



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 012-2022
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2022.RRGR.23

Eingereicht am: 01.03.2022

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Graber (La Neuveville, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 623/2022 vom 08. Juni 2022
Direktion: Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Rechtsstaatlichkeit und Funktionsweise der Institutionen im Zusammenhang mit der Aufgabe des A5-Westastes in Biel

Im Januar 2021 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) das Projekt zur Westumfahrung von Biel über die Autobahn A5 endgültig abgeschlossen. Dieser Entscheid erfolgte als Antwort auf das formelle Ersuchen des Regierungsrates, die Realisierung dieses an sich wichtigen Abschnitts der Autobahn A5 zwischen Yverdon-Süd und Luterbach bei Solothurn (Anschluss an die Autobahn A1) aufzugeben. Der für sehr lange Zeit geltende Verzicht auf die Autobahnumfahrung von Biel ist aus mehreren Gründen sehr bedauerlich. Der Verzicht auf dieses beschlossene Projekt wird die Umfahrung von Biel über die Autobahn A5 bis mindestens 2050 hinauszögern. Zudem bedeutet der Verzicht auf die Westumfahrung, dass Biel weiterhin die einzige Agglomeration der Schweiz mit fast 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern sein wird, die nicht von einer Autobahn durchquert wird!

Die Aufgabe dieses Projekts bringt nicht nur schwerwiegende Nachteile für die wirtschaftliche Entwicklung, den Verkehrsfluss und die Lebensqualität der Anwohnerinnen und Anwohner mehrerer Hauptverkehrsachsen in der Agglomeration Biel mit sich, sondern wirft auch zahlreiche Fragen in Bezug auf die Funktionsweise unserer Institutionen und die Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit auf.

Das Bundesgesetz über die Nationalstrassen regelt die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen. Artikel 21 lautet wie folgt:

¹ Die Ausführungsprojekte geben Aufschluss über Art, Umfang und Lage des Werkes samt allen Nebenanlagen, die Einzelheiten seiner bautechnischen Gestaltung und die Baulinien.

² Zuständig für die Ausarbeitung der Ausführungsprojekte sind:

a. für die Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes: die Kantone in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt sowie den interessierten Bundesstellen;

b. für den Bau neuer und den Ausbau bestehender Nationalstrassen: das Bundesamt.

³ *Der Bundesrat legt die Anforderungen an die Ausführungsprojekte und Pläne fest.*

Mit Bezug auf diese Rechtsgrundlage genehmigte der Bundesrat 2014 das A5-Westast-Projekt, wie es von den Berner Kantonsbehörden gewünscht wurde. Dieses Ausführungsprojekt ersetzte ein erstes Projekt aus dem Jahr 1999, das 2004 aufgegeben wurde, weil es nicht mehr den vom Bund selbst erlassenen Normen entsprach.

2018 forderten mehr als 3000 Demonstrantinnen und Demonstranten lautstark die Aufgabe des offiziellen Projekts für den Westast der A5 in Biel. Dieses Projekt hatte jedoch die letzten und endgültigen Phasen des Genehmigungsverfahrens durchlaufen. Es wurde vom Bund und vom Kanton Bern klar unterstützt.

Um aus der durch diese Anfechtungen verursachten Sackgasse herauszukommen, setzten die betroffenen politischen Behörden im Februar 2019 eine Dialoggruppe unter dem Vorsitz von Hans Werder, dem ehemaligen Generalsekretär des UVEK, ein. Am 7. Dezember 2020 veröffentlichte diese Arbeitsgruppe ihre Überlegungen. Am 17. Dezember 2020 nahm die Behörden-delegation diese Überlegungen zur Kenntnis, bevor sie die dazugehörigen Empfehlungen und Massnahmen annahm. Die wichtigste Massnahme war der Verzicht auf die Westumfahrung von Biel über die Autobahn A5.

Der politische Prozess, der zur Aufgabe der Westumfahrung von Biel geführt hat, ist schockierend. Die von Hans Werder geleitete Dialoggruppe verdankte ihre Existenz einzig und allein dem Druck der Strasse. Sie entstand aus einem reinen Kräfterennen heraus. Selbst indirekt ist sie nicht aus einer Initiative hervorgegangen, die in einer Volksabstimmung angenommen wurde. Das bedeutet – und dieser Punkt ist von grundlegender Bedeutung – dass es nicht einmal sicher ist, dass die Mehrheit der 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner der Agglomeration Biel gegen die Westumfahrung von Biel war. Darüber hinaus sollte die Dialoggruppe eine Alternativlösung zur Linienführung des vom Bund genehmigten Ausführungsprojekts vorschlagen. Letztlich bestand der Hauptvorschlag der Arbeitsgruppe aber darin, das Projekt schlicht und einfach aufzugeben. Die geringfügigen Massnahmen, die den Vorschlag zur Aufgabe des Projekts begleiteten, waren rein kosmetischer Natur.

Der Regierungsrat machte sich die Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe zu eigen. Seinem Antrag, das Projekt aufzugeben, hat das UVEK im Januar 2021 stattgegeben. Unseres Erachtens ist nicht klar, ob der politische Prozess, der zur Aufgabe der Westumfahrung von Biel führte, in allen Punkten dem Rechtsstaat und seinen Grundsätzen entsprach. Die Aufgabe des Projekts erscheint uns auch hinsichtlich der Funktionsweise unserer Institutionen fragwürdig.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie beurteilt er den Verzicht auf das Projekt der Westumfahrung von Biel über die Autobahn A5 aus staatspolitischer und rechtlicher Sicht?
2. Kann er uns – zu Informationszwecken und ohne jegliche polemische Absicht unsererseits – die rechtlichen Grundlagen nennen, auf die er sich bei der Einsetzung der Dialoggruppe und schliesslich bei der Forderung an den Bund, auf die Westumfahrung von Biel zu verzichten, berufen hat?
3. Hält er es für legitim und akzeptabel, dass eine aufgebrachte und entschlossene Minderheit, ohne sich auf eine Volksabstimmung zu berufen, den Verzicht auf einen Autobahnabschnitt erwirken kann, der für die Entwicklung der Agglomeration Biel und die Entlastung des Strassenverkehrs in der grössten Stadt des Seelands eigentlich unerlässlich ist?

4. Wird es seiner Meinung nach ausreichen, dass das Komitee «N5 Bielersee – so nicht!» genügend Entschlossenheit und Ausdauer an den Tag legt, damit das Projekt zur Umfahrung von Twann durch die zweckmässige Verlängerung des bestehenden Ligerz-Tunnels auch ohne Gerichtsbeschluss ebenfalls versenkt wird?

Antwort des Regierungsrates

Die Rechtsstaatlichkeit und korrekte demokratische Prozesse sind dem Regierungsrat ein grosses Anliegen. Das Prinzip der Souveränität des Volkes prägt die schweizerische Politik, sowie die Funktionsweise der Institutionen und ist in Artikel 1 der Kantonsverfassung verankert. Zur Befürchtung der Interpellantin, die Grundsätze des Rechtsstaats seien durch die Aufgabe des Projekts A5-Westast verletzt worden, nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Grundsätzlich haben die Behörden stets den allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsatz zu verfolgen, dass Vorhaben die öffentlichen Interessen berücksichtigen und verhältnismässig sein müssen. Deshalb können Lösungen auch noch bei Vorhaben gesucht werden, die sich bereits im Plangenehmigungsverfahren befinden und wogegen bereits Einsprachen eingegangen sind. Gerade bei grossen Infrastrukturprojekten mit vielen Beteiligten, die einen sehr langfristigen Planungs- und Abstimmungsprozess durchlaufen, entspricht es dem demokratischen Grundgedanken, wenn die Behörden dem Verlauf der Zeit mit einer gewissen Anpassungsfähigkeit begegnen und den allenfalls gewandelten Bedürfnissen der Bevölkerung Rechnung tragen. Dem Ausführungsprojekt A5 Westumfahrung Biel fehlte für die erfolgreiche Umsetzung die breite Akzeptanz. Im Rahmen der öffentlichen Planaufgabe gingen rund 600 Einsprachen ein. Sehr viele Einsprachen – darunter auch Einsprachen von mindestens einem halben Dutzend gewichtiger beschwerdeberechtigter Verbände - stellten das Autobahnvorhaben in grundsätzlicher Art und Weise infrage. Verschiedene Komitees im Raum Biel bekämpften das Projekt vehement. Es kam zu Demonstrationen gegen das Projekt mit mehreren Tausend Teilnehmenden. Auch verlangten mehrere politische Vorstösse sowohl auf kantonaler Ebene wie auch im Stadtparlament von Biel die Prüfung alternativer Varianten. Vor diesem Hintergrund erachtete es die zuständige Behördendelegation als richtig, einen Marschhalt einzulegen und eine Dialoggruppe bestehend aus Organisationen von Befürwortern und Gegner einzusetzen, um Lösungen aus der Kontroverse rund um den Westast zu erarbeiten. Der von den am Dialogprozess beteiligten Organisationen breit getragene Schlussbericht war für die Behörden Grund genug, um den darin enthaltenen Empfehlungen zu folgen, was letztendlich zur Abschreibung des Ausführungsprojekts führte.

Der Regierungsrat beurteilt den Entscheid, das Ausführungsprojekt A5 Westumfahrung Biel abzuschreiben, deshalb sowohl aus staatspolitischer wie auch aus rechtlicher Sicht als richtig.

2. Der Kanton Bern war gestützt auf Art. 21 Abs. 2 Bst. a des Nationalstrassengesetzes (NSG) zuständig für die Ausarbeitung des Ausführungsprojekts Westumfahrung Biel und hat das entsprechende Plangenehmigungsgesuch nach Art. 27 NSG beim UVEK zur Genehmigung eingereicht. Er war damit auch befugt, zu Zwecken der Partizipation eine Dialoggruppe einzusetzen wie auch sein eingereichtes Plangenehmigungsgesuch vor Erlass der Plangenehmigung durch das UVEK wieder zurückzuziehen.
3. Weder das nationale noch das kantonale Recht sieht im Zusammenhang mit dem Bau von Nationalstrassen eine Volksabstimmung vor. Der Regierungsrat hält es für richtig, dass das

Plangenehmigungsverfahren zum Projekt A5 Westumfahrung Biel aufgrund der ausserordentlich grossen Anzahl der Einsprachen und in Kenntnis der Ergebnisse des Dialogprozesses (siehe dazu auch die Ausführungen in der Antwort auf Frage 1) abgeschrieben wurde.

4. Beim Projekt «Twanntunnel» handelt es sich – anders als bei der Westumfahrung Biel - um ein Projekt in der Zuständigkeit des Bundesamts für Strassen (ASTRA). Der Tunnel selber ist bereits rechtskräftig bewilligt. Die Aufgabe des Kantons besteht lediglich noch darin, im Auftrag des ASTRA das Plangenehmigungsverfahren zum Ostportal des Tunnels und zum Halbanschluss Twann zu Ende zu führen. Das UVEK hat die Plangenehmigung im Juli 2021 erteilt. Dagegen wurden Beschwerden vor dem Bundesverwaltungsgericht eingereicht. Das Beschwerdeverfahren ist noch hängig. Es kann festgehalten werden, dass der Prozess zur Realisierung beim «Twanntunnel» bereits weiter fortgeschritten ist, als dies beim «Westast» der Fall war. Der Regierungsrat setzt sich weiterhin für eine rasche Realisierung des Twanntunnels ein.

Verteiler

– Grosser Rat