



An den Grossen Rat

19.5154.03

WSU/P195154

Basel, 1. Dezember 2021

Regierungsratsbeschluss vom 30. November 2021

Anzug Raphael Fuhrer und Konsorten betreffend «Lärm- und Klimaschutz durch gute Zugverbindungen»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. November 2019 den nachstehenden Anzug (vormals Motion) Raphael Fuhrer dem Regierungsrat zur Bearbeitung überwiesen:

„Prognosen zum Flugverkehr am EuroAirport gehen für die nächsten Jahre von einem starken Wachstum aus, das beinahe eine Verdoppelung auf 15 Millionen Fluggastpassagiere bedeutet. Der fortschreitende Klimawandel und die sich verschärfende Lärmsituation für die Bevölkerung würden jedoch verlangen, dass Flugreisen wenn immer möglich durch weniger umweltschädliche Verkehrsmittel ersetzt werden.

Die Lage von Basel im Dreiland hat in diesem Zusammenhang verschiedene Nachteile. Bezüglich Lärm führt das zum Beispiel dazu, dass bei gleicher Lärmsituation die Bevölkerung in unterschiedlicher Masse in den Genuss von Lärmschutzmassnahmen kommt. Konkret wird heute Geld, durch die lärmabhängigen Flughafentaxen generiert, primär in Frankreich für lokale Massnahmen (Lärmschutzfenster usw.) verwendet. Es wäre jedoch sinnvoll und fair, wenn die ganze Bevölkerung vom Lärm entlastet würde. Bezüglich Zugverbindungen führt die Lage Basels dazu, dass wir hier im jeweiligen Land als Randregion gelten mit dementsprechend nur suboptimalen Zugverbindungen.

Es gibt viele Menschen, die ihre Reisen ohne Flugzeug unternehmen möchten. Die Maturandinnen und Maturanden verschiedener Gymnasien gehen mit gutem Beispiel voran. Häufig jedoch scheitern solche Pläne an fehlenden oder unattraktiven Verbindungen oder aber an der Unmöglichkeit passende Billette zu kaufen. Hier liegt ein grosses Potenzial brach. Die Top-Destinationen ab dem EuroAirport wie Berlin, London, Amsterdam, Paris, Hamburg oder Barcelona würden eigentlich gut per Zug erreichbar sein, würden die Angebote verbessert. Es gibt einige Zugverbindungen, die jeweils kurz vor Basel enden (zum Beispiel die TGVs ab Mulhouse nach Südfrankreich oder in Richtung BeNeLux, die Nachtzüge ab Zürich nach Wien und Südosteuropa etc.) oder es gibt sie gar nicht oder nicht mehr.

Diese Situation ist beeinflussbar, das zeigen mehrere Beispiele aus Europa. Durch Verhandlungen konnte erreicht werden, dass der Eurostar von London neu auch nach Amsterdam fährt oder dass Genf eine koordinierte Verbindung via Lille erhält. Ein anderes Beispiel sind die Nachtzüge nach Hamburg und Berlin.

Auch die Region Basel soll optimal per Zug mit Europa verbunden sein. Wird der zunehmende Flugverkehr auf den Zug verlagert, ist das nötiger Klimaschutz und eine Entlastung von Fluglärm für die ganze Bevölkerung auf einen Streich. Ein Kompetenzzentrum, zum Beispiel an Agglo Basel angegliedert, verhandelt und arbeitet aktiv mit Bahngesellschaften zusammen und setzt sich auf verschiedenen Ebenen im Bereich Planung und Betrieb für dieses Ziel ein. Die Finanzierung wird über die Einnahmen der Flughafentaxen sicher gestellt.

Die Unterzeichnenden fordern den Regierungsrat auf:

1. Ein Kompetenzzentrum wie oben beschrieben zu initiieren.
2. Sich verbindlich in den Gremien des EuroAirports und auf allen sonstigen verfügbaren Wegen konsequent für eine Gebührenverwendung zu Gunsten von Alternativen des Flugverkehrs wie oben beschrieben einzusetzen.
3. Der Regierungsrat berichtet über seine fortgesetzten Bemühungen.

Raphael Fuhrer, Tonja Zürcher, David Wüest-Rudin, Martina Bernasconi, Jörg Vitelli, Danielle Kaufmann, Christian Griss, Tim Cuénod, Lisa Mathys, Kaspar Sutter, Stephan Luethi-Brüderlin, Pascal Pfister, Thomas Widmer-Huber, Katja Christ, Harald Friedl, Thomas Gander“

Wir berichten wie folgt:

1. Anliegen des Anzugs

Anliegen des Anzugs ist, dass der Kanton Basel-Stadt dazu beiträgt, Alternativen zum Flugverkehr zu fördern. Insbesondere verfolgt der Anzug die Idee, ein „Eisenbahnkompetenzzentrum“ aufzubauen, das aktiv auf die Bahngesellschaften einwirken soll, das Angebot an Fernverkehrsverbindungen ab Basel zu vergrössern. Die Finanzierung des geforderten Kompetenzzentrums soll durch Einnahmen aus Gebühren des EuroAirport finanziert werden.

2. Bewertung des Regierungsrats

Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich das Anliegen, dass aus Gründen des Umwelt- und Klimaschutzes ein ungebremstes Wachstum des Flugverkehrs vermieden werden muss. Wie die Anzugstellenden ist er der Ansicht, dass dazu auch gute, für die Reisenden attraktive Fernverkehrs-Zugverbindungen beitragen können.

Wie bereits in seiner Stellungnahme zur Motion Raphael Fuhrer (Schreiben Nr. 19.5154.02 vom 20. August 2019) ausgeführt, sind in Europa und auch in der Schweiz die Eisenbahnverkehrsunternehmen für den Fernverkehr alleine marktverantwortlich. Die SBB wird in der Schweiz strategisch im Rahmen ihrer Leistungsvereinbarung vom Bund gesteuert. Die Kantone sind zuständig für die Leistungs-/Angebotsbestellung im Regionalen Personenverkehr (RPV). Im Bereich Fernverkehr haben sie keine Kompetenz. Diese Situation wird sich auch in Zukunft wenig ändern.

Festgestellt werden kann auch, dass die Eisenbahnunternehmen auf denjenigen internationalen Verbindungen, auf denen sie gegenüber dem Flugverkehr konkurrenzfähig sind, ihr Angebot bereits ausgebaut haben und laufend ausbauen werden. So hat die SBB ein Zielbild für den Internationalen Personenverkehr (IPV) entwickelt, das sie zusammen mit den europäischen Partnerbahnen in den nächsten Jahren umsetzen will. Unter anderem wird es mehr Direktverbindungen von Deutschland via Basel nach Chur, ins Tessin und Wallis geben. Auch erweitern ÖBB und SBB sukzessive das Angebot an Nachtzügen. Bereits auf Fahrplan 2022 gibt es wieder eine Verbindung nach Amsterdam.

Die SBB hat gegenüber den Kantonen wiederholt ihre Absicht bekräftigt, dass sie diese Strategie gezielt weiterverfolgen wird, gerade auch unter dem Aspekt der aktuellen Debatte über den Klimaschutz. Bei der Umsetzung ist sie allerdings sehr auf die Bereitschaft der Bahnen in den Nachbarländern zur Zusammenarbeit und dem Wohlwollen der Länder bzw. deren Behörden angewiesen. Denn die heutigen Probleme im IPV sind vor allem technisch und politisch-administrativ bedingt. Unter anderem hapert es in Europa nach wie vor an der Interoperabilität neuer Zugsicherungssysteme im grenzüberschreitenden Verkehr. Dafür massgebend sind die Zulassungsbehörden in den jeweiligen Ländern und die Rahmenbedingungen wie zum Beispiel beim Netzzugang. So hat in Italien der bestellte Regionalverkehr Vorrang vor dem Fernverkehr, wodurch bis jetzt der mit den neuen Basistunneln am Gotthard und Ceneri erzielte namhafte

Fahrzeitgewinn nicht bis Mailand hat weitergegeben werden können. Und eine kundenfreundliche und einfache Tarifierung im IPV lässt weiter auf sich warten.

Erwähnt sei, dass unter anderem vor dem Hintergrund der Klimadebatte die EU 2021 zum Jahr der Europäischen Schiene erklärt hat. Inwieweit sich diese Absicht auch positiv auf den IPV auswirken wird und wie schnell Umsetzungen möglich sind, bleibt angesichts der bestehenden Probleme im europäischen Eisenbahnverkehr abzuwarten.

Vor diesem Hintergrund erachtet es der Regierungsrat weiterhin nicht als nicht zielführend, dass sich der Kanton in Form eines eigentlichen Kompetenzzentrums im Eisenbahnfernverkehr engagiert. Über ein solches Kompetenzzentrum mit den Bahnverkehrsunternehmen zusammenzuarbeiten und gute Fernverbindungen auszuhandeln bzw. direkt auf deren Planung und Betrieb Einfluss zu nehmen, wäre weder rollenkonform noch stufengerecht. Davon abgesehen, bleiben die Einflussmöglichkeiten eines Kantons gegenüber den ausländischen Bahnunternehmen und Behörden sehr beschränkt, wie aufgezeigt ist. Ein solches Kompetenzzentrum könnte auch nicht der Agglo Basel bzw. trieno zugeordnet werden, deren Auftrag es ist, für die beteiligten Kantone die Koordination bei der trinationalen S-Bahn wahrzunehmen, und die damit im Bereich der Angebotsplanungen im RPV agieren.

Dies bedeutet nicht, dass der Kanton, wie in der Stellungnahme des Regierungsrats zur Motion Raphael Fuhrer ausgeführt, gänzlich darauf verzichtet, seine Interessen im Bereich Eisenbahnfernverkehr zum Ausdruck zu bringen. Er tut dies weiterhin auf Fachebene im Rahmen der Strategischen Entwicklungsplanung der Eisenbahninfrastruktur bzw. den Ausbausritten (FABI) oder der trinationalen Fahrplankonferenz, auf Regierungsebene in regelmässigen Gesprächen mit Bundesparlamentarier:innen und mit den Geschäftsleitungen der Bahnen selbst oder über Organisationen wie das Gotthard- oder Lötschberg-Komitee, wo der Kanton Mitglied ist. Für diese Arbeit ist kein eigenes neues Kompetenzzentrum notwendig.

Für besonders relevant hält der Regierungsrat den Ausbau der Bahninfrastruktur im Knoten Basel, der dazu führt, dass die Leistungsfähigkeit generell erhöht und eine bessere Entflechtung der Verkehrsarten (Fern-, Regional- und Güterverkehr) ermöglicht wird. Dieser Ausbau verbessert die Rahmenbedingungen für den Fernverkehr im Raum Basel. Der Regierungsrat bringt sich in die Planungen des Bundes aktiv ein und setzt sich dafür ein, dass die entsprechenden Massnahmen zügig in das Ausbauprogramm der Bahninfrastruktur aufgenommen bzw. zeitnah umgesetzt werden.

Was die Frage der Finanzierung von Massnahmen zugunsten des Eisenbahnfernverkehrs über Gebühreneinnahmen des EuroAirport angeht, ist nochmals auf die Stellungnahme des Regierungsrats vom 20. August 2019 zur Motion Raphael Fuhrer zu verweisen. Die Flughafenengebühren des EuroAirport haben öffentlich-rechtlichen Charakter. Damit gilt ein rechtlicher Rahmen, der klare Grenzen für die zulässige Höhe und die Art der Verwendung der Gebühren setzt. Die Flughafenengebühren müssen dem Kausal- und Äquivalenzprinzip entsprechen und direkt mit dem Flughafenbetrieb und den dadurch erzeugten lokalen Umwelteffekten zusammenhängen. Dies ist etwa der Fall bei den bestehenden Lärmzuschlägen beziehungsweise der vom EuroAirport erhobenen Lärmtaxe, die der Finanzierung von Lärmschutzeinrichtungen an Gebäuden dient, die innerhalb des französischen Lärmbelastungsplans für den EuroAirport liegen. Eine Finanzierung über Flughafenengebühren von Massnahmen, die nichts mit dem Zweck und dem Betrieb des Flughafens zu tun haben, ist nicht zulässig. Insoweit die Flughafenengebühren im Rahmen der für den EuroAirport geltenden staatsvertraglichen und EU-rechtlichen Regelungen vom Flughafenverwaltungsrat festgesetzt und anschliessend von der französischen Aufsichtsstelle für Flughafenengebühren und vom Bundesamt für Zivilluftfahrt gemeinsam genehmigt werden, hat der Kanton Basel-Stadt keine Handhabe und auch keine rechtliche Grundlage, den Flughafen zur Erhebung von (speziellen) Gebühren zu verpflichten oder auf die Gebührenerhebung direkt Einfluss zuzunehmen.

3. Fazit

Wie der Regierungsrat bereits in seiner Stellungnahme zur Motion Raphael Fuhrer und Konsorten festgestellt hat, können Einnahmen aus Flughafenengebühren grundsätzlich nicht für Zwecke ausserhalb des Flughafens verwendet werden. Der Flughafen kann aus seinen Gebühren lediglich Massnahmen in seinem Verantwortungsbereich finanzieren, die unmittelbar mit dem Flughafenbetrieb und den dadurch erzeugten lokalen Umwelteffekten zusammenhängen. Die geforderte Förderung eines Eisenbahnkompetenzzentrums aus Flughafenengebühren ist somit rechtlich und materiell nicht umsetzbar.

Darüber hinaus wird das Angebot an Eisenbahnfernverbindungen ab Basel bereits sukzessive ausgebaut und der Kanton engagiert sich schon heute auf diversen Wegen für weitere Verbesserungen. Da der Eisenbahnfernverkehr in der Schweiz wie auch in den anderen Ländern in Europa grundsätzlich Sache der Eisenbahnunternehmen ist und über den Markt gestaltet wird, bestehen für den Kanton auch keine Möglichkeiten direkt auf das Angebot Einfluss zu nehmen. Daran würde auch die Errichtung eines Kompetenzzentrums im Sinne des Anzugs nichts ändern.

4. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, den Anzug Raphael Fuhrer und Konsorten betreffend betreffend Lärm- und Klimaschutz durch gute Zugverbindungen abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin