

Vernehmlassungs-Antwort VCS Verkehrsclub der Schweiz Nationalstrassenkredite und STEP Strasse 2019

Diese Version stellt auch die UWA-Musterellungnahme dar, sie basiert auf einem Vorstgandsentscheid des VCS Schweiz zu 7 zentralen Fragen; allfällige Änderungen aufgrund des Vorstandsentscheides des VCS Schweiz vom 27.4.18 bleiben vorbehalten)

Frist bis 30.4.18; Adressat: netzplanung@astra.admin.ch

Kleinere Teile der Antwort zu Frage 7) zu den Projekten in den Kantonen VD und NE sind momentan noch in französischer Sprache. Die betreffenden Stellen werden vom VCS noch übersetzt. Die deutsche Übersetzung ist in Kürze bei Fabio Gassmann erhältlich (fabio.gassmann@verkehrsclub.ch). Die betroffenen Stellen sind in dieser Version blau markiert.

Gemäss dem Fragekatalog der Vernehmlassungsvorlage mit den Titel offiziellen „Zahlungsrahmen Nationalstrassen 2020-2023 für den Betrieb und den Unterhalt sowie den Ausbau im Sinne von Anpassungen und grösseren Vorhaben im Nationalstrassennetz sowie Ausbauschnitt 2019 für die Nationalstrassen mit dem dazugehörigen Verpflichtungskredit“

Für allfällige Rückfragen steht Ihnen ab dem 7. Mai 2018 Herr Luc Leumann, Koordinator Bundespolitik VCS Verkehrs-Club der Schweiz gerne zur Verfügung (luc.leumann@verkehrsclub.ch).

Allgemein

Frage 1) Sind Sie mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden?

Nein, aus folgenden fünf Gründen:

1. Den vorsorglichen Landerwerb von Nationalstrassenprojekten, die noch nicht per Bundesbeschluss STEP Strasse beschlossen worden sind, wie er nun in Vorlage 2 dem Parlament unterbreitet werden soll, lehnen wir aus demokratiepolitischen, rechtlichen und raumplanungspolitischen Gründen klar ab und verweisen darauf, dass für die Bahnprojektlisten STEP Schiene kein analoges Vorgehen besteht (siehe Frage 4). Wir fordern deshalb, den Verpflichtungskredit von Vorlage 1 entsprechend um 300 Mio. zu kürzen und Buchstabe c von Artikel 1 ersatzlos zu streichen.
2. Projekte, die Pannestreifen-Umnutzungen enthalten, erfüllen unserer Ansicht nach sämtliche gesetzlichen Kriterien für die referendumsfähigen Projektlisten des Strategischen Entwicklungsprogramm STEP Strasse und sind deshalb bei den jeweiligen STEP-Ausbauschritten aufzuführen (siehe Frage 4).
3. Wie in Frage 3 ausgeführt unterstützen wir vier der sechs im erläuternden Bericht definierten Ziele an das Nationalstrassennetz. Die Ziele Verfügbarkeit und Leistungsfähigkeit lehnen wir in Form der im Bericht festgehaltenen Definition ab.
4. Durch den überraschenden Entscheid des Bundesrates, dass zur Strassenfinanzierung sei **entgegen der Informationen an Parlament und Stimmbürger keine Erhöhung des Mineralölsteuerezuschlages notwendig sei, sieht sich der VCS Verkehrs-Club der Schweiz in seiner Einschätzung bestätigt, dass mit der neuen Strassenfinanzierung**

(NAF und SFSVneu) insgesamt mehr Geld neu zusätzlich für den Strassenverkehr zweckgebunden wird, als überhaupt ausgegeben werden kann. Offensichtlich wurden mit der Verfassungsänderung zum NAF Gelder auf Vorrat beschafft. Stichhaltige Gründe, weshalb der **Finanzbedarf der Nationalstrassen** innerhalb von wenigen Monaten um in etwa **200 Mio. pro Jahr nach unten korrigiert** wurde, konnten wir keine ausmachen. Offensichtlich existierend beim Bund zwei widersprüchliche Prognosen. Eine für die Zeit vor der Volksabstimmung um möglichst viele Zusatzmittel aus der allgemeinen Bundeskasse zweckbinden zu können und eine für die Zeit nach der Volksabstimmung. Wir halten dies für eine Irreführung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger und des Parlamentes.

5. In Anbetracht der beim Budget 2018 der Eidgenossenschaft vorgenommenen Kürzungen sehen wir uns zudem in unserer Einschätzung bestätigt, dass der NAF zu Einsparungen bei den schwach gebundenen Ausgaben führt - insbesondere auch zu Lasten des öffentlichen Verkehrs, wie die massive Kürzung des eidgenössischen Parlamentes von 295 Mio. alleine für das Jahr 2018 zu Lasten der Einlage in den Bahninfrastrukturfonds anlässlich der Budgetberatungen zum Jahr 2018 (dem ersten Jahr mit NAF) gezeigt haben.

Im Gegensatz zu den bundesrätlichen Erläuterungen in der Botschaft zum NAF ist nun nicht nur für 2030 sondern bereits für 2019 eine erste Projektliste geplant. Wir begrüßen, dass der Bund erkannt hat, dass trotz der Sonderregel in Art. 63 NSG für die Projekte in Näfels, Le Locle und La Chaux-de-Fonds auch für diese Projekte ein referendumsfähiger Bundesbeschluss nötig ist, wie dies mit dem neuen Art. 11b NSG beim NAF beschlossen worden ist.

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

Ja.

Wir beurteilen den erläuternden Bericht des Bundesrates als ausgesprochen lückenhaft.

Ein Denken in verschiedenen Szenarien fehlt völlig. Anstelle von rein angebotsseitigen Ausführungen zur Deckung der einer angeblichen Nachfrage wäre der Bund in der Pflicht, die Entwicklung der Verkehrsnachfrage auf Nationalstrassen aktiv zu beeinflussen, wie dies im Fall der Limitierung des Pendlerabzugs im Rahmen von FABI sehr wohl getan worden ist.

Wir stellen fest, dass wir vielen mit dem Nationalstrassenbau eng zusammenhängenden Politikfeldern aktuell mit einem eindeutig illegalen Zustand konfrontiert sind. Der Bund hat die Pflicht, dafür zu sorgen, dass die von ihm beschlossenen gesetzlichen Bestimmungen eingehalten werden.

Die Nationalstrassenplanung muss aktiv so gestaltet werden, dass gesetzlichen Bestimmungen eingehalten werden können, namentlich

- den Verbrauchsrichtwert für die Nutzung fossiler Energien gemäss der von Parlament und Volk beschlossenen Energiestrategie 2050 gesenkt werden kann (Art. 3 EnG)
- das aktuell gültige Sektorziel Verkehr der aktuellen Schweizer Klimapolitik eingehalten wird, wonach die CO₂-Emissionen des inländischen Verkehrs nicht höher als 1990 sein dürfen (CO₂-V)
- Sämtliche aktuell gültigen Grenzwerte der Luftreinhalteverordnung LRV eingehalten werden
- Sämtliche aktuell gültigen Grenzwerte der Lärmschutzverordnung LSV eingehalten werden
- das aktuell gültige Verlagerungsziel für den alpenquerenden Güterverkehr eingehalten wird (GVVG)

- die internationalen Verpflichtungen eingehalten werden, welche die Schweiz durch Unterzeichnung des internationalen Klima-Abkommens von Paris eingegangen ist (insbesondere hinsichtlich eines fairen Schweizer Beitrags um die globalen Temperaturanstieg auf 1.5 bis 2 Grad Celsius zu beschränken)

Schliesslich muss der Bund auch respektieren, dass verschiedene Städte und Gemeinden (meist aufgrund von Volksentscheiden) sich ehrgeizigere Ziele gesteckt haben und vollständig auf Verkehr induzierenden Massnahmen auf Nationalstrassen auf dem Territorium dieser Gemeinden verzichten. Dies gilt insbesondere für

- kommunale Ziele zum Modal-Split
- kommunale Ziele zur 2000-Watt-Gesellschaft
- kommunale Ziele von Klimabündnis-Städten

Das Nationalstrassennetz soll ausschliesslich auf eine Art und Weise verändert werden, welche die Erreichung dieser gesetzlichen Ziele des Bundes und der Gemeinden erleichtert.

Drei der vier vom Bund vorgeschlagenen Projekte auf der Projektliste STEP Strasse 2019 (nämlich Bypass Luzern, Crissier und Rotsee-Burchrain) verschärfen statt reduzieren gemäss unserer Einschätzung die hier aufgelisteten Vollzugsdefizite, die in engem Zusammenhang mit dem den Verkehr auf Nationalstrassen stehen. Wir lehnen diese drei Projekte deshalb ab.

Vor dem Hintergrund der Verschlechterungen bzgl. der ökologischen Nachhaltigkeit hinsichtlich des Vollzugsdefizites der oben erwähnten gesetzlichen Ziele verblüfft es uns sehr, dass der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht auf Seite 53 zum Schluss kommt, die STEP Strasse 2019 leiste einen insgesamt „positiven Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung.“ Das Prinzip der Nachhaltigkeit postuliert bekanntlich, dass zukünftigen Generationen keine Lasten überbürdet werden sollen.

Keinesfalls teilen können wir die bundesrätliche Aussage, wonach die „beantragten Mittel eine erhöhte Umweltqualität“ darstellen würden (S. 60).

Auch die im Zweckartikel des NAF-Gesetzes festgelegten Bestimmungen, denen der Nationalrat nach intensiver Diskussion zugestimmt hat, sind unserer Ansicht nach nicht oder ungenügend erfüllt worden. Die dort geforderte Gesamtschau des Verkehrs muss gemäss Art. 2 NAFG explizit „alle Verkehrsträger einbeziehen“, „wirksame alternativen gegenüber Infrastrukturbauten vorziehen“ und den „den Schutz der Umwelt beachten“.

Zu keinem der vier in STEP Strasse 2019 vorgeschlagenen Bauprojekten finden wir erläuternden Bericht des Bundesrates Informationen

- welche Alternativen zu Infrastrukturausbauten konkret geprüft worden sind
- ob alternativ zu den Nationalstrassenausbauten der Ausbau ökologischerer Verkehrsmittel wie zum Beispiel des öVs geprüft worden ist
- ob der Umweltschutz inklusive aller auf dem Umweltschutzartikel der Bundesverfassung abstellende Gesetze (also zum Beispiel auch das CO₂-Gesetz) beachtet werden
- ob die Siedlungsentwicklung nach innen mit diesen Nationalstrassenprojekten wirklich verbessert wird
- welche Tourismusregionen und Berggebiete durch die vorgeschlagenen Projekte konkret besser erschlossen werden

Die gesetzlichen Vorgaben von Art. 2 NAFG an den Bundesrat, eine Gesamtschau des Verkehrs vorzulegen, bevor der „Einsatz der Mittel“ erfolgt, ist eindeutig nicht erfüllt.

Zudem mussten wir feststellen, dass die aktuelle Politik des Bundesrates die Verkehrsteilnehmenden zumindest im Rahmen von Pilotprojekten zusätzlich zu bepreisen im erläuternden Bericht nicht einmal Erwähnung findet, obwohl dies sehr wohl Auswirkungen auf die Nutzer von Nationalstrassen hat.

Schliesslich sind wir auch der Ansicht, dass der bundesrätliche Bericht den technologischen, gesellschaftlichen und demographischen Wandel zu wenig berücksichtigt und viele vorhandene Lösungsansätze, die das Verkehrswachstum eindämmen und Stautunden reduzieren würden, völlig ausser Acht lässt. Auf die Mängel in der präsentierten Langfristperspektive gehen wir in Frage 6 näher ein.

Vorlage 1

Frage 3) Sind die Aussagen zur Festlegung des Zahlungsrahmens Nationalstrassen 2020-2023 nachvollziehbar?

Nein.

Wir anerkennen, dass Volk und Ständen im Februar 2017 entschieden haben, die Verfassungsbestimmungen zur Strassenfinanzierung zu ändern und respektieren diesen Entscheid.

Die im erläuternden Bericht des Bundesrates aufgeführten Ziele für das Nationalstrassennetz (nämlich Verfügbarkeit, Leistungsfähigkeit, Wert- und Substanzerhalt, Sicherheit, Wirtschaftlichkeit und Verträglichkeit) **und die dort aufgeführten Definitionen dieser Begriffe gehen jedoch zum Teil über den von Volk und Ständen beschlossene neue Verfassungsbestimmung zum NAF hinaus.**

In Art. 83 der Bundesverfassung ist von Benutzbarkeit die Rede, nicht von einer „täglichen und lückenlosen“ Verfügbarkeit. Der Bund muss und kann kein staufreies Vorwärtskommen sicherstellen und Sperrungen der Nationalstrassen muss und kann der Bund auch nicht vermeiden.

In Art. 83 der Verfassung ist von „ausreichendem“ Nationalstrassennetz die Rede und nicht von einem leistungsfähigen im Sinne von attraktivem Nationalstrassennetz. Beim Gegenvorschlag zur Veloinitiative hat es der Bundesrat nach der Vernehmlassung explizit entschieden, keinem „attraktiven“ Velowegnetze in der Verfassung zu garantieren. Das Ziel des Wert- und Substanzerhaltes für Nationalstrassen ist ausreichend. Ein Ausbau der sich ausschliesslich an der Nachfrage orientiert, lehnen wir ab.

Gemäss Zweckartikel des NAF-Gesetzes bezweckt der NAF „der effizienten und umweltverträglichen Bewältigung der für eine leistungsfähige Gesellschaft und Wirtschaft erforderlichen Mobilität.“ (Art. 2 NAFG). Eine leistungsfähige Gesellschaft und leistungsfähige Nationalstrassen sind keine Synonyme.

Die Ziele „Verfügbarkeit“ und „Leistungsfähigkeit“ lehnen wir in der im erläuternden Bericht definierten Form ab, **die Nationalstrassen-Ziele „Wert- und Substanzerhalt“, „Sicherheit“, „Wirtschaftlichkeit“ und „Verträglichkeiten“ unterstützen wir sehr und fordern den Bund auf, den Einsatz der finanziellen Mittel verstärkt auf die vier letztgenannten Ziele für das Nationalstrassennetz auszurichten.**

Was die Herleitung des **Mittelbedarfs für den Unterhalt** betrifft unterstützen wir die auf Seite 14 des erläuternden Berichtes formulierten **qualitativen Ziele**. Diese Ziele erscheinen uns vergleichsweise bescheiden und sie **sollten keinesfalls reduziert werden**. Für ein reiches Land, das stolz darauf ist eines der besten Verkehrssysteme der Welt zu besitzen, wäre es nicht angebracht bzgl.

des Nationalstrassenunterhalts tiefere Ziele zu setzen. Eine Schwächung der Ziele würde beispielsweise bedeuten, dass die Schweiz akzeptiert, dass ein Teil ihrer Kunstbauten oder Tunnel in „allarmierendem“ Zustand wäre oder dass die durchschnittlichen Nationalstrassenbeläge nicht in „guten“ Zustand wären.

Wir nehmen zur Kenntnis, dass der erläuternde Bericht auf S. 28 festhält, dass in den Bereichen Tunnelsicherheit, Lärmschutz, Wildtierkorridore und Kontrollzentren für den Scherverkehr in den nächsten Jahren Nachholbedarf besteht, so dass dafür steigende Mittel notwendig sind.

Vorlage 2

Frage 4) Wie beurteilen Sie die Kriterien zur Festlegung der grösseren Vorhaben?

Ablehnend.

Ausgesprochen ablehnend stehen wir dem vorgeschlagenen Vorgehen gegenüber bereits den Bundesrat zu beauftragen und entsprechende Gelder in der Höhe von 300 Mio. zu beschliessen, um den Landerwerb für Nationalstrassenprojekte voranzutreiben, die noch gar nicht durch einen Ausbauschnitt STEP Strasse beschlossen worden sind. Die Ausführungen im erläuternden Bericht zu diesem neuartigen und im Zusammenhang mit dem NAF in keiner Art und Weise diskutierten Vorgehen erachten wir als ausgesprochen dürftig. **Insbesondere ist uns schleierhaft, welche Rechtsgrundlage einen solchen vorsorglichen Landerwerb für Nationalstrassen erlauben soll. Vorsorglicher Landerwerb bedarf einer expliziten Rechtsgrundlage.**

Wir sind der Ansicht dass dadurch Sachzwänge geschaffen werden in Bezug auf Projekte, zu denen noch keine politische Diskussion stattgefunden hat. Das Parlament und bei einem allfälligen Referendum auch die Stimmbevölkerung, können nicht mehr gleich frei über die Realisierung oder Nicht-Realisierung von bedeutenden Nationalstrassenausbauten entscheiden, wenn auf diesem Weg bereits hunderte von Millionen für deren Planung ausgegeben würden, bevor überhaupt ein politischer Grundsatzentscheid zu den entsprechenden Projekten vorliegt. **Sachgerecht und demokratiepolitisch unbedenklich wäre hingegen ein Vorgehen, das analog zur aktuellen Praxis von STEP Schiene wäre: Bei jedem Ausbauschnitt STEP Strasse könnte festgelegt werden, welche Projekte der voraussichtlich nächsten Ausbauschnittes planerisch vorangetrieben werden sollen.** Bei STEP Schiene 2025 wurde bereits eine solche explizite Nennung aller für den folgenden Ausbauschnitt (STEP Schiene 2030) zu planenden Projekte umgesetzt. Der aktuelle Vorschlag in Art. 1 Buchstabe c geht weit darüber hinaus. Nicht nur für Projekte des nachfolgenden Ausbauschnittes STEP Strasse 2030 sondern auch für STEP Strasse 2040 sowie unbestimmte „weitere Realisierungsschritte“ sollen bereits Gelder ausgegeben werden können.

Wir fordern aus demokratiepolitischen und raumplanungsrechtlichen Gründen deshalb Buchstabe c von Artikel 1 ersatzlos zu streichen und den Kredit von Vorlage 2 entsprechend um 300 Mio. zu reduzieren.

Unverständlich ist für uns zudem, dass der Bund den neuen Artikel 11a des Nationalstrassengesetzes so auslegt, dass Projekte, die Umnutzungen von Pannestreifen enthalten, nicht Bestandteil der referendumsfähigen Projektlisten STEP sein müssen. Der Wortlaut des erwähnten Art.11b NSG ist unserer Ansicht nach eindeutig: Sämtliche baulichen Nationalstrassenprojekte, die einem schrittweisen Ausbau des Nationalstrassennetzes gleichkommen, müssen in einem referendumsfähigen Ausbauschnitt verzeichnet sein, bevor der Bund dafür finanzielle Mittel aus dem NAF ent-

nehmen darf. **Umnutzungen von Pannestreifen stellen unbestrittenermassen erhebliche Kapazitätserweiterungen dar und bedürfen deshalb die gleiche demokratische Legitimation wie Engpassbeseitigungen.**

Wir fordern den Bund deshalb auf, **die Projektliste STEP Strasse 2019, so zu ergänzen, damit alle Projekte mit Pannestreifen-Umnutzungen darauf verzeichnet sind** und für die folgenden Projektlisten STEP Strasse 2030 und 2040 analog zu verfahren. Auch ein Vergleich mit dem Vorgehen für die Projektlisten STEP Schiene (Verzeichnis sämtlicher Strecken auf denen wesentliche Änderungen über mehrere Kilometer vorgenommen werden) spricht für ein solches Vorgehen.

Wir sind der Ansicht, dass neben dem Pannestreifen-Umnutzungen alle weiteren sogenannten **Anpassungsprojekte ebenfalls ins STEP aufgenommen werden müssen, sofern sie eine funktionale Wirkung aufweisen.**

Wir teilen auch die Einschätzung im erläuternden Bericht S. 29 nicht, wonach nur isolierte Anlagen mit Kosten *über* 500 Mio. (oder alternativ einem Anteil von über 10% der Summe aller Ausbauten im Sinne von Anpassungen) sogenannten „grössere Vorhaben“ darstellen.

Frage 5) Sind Sie mit der Zuteilung der 2. Röhre des Gotthard-Strassentunnels zu den grösseren Vorhaben einverstanden?

Ja.

Die zweite Röhre stellt zweifelslos ein grösseres Vorhaben dar, das keinesfalls als reine technische Anpassung gelten kann. Bundesrat und Parlament haben diesem Umstand Rechnung getragen, indem Sie dafür eine Gesetzesänderung beschlossen haben. Mit dem nach dem Entscheidungsprozess zur 2. Röhre in Kraft getretenen NAF wird in Form des neuen Art. 11a NSG die demokratische Mitbestimmung bei Nationalstrassenprojekten erhöht. Es wäre deshalb unverständlich und entgegen dem Willen des Gesetzgebers, wenn die bisherige Politik im gegenteiligen Sinne geändert würde. **Beispielsweise kilometerlange Tunnelanierungen entlang der A13 oder im innerstädtischen Raum** stellen ebenfalls in finanzieller, technischer und politischer Hinsicht eindeutig „grössere Vorhaben“ und nicht etwa kleiner Vorhaben oder reine Anpassungen dar und **müssen** deshalb **analog zum Vorgehen bei der 2. Gotthardröhre künftig in einem Bundesbeschluss zur Mittelfreigabe von „grösseren Vorhaben“ explizit erwähnt werden.**

Wir möchten betonen, dass im Gesetz explizit festgehalten wurde, dass der Bau der zweiten Gotthardröhre **mit keinerlei baulichen oder betrieblichen Kapazitätserweiterungen verbunden sein darf** und erwarten entsprechend, dass dieses Versprechen auch umgesetzt und regelmässig von unabhängiger Seite überprüft wird.

Eine Freigabe von mehr als einer Spur pro Richtung – und sei sie auch nur vorübergehend – ist somit unter keinerlei Umständen zulässig. Dieses Versprechen gilt für die ganze Betriebszeit des von Parlament und Volk beschlossenen redundanten Systems mit mehr als einem befahrbaren Tunnel. Es würde gegen Treu und Glauben verstossen, würde sich der Bundesrat künftig nicht entschieden dafür einsetzen, allfällige undemokratische politische Ideen von Dritten diesbezüglich nicht zumindest dem obligatorischen Referendum zu unterstellen.

Vorlage 3

Frage 6) Sind Sie mit der dargelegten Lanfristperspektive des Nationalstrassennetzes einverstanden? Falls nein, was sollte geändert werden?

Nein.

Für den VCS Verkehrs-Club der Schweiz hat die Minimierung der Umweltbelastung, des Ressourcenverbrauchs, der gesellschaftlichen Beeinträchtigung sowie des ökonomischen Mitteleinsatzes oberste Priorität. Der Nutzen für die Verkehrsteilnehmenden muss differenziert betrachtet werden und sollte nicht absolute Priorität haben. Eine nachhaltige Verkehrspolitik bedingt, dass in Zukunft die Bedürfnisse des Fuss- und Veloverkehrs sowie des öffentlichen Verkehrs stärker gewichtet werden als heute und im Vergleich zu denjenigen von Verkehrsträgern mit grossem Ressourcenverbrauch.

In diesem Zusammenhang vermischen wir in der präsentierten Langfristperspektive insbesondere Überlegungen folgender Art:

- **Verkehrsplanung auf Siedlungsentwicklung abgestimmt:** Der VCS begrüsst, dass der Prognosezustand 2040 anhand der Verkehrsperspektiven 2040 des ARE, welche wiederum auf der prognostizierten Siedlungsentwicklung und Raumplanung beruht, vorgenommen wurde.
- **Mehrverkehr durch Ausbau:** Die mit den Ausbaumassnahmen in Aussicht gestellte „Engpassbeseitigung“ ist trügerisch. Der Kapazitätsausbau mag kurzfristig die betroffenen Autobahn-Teilstücke entlasten. Mit Sicherheit wird er aber mittel- und langfristig noch mehr Verkehr generieren und damit zu noch grösseren Engpässen führen. Auf die vorgeschlagene Kapazitätserweiterung folgt unweigerlich der nächste Stau beim nächsten Flaschenhals. Bspw. ein Ausbau der Autobahnstrecke Grauholz von sechs auf acht Spuren führt unweigerlich zu neuen Problemen.
- **Fragwürdige Verkehrsprognosen:** Die Prognosen für das Verkehrswachstum sind zu hoch bzw. werden nicht kritisch hinterfragt. Zu wenig berücksichtigt werden z.B. steigende Energiepreise, die zusätzliche Bepreisung von Verkehrsteilnehmern, Resultate aus den eingeleiteten Massnahmen im Verkehrsmanagement oder die technologische Fahrzeugentwicklung, wie Fahrassistenzsysteme. Anstatt Massnahmen zu ergreifen, um das Verkehrswachstum einzudämmen, wird dieses mit dem Strassenausbau zusätzlich gefördert. Gewisse Kriterien dieser Prognosen werden nach unserem Kenntnis-Stand nicht dynamisch betrachtet. Bei einer der Hauptprognosen der Verkehrsperspektiven 2040 des ARE, dass namentlich der Einkaufs- (38%) und Freizeitverkehr (32%) bis ins Jahr 2040 ein extremes Wachstum erfahren, ist nicht notwendigerweise der Fall. Gerade der Einkaufssektor, welcher vermehrt über den E-Commerce abgewickelt wird und Detailhändler tiefere Besucherzahlen verzeichnet, sollte in den nächsten Jahren abnehmen und kein so starkes Wachstum verzeichnen. Zudem können mit Massnahmen, wie Parkplatzbewirtschaftung, Reduktion der Anzahl an Parkplätzen, Fahrtenmodellen die MIV-Fahrten weiter reduziert werden. Der öV-Anschluss und die entsprechenden oben ausgeführten Massnahmen können auch im Freizeitverkehr, bspw. bei publikumsintensiven Anlagen (wie Sportstätten, Konzert- und Clublocations, Kinos, Museen, temporären Anlässen, etc.) eingesetzt werden. In diesen Feldern gibt es noch enormes Potenzial um dieses Verkehrswachstum zu dämpfen.
Es ist nötig, dass die Strasseninfrastruktur nicht nur für die Verkehrsspitzen dimensioniert wird. Ausserdem könnten mit einer zusätzlichen Bepreisung auch die externen Kosten des MIV verursachergerecht abgegolten werden. Damit würde der Verkehr geglättet und durch die Verteuerung (Inklusion der externen Kosten) wird die Nachfrage gesenkt. Vor diesem Hintergrund ist es sehr schwierig die Nachfrage zu prognostizieren.
Die ausgeführten Überlegungen zeigen deutlich, dass es schwierig ist Verkehrsmengen und Staustunden zu prognostizieren und künftige Engpässe zu identifizieren. Ob es jemals

zu den regelmässig überlasteten 385 Kilometer des Nationalstrassennetzes kommen würde ist vor diesem Hintergrund schwer zu sagen.

Im erläuternden Bericht wird folgendes festgehalten: „Die Digitalisierung in der Mobilität kann zwar zu einer effizienteren Nutzung der bestehenden Verkehrsinfrastrukturen beitragen. Derzeit liegen aber noch keine ausreichend belastbaren Erkenntnisse vor, die den weiteren Ausbau der Nationalstrasseninfrastruktur grundsätzlich in Frage stellen wurden.“ Damit wird zwar anerkannt, dass es voraussichtlich zu wesentlichen Veränderungen kommen wird. Aber der Ausbau der Infrastruktur wird dennoch befürwortet. Dies scheint ein wenig effizienter Umgang mit öffentlichen Mitteln darzustellen. Dazu kommt, dass mit dem Ausbau, das Verkehrswachstum angebotsseitig angeheizt wird, wird in keiner Weise berücksichtigt.

- **Schlechtes Kosten-Nutzen-Verhältnis:** Die Kosten sämtlicher Ausbauabsichten sind zu hoch im Vergleich zum generierten Nutzen. Vom Ausbau profitiert insbesondere der MIV; jedoch auch nur kurzfristig und punktuell, da die Erfahrung zeigt, dass das Problem des Engpasses nur lokal und zeitlich verschoben wird. Der Stau verschiebt sich auf ein anderes Teilstück bzw. nach kurzer Zeit wird das ausgebaute Teilstück durch Mehrverkehr wieder zum Engpass.
- **Konkurrenzierung nachhaltiger Mobilität:** Untersuchungen zeigen, dass es sich bei einem Grossteil des Verkehrs auf den Autobahnteilstücken um Ziel- und Quellverkehr aus dem Umland ins Regionszentrum handelt. Ein Kapazitätsausbau auf der Strasse führt folglich zu einer Attraktivitätssteigerung für den MIV in entsprechenden Raum. Anstatt umweltverträgliche Mobilitätsformen mit einem Autobahnausbau zu konkurrenzieren, sollte das Velo- und Fussverkehrsnetz weiter verbessert werden. Auch hat die Bewältigung der Kapazitätsprobleme im öV hat aus unserer Sicht Priorität gegenüber dem Ausbau des Angebots für den motorisierten Individualverkehr.
- **Summarische Betrachtung von Stau:** Stau ist nicht absolut verhinderbar. Eine rein quantitative Zählung der Staustunden genügt nicht, um den Zustand dauerhaft zu verbessern. Stau kann viele unterschiedliche Gründe haben, die durch unterschiedliche Massnahmen angegangen werden müssen. Stau wegen Unfällen erfordert Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit. Stau wegen undiszipliniertem Verhalten der Fahrer (z.B. Verlangsamung bei Beginn einer Steigung, unnötige Spurwechsel etc.) könnte durch intelligente Signalisation gemildert werden. Stau infolge von Systeminkongruenz muss mit sehr differenzierten Mitteln des Verkehrsmanagements angegangen werden. Es muss auch definiert sein, wie viel Stau akzeptiert wird. Staufreiheit ist illusorisch und unbezahlbar, solange die Konsumentinnen und Konsumenten den Strassenraum, der zusätzlich bereitgestellt werden muss, nicht direkt bezahlen müssen.
- **Probleme für städtische Strassennetze können mit einfachen Massnahmen behoben werden:** Im erläuternden Bericht wird auf folgendes Problem aufmerksam gemacht: „Aufgrund von Überlastungen nicht nur die Nationalstrassen, sondern auch das nachgeordnete städtische Strassennetz betroffen. Ungenügende Kapazitäten der Nationalstrassen führen dazu, dass der Verkehr, der eigentlich auf den Nationalstrassen verkehren sollte, auf das städtische Netz ausweicht.“ Dies gilt es natürlich zu verhindern. Mit geeigneten flankierenden Massnahmen (Tropfensystem, Verkehrsberuhigungen, Erhöhung des Durchfahrtswiderstandes) kann dies vglw. einfach gemanaged und verhindert werden. Dies ist kein schlüssiges Argument für einen Kapazitätsausbau.

Wie in Frage 2 ausgeführt fehlt jede Langfristperspektive, die die gesetzlichen Zielen insbesondere bzgl. Energieverbrauch, CO₂-Ausstoss des Verkehrs, Grenzwerte der Luftreinhalte- und Lärmschutzverordnung und des Güterverlagerungsziels respektiert und sich zum Ziel setzt, die im Rahmen der Verkehrsperspektiven aufgezeigten Szenarien zu beeinflussen.

Wie ebenfalls in Frage 2 ausgeführt basiert die hier präsentierte Langfristperspektive kaum auf einer gemäss Gesetz vorgeschriebenen Gesamtschau des Verkehrs mit ihren ebenfalls im Gesetz festgehaltenen Kriterien. Zudem wird für eine Langfristperspektive, die für sich in Anspruch nimmt, den Zeithorizont bis 2040 abzudecken, der gesellschaftliche, technologische und demographische Wandel und seine Auswirkungen auf die Nutzung des Nationalstrassennetzes zu wenig berücksichtigt.

Frage 7) Ist das Strategische Entwicklungsprogramm Nationalstrassen in Bezug auf den Projektumfang vollständig?

1. In Bezug auf das Fehlen von Projekten mit Pannestreifenumnutzung: Nein, STEP Strasse 2019 ist unvollständig (siehe Frage 4).
2. In Bezug auf Neubau- und Engpassbeseitigungsprojekten: Ja, es sollen keine weiteren Projekte hinzugeführt werden.
3. In Bezug auf die vorgeschlagenen Projekte: Nein, die Projektliste ist nicht vollständig sondern überladen. Wir sind deshalb der Meinung, dass ein Teil der Projekte von der Projektliste gestrichen werden sollen.

Zu 1: siehe Frage 4.

Zu 2: Die Vollständigkeit kann nur aufgrund von apolitischen, technischen Kriterien beurteilt werden, die Aufschluss darüber geben, wann ein Projekt Baureife erreicht. Offensichtlich ist der Bundesrat der Ansicht, dass keinerlei weitere Neubau- oder Engpassbeseitigungsprojekte vor 2030 beschlussreif werden. Deshalb: **Ja, in Bezug auf Neubau- und Engpassbeseitigungsprojekte ist STEP Strasse 2019 vollständig und darf aus rein politischen Begehrlichkeiten keinesfalls ergänzt werden mit Projekten, die aus Sicht der Fachleute des ASTRA aus technischen Gründen nicht vor 2030 Baureife erlangen können.** Dies wäre nämlich ein politisch unehrliches Vorgehen, bei dem Parlament und Volk im Glauben gelassen würden, Nationalstrassenprojekte würden frühere fertiggestellt als es technisch möglich ist.

Zu 3: Zu den einzelnen Projekten der Projektliste STEP Strasse 2019 lassen wir uns wie folgt vernehmen:

„N2: Bypass Luzern inkl. Ergänzung Süd (Kriens-Hergiswil)“ (1.347 Mia.) und „N14: Rotsee-Buchrain (Ausbau Nord)“ (123 Mio.):

Der VCS Schweiz lehnt das mit Abstand teuerste Projekt der Projektliste STEP Strasse 2019, den Bypass Nord in der Region Luzern, ab. Das Projekt induziert Mehrverkehr, dies widerspricht einer nachhaltigen Verkehrspolitik. Es ist heute bewiesen, dass neue Strassen Mehrverkehr induzieren. Durch schnellere Verbindungen wird nicht weniger lang, sondern weiter und öfters gefahren.

Die finanziellen Mittel von Bund und Kanton werden nicht effizient und ressourcenschonend eingesetzt. Würden 1.4 Milliarden Franken direkt in den öV, Verkehrsmanagement und Bewusstseinsbildung investiert, könnte viel ökologischer und vor allem auch nachhaltig das Verkehrsaufkommen beeinflusst werden.

Die Projekte beinhalten den Ausbau der Nationalstrassen N14 und N2 und den Bau des Bypasses, als redundantes System zum bestehenden Cityring. Zudem wird der Bypass mit dem kantonalen Projekt Spange Nord verknüpft. Noch im Jahr 2014 war das Projekt Bypass im Modul 3 der Engpassbeseitigung des Bundes eingeteilt. Für die eidgenössischen Räte war damals klar, dass eine Realisierung vor 2030 nicht in Frage kommt, zu schlecht war das Kosten/Nutzen Verhältnis. Der Nutzen wurde als ungenügend taxiert, da nur gerade 20 % des Verkehrs auf dem Nationalstrassensystem Durchgangsverkehr ist. Diese Parameter haben sich unseres Wissens in den vergangenen vier Jahren nicht wesentlich verändert.

Verändert hat sich in Luzern aber die Ausgangslage zur Spange Nord. Der Stadtrat Luzern hat am 16. April 2018 verlauten lassen, dass er sich klar gegen das Projekt stellt und fordert Bund und Kanton auf, auf die Spange Nord zu verzichten. Gegen den Widerstand der Standortgemeinde kann dieser Autobahnzubringer nicht gebaut werden und das Kosten/Nutzen Verhältnis wird sich weiter verschlechtern.

Aus dem oben genannten Punkten lehnt der VCS Schweiz das Projekt Bypass Luzern und den Autobahnausbau im Bereich Rotsee – Buchrain ab.

“H20 : Contournement de Le Locle” (481 Mio.)

Wir unterstützen das Projekt unter gewissen Bedingungen. Der VCS Sektion Neuenburg hat zu allen Bauprojekten der H20 im Juni 2012 eine Vereinbarung mit dem Neuenburger Staatsrat und den Stadtregierungen von La Chaux-de-Fonds und Le Locle unterzeichnet.

Ein kleinerer Teil der Inhalte dieser Vereinbarung wurde bisher umgesetzt (liaison style funiculaire entre la gare et le centre-ville du Locle, voies bus au travers du Locle, quelques bandes cyclables au Locle et à la Chaux-de-Fonds).

Wir stellen jedoch fest, dass ein Grossteil der in der Vereinbarung festgelegten Bedingungen bisher noch nicht erfüllt sind. Dies gilt insbesondere für:

- Augmentation de la capacité dans les trains entre Morteau et La Chaux-de-Fonds (Kapitel 4.1.1 der erwähnten Vereinbarung)
- Augmentation de la cadence de train entre Morteau et La Chaux de-Fonds (Kapitel 4.1.2)
- Installation de deux postes de blocks entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds (Kapitel 4.1.3)
- Politique générale de stationnement (Kapitel 4.2.1)
- Réseau cyclable dans et reliant les villes (Kapitel 4.3.2)
- Groupe de suivi environnemental (Kapitel 4.4.1)
- Financement de la part communale des mesures (Kapitel 4.4.3)

Wir machen unsere Unterstützung des Projektes weiterhin von der Umsetzung aller in der erwähnten Vereinbarung enthaltenen Bedingungen abhängig.

“N1: Crissier” (316 Mio.)

Sur le tronçon de Crissier, entre les échangeurs de Villars-Sainte-Croix et d’Ecublens, des pistes seront rajoutées dans chaque sens (pour un total de 5 voies dans chaque sens). Pour ce faire, il faudra aussi élargir neuf ponts et ouvrages aériens et en construire treize nouveaux.

Der VCS Schweiz lehnt das Projekt Crissier aus folgenden Gründen ab

- Le trafic augmentant à une vitesse vertigineuse de près de 3% par an (plus de 100% en 25 ans) depuis une dizaine d'années et ne montrant aucun signe de stabilisation. A ce rythme, il ne faut que 10 ans pour retrouver une situation identique après un élargissement. Et c'est précisément la durée des travaux prévue dans l'ouest lausannois.
- Les rues dans les centres urbains ne pouvant être élargies. Les bouchons aux sorties d'autoroutes et en ville s'allongeront, au dam des automobilistes qui ne comprendront pas pourquoi on a investi autant pour rien. Et cela sans compter les effets négatifs sur la qualité de l'air et les niveaux de bruit dans les quartiers.

Der VCS Verkehrs-Club der Schweiz ist folglich aus den hier dargelegten projektspezifischen Gründen und Mangels Kohärenz mit höchst nationalstrassenrelevanten gesetzlichen Zielen des Bundes (siehe Frage 1) der Ansicht, dass die drei Projekte Bypass Luzern, Crissier und Rotsee-Buchrain aus dem Ausbauschritt STEP Strasse 2019 zu streichen sind sowie das Projekt Umfahrung Le Locle im Ausbauschritt STEP Strasse 2019 zu belassen ist.

Frage 8) Wie beurteilen Sie die Zuteilung der Erweiterungsprojekte zu den Realisierungshorizonten und Ausbauschritten?

Wie schon in Frage 7) angetönt muss die Zuteilung der Projekte zu den einzelnen Ausbauschritten 2019, 2030 oder 2040 auf einer rein technischen Beurteilung beruhen, die sich nicht nach politischen Wünschen sondern nach der prognostizierten Baureife richtet. Wir stellen jedoch fest, dass die von der Bundesverwaltung geschätzten Realisierungszeitpunkte für Nationalstrassenprojekte oft zu wenig grosszügig abgeschätzt worden sind (beispielsweise im Fall der A9 im Wallis oder der Zürcher-Oberland-Autobahn um hier die Beispiele der zwei aktuell grössten Projekte zu nennen). Wir vermuten deshalb, dass aktuellen Prognosen zu STEP 2030 und 2040 tendenziell eher zu knapp als zu grosszügig bemessen sein werden.

Zu den Projekten die gemäss aktuellem Stand der Planung dem Ausbauschritten 2030 oder 2040 zugeordnet sind, wird sich der VCS Schweiz zu einem späteren Zeitpunkt äussern – spätestens wenn deren Planung hinreichend fortgeschritten ist, dass Kredite notwendig werden, was gemäss Bundesrat in 11 bzw. 21 Jahren der Fall sein wird. In der Zwischenzeit steht es den Kantonalsektionen des VCS Schweiz frei, sich zu einzelnen dieser Projekte zu äussern. Für Einschätzungen verweisen wir Sie deshalb zum jetzigen Zeitpunkt an die Geschäftsstellen unserer Kantonalsektionen.

Wir haben zur Kenntnis genommen, dass das eidgenössische Parlament bei der Gesetzgebung zum NAF sich in einem nicht projektspezifischen Grundsatzentscheid für die Engpassbeseitigungsmodule 1 bis 4 sowie einzelne Netzergänzungen ausgesprochen hat. Das Parlament hat sich jedoch nicht zum Realisierungszeitpunkt dieser Module geäussert. Es ist deshalb durchaus möglich den **Realisierungszeitpunkt von Engpassbeseitigungen und Netzergänzungen auf der Zeitachse im Vergleich zur aktuellen Planungsstand des Bundes nach hinten zu verschieben**. In Anbetracht der vom Gesetzgeber definierten umweltpolitischen Ziele, die momentan nicht eingehalten werden (siehe Frage 2) erscheint uns eine solche Verschiebung auf der Zeitachse nach hinten sehr angebracht. Der Verkehr wird nicht umhinkommen einen namhaften Beitrag an die klima- und energiepolitischen Ziele der Schweiz zu leisten. In diesem Zusammenhang steht vor allem auch der motorisierte Individualverkehr, der zu einem wachsenden Anteil auf dem Nationalstrassennetz abgewickelt wird, in der Verantwortung. **Eine das Verkehrswachstum zumindest hemmende Nationalstrassenpolitik des Bundes ist deshalb dringend nötig.**

Frage 9) Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Keine.