KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 23. April 2024

Nr. 2024/605
KR.Nr. AD 0032/2024 (BJD)

Dringlicher Auftrag fraktionsübergreifend: Drohender Verkehrskollaps im Wasseramt sofort verhindern!
Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird aufgefordert, im hängigen Plangenehmigungsverfahren vor dem Bundesamt für Verkehr (BAV) (Leistungssteigerung Neubaustrecke Solothurn-Wanzwil; BAV Geschäftsnummer 2023/0162) sofort einen Sistierungsantrag zu stellen.

2. Begründung (Vorstosstext)

Gemäss SBB-Plänen sollen bis ins Jahr 2035 doppelt so viele Personenverkehrszüge und neu auch Güterverkehrszüge auf der Strecke Solothurn-Wanzwil verkehren, dies obwohl die SBB im Zuge des damaligen Plangenehmigungsverfahrens für die Neubaustrecke (Bahn 2000) versprochen hat, den Zugverkehr auf maximal zwei Züge pro Stunde zu beschränken und auf Güterzüge vollends zu verzichten. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hatte damals das Projekt bewilligt und den beantragten Bau von Unterführungen an den Bahnhofstrassen in Derendingen und Subingen abgelehnt, mit folgender Begründung: «Angesichts des sich auf zwei Zugspaare pro Stunde beschränkenden Zugsverkehrs wird zum Teil auf die Erstellung niveaufreier Übergänge verzichtet» (Auszug aus dem Plangenehmigungsentscheid vom 31.1.2001). Gebaut wurde damals aber bekanntlich eine Unterführung bei der Querung der Luzernstrasse in Derendingen. Das UVEK rechtfertigte diesen Bau damals mit folgenden Worten: «Die Luzernstrasse ist jedoch eine stark befahrene Strasse, weshalb auch verkehrstechnische Gründe für einen Verzicht auf einen Niveauübergang sprechen. Barriere Schliessungen beeinträchtigen ausserdem die Einhaltung des Fahrplanes der auf dieser Achse verkehrenden Buslinien». Kanton und Gemeinden nahmen das Projekt damals so hin, aber unter der Bedingung, dass die Zugfrequenzen nicht relevant zunehmen.

Im gemeinsamen Austausch zwischen SBB, Kanton und der betroffenen Region wurde nun im Rahmen des hängigen Plangenehmigungsverfahrens festgestellt, dass von unkorrekten Verkehrszahlen ausgegangen wurde, welche inzwischen nach oben korrigiert wurden. Ebenso Notabene zeigt dieser Bericht heute vergleichbare Verkehrszahlen, welche damals zum Bau der Unterführung in Derendingen geführt haben. Mittlerweile hat sich der Regierungsrat des Kantons Bern ebenfalls gemeldet, da die wichtige Buslinie Herzogenbuchsee – Solothurn mit der viel häufigeren Sperrung der Barriere arg in Bedrängnis kommen würde (in Spitzenzeiten soll es neu zu sieben Zugfahrten innerhalb von 40 Minuten kommen).

Aufgrund der durch die geschlossene Barriere in Subingen verursachten faktischen Sperrung der Achse Kriegstetten - Wangen wird aufgrund des Ausweichverkehrs bei Staulage auf der Autobahn A1 der totale Verkehrskollaps erwartet. Auch wurde festgestellt, dass es keine Gespräche zwischen allen Beteiligten Verkehrsträgern gegeben hat. So würde zeitgleich mit dem Ausbau des Zug-Fahrplans (die erste Etappe ist für 2025 geplant) zuerst die Astra-Bridge gebaut und anschliessend der 6-Spur-Ausbau der A1 in Angriff genommen.

Abgesehen davon, dass eine derartige Zerschneidung eines Dorfes an und für sich schon unzumutbar ist. Anlässlich der Besprechung vom 8. März 2024 in Derendingen bemerkten die Vertreter der SBB, dass der Anstoss zur Umlagerung des Verkehrs vom Kanton kam. Regierungsratsbeschluss (RRB) 2023/2026 spricht denn auch auf Seite 3 (Ziff. 3.2.2) von einer «Forderung des Kantons». Dies indiziert, dass - bei Entgegenkommen und entsprechender Antragsstellung des Kantons im hängigen Einspracheverfahren vor dem BAV - eine Sistierung des SBB-Ausbauprojekts bis zur Entflechtung der Verkehrsträger möglich wird.

Dass der Kanton dabei einen Ausgleich zwischen allen Regionen und allen Verkehrsträgern suchen muss, ist eine Selbstverständlichkeit. Das Wasseramt darf nicht zulasten anderer Regionen für den Bahnverkehr geopfert werden. Auch ist zu prüfen, wie ein Verkehrskollaps trotz verdichtetem SBB-Fahrplan verhindert werden kann, insbesondere durch den Neubau von Unter- oder Überführungen.

Begründung der Dringlichkeit: Aufgrund des Umstandes, dass der präjudizierende Entscheid des BAV im hängigen Plangenehmigungsverfahren unmittelbar vor der Türe steht, ist dringendes Handeln geboten.

3. Dringlichkeit

Der Kantonsrat hat am 27. März 2024 die Dringlichkeit beschlossen.

4. Stellungnahme des Regierungsrates

4.1 Ausbau des Bahnangebots

Im Jahr 2009 hat das eidgenössische Parlament das Programm zur zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) als Nachfolgeprogramm der Bahn 2000 beschlossen. ZEB beinhaltet ein schweizweites Paket an Infrastrukturmassnahmen im Umfang von 5.4 Milliarden Franken. Im Bundesgesetz über die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEBG; SR 742.140.2) ist die Massnahme «Lausanne - Biel - Olten: Kapazitätsausbau und Leistungssteigerung» enthalten. Mit dieser Massnahme wird eine Verdichtung des Bahnverkehrs in diesem Korridor beabsichtigt. Die Massnahme beinhaltet unter anderem auch das Vorhaben «Solothurn - Wanzwil, Leistungssteigerung ABS». In jährlichen Standberichten zu den Eisenbahn-Ausbauprogrammen legt der Bund Rechenschaft über die jeweiligen Projekte ab (Realisierungs- und Kostenstand).

Zwischen Solothurn und Olten bestehen für den Zugverkehr zwei Fahrwege, einerseits die Stammstrecke via Oensingen und andererseits die Ausbaustrecke (ABS) / Neubaustrecke (NBS) via Wanzwil. Auf der Stammstrecke werden heute zwei Regionalverkehrszüge pro Richtung und Stunde, ein Fernverkehrszug pro Richtung und Stunde sowie der Güterverkehr abgewickelt. Auf der ABS verkehrt ein Fernverkehrszug pro Richtung und Stunde.

Mit der beabsichtigten Führung von einem Teil der Güterzüge via ABS soll die Stammstrecke entlastet werden, was ab dem Fahrplan 2026 den im Rahmen des Ausbauschritts 2025 vorgesehenen integralen Halbstundentakt auf der S20 Biel - Grenchen - Solothurn - Olten und eine konsequente Durchbindung aller Züge der S20 in Solothurn ermöglicht. Heute verkehrt die S20 nicht genau halbstündlich versetzt und etwa die Hälfte der Kurse sind in Solothurn gebrochen. Im Zuge der Anpassungen der S20 kann nach Abschluss der Sanierung des Weissensteintunnels auf der S21 Solothurn - Moutier zudem ein verbessertes Angebotskonzept in Betrieb genommen werden. Im Rahmen des Ausbauschritts 2035 ist die Führung zusätzlicher Fernverkehrszüge sowohl auf der Stammstrecke als auch auf der ABS vorgesehen.

Um den zusätzlichen Verkehr im Rahmen der Ausbauschritte 2025 und 2035 abwickeln zu können, müssen sowohl die Stammstrecke als auch die ABS für Taktverdichtungen im Fernverkehr und für die planmässige Führung von Güterzügen ausgerüstet sein. Auf der ABS sind dafür der Bau von zusätzlichen Lärmschutzwänden, die Optimierung der Sperrzeiten an den Bahnübergängen und die Anpassung der Gleisüberhöhung in Inkwil notwendig. Für diese leistungssteigernden Massnahmen ist ein eisenbahnrechtliches Plangenehmigungsverfahren durchzuführen.

4.2 Plangenehmigungsverfahren

Der Gegenstand des eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens ist auf Bundesebene im Eisenbahngesetz (EBG; SR 742.101) geregelt. Eisenbahnanlagen dürfen nur mit einer Plangenehmigung erstellt oder geändert werden. Genehmigungsbehörde ist das Bundesamt für Verkehr (BAV). Kantonale Bewilligungen und Pläne sind nicht erforderlich.

Eine Eisenbahnunternehmung reicht in ihrer Rolle als Infrastrukturbetreiberin beim BAV ein Plangenehmigungsgesuch zur Erstellung oder Änderung einer Eisenbahnanlage ein. Das BAV übermittelt das Gesuch den betroffenen Kantonen und fordert diese zur Stellungnahme auf. Das Gesuch ist amtlich zu publizieren und während 30 Tagen öffentlich aufzulegen. Die betroffenen Gemeinden wahren ihre Interessen mit einer Einsprache.

Am 12. April 2023 hat die SBB Infrastruktur beim BAV das Plangenehmigungsgesuch betreffend «ZEB Solothurn - Wanzwil, Leistungssteigerung ABS-NBS-VL» eingereicht. Für den Teil ABS-NBS hat das BAV am 12. September 2023 das Gesuch an die betroffenen Kantone Bern und Solothurn weitergeleitet und diese zur Stellungnahme aufgefordert. Das Gesuch wurde am 5. Oktober 2023 amtlich publiziert und lag vom 9. Oktober 2023 bis 7. November 2023 öffentlich auf. Im Perimeter der ABS-NBS sind 126 Einsprachen beim BAV eingegangen; im Perimeter der VL (Verbindungslinie) im Kanton Aargau sind es deren 17.

Der Kanton Solothurn hat am 13. Dezember 2023 beim BAV seine Stellungnahme zum Gesuch der SBB eingereicht. Zur Thematik im vorliegenden Antrag wurde festgehalten, dass die Entwicklung des Bahnangebots grundsätzlich begrüsst wird und dass die Angebotsentwicklung Infrastrukturanpassungen und weitere Massnahmen zur Folge hat, so unter anderem auch die Leistungssteigerung auf der Strecke Solothurn - Wanzwil. Aufgrund fehlender Angaben im Gesuch wurde beantragt, dass die Unterlagen mit einer fachlichen Beurteilung betreffend Auswirkungen der vermehrten Barrierenschliesszeiten auf den Strassenverkehr zu ergänzen seien. Zudem seien die Unterlagen mit einer Beurteilung zur Zweckmässigkeit und Verhältnismässigkeit von Strassenunterführungen an den drei Bahnübergängen in Derendingen und Subingen zu ergänzen. Weiter wurde beantragt, dass bei einer Plangenehmigung durch das BAV Auflagen aufzunehmen seien (Barrierenschliesszeiten laufend überwachen und bei Überschreitungen - gegenüber den Angaben im Gesuch - entsprechende Massnahmen ergreifen). Ferner - im Falle einer übermässigen Beeinträchtigung des Strassenverkehrs - seien Verbesserungen des Verkehrsflusses zu prüfen. Abschliessend wurde in der kantonalen Stellungnahme dem BAV eine Teilnahme an einem Gespräch mit den lokalen Behörden angeboten.

Aufgrund der oben genannten Anträge hat das BAV dem Kanton eine von der SBB in Auftrag gegebene Studie betreffend Prüfung der Bahnübergänge in Derendingen, Subingen, Aarburg und Oftringen - mit der Bitte um eine ergänzende Stellungnahme - übermittelt. Der Kanton hat in der Folge am 29. Februar 2024 seine zweite Stellungnahme beim BAV eingereicht. Es wurde beantragt, dass die Analyse der Auswirkungen der Barrierenschliessungen auf den Strassenverkehr mit aktuellen kantonalen Verkehrszahlen zu wiederholen seien. Weiter seien Massnahmen aufzuzeigen, wie die von der SBB angegebenen Schliesszeiten eingehalten werden können. Im Betrieb sei schliesslich ein Monitoring der Schliesszeiten zu betreiben; bei Überschreitungen seien Massnahmen zur Einhaltung zu ergreifen.

4.3 Strassenverkehr

Der dringliche Auftrag nimmt Bezug auf den Ausweichverkehr von der A1, welcher die Siedlungsgebiete im Wasseramt belastet. Der Auftragstext suggeriert, dass es infolge der häufigeren Barrierenschliessungen zukünftig zu einem «Kollaps» auf dem Strassennetz im Wasseramt kommen wird, sobald Verkehr von der Autobahn A1 ausweicht. Der Regierungsrat anerkennt, dass der Ausweichverkehr für viele Gemeinden entlang der A1 eine grosse Belastung darstellt. Es ist auch korrekt, dass es zu Kapazitätsproblemen auf Kantons- und Gemeindestrassen kommt, wenn viele Fahrzeuge von der A1 ausweichen.

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass bereits Bestrebungen laufen, um den Ausweichverkehr zu vermindern. Der Kanton Solothurn hat in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Strassen ASTRA und den Nachbarkantonen ein Konzept zur Verhinderung von Ausweichverkehr durch die Siedlungsräume erarbeitet. Dieses sieht neben einer verbesserten Information der Verkehrsteilnehmenden eine Bewirtschaftung des Verkehrs an Autobahnausfahrten und auf dem Kantonsstrassennetz vor. Mit bestehenden oder temporären Lichtsignalanlagen wird der Verkehr gezielt zurückgehalten, sodass die Reisezeiten für den Ausweichverkehr ansteigen und das Verlassen der Autobahn unattraktiver wird.

Ausbauten im Kantonsstrassennetz sind hingegen kein zweckmässiges Mittel, um dem Ausweichverkehr zu begegnen. Das Kantonsstrassennetz kann und soll nicht die Aufgaben der Autobahn A1 übernehmen - der überregionale/nationale Verkehr soll auf einem gut ausgebauten Autobahnnetz verkehren. Ein Ausbau von Kantons- und Gemeindestrassen wäre kontraproduktiv und das Ausweichen von der Autobahn würde damit aktiv gefördert.

Wie die vorangehenden Ausführungen zeigen, hat in Sachen Ausweichverkehr ein intensiver Austausch zwischen Bund (ASTRA) und Kanton Solothurn stattgefunden, welcher konkrete Lösungsvorschläge für die Problematik hervorgebracht hat. Eine - wie der Auftragstext festhält - mangelhafte Koordination bei dieser Thematik liegt nicht vor.

Neben dem Ausweichverkehr im Allgemeinen geht der Auftragstext im Speziellen auf die ASTRA-Bridge ein. Die ASTRA-Bridge ist seit April 2024 erneut im Kanton Solothurn - konkret auf der A1 zwischen Recherswil und Luterbach - in Betrieb. Der Verkehrsfluss auf der Autobahn A1 hatte sich beim letzten Einsatz nicht wie gewünscht entwickelt. Es kam zu Rückstaus und entsprechendem Ausweichverkehr durch die Gemeinden im Wasseramt. Das ASTRA stellte damals fest, dass die Auf- und Abfahrtsrampen der ASTRA-Bridge insbesondere für Lastwagen zu steil waren und daher nur sehr langsam befahren wurden. In der Zwischenzeit wurde die ASTRA-Bridge optimiert. Die Rampen sind nun flacher ausgeführt und besser befahrbar.

Neben den baulichen Optimierungen an der Brücke wird der Verkehrsfluss auf der A1 und den umliegenden Strassen während des Einsatzes der ASTRA-Bridge im Rahmen eines Monitorings laufend überwacht. Fachleute des Kantons werden bei diesem Monitoring miteinbezogen. Zudem ist im Vorfeld definiert worden, bei welchen Kriterien Massnahmen eingeleitet werden müssen. Der Regierungsrat erwartet, dass diese Kriterien konsequent angewendet werden und die ASTRA-Bridge bei unzumutbaren Auswirkungen sofort abgebaut wird.

Wie die obigen Ausführungen zeigen, ist der Thematik Ausweichverkehr nicht mit Ausbauten des Kantonsstrassennetzes zu begegnen. Die Zweckmässigkeit einer allfälligen Bahnunterführung in Subingen ist deshalb insbesondere bezüglich ihrer Wirkung im regionalen Strassennetz zu beurteilen. Um Machbarkeit und Kosten genauer abzuklären, hat das Amt für Verkehr und Tiefbau einen entsprechenden Auftrag bei einem Ingenieurbüro ausgelöst. Zudem fand am 5. April 2024 eine Abstimmung zwischen SBB, ASTRA und kantonalem Amt für Verkehr und Tiefbau statt, um die baulichen Möglichkeiten für die Erstellung eines Unterführungsbauwerks

gemeinsam auszuloten. Ob ein Unterführungsbauwerk in Subingen zweck- und verhältnismässig ist, muss anhand der Ergebnisse der Kostenschätzung sowie der in Ziffer 4.2 hievor erläuterten Abklärungen zu den Auswirkungen der Barrierenschliessungen beurteilt werden.

4.4 Fazit

Das BAV hat den Kanton Solothurn am 2. April 2024 dazu eingeladen, zum Sistierungsantrag der Gemeinden Derendingen, Etziken, Luterbach und Subingen vom 28. März 2024 Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat unterstützt den Antrag der Gemeinden, dass das laufende Plangenehmigungsverfahren sistiert wird, damit offene Fragen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr geklärt werden können.

Mit der Unterstützung einer Sistierung nimmt der Regierungsrat aber auch eine Verzögerung des Plangenehmigungsverfahrens und damit eine spätere Umsetzung der Angebotsverbesserungen auf der S20 und S21 zu Lasten der an den regionalen Schienenverkehr angebundenen Gemeinden am Jurasüdfuss in Kauf. An diesen Angebotsverbesserungen wie auch an der Weiterentwicklung des Bahnangebots im Rahmen des Ausbauschritts 2035 wird aus kantonaler Sicht festgehalten im Wissen darum, dass dafür die Massnahmen zur Leistungssteigerung der ABS notwendig sind.

Wie bereits in der Stellungnahme zur Kleinen Anfrage Michael Kummli (FDP.Die Liberalen, Subingen) «Ausbaupläne SBB im Wasseramt» (RRB Nr. 2023/2026 vom 5. Dezember 2023) dargelegt, befürwortet der Regierungsrat das Gespräch zur Findung einer für alle Beteiligten tragfähigen Lösung. Der sorgsame und sparsame Umgang mit den Ressourcen hat für den Regierungsrat jedoch, nicht zuletzt angesichts der aktuell angespannten Finanzlage, einen hohen Stellenwert. Vor diesem Hintergrund ist eine Beteiligung an Massnahmen, welche in der Abwägung zwischen Aufwand und Ertrag nicht als zielführend erachtet werden, nicht angezeigt.

5. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung.

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
Aktuariat UMBAWIKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat