



An den Grossen Rat

21.5233.02

BVD/P215233

Basel, 18. August 2021

Regierungsratsbeschluss vom 17. August 2021

Motion der Bau- und Raumplanungskommission betreffend «Veloanbindung Gundeli» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. Mai 2021 die nachstehende Motion der Bau- und Raumplanungskommission dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Das Gundeli ist durch das Bahnareal von der Innenstadt abgeschnitten und kämpft deshalb seit Jahrzehnten für eine bessere Veloanbindung. Bisher mit wenig Erfolg. Als Veloquerungen gemäss Teilrichtplan Velo bieten sich die Margarethenbrücke, die Peter Merian-Brücke und die Münchensteinerbrücke an sowie eine neu zu erstellende Verbindung im Bereich der Heumattstrasse in Richtung Solothurnerstrasse. Anlässlich der Beratung des Projekts Nauentor haben die SBB gegenüber der Bau- und Raumplanungskommission bekannt gegeben, dass die direkt an den Projektperimeter angrenzende Peter Merian-Brücke in den Jahren 2022-2023 saniert wird. Dies eröffnet die Chance, der Forderung aus dem Gundeli nach einer besseren Veloanbindung in absehbarer Zeit wenigstens teilweise nachzukommen und zumindest an dieser Stelle eine schnelle und sichere Veloachse kurzfristig zu realisieren. Gleichzeitig könnten Verbesserungen bei der Querung zwischen Postpassage und Peter Merian-Weg umgesetzt werden, wenn immer möglich in Form einer separaten Unterführung für Velos.

Mit vorliegender Motion wird der Regierungsrat dazu verpflichtet, im Zusammenhang mit der bevorstehenden Sanierung der Peter Merian-Brücke wirkungsvolle Massnahmen für Velofahrende zu definieren und von der SBB als Eigentümerin der Brücke einzufordern. Zudem wird er aufgefordert, sich für eine zeitnahe Umsetzung der im Teilrichtplan Velo vorgesehenen Verbindungen einzusetzen.

Für die Bau- und Raumplanungskommission: Jeremy Stephenson"

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO, SG 152.100) vom 29. Juni 2006 bestimmt über die Motion:

§ 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

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 Än-

derung 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 Motion wird der Regierungsrat aufgefordert, im Zusammenhang mit der bevorstehenden Sanierung der Peter Merian-Brücke wirkungsvolle Massnahmen für Velofahrende zu definieren und von der SBB als Eigentümerin der Brücke einzufordern. Zudem wird er aufgefordert, sich für eine zeitnahe Umsetzung der im Teilrichtplan Velo vorgesehenen Verbindungen einzusetzen.

Koordination und Planung sind Aufgaben des Regierungsrates als oberste leitende Behörde des Kantons (§§ 101 Abs. 1 und 104 Abs. 1 lit. b der Verfassung des Kantons Basel-Stadt [Kantonsverfassung; SG 111.100]). Der Grosse Rat wirkt gemäss § 86 Abs.1 Kantonverfassung in der vom Gesetz bezeichneten Weise an der regierungsrätlichen Gesamtplanung mit. Er erlässt, genehmigt und behandelt Pläne, wo es das Gesetz vorsieht (§ 86 Abs. 2 Kantonsverfassung).

Mit der Forderung nach Entwicklung von Massnahmen für Velofahrende in Zusammenhang mit der Sanierung der Peter Merian-Brücke und nach Umsetzung der im Teilrichtplan Velo vorgesehenen Verbindungen wird bis zu einem gewissen Grad die Kernkompetenz des Regierungsrates zur Wahrnehmung der staatlichen Planung angetastet, die nach § 42 Abs. 2 GO dem zwingenden parlamentarischen Instrument der Motion nicht zugänglich ist. Im Bereich der Nutzungsplanung bestehen indes gesetzliche Mitwirkungs- und Entscheidungsbefugnisse des Grossen Rates (vgl. §§ 95 ff. des Bau- und Planungsgesetzes [BPG; SG 730.100]; § 86 Abs. 2 Kantonsverfassung). Deshalb kann nicht gefolgert werden, dass das Motionsanliegen in den ausschliesslichen, verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates fällt.

Die Motion formuliert weiter ein politisches Ziel und fordert vom Regierungsrat, sich bei den SBB für Massnahmen für Velofahrende 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 bei den SBB für Massnahmen für Velofahrende einsetzen, um das geforderte Ziel zu erreichen.

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. Zum Inhalt der Motion

Die Motion fordert, dass der Regierungsrat im Zusammenhang mit der bevorstehenden Sanierung der Peter Merian-Brücke wirkungsvolle Massnahmen für Velofahrende definiert und von der SBB als Eigentümerin der Brücke einfordert. Zudem soll sich der Regierungsrat für eine zeitnahe Umsetzung der im Teilrichtplan Velo vorgesehenen Verbindungen über das Gleisfeld zur besseren Anbindung des Gundeliquartiers an die Innenstadt einsetzen.

2.1 Sanierung der Peter Merian-Brücke

Die SBB hat dem Bundesamt für Verkehr BAV im April dieses Jahres die Unterlagen zum ordentlichen Plangenehmigungsverfahren (PGV) für die bauliche Sanierung der Peter Merian-Brücke in Basel eingereicht. Ziel der Sanierung ist, die Lebensdauer der im Jahre 1901 erbauten Brücke nochmals um 25 bis 30 Jahre zu verlängern. Der Schwerpunkt der Sanierungsarbeiten liegt bei Pfeilern, Widerlager und Tragwerk. Es sind jedoch keine umfangreichen baulichen Anpassungen des Tragwerkes (Brückenplatte) vorgesehen und somit ist auch keine relevante Verbreiterung oder Veränderung der Fahrbahn bzw. Trottoirs möglich. Gemäss PGV-Unterlagen plant die SBB keine Änderungen der Trottoir- und Fahrbahnaufteilung und damit keine Verbesserungen für den Veloverkehr. Die Sanierung soll gemäss PGV-Unterlagen in den Jahren 2022/2023 erfolgen, abschliessende Arbeiten auf der Brücke folgen im Jahr 2024.

Grössere Veränderungen, wie zum Beispiel eine Verbreiterung des Brückenquerschnittes, können erst im Rahmen eines Neubaus der Peter Merian-Brücke erfolgen. Ein Neubau der Brücke ist aber aufgrund der Abhängigkeiten und Auswirkungen zum zukünftigen Ausbau der Bahninfrastruktur im Bahnhof Basel SBB zurzeit nicht sinnvoll. Andererseits kann die Sanierung der Brücke nicht länger aufgeschoben werden. Sie ist zwingend notwendig, um die Sicherheit des Bauwerks bis zum Zeitpunkt des Ersatzes zu gewährleisten.

2.2 Lösungsansätze für wirkungsvolle Velomassnahmen

Die anstehende Sanierung der Peter Merian-Brücke durch die SBB umfasst lediglich die Brücke selber zwischen den beiden Widerlagern. Die Zufahrtsbereiche zur Brücke sind nicht direkt betroffen. Sie liegen auf Allmend und sind im Zuständigkeitsbereich des Kantons. Die Verantwortlichkeiten und Finanzierungsprozesse sind deshalb unterschiedlich. Aufgrund der Abhängigkeit einer durchgängigen Führung des Veloverkehrs in den jeweiligen Abschnitten vor und auf der Brücke müssen die Planungen aber gemeinsam erfolgen und von SBB und Kanton zusammen beschlossen werden.

2.2.1 Führung des Veloverkehrs auf der Brücke

Auf der Brücke bestehen beidseitig Radstreifen, deren Erhalt grundsätzlich unbestritten ist. Zusätzlich prüft das Bau- und Verkehrsdepartement (BVD) zusammen mit der SBB, ob das Angebot mit breiteren Radstreifen oder baulich von der Strasse getrennten Radwegen verbessert werden kann. Dabei sind neben den statischen Rahmenbedingungen insbesondere die Anschlussbereiche detailliert zu prüfen. Alle Abbiege- und Querungsbeziehungen für den Fuss- und Veloverkehr müssen auch künftig möglich bleiben.

2.2.2 Massnahmen auf der Nord- und Südseite der Brücke

Am nördlichen Widerlager quert der Veloverkehr zwischen Postpassage und Peter Merian-Weg die Fahrbahn. Die hier herrschende Situation ist besonders für abbiegende Velofahrende aufgrund beidseitig sehr kurzer Randsteinabsenkungen problematisch.

Das BVD prüft – unter Einbezug der Post Immobilien AG – neben technischen Lösungen (Absenken der Randsteine, Anheben der Fahrbahn) auch eine Optimierung der Radwegquerung sowie eine Anpassung der Verkehrsinsel in der Peter Merian-Strasse. Dies hätte den Vorteil, Übersicht, Sicherheit und Verkehrsfluss des Veloverkehrs zu verbessern.

Auf der Südseite der Peter Merian-Brücke prüft das BVD die zusätzliche Markierung von Radstreifen, die Nutzung eines der beiden Trottoirs als Radweg, vor allem bei der Auffahrt zur Brücke, sowie eine Reduktion der zulässigen Geschwindigkeit.

2.3 Weiteres Vorgehen des Kantons

Der Regierungsrat hat – im Einklang mit der vorliegenden Motion – das Ziel, zusammen mit der SBB eine im Rahmen der Sanierung kurzfristig umsetzbare Lösung für Veloverbesserungen auf der Brücke und in den Zufahrtsbereichen zu finden. Den Terminplan der SBB möchte er dabei möglichst nicht gefährden, da er sich der betrieblichen Abhängigkeiten (beschränktes Zeitfenster für Arbeiten im Bereich der Gleise) und der Dringlichkeit sicherheitsrelevanter Sanierungsmassnahmen bewusst ist. Weder die SBB noch der Kanton noch die Quartierbevölkerung hätten ein Interesse daran, dass die Brücke aus Sicherheitsgründen zeitweise nicht oder nur begrenzt befahren werden dürfte.

Bauliche Massnahmen werden einen gewissen Investitionsbedarf auslösen. Aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit der Brückensanierung bedingt eine koordinierte Umsetzung von Verbesserungen zugunsten des Veloverkehrs sehr rasche Entscheide. Dementsprechend ist der Regierungsrat – je nach Art und Kosten der gewählten Lösung – auf eine schnelle politische Beratung eines allfälligen Antrags an den Grossen Rat angewiesen.

Der Regierungsrat hat das BVD deshalb beauftragt, Verbesserungen für den Veloverkehr zu prüfen und bei der SBB darauf abgestimmte Anpassungen an der Trottoir- und Fahrbahnaufteilung einzufordern. Die Fachstellen haben entsprechende Forderungen grundsätzlicher Art zuhanden des verfahrensführenden Bundesamtes für Verkehr BAV im Rahmen des laufenden PGV formuliert und darauf hingewiesen, dass das Gesuch der SBB in der vorliegenden Form aus Sicht des Kantons nicht bewilligt werden kann. Die oben aufgeführten Lösungsansätze werden aktuell ausgearbeitet und auf ihre Umsetzbarkeit hin geprüft.

Für die Umsetzung der im Teilrichtplan Velo festgehaltenen Verbindung zwischen Gundeli und Innenstadt wird eine Gesamtschau der möglichen Veloquerungen im Bereich des Bahnhofs Basel SBB vorgenommen. Nur mit einer sorgfältigen Abstimmung auf den Ausbau der Bahninfrastruktur und die Entwicklung des gesamten Bahnhofsgiets kann sichergestellt werden, dass Investitionen auch längerfristig wirkungsvoll sind. Diese Planungen benötigen aufgrund der Komplexität Zeit und Ressourcen. Deshalb sollen auch bauliche Provisorien geprüft werden, die realisiert werden könnten, sofern sie mit vertretbarem Aufwand umsetzbar sind und sich keine kurz- oder

mittelfristig realisierbaren Veloverbesserungen – etwa entlang der Peter Merian-Brücke – abzeichnen.

Der Kanton arbeitet bereits mit grossem Engagement an zeitnahen Verbesserungen, wie sie in vorliegender Motion gefordert werden, und wirkt bei der SBB auf eine mit der Sanierung koordinierte Umsetzung hin. Damit erfüllt er eine der beiden Forderungen der Motion. Er setzt sich aber auch gemäss zweiter Forderung der Motion für eine attraktive Verbindung gemäss Teilrichtplan Velo ein. Dazu wird unter Einbezug der betroffenen Partner eine Gesamtschau möglicher Veloquerungen zwischen Gundeli und Innenstadt entwickelt; diese sollte Ende 2021 vorliegen. Ziel ist es, zukunftsfähige langfristige Lösungen, abgestimmt auf den Ausbau der Bahninfrastruktur und die Entwicklungen im Bahnhofumfeld, zu evaluieren. Der Regierungsrat wird dem Grossen Rat im Rahmen der Beantwortung der vorliegenden Motion die für die Weiterbearbeitung allfällig notwendigen Finanzmittel beantragen.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion der Bau- und Raumplanungskommission betreffend „Veloanbindung Gundeli“ dem Regierungsrat zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin