



Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage zum Zahlungsrahmen Nationalstrassen 2024–2027, zum Ausbauschnitt 2023 für die Nationalstrassen, zum Verpflichtungskredit und zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassen- netz

Generelle Aspekte zur Vernehmlassungsvorlage

1. Sind Sie mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden?

Die Vorlage unterscheidet zwischen dem Zahlungsrahmen für Betrieb, Unterhalt und punktuelle Erweiterungen sowie dem Ausbauprogramm (strategisches Entwicklungsprogramm STEP) und dem damit verbundenen Verpflichtungskredit für den Ausbau von Kapazitäten mit Realisierungshorizont 2030. Ersterer beinhaltet Projekte zur Bereinigung von Defiziten in Zustand und Sicherheit, die aufgrund einer Zustandsbeurteilung durch die Kantone identifiziert wurden. Letzterer beinhaltet alle Erweiterungsprojekte, die nötig sind, um die Funktionsfähigkeit der Nationalstrassen langfristig sicherzustellen. Diese Unterscheidung in zwei Zweckgruppen ist nachvollziehbar und begrüßenswert.

Die Vorlage enthält zudem die Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassenetz («Netzbeschluss»).

Aus Sicht des FSU sind insbesondere folgende Elemente der Vorlage zu würdigen:

- Punktuelle Bereinigung des Netzbeschlusses mit Verzicht auf 40 km Netzvollendung beispielsweise in der Stadt Zürich
- STEP Nationalstrassen, Kapitel «Ausblick auf die nächste Fortschreibung»

Hingegen setzt der FSU zu folgenden Elementen seine Kritik an:

- Die schwerwiegendsten Engpässe werden in den grossen Städten und Agglomerationen erwartet. Hauptursache für diese Engpässe sei die Überlagerung des überregionalen Verkehrs mit dem Ziel-, Quell- und Binnenverkehr der grossen Städte und Agglomerationen (S.12 des Erläuterungsberichts). Der Verpflichtungskredit soll grösstenteils die Beseitigung dieser Engpässe ermöglichen. Die Vorlage leitet aus dem Handlungsdruck in diesen Raumtypen die Notwendigkeit zum Ausbau des Hochleistungsstrassennetzes ab. Das vorherrschende Denkmuster der Engpassbeseitigung als Mittel zur Problembewältigung ist nicht mehr zeitgemäss und dringend zu hinterfragen. Die Lösung der Probleme der Zukunft durch eine Fortschreibung der Vergangenheit ist der falsche Ansatz. Vielmehr müssen Schiene und Strasse als korrespondierende Gefässe verstanden werden.
- Innerhalb verdichteter Siedlungen ist zudem der Fussverkehr der wichtigste Verkehrsträger. Hier fehlen in der Vorlage ernsthafte Ansätze. Es braucht eine aktive Stimulation der verkehrsträgerübergreifenden, integrierten Planung, die

auch eine Priorisierung der Massnahmen auf Schiene und Strasse aufgrund einer Gegenüberstellung der Wirkungen beinhaltet und die Integration der Siedlungsplanung bedarf. Gesamthaft betrachtet können Massnahmen aus dem STEP Schiene kombiniert mit einer konsequenten Nachfragestimulation des ÖV und einer integrierten Siedlungsplanung zu einer Entlastung der Nationalstrassen führen.

- Der FSU bezweifelt, dass der Ausbau des Nationalstrassennetzes innerhalb der metropolitanen und der grossstädtischen Agglomerationen sicherstellt, dass die Verkehrsträger entsprechend ihrer Stärke kombiniert und aufeinander sowie mit der gewünschten Raumentwicklung abgestimmt werden. Insbesondere fehlt dem FSU der Beleg, dass die Vorhaben im STEP Strasse ausreichend mit dem STEP Bahninfrastruktur und den Raumplanungsinstrumenten in den Kantonen abgestimmt sind.
- Aus konkreten Planungen wissen wir, dass die behauptete Entlastung des nachgelagerten Netzes dank Kapazitätserweiterungen auf dem Nationalstrassennetz nicht der Realität entspricht. Vielmehr führen Kapazitätserweiterungen ohne ausreichendem Verkehrsmanagement zu zusätzlichen Belastungen auf dem nachgelagerten Netz, zu Lasten der Qualität im Fussverkehr, für den Velo- und öffentlichen Verkehr.

2. Gibt es Themen, die Ihrer Ansicht nach zu wenig berücksichtigt wurden?

- Bezug zu Mobilität und Raum 2050 als verbindliche Planungsgrundlage des Bundes. Die Gesamtverkehrsstrategie aus dem Sachplan Verkehr, Teil Programm definiert den Rahmen für die Planung der Verkehrsinfrastrukturen von nationaler Bedeutung. Diese weist aus, dass der öffentliche Verkehr sich zum Rückgrat für die angestrebte verkehrsmittelübergreifende Mobilität entwickeln muss. Bund und Kantone bleiben die Belege schuldig, dass die vorgesehenen Erweiterungsvorhaben auch unter Berücksichtigung einer gesamtverkehrlichen Betrachtung nötig sind.
- Die räumlichen Auswirkungen der Ausbauschritte sind fachlich ungenügend tief beurteilt. Es ist fachlich schwer vertretbar, zu behaupten, dass der Ausbau der Nationalstrassen sich positiv auf die räumliche Entwicklung auswirke, ohne darzulegen, mit welchen zwingenden flankierenden Massnahmen diese Auswirkungen auch zu sichern sind. Die Anpassung des Netzbeschluss in der Stadt Zürich an die Bedürfnisse der Stadtentwicklung ist positiv zu würdigen. Die räumlichen Auswirkungen der Kapazitätserweiterungsprojekte in St. Gallen, Näfels oder Neuenburg beispielsweise sind ungenügend tief dargelegt.
- Es fehlt das Thema, Überlasten mit anderen Massnahmen als mit Ausbauten zu vermindern; hier wären weitere Massnahmen denkbar und angesichts fataler Entwicklungen zwingend zu prüfen. Z.B. Mobility Pricing: Eine auch längerfristig wirkungsvolle Massnahme zur Effizienzsteigerung und zur Abflachung von Verkehrsspitzen könnte in der Einführung eines zeitlich und räumlich differenziertem Mobility Pricing bestehen.
- Güterverkehr: 74 % des strassenseitigen Güterverkehrs werden auf Nationalstrassen abgewickelt. Gemäss den Verkehrsperspektiven 2040 des UVEK wird die Verkehrsleistung auf der Strasse bis 2040 im motorisierten Individualverkehr um 18 % und im Güterverkehr um 33 % ansteigen. Die vorgesehenen Engpassbeseitigungen werden kaum ausreichend sein, dem Güterverkehrswachstum auf der Strasse zu begegnen. Staustunden führen zu enormen Folgekosten für die Endkonsumenten.

- Die Entwicklung von Verkehrsdrehscheiben, die den Wechsel zwischen den Verkehrsträgern vereinfachen, sind ein vielversprechender Ansatz für die Verschiebung des Modalsplits zugunsten des öffentlichen Verkehrs. Elemente wie Carpooling oder Park+Pool-Plätze sind frühzeitig zu planen und nicht in den nächsten Ausbauschnitt zu verschieben.

Zahlungsrahmen Nationalstrassen 2024–2027 für den Betrieb und den Unterhalt sowie für den Ausbau im Sinne von Anpassungen

3. Ist der beantragte Umfang des Zahlungsrahmens Nationalstrassen 2024–2027 nachvollziehbar?

Der Umfang ist nachvollziehbar, jedoch nicht die Priorisierung der Projekte. Mit einer integrierten Bewertung von Schiene und Strasse würden Strassenausbauprojekte in metropolitanen und grosstädtischen Agglomerationen wohl kaum priorisiert werden.

Strategisches Entwicklungsprogramm Nationalstrassen

4. Ist das Strategische Entwicklungsprogramm Nationalstrassen in Bezug auf den Projektumfang vollständig?

Nein. Es fehlt eine fundierte und solide Prüfung bezüglich des Kriteriums «Entlastung des nachgelagerten Strassennetzes» unter Berücksichtigung raumplanerischer Aspekte, insbesondere der Siedlungsbegrenzung und der Innenentwicklung. Mit der im RPG definierten Innenentwicklung werden die Infrastrukturnetze im Siedlungsgebiet künftig noch wesentlich mehr leisten müssen. Die heute in den Agglomerationen bereits oft bis an die Kapazitätsgrenzen ausgelasteten Strassennetze müssen von motorisiertem Individualverkehr entlastet werden, damit die flächeneffizienteren Verkehre noch mehr leisten können.

Wir begrünnen die langfristige Ausrichtung des Nationalstrassennetzes (S. 35): «Die Ausgestaltung des Nationalstrassennetzes innerhalb der metropolitanen und der grosstädtischen Agglomerationen stellt sicher, dass das nachgelagerte Strassennetz entlastet ist und die darauf vorgesehenen Massnahmen zur Förderung der kollektiven Verkehrsmittel sowie des Fuss- und Veloverkehrs zur Umsetzung gelangen können.»

Wir wissen von verschiedenen Projektplanungen, dass die behauptete Entlastung des nachgelagerten Strassennetzes offensichtlich weder dokumentiert noch nachweisbar gesichert ist; Bsp. St.Gallen, Näfels, Neuchâtel.

5. Wie beurteilen Sie die Zuteilung der Erweiterungsprojekte zu den Realisierungshorizonten und zum Ausbauschnitt 2023?

St.Gallen: 3.Röhre Rosenbergertunnel inkl. Spange Güterbahnhof

Die Kapazitätserweiterungen des Anschlusses Güterbahnhof werden das nachgelagerte Netz gemäss aktueller Planung nicht entlasten, sondern in einem Masse mehr belasten, dass gerade diese angesprochene Qualitätssicherung des Ausbaus von Velo- und Fussverkehrsinfrastrukturen nicht möglich sein wird. In der Geltenwilenstrasse sind bisher keine Veloinfrastrukturen vorgesehen und die öV-Priorisierung am Knoten Leonhardstrasse ist offenbar gefährdet. Mit der aktuellen Planung wird das innerstädtische Netz mit gegen 20'000 zusätzlichen Fahrten im Tag belastet.

Autobahnverbindung Bellinzona-Locarno

Der Kanton Tessin profitierte durch die Infrastrukturausbauten für den Schienenverkehr (NEAT) enorm. Insbesondere die Investitionen von 3.6 Mia. CHF in den Ceneri Basistunnel und die Inbetriebnahme für den Regionalverkehr 2021 führen zu einem enormen Sprung von rund 84% in den angebotenen Personenkilometern auf der Schiene. Dieser ist schweizweit herausragend und weder mit Angebotsverbesserungen im Mittelland noch in der Westschweiz vergleichbar. Die Gebiete des Sopraceneri sind durch den Viertelstundentakt zwischen Bellinzona und Locarno und einer Angebotserweiterung im Fernverkehr häufiger und schneller verbunden. Mittel- bis langfristig muss es aus Sicht der Volkswirtschaft das Ziel sein, die enormen Investitionen in die Bahninfrastruktur im Tessin durch die Nachfrage auf der Bahn aufzurechnen, um die Wirtschaftlichkeit dieser Verkehrsausbauten zu erhöhen. Deshalb ist es nötig, dass ein Ausbau der Hochleistungsstrasse zwischen Bellinzona und Locarno vor dem Hintergrund der enormen Investitionen in die Bahninfrastruktur reflektiert werden muss. Analog zur Aussage, der Netzbeschluss von 1960 sei für Zürich nicht mehr zeitgemäss, ist dies das Nichtgegenüberstellen der Investitionen in Schiene und Strasse ebenso. Wie auf S.16 des Erläuterungsberichts gefordert, sollen Synergien sowie Komplementarität zwischen den Verkehrsträgern ausgeschöpft werden, bevor in zusätzliche Infrastrukturen investiert wird.

Neuenburg: Umfahrungen Le Locle und La Chaux-de-Fonds

Das Aggloprogramm 4.Generation stützt sich auf die neue Eisenbahnverbindung zwischen Neuchâtel und La Chaux-de-Fonds (Ligne Directe, 1 Mia. CHF im STEP 30/35) als zentrales ÖV-Rückgrat. In der Folge setzt das Aggloprogramm die Ambition einer Verdoppelung des Modalsplitanteils ÖV durch eine Halbierung der Reisezeit zwischen den beiden Agglomerationen. Darauf soll konsequent der Fokus gesetzt werden. Bevor in den Ausbau der Hochleistungsstrassen in diesem Raum investiert wird, sind Alternativen zu prüfen, um die Nachfrage auf den ÖV zu lenken. Die Investitionen von je 1 Mia CHF in Nationalstrasse (Umfahrung Le Locle und La Chaux-de-Fonds) und Ligne directe sind in einer Gegenüberstellung zu bewerten.

Fäsenstaubtunnel Schaffhausen (S. 56):

«Die Erweiterung der Nationalstrassenkapazität schafft die Voraussetzung für eine weitere Verlagerung des städtischen Strassenverkehrs auf die Nationalstrasse». Dies widerspricht der Bedeutung und Funktion von Nationalstrassen gemäss Kapitel 1.1.1; es ist nicht die Aufgabe von Nationalstrassen, städtischen Verkehr zu bewältigen.

Weitere Bemerkungen

6. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

«2.3.8.3 Auswirkungen

Verbesserte verkehrliche Situation in den betroffenen Räumen

Wie in Kapitel 2.3.8.1 dargelegt, die zur Freigabe beantragten Projekte verbessern die verkehrliche Situation in den betroffenen Räumen und entlasten die Siedlungsgebiete entlang der entlasteten Strassen auf dem nachgelagerten Netz von den negativen Folgen des Verkehrs.»

Wer die konkreten Projektplanungen prüft, muss feststellen, dass das nachgelagerte Netz nicht entlastet, sondern mit den Kapazitätserweiterungsprojekten zusätzlich belastet wird.

Bitte strukturieren Sie Ihre Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage gemäss diesem Fragenkatalog. Besten Dank.