



An den Grossen Rat

14.5165.04

BVD/P145165

Basel, 23. Oktober 2019

Regierungsratsbeschluss vom 22. Oktober 2019

Anzug Otto Schmid und Konsorten betreffend „Doppelhaltestellen“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 13. Februar 2019 den nachstehenden Anzug Otto Schmid und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„In Basel haben wir fünf Doppel-Tramhaltestellen: Barfüsserplatz, Marktplatz, Bankverein, Heuwaage und Aeschenplatz sowie zwei Doppelhaltestellen, an welchen Tram und Bus hintereinander halten: Rheingasse und Schifflande.

An diesen Haltestellen wissen die Passagiere oft nicht, ob die gewünschte Linie vorne oder hinten hält, da die Reihenfolge nicht rechtzeitig oder falsch angezeigt wird oder das Tram/der Bus doch noch (unerwartet) nach vorne fährt. Dies ist insbesondere für behinderte und betagte Menschen, aber auch für Passagiere mit Kinderwagen oder Gepäck nicht ganz unproblematisch. So reicht die Zeit zum Einsteigen oft nicht aus, damit sie zu der für sie vorgesehenen Türe nach vorne oder hinten auf der langen Haltestelle gelangen. Oder Tram/Bus müssen sehr lange warten, bis alle Passagiere an der richtigen Tür eingestiegen sind. Sonderlösungen wie die Linie 11, welche am Barfüsserplatz und Marktplatz in einer Richtung immer hinten hält, jedoch als nächstes einfahrendes Tram angezeigt wird, verkomplizieren die Situation zusätzlich.

Mit dem Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) des Bundes werden die Kanten an Tramhaltestellen in Zukunft mit 27 cm viel höher als bisher. Da Doppelhaltestellen sehr lang sind, (mindestens 85 m für Tram-Tram und 60 m für Tram-Bus) stellen sie ein Hindernis beim Überqueren des Haltestellenbereichs dar. Speziell behinderte und betagte Menschen müssen die Haltestelle umgehen, um auf die andere Seite zu gelangen.

Der Anzugsteller bittet die Regierung zu prüfen und zu berichten, ob:

- Doppelhaltestellen nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) noch zulässig sind und wenn ja unter welchen Bedingungen
- rechtzeitig und verlässlich angegeben werden kann, welches Fahrzeug wo zum Einsteigen hält
- Doppelhaltestellen mit hohen Kanten in der Innenstadt als verträglich für den Fussverkehr angesehen werden
- die beschriebene kritische Situation bei Doppelhaltestellen verbessert werden könnte.

Otto Schmid, Beatriz Greuter, Tobit Schäfer, Danielle Kaufmann, Georg Mattmüller, Michael Wüthrich, Elias Schäfer, Peter Bochsler“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Dem Regierungsrat ist bewusst, dass die fünf Doppel-Tramhaltestellen in Basel für viele Trampassagiere und besonders für mobilitätseingeschränkte Personen problematisch sind. Sie erschweren den Zugang zum öffentlichen Verkehr, da oft erst spät ersichtlich ist, wo welches Tram hält. Bisher ist die BVB davon ausgegangen, dass Doppelhaltestellen für einen flüssigen Betriebsablauf ab einer gewissen Anzahl von Linien nötig sind. Zwischen dem Interesse an einem einfachen Einstieg und demjenigen an einem möglichst flüssigen Betriebsablauf besteht ein gewisser Zielkonflikt – nicht zuletzt auch aufgrund der politischen und rechtlichen Vorgaben zur Förderung des öffentlichen Verkehrs. Der Regierungsrat setzt sich für ein gut zugängliches und effizientes Tram- und Busangebot ein. Dazu gehören die gute Erreichbarkeit der Haltestellen, genügend Zirkulations- und Aufenthaltsfläche, der niveaugleiche Einstieg, eine verständliche Kundeninformation an den Haltestellen, ebenso wie ein störungsfreier und effizienter Betrieb.

Bei Doppelhaltestellen führen die aufgrund des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes nötigen hohen Haltekanten dazu, dass das Überqueren der Tramgleise im Haltestellenbereich auf einer besonders langen Strecke erschwert wird. Im Rahmen der Realisierung von hindernisfreien Haltestellen wurde deshalb geprüft, ob und welche Doppelhaltestellen durch kürzere Einfachhaltestellen ersetzt werden können. Doppelhaltestellen sind heute auf dem Korridor zwischen Aeschenplatz und Claraplatz anzutreffen.

2. Untersuchung

Um die Folgen zu untersuchen bzw. um zu prüfen, ob sich die bestehenden Doppelhaltestellen gewinnbringend in Einfachhaltestellen umwandeln lassen, wurde ein schrittweises Vorgehen gewählt.

2.1 Schritt 1: theoretische Untersuchung

Unter Einbezug eines externen Ingenieurbüros wurde die Umwandlung von Doppel- zu Einfachhaltestellen am Bankverein, Barfüsserplatz und Marktplatz anhand einer Simulation der Tramfahrten und des Fahrgastwechsels in verschiedenen Szenarien untersucht. Bewertet wurden die Szenarien jeweils nach den drei Aspekten Kundennutzen, Stadtraum und Betrieb.

Dabei zeigte sich, dass Einfachhaltestellen bezüglich Kundennutzen (Zugänglichkeit der Haltestelle, Wartekomfort und Sicherheit beim Warten) eindeutig bessere Resultate erzielen als Doppelhaltestellen. Auch bezüglich Stadtraum sind Einfachhaltestellen klar zu bevorzugen, besonders am Barfüsserplatz und am Marktplatz: Sie weisen gegenüber Doppelhaltestellen eine geringere Barrierewirkung auf und sind gestalterisch einfacher in den Stadtraum einzubetten.

Bezogen auf den Betrieb ergab die Simulation, dass es zumindest am Barfüsserplatz wie auch am Marktplatz möglich ist und sogar sinnvoll sein könnte, Doppelhaltestellen zu Einfachhaltestellen umzuwandeln. Am Bankverein erwies sich ein Betrieb als Einfachhaltestelle nur unter gewissen Bedingungen als möglich, was vor allem an spezifischen Herausforderungen am Steinenberg sowie an der Lichtsignalanlage am Bankverein liegt. Sollte die Lichtsignalanlage bestehen bleiben, müsste die Einfachhaltestelle am Bankverein etwas von der Kreuzung abgerückt werden.

Diese grundsätzlich positiven Zwischenergebnisse haben den Regierungsrat veranlasst, in einem zweiten Schritt einen Praxistest durchzuführen. Dieser sollte insbesondere belastbare Erkenntnisse zu den Auswirkungen auf die Stabilität des Betriebs und auf die Fahrzeiten liefern.

2.2 Schritt 2: Praxistest

Während vier Wochen wurden ab Mitte Januar 2019 die Haltestellen Bankverein, Barfüsserplatz und Markplatz versuchsweise als Einfachhaltestellen bedient – begleitet von Beobachtungen und Befragungen. Die Auswertung ergab folgende Erkenntnisse:

Videoauswertung des Fahrgastverhaltens

Videobeobachtungen an den Haltestellen haben gezeigt, dass die Fahrgäste das Prinzip der (temporär eingerichteten) Einfachhaltestelle verstanden und akzeptiert haben. Die Fahrgäste verteilten sich beim Warten gleichmässiger und das sonst bei Doppelhaltestellen beobachtete Hin- und Herhasten – ausgelöst dadurch, dass das Tram nicht dort hält, wo die Fahrgäste warten – entfiel weitgehend.

Rückmeldung der Nutzenden

Während des Praxistests wurden vor Ort 1'600 Personen befragt. 60% gaben bereits vor dem Praxistest an, Einfachhaltestellen zu bevorzugen; mit der Erfahrung des Praxistests möchten 73% lieber Einfach- statt Doppelhaltestellen. Bei der Gruppe der mobilitätseingeschränkten Personen (sehbehinderte oder ältere Personen, Personen mit Rollstuhl/Rollator/Kinderwagen/Ge-
päck) erhöht sich die Zustimmung auf 85%. Als Hauptgründe wurden zum einen allgemein der einfache, bequeme und sichere Einstieg angegeben, zum anderen die Verbesserung für mobilitätseingeschränkte Personen. 17% der Befragten sind weiterhin für Doppelhaltestellen, wobei als Hauptgründe gesagt wird, dass es gut sei, wie es ist, und dass die Doppelhaltestellen notwendig seien für den Betrieb.

Zusätzlich zu den Befragungen vor Ort gingen beim zuständigen Bau- und Verkehrsdepartement sowie der BVB über hundert spontane E-Mails und Telefonate ein. Davon waren 85% positive Rückmeldungen zu den Einfachhaltestellen, oft verbunden mit der Bitte, die Einfachhaltestellen so schnell wie möglich an sämtlichen Haltestellen einzuführen. Die wenigen negativen Rückmeldungen bezogen sich auf die langsamere Fahrt und das Wegfallen der Umsteigemöglichkeit vom hinteren ins vordere Tram.

Rückmeldung Betrieb (BVB und BLT)

Die Leitstellen sowohl der BVB als auch der BLT haben bestätigt, dass der Praxistest keinerlei negative Einflüsse auf den betrieblichen Ablauf hatte. Eine Umfrage bei den Fahrdienstmitarbeitenden nach dem Test hat überwiegend positive Rückmeldungen ergeben. Vor dem Praxistest hatten vor allem die Fahrdienstmitarbeitenden der BVB noch grosse Bedenken geäussert. Die grössere Ruhe an der Haltestelle und die bessere Übersicht haben die Fahrdienstmitarbeitenden im Führerstand als sehr angenehm empfunden. Als negative Punkte nannten sie Verzögerungen bei ausserordentlichen Ereignissen wie Blockierungen, Umleitungen oder Fussballspielen.

Datenauswertung des Trambetriebs

Die betrieblichen Daten der Leitstelle der BVB wurden durch das externe Ingenieurbüro ausgewertet. Je nach Abschnitt und Tageszeit verlängerte sich die Fahrzeit durch Wartezeit, die nicht komplett durch schnelleren Fahrgastwechsel kompensiert werden konnte. Als Nadelöhr zeigte sich wie bereits in der Simulation der Steinenberg. Hier verlieren die Trams während der gesamten Betriebsdauer an Fahrzeit. In der Abendspitze beträgt der Zeitverlust von der Schiffflände kommend bis zu 50 Sekunden, da sich die Verzögerung am Steinenberg bis zurück zur Schiffflände auswirkt. In der Gegenrichtung beträgt die Verzögerung durchschnittlich 30 Sekunden, ab Barfüsserplatz kommen keine weiteren Verzögerungen hinzu. Bei dieser Auswertung ist zu beachten, dass die Baustelle der IWB am Steinenberg zeitweise zu Verzögerungen einzelner Tramzüge geführt hat. Zudem können nach einer längeren Eingewöhnung, mit einer Optimierung des Fahrplans und nach Umbau der Haltestellen (der hindernisfreie Zugang beschleunigt das Ein- und Aussteigen) die Verlustzeiten voraussichtlich etwas reduziert werden.

3. Fazit des Regierungsrats

Der Regierungsrat ist sich des Dilemmas zwischen Komfortgewinn und Zeitverlust sehr bewusst. Auf der einen Seite stehen der verbesserte Einstieg für die Fahrgäste, der Vorteil für die städtebauliche Integration der Haltestelle und die klare Forderung der Bevölkerung zur Einführung von Einfachhaltestellen. Auf der anderen Seite führt die Einführung von Einfachhaltestellen zu einem Fahrzeitverlust, der die ÖV-Reisezeit in der Innenstadt für die Fahrgäste verlängert. Die Reisezeit mit Tram oder Bus ist bereits heute in vielen Fällen länger als zum Beispiel mit dem Velo und wird als ein Grund angesehen, warum der ÖV in Basel in den letzten Jahren eine leicht rückläufige Nachfrage verzeichnet.

Grundsatzentscheid für Einfachhaltestellen

Der Regierungsrat wie auch die beiden Transportunternehmen BVB und BLT bewerten trotz diesem Dilemma den positiven Kundennutzen höher als den Zeitverlust und befürworten die Umwandlung aller Tram-Doppelhaltestellen in Einfachhaltestellen. Dies betrifft die Haltestellen Marktplatz, Barfüsserplatz, Bankverein, Heuwaage und Aeschenplatz. Der definitive Umbau erfolgt im Rahmen der entsprechenden Umbauten zur Umsetzung des BehiG. Der Regierungsrat hat das Bau- und Verkehrsdepartement beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Transportunternehmen Massnahmen zu evaluieren, die den Zeitverlust kompensieren und zur Beschleunigung der betroffenen Tramlinien beitragen.

Frühzeitige Einführung mit Provisorien

Aufgrund der hohen Zustimmung der Nutzenden sollen die genannten Haltestellen bereits vor dem definitiven Umbau als Einfachhaltestellen bedient werden. Bis Ende 2020 verkehrt aufgrund der Baustelle des Parkings Kunstmuseum und des damit koordinierten Umbaus des St. Alban-Grabens die Linie 15 in beiden Richtungen via Marktplatz zur Schiffflände, was die Belastung dieses Abschnitts und somit die Verlustzeiten in der Tendenz noch erhöht. Ebenfalls wirken sich aktuell Baustellen in Allschwil und Riehen negativ auf die Fahrplanstabilität der Linie 6. Es ist daher sinnvoll, die Umstellung zu Einfachhaltestellen erst nach Abschluss dieser Arbeiten mit dem Fahrplanwechsel im Dezember 2020 zu vollziehen.

Für die Errichtung der entsprechenden Provisorien wurde geprüft, ob und welche kleineren baulichen Anpassungen und Verschiebungen von Haltestellenmöblierung nötig sind. An der Heuwaage soll die schmale Insel in Fahrtrichtung Theater in ähnlicher Weise wie am Bankverein verbreitert werden. Dies erlaubt den Einsatz der Klapprampe für mobilitätseingeschränkte Personen und bietet generell den ein- und aussteigenden Fahrgästen mehr Platz. Beim Barfüsserplatz werden am Ende der beiden Inseln zur Falknerstrasse hin Absenkungen realisiert, damit die Fahrgäste einfacher die Haltestelle verlassen und Fussgängerinnen und Fussgänger dort einfacher und sicherer die Strasse und die Tramgleise queren können. Am Marktplatz in Fahrtrichtung Schiffflände befindet sich das bestehende Wartehäuschen relativ weit weg von der zukünftigen Halteposition. Da die Pflasterung des Marktplatzes zurzeit erneuert wird, kann das Fundament des Wartehäuschens relativ einfach und kostengünstig in Richtung Barfüsserplatz verschoben werden. Zusätzlich wird an drei Haltestellen die Position der Stelen angepasst und es werden Tramspiegel montiert, damit die Fahrdienstmitarbeitenden die Ein- und Ausfahrt der Haltestelle besser überblicken können.

Notwendige finanzielle Mittel zur Umsetzung

Die bauliche Anpassung der Provisorien wird durch die Rahmenausgabenbewilligung Umsetzung Behindertengleichstellungsgesetz (RAB BehiG) finanziert. Diese baulichen Anpassungen sowie die frühzeitige Einführung der Einfachhaltestellen kommen besonders mobilitätseingeschränkten Menschen zugute. Ein allfällig zusätzlicher Kurs, der aufgrund der verlängerten Fahrzeit zur Einhaltung der vorgeschriebenen Restwendezeit notwendig ist, würde zu betrieblichen Mehrkosten zulasten des ÖV-Globalbudgets führen. Der Regierungsrat wird 2020 im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses über eine entsprechende Anpassung des ÖV-Globalbudgets ab 2021 befinden. Nicht quantifiziert wurden die Auswirkungen auf der Einnahmeseite. Der höhere Komfort

beim Warten und Einsteigen erhöhen die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs, die längeren Fahrzeiten wirken sich wiederum gegenteilig aus. Eine Quantifizierung dieser gegenläufigen Effekte ist nicht verlässlich evaluierbar.

Nach der Umstellung werden die effektiven Auswirkungen auf die Reisezeit und allfällig zusätzlicher Kursbedarf unter Berücksichtigung getroffener und geplanter Kompensationsmassnahmen ermittelt. Gerade mit Umsetzung hindernisfreier Haltstellen sollte sich der Fahrgastwechsel nochmals beschleunigen und die Zeitverluste mittelfristig verringern.

4. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Otto Schmid und Konsorten betreffend Doppelhaltestellen als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin