



An den Grossen Rat

19.5281.02

BVD/P195281

Basel, 8. Januar 2020

Regierungsratsbeschluss vom 7. Januar 2020

Motion Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend „Untertunnelung und Finanzierung der gesamten Osttangente durch das Stadtgebiet – A2 Underground – the way to the future“ – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 23. Oktober 2019 die nachstehende Motion Thomas Grossenbacher und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Die Diskussion im Grossen Rat zur Motion betreffend Untertunnelung der gesamten Osttangente durch das Stadtgebiet zeigte, dass Einigkeit über den Fehlentscheid aus den 60er Jahren, die A2 durch Stadtgebiet zu führen, herrscht.

Die Osttangente zerschneidet unsere Stadt und hinterlässt nicht nur eine grosse städtebauliche Wunde. Sie besetzt zudem die knappe Oberfläche und führt bei unserer Bevölkerung zu grossen Belastungen durch Lärm-, Schadstoffemissionen sowie Luftverschmutzung.

Mit dem Rheintunnel legte das Bundesamt für Strassen im Jahr 2014 eine ihrer Ansicht nach stadtverträgliche Variante vor, um den Engpass auf der Osttangente Basel zu beseitigen. Die Idee einer Tunnellösung, ohne den oberirdischen Teil abzubauen und ebenfalls unter den Boden zu verlegen, ist für unsere Stadt jedoch fatal. Anstatt begangene Fehler zu korrigieren, werden diese noch weiter in Beton gegossen und können so nie mehr korrigiert werden. Historische unbestrittene Fehlplanungen, wie die oberirdische Führung der Osttangente mitten durch unsere Stadt, müssen jedoch, sobald sich eine Gelegenheit bietet, zwingend und mit aller Konsequenz für jetzige und zukünftige Generationen berichtigt werden.

Aus städteplanerischer Sicht und aus Sicht der knappen Bodenressourcen braucht es eine ganzheitliche Tunnellösung - gemeint ist eine unterirdische Führung der gesamten A2 unter dem Boden und den Abriss der bisher oberirdisch geführten Strasse. Gerade die dichte und künftig noch dichtere Besiedlung unserer Stadt erfordert diese zwingend nötige Massnahme zum Schutz unserer Bevölkerung. Die Verdichtung unserer Stadt verlangt zudem nach Rückbau und Umverteilung der Strassenfläche zu Gunsten der Bevölkerung und zu Gunsten platzsparenden Mobilitätsformen. Deshalb muss die A2 unter den Boden.

Im Grossen Rat bestritten war die Finanzierung dieses Projekts. Obwohl die "Strassenkasse" des Bundes prall gefüllt ist, entstand wegen der Finanzierungsfrage Widerstand gegen die Motion betreffend Untertunnelung der gesamten Osttangente durch das Stadtgebiet. Um dieser Sorge Rechnung zu tragen, verlangt diese Motion zusätzlich, dass die Regierung einen Finanzierungsmechanismus entwickelt, der die Finanzierung einer Gesamtuntertunnelung der A2 durch die zukünftig freiwerdenden Flächen zum einen und zum anderen durch den Bund (ASTRA) regelt. Die nach dem Abbau der oberirdisch geführten Osttangente freiwerdende Oberfläche soll zum Beispiel durch entsprechende Abgaben des dabei gewonnenen Baugrunds einen Teil der Untertunnelung finanzieren. Boden wird so nicht mehr verschwendet, sondern nutzbar gemacht. Die Handelskammer in Hamburg als Beispiel

fordert die Untertunnelung der Ost-West Strasse und behauptet, sie finanziere sich durch den dabei gewonnenen Baugrund im Wesentlichen selbst. Eine Teilfinanzierung wird also sicher möglich sein. Diese Motion fordert den Regierungsrat auf, sich behördenverbindlich und nachweisbar für den Rückbau der oberirdischen A2 (Osttangente) einzusetzen. Zudem muss die Regierung ein Finanzierungsmodell vorlegen, das eine Teilfinanzierung der Untertunnelung der Osttangente ermöglicht.

Thomas Grossenbacher, Raphael Fuhrer, Lea Steinle, Tonja Zürcher, Christian von Wartburg, Pascal Pfister, Stephan Luethi-Brüderlin, Tim Cuénod, Christian Griss, Beatrice Messerli, Sasha Mazzotti, Thomas Gander, Beda Baumgartner, Katja Christ⁴

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 Abs. 1 und 2 GO bestimmen Folgendes:

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1bis GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1bis GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1bis Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, sich «behördenverbindlich und nachweisbar» für den Rückbau der oberirdischen Osttangente einzusetzen. Zudem soll der Regierungsrat ein Finanzierungsmodell vorlegen, das eine Teilfinanzierung der Untertunnelung der Osttangente ermöglicht.

Bund und Kantone sorgen gemäss Art. 83 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) für eine ausreichende Strasseninfrastruktur in allen Landesgegenden. Nach Abs. 2 stellt der Bund die Errichtung eines Netzes von Nationalstrassen und dessen Benutzbarkeit sicher. Er baut, betreibt und unterhält die Nationalstrassen und trägt die Kosten dafür. Das gestützt auf diese Bundeskompetenz erlassene Bundesgesetz über die Nationalstrassen vom 8. März 1960 (NSG, SR 725.11) hält in Art. 11 Abs. 1 fest, dass die Bundesversammlung auf Antrag des Bundesrates endgültig über die allgemeine Linienführung und die Art der zu errichtenden Nationalstrassen entscheidet. Die Osttangente ist Teil des Nationalstrassennetzes und basiert auf dem von der Bundesversammlung gestützt auf Art. 11 Abs. 1 NSG verabschiedeten Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz vom 21. Juni 1960 (SR 725.113.11). Dieser sieht vor, dass das Nationalstrassennetz via Hagnau bei Weil an die deutsche Autobahn («Osttangente») anzuschliessen sei. Mit dem Netzbeschluss ist endgültig entschieden, dass im fraglichen Geviert eine Nationalstrasse erstellt werden soll. An diesen Entscheid der Bundesversammlung ist der Regierungsrat gebunden (Art. 11 Abs. 1 NSG). Kantonale verkehrspolitische Bestimmungen können im Lichte der gemäss Art. 5 Abs. 2 NSG vorzunehmenden Interessenabwägung bei der Ausgestaltung der beschlossenen Nationalstrassen berücksichtigt werden.

Der Bund hat im Bereich der Nationalstrassen gemäss den oben skizzierten bundesrechtlichen Vorgaben für eine ausreichende Strasseninfrastruktur zu sorgen und deren Benutzbarkeit sicherzustellen. Um die Funktionsfähigkeit des Nationalstrassennetzes aufrecht zu erhalten und langfristig sicherzustellen, sind vom Bund deshalb diverse Kapazitätserweiterungen und Engpassbeseitigungen an neuralgischen Stellen vorgesehen. Der in Art. 86 BV verankerte Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAF) schafft unter anderem die Grundlage dafür, dass dem Bund hierfür die erforderlichen Mittel zur Verfügung stehen. Über den NAF werden gemäss Art. 5 des Bundesgesetzes über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr vom 30. September 2016 (NAFG; SR 725.13) unter anderem Ausbauschritte im Sinne von Kapazitätserweiterungen finanziert. Die eidgenössischen Räte befinden periodisch über die Kapazitätserweiterungen der Nationalstrassen und über die Verwendung der Mittel aus dem NAF (Art. 5, 7 und 8 NAFG). Daran ist der Regierungsrat gebunden. Die Planung wird vom ASTRA in Zusammenarbeit mit den Kantonen durchgeführt (Art. 10 Abs. 1 NSG).

Das Projekt «Rheintunnel» ist als Kapazitätserweiterung respektive Engpassbeseitigung für die Nationalstrasse zwischen Hagnau und dem Badischen Bahnhof zu verstehen (vgl. Botschaft des Bundesrates zum Zahlungsrahmen Nationalstrassen 2020 - 2023, zum Ausbauschritt 2019 für die Nationalstrassen und zum Verpflichtungskredit; BBl 2018 6949, 7045 f.). Ein Rückbau der oberirdischen Osttangente im Anschluss an den Bau des Rheintunnels ist bisher nicht geplant. Ein solcher könnte denn auch bis zu einem gewissen Grad im Widerspruch zu den mit dem Bau des Rheintunnels verbundenen Zielen der Kapazitätserweiterung und Engpassbeseitigung durch Fahrspurergänzungen und den diesbezüglichen bundesrechtlichen Vorgaben und allfälligen Beschlüssen der eidgenössischen Räte stehen. Der Rheintunnel ist allerdings gegenwärtig von den eidgenössischen Räten noch nicht verbindlich beschlossen worden. Das ASTRA erarbeitet derzeit das generelle Projekt.

Die Motion gibt keine konkrete Handlungs- und Umsetzungsanweisungen vor. Sie formuliert ein politisches Ziel und fordert vom Regierungsrat, sich für den Rückbau der oberirdischen Osttangente einzusetzen. Die Motion gibt ihm damit verbindlich vor, in eine bestimmte Richtung zu agieren, belässt ihm aber bezüglich Umsetzung einen Handlungsspielraum. Der Regierungsrat kann sich im Sinne einer Massnahme nach § 42 Abs. 1bis GO beim Bund für den Rückbau der oberirdischen Osttangente einsetzen, um das geforderte Ziel zu erreichen, zumal der Rheintunnel von den eidgenössischen Räten gegenwärtig noch nicht verbindlich beschlossen und das ASTRA erst an der generellen Projekterarbeitung ist. Ohne diesen Handlungsspielraum wäre die rechtliche Zulässigkeit der Motion vor dem Hintergrund der zitierten bundesrechtlichen Vorgaben möglicherweise in Frage gestellt gewesen.

Es bleibt aber festzuhalten, dass der Entscheid über einen Abbau der oberirdischen Osttangente zugunsten einer unterirdischen Führung letztlich in der Kompetenz des Bundes liegt. Daran ändert auch nichts, wenn der Regierungsrat ein Finanzierungsmodell vorlegt, das eine Teilfinanzierung seitens des Kantons Basel-Stadt ermöglicht. Der oberirdische Abbau der Osttangente und ein gleichzeitiger unterirdischer Wiederaufbau sind als Bau einer Nationalstrasse respektive als Kapazitätserweiterung respektive Engpassbeseitigung zu verstehen. Wie erwähnt liegen Bau, Betrieb und Unterhalt von Nationalstrassen gemäss Bundesverfassung in der Kompetenz des Bundes. Er trägt auch die Kosten dafür. Die Finanzierung einer unterirdisch geführten Osttangente ist somit grundsätzlich Sache des Bundes. Es ist deshalb fraglich, in welchem Rahmen sich der Kanton Basel-Stadt überhaupt finanziell an einer Nationalstrasse beteiligen kann, respektive welche Wirkung ein diesbezügliches Finanzierungsmodell überhaupt zeitigt, denn rechtlich ist er dazu nicht verpflichtet.

Es spricht nach dem Gesagten kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt. Die Motion verlangt auch nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Inhaltliche Stellungnahme

2.1 Ausgangslage

Bereits an der Sitzung des Grossen Rates vom 21. November 2018 hat Motionär Thomas Grosenbacher eine erste Motion betreffend „Untertunnelung der gesamten Osttangente durch das Stadtgebiet“ eingereicht. Der Regierungsrat hat dazu Stellung genommen, worauf der Grosse Rat an seiner Sitzung vom 5. Juni 2019 „Nicht überweisen“ beschlossen hat. Die nun vorliegende zweite Motion unterscheidet sich inhaltlich insbesondere im ergänzten Vorschlag zur Finanzierung. Insofern verweist der Regierungsrat im Grundsatz auf seine Stellungnahme vom 6. Februar 2019, in der die verschiedenen, sehr umfangreichen Abklärungen zum Thema Osttangente zwischen 2009 bis zur Vorstellung des Projekts Rheintunnel 2014 dargelegt sind.

Vorab sei festgehalten, dass auf der heutigen Osttangente der Anteil des weiträumigen Verkehrs lediglich rund 20% des Gesamtverkehrs ausmacht, während der überwiegende Teil dieses Verkehrs Ziel-/Quellverkehr ist. Mit dem Rheintunnel kann der gesamte weitläufige Verkehr und ein erheblicher Teil des regionalen Verkehrs künftig unterirdisch geführt werden, wodurch die Osttangente markant entlastet wird. Der kleinräumigere Ziel-/Quellverkehr wird jedoch weiterhin auf die diversen Anschlüsse bzw. Zu-/Wegfahrten zur Osttangente angewiesen bleiben.

Eine Tunnellösung, die den gesamten Osttangentenverkehr aufnehmen kann, würde zusätzliche Verflechtungen und Anschlüsse erfordern. Um die heute und auch zukünftig benötigten Anschlüsse an einen Tunnel zu realisieren, müssten unter Einhaltung der maximal zulässigen Gefälle mitten in dicht bebauten Wohnquartieren Rampenbauwerke mit einer Länge von bis zu 900 Metern erstellt werden. Um entsprechende Bauwerke erstellen zu können, wäre der Abbruch von Hunderten von Wohnungen notwendig. Angesichts der angespannten Wohnraumsituation in Basel hält der Regierungsrat ein solches Ansinnen für unverantwortlich und insbesondere auch vor dem Hintergrund des strengen Schutzes von bestehendem Wohnraum für rechtlich kaum durchsetzbar.

Entfallen die heutigen Anschlüsse hingegen ersatzlos, würde die bisher verfolgte Strategie – die Wohngebiete von Verkehr zu entlasten und diesen auf den Hochleistungsstrassen der Nord- und

Osttangente zu konzentrieren – nicht mehr aufgehen. Der Verkehr könnte nicht mehr auf die Hochleistungsstrassen gelangen, sondern müsste das Stadtstrassennetz nutzen, das auf solche Belastungen nicht ausgelegt ist. Dies hätte nicht nur für die Erreichbarkeit der Stadt verheerende Auswirkungen, sondern insbesondere für die Wohnquartiere, die dadurch von deutlich mehr Verkehr durchfahren würden. Die Lebensqualität für die Bevölkerung würde in weiten Teilen der Stadt und in den angrenzenden Gemeinden Birsfelden und Muttenz drastisch sinken.

Mit dem geplanten Rheintunnel, der bisher eine breite Unterstützung erfahren hat, wird der Forderung nach einer kompletten Untertunnelung der Osttangente bereits vollumfänglich nachgekommen. Der Rheintunnel erstreckt sich über die gesamte Länge der Osttangente und bietet je zwei Fahrspuren in beide Richtungen an. Der Regierungsrat hat die zuständigen Stellen in der Verwaltung beauftragt, Massnahmen für eine optimierte Entlastungswirkung des Rheintunnels sowie für eine verbesserte Verträglichkeit der weiterhin benötigten Osttangente zu evaluieren. Entsprechende Ergebnisse nahm der Regierungsrat im Mai 2016 zur Kenntnis und stellt zufrieden fest, dass sich das Projekt Rheintunnel für die Stadtbevölkerung sehr vorteilhaft weiterentwickelte: Das inzwischen vorliegende generelle Projekt weist im Norden sowohl eine Verbindung mit der Nordtangente als auch mit der A5 auf. Im Süden bzw. Bereich Hagnau wird das Verbindungsbauwerk so angepasst, dass das Befahren des Rheintunnels gegenüber einem Verbleiben auf der Osttangente für viele Verkehrsteilnehmenden vorteilhafter ist. Diese Massnahmen zielen darauf ab, einen möglichst hohen Anteil des Gesamtverkehrs in den Rheintunnel zu verlagern und die Osttangente dabei maximal zu entlasten.

Zur Verbesserung der Verträglichkeit der Osttangente wurden diverse flankierende Massnahmen namentlich für die heute nicht eingetunnelten Bereiche Schwarzwaldbrücke und –strasse sowie Breite und Gellert untersucht. Eine Verschlinkung der Osttangente durch Umgestaltungen bei den längeren Zu- und Abfahrtsbauwerken ist nach Ansicht des Regierungsrates sowohl im Bereich Schwarzwaldbrücke und -strasse als auch im Bereich der St. Albanbrücke grundsätzlich möglich, erfordert jedoch die Zustimmung des Bundes. Wegen der damit verbundenen, reduzierten Kapazität der Osttangente können derartige Massnahmen jedoch frühestens nach Inbetriebnahme des Rheintunnels, voraussichtlich im Jahre 2039, umgesetzt werden. Konkret untersucht wurde die Machbarkeit von Verschlinkungen im Bereich Schwarzwaldstrasse – Breite.

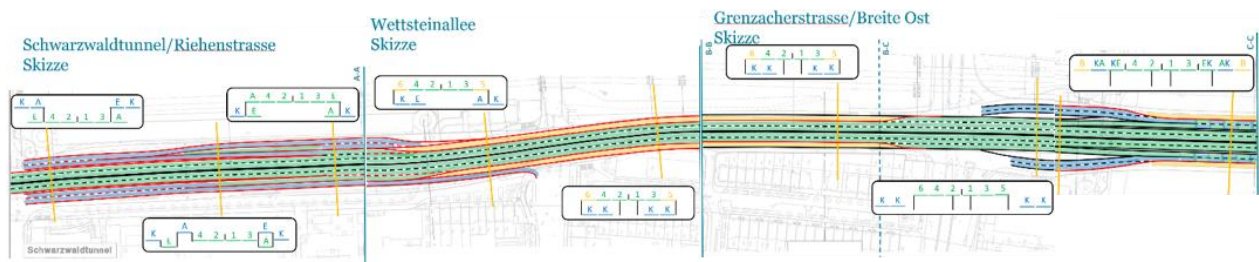


Abbildung 1: Übersicht über die heutige Situation (Ist-Zustand)

Der Ist-Zustand optimiert die dem Verkehr zur Verfügung stehende Kapazität durch eine weiträumige Vorsortierung der Abbiegeströme. Eine Änderung der Rampenführung ist generell vorstellbar, führt im gesamten Abschnitt zwischen Schwarzwaldtunnel und Gellert zu angepassten Fahrstreifenlayouts und ist baulich nur aufwändig umsetzbar.

Auf Kleinbasler Seite zwischen der Riehenstrasse und der Wettsteinallee könnte die dominante Autobahn etwas zurückgebaut werden. Konkret könnten die Einfahrtrampen von bzw. nach Süden rückgebaut und neu direkt an den durchgehenden Fahrstreifen der Osttangente anliegend errichtet werden (vgl. folgende Abbildung).

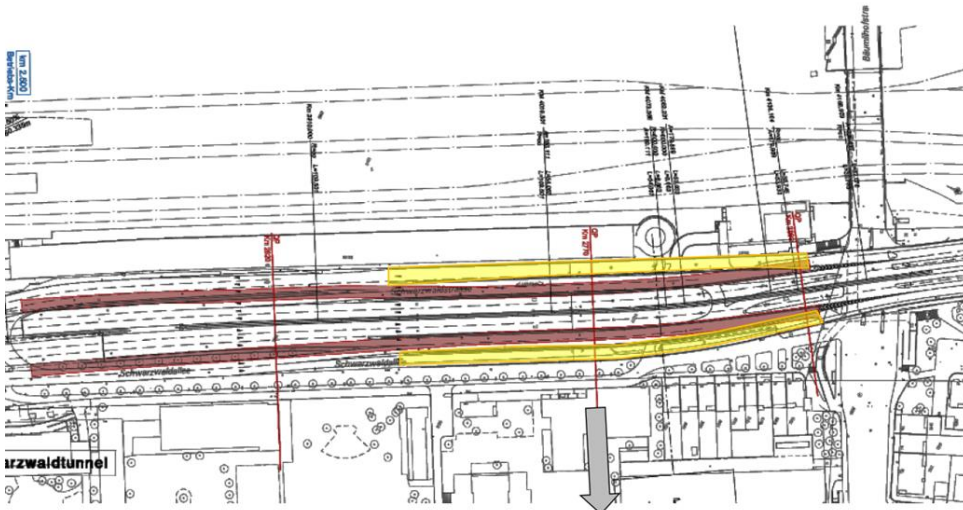


Abbildung 2: Verschlingungen auf Seite Kleinbasel zwischen der Riehenstrasse und der Wettsteinallee (gelb: Rückbau altes Rampenbauwerk, rot: Neubau Rampenauffahrt)

Direkt südlich der Schwarzwaldbrücke führen zwei etwas ausladende, unschöne Brückenbauwerke den Verkehr auf die Osttangente bzw. davon herunter. Diese sog. «Hosenträger» könnten abgerissen werden und durch Ein-/Ausfahrten ersetzt werden, welche direkt an der Osttangente anliegen (vgl. die folgenden beiden Abbildungen).



Abbildung 3: Foto der Hosenträger mit dargestellten Projekt

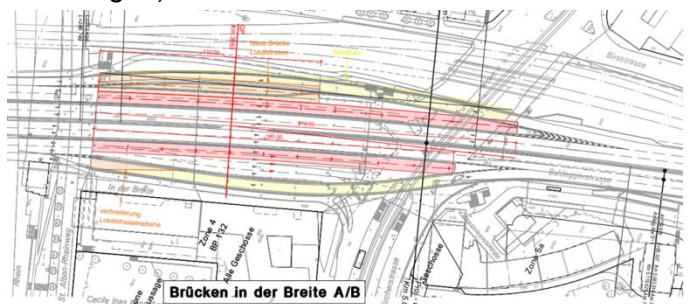


Abbildung 4: Gelb: Rückbau altes Rampenbauwerk, rot: Neubau Rampen. (Westen = rechts)

Der Regierungsrat hält es aus heutiger Sicht für opportun, im Hinblick auf die Inbetriebnahme des Rheintunnels die Möglichkeiten für einen partiellen Rückbau der Osttangente detaillierter zu untersuchen. Entsprechende Planungsmittel müssten zur gegebenen Zeit, d.h. sinnvollerweise rund fünf bis zehn Jahre vor Inbetriebnahme des Rheintunnels, dem Grossen Rat beantragt werden.

Auch im Bereich Breite wurde die generelle Machbarkeit einer Einhausung Breite West grob untersucht. Gestützt auf die Motion Dominique König-Lüdin und Konsorten betreffend „griffigem Lärmschutz entlang der Osttangente“ hat der Regierungsrat eine detailliertere Untersuchung der Machbarkeit und Kosten einer Einhausung Breite West in Aussicht gestellt. Der Antrag für die entsprechenden Projektierungsmittel ist derzeit im Grossen Rat hängig (19.0718.10).

Eine günstige und rasch umsetzbare Massnahme zur Verminderung des Lärms stellt die Reduktion der Höchstgeschwindigkeit auf der Osttangente dar. Eine Reduktion auf Tempo 60, insbesondere in der Nacht, hätte eine deutlich spürbare Entlastung der betroffenen Wohnquartiere zur Folge. Entsprechende Forderungen des Regierungsrates sind vom Bund im Hinblick auf die Verkehrsleistung der Osttangente bisher stets abschlägig beantwortet worden. Spätestens mit der Inbetriebnahme des Rheintunnels drängt sich eine erneute Prüfung dieses Anliegens auf. Eine

Temporeduktion auf der Osttangente würde ebenfalls zur Verlagerung des Verkehrs in den Rheintunnel beitragen und dabei die Entlastung des Stadtstrassennetzes nicht kompromittieren, da die Konnektivität vollumfänglich erhalten bleibt.

Der Motionär legt im Weiteren dar, dass wegen der Finanzierungsfrage Widerstand gegen seine frühere Motion betreffend „Untertunnelung der gesamten Osttangente durch das Stadtgebiet“ entstanden sei. Deshalb schlägt er in seiner neuen Motion vor, dass der Regierungsrat einen Finanzierungsmechanismus entwickeln soll, der die Finanzierung einer Gesamtuntertunnelung der A2 durch eine wertschöpfende Nutzung der zukünftig freiwerdenden Flächen regelt.

Hierzu ist festzuhalten, dass sich der Bund bereit erklärt hat, die gesamten Kosten des Rheintunnels in Basel-Stadt zu übernehmen. Eine zusätzliche Finanzierung seitens des Kantons erübrigt sich damit. Davon abgesehen ist der Bund für die Nationalstrassen zuständig. Er ist deshalb grundsätzlich Eigentümer der Nationalstrassen und somit auch Eigentümer derjenigen Parzellen, auf denen die Nationalstrassenanlagen liegen. Wo Nationalstrassen und kantonale Infrastrukturen sich überlagern, ist das Grundeigentum situativ geregelt, wobei dem Nicht-Landeigentümer jeweils ein unbefristetes Über- bzw. Unterbaurecht eingeräumt wurde (vgl. Abb. 1). Dem Bund stehen somit auch alle Rechte und Pflichten zu, welche mit dem Eigentum bzw. Baurecht verbunden sind.

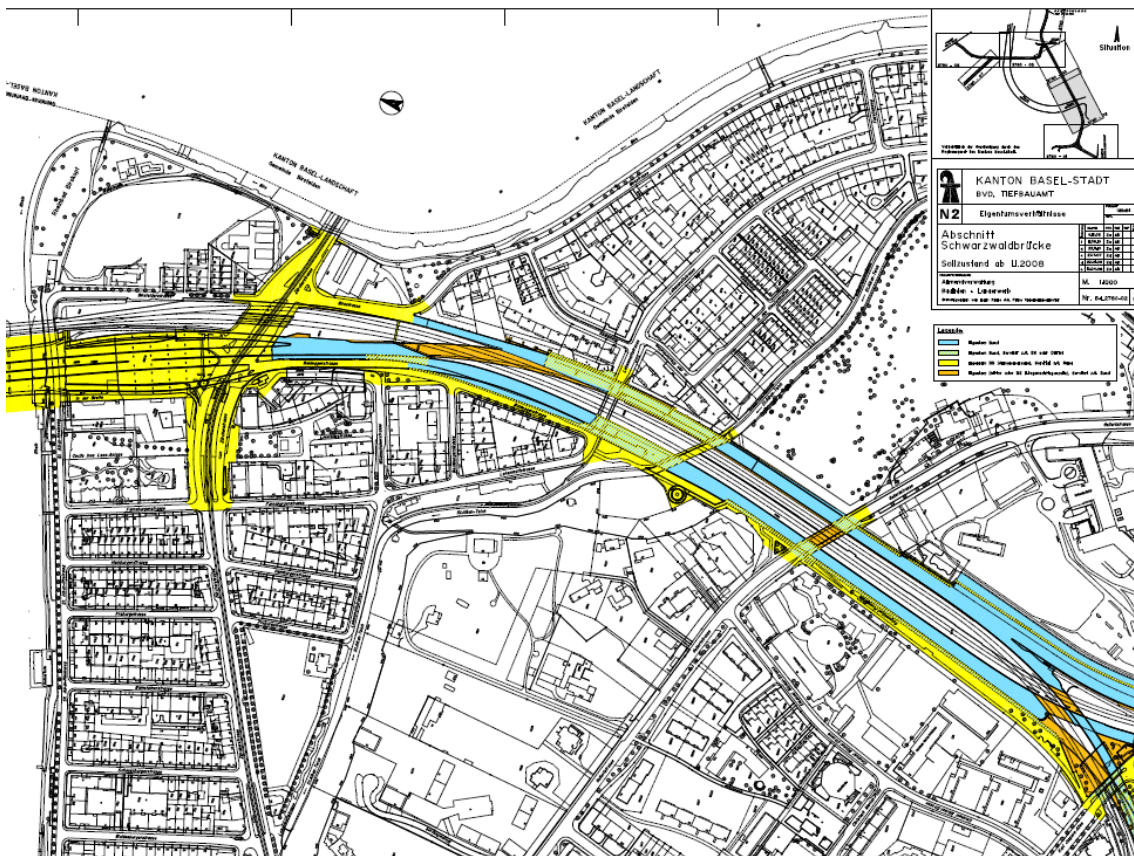


Abbildung 5: Eigentumsverhältnisse entlang der Osttangente Seite Grossbasel (Schwarzwaldbrücke bis Gellertdreieck (Bund = blau und grün-blau, Kanton = gelb, Dritte = braun)

Abbildung 5 zeigt, wie raumgreifend die Bahnanlagen (zwischen den blauen Flächen) den Stadt- raum im Bereich Breite/Gellert belegen, in dem ebenfalls die Osttangente liegt. Daraus wird er- sichtlich, dass selbst dann, wenn das ASTRA sein Grundeigentum zur Finanzierung des Rhein- tunnels nutzen würde, die Flächen deutlich zu schmal und auch sonst ungeeignet sind, um entsprechend dem vom Motionär genannten Beispiel Hamburg eine nennenswerte Einnahme zu generieren. Ebenfalls zeigt Abbildung 5 deutlich, dass die siedlungstrennende Wirkung im Be- reich Gellert/Breite zu einem erheblichen Teil von den Bahnanlagen ausgeht und mit einem allfäl-

ligen Rückbau der Osttangente die „grosse städtebauliche Wunde“, wie der Motionär dies bezeichnet, nicht geheilt werden könnte.

2.2 Stellungnahme des Bundesamtes für Strassen ASTRA

Mit Schreiben vom 11. November 2019 hat das Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt das ASTRA als Eigentümerin und Verantwortliche für die Nationalstrassen und damit auch der N2 Osttangente darum gebeten, zur vorliegenden Motion Thomas Grossenbacher und Konsorten Stellung zu nehmen.

Das ASTRA verweist mit Schreiben vom 14. November 2019 auf seine umfangreiche, frühere Stellungnahme vom 18. Dezember 2018 zur ersten Motion Thomas Grossenbacher und hält als Fazit zur vorliegenden Motion folgendes fest:

„Das ASTRA sieht keine Möglichkeit für die Umsetzung der Forderungen der Motion Grossenbacher.“

Die damalige Stellungnahme des ASTRA vom 18. Dezember 2018 wird der Vollständigkeit halber nachfolgend nochmals wiedergegeben:

„Die derzeitige verkehrliche Situation auf den Hochleistungsstrassen im Grossraum Basel ist besonders geprägt vom Engpass auf der N2 zwischen den Verzweigungen Wiese und Hagnau (Osttangente). In den werktäglichen Spitzenstunden kommt es bereits heute täglich zu Stop and Go- bzw. Stausituationen. Diese weiten sich ohne kapazitätsfördernde Massnahmen in den nächsten Jahren aus. Bis 2030 wird dem Abschnitt gemäss dem Programm Engpassbeseitigung (2. Programmbotschaft, PEB2) die höchste Engpassstufe III attestiert.

Nach einer mehrjährigen Planungsphase einigten sich der Stadtkanton Basel und das ASTRA auf die Projektierung und Umsetzung des Rheintunnels, welcher als zusätzliches, nationales Netzelement die Verzweigungen Wiese und Hagnau miteinander verbindet. Der Rheintunnel dient vor allem zur Aufnahme des Durchgangsverkehrs von und nach Frankreich und Deutschland. Mit der Verlagerung des Durchgangsverkehrs entlastet der Rheintunnel die Osttangente, entschärft dadurch die Überlastungsproblematik und trägt somit zur Aufrechterhaltung der Funktionalität des gesamten Hochleistungsstrassennetzes in Basel bei.

Für die Osttangente bedarf es durch die Umsetzung des Rheintunnels keiner Erweiterung. Mit ihrer besonders zentralen Lage und der engen Anschlussdichte eignet sie sich gut zur Aufnahme und Verarbeitung des Regionalverkehrs, also des Binnen- sowie des Ziel- und Quellverkehrs.

Die Osttangente übernimmt somit die Feinverteilerfunktion des regionalen motorisierten Individualverkehrs MIV von und in die Stadt Basel. Die damit geschaffene Entlastungswirkung auf den städtischen Strassenzügen verschafft dem Stadtkanton Spielraum zur Entwicklung ihres öffentlichen Verkehrs und ihres Langsamverkehrs.

Die Forderung in der Motion Grossenbacher für eine vollständige Tieferlegung der Osttangente ist aus Sicht der Stadtreparatur nachvollziehbar; aus verkehrsplanerischer und bautechnischer Sicht allerdings schwer (oder sogar nicht) umsetzbar. Im Rahmen der Alternativplanung STOT wurde bereits ab 2012 ein umfassendes Variantenstudium mit teilweiser und vollständiger Tieferlegung erarbeitet, bewertet und begründet verworfen. Denn die urban gebaute Umgebung Basels generiert für den Nationalstrassenbau eine Bandbreite von Vorgaben und Fixpunkten, die zur Aufrechterhaltung des gesamten Verkehrssystems eingehalten werden müssen.

Dazu gehört im Falle von einer Tieferlegung der Osttangente mit gleicher Funktionalität:

- *die immer noch offen geführten Anschlussrampen, die je nach Variante neue Anschlussbauten in heute dicht bebauten Quartieren und somit Gebäudeabrisse erfordern.*
- *das Anpassen des nachgelagerten Strassennetzes durch die neu geführten Rampenbauwerke, was implizit ein umfassend erneuertes Verkehrskonzept seitens des Stadtkantons voraussetzt.*

- (oder) die Beibehaltung einer vielbefahrenen Stadtstrasse, die den Verkehr aufnimmt und ihrerseits feinverteilt (Mischverkehrsstrasse).
- mehrgeschossig geführte Tunnelröhren, mit denen die bautechnische Umsetzbarkeit gefährdet oder gar verunmöglicht wird.
- das Abweichen von den schweizerischen Normen, was je nach Variante die Sicherheit der Verkehrsteilnehmer mindert und / oder die eingeschränkte Befahrbarkeit des Rheins, da u. U. nur ein reduziertes Schifffahrtsprofil zur Verfügung gestellt werden kann.

In der Alternativplanung STOT wurden daneben auch Varianten untersucht, die die heutige Funktionalität der Nationalstrasse einschränkt. Varianten, bei denen weniger Anschlüsse zur Verfügung gestellt wurden, wären einerseits stadtverträglicher (Stadtreparatur) und andererseits bautechnisch einfacher umsetzbar. Damit würden Basel und die gesamte Region die gute Anbindung an das Hochleistungsstrassennetz verlieren. Die verbleibenden Anschlüsse müssten im Rückschluss die prognostizierten Verkehrsmengen MIV verarbeiten. Sowohl die Stammstrecke inkl. deren Anschlüsse, als auch die zu- und abfliessenden Hauptverkehrsstrassen würden überlastet.“

2.3 Stellungnahme des Regierungsrates

Die Planungen zur Verbesserung des Lärmschutzes entlang der Osttangente sind schon weit fortgeschritten. Das ASTRA-Projekt zur Verbesserung des bestehenden Lärmschutzes steht aktuell im Bewilligungsverfahren. Seitens des Kantons Basel-Stadt sind Massnahmen für einen weitergehenden, übergesetzlichen Lärmschutz geplant. Die Vorprojektierung für eine Einhausung Breite West ist in Planung. Entsprechende Anträge sind beim Grossen Rat hängig.

Bis zur Inbetriebnahme des Rheintunnels und der damit zu erwartenden massiven Entlastung der Osttangente ergibt sich aus Sicht des Regierungsrates aktuell kaum Spielraum für eine noch weitergehende Verbesserung der Verträglichkeit der Osttangente. Vielmehr setzt sich der Regierungsrat dafür ein, dass der Rheintunnel möglichst rasch – noch vor dem vom ASTRA prognostizierten Jahr 2039 – realisiert werden kann und so ausgestaltet wird, dass er möglichst stark zur Entlastung der Osttangente beiträgt.

Der Regierungsrat ist aus heutiger Sicht der Auffassung, dass ein vollständiger Rückbau der bestehenden Osttangente auch nach der Inbetriebnahme des Rheintunnels nicht zu verantworten wäre. Gegen einen vollständigen Rückbau spricht die unvermeidlich damit verbundene Rückverlagerung desjenigen Verkehrs auf das Stadtstrassennetz, der heute über die Osttangente bewältigt und nicht auf den geplanten Rheintunnel verlagert werden kann. Es handelt sich dabei um rund 60'000 tägliche Fahrten. Diese können nicht zusätzlich vom Stadtstrassennetz übernommen werden, ohne dass es zu einem Verkehrsinfarkt kommt, der weite Stadtteile betreffen und die Lebensqualität in Basel massiv beeinträchtigen würde. Damit würden die bisher erfolgreichen Bemühungen des Regierungsrates, den Verkehr auf die Hochleistungsstrassen zu konzentrieren und die Wohnquartiere zu entlasten, nicht nur konterkariert, sondern zunichte gemacht.

Der Regierungsrat ist hingegen sehr wohl bereit, in Absprache mit dem Bund zu prüfen, ob ein partieller Rückbau der Osttangente (Verschlankung) nach Inbetriebnahme des Rheintunnels aus städtischer Sicht sinnvoll und aus verkehrlicher Sicht machbar ist. Ein entsprechender Teilrückbau erfordert die Zustimmung des Bundes und müsste vom Kanton finanziert werden. Ebenfalls sieht der Regierungsrat aus heutiger Sicht vor, im Hinblick auf die Inbetriebnahme des Rheintunnels vom Bund eine Reduktion der Höchstgeschwindigkeit auf der Osttangente von 80 km/h auf 60 km/h zu beantragen.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend „Untertunnelung und Finanzierung der gesamten Osttangente durch das Stadtgebiet – A2 Underground – the way to the future“ dem Regierungsrat zu überweisen. Der Regierungsrat beabsichtigt, dem Grossen Rat in Absprache mit dem Bund einen Planungskredit für einen partiellen Rückbau der Osttangente nach der Inbetriebnahme des Rheintunnels vorzulegen. Zudem sieht der Regierungsrat vor, den Bund um eine Reduktion des Tempos auf der Osttangente von 80 auf 60 km/h zu ersuchen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin