

**Erläuternder Bericht
zur Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet
(Sanierung Gotthard-Strassentunnel)**

vom 19. Dezember 2012

Übersicht

Der Gotthard Strassentunnel (GST) muss in den nächsten rund 10 Jahren umfassend saniert und erneuert werden. Damit die für die Schweiz und Europa wichtige Gotthard-Verbindung auch während der bevorstehenden und bei späteren Sanierungen erhalten bleibt, hat sich der Bundesrat für den «Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender Sanierung der bestehenden Tunnelröhre» entschlossen. Der Bundesrat ist überzeugt, dass diese Sanierungsvariante sowohl von den Kosten als auch von der Funktionalität, Sicherheit, Verfügbarkeit und Verträglichkeit her langfristig die sinnvollste Lösung ist. Diese Variante trägt zudem dem Anliegen des Kantons Tessin Rechnung, auch während der Sanierung eine gute Strassenverbindung in den Norden zu haben. Da dem Verkehr nach dem Bau der zweiten und der Sanierung der bestehenden Tunnelröhre weiterhin nur eine Fahrspur je Fahrrichtung zur Verfügung steht, bleibt der Alpenschutzartikel gewahrt. Mit dieser Vorlage will der Bundesrat diese Beschränkung auf eine Fahrspur pro Richtung im Bundesgesetz vom 17. Juni 1994 über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG)¹ festschreiben und dem Parlament eine referendumsfähige Vorlage unterbreiten. Gleichzeitig wird das bereits heute bestehende Dosiersystem für den Schwerverkehr im STVG verankert.

Der 16,9 Kilometer lange GST wurde am 5. September 1980 eröffnet und ist seit über 30 Jahren in Betrieb. Zwischen 2020 und 2025 muss der dannzumal seit 40 Jahren in Betrieb stehende Tunnel saniert und erneuert werden. Ab 2025 kann die Funktionstüchtigkeit und somit die Sicherheit im GST nicht mehr vollumfänglich gewährleistet werden. Der Bundesrat hat sich eingehend mit verschiedenen Sanierungsvarianten auseinandergesetzt und ist zum Schluss gekommen, dass eine umfassende Sanierung und Erneuerung des GST ohne zweite Tunnelröhre zwar grundsätzlich machbar, aber mit nennenswerten Nachteilen verbunden wäre. Aus diesem Grund hat er sich für den Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender Sanierung der bestehenden Tunnelröhre entschieden. Nach der Sanierung des bestehenden Tunnels dürfen die beiden Tunnelröhren je nur einspurig betrieben werden. Im Normalbetrieb verfügt jede Tunnelröhre über eine Fahrspur und einen Pannestreifen. Dieses Verkehrsregime garantiert die Verfassungskonformität einer zusätzlichen Tunnelröhre. Die Gesamtkosten für den Bau einer neuen inklusive Sanierung der bestehenden Röhre belaufen sich auf rund 2788 Mio. CHF (Preisstand Erneuerung und Sanierung bestehende Tunnelröhre 2009, Neubau zweite Tunnelröhre 2010, ohne Mehrwertsteuer, Kostengenauigkeit +/- 30 %).

Obwohl der Bau einer zweiten Tunnelröhre am Gotthard in der vorgesehenen Form grundsätzlich ohne Gesetzesänderung machbar wäre, will der Bundesrat die Beschränkung auf maximal zwei Fahrspuren im STVG verankern. Damit kann klargestellt werden, dass auch ein temporärer Betrieb von mehr als zwei Fahrspuren - z.B.

¹ SR 725.14

während der Ferienzeit - künftig verboten bleibt. Zudem soll durch die Gesetzesänderung die Mitsprache des Parlamentes und, falls das Referendum ergriffen würde, des Volkes gewährleistet werden.

Mit dieser Vorlage wird weiter das bereits heute bestehende, im Zusammenhang mit dem schweren Lastwagenunfall und dem damit verbundenen Tunnelbrand vom 24. Oktober 2001 eingeführte Dosiersystem für schwere Motorwagen zur Güterbeförderung inkl. schwere Sattelmotorfahrzeuge (LKW) ins STVG integriert. Das System hat sich seit seiner Einführung bewährt; die Verankerung im Gesetz soll gewährleisten, dass das Dosiersystem auch in Zukunft beibehalten wird.

Wird diese Vorlage vom Parlament oder vom Volk abgelehnt, wird der Bundesrat eine Vorlage zur Sanierung des GST mittels Vollsperrung mit kurzer Sommeröffnung vorlegen.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	5
1.1 Gotthard-Strassentunnel	5
1.2 Umfassende Sanierung des GST	6
1.3 Grundlagenberichte	7
1.4 Sanierungsvarianten	8
1.5 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	11
1.6 Szenario «negativer Volksentscheid»	12
1.7 Finanzierung	12
1.8 <i>Exkurs</i> : Finanzierung über «Tunnelgebühren»	14
1.9 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	17
2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	18
3 Auswirkungen	19
3.1 Auswirkungen auf den Bund	19
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	19
3.1.2 Personelle Auswirkungen	19
3.1.3 Andere Auswirkungen	19
3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	19
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und die Gesellschaft	20
3.4 Auswirkungen auf die Umwelt	20
3.5 Andere Auswirkungen	21
4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates	21
4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung	21
4.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates	21
5 Rechtliche Aspekte	22
5.1 Verfassungsmässigkeit	22
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	22
5.2.1 Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenschutzkonvention)	22
5.2.2 Landverkehrsabkommen	23
5.3 Erlassform	24
5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	24
5.5 Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung	24
5.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	24
5.7 Datenschutz	24
Anhang 1	25
Bundesgesetz	29

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Gotthard-Strassentunnel

Die Gotthardachse ist die wichtigste alpenquerende Strassenverbindung der Schweiz. Der GST ist der längste Strassentunnel der Alpen und der drittlängste Strassentunnel der Welt. Er verbindet Göschenen im Kanton Uri mit Airolo im Kanton Tessin.

Der 16,9 Kilometer lange GST wurde am 5. September 1980 eröffnet und ist seit über 30 Jahren in Betrieb. Seither haben über 170 Mio. Fahrzeuge den GST durchquert. Mit der Inbetriebnahme des GST wurde der zuvor betriebene Bahnverlad für Personenwagen (PW) durch den Gotthard-Scheitelunnel eingestellt.

2011 betrug das Verkehrsaufkommen im GST rund 6,3 Mio. Fahrzeuge (Güterverkehr, Personenverkehr). Davon waren knapp 1 Mio. LKW. Auf den anderen Alpenübergängen der Schweiz verkehrten im 2011 insgesamt rund 4 Mio. Fahrzeuge. Davon waren rund 0,3 Mio. LKW. Diese verteilten sich wie folgt: knapp 194 000 LKW verkehrten auf der San Bernardino-Achse, knapp 80 000 LKW wählten den Simplon und knapp 60 000 LKW fuhren durch den Grosse St-Bernard.

Der GST besteht aus einer Tunnelröhre, welche im Gegenverkehr betrieben wird. Im GST sind keine Pannestreifen vorhanden. Parallel zur Tunnelröhre verläuft ein Sicherheitsstollen. Die nördlichen und südlichen Anschlussstrecken zum GST sind als vierspurige Autobahnen gebaut. Aus Sicherheitsgründen wird der Schwerverkehr im Norden und Süden in Erstfeld bzw. Bodio vordosiert und vor den Tunnelportalen mittels Lichtsignalanlagen dosiert (Tropfenzähler). Diese Dosierung ist eine unmittelbare Folge des bisher folgenschwersten Unfalls, der sich am 24. Oktober 2001 ereignete. Beim frontalen Zusammenstoss zweier LKW kam es zu einer Brandkatastrophe im Tunnel. Elf Menschen starben bei dem Unglück. Jeder Brand im Tunnel ist ein erhebliches Risiko für Mensch und Infrastruktur. Gerät ein LKW in Brand, ist das Risiko wegen der massiv höheren Brandlast (Energie, welche bei einem Brand freigesetzt wird) entsprechend grösser als beim Brand eines PW. Bei einer Kollision zweier LKW mit gleichzeitigem Fahrzeugbrand führt die Kumulierung der beiden Brandlasten zu einem exponentiell höheren Schaden. Ziel der sicherheitsbedingten Verkehrsmassnahmen (Tropfenzähler, Mindestabstand) ist es deshalb, das Kollisionsrisiko von zwei LKW zu verringern.

Nach dannzumal rund 40 Betriebsjahren muss der GST in den nächsten 8 bis 13 Jahren – zwischen 2020 und 2025 – umfassend saniert und erneuert werden. Ohne diese Massnahmen kann die Funktionstüchtigkeit und somit die Sicherheit im GST ab 2025 nicht mehr vollumfänglich gewährleistet werden. Soll der GST dennoch für eine bestimmte Zeit weiterbetrieben werden, sind Überbrückungsmassnahmen notwendig. Trotz der Überbrückungsmassnahmen muss der GST auf jeden Fall umfassend saniert und erneuert werden.

1.2

Umfassende Sanierung des GST

Im Rahmen der im Herbst 2008 ausgelösten integralen Studie «Globales Erhaltungskonzept Gotthard» wurde das Vorgehen zur Sanierung des 1980 in Betrieb genommenen GST detailliert untersucht. Die notwendigen Sanierungsarbeiten wurden anhand des Zustandes, der prognostizierten Zustandsentwicklung der baulichen Substanz, der Verfügbarkeit der Ersatzkomponenten sowie der notwendigen Massnahmen zur Erreichung der aktuellen Normen- und Richtlinienkonformität festgelegt. Es sind somit einerseits Massnahmen zur baulichen Erneuerung und andererseits Massnahmen zur Erreichung der Normen- und Richtlinienkonformität erforderlich.

Aufgrund der grossen Eingriffstiefe zur Erreichung der Normen- und Richtlinienkonformität sowie zur umfassenden baulichen Erneuerung, des enormen Volumens der wichtigsten Massnahmen sowie der Notwendigkeit, den Tunnelbetrieb nur unter betriebssicheren Verhältnissen - namentlich mit einer über die ganze Tunnellänge voll funktionierenden Lüftungsanlage - zuzulassen, lässt sich die Umsetzung nur mittels länger andauernden Vollsperrungen realisieren. Deshalb können die notwendigen Arbeiten nicht nur während der Nacht (mit Nachtsperrungen) durchgeführt werden.

Die umfassende Sanierung und Erneuerung beinhaltet insbesondere folgende Massnahmen:

Bauliche Erneuerung

- Zwischendecke und Innengewölbe (Abbruch und Neubau der Zwischendecke, Neubau des Innengewölbes)

Die Zwischendecke, welche sich über die gesamte Tunnellänge erstreckt und von zentraler Bedeutung für die Funktionsweise moderner Tunnelanlagen ist, ist bereits heute teilweise schadhaft und statisch unterdimensioniert. Sie muss abgebrochen und erneuert werden. Ebenfalls erneuerungsbedürftig ist das Innengewölbe des GST.

- Fahrbahnbelag

Der Fahrbahnbelag wurde seit der Inbetriebnahme 1980 nicht ersetzt. Die Deckenschicht muss im Rahmen der Sanierungsarbeiten ersetzt werden.

Normen- und Richtlinienkonformität

- Verkehrstechnischer Nutzraum

Die Höhe des verkehrstechnischen Nutzraums entspricht mit den heute vorhandenen 4,50 Metern nicht mehr den Normanforderungen, welche – für neue Bauwerke – eine Höhe von 5,20 Metern vorsehen. Diese Höhe liesse sich für den GST nur durch Absenken der Fahrbahn und Anheben der Zwischendecke erreichen. Das Absenken der Fahrbahn wäre mit hohen Investitionskosten und einem erhöhten bautechnischen Risiko verbunden. Deshalb wird darauf verzichtet. Somit resultiert – durch das Anheben der Zwischendecke – ein verkehrstechnischer Nutzraum von 4,80 Meter. Im Hinblick auf die Sicherheit resultieren daraus kei-

ne Abstriche, wenn gleichzeitig die nachstehenden Arbeiten an der Tunnellüftung erfolgen.

- Tunnellüftung

Die Lüftungszentralen müssen umgebaut werden. Ferner sind zusätzliche Kavernen und eine Überfirstrung (Erweiterung des Raumes oberhalb der Tunneldecke) für die neuen Strahlventilatoren nötig. Schliesslich muss auch das Lüftungsregime geändert werden.

1.3 Grundlagenberichte

Zur Sanierung des GST wurden drei Grundlagenberichte erarbeitet:

Bericht des Bundesrates vom 17. Dezember 2010, Erfüllung Postulat KVF-S²

In Erfüllung des Postulates 09.3000 der Kommission für Verkehrs- und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-S) hat der Bundesrat am 17. Dezember 2010 den Bericht «Sanierung des Gotthard-Strassentunnels; Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 09.3000, KVF-S vom 12. Januar 2009» gutgeheissen und der KVF-S übergeben.

Der Bericht enthält zwei Themenkreise: Der erste Themenkreis umfasst den Bereich der Sanierung der bestehenden Tunnelröhre in technischer und organisatorischer Hinsicht. Er enthält eine umfassende Auslegeordnung und beschreibt zwei Best-Varianten mit Bahnersatz zur Sanierung des GST mit den Konsequenzen für die Verkehrsführung. Der zweite Themenkreis nimmt die Fragestellungen zu einer zweiten Tunnelröhre in einer umfassenden Form auf.

Regionalwirtschaftliche Auswirkungen, Synthesebericht vom 18. Oktober 2011³

Die KVF-S hat im Rahmen der Diskussion zum Bericht des Bundesrates vom 17. Dezember 2010 eine ergänzende Untersuchung der regionalwirtschaftlichen Auswirkungen einer sanierungsbedingten Sperrung sowie des Baus einer allfälligen zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) gefordert. Dies unter Berücksichtigung der Wünsche der Kantone Uri, Tessin, Wallis und Graubünden, welche von der Sanierung voraussichtlich am stärksten betroffen sein werden.

Der entsprechende Synthesebericht «Regionalwirtschaftliche Auswirkungen von Varianten zur Sanierung des Gotthard-Strassentunnels, Synthesebericht vom 18. Oktober 2011» zeigt auf, dass sich die Erreichbarkeit der Kantone Uri und Tessin bei allen Sanierungsvarianten verschlechtern wird. Die resultierenden negativen Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft der Kantone bleiben vergleichsweise gering. Für den Tourismus und Einkauf sowie die verladende Wirtschaft betragen sie maximal 1,5 - 3,5% der Bruttowertschöpfung der Kantone Tessin, Uri und Graubünden. Ferner ist davon auszugehen, dass das Potenzial, welches sich aufgrund der Bautätigkeit ergibt, die negativen Auswirkungen, insbesondere auch diejenigen auf den Tourismus und die verladende Wirtschaft, per Saldo überwiegen werde.

² <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/21569.pdf>

³ <http://www.astra.admin.ch/themen/nationalstrassen/04656/04660/index.html?lang=de>

In seinem Bericht vom 17. Dezember 2010 hat der Bundesrat dargelegt, dass bei einem Verzicht auf eine zweite Tunnelröhre während der sanierungsbedingten Sperrung des GST für den Schwerverkehr eine so genannte Kurz-RoLa durch den Gotthard-Basistunnel (Rynächt-Biasca) betrieben werden soll. Das Funktionieren dieses Alternativangebotes für den Schwerverkehr ist von zentraler Bedeutung. Zur Erhärtung der gemachten Aussagen wurden daher ergänzende Abklärungen vorgenommen. Der Synthesebericht «Sanierung Gotthard-Strassentunnel Rollende Landstrasse (RoLa), Synthesebericht vom 24. Januar 2012» bestätigt die Kernaussagen vom 17. Dezember 2010. Eine Kurz-RoLa ist technisch machbar. Sie kann leistungsfähig und attraktiv ausgestaltet werden. Allerdings ist eine Kurz-RoLa kostspielig.

Die Möglichkeit einer Lang-RoLa (Basel-Lugano/Chiasso oder Basel-Domodossola-Novarra) wurde im Bericht hingegen grundsätzlich verworfen. Der Bundesrat hat jedoch im Rahmen der Eröffnung der Vernehmlassung vom 21. September 2012 den Willen geäußert, bis 2020 einen 4-Meter-Korridor auf der Gotthardachse zu realisieren, womit eine Lang-RoLa zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls wieder zu prüfen wäre.

1.4 Sanierungsvarianten

Zur anstehenden Sanierung wurden drei Grundlagenberichte erarbeitet (vgl. Ziffer 1.3) sowie ein breiter Variantenfächer untersucht. Daraus resultieren folgende Sanierungsvarianten:

Varianten 1: Sanierung bestehende Tunnelröhre ohne Neubau einer zweiten Tunnelröhre

Variante 1A: Vollsperrung ohne Sommeröffnung des GST (im Bericht vom 17. Dezember 2010 des Bundesrates als Variante 1 bezeichnet)

- Sperrung des GST für Bauarbeiten während 365 Tagen pro Jahr für rund 2,5 Jahre (der GST ist ungefähr 900 Tage gesperrt).

Variante 1B: Vollsperrung mit kurzer Sommeröffnung des GST (im Bericht vom 17. Dezember 2010 des Bundesrates als Variante 2 bezeichnet)

- Sperrung des GST für Bauarbeiten während 280 Tagen pro Jahr.
- Sperrung erfolgt von Mitte September bis Ende Juni, der GST ist somit während der Hauptreisezeit im Sommer offen (der GST ist ungefähr 980 Tage, verteilt auf 3,5 Jahre, gesperrt).

Variante 1C: Vollsperrung mit langer Sommeröffnung des GST (im Bericht vom 17. Dezember 2010 des Bundesrates als Variante 3 bezeichnet und weniger detailliert beschrieben)

⁴ <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/25669.pdf>

- Sperrung des GST für Bauarbeiten während rund 150 Tagen pro Jahr.
- Sperrung erfolgt von November bis März, der GST ist somit im Frühjahr (Ostern und Pfingsten) und im Sommer, während der Hauptreisezeit, offen (der GST ist ungefähr 1050 Tage, verteilt auf 7 Jahre, gesperrt).

Verkehrsführung / Verkehrsmanagement

Eine umfassende Sanierung und Erneuerung des GST ohne zweite Tunnelröhre ist grundsätzlich machbar, sie bedingt aber umfangreiche flankierende Massnahmen (z.B. Alternativangebote für den Personen- und den Güterverkehr). Angesichts der nationalen und internationalen Bedeutung des GST für den Personen- und Güterverkehr kommt bei einer sanierungsbedingten Vollsperrung des GST ohne Bau einer zweiten Tunnelröhre dem Verkehrsmanagement eine entscheidende Bedeutung zu. Um den Druck auf die Ausweichrouten, insbesondere die San Bernardino-Route, zu reduzieren, stehen Alternativangebote für den Personen- und den Güterverkehr im Vordergrund.

Bahnverlad für den Personenverkehr

Für den Personenverkehr ist ein Bahnverlad durch den Gotthard-Scheiteltunnel (Göschenen-Airolo) vorgesehen. Durch ein optimiertes Verladekonzept kann eine Kapazität von rund 600 Personenwagen pro Stunde und Richtung erreicht werden (7,5 Minuten-Takt). Ausserhalb der Hauptreisezeit, auch während der Wintersperre der Gotthardpassstrasse, lässt sich der Personenverkehr ohne grössere Beeinträchtigungen bewältigen.

Die geschätzten Kosten (Preisstand 2009, exklusive Mehrwertsteuer) für die preisgünstigste Variante 1A (2,5 Jahre Vollsperrung ohne Sommeröffnung) betragen für die Investitionen (inklusive Rollmaterial) 49 bis 61 Mio. CHF und für den Betrieb (jährlich) rund 45 Mio. CHF.

Der Bahnverlad für den Personenverkehr wird eingestellt, nachdem der GST nach abgeschlossener umfassender Erneuerung und Sanierung wieder in Betrieb genommen worden ist. Eine Nachnutzung ist nicht vorgesehen.

Bahnverlad für den Güterverkehr (RoLa)

Für den Güterverkehr ist eine so genannte kurze Rollende Landstrasse (RoLa) durch den Gotthard-Basistunnel (Rynächt-Biasca) mit 3 Zügen pro Stunde und Richtung im System "2+1" (zwei gebündelte Züge in der einen halben Stunde, ein Zug in der anderen halben Stunde) vorgesehen. Die Kurz-RoLa kann attraktiv ausgestaltet werden. Die Gesamtreisezeiten via Kurz-RoLa bleiben unter denen einer strassenseitigen Umfahrung der Gotthardroute.

Die Schweizer Verkehrspolitik hat zum Ziel, den alpenquerenden Gütertransport von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. Das Bundesgesetz vom 19. Dezember 2008 über die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene⁵ legt das Verlagerungsziel klar fest: Es beträgt höchstens 650 000 Fahrten pro Jahr und muss spätestens zwei Jahre nach Inbetriebnahme des Gotthard-

⁵ SR 740.1

Basistunnels erreicht werden. Auch wenn das Verlagerungsziel nicht erreicht werden sollte, kann die Kurz-RoLa die geforderten Kapazitäten zur Verfügung stellen. Zentral für die Umsetzbarkeit der Kurz-RoLa sind die Flächen für die Errichtung der Verladestationen sowie die notwendige temporäre und lokale Aufhebung des Nachtfahrverbots.

Die geschätzten Jahreskosten (Preisstand 2011, inklusive Mehrwertsteuer und Teuerung) für Betrieb, Unterhalt und Abschreibung / Verzinsung belaufen sich für den Fall, dass das Rollmaterial nach Abschluss der Sanierungsarbeiten weiterverkauft werden kann, auf rund 167 Mio. CHF. Falls das Rollmaterial nicht weiterverwendet werden könnte, was unwahrscheinlich ist, würden die Kosten rund 238 Mio. CHF betragen. Daraus ergeben sich Kosten pro LKW von 280 bis 400 CHF. Es ist davon auszugehen, dass die Kurz-RoLa bei einem kostendeckenden Betrieb zu teuer und wohl zu wenig genutzt wird. Daher sollen pro LKW lediglich die eingesparten direkten Kosten, rund 105 CHF pro Fahrt, erhoben werden. Bei tieferen Preisen bestünde das Risiko, dass zusätzlicher Verkehr generiert würde.

Der Bahnverlad für den Güterverkehr wird, nachdem der GST nach abgeschlossener umfassender Erneuerung und Sanierung wieder in Betrieb genommen worden ist, eingestellt. Eine Nachnutzung ist nicht vorgesehen.

Zusätzliche flankierende Massnahmen

Neben den Alternativangeboten für den Personen- und den Güterverkehr wird mit intensiviertem Winterdienst und künstlicher Auslösung von Lawinen die Winter Sperre der Gotthardpassstrasse verkürzt. Ferner soll mittels frühzeitiger, grossräumiger und gezielter Information der Verkehrsteilnehmenden auf die sanierungsbedingte Sperrung und die Alternativangebote hingewiesen werden.

Variante 2: Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender Sanierung der bestehenden Tunnelröhre

- Sperrung des GST für insgesamt 140 Tage (etappierte Vollsperrung [50 Tage / 90 Tage], da im bestehenden GST Überbrückungsmassnahmen vorgenommen werden müssen, um bis zur Inbetriebnahme der zweiten Tunnelröhre die Sicherheit zu gewährleisten). Während diesen 140 Tagen bestehen keine bahnseitigen Alternativen für den Personen-, bzw. für den Schwerverkehr auf der Gotthard-Achse. Diese Verkehre müssen daher vorwiegend über andere in- oder ausländische Alpenübergänge abgewickelt werden.
- Nach Inbetriebnahme der zweiten Tunnelröhre wird der bestehende GST geschlossen und umfassend saniert und erneuert werden. Während dieser Zeit wird der Verkehr durch die neue Tunnelröhre geführt (Gegenverkehrsregime). Nach Abschluss der Sanierungs- und Erneuerungsarbeiten wird der Verkehr in beiden Tunnelröhren im Einbahnsystem auf je einer Fahrspur geführt. Im Normalbetrieb verfügt jede Röhre auf der linken Tunnelseite über eine Fahrspur und auf der rechten Tunnelseite steht ein durchgängiger Pannestreifen zur Verfügung.

In Anhang 1 sind die Sanierungsvarianten 1B und 2 tabellarisch dargestellt. Alle Kostenangaben verstehen sich ohne Mehrwertsteuer und weisen eine Kostengenauigkeit von +/- 30 Prozent auf.

1.5

Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Der Vergleich dieser zur Diskussion stehenden Sanierungsvarianten hat gezeigt, dass alle Varianten spezifische Vor- und Nachteile haben. Gestützt auf die fundierten und umfassenden Analysen sowie unter Berücksichtigung der jeweiligen Vor- und Nachteile ist der Bundesrat in der Gesamtbetrachtung am 27. Juni 2012 zum Schluss gekommen, dass der Variante 2 «Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender Sanierung der bestehenden Tunnelröhre» der Vorzug zu geben ist. Der Bundesrat ist überzeugt, dass diese Sanierungsvariante sowohl vom Aufwand und von den Kosten als auch von der Sicherheit her langfristig die sinnvollste Lösung ist.

Durch den Bau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) können Funktionalität, Sicherheit, Verträglichkeit und Verfügbarkeit dieser Route erhöht werden. Zwar sind bei dieser Variante die Investitionskosten und die Bauzeit höher als bei den übrigen Varianten, dennoch überwiegen ihre spezifischen Vorteile. So sind die höheren Investitionskosten insofern nachhaltig, als ein gesteigerter Nutzwert entsteht. Bei den anderen Varianten fallen für Verkehrsführung / Verkehrsmanagement während der Zeit der Vollsperrung Kosten an, ohne dass dafür ein bleibender Mehrwert generiert wird (Aufhebung des Bahnverlads für den Personen- und Güterverkehr nach Abschluss der Sanierung). Der Nachteil, dass künftig zwei Tunnelröhren betrieben und unterhalten werden müssen, wird durch den Umstand, dass bei den jährlichen Unterhaltsarbeiten und bei einer nächsten umfassenden Sanierung und Erneuerung (nach ungefähr 40 weiteren Betriebsjahren) Sperrnächte oder Alternativenangebote nicht mehr nötig sind, mehr als aufgewogen.

Nicht ausser Acht zu lassen ist zudem, dass – auch wenn der GST für die notwendigen Überbrückungsmassnahmen für rund 140 Tage gesperrt werden muss – die negativen regionalwirtschaftlichen Auswirkungen bei der vom Bundesrat gewählten Variante am geringfügigsten ausfallen. Auch ist im Vergleich zu den andern Varianten die Periode, in welcher mit Umwegverkehr zu rechnen ist, am kürzesten. Nach Abschluss der Arbeiten steht dem Personen- und Güterverkehr mit dem GST und der neu erstellten zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) zudem ein redundantes System zur Verfügung. Bei Ereignissen (z.B. Pannen oder Unfällen) sowie bei grösseren Unterhaltsarbeiten, welche heute meist eine temporäre Schliessung des GST notwendig machen, kann der Verkehr künftig in beiden Richtungen aufrecht erhalten werden, indem er im Gegenverkehrsregime durch eine Röhre geführt wird. Zudem ist die vom Bundesrat gewählte Sanierungsvariante die einzige Variante, bei welcher langfristig eine Lösung realisiert wird, welche auch späteren Generationen einen Unterhalt ohne Vollsperrungen des GST ermöglicht. Dies ist umso bedeutungsvoller, als davon auszugehen ist, dass dazumal weder die notwendigen Bahnkapazitäten für den Fahrzeugverlad noch die benötigten Installationsflächen für die Verladeeinrichtungen zur Verfügung stehen werden.

Weiter hat der Bundesrat auch den Sicherheitsaspekt in seine Überlegungen mit einbezogen. Obwohl der GST heute zu den sichersten Nationalstrassentunneln zählt, wird mit der vom Bundesrat gewählten Sanierungsvariante ein zusätzlicher Gewinn an Sicherheit erzielt. Sobald beide Tunnelröhren in Betrieb genommen werden können, gibt es in jeder Tunnelröhre nur eine Fahrspur und einen Pannestreifen,

wodurch die Eintretenswahrscheinlichkeit von Frontal- und Streifkollisionen durch den wegfallenden Gegenverkehr praktisch auf null reduziert wird. Schliesslich hat die Sanierungsvariante des Bundesrates keine Auswirkungen auf das Verlagerungsziel; an diesem soll unverändert festgehalten bzw. die Verlagerungspolitik soll wie bisher weitergeführt werden.

1.6 Szenario «negativer Volksentscheid»

Wie bereits in der Übersicht erwähnt, soll dem Parlament mit der Änderung des STVG eine referendumsfähige Vorlage unterbreitet werden. Wird die beantragte Gesetzesänderung vom Parlament gutgeheissen, sind grundsätzlich drei Szenarien möglich:

1. Das Referendum wird nicht ergriffen und die Gesetzesänderung tritt wie vorgesehen in Kraft.
2. Das Referendum wird ergriffen und die Gesetzesänderung wird in der anschließenden Abstimmung vom Volk gutgeheissen.
3. Das Referendum wird ergriffen und die Gesetzesänderung wird in der anschließenden Abstimmung vom Volk abgelehnt.

Während im Rahmen der Szenarien 1 und 2 die Sanierung des GST wie vorgesehen mit der Variante 2 «Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung)» erfolgen kann, wäre ein negativer Volksentscheid aus Sicht des Bundesrates als Auftrag zu werten, die bundesrätliche Sanierungsvariante zu verwerfen und die notwendige Sanierung des GST mit einer anderen Variante, notabene ohne Neubau einer zweiten Tunnelröhre, zu realisieren. Gleiches gilt für den Fall der Ablehnung der Gesetzesvorlage durch das Parlament.

Dies würde insbesondere bedeuten, dass der GST wesentlich länger für den Verkehr gesperrt werden müsste, als dies für die vom Bundesrat gewählte Variante der Fall wäre. Die Dauer der Vollsperrung beträgt abhängig von der gewählten Variante zwischen rund 900 bis 1050 Tage. Zudem müssten für die Zeit der sanierungsbedingten Vollsperrung des GST verkehrliche Alternativangebote (z.B. Bahnverlad für den Personen- und Güterverkehr) geschaffen werden. Detaillierte Ausführungen zu den in Frage kommenden Varianten sind der Ziffer 1.4 zu entnehmen. Anhang 1 enthält zudem eine direkte Gegenüberstellung der bundestätlichen Sanierungsvariante 2 und der Variante 1B "Vollsperrung mit kurzer Sommeröffnung des GST (280 Sperrtage pro Jahr)" als Beste der verworfenen Varianten.

1.7 Finanzierung

Die Gesamtkosten der Sanierungsvariante GST des Bundesrates belaufen sich auf rund 2788 Mio. CHF (Preisstand Erneuerung und Sanierung bestehende Tunnelröhre 2009, Neubau zweite Tunnelröhre 2010, ohne Mehrwertsteuer, Kostengenauigkeit +/- 30 Prozent).

Die finanziellen Mittel für den Betrieb, den Unterhalt und den Ausbau des Nationalstrassennetzes stammen aus der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV). Gespiesen wird die SFSV aus der Hälfte der Mineralölsteuererträge (ohne Mineralölsteuer auf Flugtreibstoff), aus den Erträgen des Mineralölsteuerzuschlags auf Treibstoffen (ohne Mineralölsteuerzuschlag auf Flugtreibstoff) sowie aus dem Reinertrag der Autobahnvignette. Seit 2008 gibt es für die Finanzierung der Massnahmen zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz sowie die Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes den so genannten Infrastrukturfonds. Dieser wird mittels Einlagen aus der SFSV geöffnet.

Die umfassende Sanierung und Erneuerung des GST beinhaltet Unterhalts- und Ausbaumassnahmen an einer bestehenden Nationalstrasse. Die Finanzierung erfolgt demnach direkt aus den entsprechenden Mitteln der SFSV. Nicht tangiert ist der Infrastrukturfonds, weil der Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) kein Engpassbeseitigungsprojekt ist.

Alle Ausbau-, Unterhalts- und Betriebsmassnahmen stehen grundsätzlich systemimmanant in Konkurrenz zu einander. Allerdings sind Betriebs- und Unterhaltsmassnahmen quasi "gebundene Ausgaben", weshalb sie gegenüber dem (Kapazitäts-)Ausbau generell höher zu priorisieren sind. Alle Unterhalts- und Ausbaumassnahmen am GST stehen somit grundsätzlich in Konkurrenz zu den anderen aus der SFSV finanzierten Aufgaben. Verschiedentlich wurde diese Mittelkonkurrenz, insbesondere zu den ebenfalls über die SFSV finanzierten Netzerweiterungsprojekten wie die Umfahrung Morges, als Argument gegen die Sanierung und Erneuerung des GST bzw. gegen die vom Bundesrat gewählte Sanierungsvariante angeführt. In Bezug auf die Mittelkonkurrenz gilt es jedoch zu beachten, dass die umfassende Sanierung und Erneuerung des GST ein unverzichtbares Vorhaben ist, welches auch in zeitlicher Hinsicht wenig Spielraum offen lässt. Wenn es nicht realisiert werden könnte, droht die Gefahr einer Schliessung des GST aus Sicherheitsgründen. Die Sanierungsvariante des Bundesrates gewährleistet zudem eine für den Verkehr möglichst behinderungsarme Ausführung der Unterhalts- und Ausbaumassnahmen.

Um sicherzustellen, dass bei den Nationalstrassen trotz der quasi "gebundenen Ausgaben" für Betriebs- und Unterhaltsmassnahmen auch Projekte der Engpassbeseitigung und Netzfertigstellung realisiert werden, hat der Gesetzgeber den Infrastrukturfonds geschaffen. Im Infrastrukturfonds sind Projekte des (Kapazitäts-)Ausbaus – zumindest bis zu einem gewissen Grad – von dieser Mittelkonkurrenz ausgenommen. Da auch die finanziellen Mittel für die Einlagen in den IF aus der SFSV stammen, wird die Mittelkonkurrenz nicht vollständig beseitigt. Einerseits sind die Mittel der SFSV grundsätzlich nicht unbegrenzt, andererseits bestimmt das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (Infrastrukturfondsgesetz; IFG)⁶ in Artikel 2 Absatz 3, dass die Einlagen in den IF so zu bemessen sind, dass auch für die übrigen Aufgaben der SFSV genügend finanzielle Mittel vorhanden sind.

Angesichts der künftig zunehmend angespannten Situation der SFSV sind sämtliche Ausgaben bzw. die dadurch entstehende oder verschärfte Mittelkonkurrenz bedeutend. Das gilt unabhängig davon, ob die finanziellen Mittel für die Sanierung des GST, für den Betrieb der Nationalstrassen, die Beiträge an Hauptstrassen oder die

⁶ SR 725.13

Beiträge an Eisenbahngrossprojekte bzw. voraussichtlich ab 2016 an den Bahninfrastrukturfonds verwendet werden.

Das in den GST investierte Anlagevermögen wird nach dem Bau der zweiten Röhre höher sein als heute, weshalb auch die künftigen Aufwendungen für den Unterhalt der Nationalstrasse mit einem über die Jahre gemittelten Unterhaltsaufwand von 1,2 bis 1,5% der investierten Bausumme gerechnet, ansteigen wird. Der Betrieb eines zweiröhrigen Systems wird gegenüber dem heutigen einröhrigen System teurer sein, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, dass die heute erheblichen Kosten für die Lüftung, die auch auf das Gegenverkehrsregime zurückzuführen sind, künftig deutlich geringer sein werden.

Der Bundesrat plant, im Laufe des kommenden Jahres und somit praktisch zeitgleich zu dieser Vorlage und gestützt auf ein strategisches Entwicklungsprogramm Nationalstrasse, die Vernehmlassung zur Sicherstellung der Finanzierung sämtlicher Aufgaben der SFSV vorzulegen.

1.8 Exkurs: Finanzierung über «Tunnelgebühren»

Vorstehend (vgl. Ziffer 1.7) wurden die Finanzierungsmechanismen für die umfassende Sanierung und Erneuerung des GST dargelegt. Die Frage einer Gebührenerhebung, allenfalls in Verbindung mit einem Public Privat Partnership (PPP) für den GST, wird regelmässig thematisiert, z.B. in politischen Vorstössen. Daher vorliegend im Rahmen eines *Exkurses* auf diese Thematik eingegangen. Für weitergehende Ausführungen wird auf die «Auslegeordnung Strassenbenutzungsgebühren - In Erfüllung des Auftrages aus der Bundesratssitzung vom 27. Juni 2012» verwiesen (vgl. Beilage zum Erläuternden Bericht).

Rechtlich könnte eine Tunnelgebühr am Gotthard gestützt auf Artikel 82 Absatz 3 der Bundesverfassung (BV)⁷ direkt durch das Parlament erlassen werden. Danach ist die Benutzung der öffentlichen Strassen zwar gebührenfrei, die Bundesversammlung kann jedoch Ausnahmen bewilligen. Allerdings beschränkt sich diese Kompetenz auf einzelne Objekte wie beispielsweise Brücken oder Tunnel. Das grundsätzliche Prinzip der Gebührenfreiheit für die Strassenbenutzung ist bisher konsequent umgesetzt und gegen Auflockerungen verteidigt worden. Die Bundesversammlung hat nur gerade im Falle des Grenztunnels zu Italien unter dem Grossen Sankt Bernhard eine Ausnahme bewilligt.

Mit der Erhebung von Tunnelgebühren besteht generell die Möglichkeit, den Betrieb und Unterhalt und letztlich auch die Baufinanzierung von Infrastrukturobjekten an private Unternehmen im Rahmen einer Public Private Partnership (PPP) zu übertragen. Der Bundesrat hat sich bereits mehrmals dazu geäussert (z.B. in seinen Antworten auf die Interpellationen 97.3604 Kofmel, 05.3603 Pfisterer, 10.3568 Reymond, oder 12.3121 Schneider-Schneiter sowie auf das Postulat 12.3635 Bischof). Ferner hat er sich in seinem Bericht vom 17. Dezember 2010 zur Sanierung des GST ebenfalls eingehend mit der Frage einer (Mit-)Finanzierung einer zweiten Tunnelröhre durch den Gotthard durch Dritte befasst. Der Bundesrat kommt darin und insbesondere in seinen Antworten auf die Interpellation 12.3121 Schneider-Schneiter und das Postulat 12.3635 Bischof zum Schluss, dass eine PPP-Lösung für den Bereich der

⁷ SR 101

Verkehrsinfrastrukturen, insbesondere für den GST, nicht geeignet ist. Die öffentlichen Haushalte der Schweiz können sich verglichen mit privaten Geldgebern in der Regel günstiger finanzieren. Ferner trägt der Staat letztendlich immer das Restrisiko, weil er aufgrund von übergeordneten Interessen den Betrieb der betroffenen Infrastruktur bei einem Ausfall der PPP-Gesellschaft sicherstellen muss. Zudem ist PPP insbesondere dann ungeeignet, wenn Überschneidungen der privaten und der öffentlichen Verantwortlichkeit nicht ausgeschlossen werden können (z.B. bei der Finanzierung von einzelnen Netzteilen im Eisenbahn- und im Nationalstrassennetz). Schliesslich ist zu beachten, dass der PPP-Gesellschaft nach Vertragsschluss über viele Jahre eine Art «Monopolstellung» zukommt. Der Staat kann anschliessend nur noch im Rahmen des Vertrages über das finanzierte Objekt verfügen bzw. Entscheidungen treffen. Insbesondere bei verkehrspolitisch derart wichtigen Objekten wie dem GST ist jede mögliche Einschränkung der staatlichen Handlungsfähigkeit nicht angebracht und daher zu vermeiden.

Eine Tunnelgebühr hätte insbesondere folgende Auswirkungen:

Personenwagenverkehr

Erste rudimentäre Berechnungen zu einer möglichen Gebühr beim GST zur Finanzierung der zweiten Tunnelröhre (Betriebs-, Unterhaltskosten, Rückstellungen für künftige Sanierungen der zweiten Tunnelröhre, Erhebungskosten der Objektgebühr sowie Zins- und Amortisationszahlungen) ermöglichen eine erste Abschätzung. Nicht eingerechnet sind die Sanierungs-, Betriebs- und Unterhaltskosten der bestehenden Röhre.

Gemäss diesen ersten rudimentären Berechnungen würde die Gebührenhöhe (ohne Einbezug des Schwerverkehrs) pro Fahrzeug und Durchfahrt zwischen 21 und 32 Franken betragen, je nachdem ob die Finanzierung und Gebührenerhebung durch den Staat oder durch Private erfolgt. Bemerkenswert ist, dass - aufgerechnet auf 45 Jahre (Amortisationszeit) - Kosten von rund 5,0 bzw. 7,7 Milliarden Franken entstünden.

Bei einer Tunnelgebühr für PW dürfte vor allem der Kanton Tessin negative Auswirkungen zu gewärtigen haben. So würde die Tunnelgebühr für PW die Erreichbarkeit des Kantons Tessin erschweren. Daraus entstünde einerseits eine Ungleichbehandlung und andererseits dürfte es auf den anderen Alpenübergängen zu unerwünschtem Ausweichverkehr kommen.

Schwerverkehr

Grundsätzliche Fragen würden aufgeworfen, wenn auch der Schwerverkehr in ein Abgaberegime eingebunden würde, z.B. mit einer Tunnelgebühr am Gotthard. Gemäss Artikel 40 Absatz 4 und 5 des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse (Landverkehrsabkommen)⁸ ist der durchschnittliche Abgabebetrag für eine Durchfahrt durch die Schweiz (Basel nach Chiasso) mit einem 40 Tonnen LKW auf maximal 325 Franken begrenzt, wobei höchstens 15 Prozent dieses durchschnittlichen Maximalbetrags als Mauten für die Benutzung

⁸ SR 0.740.72

besonderer alpiner Infrastrukturen erhoben werden dürfen. Bezogen auf den durchschnittlichen Höchstbetrag von 325 Franken für eine Transitfahrt bedeutet dies, dass davon maximal 48.75 Franken (15 Prozent von 325 Franken) in Form einer Maut erhoben werden könnten. In Absprache mit der Europäischen Union kann die Abgabe an die Teuerung angepasst werden. Von dieser Möglichkeit wurde auf den 1. Juli 2012 erstmals Gebrauch gemacht.

Bis heute wird der gemäss Landverkehrsabkommen zulässige Höchstsatz der LSVA nicht vollumfänglich ausgeschöpft. Dies ist einerseits auf die Vorgabe der Kostendeckung von Artikel 7 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1997 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabegesetz)⁹ zurückzuführen und andererseits auf den im Landverkehrsabkommen festgehaltenen Modus bezüglich Zuteilung der Fahrzeuge nach Emissionen in bestimmte Abgabekategorien. Deshalb liegt der durchschnittliche Abgabebetrag gegenwärtig 39 Franken tiefer, als dies gemäss Landverkehrsabkommen zulässig wäre. Dementsprechend wäre die Einführung einer Tunnelgebühr bis zu dieser Obergrenze mit dem Landverkehrsabkommen vereinbar. Somit wären z.B. am Gotthard heute bei jährlich rund 1 Million LKW-Fahrten theoretisch Einnahmen von rund 39 Millionen Franken möglich, nach Erreichen des Verlagerungsziels mit jährlich rund 500 000 LKW-Fahrten noch rund 19,5 Millionen Franken. Theoretisch deshalb, weil hier weder ein Verlagerungseffekt, insbesondere auf andere Alpenübergänge, noch die Erhebungskosten berücksichtigt sind. Das Parlament hat mit den Motionen 12.3330 und 12.3401 Aufträge zur Ausschöpfung der Gebührensatzungsspielräume im Rahmen des Landverkehrsabkommens erteilt. Das zuständige Bundesamt für Verkehr wird dazu im Rahmen des folgenden Verlagerungsberichts Vorschläge unterbreiten.

Wollte man die Einnahmen aus der Tunnelgebühr bzw. die Tunnelgebühr erhöhen ohne die LSVA zu senken, müssten die Höchstsätze im Landverkehrsabkommen entsprechend erhöht werden. Ansonsten geht mit höheren Tunnelgebühren zwingend eine entsprechende Senkung der LSVA-Abgabesätze einher. Dies wiederum führt zu Einnahmerückgängen bei der LSVA, da eine solche Senkung aufgrund des Diskriminierungsverbotes gemäss Landverkehrsabkommen für alle Fahrten respektive LKW gelten müsste und somit flächige Auswirkungen hätte. Diese Einnahmerückgänge würden durch die erzielten Gebühreneinnahmen am Gotthard bei weitem nicht aufgewogen.

Weiteres

Aus technischer Sicht böte – zumindest heute – eine Gebührenerhebung am Gotthard noch Probleme. Es gibt heute noch keine elektronischen Erhebungssysteme, welche für alle Strassenbenutzer problemlos eine Abrechnung «auf Distanz» (z.B. an der Grenze) ermöglichen. Für den Gotthard dürfte dies, insbesondere angesichts des hohen Anteils an PW, welche im Ausland immatrikuliert sind, ein weitgehend manuelles Inkasso mit entsprechendem Platzbedarf, Zeitverlusten und Erhebungskosten bedeuten.

⁹ SR 641.81

1.9

Erledigung parlamentarischer Vorstösse

In der Herbstsession 2010 wurde eine Reihe von – teilweise gleichlautenden – parlamentarischen Vorstössen zur Sanierung des GST eingereicht. Im Vordergrund stand die Forderung nach Abklärungen zum Bau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) durch den Gotthard. Der Bundesrat hatte diese parlamentarischen Vorstösse abgelehnt und auf den – dannzumal noch ausstehenden – Bericht zum Postulat 09.3000 verwiesen.

Es handelt sich hierbei um folgende Vorstösse:

- 10.3796 Motion Fiala vom 30. September 2010. Bau einer zweiten Strassentunnelröhre am Gotthard.
- 10.3798 Motion Giezendanner vom 1. Oktober 2010. Bau einer zweiten Strassentunnelröhre am Gotthard.
- 10.3878 Motion Lombardi vom 1. Oktober 2010. Gotthard-Strassentunnel. Zweite Röhre.

Die nachstehend aufgeführten Vorstösse wurden in der Frühjahrsession 2011 eingereicht. Die Forderung nach zusätzlichen Berichten und Variantenstudien hatte der Bundesrat abgelehnt, weil er der Auffassung war, dass eine sachgerechte und fundierte politische Diskussion gestützt auf die inzwischen vorliegenden Berichte möglich sei.

- 11.3073 Postulat Amherd vom 9. März 2011. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels. Auffangen des Lastwagen-Mehrverkehrs am Simplon.
- 11.3177 Postulat Imoberdorf vom 17. März 2011. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels. Auffangen des Lastwagen-Mehrverkehrs am Simplon.
- 11.3187 Motion Müri vom 17. März 2011. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels erst nach Fertigstellung der zweiten Tunnelröhre.
- 11.3231 Postulat Pedrina vom 17. März 2011. Künftige Sanierung des Gotthard-Strassentunnels. Klärung volkswirtschaftlicher und rechtlicher Fragen.

Inzwischen hat der Ständerat das Postulat 11.3177 überwiesen. Das Postulat verlangt die Prüfung eines Ausbaus der Lastwagen-Verladekapazität am Simplon. Diese Abklärungen wurden im Rahmen der Erarbeitung des Syntheseberichtes zur RoLa vorgenommen.

Zur Annahme beantragt hat der Bundesrat das 2012 eingereichte Postulat 12.3016 der KVF-N, das den Bundesrat beauftragt, für den Entscheidungsprozess konzeptionell die Varianten «Sanierung ohne zweite Gotthardröhre» und «Sanierung mit kapazitätsneutral ausgestalteter zweiter Gotthardröhre» einander gegenüberzustellen.

Ebenfalls noch hängig ist der Vorstoss 12.3388 (Interpellation Regazzi vom 3. Mai 2012. Tunnelsicherheit im Fall des Gotthards).

Ingress

Der Ingress verweist noch auf die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (aBV). Die vorliegende Teilrevision wird zum Anlass genommen, den Ingress des STVG bezüglich der als Gesetzesgrundlage anzurufenden Verfassungsbestimmung an die BV vom 18. April 1999 anzupassen. Verfassungsgrundlage für den Erlass des STVG bildet Artikel 84 BV (vormals Art. 36^{sexies} aBV).

Art. 1

Anpassung der massgebenden Verfassungsbestimmungen an die BV vom 18. April 1999. Dem Artikel 36^{sexies} Absatz 3 aBV entspricht neu Artikel 84 Absatz 3 BV.

Art. 3a *Gotthard-Strassentunnel (neu)**Abs. 1*

Absatz 1 legt fest, dass am GST eine zweite Tunnelröhre gebaut werden kann. Diese Bestimmung bezieht sich direkt auf das in Artikel 84 Absatz 3 BV enthaltene Verbot der Erweiterung der Transitstrassen-Kapazität.

Abs. 2

Mit der Formulierung dieses Absatzes wird garantiert, dass das in der Verfassung verankerte und in Artikel 3 STVG konkretisierte Verbot der Kapazitätserweiterung für Transitstrassen im Alpengebiet respektiert wird. Nach der Sanierung dürfen zu keiner Zeit mehr als eine Fahrspur je Fahrtrichtung für den Verkehr geöffnet werden. Dieses Verkehrsregime gilt uneingeschränkt und auch während den Zeiten, in denen sich der Verkehr vor den Tunnelportalen, bspw. während den Ferienzeiten, staut. Eine Freigabe von weiteren Fahrspuren wäre verfassungswidrig. Aus Sicherheitsgründen wird die Fahrspur jeweils durch einen Pannestreifen ergänzt, der im Falle eines Unfalles als Fahrspur für die Rettungsdienste genützt werden kann; dadurch werden die Kapazitäten nicht erhöht. Muss bspw. wegen eines Unfalls, wegen Sanierungsarbeiten oder aus anderen Gründen (z.B. polizeiliche Massnahmen gemäss Art. 3 Abs. 6 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 [SVG])¹⁰ eine Tunnelröhre komplett für den Verkehr gesperrt werden, kann der Pannestreifen in der anderen Tunnelröhre temporär als Fahrspur genutzt werden, was einen Betrieb im Gegenverkehr ermöglicht und die Strassenverbindung in beide Richtungen jederzeit gewährleistet.

¹⁰ SR 741.01

Abs. 3

Hier soll das im Jahre 2001 eingeführte und seitdem bewährte «Tropfenzählersystem» gesetzlich verankert werden. In den Vorstauräumen sowie insbesondere vor den Tunnelportalen wird mit Hilfe von Lichtsignalanlagen der Abfluss bzw. die Einfahrt des LKW-Verkehrs in den Tunnel dosiert. Die Verpflichtung, wonach gegenüber allen Strassenbenützern ein ausreichender Abstand zu wahren ist, ergibt sich grundsätzlich bereits aus Artikel 34 Absatz 4 SVG. Der in Absatz 3 geforderte Mindestabstand, welcher durch die zuständigen Behörden mit der entsprechenden Signalisation zu konkretisieren ist, geht jedoch über dieses Mass hinaus. Diese Massnahme leistet zusammen mit einer entsprechenden Signalisation, welche im Tunnel die Einhaltung eines festgesetzten Mindestabstandes sicherstellen soll, Gewähr, dass sich aus Sicherheitsgründen (Verminderung der Brandlast) nie zu viele LKW gleichzeitig im Tunnel befinden und dass diese untereinander jeweils einen bestimmten Sicherheitsabstand einhalten. Es liegt an den für die Signalisation zuständigen Behörden, im Hinblick auf die Sicherheitslage im Tunnel zu entscheiden, wie gross die Abstände zu bemessen sind. Zurzeit haben LKW im GST untereinander einen Mindestabstand von 150 m einzuhalten.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen im Zusammenhang mit der Sanierungsvariante des Bundesrates wurden bereits unter Ziffer 1.7 erläutert. Weitere finanzielle Auswirkungen sind keine zu erwarten.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Die Personalressourcen des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) müssen im Hinblick auf den Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender Sanierung der bestehenden Tunnelröhre nicht aufgestockt werden. Die Vorlage hat deshalb keine personellen Auswirkungen.

3.1.3 Andere Auswirkungen

Weitere Auswirkungen auf den Bund sind im Rahmen dieser Vorlage keine zu erwarten.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Auswirkungen werden im Rahmen der sanierungsbedingten Sperrung des GST insbesondere auf die Kantone Uri, Tessin, Graubünden und Wallis erwartet.

Beim Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender Sanierung der bestehenden Tunnelröhre wird sich die Erreichbarkeit der Kantone Uri und Tessin während der etappierten Vollsperrung für die Überbrückungsmassnahmen (140 Tage) verschlechtern. Dadurch sind insbesondere negative Auswirkungen auf den Tourismus und das Transportgewerbe zu erwarten. Diese negativen Auswirkungen sind jedoch mit Blick auf die Gesamtwirtschaft der Kantone sowie gegenüber den anderen Sanierungsvarianten vergleichsweise gering. Durch geeignete Massnahmen dürften sie noch weiter minimiert werden können, da diese Arbeiten lange im Voraus geplant werden können und sich die Wirtschaft für die relativ beschränkte Sperrzeit passend vorbereiten kann.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass das Potenzial aufgrund der Bautätigkeit die negativen Auswirkungen überwiegen wird. Den Verlusten stehen die positiven Wertschöpfungs- und Beschäftigungspotentiale gegenüber, die sich aus dem Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender Sanierung der bestehenden Tunnelröhre voraussichtlich ergeben werden. Allerdings fallen die negativen und die positiven Effekte sowohl räumlich als auch bezüglich Branchen unterschiedlich an.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und die Gesellschaft

Die massgeblichen Auswirkungen im Zusammenhang mit der Sanierungsvariante des Bundesrates auf die Volkswirtschaft und die Gesellschaft wurden bereits unter Ziffer 3.2 erläutert.

Mit dem Neubau einer zweiten Gotthard Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) wird der Wirtschaftsstandort gestärkt und die Erschliessung der verschiedenen Landesteile gesichert. Die Verbindung zwischen der deutsch- und der italienischsprachigen Schweiz verbessert die Mobilität, indem die Strassenverbindung in beide Richtungen jederzeit gewährleistet bleibt. Einerseits werden die Verfügbarkeit und somit auch die Verlässlichkeit erhöht. Andererseits sind künftig bei den jährlichen Unterhaltsarbeiten und bei einer erneuten umfassenden Sanierung und Erneuerung keine Sperrnächte oder Alternativangebote mehr nötig. Zudem muss der GST bei dieser Sanierungsvariante lediglich für insgesamt 140 Tage gesperrt werden.

Zu erwähnen bleibt, dass allfällige Auswirkungen der Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels (voraussichtlich 2017) auf den Verkehr und die Wirtschaft im Rahmen dieser Vorlage nicht berücksichtigt wurden.

3.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Im Zeitpunkt der Sanierungsarbeiten und später wird die Personenwagen- und Lastwagenflotte voraussichtlich grossmehrheitlich eine schadstoffarme Flotte sein. Als umweltrelevante Kriterien werden weiterhin der Lärm und – auf gegenüber heute tieferem Niveau – auch die Partikel-Emissionen zu nennen sein. Dazu spielen der Energiebedarf der Fahrzeuge bzw. die CO₂-Emissionen eine wichtige Rolle. In Bezug auf die Verträglichkeit ist nicht nur die Situation nach Abschluss der Sanierungs- bzw. Bauarbeiten, sondern vor allem auch diejenige während dieser Arbeiten zu beurteilen. Beim Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweite-

zung) mit anschliessender Sanierung der bestehenden Tunnelröhre wird voraussichtlich kaum Umwegverkehr generiert. Einzig während der 140-tägigen Vollsperrung wegen der Überbrückungsmassnahmen, ist mangels bahnsseitiger Alternativen mit Umwegverkehren auch über ausländische Alpenübergänge zu rechnen.

Eine dauerhafte Auswirkung auf die Umwelt haben hingegen die benötigten Depots für das Tunnelausbruchmaterial. Diese Auswirkungen sind spätestens in den Prüfungen zur Umweltverträglichkeit genauer abzuschätzen.

Der Betrieb eines richtungstrennten Tunnels wird in Bezug auf den Energieverbrauch günstiger sein (z.B. reduzieren sich die Lüftungskosten, wenn beide Tunnelröhren einspurig betrieben werden, da die sich in eine Richtung bewegenden Fahrzeuge eine Luftsäule in Fahrtrichtung zum Tunnelportal erzeugen). Insgesamt belaufen sich die gesamten Betriebskosten der zweiten Röhre auf ca. 50 - 60% der bestehenden Röhre. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit den sich stellenden Energiefragen wird erst in einer späteren Planungsphase erfolgen können.

3.5 Andere Auswirkungen

Die positiven Auswirkungen auf die Sicherheit sowie auf die Verfügbarkeit der Gotthard-Route wurden bereits unter Ziffer 1.5 näher erläutert. Da die Verkehrsmenge vor und nach der Sanierung des GST in etwa gleich bleiben wird, sind keine Auswirkungen auf die Gesundheit zu erwarten.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates

4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 25. Januar 2012¹¹ zur Legislaturplanung 2011–2015 noch im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012¹² über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt. Hingegen ist in der vorstehend erwähnten Botschaft festgehalten, dass der Bundesrat einen Vorschlag für einen Grundsatzentscheid in Sachen Sanierung GST unterbreiten wird.

4.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates

Insbesondere zu erwähnen ist hier die Auswirkung auf das in der BV statuierte und vom Bundesrat verfolgte Ziel der Verlagerung des alpenquerenden Schwerverkehrs auf die Schiene. Die Erreichung des Verlagerungsziels ist rechtlich nicht an die Frage von Strassenkapazitäten oder die Verfügbarkeit von Strasseninfrastrukturen geknüpft. Sofern es für die Zielerreichung nötig ist, werden zusätzliche Massnahmen erforderlich sein, unabhängig davon, welche Verkehrsflächen dem LKW-Verkehr auf der Strasse zur Verfügung stehen werden. Rein rechtlich hat damit der Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender Sanie-

¹¹ BBl 2012 481

¹² BBl 2012 7155

zung der bestehenden Tunnelröhre keinen Einfluss auf die Verlagerungspolitik. Dies hat der Bundesrat in seinem Bericht vom 17. Dezember 2010 bereits ausgeführt und dabei explizit erwähnt, dass am Verlagerungsziel festzuhalten und die Verlagerungspolitik weiterzuführen bzw. zu intensivieren ist. Mit seinem Entscheid vom 27. Juni 2012 hat der Bundesrat diese Absicht bekräftigt.

Wie vorstehend ausgeführt, liegt schon heute mit dem GST und dem geltenden Dosiersystem die dem LKW-Verkehr angebotene Kapazität über der effektiven Nachfrage. Rein von der Kapazität her könnten somit heute mehr LKW bewältigt werden. Die Erreichung des Verlagerungsziels hängt demnach nicht mit der möglichen Kapazität zusammen. Durch den Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender Sanierung der bestehenden Tunnelröhre durch den Gotthard werden Funktionalität, Sicherheit, Verträglichkeit und Verfügbarkeit und somit auch die Verlässlichkeit dieser Achse lediglich im geschilderten Umfang erhöht.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Der Erlass des STVG und somit auch die mit dieser Vorlage einhergehende Änderung stützen sich auf Artikel 36sexies (heute Art. 84) BV. Das STVG regelt den Vollzug von Absatz 3 des vorgenannten Verfassungsartikels, welcher die Erhöhung der Transitstrassen-Kapazität im Alpengebiet verbietet. In Absatz 2 des neuen Artikels 3a wird diesem Grundsatz Rechnung getragen, indem festgesetzt wird, dass die beiden Tunnelröhren nach der Sanierung nur mit je einer Fahrspur pro Richtung betrieben werden dürfen. Nach dem Bau der zweiten und nach der Sanierung der bestehenden Tunnelröhre ist dementsprechend in beiden Tunnelröhren nur ein Betrieb mit je einer Fahrspur und einem Pannestreifen möglich. Ein zweispuriges Verkehrsregime (Gegenverkehr) ist einzig dann zulässig, wenn eine Tunnelröhre gänzlich für den Verkehr gesperrt werden muss. Die Anzahl Fahrspuren bleibt somit im Vergleich zur heutigen Situation insgesamt gleich, weshalb die Transitstrassen-Kapazität nicht erhöht und der in Artikel 84 BV verankerte Alpenschutz gewahrt wird. Die Vorlage entspricht somit den verfassungsrechtlichen Vorgaben.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

5.2.1 Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenschutzkonvention)¹³

Die Alpenschutzkonvention verpflichtet die Vertragsparteien Massnahmen zum Schutz des Alpenraums zu treffen. Die Vertragsparteien haben gemäss Artikel 2 der Konvention unter Beachtung des Vorsorge-, des Verursacher- und des Kooperationsprinzips eine ganzheitliche Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen unter ausgewogener Berücksichtigung der Interessen aller Alpenstaaten, ihrer alpinen

¹³ SR 0.700.1

Regionen sowie der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft unter umsichtiger und nachhaltiger Nutzung der Ressourcen sicherzustellen. Insbesondere soll die grenzüberschreitende Zusammenarbeit verstärkt sowie räumlich und fachlich erweitert werden. Auf dem Gebiet des Verkehrs haben die Parteien geeignete Massnahmen zu ergreifen, um Belastungen und Risiken im Bereich des inneralpinen und alpenquerenden Verkehrs auf ein Mass zu senken, das für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie deren Lebensräume erträglich ist. Erreicht werden soll dies unter anderem durch eine verstärkte Verlagerung des Verkehrs, insbesondere des Güterverkehrs, auf die Schiene, und dies vor allem durch Schaffung geeigneter Infrastrukturen und marktkonformer Anreize, ohne Diskriminierung aus Gründen der Nationalität (Art. 2 Abs. 2 Bst. j). Die Vorlage steht den vorstehend erwähnten Verpflichtungen des Bundes nicht entgegen.

5.2.2 Landverkehrsabkommen

Ziel des Landverkehrsabkommens ist gemäss Artikel 1 einerseits, den Zugang der Vertragsparteien zum Güter- und Personenverkehrsmarkt auf der Strasse und auf der Schiene zu liberalisieren. Damit soll eine effizientere Verkehrsabwicklung auf jener Route gewährleistet werden, die technisch, geographisch und wirtschaftlich am besten auf die unter das Abkommen fallenden Verkehrsträger abgestimmt ist. Andererseits soll es die Bedingungen für eine abgestimmte Verkehrspolitik festlegen. Die Vertragsparteien haben vereinbart, eine koordinierte Verkehrspolitik im Güter- und Personenverkehrsbereich mit dem Ziel der Förderung der nachhaltigen Mobilität und des Umweltschutzes sowie eines effizienten Verkehrsflusses zu entwickeln und zu gewährleisten (Art. 30 Landverkehrsabkommen).

Die Bestimmungen des Abkommens und ihre Anwendung beruhen unter anderem auf den Grundsätzen der freien Wahl des Verkehrsträgers, der Nichteinführung diskriminierender Massnahmen und der Vermeidung von Verzerrungen des Verkehrsflusses. In diesem Zusammenhang ist insbesondere Artikel 32 Landverkehrsabkommen zu erwähnen. Diese Bestimmung verpflichtet die Vertragsparteien im 3. Spiegelstrich zur Beachtung des Grundsatzes der Nichteinführung einseitiger mengenmässiger Beschränkungen. Es könnte allenfalls argumentiert werden, dass der in Absatz 2 des neuen Artikels 3a STVG festgesetzte Betrieb von maximal einer Fahrspur pro Richtung und die gleichzeitige Sperrung von zwei Spuren bzw. deren Nutzung als Pannestreifen dieser Verpflichtung zuwider läuft. Mit der vorgeschlagenen Gesetzesrevision geht jedoch keine mengenmässige Beschränkung einher. Die Kapazitäten am Gotthard wie sie heute bestehen und im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses bestanden, sollen auch in Zukunft erhalten bleiben. Der Strassenverkehr kann die Gotthard-Route auch weiterhin ungehindert - und nicht zuletzt durch die Vermeidung von Gegenverkehr auch sicherer - passieren. Artikel 32 Landverkehrsabkommen legt einzig die Grundsätze der Verkehrspolitik zwischen der Schweiz und der EU fest. Mit dieser Bestimmung soll daran erinnert werden, dass keine diskriminierenden Massnahmen getroffen werden, welche die freie Wahl des Verkehrsmittels einschränken. Sie verpflichtet die Vertragsparteien überdies, insbesondere keine einseitigen mengenmässigen Beschränkungen namentlich durch die Einführung von Kontingentierungs- oder Bewilligungssystemen im Zusammenhang

mit dem Güterschwerverkehr einzuführen¹⁴. Mit der Freigabe von nur einer Fahrspur je Fahrtrichtung werden weder einzelne Verkehrsträger diskriminiert, noch wird dadurch die freie Wahl des Verkehrsmittels eingeschränkt. Die Schranke für die zulässigen Kapazitäten am Gotthard bildet sowohl heute als auch für die Zeit nach einem allfälligen Bau einer zweiten Tunnelröhre nach wie vor Artikel 84 Absatz 3 BV, welcher die Erhöhung der bestehenden Transitstrassen-Kapazitäten im Alpenraum untersagt. Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen ist die Vorlage mit dem Landverkehrsabkommen vereinbar.

5.3 Erlassform

Im Rahmen dieser Vorlage wird ein geltendes Bundesgesetz (STVG) abgeändert. Dies hat zur Folge, dass der Änderungserlass im Sinn von Artikel 164 BV in die Form eines referendumpflichtigen Bundesgesetzes zu kleiden ist.

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die Gesetzesrevision führt weder zu Ausgaben, die der Ausgabenbremse unterstehen (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) noch zu einer Erhöhung der bewilligten Kredite.

5.5 Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung

Die Subventionsgesetzgebung ist vorliegend nicht betroffen.

5.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Entwurf enthält keine Delegation zusätzlicher Rechtsetzungsbefugnisse.

5.7 Datenschutz

Die Vorlage weist keinen Bezug zum Datenschutz auf.

¹⁴ Vgl. Botschaft zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG vom 23. Juni 1999; BBl 1999 6273.

Anhang 1

Gegenüberstellung der Sanierungsvarianten 1B und 2

- Variante 1B: Vollsperrung mit kurzer Sommeröffnung des GST (280 Sperrtage pro Jahr)
- Variante 2: Neubau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender Sanierung der bestehenden Tunnelröhre

(Alle Kostenangaben sind exklusive Mehrwertsteuer (MwSt) und Teuerung und weisen eine Kostengenauigkeit von +/- 30 Prozent auf)

Variante 1B: Vollsperrung mit kurzer Sommeröffnung des GST (280 Sperrtage pro Jahr)

Zeit der Vollsperrung			
rund 980 Tage (verteilt auf 3,5 Jahre)			
Gesamter Sanierungszeitraum (≠ Zeit Vollsperrung)			
2019 bis 2025			
Kosten bauliche Erneuerung / Normen- und Richtlinienkonformität			
rund 752 Mio. CHF (Preisstand 2009)			
Kosten Verkehrsführung / Verkehrsmanagement (für Zeit der Vollsperrung)			
Personenverkehr		Güterverkehr (Kurz-RoLa)	
(Preisstand 2009)		(Preisstand 2011)	
Investitionskosten	49 bis 61 Mio. CHF	Investitionskosten	262 bis 469 Mio. CHF
Betriebskosten	rund 143 Mio. CHF	Betriebskosten	217 Mio. CHF
Total	192 bis 204 Mio. CHF	Total	479 bis 686 Mio. CHF
Investitionskosten für Verkürzung Wintersperre Gotthardpassstrasse			
rund 16 Mio. CHF (Preisstand 2009)			
Kosten TOTAL			
1 439 bis 1 658 Mio. CHF			
Regionalwirtschaftliche Auswirkungen (Bruttowertschöpfung)			
Gemäss Synthesebericht vom 18. Oktober 2011 zu den regionalwirtschaftlichen			

Auswirkungen von Varianten zur Sanierung des Gotthard-Strassentunnels muss bei einer Vollsperrung mit Sommeröffnung mit ca. 980 Sperrtagen im Bereich Tourismus und Einkauf mit einem Rückgang der Bruttowertschöpfung im Kanton Tessin von bis zu 160 Mio. CHF und im Kanton Uri von bis zu 25 Mio. CHF gerechnet werden. Im Bereich «Verladende Wirtschaft» ist in den Kantonen Tessin, Uri und Graubünden mit einem Rückgang der Bruttowertschöpfung von bis zu 58 Mio. CHF zu rechnen. In der Summe ergibt dies 243 Mio. CHF.

Im Vergleich zu den jeweiligen kantonalen Gesamtwirtschaften Tessin und Uri sind die negativen Auswirkungen in der Summe indessen eher gering. Das Potenzial der positiven Auswirkungen (Bau- und Ausrüstungsinvestitionen) ist insgesamt grösser als die negativen Auswirkungen.

Sicherheit

Gegenüber heute wird das Schadenspotenzial durch Massnahmen zur baulichen Erneuerung und zur Erreichung der Normen- und Richtlinienkonformität verringert. An der Eintretenswahrscheinlichkeit von Frontal- und Streifkollisionen ändert sich hingegen nichts.

Notwendige rechtliche Anpassungen

Damit die Kapazitäten bei der Kurz-RoLa erreicht werden können, muss das Nachtfahrverbot lokal und temporär aufgehoben werden (Fahrt von den Vorstauräumen zu den Verladeanlagen und umgekehrt). Dies bedingt eine Änderung des Strassenverkehrsgesetzes (SVG; SR 741.01) und / oder eine Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG; SR 725.14) oder den Erlass eines separaten „Gotthardgesetzes“.

Langfristperspektive

Nach Abschluss der Arbeiten steht der GST wieder für den Personen- und den Güterverkehr zur Verfügung. Bis zur nächsten umfassenden Sanierung und Erneuerung (nach ungefähr 40 weiteren Betriebsjahren) kann der notwendige bauliche und betriebliche Unterhalt wiederum im Rahmen von Sperrnächten erfolgen. Die nächste umfassende Sanierung und Erneuerung wird voraussichtlich wieder eine längere Vollsperrung des GST und somit entsprechende Alternativangebote für den Personen- und den Schwerverkehr bedingen. Ob dazumal wieder eine Kurz-RoLa eingerichtet werden kann, ist heute nicht zu beurteilen; die daraus resultierenden Kosten können nicht abgeschätzt werden.

Variante 2: Bau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) mit anschliessender umfassender Sanierung und Erneuerung des GST

Zeit der Vollsperrung	
rund 140 Tage	
Bau der zweiten Tunnelröhre	Überbrückungsmassnahmen
--	rund 140 Tage
Zeitraum	
2020 bis 2030 (im besten Fall, Verschiebung nach hinten bei länger dauernden Verfahren)	
Bau der zweiten Tunnelröhre	Umfassende Sanierung und Erneuerung
2020 bis 2027 (im besten Fall)	2028 bis 2030 (im besten Fall) (Überbrückungsmassnahmen: 2020 bis 2027, im besten Fall)
Kosten	
Bau der zweiten Tunnelröhre	Umfassende Sanierung und Erneuerung
2 023 Mio. CHF (Preisstand 2010)	515 Mio. CHF (Preisstand 2009)
	Überbrückungsmassnahmen
	250 Mio. CHF (Preisstand 2009)
Kosten Verkehrsführung / Verkehrsmanagement	
Bau der zweiten Tunnelröhre	Umfassende Sanierung und Erneuerung
--	--
Investitionskosten für Verkürzung Wintersperre	
Bau der zweiten Tunnelröhre	Umfassende Sanierung und Erneuerung
--	--
Kosten TOTAL	
2 788 Mio. CHF	
Regionalwirtschaftliche Auswirkungen (Bruttowertschöpfung)	
Die Sanierungsvariante «Bau einer zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung)» verschlechtert die Erreichbarkeit der Kantone Tessin und Uri lediglich während der etappierten Vollsperrung für die Überbrückungsmassnahmen für die	

Dauer von 140 Tagen (50 Tage und 90 Tage). Während dieser Zeitspanne muss im Bereich Tourismus und Einkauf mit einem Rückgang der Bruttowertschöpfung im Kanton Tessin von bis zu 21 Mio. CHF und im Kanton Uri von bis zu 5 Mio. CHF gerechnet werden. Im Bereich «Verladende Wirtschaft» ist in den Kantonen Tessin, Uri und Graubünden mit einem Rückgang der Bruttowertschöpfung von bis zu 14 Mio. CHF zu rechnen. In der Summe ergibt dies 40 Mio. CHF.

Im Vergleich zu den jeweiligen kantonalen Gesamtwirtschaften Tessin und Uri sind die negativen Auswirkungen sehr gering, da die Sperrdauer relativ kurz ist.

Das Potenzial der positiven Auswirkungen ist grösser als die negativen Auswirkungen. Der Saldo der positiven und negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen ist bei dieser Variante deutlich grösser als bei der Variante 1B.

Sicherheit

Gegenüber heute wird das Schadenspotenzial durch Massnahmen zur baulichen Erneuerung und zur Erreichung der Normen- und Richtlinienkonformität verringert. Zudem wird auch die Eintretenswahrscheinlichkeit von Frontal- und Streifkollisionen markant reduziert bzw. derartige Ereignisse fast eliminiert.

Rechtliche Anpassungen

Gestützt auf die geltenden rechtlichen Bestimmungen ist der Bau einer zweiten Tunnelröhre ohne Kapazitätserweiterung zulässig. Um sicherzustellen, dass – wenn dereinst zwei Tunnelröhren mit zwei Spuren (1 Fahrspur, 1 Pannestreifen) vorhanden sein werden – der Alpenschutzartikel bzw. das Verbot der Kapazitätserhöhung respektiert wird, sollte im Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG; SR 725.14) eine entsprechende Präzisierung vorgenommen werden. Zudem soll das sicherheitsbedingte Tropfenzählersystem zur Dosierung des Schwerverkehrs gesetzlich verankert werden.

Langfristperspektive

Nach Abschluss der Arbeiten steht dem Personen- und Güterverkehr mit dem GST und der neu erstellten zweiten Tunnelröhre (ohne Kapazitätserweiterung) durch den Gotthard ein redundantes System zur Verfügung. Dadurch, dass zwei Tunnelröhren betrieben und unterhalten werden müssen, entstehen Mehrkosten. Diesen ist gegenüberzustellen, dass bei den jährlich anfallenden baulichen Unterhaltsarbeiten sowie bei der nächsten umfassenden Sanierung und Erneuerung (nach ungefähr 40 weiteren Betriebsjahren) der Verkehr jeweils durch eine Tunnelröhre im Gegenverkehrsregime geführt werden kann. Sperrnächte oder Alternativangebote für den Personen- und den Güterverkehr sind nicht mehr nötig.

Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG) (Gotthard-Strassentunnel)

Änderung vom ...

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ...
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 17. Juni 1994 über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet¹⁵ wird wie folgt geändert:

Ingress

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 84 der Bundesverfassung¹⁶,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. Mai 1994¹⁷
beschliesst:*

Art. 1 Gegenstand

Dieses Gesetz regelt den Vollzug von Artikel 84 Absatz 3 der Bundesverfassung über die Transitstrassen-Kapazität im Alpengebiet.

Art. 3a Gotthard-Strassentunnel (neu)

¹ Am Gotthard-Strassentunnel kann eine zweite Tunnelröhre gebaut werden.

² Pro Röhre darf nur eine Fahrspur betrieben werden. Ist nur eine Röhre für den Verkehr offen, so kann in dieser Röhre je eine Spur pro Richtung betrieben werden.

³ Der Schwerverkehr durch den Gotthard-Strassentunnel ist für die Tunneldurchfahrt zu dosieren. Im Tunnel ist für schwere Motorwagen zur Güterbeförderung unter sich ein Mindestabstand anzuordnen.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

¹⁵ SR 725.14

¹⁶ SR 101

¹⁷ BBl 1994 II 1295