

Frau Bundesrätin
Doris Leuthard
Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation - UVEK
z. H. Bundesamt für Strassen
3003 Bern

0999

Bern, 14. August 2013 BVE C

Bundesbeschluss über das zweite Programm zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz und über die Freigabe der Mittel; Vernehmlassung des Kantons Bern



Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Bundesbeschluss über das zweite Programm zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz und über die Freigabe der Mittel Stellung zu nehmen. Vorweg sei darauf hingewiesen, dass auch der Grosse Rat des Kantons Bern im Rahmen der Behandlung verschiedener Vorstösse zum Nationalstrassenausbau mehrheitlich die nachfolgende Haltung vertreten hat.

Der Kanton Bern ist mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage nicht einverstanden. Dass die Engpassbeseitigung auf der Strecke Wankdorf - Muri zurückgestuft werden soll, obwohl der Problemdruck unbestritten ist und ein sehr gutes, konsolidiertes Projekt vorliegt, ist nicht nachvollziehbar. Der Kanton, die Regionalkonferenz Bern-Mittelland sowie die betroffenen Gemeinden verlangen mit Nachdruck eine Aufnahme des Bypass-Projekts zwischen Wankdorf und Muri in das Modul II des Programms zur Engpassbeseitigung im Nationalstrassennetz.

Zu den vier gestellten Fragen äussert sich der Regierungsrat wie folgt:

1 Sind Sie mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden?

Die Beseitigung der Engpässe auf dem Nationalstrassennetz ist von zentraler Bedeutung für das Funktionieren des schweizerischen Verkehrssystems, hat aber auch Auswirkungen auf die regionalen und lokalen Strassennetze. Der Regierungsrat ist grundsätzlich damit einverstanden, dass dort investiert werden soll, wo der Problemdruck am grössten ist. Die Konzentration auf die Kerngebiete der Agglomerationen ist folgerichtig. Gerade bei Entscheiden über Infrastrukturinvestitionen sind in Anbetracht der Langfristigkeit und des grossen Kostenvolumens ein objektives Vorgehen und eine umfassende Aufarbeitung der Grundlagen zwingend nötig. Mit der klaren Analyse der Ausgangslage sowie des Prognosezustands 2030 trägt die Vorlage dem Rechnung.

Die Abstimmung der Projekte mit den raumplanerischen Zielen des Bundes ist richtig und wichtig. Insbesondere die Absicht des Bundesrates, die städtebaulichen Wirkungen der Projekte ebenfalls in der Bewertung zu berücksichtigen, ist sehr zu begrüßen. In Anbetracht des Problemdrucks ist der konsequente Priorisierung der Projekte sowie der Weiterführung der eingeleiteten Massnahmen zur besseren Bewirtschaftung der verfügbaren Kapazitäten ebenfalls vorbehaltlos zuzustimmen. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für die auf kantonaler und nationaler Ebene angestrebte Siedlungsentwicklung nach innen.

2 Stimmen Sie der vorgeschlagenen Zuteilung der Projekte zur Beseitigung der Engpässe im Nationalstrassennetz zu den Modulen I bis IV zu?

In der ersten Programmbotschaft zur Engpassbeseitigung aus dem Jahr 2010 waren die beiden Projekte in der Agglomeration Bern auf der A1 zwischen Schönbühl und Wankdorf und der A6 zwischen Wankdorf und Muri im Modul II eingereiht. In der Region Bern war damals kein einziges Projekt im prioritären Modul I eingereiht. Insgesamt waren für Projekte im Raum Bern 1,48 Milliarden Franken im Modul II vorgesehen.

In den nachfolgenden Jahren wurden die Projekte im Raum Bern im Rahmen von Vertiefungsstudien optimiert und konkretisiert. Diese Vertiefungsstudien wurden durch das ASTRA federführend geleitet und durch Kanton, Region und Gemeinden politisch und fachlich eng begleitet. Im Rahmen des Prozesses haben alle Beteiligten ihre ursprünglichen Ansprüche und Erwartungen anpassen müssen. So hat zum Beispiel der Kanton die Forderung nach einem teuren Bypass im Norden Berns zurückgenommen. Alle Beteiligten haben sich hier auf die vergleichsweise kostengünstige Kombinationsvariante geeinigt.

Auch beim Bypass Ost zwischen Wankdorf und Muri ist das Ergebnis der Planung nach einem langen Prozess konsolidiert. Noch im letzten Jahr, nach Abschluss der eigentlichen Vertiefungsstudien, haben Kanton, Region und die betroffenen Gemeinden die Hand gereicht für eine abgespeckte Kompromisslösung, die im Bereich der Gemeinde Muri einen Tunnel nur in eine Richtung vorsieht. In den entsprechenden Projektgremien wurde von den verantwortlichen Bundesvertretern festgehalten, dass damit nun eine finanzierbare Lösung vorliege.

Kanton, Region und betroffene Gemeinden haben im Planungsprozess immer mit einer Stimme gesprochen und ihre Haltung gegenüber dem Bund klar kommuniziert. Dabei ist deutlich zum Ausdruck gekommen, dass die Lösung des Engpasses auf der A6 grössere Priorität besitzt als die Lösung des Engpasses auf der A1. Dies vor allem auch deshalb, weil der Engpass auf der A1 weniger dringlich ist und sich relativ einfach mittels Pannestreifenumnutzung und Verkehrsmanagementmassnahmen überbrücken lässt. Auf der A6 ist dies wegen der engen räumlichen Situation nur beschränkt möglich. Im Bereich Ostring sind die Anwohner seit Jahren teilweise Lärmemissionen ausgesetzt, welche die Alarmwerte gemäss Lärmschutzverordnung klar überschreiten. Mit der Bypasslösung auf der A6 zwischen Wankdorf und Muri würden grosse städtebauliche Sünden der Vergangenheit in der Gemeinde Muri und in der Stadt Bern behoben und ein grosses räumliches Entwicklungspotenzial in der Grösse von mindestens 150'000 m² Bruttogeschossfläche für eine auch vom Bund angestrebte Siedlungsentwicklung nach innen geschaffen.

Klar ist, dass die Beseitigung des Engpasses auf der A6 aufgrund des komplexen Umfelds und des dicht besiedelten Gebiets nur mit einer weitgehend unterirdischen Lösung möglich ist. Die dazu notwendige Investition von 1,485 Milliarden Franken ist angesichts der beschränkten Mittel im Infrastrukturfonds nicht unerheblich.

Wäre der Bundesrat den Anträgen von Kanton, Region und betroffenen Gemeinden gefolgt, die Engpassbeseitigung auf der A6 zwischen Wankdorf und Muri prioritär zu behandeln und ins Modul II aufzunehmen, wären in den Raum Bern nur unwesentlich mehr Mittel (Differenz von 50 Millionen Franken) für ein auch gemäss Bundesrat prioritäres Projekt geflossen, als dies in der ersten Botschaft 2010 vorgesehen war. Stattdessen sind nun für den Raum Bern einzig 140 Millionen Franken vorgesehen, um den weniger prioritären Engpass auf der A1 zu beseitigen.

Für den Regierungsrat ist es absolut unverständlich, dass die Region Bern, und damit das Zentrum der Hauptstadtregion Schweiz, bei der Engpassbeseitigung bereits zum zweiten Mal praktisch leer ausgehen und der auch aus nationaler Sicht äusserst bedeutsame Engpass auf der A6 demzufolge nicht rechtzeitig beseitigt werden soll.

Der Regierungsrat hätte erwartet, dass für die Zuteilung der Projekte zu den Modulen I bis IV ein transparentes Vorgehen gewählt worden wäre, und dass die Bewertung der Projekte nach objektiven, klar definierten Kriterien vorgenommen wird. Nur so kann eine nachvollziehbare und für sämtliche Betroffenen akzeptable Entscheidung getroffen werden.

Im Bericht werden die Kriterien zur Zuteilung der Projekte zu den Modulen I bis IV erläutert. Anschliessend wäre zu erwarten, dass der Prozess der Bewertung transparent aufgezeigt wird und die Ergebnisse der Bewertung für sämtliche Kriterien ausgewiesen werden. Dies fehlt aber im Bericht, dadurch kann die Priorisierung nicht nachvollzogen werden.

Der Regierungsrat hat deshalb grundsätzliche Vorbehalte gegenüber der Zuteilung. Unter Ziffer 1.4.2.2 sind die Bewertungskriterien aufgeführt. Gleichzeitig wird jedoch angemerkt, dass weitere Aspekte berücksichtigt werden. Somit bleibt unklar, welche Kriterien letztlich entscheidend sind.

Selbstverständlich ist es richtig, dass im Sinne der nachhaltigen Entwicklung ein umfassendes Set von Indikatoren berücksichtigt wird, inklusive solchen, die nicht direkt monetarisierbar sind. Um eine objektive und transparente Bewertung zu ermöglichen, sollten aber sämtliche zu berücksichtigenden Kriterien klar definiert und gewichtet werden. Dank der vom ASTRA erstellten Vertiefungsstudien stehen die fachlichen Grundlagen für eine objektive Bewertung zur Verfügung. Die Ausführungen unter Ziffer 1.4.3.2 erwecken hingegen den Eindruck, es seien nicht die Bewertung der Indikatoren, sondern primär finanzpolitische Überlegungen und der Projektstand massgebend für die Zuteilung zu den Modulen gewesen. Dies wäre nicht korrekt. Um mit den vorhandenen Mitteln den grösstmöglichen Nutzen zu erzielen, müssen die zweckmässigsten Projekte umgesetzt werden, und nicht diejenigen, die aus einer kurzfristigen Optik am einfachsten umzusetzen scheinen.

3 Wie beurteilen Sie die Absicht des Bundesrates, für die aus seiner Sicht ebenfalls erforderlichen, aber derzeit nicht finanzierten Projekte des Moduls III zusätzliche finanzielle Mittel bereit zu stellen?

Der Regierungsrat begrüsst die Absicht des Bundesrats, zusätzliche Mittel für die Verbesserung des Nationalstrassennetzes zur Verfügung zu stellen. Verkehrsinfrastrukturen bringen einen grossen volkswirtschaftlichen Nutzen; entsprechende Investitionen fliessen deshalb meist bereits in relativ kurzer Zeit in Form von gesteigerter Wertschöpfung in die Volkswirtschaft zurück. Die heute bekannten Engpässe, welche die Funktionsfähigkeit des Gesamtnetzes nachhaltig beeinträchtigen, sollen beseitigt werden.

Wenn nun allerdings bereits ein zweites Mal auf namhafte Investitionen ins Nationalstrassennetz im Raum Bern verzichtet werden soll, während auch Mittelzentren mit kleinerem Problemdruck von teuren Ausbauten profitieren sollen, bedeutet dies eine massive Schlechterstellung Berns und der Hauptstadtregion gegenüber anderen Regionen. Dies wird gravierende Folgen auf die wirtschaftliche Entwicklung im Grossraum Bern haben. Die Zahl der Staustunden in der Region Bern wird massiv zunehmen, die Verkehrssicherheit wird auf den betroffenen Abschnitten und dem von Verlagerungen betroffenen Strassennetz weiter abnehmen und die grosse Belastung der umliegenden Siedlungsgebiete wird weiter zunehmen. Gleichzeitig wird die erwünschte und auch im Agglomerationsprogramm Bern aufgezeigte städtebauliche Entwicklung verunmöglicht.

Der Kapazitätsausbau muss zwingend auf verträgliche Weise erfolgen. Kapazitätsausbauten können auch Mehrverkehr nach sich ziehen. Dieser belastet die betroffene Bevölkerung in Form von Lärm und Schadstoffen und beeinträchtigt auch den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr auf dem untergeordneten Strassennetz, wenn der Kapazitätsausbau nicht in ein umfassendes Gesamtkonzept eingebettet ist. Die Region Bern hat dies mit einem auch vom Bund als sehr gut bewertetem Agglomerationsprogramm getan. Unverständlich ist, dass

diese Anstrengungen mit der vorliegenden Priorisierung vom Bundesrat in keiner Weise gewürdigt werden.

Die Mittel sollen so eingesetzt werden, dass der grösste Nutzen geschaffen wird. Die Schwerpunkte sind dort zu setzen, wo mit der Engpassbeseitigung gleichzeitig Siedlungsqualität geschaffen wird. Dies kann insbesondere dann erreicht werden, wenn die negativen Auswirkungen auf die Bevölkerung verringert werden, indem die Strasse in den Untergrund verlegt wird, oder wenn eine Zerschneidung von Siedlungsgebieten repariert werden kann. Solche Projekte sind prioritär zu unterstützen. Der Bypass Ost zwischen Wankdorf und Muri ist ein Projekt, das all diese Rahmenbedingungen vollumfänglich erfüllt.

Der Bundesrat zeigt in der Vorlage auf, dass bei der Engpassbeseitigung ein erheblicher Handlungsbedarf besteht und dass gleichzeitig bereits relativ weit fortgeschrittene bauliche Lösungen zur Verfügung stehen. Es mangelt einzig bei der Finanzierung. Unverständlich ist in diesem Zusammenhang, dass der Bundesrat zur Sanierung des Gotthard-Strassentunnels eine zweite Tunnelröhre bauen will, die mehrere Milliarden Franken aus den entsprechenden Finanzierungsgefässen verschlingen würde, ohne dass ein relevanter Mehrnutzen generiert würde.

Eine sehr grosse Bedeutung kommt hingegen auch den Agglomerationsprogrammen zu. Wichtig ist, dass sich die Aufstockung der Mittel für die Engpassbeseitigung nicht zulasten der Finanzierung von Agglomerationsverkehrsprojekten auswirken darf. Auch in diesem Bereich stellen wir einen zusätzlichen Mittelbedarf fest. Die Absicht des Bundesrates, zur Finanzierung der beiden Programme eine weitere Vorlage auszuarbeiten, begrüssen wir deshalb sehr.

4 Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Zum Engpass N1 Bern-Nord:

Dem projektierten Spurausbau zwischen Wankdorf und Schönbühl ist zuzustimmen und der Verbleib im Modul II ist richtig. Unabdingbar ist, dass sich der Ausbau nicht auf die Spurergänzung beschränkt. Ein elementarer Bestandteil der in der Vertiefungsstudie als Bestvariante bestimmten Kombinationsvariante ist das Verkehrsmanagement, das auch das untergeordnete Strassennetz mit einbeziehen muss. An den entsprechenden Kosten hat sich der Bund zwingend zu beteiligen. Zudem muss der Ausbau verträglich erfolgen, das heisst es sind geeignete Massnahmen zu treffen, um die negativen Auswirkungen auf die anliegenden Siedlungsgebiete so gering wie möglich zu halten. Die Kosten für diese Massnahmen sind vom Bund zwingend zu übernehmen und wir gehen davon aus, dass die notwendigen Mittel dazu in den im Modul II vorgesehenen 140 Millionen Franken enthalten sind.

Wichtige Voraussetzung ist zudem, dass der Zubringer Zollikofen und der Anschluss Grauholz integraler Bestandteil des Engpassbeseitigungsprojekts sind und gleichzeitig mit der Spurergänzung realisiert werden.

Zum Engpass N6 Bern-Ost:

Dank der Zusammenarbeit zwischen ASTRA, Kanton, Region und Stadt Bern sowie den betroffenen Gemeinden konnte eine sehr gute und tragfähige Lösung für den Abschnitt zwischen Muri und Wankdorf gefunden werden. Diese trägt auch den städtebaulichen Aspekten Rechnung; es geht nicht nur um den Kapazitätsausbau, sondern auch darum, die Fehler der Vergangenheit, die sich insbesondere in der Zerschneidung des Siedlungsraums im Osten Berns und in Muri äussern, zu korrigieren.

Insgesamt hat sich die Ausgangslage im Raum Bern sehr komplex dargestellt. Es hat sich gezeigt, dass weder für die A1 noch für die A6 eine einfache und gleichzeitig bewilligungsfähige Lösung existiert. Verträgliche weitgehend überdeckte oder unterirdische Lösungen sind hingegen teuer. Deshalb mussten Kompromisse eingegangen werden. Die vorliegende Lösung ist der einzig machbare Weg zur Beseitigung des Engpasses und ist deshalb im Modul II zu belassen. Aufgrund des hohen Problemdrucks ist die Projektierung ungebremst voranzutreiben, unabhängig von der Zuteilung zu den Modulen II oder III.

Zur provisorischen Entschärfung der Verkehrssituation in Spitzenzeiten auf der A6 ist eine Pannestreifenumnutzung vorgesehen. Sollte das Bauprojekt tatsächlich vom Modul II ins Modul III verschoben werden, könnte das Provisorium lange andauern. Deshalb ist auch die Pannestreifenumnutzung sorgfältig zu planen und für die betroffene Bevölkerung verträglich auszugestalten.

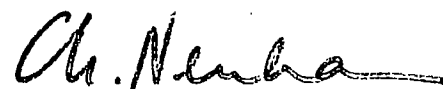
Der Regierungsrat begrüsst, dass die Planungsarbeiten auch bei Vorhaben weitergeführt werden sollen, welche dem Modul III zugeteilt wurden. Er erwartet, dass die bisherige Zusammenarbeit weitergeführt wird und der Kanton, die Region und die betroffenen Gemeinden eng in die Planungsarbeiten einbezogen werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ch. Neuha', with a long horizontal flourish extending to the right.

Der Staatsschreiber:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Amis', with a long horizontal flourish extending to the right.