



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel.: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Bundesamt für Strassen
Herr René Sutter

3003 Bern

Basel, 10. April 2013

Regierungsratsbeschluss vom 9. April 2013

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet

Sehr geehrter Herr Sutter

Mit Schreiben vom 19. Dezember 2012 laden Sie uns ein, zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit. Unsere Stellungnahme können wir wie folgt zusammenfassen:

1. Der Gotthard-Strassentunnel ist in den nächsten rund zehn Jahren umfassend zu sanieren, was eine länger dauernde Vollsperrung bedingt. Bei einer Sanierungsvariante „Vollsperrung mit kurzer Sommeröffnung“ entstehen Gesamtkosten von rund 1,6 Mrd. Franken. Die vom Bundesrat bevorzugte Variante „zweite Tunnelröhre“ ist mit Gesamtkosten von rund 2,8 Mrd. Franken massiv teurer.
2. Wir lehnen den Bau einer zweiten Tunnelröhre ab. Die anfallenden Mehrkosten von rund 1,2 Mrd. Franken könnten andernorts nutzbringender investiert werden.
3. Wir befürworten die Sanierung mit kurzer Sommeröffnung und bitten darum, die entsprechende Variante weiter zu optimieren.
4. Einer verstärkten Nutzerfinanzierung der Strasseninfrastruktur stehen wir grundsätzlich positiv gegenüber. Eine Tunnelgebühr für den Gotthard alleine lehnen wir aber ab, da sie zu einer Ungleichbehandlung der Kantone und zu unerwünschtem Ausweichverkehr führen würde.
5. Falls entgegen unserer Haltung eine zweite Tunnelröhre gebaut werden soll, ist eine Nutzerfinanzierung zwingend, um genügend Mittel für andere, wichtigere Projekte zu gewährleisten. Zudem ist die Beschränkung auf eine Fahrspur pro Richtung wie vorgesehen gesetzlich abzusichern.
6. Wir anerkennen die Verlagerungspolitik als zentralen Pfeiler der schweizerischen Verkehrspolitik; dieser Verfassungsauftrag ist konsequent umzusetzen. Die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels darf die Verkehrskapazität nicht ausweiten.

1. Ausgangslage

Dem Gotthard-Strassentunnel kommt eine besondere verkehrspolitische Bedeutung zu. Er ist die wichtigste alpenquerende Strassenverbindung der Schweiz und der längste Strassentunnel der Alpen. Der Tunnel bewältigt rund 75% des alpenquerenden Schwerverkehrs und er wird jährlich

von 6,3 Mio. Motorfahrzeugen benutzt. Auch aus gesellschaftspolitischer, wirtschaftlicher und touristischer Sicht ist die Bedeutung des Gotthard-Strassentunnel gross: Er verbindet den italienischsprachigen Landesteil mit der übrigen Schweiz.

Trotz dieser hohen Bedeutung weist der Gotthard-Strassentunnel mit einem durchschnittlichen täglichen Verkehr von ca. 17'300 Motorfahrzeugen eine wesentlich geringere Belastung auf, als viele andere Nationalstrassenabschnitte der Schweiz. Insbesondere in den Agglomerationen sind die Verkehrsbelastungen weitaus grösser.

Der Sanierungsbedarf des Gotthard-Strassentunnels in den nächsten rund zehn Jahren ist ausgewiesen. Der Tunnel wird dann über vierzig Jahre in Betrieb sein. Ohne umfassende Sanierung kann die Funktionstüchtigkeit und somit die Sicherheit ab ca. 2025 nicht mehr vollumfänglich gewährleistet werden.

Sanierung mit zweiter Tunnelröhre

Der Bundesrat schlägt als Sanierungsvariante für den Gotthard-Strassentunnel den Bau einer zweiten Tunnelröhre vor. Die zweite Röhre könnte bestenfalls 2027 gebaut sein. Nach der Inbetriebnahme der zweiten Röhre würde der jetzige Strassentunnel geschlossen und vollständig saniert. Während der Sanierung würde der Verkehr durch die neue Tunnelröhre im Gegenverkehr geführt. Nach Abschluss aller Sanierungsarbeiten stünden pro Röhre je eine Fahrspur und ein Pannestreifen zur Verfügung. Im Tunnel gäbe es damit im Regelfall keinen Gegenverkehr mehr.

Die Sanierung würde inkl. dem Bau der zweiten Röhre zu Kosten von rund 2,8 Mrd. Franken führen. Nicht eingerechnet sind hier zusätzliche Unterhaltskosten für den späteren Betrieb zweier Röhren. Da die zweite Röhre nicht rechtzeitig zur Verfügung steht, käme es in dieser Variante zu einer kompletten Sperrung der Gotthardstrassenverbindung an ca. 140 Tagen, um die notwendigen Überbrückungsmassnahmen vornehmen zu können. Während dieser Sperrzeit gäbe es keine bahnseitigen Alternativen für den Personen- und Schwerverkehr auf der Gotthardachse. Dadurch käme es zu einem Rückgang der Bruttowertschöpfung in den Kantonen Tessin, Uri und Graubünden von insgesamt 40 Mio. Franken.

Sanierung ohne zweite Tunnelröhre (Vollsperrung mit kurzer Sommeröffnung)

Für den Fall, dass keine zweite Tunnelröhre gebaut wird, legt der Bundesrat eine Vorlage zur Sanierung des Gotthard-Strassentunnels mittels Vollsperrung und einer kurzen Sommeröffnung vor. Der Tunnel bleibt insgesamt während 980 Tagen, verteilt auf 3,5 Jahre gesperrt. D.h. der Tunnel wäre auch während der Sanierungsphase in der Hauptreisezeit jeweils von Juli bis Mitte September geöffnet. Diese Sanierung ohne zweite Röhre ist machbar. Sie bedingt aber flankierende Massnahmen sowie eine verkürzte Wintersperre des Gotthardpasses. Für den Personenverkehr ist ein Bahnverlad durch den Scheiteltunnel von Göschenen bis Airolo vorgesehen, für den Güterverkehr würde eine kurze „Rollende Landstrasse“ mit drei Zügen pro Stunde und Richtung durch den Basistunnel eingerichtet.

Die Sanierung würde inkl. der notwendigen flankierenden Massnahmen zu Kosten von rund 1,5 Mrd. Franken führen. Aufgrund der Tunnelsperrung an insgesamt 980 Tagen käme es zu einem Rückgang der Bruttowertschöpfung in den Kantonen Tessin, Uri und Graubünden sowie bei der „verladenden Wirtschaft“ von insgesamt 243 Mio. Franken. Im Vergleich mit den jeweiligen kantonalen Gesamtwirtschaften im Tessin und Uri sind die negativen Auswirkungen in der Summe indessen eher gering. Das Potenzial der positiven Auswirkungen (Bau- und

Ausrüstungsinvestitionen der Sanierung) ist gemäss dem Bericht des Bundesrates insgesamt grösser.

2. Ablehnung der Sanierung mit zweiter Tunnelröhre

Der Kanton Basel-Stadt lehnt den Bau einer zweiten Tunnelröhre für die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels ab. Die Mehrkosten der zweiten Röhre von mindestens 1,3 Mrd. Franken (ohne späteren zusätzlichen Unterhalt) könnten andernorts mit einem wesentlich besseren Kosten-Nutzen-Verhältnis sinnvoller eingesetzt werden. Angesichts der Finanzknappheit des Bundes im Bereich der Verkehrsfinanzierung und angesichts der Mittelkonkurrenz, die insbesondere gegenüber Projekten des Agglomerationsverkehrs besteht, wäre eine zweite Röhre am Gotthard eine nicht nachvollziehbare Prioritätensetzung. Auch als Vorinvestition für eine nächste Totalsanierung des Tunnels, die in weiteren vierzig Jahren anstehen wird, lässt sich eine zweite Röhre nicht rechtfertigen, da bis dahin alleine zusätzliche Unterhaltskosten für die zweite Röhre im Umfang von mindestens 1 Mrd. Franken auflaufen würden.

Sicherheitsaspekt

Durch die Aufhebung des Gegenverkehrs würde eine zweite Röhre selbstverständlich die Sicherheit im Tunnel erhöhen, da damit Frontal- und Streifkollisionen ausgeschlossen werden können. Dabei ist aber auch zu berücksichtigen, dass im Vergleich zum gesamtschweizerischen Unfallgeschehen, das Potenzial für eine Verringerung der Unfallzahl sehr gering ist und dass bereits mit einem Mehrverkehr von 3%, der durch den Bau der zweiten Röhre auch ohne Kapazitätsausbau ausgelöst werden könnte, der Sicherheitsgewinn wieder kompensiert wird. (Quelle: bfu, Auswirkungen eines Ausbaus auf zwei Röhren auf die Verkehrssicherheit, Bern 2012). Mit anderen Massnahmen (z.B. mobile Mittelleitplanken oder Reduktion der LW-Menge im Tunnel) könnte die Sicherheit am Gotthard kostengünstiger verbessert werden. Andererseits könnte mit den Mehrkosten der zweiten Röhre die Verkehrssicherheit an anderen Orten (z.B. Sanierung von Fussgängerstreifen) wesentlich stärker gesteigert werden.

Regionalwirtschaftliche Auswirkungen

Selbstverständlich sind die regionalwirtschaftlichen Auswirkungen einer länger dauernden Tunnelsperrung auf die Kantone Tessin und Uri zu bedauern. Dabei ist aber auch zu berücksichtigen, dass die durch die Sanierung ausgelösten Investitionen die negativen Auswirkungen nach Aussagen des Bundesrates kompensieren können. D.h. die Sanierung des Gotthard-Strassentunnel führt sowohl mit als auch ohne zweite Röhre insgesamt nicht zu einer Verschlechterung der Bruttowertschöpfung. Ausserdem kann davon ausgegangen werden, dass der ökonomische Effekt grösser sein wird, wenn die Mehrkosten der zweiten Röhre von 1,3 Mrd. Franken andernorts nutzbringender investiert werden.

Zuverlässigkeit der Anbindung des Kantons Tessin

Auch ohne zweite Strassenröhre stehen mit dem bestehenden Strassentunnel sowie dem Bahn-Scheiteltunnel und dem neuen NEAT-Basistunnel drei Verbindungen ins Tessin zur Verfügung. Der Kanton Tessin ist damit praktisch jederzeit zuverlässig erreichbar.

Druck auf Kapazitätsausbau

Auch wenn der dauerhafte Einspurbetrieb gesetzlich festgeschrieben wird, ist ein Druck auf einen Kapazitätsausbau unvermeidlich. Diesem Druck standzuhalten wird ungleich schwieriger, wenn

die Infrastruktur schon vorhanden ist, als wenn jetzt auf den Bau einer zweiten Röhre verzichtet wird.

3. Sanierung mit Vollsperrung und kurzer Sommeröffnung

Der Kanton Basel-Stadt befürwortet eine Sanierung des Gotthard-Strassentunnels mit einer Variante „Vollsperrung und kurzer Sommeröffnung“. Diese Variante soll in den nächsten Planungsschritten in folgenden Bereichen optimiert werden:

- Die Dauer der Sommeröffnung ist nach Möglichkeit und unter Berücksichtigung von Feiertagen zu verlängern.
- Die Bauzeit soll mit allen technischen und organisatorischen Mitteln minimiert werden.
- Im Personenverkehr ist mit einem geeigneten Verkehrsmanagement eine optimale Verteilung des Verkehrs auf den Bahnverlad und die Passstrasse anzustreben.
- Im Güterverkehr ist die Einrichtung einer kurzen rollenden Landstrasse auf ein minimales Mass an Zügen zu begrenzen. Weitergehende flankierende Massnahmen sollen langfristig nutzbar sein und die generelle Verlagerungspolitik des Bundes unterstützen.
 - Um den Transitverkehr von Grenze zu Grenze auf die Schiene verlagern zu können, ist die Realisierung des 4-Meter-Korridors so zu beschleunigen, dass dieser vor Beginn der Strassensanierung vollständig zur Verfügung steht.
 - Eine lange rollende Landstrasse soll nachhaltig nutzbar sein und dafür sorgen, dass die geplante kurze rollende Landstrasse in erster Linie dem regionalen Verkehr zur Verfügung steht.

4. Finanzierung

Die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels erfolgt aus Mitteln der „Spezialfinanzierung Strassenverkehr“. Der Mitteleinsatz steht somit in Konkurrenz zu anderen Ausbau-, Unterhalts-, und Betriebsmassnahmen. Wir weisen darauf hin, dass sich die grossen Verkehrsprobleme in den bevölkerungsstarken Gebieten manifestieren und vor allem dort ein grosser Mittelbedarf besteht. Die sich abzeichnende Finanzierungslücke muss rechtzeitig und vollumfänglich geschlossen werden. Wir begrüssen es deshalb sehr, dass der Bundesrat eine Vorlage über eine dauerhafte Finanzierung der Agglomerationsprogramme in Aussicht gestellt hat.

Der Kanton Basel-Stadt teilt die Einschätzung des Bundesrates, bezüglich der schwindenden Erträge aus der Mineralsölsteuer. Daher und um eine zeit- und ortsabhängige Steuerung des Verkehrsgeschehens zu ermöglichen, befürworten wir langfristig die Einrichtung eines Mobility Pricings. Wir bitten den Bundesrat die gesetzlichen Regelungen so anzupassen, dass zumindest entsprechende Pilotversuche in Städten und Agglomerationen möglich werden.

Eine isolierte Einführung von Gebühren am Gotthard-Strassentunnel lehnen wir hingegen ab. Diese Tunnelgebühr würde eine bestimmte Region einseitig benachteiligen und zu unerwünschtem Ausweichverkehr führen.

Für den Fall, dass trotz unserer ablehnenden Haltung eine zweite Röhre gebaut wird, sollen zumindest die Mehrkosten gegenüber der günstigsten Sanierungsvariante mittels Benutzergebühren zusätzlich beschafft werden, damit der Bau der zweiten Röhre nicht in einer Mittelkonkurrenz zu anderen Projekten steht. Diese Benutzergebühren müssen so ausgestaltet

sein, dass negative Auswirkungen minimiert werden. D.h. es sollen gleichzeitig zumindest auf allen Alpenübergängen Gebühren eingeführt werden.

5. Verlagerungspolitik und Transitstrassen-Kapazität

Wir unterstützen die Verkehrspolitik, den alpenquerenden Gütertransport von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. Das Verlagerungsziel von höchstens 650'000 Fahrten pro Jahr auf der Strasse wird heute deutlich überschritten. Eine allfällige zweite Tunnelröhre dürfte nicht dazu führen, dass das Verlagerungsziel weniger eingehalten wird. Mit der Realisierung des 4-Meter-Korridors schafft die Schweiz gute Voraussetzungen für eine wirtschaftsverträgliche Lösung mit Verlademöglichkeiten für Personenwagen und Lastwagen. Dies ist eine grosse Chance, den Verlagerungsauftrag konsequent umzusetzen.

Die Schweiz hat sich entschieden, im alpenquerenden Verkehr auf die Schiene zu setzen und hat dafür auch zugunsten des übrigen Europas über 20 Mrd. Franken investiert. Es gilt, diesen Weg konsequent fortzusetzen und die Ziele einzuhalten. Dazu muss die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern intensiviert werden, um eine stärkere Verhandlungsposition gegenüber der EU zu erreichen. Ein Beschluss zugunsten einer zweiten Tunnelröhre schwächt hingegen die Verhandlungsposition und weckt Begehrlichkeiten auf Seiten der europäischen Transportindustrie. Auch wenn der dauerhafte Einspurbetrieb am Gotthard-Strassentunnel gesetzlich festgeschrieben ist, und der Bau der zweiten Röhre damit keine Kapazitätserweiterung darstellt, wird die Verlagerungspolitik des Bundes durch die vorgeschlagene Sanierungsvariante geschwächt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Carlo Conti
Vizepräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin