



GRÜNE Schweiz

Urs Scheuss
Waisenhausplatz 21
3011 Bern

urs.scheuss@gruene.ch
031 326 66 04

Bundesamt für Strassen
ASTRA
3003 Bern

per Mail an: netzplanung@astra.admin.ch

Bern, 4. Mai 2022

Vorlage zum Zahlungsrahmen Nationalstrassen 2024–2027, zum Ausbauschritt 2023 für die Nationalstrassen, zum Verpflichtungskredit und zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die GRÜNEN für eine Stellungnahme zu Vorlagen im Bereich der Nationalstrassen eingeladen. Wir danken für die Gelegenheit, uns zu den Vorlagen zu äussern.

Vorlage widerspricht den Klima- und Umweltzielen des Bundes

Die GRÜNEN lehnen sämtliche Ausbaupläne des Ausbauschritts 2023 für die Nationalstrassen, welche über den Ausbau im Sinne von Anpassungen hinausgehen, ab.

Die Schweiz hat ihr nationales Klimaziel für 2020 nicht erreicht.¹ Wird die Corona-Pandemie und die damit einhergehende rein vorübergehende Abnahme der Mobilität berücksichtigt, ist klar, dass insbesondere der Verkehr seine Reduktionsziele nicht erreicht. Während bei den Gebäuden die Emissionen deutlich abnehmen, bleiben sie beim Verkehr praktisch konstant. Die bessere Antriebseffizienz wird durch immer mehr grössere Fahrzeuge kompensiert.

Dazu kommt, dass der Verlust der Biodiversität in der Schweiz weiter voranschreitet. Die Zerschneidung von Lebensräumen durch Verkehrsinfrastrukturen und die Zersiedelung der Landschaft sind wichtige Treiber der zunehmenden Artenarmut. In Zeiten, in denen der Verkehr zur Erreichung der Klima- und Umweltziele massiv reduziert werden muss, ist aus Sicht der GRÜNEN ein Rückbau und kein Ausbau von Strassen für den Autoverkehr angebracht.

Verkehr vermeiden und verlagern muss Priorität haben

Dem Ausbau der Nationalstrassen liegt aus Sicht der GRÜNEN eine grundsätzlich falsche Herangehensweise zugrunde: Aufgrund prognostizierten Mehrverkehrs werden Infrastrukturen ausgebaut, welche diesen Mehrverkehr zu einem Teil selbst induzieren, anstatt dass, wie aus Klima- und Umweltschutzgründen unbedingt angezeigt, alternative Massnahmen beschlossen werden, welche möglichem Mehrverkehr von Autos entgegenwirken. Der Zweckartikel des Nationalstrassenfonds-Gesetzes (NAFG) schreibt zudem vor, dass Gelder aus dem Fonds u.a. nur dann eingesetzt werden dürfen, wenn wirkungsvolle Alternativen gegenüber neuen Infrastrukturen vorgezogen werden und wenn der Schutz der Umwelt beachtet wird. Beides ist aus Sicht der GRÜNEN nicht erfüllt. Statt Verkehr zu vermeiden und auf umweltverträglichere Verkehrsmittel zu verlagern, wird mit dem Ausbau Mehrverkehr erzeugt

¹ www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/emissionsverminderung/zielerreichung/ziel-2020.html

und – wie der erläuternde Bericht bestätigt – die Anteile des Öffentlichen Verkehrs und des Fuss- und Veloverkehrs am Gesamtverkehr verringert.

Bessere Nutzung der bestehenden Infrastruktur statt Kapazitätserweiterung

Anstatt die Nationalstrassen auszubauen, soll die bestehende Infrastruktur besser und verträglicher genutzt werden. In diesem Sinne unterstützen die GRÜNEN die beabsichtigte Produktion erneuerbarer Energien auf Flächen der Nationalstrasseninfrastruktur sowie Massnahmen zur Verringerung der Lärmbelastung von Anwohnerinnen und Anwohner der Nationalstrassen.

Die Umnutzung von Pannestreifen (PUN) lehnen die GRÜNEN ab. Aus Sicht der GRÜNEN erfüllen PUN mit dem Ziel der Kapazitätserweiterung sämtliche gesetzlichen Kriterien für die referendumsfähigen Projektlisten des Strategischen Entwicklungsprogramms Nationalstrassen (STEP). Daher gehören sie auf die Liste der STEP-Ausbauschritte.

Stattdessen sind Anreize umzusetzen, die beim MIV die Belegung der Fahrzeuge verbessern und freiwillige Fahrgemeinschaften fördern. Dort wo der Bund heute die Umnutzung der Pannestreifen erwägt, sollen stattdessen Versuche mit einer Überholspur stattfinden, welche nur durch Autos mit mindestens zwei Insassen benutzt werden darf (Carpooling).

Methodisch falsche Kosten-Nutzen-Analyse

Die GRÜNEN kritisieren schliesslich, dass die der Beurteilung der Ausbauvorhaben zu Grunde liegende Kosten-Nutzen-Analyse schwerwiegende methodische Mängel aufweist. Auf Seite Kosten wird gemäss Nachhaltigkeitsindikatoren für Strasseninfrastrukturprojekte NISTRA von «105 CHF / t CO₂-Äquivalent im Jahr 2010, danach pro Jahr steigend um 3%» ausgegangen, d.h. gegenwärtig rund 150 CHF / t CO₂-Äquivalent. Jüngere Studien gehen allerdings von weit höheren Kosten aus. Dabei werden Kosten von mehr als 1000 USD pro Tonne angenommen.² Angesichts dieser enormen Diskrepanz um den Faktor 10 sind aus Sicht der GRÜNEN die Schadenskostensätze grundsätzlich neu zu beurteilen. Die verwendeten Zahlen entsprechen nicht dem Stand der wissenschaftlichen Kenntnis. Ohne Neubeurteilung ist von einer groben Fehl abwägung auszugehen.

Auf Seite Nutzen wird seit Langem der Strassenbau mit Reisezeiteinsparungen legitimiert. Diese sind denn auch hauptverantwortlich für die positive Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analysen. Dies steht im Widerspruch zur Tatsache, dass die weitgehende Konstanz der Reisezeit über Jahrzehnte hinweg als eine der wichtigsten Kenngrössen des gesellschaftlichen Mobilitätsverhaltens gilt. Dies ist auch empirisch gut belegt ist.³ Die Reisezeit im Autoverkehr nimmt also offensichtlich nicht ab, wie das bei Reisezeiteinsparungen zu erwarten wäre. Sie wird stattdessen in weitere Verkehrsleistung reinvestiert (Rebound). Statt zeitlich weniger lang wird genauso lange, aber schneller und damit weiter gefahren. Die Reisezeiteinsparung ist Null. Aus Sicht der GRÜNEN muss dieser Effekt der sekundär induzierten Verkehre, die durch veränderte Wohnortwahl entstehen, in der Analyse berücksichtigt werden. Entsprechend entfällt ein grosser Teil des eingerechneten Nutzens.

Zu den gestellten Fragen äussern sich die GRÜNEN wie folgt:

Frage 1)

Sind Sie mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden?

Die GRÜNEN sind mit der Vorlage in wesentlichen Punkten nicht einverstanden:

- Den vorsorglichen Landerwerb von Nationalstrassenprojekten, die noch nicht per Bundesbeschluss STEP Nationalstrassen beschlossen worden sind, lehnen die GRÜNEN aus demokratiepolitischen, rechtlichen und raumplanungspolitischen Gründen klar ab. Der Verpflichtungskredit von Vorlage 3 muss somit um 300 Mio. Franken gekürzt werden (Betrag für «Projektierung und Landerwerb» gemäss erläuterndem Bericht) und Buchstabe b von Artikel 1 ist ersatzlos zu streichen.

² Jarmo S. Kikstra et al., The social cost of carbon dioxide under climate-economy feedbacks and temperature variability, in: Environ. Res. Lett. 16 (2021) 094037

³ Vgl. etwa Mikrozensus Mobilität und Verkehr:

<https://www.are.admin.ch/are/de/home/mobilitaet/grundlagen-und-daten/mzmv.html>

- Die im erläuternden Bericht aufgeführten Ziele für das Nationalstrassennetz (Verfügbarkeit, Leistungsfähigkeit, Wert- und Substanzerhalt, Sicherheit, Wirtschaftlichkeit, Verträglichkeit und Biodiversität) und die Definition dieser Begriffe gehen zum Teil über die von Volk und Ständen beschlossene Verfassungsbestimmung zum NAF hinaus. Gemäss Zweckartikel des NAFG dienen die Mittel des Fonds «der effizienten und umweltverträglichen Bewältigung der für eine leistungsfähige Gesellschaft und Wirtschaft erforderlichen Mobilität.» Leistungsfähige Wirtschaft und leistungsfähige Nationalstrassen sind aber nicht gleichbedeutend. In Art. 83 der Bundesverfassung ist ausserdem von einer «ausreichenden Strasseninfrastruktur» die Rede, nicht von einer «täglichen und lückenlosen» Verfügbarkeit.

Frage 2)

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

Aus Sicht der GRÜNEN sind vor allem die folgenden beiden Punkte nicht berücksichtigt:

- Die GRÜNEN beurteilen den erläuternden Bericht als lückenhaft. Ein Denken in verschiedenen Szenarien fehlt. Der Bund fokussiert auf rein angebotsseitige Ausführungen zur Deckung einer angeblichen Nachfrage, die wesentlich erst durch den Ausbau induziert wird. Die Notwendigkeit der geplanten Ausbauten der Nationalstrassen wird nämlich mit den Prognosen der Verkehrsperspektiven des UVEK begründet, denen wiederum alle Erweiterungsprojekte der Realisierungshorizonte 2030 und 2040 des STEP Nationalstrassen als realisiert hinterlegt sind.
- Stattdessen fordern wir GRÜNEN, dass der Bund, die Verkehrsnachfrage auf Nationalstrassen aktiv eindämmt, wie dies aus Gründen des Klima- und Umweltschutzes dringend nötig ist. Gleichzeitig soll er auch Anreize schaffen, damit die Belegung der Fahrzeuge verbessert wird.
- Zudem muss der Bund aus Sicht der GRÜNEN respektieren, dass verschiedene Städte und Gemeinden sich ehrgeizigere Ziele gesteckt haben und vollständig auf Verkehr induzierende Massnahmen auf Nationalstrassen auf dem Territorium verzichten. Es darf nicht sein, dass der Bund diese nachhaltigen und siedlungsverträglichen Konzepte der lokalen und regionalen Körperschaften mit einer einseitigen Strassenausbaupolitik untergräbt.

Frage 3)

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

Der Umfang des Zahlungsrahmens ist nachvollziehbar. Die GRÜNEN lehnen aber die zu Grunde gelegten Prämissen und damit auch den Zahlungsrahmen weitgehend ab.

Frage 4)

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

Das STEP Nationalstrassen ist überladen. Vgl. im Detail weiter unten. In die Liste der STEP-Projekte gehören, korrekterweise auch alle Pläne für Pannestreifenumnutzung (PUN), sofern daran entgegen den Vorschlägen der GRÜNEN für Alternativen zu PUN (vgl. oben) festgehalten wird.

Frage 5)

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

Zum Ausbauschnitt 2023 äussern sich die GRÜNEN weiter unten im Detail. Zu den Projekten die gemäss aktuellem Stand der Planung dem «Realisierungshorizont 2030: Weitere Ausbauschnitte», «Realisierungshorizont 2040» oder den «Weiteren Realisierungshorizonten» zugeordnet sind, äussern sich die GRÜNEN zu einem späteren Zeitpunkt – spätestens, wenn deren Planung hinreichend fortgeschritten ist, sodass Kredite notwendig werden. Ausnahmen siehe unter Punkt «Übrige Ausbauschnitte STEP Nationalstrassen» unten.

Frage 6)

Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Die GRÜNEN unterstützen bei den beiden vorgesehenen Anpassungen des Netzbeschlusses im Raum

Zürich (Vorlage 4) die ersatzlose Streichung des Abschnittes Zürich (Platzspitz) – Zürich (Wiedikon). Hingegen lehnen sie den Ersatz des Abschnittes N1 Zürich (Hardturmsportplatz) – Platzspitz durch Zürich (Hardturmsportplatz) – Zürich (Pfungstweidstrasse) ab.

Zum vorgeschlagenen Ausbauschritt 2023 äussern sich die GRÜNEN im Detail wie folgt:

BE: N1 Wankdorf – Schönbühl

Die GRÜNEN lehnen dieses Bauprojekt ab. Ein Kapazitätsausbau von sechs auf acht Spuren geht in die völlig falsche Richtung. Das Projekt trägt nicht dazu bei, das Verhalten der Verkehrsteilnehmenden zu ändern. Im Gegenteil: Das Vorhaben, dem motorisierten Individualverkehr mehr Platz zur Verfügung zu stellen, um den Verkehrsfluss zu verbessern, führt seinerseits zu mehr Verkehr, weil die Attraktivität des Autos dadurch zunimmt. Besonders ins Gewicht fällt andererseits der zusätzliche Kulturlandverbrauch durch die geplanten Spurerweiterungen.

BE: N1 Schönbühl – Kirchberg

Die GRÜNEN lehnen dieses Bauprojekt aus den gleichen Überlegungen wie das Projekt «Wankdorf-Schönbühl» ab. Die Bezeichnung des Projektes als «Engpassbeseitigung» ist zudem irreführend, da die Kapazitäten auf einer längeren Strecke ausgebaut werden sollen.

SG: N1 3. Röhre Rosenbergunnel (inkl. Spange Güterbahnhof)

Die GRÜNEN lehnen sowohl den Bau der 3. Röhre Rosenbergunnel als auch die Autobahnausfahrt Güterbahnhof ab. Beide Projekte verschärfen die Verkehrs- und Umweltprobleme in der Region und darüber hinaus. Insbesondere widersprechen sie der Notwendigkeit zur Veränderung des Modalsplitts zu Gunsten des Fuss- und Veloverkehrs und des Öffentlichen Verkehrs. Sie stehen damit insbesondere im Widerspruch zu einer nachhaltigen Verkehrspolitik, welche die Stimmbevölkerung der Stadt St. Gallen am 7. März 2010 per Volksabstimmung beschlossen und am 4. März 2018 bestätigt hat. Diese legt fest, dass der Fuss- und Veloverkehr sowie der Öffentlichen Verkehr gefördert und die Verkehrsmenge des motorisierten Individualverkehrs plafoniert werden. Eine zusätzliche Tunnelröhre würde dagegen das Wachstum des Autoverkehrs fördern. Und die zusätzliche Autobahnausfahrt mitten in der Stadt würde zu einer erheblichen Zunahme des Autoverkehrs führen, der direkt in die Stadt fliesst, sehr viel Fläche beanspruchen und die Lebensqualität in den betroffenen Gebieten in der Stadt massiv herabsetzen. Letzteres hätte auch den Wegzug von Haushalten aus der Stadt und damit weiteren Mehrverkehr zu Folge.

BS-BL: N2 Rheintunnel Basel

Die GRÜNEN lehnen das Projekt Rheintunnel Basel ab. Der Rheintunnel auf der N2 zwischen St. Jakob und Basel-Kleinhüningen bedeutet eine klare Erweiterung der Kapazität der Nationalstrassen in Basel-Stadt. Sollte das Projekt Rheintunnel Basel dennoch realisiert werden, muss die zusätzliche Kapazität für den Autoverkehr auf dem Strassennetz von Basel-Stadt kompensiert werden. Gemäss § 13 Abs. 4 des Umweltschutzgesetzes von Basel-Stadt gilt: «Wird die Kapazität des Hochleistungsstrassennetzes auf Kantonsgebiet erhöht, ergreift der Kanton Massnahmen, um das übrige Strassennetz im Gegenzug in gleichem Masse dauerhaft von Verkehr zu entlasten.» Dies bedeutet konkret: Sollte der Rheintunnel tatsächlich gebaut werden, so muss die heute bestehende Osttangente aufgehoben werden.

SH: N4 2. Röhre Fäsenstaubtunnel

Die GRÜNEN lehnen die 2. Röhre Fäsenstaubtunnel ab. Dies auch weil es sich dabei um ein Vorschussbauwerk für die Führung der A98 (Hochrheinautobahn, Basel-Waldshut-Konstanz und Raum Bodensee) durch den Kanton Schaffhausen handeln kann. Die 2. Röhre Fäsenstaubtunnel ist nicht zweckmässig, weil sie nicht dazu beiträgt, die Stadt vom Verkehr zu entlasten und im Gegenteil das Verkehrsaufkommen vergrössert. Damit ist absehbar, dass die Kaskade von Strassenbauten im Bereich der Stadt Schaffhausen in den nächsten 30 bis 50 Jahren noch nicht zu Ende gehen wird. Der Preis dafür wird ein weiter ansteigendes Verkehrsvolumen sowie die fortschreitende Umwandlung weiterer Stadtgebiete in eine Verkehrswüste sein.

Übrige Ausbauschritte STEP Nationalstrassen

BE: N1 Weyermannshaus – Wankdorf und BE: N6: Muri – Rubigen

Die Projekte „Weyermannshaus – Wankdorf“ (Realisierungshorizont 2040) und Muri-Rubigen (Weitere Realisierungshorizonte) lehnen die GRÜNEN ab.

AG: N1 Aarau-Ost – Birrfeld

Auf die Weiterverfolgung des 6-Spur-Ausbaus Aarau-Ost – Birrfeld soll verzichtet werden. Die für das Jahr 2040 prognostizierten Stauzeiten rechtfertigen die negativen Auswirkungen des Projekts auf Umwelt und Anwohner*innen nicht. Die GRÜNEN begrüßen den Verzicht auf die Erweiterung Baden-West – Neuhof (4. Röhre Baregg).

GL: N17 Umfahrung Netstal

Die GRÜNEN lehnen das Projekt Umfahrung Netstal in der vorliegenden Form ab. Das Projekt hat viele Nachteile und kaum Vorteile. Das heutige Verkehrsproblem mit Staus ergibt sich nicht unerheblich aus selbstverursachtem Zielverkehr nach Glarus zu Spitzenzeiten. Der Kanton plant langfristig einen Ausbau des ÖV-Angebots mit einem Viertelstundentakt (2035 bis 2040). Dieser Ausbau zielt auf einen künftig veränderten Modalsplit im Kanton Glarus ab und birgt ein grosses Potential. Wenn dennoch eine Umfahrung Netstal geplant würde, müsste zwingend eine Lösung unter Einbezug von Glarus erarbeitet werden. Ganz falsch wäre es, wenn zur isolierten Umfahrung Netstal eine weitere isolierte Umfahrung Glarus hinzukäme. Mit einer gemeinsamen Planung soll der Landverlust möglichst gering gehalten und Glarus vom Durchgangsverkehr entlastet werden, was zu einem Rückbau und Temporeduktionen in Glarus führen müsste.

TI: N13 Collegamento autostradale Bellinzona – Locarno

Die GRÜNEN unterstützen das Vorhaben insofern es ohne Kapazitätsausbau und somit einer Verkehrsreduktion auf den bestehenden Strassen umgesetzt wird. Das neue Angebot im öffentlichen Verkehr soll genutzt werden, um motorisierten Individualverkehr zu verlagern.

TI: N2 Lugano-Sud – Mendrisio

Die GRÜNEN lehnen den Ausbau der A2 auf diesem Abschnitt ab. Den Unterhaltsarbeiten stimmen die GRÜNEN zu. Die GRÜNEN lehnen zudem die Vorverlegung des Projekts – ohne die Bedenken und Einwände der Bevölkerung, der Umweltverbände, Gemeinden und Parteien zu berücksichtigen – vom Realisierungshorizont 2040 in den Realisierungshorizont 2030 ab. Die GRÜNEN sind der Ansicht, dass die Möglichkeiten zur Verringerung des Verkehrsaufkommens während der Hauptverkehrszeiten noch nicht voll ausgeschöpft wurden.

Nicht ins STEP Nationalstrassen aufgenommene NEB-Strecken

TG: N23 Bodensee – Thurtal Strasse (BTS)

Die GRÜNEN begrüßen, dass dieses Projekt nicht ins STEP Nationalstrassen aufgenommen wird und fordern anstelle von weiteren Studien, respektive Vertiefungen wie in der Vorlage geplant, dass auf dieses Projekt verzichtet wird. Das Projekt ist zu teuer und die Kosten steigen laufend. Gleichzeitig würde die BTS Engpässe kaum beseitigen, neue Staus an anderen Orten verursachen und zu einer Rückverlagerung vom öffentlichen Verkehr auf den motorisierten Individualverkehr führen.

SG/AR: N25 Zubringer Appenzellerland

Die GRÜNEN begrüßen, dass dieses Projekt nicht ins STEP Nationalstrassen aufgenommen wird und fordern anstelle von weiteren Studien, respektive Vertiefungen wie in der Vorlage geplant, dass auf dieses Projekt verzichtet wird, weil ein neuer Autobahnanschluss unnötig ist. Mit dem kürzlich erfolgten Ausbau der Appenzellerstrasse von Winkeln nach Herisau ist das Appenzellerland gut ans

Autobahnnetz angeschlossen. Der minimale Zeitgewinn dank dem geplanten Zubringer müsste durch zwei teure Tunnels, einen erheblichen Kulturlandverschleiss und riesige Mengen von umweltschädlichem Beton erkaufte werden.

BL: N18 Muggenbergtunnel

Die GRÜNEN begrünnen, dass dieses Projekt nicht ins STEP Nationalstrassen aufgenommen wird. Der Muggenbergtunnel kann allenfalls eine Option sein, wenn andere Massnahmen ausgeschöpft wurden, aber nicht die nötige Wirkung zeigen. So muss beispielsweise zunächst der Knoten Angenstein optimiert und entlastet sowie der öffentliche Verkehr ins Laufental ausgebaut werden.

BL: N18 Laufen /Zwingen

Die GRÜNEN begrünnen, dass dieses Projekt nicht ins STEP Nationalstrassen aufgenommen wird. Für diese Umfahrung gibt keinen Bedarf. So nimmt der Transit-Autoverkehr durch Laufen in den letzten Jahren nicht zu, im Gegensatz zum Ziel- und Quellverkehr von und nach Laufen. Zudem soll zuerst der Bahn-Doppelspurausbau im Laufental umgesetzt und seine Wirkung abgewartet werden, bevor an diesen teuren Bau gedacht wird. Durch den 15-Minuten-Takt der S3 zwischen Laufen und Basel wird sich ein guter Teil des motorisierten Individualverkehrs auf den öffentlichen Verkehr verlagern.

JU: N18 Umfahrung Delémont

Die GRÜNEN begrünnen, dass dieses Projekt nicht ins STEP Nationalstrassen aufgenommen wird und fordern anstelle von weiteren Studien, respektive Vertiefungen wie in der Vorlage geplant, dass auf das Projekt verzichtet wird, da es lediglich zu Mehrverkehr führen wird.

GR: N29 Umfahrung Bivio / Umfahrung Mulegns / Umfahrung Cunter/Savognin

Die GRÜNEN begrünnen, dass die drei Umfahrungen an der N29 vom Bund im Verhältnis zu ihrer Wirkung als zu teuer beurteilt und daher zurückgestellt werden.

TI: N24 Circonvallazione Stabio – Gaggiolo

Die GRÜNEN begrünnen, dass dieses Projekt sistiert wird.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und die Anpassung der Vorlage. Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli
Präsident



Urs Scheuss
stv. Generalsekretär