



An den Grossen Rat

22.5465.02

JSD/P225465

Basel, 8. März 2023

Regierungsratsbeschluss vom 7. März 2023

«Motion Gianna Hablützel-Bürki und Konsorten betreffend «Behbung der Gefahrenstelle Gellert-Dreieck» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. Dezember 2022 die nachstehende Motion Gianna Hablützel-Bürki dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Das Autobahn-Dreieck Gellert ist Teil der Hauptdurchgangsachse Nord-Süd für den Pendler- und Schwerverkehr. In ihrer Ausgabe vom 4. August 2022 schreibt die BAZ, dieser Teil der Autobahn A2 sei schweizweit unter den Top 10 für Unfälle (Risiko auf der Autobahn – A2 bei Gellert-Dreieck schweizweit unter Top 10 für Unfälle). Das Bundesamt für Strassen selbst bezeichnet den Abschnitt als «Unfallschwerpunkt», ist sich also des Unfallpotentials sehr wohl bewusst.

Unfälle können viele Ursachen haben, wobei die Spurführung eine der wesentlichen Ursachen ist. Gerade auf einer viel befahrenen Strasse wie die A2 soll die Spurführung so gestaltet sein, dass Unfälle vermieden werden. Dies ist aber mit der verkürzten linken Einfahrtspur von Gundeldingen her (gelbe Pfeile, dann rote Kreuze bei den Lichtsignalen über der Fahrbahn) eindeutig nicht der Fall. Angesichts der Klassifizierung als Unfallschwerpunkt ist es dringend angezeigt, Massnahmen zur Verbesserung der Situation zu ergreifen. In seiner Antwort auf die Interpellation Hafner betreffend «unnötige und gefährliche Spuraufhebung Autobahn /Signalisationen (17.5421.02)» stellt der Regierungsrat selbst in Aussicht, beim Bundesamt für Strassen ASTRA die notwendigen Anpassungen zu beantragen.

Wenn eine Verkehrsführung als unfallträchtig erkannt ist, darf nicht lange gewartet werden. Es stehen die Gesundheit oder sogar das Leben von Verkehrsteilnehmern auf dem Spiel. Angesichts dessen haben wir für diesen Vorstoss die Form einer Motion gewählt.

Die Motionäre fordern den Regierungsrat auf, innert sechs Monaten beim Bundesamt für Strassen vorstellig zu werden und zu beantragen:

- Es sei die Spurführung am Gellert-Dreieck Richtung Norden so anzupassen, dass die Anzahl der Unfälle auf höchstens das für Autobahnen durchschnittliche Mass reduziert wird.
- Dazu sei insbesondere, aber nicht ausschliesslich, die künstliche Verkürzung der Einfahrt aus dem Gundeli aufzuheben
- Es seien alle weiteren möglichen Anpassungen vorzunehmen, um diesen Abschnitt der A2 als Unfallschwerpunkt zu entschärfen.

Gianna Hablützel-Bürki, Beat K. Schaller, Roger Stalder, Olivier Battaglia, Erich Bucher, Lorenz Amiet, Andrea Strahm, Lydia Isler-Christ, Philippe Karger, Jeremy Stephenson, Daniel Albietz»

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 Änderung 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 Grossem Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlassen 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. 1^{bis} 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. 1^{bis} GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1^{bis} Satz 2 GO).

Die vorliegende Motion fordert den Regierungsrat auf, innert sechs Monaten beim Bundesamt für Strassen vorstellig zu werden und zu beantragen:

- Es sei die Spurführung am Gellert-Dreieck Richtung Norden so anzupassen, dass die Anzahl der Unfälle auf höchstens das für Autobahnen durchschnittliche Mass reduziert wird.
- Dazu sei insbesondere, aber nicht ausschliesslich, die künstliche Verkürzung der Einfahrt aus dem Gundeli aufzuheben.
- Es seien alle weiteren möglichen Anpassungen vorzunehmen, um diesen Abschnitt der A2 als Unfallschwerpunkt aufzuheben.

Bund und Kantone sorgen gemäss Art. 83 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) für eine ausreichende Strasseninfrastruktur in allen Landesgegenden. Nach Abs. 2 stellt der Bund die Errichtung eines Netzes von Nationalstrassen und dessen Benutzbarkeit sicher. Er baut, betreibt und unterhält die Nationalstrassen

und trägt die Kosten dafür. Das gestützt auf diese Bundeskompetenz erlassene Bundesgesetz über die Nationalstrassen vom 8. März 1960 (NSG, SR 725.11) hält in Art. 49a Abs. 1 fest, dass der Bund für Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen zuständig ist.

Gemäss Art. 6a Abs. 1 Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01) tragen Bund, Kantone und Gemeinden bei Planung, Bau, Unterhalt und Betrieb der Strasseninfrastruktur den Anliegen der Verkehrssicherheit angemessen Rechnung. Bund, Kantone und Gemeinden analysieren ihr Strassennetz auf Unfallschwerpunkte und Gefahrenstellen und erarbeiten eine Planung zu deren Behebung. Das Gellert-Dreieck gehört zur Autobahn A2 und somit in den Zuständigkeitsbereich des Bundes.

Die Motion fordert vom Regierungsrat, beim Bundesamt für Strassen ASTRA vorstellig werden und verschiedene Forderungen zu beantragen. Die Motion fordert nicht, dass der Regierungsrat die genannten Massnahmen selber ergreift, sondern dass er sich bei der zuständigen Stelle im Bund dafür einsetzt. Solange die Motion keine konkreten Handlungs- und Umsetzungsanweisungen und nur ein politisches Ziel formuliert, in eine bestimmte Richtung zu agieren, belässt sie dem Regierungsrat einen gewissen Handlungsspielraum. Die Motion steht damit im Spannungsverhältnis der Mitwirkungsrechte und der Aussenvertretung des Regierungsrats (§§ 104 Abs. 1 lit. d und 110 Abs. 1 lit. b Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 [KV, SG 111.100]) einerseits und der einschränkenden Ziele der Motion andererseits. Mit der Forderung gemäss erstem und drittem Spiegelstrich, es sei die Spurführung am Gellert-Dreieck in Richtung Norden so anzupassen, dass die Anzahl der Unfälle auf höchstens das für Autobahnen durchschnittliche Mass reduziert wird und es seien alle weiteren möglichen Anpassungen vorzunehmen, um diesen Abschnitt der A2 als Unfallschwerpunkt zu entschärfen, wird dem Regierungsrat ein gewisser Handlungsspielraum belassen, wie er die Forderung erfüllen möchte bzw. welche konkreten Massnahmen er zur Erfüllung der Motion beim ASTRA fordert. Anders verhält es sich mit der Forderung im zweiten Spiegelstrich, wonach zur Unfallreduzierung insbesondere, aber nicht ausschliesslich, die künstliche Verkürzung der Einfahrt aus dem Gundeli aufzuheben sei. Hier wird dem Regierungsrat eine verbindliche, konkrete Handlungsanweisung gegeben, welche spezifische Massnahme er beim ASTRA fordern muss und tangiert damit die Kernkompetenz des Regierungsrates betreffend seine Mitwirkungsrechte und Aussenvertretung nach §§ 104 Abs. 1 lit. d und 110 Abs. 1 lit. b KV, die nach § 42 Abs. 2 GO dem parlamentarischen Instrument der Motion nicht zugänglich ist. Diese Forderung ist rechtlich unzulässig, da sie in den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates einwirkt, zumal die Motion keine explizite und für die Änderung der Kompetenzordnung erforderliche Anpassung der Verfassung nach § 42 Abs. 1 GO verlangt (Bericht des Regierungsrates zum Anzug Daniel Stolz [Nr. 13.5481]).

Mit den beiden Forderungen der Motion gemäss erstem und drittem Spiegelstrich wird vom Regierungsrat eine Massnahme verlangt, für die er zuständig ist (§ 42 Abs. 1bis GO). Hier verlangt die Motion 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. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen. Der Motionstext enthält eine solche Frist.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als teilweise rechtlich zulässig anzusehen.

2. Weiteres Vorgehen

Die Verkehrssituation im Verzweigungsbereich des Autobahn-Dreiecks Gellert in Richtung Norden ist im Vergleich zu anderen Autobahnabschnitten sehr komplex. So ist das Einfügen von links

auf einen Überholstreifen in der Schweiz einmalig und für die Verkehrsteilnehmenden vor allem auch aufgrund des Kurvenbereichs anspruchsvoll. Immer wieder drängen Fahrzeuglenker in der unübersichtlichen Kurve im Tunnel rücksichtslos nach rechts auf die mittlere Fahrspur. Dies führt zu Bremsmanövern auf der mittleren Spur und dadurch vor allem während Zeiten mit sehr hohem Verkehrsaufkommen – also Montag bis Freitag von 15:30 Uhr bis 18:30 Uhr sowie am Samstag von 10:00 Uhr bis 14:00 Uhr – zu überdurchschnittlich vielen Auffahrunfällen. Allein im Jahr 2017 wurden bis Anfang Dezember 104 Unfälle verzeichnet, die den Verkehr jeweils stark behinderten. Aus diesem Grund hat das Bundesamt für Strassen (ASTRA) auf Empfehlung der Kantonspolizei Basel-Stadt 2018 eine Verkürzung der Einspurstrecke veranlasst. Diese Massnahme wird von den Fahrzeuglenkenden mehrheitlich gut akzeptiert und die Anzahl der Verkehrsunfälle ist rückläufig.

Verkehrsmassnahmen auf der Autobahn im besagten Abschnitt der A2 können zuständigkeits halber nur vom ASTRA ergriffen werden. Seit der Umsetzung der Massnahme im Jahr 2018 werden vom ASTRA jährlich Wirkungskontrollen durchgeführt und die Situation dadurch laufend analysiert. Falls sich neue Unfallursachen oder -umstände ergeben, wird dies erkannt und es können neue Massnahmen geprüft werden. Diese Analyse ist noch nicht abgeschlossen. Auch die Kantonspolizei steht weiterhin in einem intensiven Austausch mit dem ASTRA und beobachtet aufmerksam sowohl die Situation rund um das Autobahn-Dreieck Gellert als auch auf dem übergeordneten Strassennetz. Wenn seitens ASTRA die Verkehrsunfallanalyse an der betreffenden Örtlichkeit abschliessend ausgewertet wurde, berichtet der Regierungsrat dem Grossen Rat gerne im Rahmen einer Anzugsbeantwortung über den Stand der ergriffenen und allenfalls noch notwendigen Verkehrsmassnahmen im besagten Abschnitt.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Gianna Hablutzel-Bürki und Konsorten betreffend «Behebung der Gefahrenstelle Gellert-Dreieck» dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin