



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

25. Juni 2024

Nr. 2024-443 R-630-17 Postulat Ivo Schillig, Altdorf, zur Reduktion der Umweltbelastungen durch den Transitverkehr im Kanton Uri; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 13. Dezember 2023 reichte Landrat Ivo Schillig, Altdorf, Erstunterzeichner, zusammen mit Landrat Walter Tresch, Erstfeld, Landrat Markus Zurfluh, Attinghausen, Landrat Ludwig Loretz, Andermatt, Landrat Josef Inderkum, Gurnellen, als Zweitunterzeichner, und Landrätin Cornelia Gamma, Schattdorf, als Zweitunterzeichnerin, ein Postulat zur Reduktion der Umweltbelastungen durch den Transitverkehr im Kanton Uri ein.

Im Postulat wird festgehalten, dass aus Sicht des Kantons Uri das Ziel des Alpenschutzes die Reduktion der Immissionen durch den alpenquerenden Transitverkehr sei. Der Schutz von Menschen und Natur stehe im Vordergrund der Bemühungen um den Alpenschutz. Als Instrument für diese Zielsetzung diene die Reduktion der Durchgangskapazitäten in Göschenen durch die Reduktion der Nationalstrasse von vier auf zwei Spuren. Früher sei der Schwerverkehr im Fokus gestanden. Die Staus im Sommer würden jedoch vor allem einen Stau durch Personenfahrzeuge (PKW) zeigen.

Offenbar seien die Auswirkungen der Staupolitik bezüglich Umweltauswirkungen wie Luftqualität und Lärm für den Kanton Uri im Vergleich mit dem ungehinderten Durchfluss des Verkehrs auf vier Spuren wissenschaftlich nicht untersucht. Ohne den Alpenschutzartikel in Frage zu stellen, wäre ein solcher Vergleich von hohem wissenschaftlichem Nutzen.

Damit wird der Regierungsrat aufgefordert, eine Studie unter Einbezug der ökologischen, wirtschaftlichen und innerkantonalen Verkehrsbedürfnisse in Auftrag zu geben.

II. Antwort des Regierungsrats

Die vom Postulat verlangte Studie erfordert einen Vergleich der Umweltauswirkungen verschiedener Verkehrsregime am Gotthard-Strassentunnel. Dahinter steht die Frage, ob eine staufreie Verkehrssituation weniger schädliche Umweltwirkungen generiert als die Situation mit Stau vor dem Gotthard-Nordportal. Diese Stausituation wird gemäss dem Postulat durch die Reduktion der

Durchgangskapazitäten von vier auf zwei Spuren generiert. Damit spricht das Postulat die zu erwartende Verkehrssituation nach der Inbetriebnahme der zweiten Röhre und nach der Sanierung der ersten Röhre des Gotthard-Strassentunnels an.

Was kann eine solche Studie leisten, was kann sie nicht leisten

Der grösste Mehrwert einer prospektiven wissenschaftlichen Studie wird in der Unterstützung der bereits in den nächsten Jahren absehbaren verkehrspolitischen Diskussion zum Verkehrsregime am Gotthard liegen. Eine Studie zu den Effekten des Verkehrsregime am Gotthard kann die Politik auf diese Debatte vorbereiten, Grundlagen und Fakten liefern und damit diese Debatte versachlichen. Die Studie kann insbesondere folgende Punkte erörtern:

- Luftschadstoffemissionen (inklusive CO₂-Emissionen) in unterschiedlichen Verkehrssituationen,
- Lärmentstehung und -wahrnehmung aus unterschiedlichen Verkehrssituationen,
- Einfluss technologischer Entwicklungen auf Luftschadstoffausstoss (inklusive CO₂-Ausstoss) und Lärm (insbesondere infolge der zunehmenden Elektrifizierung der Fahrzeuge),
- Einordnung der Luftschadstoff- und Lärmsituation in die örtlichen Gegebenheiten,
- verkehrliche Folgen einer derart markanten Kapazitätserweiterung von zwei auf vier Fahrspuren (sogenannter Mehrverkehr) und Aufzeigen, ob dieser Mehrverkehr allfällige Umweltentlastungen wieder kompensieren wird,
- weitere Auswirkungen der Stausituation im Kanton Uri unter anderem auf den Verkehr, die Erreichbarkeit und die Wirtschaft.

Die Studie müsste, um politisch glaubwürdig zu bleiben, neben den örtlichen Folgen der Kapazitätserweiterung auch weitere Auswirkungen diskutieren. Es sind dies unter anderem:

- die Folgen auf den Alpenschutzartikel respektive die Alpenschutzkonvention,
- die Folgen auf vor- und nachgelagerte Infrastrukturen (insbesondere bei steigendem Verkehrsaufkommen infolge Mehrverkehr),
- die Wechselwirkungen zur Verlagerungspolitik (im Personen- und Güterverkehr),
- die Kohärenz zu raum- und verkehrsplanerischen Strategien und Konzepten (z. B. Sachplan Verkehr, Raumkonzept Schweiz, Strategische Entwicklungsprogramme Strasse und Schiene des Bunds, kantonale Richtpläne, Agglomerationsprogramme),
- europapolitische Aspekte, insbesondere vor dem Hintergrund der Wiederaufnahme der Gespräche über ein Rahmenabkommen mit der EU (Stichwort: Landverkehrsabkommen).

Die grösste Herausforderung einer solchen Studie besteht darin, dass eine in der Zukunft liegende Situation, das heisst nach Inbetriebnahme der zweiten Röhre und nach Sanierung der ersten Röhre, also für zirka 2033 und später, dargestellt werden muss. Dazu gilt es anzumerken, dass:

- das Bild, das eine solche Studie zeichnet, auf Annahmen basiert,
- nicht exakte Vorhersagen zu einzelnen oder gar ortsbezogenen, das heisst punktgenauen lokalen Umweltbilanzen gemacht werden können,

- hinsichtlich Mehrverkehr infolge der Kapazitätserweiterung zwar Grössenordnungen abgeschätzt werden können, aber eine exakte Vorhersage der dannzumaligen Situation nicht möglich sein wird.

Die Studie kann aber der Politik aufzeigen, welche Aspekte es bei einer Veränderung der Kapazitäten am Gotthard zu beachten gilt, welche Auswirkungen dies im Verkehr haben kann und ob dies die Verkehrssituation am Gotthard tatsächlich entspannt. Weiter kann sie aufzeigen, welche technologischen Veränderungen und welche Veränderungen in der Mobilität an sich in den nächsten zehn Jahren zirka zu erwarten sind und ob dies, in Verbindung mit der zu erwartenden Verkehrssituation, die gewünschten Umweltwirkungen am Gotthard mit sich bringt.

Umfang und Aufwand

Eine wissenschaftliche Studie, die die oben aufgeführten Themen fundiert und vertieft abhandelt, muss mit externen Fachleuten und in Abstimmung mit den kantonalen Fachstellen und weiteren Stakeholdern erstellt werden. Die Kosten für die externe Unterstützung liegen bei zirka 60'000 Franken. Dazu kommt der personelle Aufwand bei der Verwaltung. Dieser ist bei einer wissenschaftlichen Studie, die über mehrere Monate dauert, nicht zu unterschätzen. Der Aufwand der Verwaltung umfasst die Begleitung der Studie, das Studium weiterführender Literatur, die Koordination und Integration der betroffenen Fachstellen und weiteren Stakeholdern (unter anderem aus Wirtschaft, Gemeinden, Bund) sowie die auf der Studie basierende Festlegung breit abgestützter konsolidierter Hauptaussagen.

Gründe für eine Nicht-Überweisung des Postulats

Für eine Nicht-Überweisung des Postulats stehen aus Sicht des Regierungsrats folgende Punkte im Vordergrund:

- Der Alpenschutzartikel (Art. 84 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101): Die Bundesverfassung erlaubt keine Erweiterung der Transitkapazitäten.
- Die Zuständigkeit des Bundes: Für Veränderungen am Projekt Zweite Gotthardröhre und Anpassungen auf der Nationalstrasse ist der Bund respektive das Bundesamt für Strassen (ASTRA) zuständig.
- Mehrverkehr und Kapazitäten: Eine signifikante und zur Stauauflösung benötigte Kapazitätserweiterung würde solchen Mehrverkehr mit sich bringen, dass sich Engpässe auf den Zufahrtsstrecken auftun, die die Diskussion zur Kapazitätserweiterung am Gotthard von vornherein ins Leere laufen lassen.
- Zeitpunkt der Studie: Die Studie muss Annahmen zu einem Bild der Verkehrssituation in zirka zehn Jahren treffen, was mit Unsicherheiten verbunden ist.
- Kosten: Bei einer wissenschaftlichen Studie, die sich mit den Auswirkungen auf Umwelt, Raum, Wirtschaft und Verkehrspolitik auseinandersetzt, muss mit Kosten in der Grössenordnung von 60'000 Franken gerechnet werden.
- Personelle Ressourcen: Die personellen Ressourcen sind knapp, um die alltäglichen Vollzugsaufgaben zeitnah zu erfüllen. Die Begleitung einer wissenschaftlichen Studie würde personell Ressourcen binden, die anderweitig benötigt werden.

Gründe für eine Überweisung des Postulats

Für eine Überweisung des Postulats sprechen aus Sicht des Regierungsrats allerdings auch sowohl fachliche wie auch verkehrspolitische Punkte, die mit einer entsprechenden Vertiefung in der Studie beleuchtet werden könnten. Es sind dies hauptsächlich:

- Mögliche Änderung des Alpenschutzartikels: Der Alpenschutzartikel könnte auch wieder geändert werden, die Bundesverfassung kann entsprechend revidiert werden.
- Die verkehrspolitische Diskussion und deren Versachlichung: Die verkehrspolitische Diskussion ist faktisch bereits lanciert und wird sich nach Inbetriebnahme der zweiten Röhre und nach der Sanierung der ersten Röhre des Gotthardstrassen-Tunnels nochmals intensivieren. Eine Studie kann hier vorab Grundlagen und Fakten liefern.
- Luftschadstoffe: Die Luftschadstoffemissionen sind bei Stausituationen tatsächlich höher als im fliessenden Verkehr. Allerdings verändert sich auch die Fahrzeugtechnologie, sodass diese aus heutiger Sicht korrekte Hypothese in zehn Jahren bereits anders bewertet werden müsste. Dies wäre mit einer Studie zu verifizieren.
- Lärm: Entstehung und Ausbreitung von Lärm sind komplex, besitzen unterschiedliche Wirkungsrichtungen. Auch dies müsste mit einer Studie verifiziert werden.
- Ausweichverkehr infolge Stausituation: Mit dem Ausweichverkehr sind neben umweltbezogenen Wirkungen, auch weitere Einschnitte verbunden, z. B. bei der Erreichbarkeit oder der Standortattraktivität. Dies liesse sich mit einer Studie darstellen.
- Mehrverkehr infolge Kapazitätsveränderung: Ein Grossteil der theoretisch denkbaren Vorteile einer staubefreien Verkehrssituation bei Lärm und Luftschadstoffen könnte von allfälligem Mehrverkehr wieder rückgängig gemacht werden. Dies könnte mit der Studie überprüft werden.

Zwar könnten die vielschichtigen Aspekte zur Veränderung der Kapazitäten am Gotthard mit einer wissenschaftlichen Studie frühzeitig für die mit hoher Sicherheit weiter zunehmende verkehrspolitische Diskussion aufbereitet werden.

Grundsätzlich ist es jedoch die Aufgabe des Bundes, diese Abklärungen durchzuführen. Der Regierungsrat ist daher der Meinung, dass eine vom Kanton Uri initiierte Studie, die Annahmen trifft, die nicht mit dem Alpenschutzartikel der Bundesverfassung vereinbar sind, mit dem Bund abzustimmen ist.

Allerdings kann eine prospektive Studie zum heutigen Zeitpunkt, das heisst zehn Jahre vor Fertigstellung der Sanierung der ersten Röhre, die zukünftige Verkehrssituation am Gotthard und in den angrenzenden Gebieten nicht exakt vorhersehen. Bis beide Röhren betriebsbereit sind, werden sich verschiedene Parameter, wie die Zusammensetzung des Verkehrs oder die technische Ausrüstung der Fahrzeuge, verändern. Es muss daher mit vielen Annahmen gearbeitet werden. Es ist nicht auszuschliessen, dass bis im Jahr 2033 viele der Annahmen und Antworten aus der Studie mutmasslich überholt sein werden. Vor diesem Hintergrund kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass sich die im Postulat geforderte Studie mit dem damit verbundenen finanziellen und personellen Aufwand zum heutigen Zeitpunkt nicht rechtfertigen lässt. Auch hinsichtlich der angespannten

Kantonsfinanzen und der erforderlichen Sparmassnahmen sieht der Regierungsrat von einer kostenintensiven Studie zum heutigen Zeitpunkt ab.

III. Empfehlung des Regierungsrats

Gestützt auf die vorangegangenen Ausführungen empfiehlt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat Reduktion der Umweltbelastungen durch den Transitverkehr im Kanton Uri nicht zu überweisen.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Postulatstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Tiefbau; Amt für Raumentwicklung; Amt für Volkswirtschaft und öffentlicher Verkehr; Amt für Umwelt; Direktionssekretariat Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion; Justizdirektion; Sicherheitsdirektion; Volkswirtschaftsdirektion und Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

