



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Petitionskommission

An den Grossen Rat

24.5222.02

Petitionskommission
Basel, 19. August 2024

Kommissionsbeschluss vom 19. August 2024

Bericht der Petitionskommission zur Petition P476 «Nein zum Rheintunnel»

1. Wortlaut der Petition

Der Rheintunnel ist in der Klimakrise ein nicht zeitgemäßes, teures Autobahnprojekt. Er widerspricht den Klimazielen des Bundes und der Kantone. Der Rheintunnel erzeugt Mehrverkehr und belastet die Menschen sowie die Umwelt. Dies sowohl während der langen Bauzeit wie auch danach durch Lärm, Luftverschmutzung und zunehmenden Autoverkehr.

Wir lehnen den Rheintunnel ab und fordern von Ihnen, dies ebenfalls zu tun. Denn der Rheintunnel...

- erhöht die Kapazität der Autobahn deutlich und sorgt dadurch für mehr Auto- und Lastwagenverkehr, mehr Lärm, mehr Umweltschäden;
- befeuert die Klimakrise durch den besonders CO₂-intensiven Bau und Betrieb;
- belegt während zehn Jahren die Dreirosenanlage im Basler Matthäusquartier durch eine Baustelle, ohne dass es Ersatz für diese wichtige Grünfläche gibt;
- zerstört ersatzlos über 150 beliebte Familiengärten in Birsfelden, Muttenz und Basel;
- belastet Birsfelden während zehn Jahren mit einer riesigen Baustelle;
- verbraucht enorm viel Geld, das besser für umweltfreundliche Verkehrsarten verwendet werden kann;
- belastet die Quartiere mit Autoverkehr, weil Begleitmassnahmen komplett fehlen;
- bringt für Anwohner:innen viel Lärm und Einschränkungen während der zehnjährigen Bauphase und verursacht Erschütterungen mit unabsehbaren Auswirkungen auf Häuser und Wohnungen;
- reduziert die Lärmbelastung der Anwohner:innen der Osttangente nicht. Die Anwohner:innen brauchen schon heute wirksamen Lärmschutz, nicht erst in 17 Jahren;
- schädigt die Natur und Biodiversität beim Tunnelportal in Basel, Birsfelden und Muttenz;
- erzwingt die nächsten milliardenteuren und technisch ungelösten Autobahnausbauten: 8-Spur-Ausbau der A2/A3 und der Ausbau der A18 durchs Laufental.

Deshalb verlangen wir, dass die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt sich im Interesse ihrer Einwohner:innen, der Umwelt und für eine lebenswerte Zukunft gegen den Rheintunnel einsetzen. Bessere Alternativen für die Verkehrsprobleme in der Region gibt es längst!

2. Kommissionsberatung

2.1 Vorgehen

Der Grosse Rat hat die Petition P476 «Nein zum Rheintunnel» an seiner Sitzung vom 5. Juni 2024 der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen. Am 17. Juni 2024 hörte die Kommission im Rahmen eines Hearings eine Vertretung der Petentschaft, den Leiter des Tiefbauamts und die Abteilungsleiterin Verkehrsplanung (Amt für Mobilität) aus dem Bau- und Verkehrsdepartement sowie den Filialleiter Zofingen des Bundesamts für Strassen (ASTRA) an.

2.2 Anliegen der Petentschaft

Die Petition verlangt, dass sich die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft gegen den Bau des Rheintunnels und für ihrer Ansicht nach bessere Alternativen einsetzen. Aus Sicht der Petentschaft wäre eine unterirdische Erweiterung des Nationalstrassennetzes in Basel nicht zeitgemäß. Der Bau des Rheintunnels widerspräche den Klimazielen von Bund und Kanton und führe zu Lärm, Erschütterung, Luftverschmutzung, einem Verlust von Grünflächen und weiteren Umweltschäden.

Da es sich um ein unterirdisches Bauwerk aus Beton handelt, wäre die Erstellung des Rheintunnels zudem mit hohen CO₂-Emissionen verbunden.

Die mit dem Projekt verbundenen Erwartungen teilt die Petentschaft nicht. Sie stuft es als erwiesen ein, dass ein Ausbau der Strassenkapazität in erstere Linie zu zusätzlichem Verkehr und nicht zu einer Entlastung des übrigen Strassennetzes führt. Mit dem Rheintunnel wäre es beispielsweise attraktiver, mit dem Auto aus dem Elsass zur Arbeit nach Schweizerhalle oder aus dem süddeutschen Raum ins Laufental zu fahren. Eine Abnahme der Verkehrsmenge auf der Osttangente würde das Auto auch für kürzere Strecken (Lokalverkehr) interessanter machen und ebenfalls zusätzliche Autofahrten induzieren. Etwa 80% des heutigen Verkehrs auf der Osttangente beginnt oder endet gemäss der Petentschaft in der Region. Mehr Autos auf der Autobahn bedeuten deshalb auch mehr Autos auf dem lokalen Strassennetz. Die mit dem Rheintunnel angestrebte Entlastung wäre deshalb nach ein paar Jahren durch induzierten Verkehr verpufft.

Dass ein Ausbau der Strasseninfrastruktur zu keiner nachhaltigen Entlastung des übrigen Strassennetzes führt, ist gemäss Petentschaft wissenschaftlich erwiesen und habe in der Vergangenheit auch in der Region Basel beobachtet werden können. Nach Eröffnung der Nordtangente habe zwar der Verkehr auf einzelnen Achsen wie der Feldbergstrasse abgenommen, insgesamt aber deutlich zugenommen. Auch der Rheintunnel dürfte die Stadtstrassen etwas entlasten, unter dem Strich aber dazu führen, dass mehr Auto gefahren wird. Derselbe Zusammenhang lasse sich auch beim ÖV und beim Veloverkehr feststellen, am deutlichsten sei er aber beim Autoverkehr. Eine Erweiterung der Strassenkapazität lade dazu ein, mehr Auto zu fahren. Dass auch das Umgekehrte gilt, hätten die Städte Berlin und Paris bewiesen, die in den letzten Jahren zulasten des Autoverkehrs mehr Platz für Velos geschaffen haben, ohne dass dies zu mehr Stau geführt habe.

Gemäss § 13 des Umweltschutzgesetzes des Kantons Basel-Stadt sorgen der Kanton und die Gemeinden Bettingen und Riehen dafür, dass die Gesamtverkehrsleistung des privaten Motorfahrzeugverkehrs auf Kantonsgebiet ausserhalb von Hochleistungsstrassen auch bei einem Wachstum der Wohnbevölkerung und einem Anstieg der Beschäftigungszahl nicht zunimmt und umweltfreundliche Verkehrsmittel und Fortbewegungsarten bevorzugt behandelt werden. Ein Wille, eine mögliche Verkehrsleistungszunahme auf der Autobahn auf dem übrigen Strassennetz zu kompensieren, ist für die Petentschaft allerdings nicht erkennbar. Der vom Regierungsrat beschlossenen Klimaschutzstrategie folgend müsse der MIV reduziert werden; mit dem Bau des Rheintunnels geschähe aber das Gegenteil. Statt die bisherige Zunahme des Autoverkehrs in die Zukunft zu projizieren und die Infrastruktur weiter auszubauen, müsse überlegt werden, wie diese Entwicklung gebrochen werden kann.

Der Bau des Rheintunnels würde in der Einschätzung der Petentschaft weitere milliardenteure Strassenprojekte nach sich ziehen; ein Kapazitätsausbau an einer Stelle führe zu Kapazitätsengpässen an anderen Stellen. Ein Ausbau der Autobahn auf acht Spuren zwischen der Verzweigung Hagnau und Augst sei bereits aufgegelist, eine Korridorstudie zur A18 im Laufental im Gang. Erhöhen sich die Kapazitäten für den Autoverkehr ausserhalb von Basel, führe dies auch in Basel zu mehr Autoverkehr.

Kritisiert worden ist seitens der Petentschaft weiter, dass im Falle eines Baus des Rheintunnels die Dreirosenanlage für die Bevölkerung während zehn Jahren nicht nutzbar wäre, ohne dass dafür ein Ersatzangebot existiert. Ein solches müsste zwingend vor dem Baustart geschaffen werden. Die mit den Bauarbeiten verbundenen Emissionen (Lärm, Erschütterungen, Feinstaub etc.) reduzierten die Lebensqualität in den betroffenen Quartieren allerdings so oder so. Nicht geklärt sei, ob während der Bauzeit in der Primarschule Dreirosen und in der Sekundarschule Theobald Baerwart unterrichtet und wie die Schulwegsicherheit garantiert werden kann.

Als unabhängig vom Bau des Rheintunnels ungelöst bezeichnet hat die Petentschaft schliesslich die fehlenden Lärmschutzmassnahmen entlang der Osttangente. Da sich das letzte Lärmschutzprojekt auf das absolute Minimum beschränkt habe, hätten die betroffenen Anwohnerinnen und Anwohnern dagegen Einsprache erhoben. Der Regierungsrat sei offenbar nicht gewillt, die *Motion Thomas Grossenbacher Konsorten betreffend «Untertunnelung und Finanzierung der gesamten Osttangente durch das Stadtgebiet - A2 Underground - the way to the future»* umzusetzen.

2.3 Stellungnahme der Vertretung des Bau- und Verkehrsdepartements

Die Vertretung des Bau- und Verkehrsdepartements hat darauf hingewiesen, dass die Zuständigkeit für die Nationalstrassen und deshalb auch die Bauherrschaft für den Rheintunnel beim Bund liegt. Sie hat deshalb einen Vertreter des ASTRA beigezogen. Dieser hat mitgeteilt, dass die Nationalstrassen gemessen an der Länge 2.5% des gesamten Strassennetzes ausmachen. Darüber abgewickelt wird 43% des Strassen-Personenverkehrs und 67% des Strassen-Güterverkehrs. Engpässe auf dem Nationalstrassennetz beeinträchtigen die Zuverlässigkeit des ganzen Systems. Mit dem strategischen Entwicklungsprogramm 2023 hat das Bundesparlament sechs Projekte zur Engpassbeseitigung, darunter den Rheintunnel, beschlossen. Gegen diesen Beschluss ist das Referendum ergriffen worden, weshalb das Schweizer Stimmvolk im November 2024 über die Umsetzung der sechs Vorhaben (als Gesamtpaket) entscheiden wird.

Die Osttangente ist vom Vertreter des ASTRA als einer der grössten Engpässe auf dem Nationalstrassennetz bezeichnet worden. Der Verkehr staue sich während mehrerer Stunden pro Tag, was zu Ausweichverkehr auf die Stadtstrassen von Basel führt. Mit dem Rheintunnel könnte der Transitverkehr zwischen der Verzweigung Hagnau und der Verzweigung Wiese unterirdisch geführt und der Verkehr, der heute von der Autobahn auf das städtische Strassennetz verdrängt wird, auf die Osttangente zurückverlagert werden. Der von der Osttangente ausgehende Lärm nähme deutlich ab, da der Grossteil der Lastwagen durch den Rheintunnel fahren würde. Aufgabe des Kantons wäre es, die Entlastung des Stadtstrassennetzes mit flankierenden Massnahmen abzusichern. Angesichts der mit dem Bau des Rheintunnels verbundenen positiven Effekte hat sich der Kanton Basel-Stadt (wie auch der Kanton Basel-Landschaft) gemäss dem Vertreter des ASTRA in der Vernehmlassung für das Vorhaben ausgesprochen.

Der Vertreter und die Vertreterin aus dem Bau- und Verkehrsdepartement haben ebenfalls darauf hingewiesen, dass es auf dem Stadtstrassennetz heute viel Verkehr hat, der bei ausreichender Kapazität über die Osttangente fliessen würde. Mit dem Rheintunnel könne die Osttangente von 30 bis 40% des Verkehrs entlastet werden. Dies erlaube es, 15 bis 30% des Autoverkehrs auf den verkehrsorientierten städtischen Strassen auf die Osttangente zu verlagern. Auf dem städtischen Strassennetz entstünde Spielraum für Kapazitätsreduktionen. Dies allerdings erst zum Zeitpunkt der Eröffnung des Rheintunnels etwa im Jahr 2040. Der Regierungsrat habe im März 2024 in seiner Stellungnahme zum Auflageprojekt seinen Willen zum Ausdruck gebracht, flankierende Massnahmen zu ergreifen. Diese sollen in einer Gesamtkonzeption erarbeitet werden, die nicht nur das städtische Strassennetz, sondern auch den öffentlichen Verkehr und Entwicklungen und Veränderungen in der Agglomeration (z.B. den Ausbau des Bahnknotens Basel) einbezieht.

Bezüglich der Lärmschutzmassnahmen auf der Osttangente hat der Leiter des Tiefbauamts darauf hingewiesen, dass neben vom Bund finanzierten, gesetzlich vorgeschriebenen Lärmschutzmassnahmen vom Grossen Rat im Jahr 2020 weitere, sogenannt übergesetzliche Lärmschutzmassnahmen beschlossen worden sind. Diese werden ab dem Jahr 2025 umgesetzt. Die vom Grossen Rat im Jahr 2022 beschlossene Projektierung einer teilweisen Einhausung der Osttangente wurde zurückgestellt bis klar ist, ob der Rheintunnel erstellt, die Osttangente partiell rückgebaut wird, und dabei eine Nationalstrasse bleibt oder nicht.

Auf Nachfrage aus der Kommission hat die Vertretung des Departements den Kanton als für die Ausarbeitung, Umsetzung und Finanzierung von flankierenden Massnahmen auf dem Stadtstrassennetz zuständig bezeichnet. Der Bund übernimmt sämtliche Kosten für die unter das Nationalstrassengesetz fallenden Massnahmen. Da flankierende Massnahmen erst nach dem Bau des Rheintunnels umgesetzt werden können, lassen sich derzeit noch keine konkreten Aussagen dazu machen. Bis im Jahr 2040 wird sich die Stadt Basel und damit die Ausgangslage für flankierende Massnahmen verändern. Dass solche im Falle eines Baus des Rheintunnels umgesetzt werden, hat der Regierungsrat sowohl in seiner Stellungnahme zum Auflageprojekt als auch in der Beantwortung mehrerer politischer Vorstösse bekräftigt. Inwiefern auch ein partieller Rückbau der Osttangente zu den flankierenden Massnahmen gehören wird, lässt sich noch nicht sagen. Die in diesem Zusammenhang zu klärende Frage lautet, ob die Osttangente dann noch genug Kapazität

hätte, um das Stadtstrassennetz im gewünschten Umfang zu entlasten. Der Verkehr auf den Stadtstrassen soll nicht nur mit dem Bau des Rheintunnels reduziert werden, sondern auch durch den Ausbau des Bahnknotens, des Veloweg- und des Tramnetzes. Ziel des Regierungsrats ist die Verlagerung zu umweltfreundlichen Verkehrsmitteln, nicht die Erhöhung der Attraktivität des Autofahrens. Es wäre deshalb falsch, das Projekt Rheintunnel isoliert zu betrachten.

Noch nicht definitiv sind gemäss der Vertretung des Bau- und Verkehrsdepartements auch die Ersatzmassnahmen zur Kompensation der im Falle eines Baus des Rheintunnels nicht mehr nutzbaren Fläche auf der Dreirosenanlage. Im Rahmen einer Testplanung sind bisher folgende Massnahmen geprüft worden: Verglasung der Nordseite der Dreirosenbrücke, Bespielung der Lokalstrasseebene auf der Dreirosenbrücke, Aufhebung der Gleise der Hafenbahn nördlich der Dreirosenbrücke mit Umwandlung in eine Grünfläche, Öffnung des Klybeckareals durch die Investoren und der Umzug des Magazins der Stadtreinigung im Brückenkopf. Als wahrscheinlich bezeichnet werden kann derzeit, dass die Gleise hinter der Dreirosenbrücke rückgebaut werden und eine sich bis auf Höhe des Hafenkrans erstreckende Grünanlage realisiert wird. Für die Planung legt der Regierungsrat dem Grossen Rat eine Ausgabenbewilligung vor, sobald feststeht, dass der Rheintunnel gebaut wird. Ob dieser Perimeter nicht auch ohne das Projekt Rheintunnel aufgewertet würde, ist offen. Wird der Rheintunnel gebaut, steht die Dreirosenanlage dem Quartier danach wieder in ihrer ganzen Grösse zur Verfügung.

Betreffend den vom Bau des Rheintunnels ausgehenden Lärm muss die Bauherrschaft im Detailprojekt darlegen, wie die Einhaltung der dazu existierenden Richtlinie des Bundesamts für Umwelt (BAFU) sichergestellt wird.

3. Erwägungen der Petitionskommission

Die Petitionskommission hat zum einen über die Ausgangslage, zum anderen über den Inhalt der Petition diskutiert.

Die Petition fordert, dass sich die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt im Interesse ihrer Einwohnerinnen und Einwohner, der Umwelt sowie einer lebenswerten Zukunft gegen den Rheintunnel einsetzen. Unabhängig davon, ob dieses Ansinnen eine politische Mehrheit finden würde oder nicht, lässt sich festhalten, dass das Schicksal des Rheintunnels nicht von der Haltung der beiden Kantone, sondern vom Ergebnis der eidgenössischen Volksabstimmung vom 24. November 2024 über den «Bundesbeschluss vom 29. September 2023 über den Ausbauschritt 2023 für die Nationalstrassen» abhängt. Die Petition zur abschliessenden Behandlung im Sinne der Petentschaft an den Regierungsrat zu überweisen, wäre bei einer voraussichtlichen Behandlung der Petition im Oktober 2024 deshalb wenig ergiebig. Unrealistisch ist auch, dass der Regierungsrat vor der Volksabstimmung allfällige Fragen der Petitionskommission beantwortet. Klar ist hingegen, dass sich der Regierungsrat mit den von der Petition aufgeworfenen Fragen auseinandersetzen muss und wird, falls das Stimmvolk dem Bau des Rheintunnels zustimmt. Die Hauptforderung der Petition – sich gegen den Rheintunnel einzusetzen – ist in diesem Fall aber nicht mehr möglich.

Ausstehend ist die Antwort des Regierungsrats auf den vom Grossen Rat am 16. November 2022 überwiesenen *Anzug Salome Bessenich und Johannes Sieber betreffend Sicherstellung von Grünflächen im Kleinbasel während der Baustelle Rheintunnel auf der Dreirosenanlage*. Die Petition ist allerdings breiter ausgelegt. Die Ausführungen der Vertretung der Verwaltung lassen darauf schliessen, dass sich der Regierungsrat bereits zu vielen im Raum stehenden Fragen Gedanken gemacht hat. Es liegen dazu allerdings noch keine (schriftlichen) Antworten vor. Deshalb spricht sich die Petitionskommission mehrheitlich dafür aus, die Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme zu überweisen. Dies bedeutet nicht, dass sie sich hinter die Forderungen der Petition stellt, es aber als wichtig erachtet, dass offene Fragen frühzeitig beantwortet werden. Die Fragen sind insofern hypothetischer Natur, als zum Zeitpunkt der Verabschiedung des vorliegenden Berichts nicht feststeht, ob der Rheintunnel gebaut wird oder nicht. Lehnt das Stimmvolk den Ausbauschritt 2023 für die Nationalstrassen ab, kann der Regierungsrat aus Sicht der Petitionskommission mit Verweis darauf auf die Beantwortung der Fragen verzichten.

Die Petitionskommission bittet den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

Flankierende Massnahmen

1. Welche flankierenden Massnahmen sind nach dem Bau des Rheintunnels allgemein und im Speziellen bei der Osttangente geplant, um Mehrverkehr in den Quartieren zu vermeiden? In welchem Planungsstadium stehen diese?
2. Wie verbindlich sind die geplanten flankierenden Massnahmen? Braucht es dafür Ausgabenbewilligungen, die dem Referendum unterstehen?
3. Spricht sich der Regierungsrat für eine Kapazitätsreduktion (z.B. Tempo 60) auf der Osttangente nach Eröffnung des Rheintunnels aus?

Betroffenheit Primarschule Dreirosen

4. Wie wird der Schulbetrieb in der Primarschule Dreirosen sichergestellt? Wie wird die Lärmsituation während der Unterrichtszeiten eingeschätzt?
5. Ist der Pausenplatz während der Bauarbeiten für die Schülerinnen und Schüler uneingeschränkt nutzbar?
6. Wie wird die Sicherheit der Schülerinnen und Schüler auf dem Schulweg sichergestellt? Sind sicherheitsrelevante Massnahmen notwendig?

Lärmschutz und Wohnqualität

7. Wie wird sichergestellt, dass die Lärmbelastung für die betroffenen Anwohnerinnen und Anwohner erträglich bleibt? Werden Lärmschutzfenster installiert?
8. Wie wird sichergestellt, dass die Staubemissionen für die betroffenen Anwohnerinnen und Anwohner erträglich bleiben?
9. Mit welchen Erschütterungen ist durch die Tunnelbaumaschine zu rechnen?
10. Welche Baustellenzeiten sind vorgesehen? Unterscheiden sich diese in den Winter- und Sommermonaten?

4. Antrag

Die Petitionskommission beantragt dem Grossen Rat mit 6:3 Stimmen, die Petition «Nein zum Rheintunnel» an den Regierungsrat zur Stellungnahme innert eines Jahres zu überweisen. Sie hat den Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Petitionskommission

Christian C. Moesch
Kommissionspräsident