



An den Grossen Rat

18.5254.02

BVD/P185254

Basel, 16. Januar 2019

Regierungsratsbeschluss vom 15. Januar 2019

## **Motion Beat Leuthardt betreffend „Motion Beat Leuthardt und Konsorten betreffend stressfreie Innenstadt – für alle (ohne Doppelhaltestellen und ohne Tram-/Velo-Konflikte – dank cleveren Verkehrsmassnahmen)“ – Stellungnahme**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 24. Oktober 2018 die nachstehende Motion Beat Leuthardt und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Gern kritisiert man die Tramdichte in der Innenstadt-Talsole. Aber niemand will „die eigene“ Tramlinie hergeben. Objektiv gesehen erbringen die 6½ Linien heute wirtschaftlich hoch erwünschte Zubringer- und Abtransportdienste für sämtliche Bevölkerungsteile inklusive jenen, die kein Velo nutzen können.

Nun ergibt sich aber eine „Win-win-Situation“, wenn man 2½ Tramlinien aus der Innenstadt-Kernzone nimmt und mit relativ wenig Aufwand in intelligente neue Linienführungen und Schienenverbindungen investiert:

- Das entlastet die Innenstadt, den Märt, die Postkurve und den Barfi.
- Das hilft den Innenstadt-Geschäften.
- Das beseitigt die gefürchteten Doppelhaltestellen am Märt und am Barfi.
- Das entschärft den Stress zwischen Velo und Fussverkehr am Tramhalt Schiffflände/Mittlere Brücke.
- Das schafft ein Nebeneinander von Velo, Herbstmäss und dem neuen Tramgleis im Petersgraben.

Das geht so: Ab Theater fährt Tram 16 neu via Barfi (Kohlenberg) zum Oberen Spalenberg (Lyss). Von dort via Petersgraben hinab zum Blumenrain und zur Schiffflände. Der neue 16er „kostet“ nur 1 Minute mehr Fahrzeit.

An der Schiffflände bleibt man im Tram 16 sitzen für ins Kleinbasel. Das heutige Wenden mitten im Zentrum/ Schiffflände macht betriebswirtschaftlich keinen Sinn, schafft unnötige Kosten und irritiert die Fahrgäste.

Im Kleinbasel wird Tram 16 zu Tram 15 und führt via Wettsteinbrücke zurück ins Grossbasel. So stärkt Tram 15 die Achse Messeplatz - Wettsteinplatz – Bankverein neu in beide Richtungen. Dies entlastet die Innenstadt-Kernzone, wo schon heute parallel zu Tram 15 zwei grosse Linien (14 und 8) mit genügend Kapazitäten fahren.

Die Verstärkungslinie 17 schliesslich lässt sich in Absprache mit den BLT direkt über die Wettsteinbrücke oder via Bankverein nach Reinach-Süd führen.

Die Unterzeichnenden beauftragen die Regierung, die Innenstadt-Kernzone um 2½ Tramlinien zu entlasten. Dies soll in Ergänzung zu „Tramnetz 2020“/„Tramnetz 2035“ und zeitlich vorgezogen durch folgende Tramnetz-Optimierungsmassnahmen unverzüglich geplant und umgesetzt werden:

### A. Bauliche Massnahmen.

1. Märtplatz: Rückbau Doppelhaltestelle zu Einfach-Haltestelle (mehr Raum für alle!)

2. Barfi: Rückbau Doppelhaltestelle zu Einfach-Haltestelle (in alter oder neuer Lage!)
3. Oberer Petersgraben: Schienen-Neulegung in Seitenlage (störungsfreie Herbstmäss!)
4. Unterer Petersgraben: Schienen-Neulegung in Mittellage (separate Velo-Fahrspur!)
5. Schiffflände: Seitenlage an heutiger Trottoir-/Buskante (Entflechtung Velo-Tram!)
6. Variante Schiffflände: Schienen-Mittellage mit Traminseln und/oder Gegengleis im unteren Blumenrain.

B. Betriebliche Massnahmen.

7. Innenstadt: Dauerhafte Entlastung (minus 2½ Tramlinien) mittels u.a. Durchbindung von Tram 15/16.
8. Neue Linienführung: Bruderholz (16) – Barfi/Kohlenberg – Lyss - Petersgraben – Blumenrain – Schiffflände – Messeplatz (15) - Bruderholz und Gegenrichtung.
9. Fahrpersonal: Genügend Zeitausgleich aufgrund wegfallenden Endaufenthalts in der Spiegelgasse.

C. Planerische Massnahmen.

10. Die Lösungen sollen einfach und pragmatisch sein; von aufwändigen Superlösungen ist abzusehen.

D. Staatsvertragliche Massnahmen.

11. Faire und partnerschaftliche Verhandlungen mit den BLT im Hinblick auf eine Führung von Tram 17 via Wettsteinbrücke oder verknüpft mit Tram E11 nach Reinach-Süd und Gegenrichtung.

Beat Leuthardt, Joël Thüring, Stephan Luethi-Brüderlin, Raphael Fuhrer, David Wüest-Rudin, Balz Herter, Erich Bucher, Michael Koechlin, Michael Wüthrich, Mustafa Atici, Peter Bochsler“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

## 1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 GO bestimmt über die Motion:

### § 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

<sup>1</sup> 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.

<sup>1bis</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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 Grosse 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 Grosse Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grosse Rates verändert (§ 42 Abs. 1bis Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, in Ergänzung von «Tramnetz 2020» respektive «Tramnetz 2035» die Innerstadt-Kernzone um 2 ½ Tramlinien zu entlasten. Die Realisierung soll mit verschiedenen «baulichen Massnahmen», «betrieblichen Massnahmen», «planerischen Massnahmen» sowie «staatsvertraglichen Massnahmen» und vorgängig der Realisierung von «Tramnetz 2020» respektive «Tramnetz 2035» erfolgen.

«Bauliche Massnahmen», «Betriebliche Massnahmen» und «Planerische Massnahmen»:

Als «bauliche Massnahmen» fordert die Motion den Rückbau zweier Doppelhaltestellen zu Einfachhaltestellen, eine Schienenneulegung am Petersgraben sowie eine Schienenverlegung an der Schiffflände. Unter dem Titel «betriebliche Massnahmen» fordert sie im Wesentlichen eine neue Linienführung für die Tramlinien 15 und 16. Die Lösungen sollen einfach und pragmatisch sein. Die Motion bezweckt demzufolge zum einen die Änderung und Errichtung von Traminfrastruktur, zum anderen die Anpassung von Verkehrsleistungen. Die Planung und Umsetzung dieser beiden Bereiche erfolgt im Kanton gemäss Gesetz über den öffentlichen Verkehr (ÖVG; SG 951.100) via «Programm des öffentlichen Verkehrs» und «Ausbauplan Tramstrecken» durch den Regierungsrat. Gemäss § 4 Abs. 1 ÖVG unterbreitet der Regierungsrat dem Grosse Rat alle vier Jahre ein Programm des öffentlichen Verkehrs (ÖV-Programm), in dem die Grundzüge des Angebots und der Planung dargestellt werden. Das ÖV-Programm gibt insbesondere Aufschluss über die in der nächsten Planungsperiode vorgesehenen Verkehrsleistungen und Infrastrukturmassnahmen sowie über den voraussichtlichen Abgeltungs- und Finanzierungsbedarf. Das ÖV-Programm wird dem Grosse Rat zur Genehmigung vorgelegt (§ 4 Abs. 2 ÖVG). Während der Laufzeit des jeweils gültigen ÖV-Programms kann der Regierungsrat selbstständig Anpassungen des Angebots beschliessen (§ 4 Abs. 3 ÖVG). Gemäss § 4bis Abs. 1 ÖVG legt der Regierungsrat dem Grosse Rat sodann einen Plan über den Ausbau des Tramstreckennetzes vor. Der Regierungsrat erstattet dem Grosse Rat alle zwei Jahre über den Stand der Umsetzung des Ausbaus des Tramstreckennetzes Bericht (§ 4bis Abs. 3 ÖVG). Der als Gegenvorschlag zur kantonalen Initiative «Ja zur Tramstadt Basel (Traminitiative)» konzipierte Plan über den Ausbau des Tramstreckennetzes hat der Grosse Rat am 19. September 2012 genehmigt («Tramnetz 2020»). Der Plan umfasst insgesamt 13 Streckenabschnitte. Am 17. Dezember 2015 hat der Grosse Rat den aktualisierten Plan über den Ausbau des Tramstreckennetzes, Stand Oktober 2015, genehmigt (GRB 15/51/43G).

Die Motion ist in Bezug auf die geforderten baulichen und betrieblichen Massnahmen als Auftrag zur Abänderung respektive Ergänzung des ÖV-Programms und des Plans über den Ausbau des Tramstreckennetzes zu verstehen. Sie zielt somit auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates, verlangt jedoch 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. Die Motion erweist sich in diesem Punkt als rechtlich zulässig.

«Staatsvertragliche Massnahmen»:

Als «staatsvertragliche Massnahmen» verlangt die Motion «faire und partnerschaftliche» Verhandlungen mit den BLT im Hinblick auf eine neue Linienführung der Tramlinien 17 respektive 11E.

Gemäss § 104 Abs. 1 lit. d der Kantonsverfassung (SG 111.100) vertritt der Regierungsrat den Kanton nach innen und aussen und ist dementsprechend gemäss § 106 Abs. 1 der Kantonsverfassung grundsätzlich für den Abschluss von Verträgen zuständig. Die Forderung nach Vertragsverhandlungen wirkt somit auf eine Materie ein, die im verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates liegt. Die Motion erweist sich in diesem Punkt als rechtlich unzulässig. Sie verlangt keine explizite und für die Änderung der Kompetenzordnung erforderliche Anpassung der Verfassung nach § 42 Abs. 1 GO (Bericht des Regierungsrates zum Anzug Daniel Stolz [Nr. 13.5481]).

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann. Die in der Motion gesetzte Frist zur Planung und Umsetzung der baulichen und betrieblichen Massnahmen kann nicht als gänzlich unmöglich bezeichnet werden.

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

## **2. Ausgangslage**

### **2.1 Inhalt der Motion**

Die Motionäre fordern bauliche, betriebliche, planerische und staatsvertragliche Massnahmen für das Basler Tramnetz die Innenstadt betreffend. Diese sollen in Ergänzung zur laufenden Tramnetzentwicklung zeitlich vorgezogen umgesetzt werden. Aus Sicht der Motionäre verursacht die dichte Folge von Tramzügen im Abschnitt Barfüsserplatz–Schifflande negative Effekte, die behoben werden sollen. Mit der geänderten Führung gewisser Tramlinien und dank neuer Gleisverbindung im Petersgraben würde der genannte Streckenabschnitt vom Tramverkehr entlastet. Dies würde den Verzicht auf Doppelhaltestellen möglich machen und die Konflikte zwischen Velo- und Fussverkehr an der Tramhaltestelle Schifflande entschärfen.

### **2.2 Ausbau des Tramstreckennetzes in Basel**

Der Regierungsrat hat am 7. Juli 2015 den Grossen Rat auf Basis der „Strategischen Planung Tramnetz Region Basel 2020“ (kurz „Tramnetz 2020“) von 2012 ein erstes Mal über den Stand der Tramnetzentwicklung informiert und über die nächsten Ausbauvorhaben im Tramnetz entschieden. Am 18. Dezember 2018 hat der Regierungsrat den zweiten Bericht zur Tramnetzentwicklung zuhanden des Grossen Rates verabschiedet. Darin berichtet er zur Aktualisierung der Liniennetzplanung von 2018 und zu den geplanten Arbeiten am Tramnetz. Er stuft nebst dem Tram Klybeck auch das Tram Claragraben und das Tram Petersgraben als vordringlich ein. Diese beiden Tramprojekte ermöglichen u.a. eine höhere Netzflexibilität und Betriebsstabilität sowie eine Entlastung der Achse Barfüsserplatz–Marktplatz–Schifflande, wie sie von den Motionären gefordert wird.

## **3. Beurteilung der Motion**

Der Regierungsrat teilt die Anliegen der Motionäre für eine Entlastung der zentralen Achse Barfüsserplatz–Marktplatz–Schifflande vom Tramverkehr und attraktive, konfliktarme Haltestellen im Zentrum.

Damit das Tram seine wichtige Funktion als leistungsfähiges Verkehrsmittel auch in Zukunft erfüllen kann, muss das Tramnetz flexibler, der Betrieb stabiler und die Fahrzeiten kürzer werden. Dies gilt besonders für die überlastete Achse Barfüsserplatz–Marktplatz–Schiffplände. Hier verkehren heute bis zu sieben Tramlinien. Diese sollen künftig besser im Netz verteilt werden, so dass der Trambetrieb insgesamt flüssiger läuft und – dank höherer Flexibilität im Netz – die Fahrgäste bei Störungen attraktivere Ersatzverbindungen angeboten bekommen. Dafür braucht es vor allem zwei neue Streckenabschnitte im Tramnetz, den Petersgraben und den Claragraben. Beide Projekte hat der Regierungsrat als vordringlich für die weiteren Arbeiten am Tramnetz eingestuft. Wie die Tramlinien künftig über die neuen Strecken geführt werden sollen, ist Bestandteil der gemeinsamen Liniennetzplanung der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft unter Einbezug von BVB und BLT. Diese wurde 2018 aktualisiert und berücksichtigt in der ersten Etappe bereits die genannten neuen Tramstrecken. Die dadurch möglichen Linienführungen verbessern die Erreichbarkeit von Teilen der Innenstadt.

Der Regierungsrat ist sich der mit Doppelhaltestellen verbundenen Unannehmlichkeiten bewusst. Mit seinem Schreiben vom 18. Dezember 2018 zur Beantwortung des Anzugs Otto Schmid und Konsorten hat er einen Praxistest zur Umstellung von Doppel- auf Einzelhaltestellen an den Haltestellen Marktplatz, Barfüsserplatz und Bankverein gutgeheissen. Dieser vierwöchige Test wurde Mitte Januar 2019 gestartet. Der Regierungsrat erwartet davon wichtige Erkenntnisse über die Vor- und Nachteile von Doppelhaltestellen im heutigen und künftigen Tramnetz und wird dem Grossen Rat über die Resultate berichten.

Des Weiteren ist das Bau- und Verkehrsdepartement bereits mit der Ausarbeitung einer Vorstudie für die Schiffplände beauftragt. Eine Reduktion der Konfliktsituationen ist dabei ein wesentliches Ziel, auch die Aufhebung des Endaufenthalts der Linie 16 in der Spiegelgasse wird geprüft. Der Regierungsrat wird dem Grossen Rat voraussichtlich einen Ausgabenbericht zu Projektierungsmitteln für das Vorprojekt Schiffplände unterbreiten und dabei zu den Resultaten aus der Vorstudie berichten.

Die von der Motion geforderten „baulichen und betrieblichen Massnahmen“ weisen einen hohen Detaillierungsgrad auf. Aufgrund der technischen und betrieblichen Komplexität kann zum heutigen Zeitpunkt ohne vertiefte Prüfung nicht abschliessend gesagt werden, ob eine Umsetzung aller Forderungen tatsächlich realisierbar ist. Diese Unklarheit steht bis zu einem gewissen Grad im Widerspruch zum verbindlichen Charakter der Motion, der eine zwingende Umsetzung der Motionsanliegen verlangt. Bei einer allfälligen Überweisung ist aus rechtlicher Sicht daher die Umwandlung der Motion in einen Anzug nach § 36 Abs. 4 AB vorzuziehen.

#### **4. Fazit**

Der Regierungsrat kommt mit den prioritären Massnahmen der Tramnetzentwicklung, besonders der geplanten Verbindung im Petersgraben, dem aktuellen Praxistest zu Doppelhaltestellen und der in Auftrag gegebenen Vorstudie zur Schiffplände den grundsätzlichen Anliegen der Motion bereits nach. Die Prüfung der von den Motionären im Detail vorgeschlagenen Massnahmen kann im Rahmen der laufenden Planungen erfolgen. Aus diesem Grund und da die rechtliche Zulässigkeit der Motion nur in Teilen gegeben ist, erachtet es der Regierungsrat als sinnvoller, wenn ihm die Motion als Anzug überwiesen würde. Dessen ungeachtet wird er dem Grossen Rat aber ohnehin zu den grundsätzlichen Anliegen berichten.

## 5. Antrag

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Beat Leuthardt und Konsorten betreffend „stressfreie Innerstadt – für alle (ohne Doppelhaltestellen und ohne Tram-/Velo-Konflikte – dank cleveren Verkehrsmassnahmen)“ dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin