite Röhre die wirtschaftlichen Auswirkungen während der Sanierung deutlich verringern könnte. Gleichzeitig kann ein positiver Beitrag zur Sicherheit geleistet werden, wie ihn auch eine Untersuchung der Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu) ausweist.

Der Bau einer zweiten Röhre ist aber nicht nur ein falsches Zeichen für die Alpenregionen und die EU-Politik, sondern auch für die verladende Wirtschaft (Bahnen, Verlader, Betreiber des kombinierten Verkehrs), die in die Verlagerung investieren. Der Kanton Uri befürchtet deshalb, dass die Anstrengungen sowohl der Politik als auch der Wirtschaft in die Verlagerung gebremst würden.

Der Kanton Uri hat erhebliche Zweifel, dass die gesetzliche Verankerung der Kapazitätsbeschränkung verfassungskonform ist, wie das auch verschiedene Rechtsprofessoren (z. B. Prof. Griffel, Prof. Biaggini) betonen. Der Kanton Uri bezweifelt zudem, dass ein neuer Gesetzesartikel langfristig Gewähr bieten kann, die Kapazitäten zu limitieren. In technischer Hinsicht stellt sich die Frage, wie die Kapazität definiert werden soll. Heute wird die maximale Verkehrsmenge pro Stunde und Richtung auf 1'000 Personenwageneinheiten limitiert. Bei einem allfälligen Betrieb mit zwei Röhren darf diese Menge nicht überschritten werden. Politisch kann das Gesetz in Zukunft (immerhin geht es um einen Zeitraum von zehn bis 20 Jahren) jederzeit wieder angepasst werden, was rechtliche Probleme zur Folge hätte (Verfassung kontra Gesetzesbestimmung) und den Verlagerungsauftrag in Frage stellen würde.

Eine zweite Röhre ist mit Gesamtkosten von 2,79 Milliarden Franken deutlich teurer als eine wirtschaftsverträgliche Sanierung. Die Sanierungsvariante ohne zweite Röhre mit Sommeröffnung beläuft sich gemäss den Berechnungen des Bunds auf 1,65 Milliarden Franken. Wird diese noch weiter optimiert, dürfte der Kostenunterschied immer noch rund 1 Milliarde Franken betragen.

In wirtschaftlicher Hinsicht können diese Mehrkosten einer zweiten Röhre gegenüber einer Sanierung mit flankierenden Massnahmen nicht gerechtfertigt werden. Eine wirtschaftsverträgliche Sanierung benötigt nicht nur weniger Finanzmittel, sondern ist auch volkswirtschaftlich betrachtet günstiger. Das Bundesamt für Verkehr hat in den Wirtschaftlichkeitsstudien dargelegt, dass die volkswirtschaftliche Rentabilität der NEAT steigt, je mehr LKW von der Strasse auf die Schiene verlagert werden können. Eine zweite Röhre schwächt die Rentabilität der Investitionen in die NEAT und in den 4-Meter-Korridor und rechnet sich weder für die Strasse noch für die Schiene.

Zudem sind für die Sperrzeit von 140 Tagen infolge der notwendigen Zwischensanierung keine Ersatzmassnahmen vorgesehen. Auch mit einer zweiten Röhre wird somit die Volkswirtschaft des Kantons Uri negativ betroffen. Anders als bei einer wirtschaftsverträglichen Sanierung mit Ersatzkapazitäten ist die strassenseitige Erreichbarkeit des Kantons Uri von Süden her während der Sperrzeiten nur via Passstrasse sicher gestellt. Zudem ist das Nadelöhr Göschenen kritisch für die Erreichbarkeit von Andermatt.

Mit der Realisierung des 4-Meter-Korridors schafft die Schweiz gute Voraussetzungen für eine wirtschaftsverträgliche Lösung mit Verlademöglichkeiten für PW und LKW. Dies ist eine grosse Chance, den Verlagerungsauftrag konsequent umzusetzen. Je mehr Güter bereits auf der Schiene sind, desto geringer die wirtschaftlichen Auswirkungen.

3. Anforderungen an eine wirtschaftsverträgliche Sanierung ohne zweite Röhre

Der Kanton Uri spricht sich gegen eine Vollsperrung des GST aus und unterstützt eine Variante mit Sommeröffnung. Die vom Bundesrat präferierte Variante 1B mit kurzer Sommeröffnung und Sperrzeiten von 280 Tagen pro Jahr ist weiter zu optimieren, mit längeren Öffnungszeiten während der Sommerzeit und unter Berücksichtigung der Feiertage. Gleichzeitig soll die Bauzeit mit allen technischen und organisatorischen Mitteln minimiert werden (z. B. vorauslaufende Sanierung des Sicherheitsstollens, Schaffung von Zwischenangriffsstellen, Maximierung Anzahl Arbeitsstellen). Der Kanton Uri verweist dabei auf seine bisherigen Stellungnahmen.

Parallel dazu sollen die Verladekapazitäten für den PW- und LKW-Verlad optimiert werden:

- Personenverkehr: Die Verladekapazität für den Autoverlad Göschenen-Airolo ist in den Spitzenstunden zu maximieren. Der Verlad soll gratis sein. Der Einheimischenverkehr ist zu bevorzugen. Mit einem gezielten Verkehrsmanagement soll für den Ziel-Quellverkehr von/nach Andermatt eine eigene Spur für die Autobahnausfahrt Göschenen-Schöllenen zur Verfügung stehen. Der Verkehr über die Passstrasse ist in den Spitzenverkehrszeiten zu dosieren, um Mehrbelastungen für das Urserntal zu verhindern, umso mehr als der Gotthardpass ein sensibles und ökologisch wertvolles Gebiet ist.

- Güterverkehr: Die Regierung des Kantons Uri hat sich bisher gegen eine alleinige Verladeanlage im Urner Talboden (Raum Rynächt) ausgesprochen, dies aufgrund der Belastungssituation und der knappen Raumverhältnisse. Dies gilt nach wie vor. Die Regierung ist überzeugt, dass es alternative Verladestandorte gibt und hat dazu eigene Abklärungen durch die unabhängige Firma SMA durchgeführt (siehe Beilage). Diese hat ver-

schiedene Standorte entlang der nördlichen Zufahrtsstrecke (zwischen Brunnen und Brugg) als technisch und betrieblich machbar evaluiert.

Um zu verhindern, dass der Transitverkehr diese regionale Verladeanlage benützt ist es zwingend, dass die geplante Kurz-RoLa zusammen mit einer Lang-RoLa Grenze-Grenze (unter Einbezug auch der Simplon-Route) betrieben wird. Der 4-Meter-Korridor bietet eine wichtige Voraussetzung dafür. Während die Kurz-RoLa als Übergangsmassnahme während der Sperrung des Gotthardstrassentunnels für den regionalen Güterverkehr dient, soll die Lang-RoLa (bzw. Trailer-Verlad) einen grundsätzlichen Beitrag zur Verlagerung leisten. Aufbauend auf den vorliegenden Grundlagen und Planungen sind geeignete Lösungen zu erarbeiten und die Auswirkungen aufzuzeigen. Der Kanton Uri bietet Hand für solche Untersuchungen und stellt seine Unterstützung in Aussicht. Wenn neben der Lang-Rola mindestens ein weiterer gleichwertiger Verladestandort auf der nördlichen Zufahrt bis Brunnen für die Kurz-Rola realisiert wird, schliesst der Regierungsrat eine Verlademöglichkeit im Urner Talboden nicht kategorisch aus. Diese Kombination ist für den Regierungsrat unabdingbar. Uri kann nicht alle Lasten alleine tragen.

Flankierend ist zwingend am Nacht- und Sonntagsfahrverbot festzuhalten. Auch sind weitergehende Massnahmen für transportintensive Branchen zu prüfen (z. B. Bevorzugung mit Reservationssystem, Umgang mit Härtefällen). Zudem sind die Preise für Lang-RoLa und Kurz-RoLa derart aufeinander abzustimmen, dass nur regionale LKW Anreize haben, die Kurz-RoLa zu benützen.

Ein effizienter Verlad kann die Kosten während der Sperrzeiten verringern und gleichzeitig einen Beitrag zur Verlagerung leisten. Je besser die Verlademöglichkeiten während der Sanierung organisiert sind, desto grösser sind die zusätzlichen Anreize, die Verlagerung ernst zu nehmen. Die geforderten weitergehenden Verlagerungsmassnahmen helfen mit, die LKW-Menge gemäss Verlagerungsauftrag zu verringern und so auch die wirtschaftlichen Auswirkungen für die Transportbranche und die verladende Wirtschaft während der Sanierungsarbeiten zu minimieren.

Das vom Kanton Uri geforderte Lenkungsinstrument (Alpentransitbörse) kann dabei gute Dienste für ein effizientes Verkehrsmanagement leisten.

4. Forderungen falls eine zweite Röhre realisiert wird

Falls die Haltung des Kantons Uri bei einer Volksabstimmung keine Mehrheit findet und eine zweite Röhre realisiert werden soll, nimmt der Kanton Uri folgendermassen Stellung. Er

verweist dabei auf das Positionspapier der Zentralschweizer Baudirektorenkonferenz vom 14. November 2012 und auf die Stellungnahme der Regierungskonferenz der Gebirgskantone.

- Definition der Kapazität und Kapazitätssicherung: Es bedürfte griffiger Ausführungsbestimmungen, die die Festhaltung des heutigen Dosierungssystems garantieren und die Kapazitätsvorgaben an die heute geltenden maximalen Verkehrsmengen (Werktagsverkehr mit LKW; Wochenendverkehr ohne LKW). Auf keinen Fall dürfte das Dosiersystem (maximale Anzahl LKW von 3'500 pro Tag) geschwächt werden. An der maximalen Verkehrsmenge von 1'000 Personenwageneinheiten pro Stunde und Richtung muss festgehalten werden.

- Überbrückungsmassnahmen - Alternativen zu einer etappierten Vollsperrung: Eine Vollsperrung der ersten Röhre während 140 Tagen, die für die Zwischensanierung notwendig ist, hätte trotz einer Etappierung in zwei Blöcke schwerwiegende Konsequenzen und wäre für den Kanton Uri nicht tragbar. Deshalb wären zur Überbrückung weitere flankierende Massnahmen (Alternativen, Verkehrsinformation und -steuerung) zu planen.

- Die Durchfahrtsbeschränkung am Gotthard auf eine Fahrspur pro Richtung ist rechtlich einwandfrei verankert.

- Die Beschränkung auf eine Fahrspur pro Richtung ist im Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union abgesichert.

- Der 4-Meter-Korridor durch die Schweiz steht vor der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels bereit.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und grüssen Sie mit vorzüglicher Hochachtung.

Altdorf, 26. Februar 2013

Im Namen des Regierungsrats
Der Landammann: Josef Dittli
Der Kanzleidirektor: Roman Balli