

Eidgenössisches Departement für Umwelt,  
Energie, Verkehr und Kommunikation UVEK  
Bundeshaus Nord  
3003 Bern

per E-Mail: [netzplanung@astra.admin.ch](mailto:netzplanung@astra.admin.ch)

Bern, 29. April 2022

**Vorlage zum Zahlungsrahmen Nationalstrassen 2024–2027, zum Ausbauschnitt 2023  
für die Nationalstrassen, zum Verpflichtungskredit und zur Anpassung des Bundesbe-  
schlusses über das Nationalstrassennetz**

***Stellungnahme von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs (FRS)***

---

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem im Titel genannten Thema wie folgt Stellung  
nehmen zu dürfen.

**Einleitende Bemerkungen**

Grundsätzlich ist die Vorlage zu begrüßen. Innerhalb des Gesamtverkehrssystems kommt  
den Nationalstrassen eine hohe Bedeutung zu. Diese Vorlage ermöglicht das Aufrechterhal-  
ten der Verfügbarkeit und Funktionsfähigkeit dieser Infrastruktur, was für die gesamte Volks-  
wirtschaft ein äusserst wichtiges Ziel darstellt.

Die Überlastung der Nationalstrassen nahm zwischen 1990 und 2019 um 137 Prozent zu,  
d.h. deutlich schneller als die Bevölkerung, die im selben Zeitraum nur um 28 Prozent ange-  
stiegen ist. Die Funktionsfähigkeit des Nationalstrassennetzes ist somit an vielen neuralgi-  
schen Punkten beeinträchtigt. Diese Verkehrsstörungen führen zu Ausweichverkehr auf dem  
kantonalen und lokalen Strassennetz, vor allem in den Wohngebieten. Die Verlässlichkeit  
des gesamten Strassenverkehrssystems, insbesondere die Erschliessung der Städte und  
grossen Agglomerationen, ist gefährdet.

Diese Vorlage liefert vor diesem Hintergrund einen wichtigen Beitrag, damit die Verkehrser-  
schliessung der Schweiz gewährleistet, das nachgelagerte Strassennetz vom Ausweichver-  
kehr entlastet und die Verkehrssicherheit allgemein erhöht wird sowie die Nationalstrassen

betreffend Lärmschutz und aus Sicht der Nachhaltigkeit (Gesellschaft, Wirtschaft, Umwelt) verbessert werden können.

## **Detaillierte Bemerkungen**

### Bedarfsgerechte Anpassung des Nationalstrassennetzes

Ohne weitere Begründung wird das Nationalstrassennetz in seiner langfristigen Weiterentwicklung im Vergleich zur letzten Botschaft stark eingeschränkt. Sah das vorgeschlagene Zukunftsbild damals noch vor, das Nationalstrassennetz innerhalb und zwischen den metropolitanen und den grossstädtischen Gebieten konsequent auf mindestens 2x3 Spuren auszubauen, verweist die vorliegende Botschaft auf «Massnahmen zur effizienten Nutzung des Bestehenden». Dies wird einer bedarfsgerechten Anpassung des Nationalstrassennetzes auf Basis des Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums nicht gerecht. Die vom Bundesrat aufgelisteten Massnahmen mögen eventuell zu einer besseren Nutzung des bestehenden Netzes beitragen, jedoch missachtet diese Vorgehensweise vollends die Realität: Während die Bevölkerung wächst, nimmt die Überlastung der Nationalstrassen seit Jahren im Verhältnis wesentlich schneller zu.

strasseschweiz besteht deshalb darauf, dass die für die Schweizer Volkswirtschaft wichtigste Verkehrsinfrastruktur weiterhin eine langfristige und bedarfsgerechte Perspektive darstellt. Für die kommenden Generationen wäre die ersatzlose Aufgabe einer langfristigen Planung des Nationalstrassennetzes unverantwortlich, da das Parlament zu jedem Zeitpunkt ein Strassenprojekt aufgeben kann; was jedoch voraussetzt, dass die oft über Jahrzehnte dauernden Planungsarbeiten jetzt nicht leichtfertig abgebrochen werden. Zudem sind die nationalen Strassenbauprojekte nachhaltig und für einen zunehmend defossilisierten Strassenverkehr notwendig.

### Effizienzsteigerungen bei der Projektierung von Strassenprojekten

Wie die bundesrätliche Botschaft festhält, kommt es in der Umsetzung der vom Parlament verbindlich beschlossenen Strassenprojekte leider zu Verzögerungen. Wenn auf die einzelnen Projekte konkret eingegangen wird, lässt sich feststellen, dass gewisse verwaltungsinterne Prozesse redundant sind. So wird mehrfach eine Ämterkonsultation innerhalb der Bundesverwaltungen zu den unterschiedlichen Schritten innerhalb der Projektierung angestrengt, obwohl sich der Nutzen für die Allgemeinheit nicht erschliessen lässt. Eine einmalige Ämterkonsultation zu Beginn der Projektierung ist ausreichend.

strasseschweiz schlägt insofern vor, die Projektierung auf diesen Aspekt hin deutlich zu straffen, damit die Strassenprojekte von verwaltungsinternen Prozessen nicht verzögert werden und der Entscheid des Parlaments effizient umgesetzt wird.

### Ein Auseinanderdriften der Agglomerationsprojekte und der STEP Nationalstrassen

Das Programm Agglomerationsverkehr war bei seiner Konzeption als ergänzende Massnahme zum strategischen Entwicklungsprogramm der Nationalstrassen, welche die Funktionsfähigkeit des Nationalstrassennetzes erhalten soll, gedacht, sodass das deutlich zunehmende Verkehrsaufkommen in den Agglomerationen aufgefangen werden kann. Wie der

Bundesrat im Bericht zur Beantwortung des Postulats Burkart 18.3606 «Die Schnittstellenproblematik zwischen Nationalstrassen und dem nachgelagerten Strassennetz lösen» festhielt, hat sich die Schnittstellenproblematik zwischen dem Nationalstrassennetz und dem Agglomerationsverkehr dennoch in den vergangenen Jahren weiter verschärft: Viele Schnittstellen der grossen Agglomerationen sind während der Spitzenzeiten überlastet. Die stärksten Überlastungen sind in der Abendspitze festzustellen, wenn sich Arbeits-, Freizeit- und Einkaufsverkehr überlagern. Das führt zu einem erhöhten Unfallrisiko, was die Verkehrssicherheit massiv beeinträchtigt, und äussert sich in Form von Rückstau bis auf die Stammstrecke der Autobahn oder in Staus auf dem lokalen Strassennetz, die sich auch über mehrere Knoten erstrecken und zu Behinderungen des strassengebundenen ÖV sowie des Fuss- und Veloverkehrs führen können.

strasseschweiz schlägt deshalb vor, dass der Bund Massnahmen ergreift, um sicherzustellen, dass die vom Bund mitfinanzierten Agglomerationsprojekte den Rückstau auf der Autobahn lösen und/oder mindestens dort nicht mehr Rückstau provozieren.

#### Behördenverbindlichkeit von anderen Strategien

Das Raumkonzept Schweiz, der Sachplan Verkehr, Teil Programm, die Verkehrsperspektiven 2050, die langfristige Klimastrategie der Schweiz, die Strategie Biodiversität Schweiz und die Bodenstrategie Schweiz werden in der bundesrätlichen Botschaft - subsummiert als «Strategien des Bundesrats» - als «übergeordnete Strategien und Ziele des Bundes» aufgeführt, obwohl diese verwaltungsinternen Papiere weder vom Souverän noch vom Parlament abgenommen wurden. Nichtsdestotrotz nennen sie sich behördenverbindlich für sämtliche Stufen des föderalen Aufbaus der Schweiz, was weder verfassungsmässig noch gesetzlich verankert ist.

strasseschweiz stellt fest, dass diese unilateral entschiedenen, nicht demokratisch verabschiedeten Strategien eine Orientierung über den Willen des Bundesrates darstellen; sie können aber in keinem Fall für die Entwicklung der Strasseninfrastruktur behördenverbindlich sein.

#### **Abschliessende Bemerkungen**

strasseschweiz begrüsst die Vorlage, da damit die notwendigen Mittel für die Instandhaltung und den Betrieb des Netzes sowie für fünf Strassenprojekte zur Erweiterung der Kapazitäten vorgesehen sind. Jedoch hat strasseschweiz Bedenken bezüglich der langfristigen bedarfsgerechten Perspektive des Nationalstrassennetzes, der Effizienz betreffend die mehrfache Ämterkonsultation und die Harmonisierung der Agglomerationsprogramme mit der Entwicklung des Nationalstrassennetzes.

Mit einer 10-Millionen-Schweiz und der zunehmenden Defossilisierung des Strassenverkehrs ist eine langfristig angelegte Weiterentwicklung des Nationalstrassennetzes, in der den zusätzlichen Infrastrukturbedürfnissen aller Regionen Rechnung getragen wird, unumgänglich.

Vor diesem Hintergrund fordert strasseschweiz, dass die langfristige Planung des Nationalstrassennetzes bedarfsgerecht nach dem Prinzip der nachhaltigen Entwicklung fortgesetzt wird. Den ausgefüllten Fragebogen finden Sie im Anhang.

\*\*\*\*\*

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS**



Olivier Fantino  
Geschäftsführer



## **Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage zum Zahlungsrahmen Nationalstrassen 2024–2027, zum Ausbauschnitt 2023 für die Nationalstrassen, zum Verpflichtungskredit und zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassen- netz**

### **Generelle Aspekte zur Vernehmlassungsvorlage**

1. Sind Sie mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden?

strasseschweiz begrüsst die Vorlage, da damit die notwendigen Mittel für die Instandhaltung und den Betrieb des Nationalstrassennetzes sowie für fünf Strassenprojekte zur Erweiterung der Kapazitäten vorgesehen sind. Jedoch hat strasseschweiz Bedenken bezüglich der langfristigen bedarfsgerechten Perspektive der Nationalstrassen, der Effizienz betreffend die mehrfache Ämterkonsultation und die Harmonisierung der Agglomerationsprogramme mit der Entwicklung des Nationalstrassennetzes.

Vor diesem Hintergrund fordert strasseschweiz, dass die langfristige Planung des Nationalstrassennetzes bedarfsgerecht nach dem Prinzip der nachhaltigen Entwicklung fortgesetzt wird.

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

#### Bedarfsgerechte Anpassung des Nationalstrassennetzes

Ohne weitere Begründung wird das Nationalstrassennetz in seiner langfristigen Weiterentwicklung im Vergleich zur letzten Botschaft stark eingeschränkt. Sah das vorgeschlagene Zukunftsbild damals noch vor, das Nationalstrassennetz innerhalb und zwischen den metropolitanen und den grossstädtischen Gebieten konsequent auf mindestens 2x3 Spuren auszubauen, verweist die vorliegende Botschaft auf «Massnahmen zur effizienten Nutzung des Bestehenden». Dies wird einer bedarfsgerechten Anpassung des Nationalstrassennetzes auf Basis des Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums nicht gerecht. Die vom Bundesrat aufgelisteten Massnahmen mögen eventuell zu einer besseren Nutzung des bestehenden Netzes beitragen, jedoch missachtet diese Vorgehensweise vollends die Realität: Während die Bevölkerung wächst, nimmt die Überlastung der Nationalstrassen seit Jahren im Verhältnis wesentlich schneller zu.

strasseschweiz besteht deshalb darauf, dass die für die Schweizer Volkswirtschaft wichtigste Verkehrsinfrastruktur weiterhin eine langfristige bedarfsgerechte Perspektive bestehen bleibt. Für die kommenden Generationen wäre die ersatzlose Aufgabe einer langfristigen Planung des Nationalstrassennetzes unverantwortlich, da das Parlament

zu jedem Zeitpunkt ein Strassenprojekt aufgeben kann; was jedoch voraussetzt, dass die oft über Jahrzehnte dauernden Planungsarbeiten jetzt nicht leichtfertig abgebrochen werden. Zudem sind die nationalen Strassenbauprojekte nachhaltig und für einen zunehmend defossilisierten Strassenverkehr notwendig.

#### Effizienzsteigerungen bei der Projektierung von Strassenprojekten

Wie die bundesrätliche Botschaft festhält, kommt es in der Umsetzung der vom Parlament verbindlich beschlossenen Strassenprojekte leider zu Verzögerungen. Wenn auf die einzelnen Projekte konkret eingegangen wird, lässt sich feststellen, dass gewisse verwaltungsinterne Prozesse redundant sind. So wird mehrfach eine Ämterkonsultation innerhalb der Bundesverwaltungen zu den unterschiedlichen Schritten innerhalb der Projektierung angestrengt, obwohl sich der Nutzen für die Allgemeinheit nicht erschliessen lässt. Eine einmalige Ämterkonsultation zu Beginn der Projektierung ist ausreichend.

strasseschweiz schlägt insofern vor, die Projektierung auf diesen Aspekt hin deutlich zu straffen, damit die Strassenprojekte von verwaltungsinternen Prozessen nicht verzögert werden und der Entscheid des Parlaments effizient umgesetzt wird.

#### Ein Auseinanderdriften der Agglomerationsprojekte und der STEP Nationalstrassen

Das Programm Agglomerationsverkehr war bei seiner Konzeption als ergänzende Massnahme zum strategischen Entwicklungsprogramm der Nationalstrassen, welche die Funktionsfähigkeit des Nationalstrassennetzes erhalten soll, gedacht, sodass das deutlich zunehmende Verkehrsaufkommen in den Agglomerationen aufgefangen werden kann. Wie der Bundesrat im Bericht zur Beantwortung des Postulats Burkart 18.3606 «Die Schnittstellenproblematik zwischen Nationalstrassen und dem nachgelagerten Strassennetz lösen» festhielt, hat sich die Schnittstellenproblematik zwischen dem Nationalstrassennetz und dem Agglomerationsverkehr dennoch in den vergangenen Jahren weiter verschärft: Viele Schnittstellen der grossen Agglomerationen sind während der Spitzenzeiten überlastet. Die stärksten Überlastungen sind in der Abendspitze festzustellen, wenn sich Arbeits-, Freizeit- und Einkaufsverkehr überlagern. Das führt zu einem erhöhten Unfallrisiko, was die Verkehrssicherheit massiv beeinträchtigt, und äussert sich in Form von Rückstau bis auf die Stammstrecke der Autobahn oder in Staus auf dem lokalen Strassennetz, die sich auch über mehrere Knoten erstrecken und zu Behinderungen des strassengebundenen ÖV sowie des Fuss- und Veloverkehrs führen können.

strasseschweiz schlägt deshalb vor, dass der Bund Massnahmen ergreift, um sicherzustellen, dass die vom Bund mitfinanzierten Agglomerationsprojekte den Rückstau auf der Autobahn verhindern und/oder mindestens dort nicht mehr Rückstau provozieren.

#### Behördenverbindlichkeit von anderen Strategien

Das Raumkonzept Schweiz, der Sachplan Verkehr, Teil Programm, die Verkehrsperspektiven 2050, die langfristige Klimastrategie der Schweiz, die Strategie Biodiversität Schweiz und die Bodenstrategie Schweiz werden in der bundesrätlichen Botschaft - subsummiert als «Strategien des Bundesrats» - als «übergeordnete Strategien und Ziele des Bundes» aufgeführt, obwohl diese verwaltungsinternen Papiere weder vom Souverän noch vom Parlament abgenommen wurden. Nichtsdestotrotz nennen sie sich

behördenverbindlich für sämtliche Stufen des föderalen Aufbaus der Schweiz, was weder verfassungsmässig noch gesetzlich verankert ist.

strasseschweiz stellt fest, dass diese unilateral entschiedenen, nicht demokratisch verabschiedeten Strategien den Willen des Bundesrates darstellen mögen, sie können aber in keinem Fall für die Entwicklung der Strasseninfrastruktur behördenverbindlich sein.

### **Zahlungsrahmen Nationalstrassen 2024–2027 für den Betrieb und den Unterhalt sowie für den Ausbau im Sinne von Anpassungen**

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

Ja. Gemäss dem erläuternden Bericht scheint es uns nachvollziehbar.

Trotzdem sollten allfällige Versorgungsunsicherheiten und Kosteneffekte der aktuellen unterschiedlichen Krisen antizipiert werden.

### **Strategisches Entwicklungsprogramm Nationalstrassen**

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

Wir unterstützen die vorgeschlagenen Strassenbauprojekte, jedoch handelt es sich nur um ein Minimum, um die Aufrechterhaltung einer funktionierenden Strasseninfrastruktur sicherzustellen.

Angesichts der starken Bevölkerungsentwicklung und des Verkehrsaufkommens gemäss den verschiedenen Szenarien der Verkehrsperspektiven 2050 ist es notwendig, dass die Planung wie auch die Realisierung der Strassenprojekte deutlich schneller umgesetzt werden kann, damit auch für die zukünftigen Generationen die mit Abstand wichtigste Verkehrsinfrastruktur bedarfsgerecht gemäss der Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung entwickelt wird.

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

Prinzipiell sieht die bundesrätliche Vorlage die Erweiterungsprojekte für den Ausbauschnitt 2023 vor, die planungstechnisch die dazu notwendige Reife aufweisen.

## **Weitere Bemerkungen**

6. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Siehe Ausführungen im Begleitschreiben.