



An den Grossen Rat

23.5129.02

Petitionskommission
Basel, 19. Juni 2023

Kommissionsbeschluss vom 19. Juni 2023

Bericht der Petitionskommission

zur Petition P462 «Tramerneuerung Linie 15 Bruderholz - Keine Aufhebung (Airolostrasse), keine Verschiebung (Tramhaltestellen Bruderholz und Lerchenstrasse)»

1. Wortlaut der Petition

Keine Aufhebung (Tramhaltestelle Airolostrasse)

Keine Verschiebung (Tramhaltestellen Bruderholz und Lerchenstrasse).

Ausgangslage:

Aufgrund des Behindertengleichstellungsgesetzes planen das Baudepartement Basel-Stadt und die BVB eine Veränderung diverser Tramhaltestellen. Die Argumente und Wünsche der Quartierbevölkerung und des Neutralen Quartiervereins Bruderholz wurden dabei nicht berücksichtigt. Ein konsensualer Einbezug der Betroffenen würde die Realisierung beschleunigen.

Derzeit liegt das Planungsgesuch der BVB beim Bundesamt für Verkehr (BAV) zur Genehmigung auf. Dagegen wurden 50 Einsprachen eingereicht. Bei einer Umfrage der Quartierbevölkerung mit 137 Antworten empfehlen 75.2 % eine Projektüberarbeitung.

Begründung:

Haltestelle Bruderholz:

Begradigung der Schienen am bestehenden Standort ohne Aufhebung der Parkplätze vor der Kirche und dem Cafe. (Siehe Plan auf der Rückseite)

Haltestelle Airolostrasse

Zahlreiche in ihrer Bewegung eingeschränkte Personen sind auf diese Haltestelle angewiesen. (Rollatoren, Gehhilfen, Kinderwagen etc). Die Haltestelle liegt am wichtigen, direkten Zugang zur Wasserturmepromenade und wird von baselstädtischen Spaziergängern rege genutzt.

Haltestelle Lerchenstrasse

Die geplante Verschiebung verunmöglicht gehbehinderten Personen einen Zugang ohne beschwerliche Steigung zum Tram wegen Graben mit Stufenzugang.

Um allfälligen Einwänden entgegenzuwirken, sind diese beiden Haltestellen mit dem Vermerk "Halt auf Verlangen" zu kennzeichnen.

Die unterzeichnenden Personen fordern den Regierungsrat und den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt auf:

1. Sofortiger Rückzug und Ueberarbeitung der beim BAV eingereichten Pläne.
2. Der unter Punkt 3.5 des Ratschlags 18.0411.01 behauptete Einbezug und Workshop mit Interessenvertretern des Quartiers fand nicht statt und ist nachzuholen.
3. Die stichhaltigen Argumente der betroffenen Quartierbevölkerung sind angemessen zu berücksichtigen.

2. Kommissionsberatung

2.1 Vorgehen

Der Grosse Rat hat die Petition P462 «Tramerneuerung Linie 15 Bruderholz - Keine Aufhebung (Airolostrasse), keine Verschiebung (Tramhaltestellen Bruderholz und Lerchenstrasse)» an seiner Sitzung vom 19. April 2023 der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen. Am 15. Mai 2023 hörte die Kommission im Rahmen eines Hearings eine dreiköpfige Vertretung der

Petentschaft und aus dem Bau- und Verkehrsdepartement den Projektleiter aus der Abteilung Stadtraum Verkehr von Städtebau & Architektur sowie den Leiter der Abteilung Projekte 2 aus dem Bereich Infrastruktur des Tiefbauamts an.

2.2 Anliegen der Petentschaft

Mit der eingereichten Petition verlangt der Neutrale Quartierverein Bruderholz die drei folgenden Änderungen an der vom Grossen Rat am 27. Juni 2018 beschlossenen Anpassung der Traminfrastruktur auf der Achse der Tramlinien 15 und 16 auf dem Bruderholz:

- Verzicht auf Verschiebung der Endhaltestelle Bruderholz
- Erhalt statt Aufhebung der Haltestelle Airolostrasse
- Erhalt der Haltestelle Lerchenstrasse an heutiger Lage oder Verschiebung in Richtung Studio Basel statt in Richtung Wolfschlucht

Gemäss der Vertretung der Petentschaft setzt sich der NQV Bruderholz für ein attraktives Wohnumfeld ein und befasst sich deshalb seit über zwölf Jahren mit der Erneuerung der Tramhaltestellen auf dem Bruderholz. Dass diese aufgrund der Bestimmungen des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes umgestaltet werden müssen, stellt er grundsätzlich nicht in Frage. Mit dem vom Regierungsrat mit dem *Ratschlag 18.0411.01 zur Anpassung der Traminfrastruktur auf der Achse der Tramlinien 15 und 16 auf dem Bruderholz im Zuge von Sanierungsmassnahmen* präsentierte Projekt ist er, abgesehen von den drei genannten Haltestellen, denn auch einverstanden. Um das Gesamtprojekt nicht zu gefährden und den inzwischen bereits erfolgten Gleisersatz in der Wolfschlucht und am Jakobsberg nicht zu blockieren, sei nach dem Beschluss des Grossen Rats im Juni 2018 auf ein Referendum verzichtet worden. Mit den Plänen zu den Haltestellen Airolostrasse, Bruderholz und Lerchenstrasse sei der NQV Bruderholz aber seit der ersten Studie im Jahr 2011 nicht einverstanden und habe dies auch mehrfach zum Ausdruck gebracht.

Intention des NQV Bruderholz sei es nach wie vor, eine für alle Seiten akzeptable Lösung zu finden. Die Petition fordere deshalb eine Überarbeitung des Projekts unter Einbezug der Quartierbevölkerung. Ziel ist der Beibehalt der Haltestelle Bruderholz am heutigen Standort, der Verzicht auf die Aufhebung der Haltestelle Airolostrasse und das nochmalige Überdenken der Lage der Haltestelle Lerchenstrasse. Entgegen einer Behauptung im Ratschlag des Regierungsrats sei die Quartierbevölkerung nicht in die Planung einbezogen, sondern lediglich über das Vorhaben informiert worden. An den vom NQV Bruderholz organisierten öffentlichen Veranstaltungen sei das Planungsamt nicht auf die Argumente, Anregungen und Bedenken der Bevölkerung eingegangen. Die Petentschaft ist deshalb der Meinung, die Verwaltung habe gegen die Kantonsverfassung verstossen, die in § 55 festhält, dass der Staat die Quartierbevölkerung in seine Meinungs- und Willensbildung einbezieht, sofern deren Belange besonders betroffen sind. Dieser Einbezug sei nun nachzuholen.

Die 1926 erstellte Tramverbindung über das Bruderholz bildete gemäss der Vertretung der Petentschaft die eigentliche Basis zur Besiedlung des Bruderholz. Die meisten Verkehrswege orientierten sich bis heute an der Tramstrecke und den Tramhaltestellen. Die Haltestellen Lerchenstrasse, Studio Basel, Airolostrasse, Bruderholz, Hauensteinstrasse und Hechtliacker liegen alle an Strassenkreuzungen, die Bruderholzallee bildet das Rückgrat des Quartiers. Diese städtebaulichen Aspekte seien im Projekt des Bau- und Verkehrsdepartements nicht berücksichtigt worden.

Die für die Aufhebung der Haltestelle Airolostrasse angeführte Begründung «zu kurze Abstände zwischen den Haltestellen» bezeichnet die Petentschaft aufgrund der nicht mit anderen Stadtquartieren vergleichbaren Topographie und Besiedelung als nicht überzeugend. Viele Wohnhäuser befänden sich steil oberhalb der Haltestelle. Für die vielen älteren Menschen, welche die Haltestelle nutzten, sei deren Erhalt essenziell. Sie liesse sich aus der heutigen Kurvenlage in die eine oder die andere Richtung verschieben. Würde der Vorschlag in der Studie aus dem Jahr 2011 umgesetzt, könnte gleichzeitig auf die Verschiebung der Haltestelle Bruderholz verzichtet werden. Priorität der Verwaltung sei aber bedauerlicherweise die Reduktion der Haltestellenzahl.

Als weiteres Argument gegen die Aufhebung der Tramhaltestelle Airolostrasse führt die Petentschaft das starke Bevölkerungswachstum an. In Zukunft sei insbesondere südlich von dieser mit

einer weiteren markanten Zunahme der Zahl an Bewohnerinnen und Bewohnern zu rechnen. In den letzten Jahren habe zudem ein Generationenwechsel eingesetzt. Es zögen viele Familien mit Kindern auf das Bruderholz, die teilweise bewusst auf ein eigenes Auto verzichteten und deshalb auf eine gute Erschliessung mit dem ÖV angewiesen seien. Die Mehrheit der Primarschülerinnen und -schüler besucht ein Schulhaus im Gundeli, weil das Bruderholzschulhaus nicht vergrössert werden kann. Auch die weiterführenden Schulen und die Standorte vieler Freizeitaktivitäten der jungen Leute befinden sich ausserhalb des Quartiers. Insgesamt hat sich die Ausgangslage seit der Erarbeitung der ersten Studie im Jahr 2011 aus Sicht der Petentschaft wesentlich verändert. Das Umgestaltungsprogramm sei deshalb in vielen Belangen überholt.

Von der Aufhebung der Haltestelle Airolostrasse betroffen wären gemäss Petentschaft auch viele Spaziergängerinnen und Spaziergänger, liegt sie doch auf der Fussgängerachse vom Tellplatz via Wolfschlucht zum Wasserturm und zum Naherholungsgebiet auf dem hinteren Bruderholz (Predigerhof).

Die Endhaltestelle Bruderholz bildet gemäss Petentschaft einem Dorfcharakter gleich das Zentrum des Quartiers mit Zugang zu Lebensmittelgeschäften, weiteren Gewerbebetrieben und zwei Kirchen. Sie soll – auch zu Lasten eines Grünraums – in westliche Richtung verschoben werden. In der Einschätzung der Petentschaft liesse sie sich problemlos an der heutigen Lage begründigen. Das Argument, dies beeinträchtige den dortigen Kehrplatz, greife nicht, da dieser in eine Begegnungszone umgewandelt werde. Mit der Verschiebung der Haltestelle Bruderholz habe die Verwaltung in erster Linie einen zusätzlichen Grund zur Aufhebung der Haltestelle Airolostrasse gesucht und gefunden, werde damit die Distanz zwischen den beiden Haltestellen doch kleiner.

Die Haltestelle Lerchenstrasse soll vom Plateau abwärts in Richtung Wolfschlucht verschoben werden, um sie behindertengerecht zu machen. Dies würde die Haltestelle aus Sicht der Petentschaft aber unattraktiv machen. Der Zugang zum ÖV verschlechterte sich insbesondere für Gehbehinderte, da eine Rampe mit einem Gefälle von 6% überwunden werden müsste. Die Passagiere hätten beim Warten auf das Tram ihre Nase auf Höhe des Auspuffs der vorbeifahrenden Autos. Der geplante Standort berge zudem die Gefahr von Verkehrsunfällen aufgrund von Querungen aus der Rehhagstrasse. Die Übersichtlichkeit und Nutzendenfreundlichkeit des heutigen Standorts wird von der Petentschaft als eindeutig besser beurteilt. Aufgrund der Besiedelung sinnvoller wäre eine Verschiebung in Richtung Haltestelle Studio Basel statt in Richtung Wolfschlucht.

Hingewiesen hat die Petentschaft schliesslich darauf, dass am 11. November 2022 ein Vertreter des Bundesamts für Verkehr (BAV) die BVB im Rahmen einer Einspracheverhandlung zum Rückzug des Projekts angeregt und eine Überarbeitung als sinnvoll bezeichnet hat, und dass der Grosser Rat den Regierungsrat am 18. Januar 2023 mit Überweisung der *Petition Keine Aufhebung oder Verschiebung von den Bushaltestellen Linie 31, 38 Thomaskirche, Ensisheimerstrasse und Blotzheimerstrasse im Iselin-Quartier* aufgefordert hat, auf die Aufhebung der Bushaltestelle Ensisheimerstrasse zu verzichten.

2.3 Argumente der Vertretung des Bau- und Verkehrsdepartements

Die beiden Vertreter des Bau- und Verkehrsdepartements haben zuerst auf die demokratische Legitimation der Erneuerung der Traminfrastruktur auf dem Bruderholz hingewiesen. Der Regierungsrat legte dem Grossen Rat am 18. April 2018 den *Ratschlag 18.0411.01 zur Anpassung der Traminfrastruktur auf der Achse der Tramlinien 15 und 16 auf dem Bruderholz im Zuge von Sanierungsmassnahmen* vor. Die von der Petentschaft aufgeworfenen Fragen wurden auch von der vorberatenden Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission (UVEK) gestellt und von der Verwaltung beantwortet. In ihrem Bericht 18.0411.02 äusserte sich die UVEK sowohl zur Aufhebung der Haltestelle Airolostrasse, zur Verschiebung der Haltestelle Bruderholz als auch zur Aufhebung von Parkplätzen bei der Haltestelle Bruderholz. Sie beantragte dem Grossen Rat mit 9:0 Stimmen bei einer Enthaltung, der Ausgabenbewilligung über 23.6 Mio. Franken zuzustimmen. Am 27. Juni 2018 folgte der Grossen Rat diesem Antrag mit 59:23 Stimmen bei 9 Enthaltungen.

Überschneidend zur Behandlung des Ratschlags in UVEK und Grossem Rat hat der NQV Bruderholz im Juni 2018 die *Petition Umgestaltung Tramhaltestellen Bruderholz* eingereicht. Er forderte, die Haltestelle Bruderholz am heutigen Standort zu belassen oder, falls aus technischen Gründen nicht möglich, nach Osten statt nach Westen zu verschieben, und auf einen BehiG-konformen Umbau der Haltestelle Airolostrasse zu verzichten, diese aber nicht aufzuheben. Am 17. Oktober 2018 erklärt der Grosse Rat die Petition auf Antrag der UVEK mit 72:13 Stimmen bei 3 Enthaltungen für erledigt. Die UVEK hielt in ihrem Bericht zur Petition fest, sie habe die von der Petentschaft aufgeworfenen Fragen im Rahmen der Beratung des Ratschlags diskutiert und erachte die Umsetzung des Projekts wie vom Regierungsrat vorgeschlagen für richtig.

Als Auslöser für die Anpassung der Tramhaltestellen auf dem Bruderholz haben die Vertreter der Verwaltung das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes genannt. Dieses fordert u.a., dass bis 2023 alle Tram- und Bushaltestellen behindertengerecht auszugestalten sind. Aufgrund der gesetzlich vorgegebenen maximalen horizontalen und vertikalen Spaltmasse müssen behindertengerechte ÖV-Haltekanter zwingend in Geraden liegen. Sogenannte «Kissenlösungen», bei denen nur ein Teil der Haltestelle behindertengerecht ist, werden vom BAV abgelehnt, wenn eine vollständig gesetzeskonforme Lösung möglich ist. Dies ist bei allen drei in der Petition aufgeführten Haltestellen der Fall. Die Haltestelle Airolostrasse müsste dafür aber in Richtung Bruderholz verschoben werden. Die schon heute geringe Distanz zwischen den beiden Haltestellen würde nochmals kleiner. Da es auf dem Netz der BVB nur zwei Haltestellen mit noch geringerer Fahrgastfrequenz gibt, ist man in einer Abschätzung der Gesamtsituation zum Schluss gekommen, die Haltestelle Bruderholz um etwa 60 Meter in Richtung West zu verschieben und die Haltestelle Airolostrasse aufzuheben.

Bezüglich der Haltestelle Lerchenstrasse hat die mit der ersten Studie beauftragte Firma eine Verschiebung aus der heutigen Kurvenlage in jenen Teil der geraden Strecke vorgeschlagen, in dem Platz für eine Haltestelle vorhanden ist. Die vorgesehene künftige Lage ermöglicht neu den direkten Zugang vom Kirschblütenweg zur Haltestelle. Eine Verschiebung in die andere Richtung – wie von der Petentschaft angeregt – hätte eine Einengung der Bruderholzallee zur Folge. Das Tram müsste – von der Haltestelle Studio Basel kommend – verschwenken, um in die Haltestelle zu gelangen, und danach in den Bogen vor der Wolfschlucht zurückgeführt werden.

Eine erste Informationsveranstaltung hat gemäss den Vertretern der Verwaltung 2013 – also in einem sehr frühen Projektstadium – stattgefunden. Aufgrund der kritischen Rückmeldungen wurden die strittigen Punkte aufgenommen und überprüft. Dabei zeigte sich, dass die Haltestellen unter Einhaltung der Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes nicht an der heutigen Lage belassen werden können. Da das BAV keine «halben Lösungen» zulässt, wenn «ganze Lösungen» möglich sind, stand fest, dass die Haltestellen neu platziert werden müssen. Darüber wurden die Anwohnerinnen und Anwohner im Jahr 2015 orientiert. Der heutige Radius der Haltestellen Airolostrasse und Lerchenstrasse ist zudem auch nicht mit einer Verordnung des BAV vereinbar, gemäss der Haltekanten mit einem Spaltmass von über 290 mm nicht zulässig sind. Basierend auf den heutigen Bestimmungen dürften die beiden Haltestellen nicht mehr gebaut werden.

Vor der Publikation des Ratschlags hat 2018 eine weitere Informationsveranstaltung stattgefunden. Da das Projekt unverändert geblieben war, war der Unmut der Quartierbevölkerung teilweise gross. Auch damals wurde das Projekt aufgrund der Eindrücke am Anlass nochmals unter die Lupe genommen. Dies führte aber zu keinen neuen Erkenntnissen: Die Verschiebung oder Aufhebung der Haltestellen Airolostrasse und Lerchenstrasse ist aufgrund der starken Kurvenlage unumgänglich. Bei der Haltestelle Bruderholz wurde geprüft, ob zwei versetzte statt parallele Haltekanten in Frage kommen. Dafür müsste aber nicht nur der Kehrlplatz, sondern auch die Zufahrt zu einigen Häusern aufgehoben werden, und das Wartehäuschen der BVB, das zu einer Velostation umfunktioniert werden soll, abgerissen werden.

Auch nach der Neuanordnung der Haltestellen gemäss bewilligten Projekt befinden sich gemäss den Vertretern der Verwaltung nahezu alle Liegenschaften auf dem Bruderholz in einem Abstand von maximal 300 Metern zur nächsten Tramhaltestelle und damit in der höchsten Qualitätsstufe. Bei dieser Betrachtung nicht berücksichtigt ist allerdings die Topographie.

Dass der an der Einspracheverhandlung anwesende Vertreter des BAV die BVB zu einer Überarbeitung des Projekts aufgefordert hat, ist von der Vertretung der Verwaltung dementiert worden. Dieser hielt lediglich fest, die BVB könnten ihren Antrag zurückziehen. Allerdings sind auch die BVB an den rechtskräftigen Beschluss des Grossen Rats gebunden. Weder die Verwaltung noch die BVB können aus eigenen Stücken von diesem abweichen.

Stellung genommen haben die Vertreter der Verwaltung schliesslich zum von der Petentschaft gemachten Vorschlag, die Haltestellen Airolostrasse und Lerchenstrasse mit dem Vermerk «Halt auf Verlangen» zu kennzeichnen, um allfälligen Einwänden entgegenzuwirken. Entsprechende Haltestellen existieren auf dem Netz der BVB bislang nicht. Ein «Halt auf Verlangen» würde aber nicht von der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben entbinden.

3. Erwägungen der Petitionskommission

Die Petitionskommission stellt fest, dass im Rahmen der Erneuerung der Traminfrastruktur auf dem Bruderholz nicht an der heutigen Lage der Haltestellen Lerchenstrasse und Airolostrasse festgehalten werden kann. Beide weisen zu hohe Spaltmasse auf und lassen sich nur mit Verschiebung in eine Gerade behindertengerecht ausgestalten. Theoretisch möglich, aber mit gewissen Nachteilen verbunden, wäre eine Begradigung an bestehender Lage bei der Haltestelle Bruderholz.

Nicht nur aufgrund der Bestimmungen des Behindertengleichstellungsgesetzes, sondern auch des rechtskräftigen Beschlusses des Grossen Rats aus dem Jahr 2018 steht für die Petitionskommission fest, dass das für die Umsetzung des Projekts zuständige Tiefbauamt keine Möglichkeit hat, um auf die Anliegen der Petentschaft einzugehen. Weiter weist sie darauf hin, dass der Grosser Rat mit einer Überweisung der Petition an den Regierungsrat das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes nicht übersteuern könnte. Dieses müsste auch bei einem angepassten Projekt eingehalten werden. Existiert eine Lösung, mit der das Gesetz eingehalten wird, genehmigt das BAV keine andere. Es muss grundsätzlich auf der ganzen Länge einer Haltestelle niveaugleich eingestiegen werden können. Der Spielraum war deshalb bereits bei der Erarbeitung des Ratschlags sehr klein. Unter Einhaltung der Gesetzesbestimmungen handelt es sich bei der vorliegenden um eine (allenfalls nicht einzige) logische Lösung. Aus Sicht der Petitionskommission kann der Verwaltung kein Vorwurf gemacht werden. Sie hat die Anliegen aus dem Quartier mehrfach geprüft, kam dabei aber zum Schluss, dass die letztlich vorgelegte Lösung die beste ist. Diese Haltung wurde vom Grossen Rat geteilt.

Gegen den Beschluss des Grossen Rats zur Anpassung der Traminfrastruktur auf dem Bruderholz hätte das Referendum ergriffen werden können. Darauf hat der mit dem Projekt unzufriedene NQV Bruderholz verzichtet. Stattdessen hat er seine Haltung ein erstes Mal 2018, ein zweites Mal 2023 mit Petitionen zum Ausdruck gebracht. Dies ist für die Petitionskommission nicht nachvollziehbar. Der demokratisch korrekte Weg wäre die Ergreifung des Referendums gewesen.

In Bezug auf den «Präzedenzfall Ensisheimerstrasse» hält die Petitionskommission fest, dass die Aufhebung bzw. Verschiebung der drei Bushaltestellen Thomaskirche, Ensisheimerstrasse und Blotzheimerstrasse vom Regierungsrat lediglich im *Bericht 21.1555.01 zum Stand der Umsetzung der Anforderungen des Bundesgesetzes zur Behindertengleichstellung (BehiG) auf dem Tram- und Busnetz des Kantons Basel-Stadt* als «spezielles BehiG-Projekt» aufgeführt worden ist. Der Grosser Rat hat den genannten Bericht zur Kenntnis genommen, der Aufhebung der Haltestelle Ensisheimerstrasse aber nicht explizit zugestimmt. Ein konkretes Projekt wurde ihm nicht vorgelegt. Entsprechend konnte dagegen auch kein Referendum ergriffen werden. Dass sich die mit der Aufhebung bzw. Verschiebung der drei Bushaltestellen nicht glückliche Anwohnerschaft mit einer Petition gewehrt hat, war deshalb nachvollziehbar. Mit der Petition *Tramerneuerung Linie 15 Bruderholz - Keine Aufhebung (Airolostrasse), keine Verschiebung (Tramhaltestellen Bruderholz und Lerchenstrasse)* wird hingegen versucht, einen fünf Jahre zurückliegenden Beschluss des Grossen Rats «durch die Hintertür» rückgängig zu machen. Dies ist aus Sicht der Petitionskommission nicht legitim. Sie kommt deshalb zum Schluss, die Petition sei als erledigt zu erklären.

4. Antrag

Die Petitionskommission beantragt dem Grossen Rat mit 12:0 Stimmen, die Petition «Tramerneuerung Linie 15 Bruderholz - Keine Aufhebung (Airolostrasse), keine Verschiebung (Tramhaltestellen Bruderholz und Lerchenstrasse)» als erledigt zu erklären. Sie hat ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Petitionskommission



Christian C. Moesch
Kommissionspräsident