

Ist die Verdopplung der Röhren am Gotthardtunnel mit der Bundesverfassung vereinbar?

Eine Zusammenfassung

In der Schweiz gibt es kein Verfassungsgericht; die schweizerische Bevölkerung ist der Hüter der Verfassung. Bei der Abstimmung am 28. Februar 2016 ist auch die Verfassungsmäßigkeit ein Thema.

Die Verfassung verbietet eine Erhöhung der Straßenkapazitäten und mit der zweiten Röhre nimmt die Kapazität zu.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Kapazität nicht zunehme, da die beiden Fahrspuren nicht benutzt werden dürfen; er verwechselt das Konzept der Kapazität mit dem Konzept der Kapazitätsnutzung. Der Verfassungsartikel bezieht sich auf die realen Eigenschaften. Die Kapazität einer Flasche ist durch ihr Innenvolumen gegeben. Sollte ein Gesetz das vollständige Befüllen der Flaschen verbieten, verringert dies nicht die Kapazität der Flaschen, sondern begrenzt einfach deren Ausnutzung. Im Bauwesen ist es nicht erlaubt, Zimmer zu einem Haus hinzufügen und über den Bebauungsindex hinaus zu bauen, mit der Begründung, dass die Räumlichkeiten nicht genutzt würden. Auch bei Nutzung von nur einer Fahrspur wird die Kapazität zunehmen.

Zum Bau einer zweiten Tunnelröhre wäre eine Verfassungsänderung notwendig, mit einer Zustimmung durch die Kantone und nicht nur durch die Bevölkerung. Mit dem Referendum wird die Schweizer Bevölkerung entscheiden, ob die zweite Röhre gebaut werden soll oder nicht, ohne Zustimmung der Kantone, wie es eigentlich von der Verfassung verlangt wird.

Mit dieser Abstimmung wird eine Angelegenheit in puncto alpenquerender Transitverkehr - die für die Schweizer Bevölkerung derart von Bedeutung ist, dass sie in die Verfassung aufgenommen wurde - der Kompetenz der Kantone entzogen, ohne diese zu befragen. Der alpenquerende Transitverkehr wurde in der Hand der Kantone immer als Instrument zum Erhalt der Selbstbestimmung, des Gleichgewichts, des Zusammenhalts und des Friedens genutzt. Den Kantonen entzogen, könnte der alpenquerende Transitverkehr ohne deren Zustimmung zu einem Tauschobjekt werden und zu Reibung und Konflikten führen.

Domenico Zucchetti, lic. iur. HSG, Vizepräsident von RailValley
Lugano, den 1. Februar 2016 (V. 1.2)

Inhalt

Ist die Verdopplung der Röhren am Gotthardtunnel mit der Bundesverfassung vereinbar?	1
Eine Zusammenfassung	1
Artikel aus der Verfassung	2
Das einschlägige Gesetz	3
Konkrete Auswirkungen der Nicht-Einhaltung der Verfassung	3
Die jüngsten Entwicklungen weisen auf eine verfassungswidrige Zielsetzung hin	5
Das Ziel der Verlagerung ist erreichbar	5
Die Vereinbarkeit einer Verdopplung mit der Bundesverfassung	6
Verkehrszunahme auch bei nur zwei Fahrspuren	6
Eine Zunahme der Kapazität ist gegen die Verfassung	6
Ein Gesetz zur Umgehung des Verfassungsverbots	7
Vereinbarkeit mit europäischen Verträgen	8

Artikel aus der Verfassung

Die Normen aus der Bundesverfassung lauten wie folgt.

Art. 84 Alpenquerender Transitverkehr

1 Der Bund schützt das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs. Er begrenzt die Belastungen durch den Transitverkehr auf ein Mass, das für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie ihre Lebensräume nicht schädlich ist.

2 Der alpenquerende Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze erfolgt auf der Schiene. Der Bundesrat trifft die notwendigen Massnahmen. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn sie unumgänglich sind. Sie müssen durch ein Gesetz näher bestimmt werden.

3 Die Transitstrassen-Kapazität im Alpengebiet darf nicht erhöht werden. Von dieser Beschränkung ausgenommen sind Umfahrungsstrassen, die Ortschaften vom Durchgangsverkehr entlasten.

Art. 196 Übergangsbestimmungen gemäss Bundesbeschluss vom 18. Dezember 1998 über eine neue Bundesverfassung

1. Übergangsbestimmung zu Art. 84 (Alpenquerender Transitverkehr)

Die Verlagerung des Gütertransitverkehrs auf die Schiene muss zehn Jahre nach der Annahme der Volksinitiative zum Schutz des Alpengebietes vor dem Transitverkehr abgeschlossen sein.

Das einschlägige Gesetz

Artikel 3 des Bundesgesetzes über den Transitverkehr in der Alpenregion definiert die Kapazität wie folgt:

“Art. 3 Verkehrskapazität

1 Die Verkehrskapazität der Transitstrassen darf nicht erhöht werden.

2 Als Erhöhung der Verkehrskapazität der Transitstrassen gilt namentlich:

a. der Neubau von Strassen, die bestehende Strassen funktional entlasten oder ergänzen;

b. die Erweiterung bestehender Strassen mit zusätzlichen Spuren.

3 Der Umbau bestehender Strassen, der in erster Linie der Substanzerhaltung und der Verkehrssicherheit dient, gilt nicht als Massnahme zur Erhöhung der Verkehrskapazität.”

Die schweizerische Bevölkerung wird aufgefordert, einem neuen Artikel zuzustimmen, dem Artikel 3a, der von der Bundesversammlung auf Vorschlag des Bundesrates verabschiedet wurde.

“Art. 3a Gotthard-Strassentunnel

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

2 Die Kapazität des Tunnels darf jedoch nicht erweitert werden. 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 Für den Schwerverkehr durch den Gotthard-Strassentunnel ist ein Dosiersystem einzurichten. Das Bundesamt für Strassen ordnet für schwere Motorwagen zum Gütertransport einen Mindestabstand im Tunnel an.”

In der Schweiz gibt es kein Verfassungsgericht; es ist die Bevölkerung, die per Referendum über die Verfassung wacht. Demnach wird die Bevölkerung entscheiden, ob der betreffende Artikel verfassungsrechtlich ist.

Alle sind sich einig, dass die Nutzung von vier Fahrspuren beim Gotthardtunnel gegen die Verfassung ist. Der Bundesrat schlägt den Bau einer zweiten Röhre vor, es sollen aber nur zwei Fahrspuren genutzt werden. Beide Röhren werden in nur einer Fahrtrichtung befahren. Bundesrat und Bundesversammlung sind der Meinung, dass diese Lösung mit dem Text der Verfassung kompatibel sei.

Die nachstehende Betrachtung kommt zu einer entgegengesetzten Schlussfolgerung.

Konkrete Auswirkungen der Nicht-Einhaltung der Verfassung

In der Diskussion über den Bau der zweiten Röhre am Gotthardtunnel scheint das Thema der Verfassungsmäßigkeit unterzugehen. Der Bundesrat widmet dem Aspekt der Verfassungsmäßigkeit in seiner Mitteilung nur zehn Zeilen und sagt abschließend:

“Im Vergleich zur heutigen Situation bleibt die Anzahl der Fahrspuren im Ganzen unverändert, demnach erfolgt keine Kapazitätserhöhung der Transitstrassen und der Schutz der Alpen bleibt gewährleistet, wie von Artikel 84 der Verfassung vorgeschrieben wird.”

Ist das Gesetz nicht verfassungsgemäß, müsste die Verfassung abgeändert werden und neben der Mehrheit der Bevölkerung wäre auch die der Kantone notwendig. Der Bundesrat und die Bundesversammlung hätten eine Verfassungsänderung beschließen können, in der die Ausnahme vorgesehen wird, dass am Gotthardtunnel eine neue Röhre mit nur einer Fahrtrichtung gebaut werden kann. Man wollte diesen Weg nicht beschreiten; dieser wäre der Verfassung gegenüber respektvoller gewesen, aber es wäre auch sehr viel schwieriger gewesen, die Zustimmung der Kantone einzuholen.

Die Schweizer Bevölkerung hat ihre Selbstbestimmung selbst in der Hand und kann einem Gesetz zustimmen, das verfassungswidrig ist. Abgesehen von den institutionellen Vorrechten der Kantone wird das Gesetz in einem hoch demokratischen Verfahren verabschiedet. Die praktische Auswirkung der Verfassungswidrigkeit besteht darin, dass die Kantone umgehen werden.

Der Ständerat ist die Kammer, die traditionell auf die Einhaltung der konstitutionellen Grundsätze achtet. Hier bestand schon immer die Tendenz, die Achtung der Kantonsbefugnisse zu garantieren. Politisch scheint die Angelegenheit keinen mehr zu interessieren. Die Welt ist globaler geworden und in der Schweiz sind die Ballungsräume angewachsen. Randgebiete und kleine Kantone haben an wirtschaftlicher Bedeutung eingebüßt, dank der konstitutionellen Befugnisse aber nicht an ihrem politischen Gewicht. Viele fragen sich, ob es noch Sinn macht, dass Kantone mit wenigen Einwohnern einen so hohen Einfluss auf politische Entscheidungen haben. Diverse Recherchen bestätigen (siehe die Artikel aus dem [Tages Anzeiger](#) und der [NZZ](#)), dass im Schweizer Parlament der Regionalfaktor an Vorrang verloren hat und der Wille von Parteien stärker zählt.

Es ist eine Tatsache, dass die Kantone an Bedeutung verloren haben. Das Thema der Verfassungsmäßigkeit stellt sich somit vom theoretischen Standpunkt her. Es gibt zwei konkrete Gründe, warum es wichtig wäre, dass die Angelegenheit den Kantonen, ohne deren Zustimmung, nicht entzogen wird.

Es gibt Stimmen, die sagen, dass die Autobahn von Brindisi nach Stockholm überall vierspurig sei und aus diesem Grund müsse auch der Gotthard auf vier Spuren ausgebaut werden. Dies ist nicht ganz richtig: im Umkreis von Mailand ist die Autobahn achtspurig, von Mailand bis Como ist sie sechsspurig und in Deutschland gibt es zehn- oder zwölfspurige Abschnitte. Jede Region entscheidet sich für Lösungen, die den lokalen Bedürfnissen gerecht werden. In anderen Gegenden Europas, wo kein Platzmangel herrscht und der Lärmfaktor weniger zu Buche schlägt als in engen Tälern, hat man sich zu einer Erweiterung der Fahrspuren entschlossen. Im Alpenraum hat man sich dafür entschieden eine Lösung zu finden, die auf der Eisenbahn basiert. Mit der Realisierung des AlpTransits können Güter leichter und sicherer durch die Schweiz befördert werden. Vor allem die alpinen Kantone haben sich für die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene stark gemacht. Wenn die kleinen Kantone nicht diesen politischen Einfluss gehabt hätten, der von der schweizerischen Verfassung garantiert wird, wäre diese Lösung niemals umgesetzt worden. Die Entscheidung zur Umgehung der Kantone fällt unter die Sichtweise der Globalisierung, die zur Vereinfachung und Standardisierung tendiert. Die Nähe und die Kenntnis der Problematiken ermöglicht es hingegen, passendere Lösungen zu finden, die unterschiedlichen Bedürfnissen gerecht werden. Die Umsetzung des Ziels, den Güterverkehr auf die Schiene zu verlegen, erfordert noch viele Anstrengungen. Öffnet man vier Fahrspuren und nimmt man den Kantonen ihr politisches Gewicht, wird es sehr viel schwieriger, die konstitutionellen Verfügungen umzusetzen, die die Alpenregion schützen.

Der Historiker Karl Meyer war der Meinung, dass die Entstehung der Eidgenossenschaft auf die Öffnung des Transitverkehrs über den Gotthard um das Jahr 1200 zurückzuführen sei. Den europäischen Machthabern und Kaufleuten war es wichtig, dass Personen und Waren die Alpen sicher überqueren konnten. Die schweizerischen Kantone und anschließend die Schweiz haben es geschafft, ihre Selbstbestimmung und Freiheit zu erhalten, denn sie sicherten den Frieden in den eigenen Gebieten und gewährleisteten sicheren und freien Durchgang für alle. Während des zweiten Weltkriegs konzentrierte sich die militärische Verteidigung auf die Umgebung des Gotthards. Die Nachbarländer wussten, dass alle Transite blockiert werden würden, sollten sie versuchen ihre Hände nach der Schweiz auszustrecken.

Mit dieser Abstimmung wird eine Angelegenheit in puncto alpenquerender Transitverkehr - die für die Schweizer Bevölkerung derart von Bedeutung ist, dass sie in die Verfassung aufgenommen wurde - der Kompetenz der Kantone entzogen, ohne diese zu befragen. Der alpenquerende Transitverkehr wurde in den Händen der Kantone immer als Instrument zum Erhalt der Selbstbestimmung, des Gleichgewichts, des

Zusammenhalts und des Friedens genutzt. Den Kantonen entzogen, könnte der alpenquerende Transitverkehr ohne deren Zustimmung zu einem Tauschobjekt werden und zu Reibung und Konflikten führen.

Die jüngsten Entwicklungen weisen auf eine verfassungswidrige Zielsetzung hin

Der Bundesrat [hatte die Erweiterung damit begründet](#), dass die existierende Röhre aufgrund außerordentlicher Instandhaltungsarbeiten bis zum Jahr 2025 geschlossen werden müsste. [Ein ASTRA-Bericht](#) vom 11. November 2015 sagt hingegen, dass die Sicherheit und Funktionstüchtigkeit der Röhre auch durch Tätigkeiten aufrecht erhalten werden kann, die im Rahmen der ordentlichen Wartung ausgeführt werden.

Wir haben außerdem weitere zehn Jahre Zeit. Es ist absolut nicht notwendig in Eile zu handeln. Wir können mit Sicherheit noch zwei Jahre abwarten, wie vom Gesetz über die Verlagerung des Güterverkehrs (siehe unten) festgesetzt wurde, und prüfen, ob es möglich ist mit dem AlpTransit die konstitutionellen Ziele zu erreichen. Innerhalb dieser zwei Jahre kann ein neues Sanierungskonzept ausgearbeitet werden, das die Ergebnisse der Studie berücksichtigt und die Sanierung der Autobahnrohre am Arlberg mit einbezieht, die ohne längere Schließungszeiten ausgeführt wurde. Man kann ferner berücksichtigen, dass die Fahrzeuge im Jahr 2035 geringere Emissionen aufweisen werden, demnach sollten die Instandhaltung und eventuell anfallende Arbeiten leichter sein. Es sind alle Elemente vorhanden um glauben zu können, dass die Autobahnrohre ohne eine Schließung an die neuen Bedürfnisse angepasst werden kann. Der Eisenbahntunnel am Gotthard wurde vor 140 Jahren gebaut und obwohl er signifikante Instandhaltungs- und Anpassungsarbeiten erfahren hat, ist er immer in Betrieb geblieben.

Es gibt keinen Grund für den Bau einer zweiten Röhre. Auch das Argument der Sicherheit ist eindeutig nur Fassade. Der jetzige Tunnel erfüllt alle Sicherheitsparameter; eine zweite Röhre würde das Sicherheitsempfinden erhöhen, mehr Verkehr verursachen, der zu mehr Unfällen führen würde.

Die jüngsten Entwicklungen weisen darauf hin, dass die Realisierung einer zweiten Röhre den Zweck hat vier Fahrspuren zu schaffen und für den Verkehr zu öffnen.

Das Ziel der Verlagerung ist erreichbar

Die Initiative Alpen wurde 1994 verabschiedet. Bis zum Jahr 2004 hätte der durch die Schweiz gehende Güterverkehr auf die Schiene verlegt werden sollen. Das [Einführungsgesetz](#) hat die maximal zulässige Anzahl der LKW Transitfahrten auf 6500.000 pro Jahr festgelegt und das Erreichen des Ziels auf 2 Jahre nach Fertigstellung des Basistunnels verschoben. Für das Jahr 2011 wurde die Grenze auf 1 Million Transitfahrten festgesetzt. Der Bundesrat gibt in seinem [Verlagerungsbericht 2015](#) an, dass 1,049 Millionen Transite im Jahr 2013 erfolgten und 1,033 Millionen Transite im Jahr 2014. Das von der Verfassung vorgesehene Ziel wurde nicht erreicht und nicht einmal der vom Gesetz festgelegte höhere Wert.

Das Ziel wurde nicht erreicht, trotzdem haben es die bisher getroffenen Maßnahmen geschafft mehr als 600.000 Fahrzeuge von den Transitstraßen fernzuhalten. Die Verlagerungspolitik hat teilweise funktioniert und die Voraussetzungen sind gegeben, dass das Ziel in den nächsten Jahren erreicht werden kann.

2016 wird der Gotthard Basistunnel in Betrieb genommen, 2020 der Ceneri-Basistunnel und 2025 der Brenner-Basistunnel. Ende 2015 wurden in Paris das Klimaabkommen unterzeichnet und die Eisenbahn macht eine merkliche Verringerung der CO2 Belastung möglich.

Die Eisenbahn bietet ferner einen besseren Automationsgrad, was gerade in einer Welt interessant ist, die immer mehr per Internet arbeitet. Im Personenverkehr hat sich das Rollmaterial vollständig verändert, während beim Güterverkehr auf der Schiene noch Konzepte und oft auch die Transportmittel von vor 60

Jahren anzutreffen sind. Es wurden neue Infrastrukturen geschaffen, aber was die Transportmittel betrifft, wurde fast nur in den kombinierten Verkehr investiert und nichts in neue Technologien. Die Ware wird auf Lastkraftwagen geladen, die Lastkraftwagen oder Sattelanhänger werden auf Waggonen verladen, die dann von schweren Lokomotiven gezogen werden. Um einige Tausende Tonnen Waren zu transportieren, müssen auf diese Weise Tausende Tonnen Gewicht bewegt werden. Mit leichteren und kürzeren Güterzügen könnte [man den Güterverkehr auf kurzen und mittleren Strecken wettbewerbsfähig machen](#), auf denen 80% der Straßentransporte erfolgt. Mit Hilfe selbstständig auf Kurzstrecken fahrender Güterwaggonen könnte die Auslieferung und Abholung vieler Waren automatisiert werden, z.B. wenn man von der Tatsache profitieren würde, dass das Eisenbahnnetz nachts nur wenig genutzt wird.

Am 25. September 2015 hat das Parlament ein [neues Gesetz für den Güterverkehr](#) verabschiedet, das Innovationen fördert und beim Schienenverkehr die Voraussetzungen für ein besseres Angebot schafft. Das Parlament kann in Kürze die finanziellen Mittel zuweisen, damit Innovation und der Einsatz moderner Konzepte und Technologien gefördert werden kann.

Die Wirtschaft ist zu Investitionen in den Schienentransport bereit, vorausgesetzt dass keine Straßenkapazitäten erhöht werden und somit verhindert wird, dass die vom Staat getätigten großen Investitionen auch Früchte tragen.

Die Vereinbarkeit einer Verdopplung mit der Bundesverfassung

Was die Verfassungsmäßigkeit einer Verdopplung des Tunnels angeht, wurden auch diverse Gutachten erstellt. An dieser Stelle soll nicht auf alle Details eingegangen sondern einfach nur die wichtigsten Elemente angesprochen werden, die zum Treffen eines Urteils nützlich sind.

Verkehrszunahme auch bei nur zwei Fahrspuren

Ein Doppeltunnel mit einer Fahrspur und einem Pannestreifen pro Fahrrichtung ermöglicht einen höheren Verkehrsfluss als ein Tunnel mit nur zwei Fahrspuren für beide Richtungen. Die Geschwindigkeiten sind in der Regel verhaltener und sollte ein Fahrzeug Probleme haben, wechselt es auf den Pannestreifen über und gibt sofort den Platz für die anderen durchfahrenden Fahrzeuge frei.

Im jetzigen Gotthardtunnel ist die Durchfahrt für Fahrzeuge verboten, die Gefahrgüter transportieren. Der Bundesrat gibt an, dass dies Verbot auch dann in Kraft bleibt, wenn die zweite Röhre gebaut sein wird. Diese Behauptung ist unglaubwürdig. Mit Ausnahme des Gotthardtunnels sind auf der gesamten Autobahnachse, die von Norden nach Süden verläuft, Gefahrguttransport in allen Tunneln zulässig. Hat der Gotthard erst zwei Tunnelröhren, so erfüllt auch er die Vorschriften für Gefahrguttransporte. Da er zum europäischen Straßennetz gehört, sind die schweizerischen Behörden gehalten, die Durchfahrt von Gefahrgütern zuzulassen. Zahlreiche Gefahrgüter, die jetzt auf der Schiene oder über andere Pässe transportiert werden, gelangen dann auf schweizerische Autobahnen. Das Risiko und der Verkehr auf schweizerischen Straßen werden zunehmen.

Der Bau einer zweiten Röhre hat einen signifikanten Anstieg der Durchfahrten zur Folge, auch wenn nur zwei Fahrspuren genutzt werden sollten, was mit den verfassungsrechtlichen Grundsätzen nicht vereinbar ist.

Eine Zunahme der Kapazität ist gegen die Verfassung

Die Verfassung verbietet eine Kapazitätserweiterung bei den Transitstraßen im Alpenraum.

Bei der in der Verfassung angegebenen "Transitstrassen-Kapazität" handelt es sich offensichtlich um die materielle reale Kapazität, wie auch aus Artikel 3 des einschlägigen Gesetzes hervorgeht. Baut man eine

zweite Tunnelröhre, erhöht sich die Anzahl von zwei auf vier Fahrspuren. Die materielle Kapazität nimmt zu, was gegen die Verfassung verstößt.

Der Bundesrat vertritt die Meinung, dass die Kapazität nicht zunehme, da zwei Fahrspuren nicht genutzt werden können. Er verwechselt das Konzept der Kapazität mit dem der Kapazitätsnutzung. Die Kapazität, auf den sich der Artikel der Verfassung bezieht, bezieht sich auf die Fähigkeit und in diesem Fall konkret auf die realen, dinglichen Eigenschaften. Die Kapazität bzw. das Fassungsvermögen einer Flasche wird durch ihr Innenvolumen dargestellt. Sollte ein Gesetz es verbieten die Flasche ganz zu befüllen, verringert dies nicht ihre Kapazität. Durch den Bau einer zweiten Tunnelröhre wird die reale Kapazität der Straßen erhöht. Ein Verbot, die Fahrspuren zu benutzen, bringt die Kapazität nicht auf zwei Fahrspuren zurück, sondern verhindert nur die Nutzung der geschaffenen Kapazität.

Auch im Bauwesen gilt das physisch real präsente Element. Ein Eigentümer kann nicht einfach Zimmer zu einem Haus hinzufügen und über den Bebauungsindex hinaus bauen, mit der Behauptung, dass er die Räumlichkeiten nicht nutzen würde. Es ist der Lauf der Dinge, dass einmal geschaffte Kapazitäten auch zur Verfügung gestellt und genutzt werden. Im Bereich des Straßenbaus gibt es wiederholte Studien, die belegen, dass erhöhte Autobahnkapazitäten auch zu einem Anstieg der Nutzung bis zu ihrer Sättigung führen, auch aufgrund des zunehmenden Gütertransportes (siehe [The Fundamental Law of Road Congestion: Evidence from US Cities](#) (Gilles Duranton and Matthew A. Turner)). Der Verfassungsartikel setzt einer Kapazitätserhöhung reale Grenzen, da dies die einzige Art und Weise ist den Alpenraum vor dem Verkehr zu schützen. Nur mit einer konkreten Kapazitätsbegrenzung kann man einen weiteren Anstieg des Transitverkehrs vermeiden und die Verlagerung des Gütertransports auf die Schiene erreichen.

Das Verbot zur Erweiterung der Kapazitäten ist auch von strategischer Bedeutung. Investitionen in Infrastrukturen für den Transitverkehr können dann für den Schienenverkehr (Alptransit) getätigt werden. Investitionen in den Straßenbau sollten hingegen auf Ballungsräume begrenzt werden. Der Bau einer zweiten Tunnelröhre verstößt gegen diesen Ansatz und die milliarden schweren in den Alptransit getätigten Investitionen würden nur einen geringen Gewinn abwerfen.

Der Bau eines zweiten Tunnels erhöht die Transitkapazitäten und verstößt somit gegen die Verfügung der Verfassung.

Ein Gesetz zur Umgehung des Verfassungsverbots

Das Gesetz sieht den Bau einer zweiten Autobahnröhre unter dem Gotthard vor und somit eine Erweiterung der Fahrspuren. Ist erst die Kapazität erweitert, wird der Verfassungsartikel wirkungslos.

Die Geschwindigkeitsbegrenzung im Tunnel wird auf Grundlage der aktuellen Reglements festgelegt und wird von auf 80 km/h auf 100 km/h ansteigen. Durch das einfache Aufstellen eines Straßenschildes, für das keinerlei Verfassungs- oder Gesetzesveränderung erforderlich ist, wird die Transitkapazität um 25% zunehmen.

Es wird dann das Gesetz sein, das die Nutzung der vier Fahrspuren regelt. Es braucht nur der Artikel gestrichen oder unwirksam gemacht zu werden, der die Nutzung auf zwei Fahrspuren begrenzt, und man kann zur Nutzung aller vier Fahrspuren übergehen.

Mit einer einfachen Gesetzesänderung wird das konkretisiert, was die Verfassung verhindert.

Die Verabschiedung des Gesetzes wird dafür sorgen, dass die Inbetriebnahme von vier Fahrspuren nicht mehr von der Existenz einer verfassungsrechtlichen Vorschrift abhängt, die älter als EU-Verträge ist, sondern von der Einhaltung eines Gesetzes, das einem geringeren Niveau entspricht und im Anschluss an die mit der EU abgeschlossenen Verträge verabschiedet wurde. Der Bundesrat muss gewährleisten, dass das Nutzungsverbot von zwei der vier Fahrspuren mit den EU-Verträgen kompatibel ist, was auf die Gefahr und

Leichtigkeit hindeutet, mit denen die Gesetzesbestimmung ausgeschaltet werden kann. Die Öffnung der vier Fahrspuren könnte von einem Gericht angeordnet werden. Manch einer vermutet, dass sogar die Polizei vorübergehend zwei Fahrspuren für eine Fahrrichtung freigeben kann.

Das zur Abstimmung stehende Gesetz neigt ganz offensichtlich dazu, die bestehende verfassungsrechtliche Vorschrift zu umgehen und auszuschalten.

Vereinbarkeit mit europäischen Verträgen

Artikel 32 Zeile 3 des [Abkommens mit der Europäischen Gemeinschaft über Landtransporte](#) sieht von den Vertragspartnern folgendes vor:

“- dem Grundsatz der Nichteinführung einseitiger mengenmässiger Beschränkungen;”

Diese Vorschrift wurde eingeführt, um zu verhindern, dass die Schweiz die Durchfahrtsmöglichkeiten auf den Transitstrecken begrenzt, die Teil des europäischen Straßennetzes sind. Die Blockierung von Fahrspuren oder die Einführung einer Alpentransitbörse bedürfen einer Zustimmung durch die EU.

Am 8. Januar 2016 hat die UVEK-Leiterin mitgeteilt, dass die Europäische Kommission der Meinung ist, dass das Nutzungsverbot zweier Fahrspuren mit dem Transitabkommen vereinbar sei. Der Bundesrat hat mit der Mitteilung aus dem Jahr 2013 angegeben, dass die Begrenzung der Anzahl zugänglicher Fahrspuren als vertragsgemäß anzusehen ist, da keine Reduzierung gegenüber der bei Unterschrift des Vertrags herrschenden Konditionen vorliegt. Zwei Fahrspuren waren vorhanden und zwei Fahrspuren bleiben.

Zweifellos wünscht sich die EU, dass der Gotthardtunnel vierspurig wird. Es ist ganz im Interesse der EU, den Bau der vier Spuren zu unterstützen und diese Präzisierung dient als Zustimmung zum Bau der zweiten Röhre. Es ist Lauf der Dinge, dass die vier Fahrspuren dann auch geöffnet werden.

Der Aspekt der Vereinbarkeit mit den Abkommen ist noch nicht vom Tisch, denn die Bewertungen hängen auch von den Betriebssituationen ab.

Das Schließen zweier Fahrspuren kann als vertragsgemäß angesehen werden, wenn zwei der vier Fahrspuren mit nicht entfernbar Hindernissen für den Verkehr blockiert sind. Der Rat sieht jedoch vor, dass die vier Fahrspuren immer einsatzbereit sind, sodass es bei einem Unfall oder Instandhaltungsarbeiten möglich ist, die Fahrzeuge in einer einzigen Röhre in beiden Richtungen fahren zu lassen. Es bleibt abzuwarten, was passieren würde, wenn eine der wichtigsten alpinen Transitstrecken geschlossen wird und der gesamte Transitverkehr durch die Schweiz gehen würde. In einer Stresssituation würde Europa sehr wahrscheinlich auf eine wortwörtliche Einhaltung des Vertrages pochen und einen sehr starken Druck ausüben um eine Öffnung aller vier Fahrspuren zu erreichen.