

Regierungsratsbeschluss

vom 21. Januar 2020

Nr. 2020/100

KR.Nr. VA 0007/2019 (BJD)

Volksauftrag «Untertunnelung A1 jetzt oder nie» Stellungnahme des Regierungsrates

1. Volksauftragstext

Der Kantonsrat wird aufgefordert, eine Standesinitiative an den Bund resp. an das zuständige Departement UVEK zu überweisen mit dem Begehren, die Planung und Realisierung einer teilweisen Untertunnelung der A1 im Gebiet zwischen Oberbuchsiten/Kestenholz/Niederbuchsiten und des geplanten Wildüberganges an die Hand zu nehmen und die daraus entstehenden Mehrkosten vollumfänglich zu übernehmen.

2. Begründung

Wir wehren uns gegen eine einseitige nur auf die Bau- und Unterhaltskosten fokussierte Betrachtung einer teilweisen Untertunnelung. Die Vorteile, nebst dem Lärmschutz, liegen auf der Hand:

- Flächenverbrauch des A1-Ausbaus verkleinert sich um 10 Hektaren.
- Auf den Bau des 50 Meter breiten Wildtierübergangs kann verzichtet werden.
- Die Renaturierung der Dünnern könnte in diesem Bereich im gleichen Aufwisch erledigt werden.

Das Gäu wird täglich von 90'000 Fahrzeugen durchfahren, bis 2030 sollen es 120'000 sein. Volkswirtschaftlich gesehen verursacht Lärm in der ganzen Schweiz externe Kosten von jährlich 1,9 Milliarden Franken. Dem Gäu wurde mit dem Autobahnkreuz A1/A2 eine für die ganze Schweiz wichtige volkswirtschaftliche Rolle zugewiesen (Logistik, Güterverteilung, Transit), deren Lasten die Bevölkerung und die Umwelt tragen. Solche Nachteile müssen bei der Interessenabwägung bedeutend mehr gewichtet werden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Ausgangslage

In unserer Stellungnahme zum Generellen Projekt des 6-Streifen-Ausbaus der N01 zwischen Luterbach und Härkingen (RRB Nr. 2013/1988 vom 29. Oktober 2013) äusserten wir uns dahingehend, dass die von Seiten des Kantonalen Bauernverbandes, der kantonalen Sektionen von Pro Natura und dem WWF vorgebrachte Idee einer Tunnellösung bei Niederbuchsiten zu prüfen sei.

Ähnlich lautende Prüfungsanträge enthielt auch die Stellungnahme der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern.

Das Bundesamt für Strassen folgte den kantonalen Stellungnahmen und liess die Tunnelvarianten eingehend prüfen.

Den Kantonen Bern und Solothurn wurden die Pläne und Berichte zu den Variantenstudien zugestellt und erläutert. Die vom Bundesamt für Strassen (ASTRA) geprüfte Tunnelvariante würde den Bau um mehrere hundert Millionen Franken verteuern. Auch würden wesentlich höhere Kosten für Betrieb und Unterhalt anfallen.

Die Variante eines Tunnels bei Niederbuchsiten wurde in Bezug auf ihre Nachhaltigkeit mit der Basisvariante verglichen. Der Vergleich der variantenbezogenen Nachhaltigkeits-Indikatoren für Strasseninfrastrukturprojekte (NISTRA) ergab, dass eine Tunnellösung nur mit marginalem Zusatznutzen verbunden ist, welche die erheblichen Mehrkosten nicht aufwiegen würden. Die NISTRA-Gutachter kommen so zum Schluss, dass die Realisierung einer Tunnelvariante unverhältnismässig sei.

Am 23. September 2014 nahmen wir zur Überprüfung einer Tunnelvariante bei Oberbuchsiten des ASTRA Stellung (RRB Nr. 2014/1727). Dabei akzeptierten wir die Begründung, wonach das ASTRA aus Kostengründen und basierend auf dem NISTRA-Gutachten auf eine Tunnellösung verzichtete.

Das Ausführungsprojekt zum 6-Spurausbau lag vom 8. Mai 2018 bis am 7. Juni 2018 öffentlich auf.

Im Rahmen unserer Stellungnahme zum aufgelegten Ausführungsprojekt äusserten wir gegenüber den Bundesbehörden die Erwartung, dass bei weiteren Planungsarbeiten eng mit den kantonalen Behörden zusammengearbeitet werde. Dem ASTRA wurde empfohlen, bei der Realisierung des Projektes Synergien zu nutzen. In diesem Sinn sollten beispielsweise Pisten, die für den Bau notwendig sind, zur Erschliessung landwirtschaftlich genutzter Flächen vorgesehen werden. Bei der Nutzung solcher Synergien hat sich das ASTRA in der Zwischenzeit auch bereit erklärt, sich an den Kosten einer Güterregulierung in den vom Autobahnausbau betroffenen Gemeinden finanziell zu beteiligen.

Wir erachten die rasche Realisierung der Verbreiterung des Autobahnabschnittes zwischen Luterbach und Härkingen als sehr wichtig. Die Kapazitätserweiterung ist nicht nur aus volkswirtschaftlichen Überlegungen relevant. Die belasteten Ortsdurchfahrten in den Gäuer Gemeinden werden nach der Verbreiterung der A1 auf sechs Spuren erheblich von Fluchtverkehr bei den häufigen Stausituationen entlastet. Die Bewilligungsfähigkeit des Auflageprojektes wurde von uns insbesondere nach der Prüfung einer umfassenden Tunnellösung bei Niederbuchsiten in der Phase der Erarbeitung des generellen Projektes nie in Zweifel gezogen.

Im ersten Halbjahr 2019 fanden auf Initiative von alt Nationalrat Philipp Hadorn im Rahmen eines «Runden Tisches» Gespräche zwischen dem ASTRA, betroffenen Gemeinden, Naturschutzorganisationen und landwirtschaftlichen Organisationen statt. Im Rahmen dieser Gespräche wurden Vorschläge einer «500 m - Untertunnelung/Eindeckung A1» diskutiert und deren Kosten verifiziert.

Da wir uns anlässlich unserer Stellungnahme zum Ausführungsprojekt des Sechsspurausbaus bereits geäussert haben, die Forderungen der Teilnehmenden des «Runden Tisches» die unsrigen übertrafen und zudem dem Kanton im laufenden Einspracheverfahren keine Parteistellung zukommt, wurde darauf verzichtet, an den Gesprächen am «Runden Tisch» teilzunehmen.

3.2 Neue Erkenntnisse: ASTRA signalisiert Bereitschaft für Projektoptimierungen zu Gunsten des Kantons und der Region

Einer Korrespondenz zwischen der Vorsteherin des UVEK, Bundesrätin Simonetta Sommaruga, und dem Landwirtschaftlichen Verein Gäu-Untergäu vom 16. September 2019 kann entnommen werden, dass die Bundesbehörden es zwar kaum mehr für möglich halten, im gegenwärtigen Verfahrensstand auf grundsätzliche Entscheide zurückzukommen, jedoch gleichzeitig signalisieren, eine gemeinsam gefundene Lösung - etwa einen verkürzten Tunnel oder eine Einhausung - zu prüfen und dann mit Vertretern des Kantons Solothurn zu besprechen.

Die Möglichkeit der Bundesbehörden, im vorliegenden Fall den Initianten einer Überdeckung entgegenzukommen, stützt sich gemäss Auskünften des ASTRA auf Art. 8 Abs. 3 und 4 des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundenen Mittel (MinVG; SR 725.116.2). Diese Bestimmungen wurden zusammen mit dem Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAFG; SR 725.13) am 30. September 2016 erlassen. Sie wurden demnach nach dem Beschluss des Bundesrates vom 18. Dezember 2015 über das generelle Projekt zum 6-Streifen-Ausbau der N01 zwischen Luterbach und Härkingen beschlossen.

Die neuen Bestimmungen ermöglichen es den Bundesbehörden, sich im vorliegenden Fall mit bis zu 60 % an den Kosten von Anlagen der Nationalstrassen im Sinn von Art. 6 des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen (NSG; SR 725.11) zu beteiligen, die auf Wunsch der Kantone oder Dritter erstellt werden und überwiegend kantonalen, regionalen oder lokalen Interessen dienen sowie für die bundesrechtliche Konformität der Nationalstrassen nicht zwingend wären.

Die in der Zwischenzeit erkennbare Bereitschaft des ASTRA, eine ungefähr 500 m lange Teilstrecke der auf sechs Spuren auszubauenden Nationalstrasse auf der Basis von Art. 8 Abs. 3 und 4 MinVG einzuhausen und zwar unter der Voraussetzung, dass sich Kanton und Gemeinden an den Kosten mindestens zu 40 % beteiligen, schafft eine neue Situation. Die Idee einer teilweisen Verlegung der Nationalstrasse in den Boden bzw. eine Überdeckung kann - je nach Ausgestaltung - massgebend Nutzen stiften und geniesst deshalb im Kanton Solothurn in breiten Kreisen Rückhalt. Der Nutzen dieser Massnahmen leitet sich von der Ausgestaltung und Länge der ins Auge gefassten Überdeckung ab.

3.3 Substantiierung des Volksauftrags durch den «Runden Tisch»

Mit Blick auf die Bereitschaft des ASTRA, gestützt auf Art. 8 Abs. 3 und 4 MinVG, das Auflageprojekt im Rahmen eines unabhängigen Verfahrens auf Wunsch der Kantone oder der Region zu ergänzen und teilweise zu finanzieren, unterstützt das Bau- und Justizdepartement (BJD) den Prozess des «Runden Tisches» zur Umschreibung möglicher Projektelemente zur Verbesserung des Ausbauprojektes im Sinn der Region mit maximal 45'000 Franken.

Mit dieser Unterstützung soll die Moderation des Prozesses, welche auch eine technische Komponente enthalten kann (Visualisierung von [Zwischen-]Ergebnissen), finanziert werden. Fachexperten des Kantons (ARP, AFU, AVT, ALW, AWJF) stehen dabei bei der Ausarbeitung von Lösungsvorschlägen zur Verfügung.

Mit der Unterstützung verfolgt das BJD folgende Absichten:

- Die Einigung des «Runden Tisches» auf eine Forderung gegenüber dem ASTRA soll mit Unterstützung des Kantons strukturiert und beschleunigt werden.

- Eine konsolidierte Forderung der Region gegenüber dem ASTRA dient als Substantiierung des Volksauftrages «Untertunnelung A1 jetzt oder nie». Die technisch umrissene Forderung wird der im Volksauftrag genannten «Untertunnelung» gleichgestellt.
- Erst eine konsolidierte, technisch umrissene Forderung an das ASTRA kann die Basis der Haltung der kantonalen Behörden hierzu sein.
- Die Beratung im Kantonsparlament kann in der Folge auch der Ermittlung der Zahlungsbereitschaft des Kantons zur Umsetzung der Forderungen des «Runden Tisches» dienen. Dies aus folgendem Grund: Die Erfolgchancen einer Standesinitiative, welche die vollständige Übernahme der Kosten der Zusatzmassnahmen durch den Bund fordert, könnten als gering eingeschätzt werden. Deshalb kann es sein, dass ein geänderter Wortlaut zur Diskussion gelangt, wonach der Kanton die Zusatzmassnahmen im Rahmen der Bestimmungen des MinVG fordert. Im Rahmen dieser Bestimmungen hätte der Kanton mindestens 40 % der Kosten zu tragen.
- Die Debatte im Kantonsrat über den Volksauftrag müsste mit Blick auf den Terminplan der weiteren Projektierung des Ausbauprojektes im Juni 2020 erfolgen.

Die finanzielle Unterstützung des BJD zu Handen des «Runden Tisches» wurden an folgende Rahmenbedingungen geknüpft:

- Träger des «Runden Tisches» ist formal die Gemeindepräsidentenkonferenz Gäu (GPG). Sie verfügt über die höchste politische Legitimation unter den teilnehmenden Gruppierungen. Die Kontakte zwischen Kanton und dem «Runden Tisch» werden über die Geschäftsstelle der GPG abgewickelt.
- Der durch den Kanton finanzierte Prozess ist zeitlich beschränkt bis Ende März 2020.
- Ende März 2020 liegen die Forderungen des «Runden Tisches» für eine Überdeckung in der Planungsqualität einer Machbarkeitsstudie gemäss SIA (Kostenschätzung +/- 30 %, mit dem ASTRA konsolidiert) dem BJD vor. Abgesehen von Lage und Ausgestaltung (vertikal, horizontal, Gestaltung der Böschungen) muss im Rahmen der Machbarkeitsstudie der Nutzen der Zusatzmassnahmen gegenüber dem Auflageprojekt ausgewiesen werden. Darunter fallen insbesondere die gegenüber der Basisvariante des Ausbauprojektes gewonnene landwirtschaftlich nutzbare Fläche in Fruchtfolgeflächenqualität sowie die zu erreichenden Verbesserungen in Bezug auf die Lärmemissionen in folgenden Kategorien: deutlich wahrnehmbare Reduktion (> - 8 dB), knapp wahrnehmbare Reduktion (- 4.0 bis - 4.9 dB) sowie kaum wahrnehmbare Reduktion (- 2.0 bis - 3.9 dB).
- Die vom Regierungsrat beschlossene Planung zur Situierung der Zuleitstrukturen zur Wildtierüberführung sind zwingend zu beachten (Kantonaler Erschliessungs- und Gestaltungsplan mit Sonderbauvorschriften „6-Streifen-Ausbau N01 Luterbach - Härkingen: Wildtierkorridor SO 9 - Wildüberführung - Zuleitstrukturen“, RRB Nr. 2019/1348 vom 2. September 2019).
- Es ist auszuweisen, ob alle am runden Tisch vertretenen Akteure (Gemeindepräsidenten, landwirtschaftliche Organisationen, WWF, Pro Natura, VCS) das Resultat des Prozesses mittragen. Abweichende Haltungen und deren Begründungen sind zu dokumentieren.
- Die Auszahlung des zugesicherten Betrages erfolgt nach Abgabe der Dokumentation an das BJD im April 2020 unter Ausweis einer Abrechnung.

Der «Runde Tisch» hat den Vorgehensvorschlag des BJD am 3. Dezember 2019 angenommen.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit geändertem Wortlaut:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, dem Kantonsrat in der Juni-Session 2020 eine Standesinitiative mit der Forderung nach der vom «Runden Tisch» favorisierten Tunnel- bzw. Einhausungslösung mit Ausweis der für den Kanton verbundenen Kosten vorzulegen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
 Bau- und Justizdepartement (br)
 Amt für Verkehr und Tiefbau
 Amt für Raumplanung
 Amt für Umwelt
 Volkswirtschaftsdepartement
 Amt für Landwirtschaft
 Amt für Wald, Jagd und Fischerei
 Finanzdepartement
 Aktuarin UMBAWIKO (ste)
 Parlamentsdienste
 Traktandenliste Kantonsrat
 Johanna Bartholdi, Thalrichstrasse 3, 4622 Egerkingen