



An den Grossen Rat

21.0670.02

21.5644.03

Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission
Basel, 16. November 2022

Kommissionsbeschluss vom 16. November 2022

Bericht der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission

zum Ratschlag betreffend Ausgabenbewilligung für die Projektierung der Neugestaltung der Solitude-Promenade

sowie

zum Anzug Lorenz Amiet und Konsorten betreffend «Sofortmassnahmen zur Entflechtung von Fuss- und Veloverkehr in der Solitude»

1. Ausgangslage

Die zwischen Schaffhauser Rheinweg und Grenzacher-Promenade liegende Solitude-Promenade ist eine bei Fussgängerinnen und Velofahrern gleichermaßen beliebte Route entlang des Kleinbasler Rheinufer. Sie ist für Fuss- und Velogegegenverkehr aber eigentlich zu schmal. Dies führt zu gegenseitigen Behinderungen und Konflikten. Die Situation durch bauliche Massnahmen zu verbessern ist aufgrund der geologischen und topografischen Gegebenheiten, dem Naturschutz sowie den Eigentumsverhältnissen allerdings äusserst herausfordernd.

Als Fortsetzung des Schaffhauser Rheinwegs befindet sich die Solitude-Promenade bis zum Solitude-Park im Eigentum der Einwohnergemeinde der Stadt Basel; sie liegt sowohl in der Zone Allmend als auch in der Grünanlagenzone. Überlagert wird die Parzelle von einer Zone «Schutz des Baumbestands» und einer «Naturschutzzone». Zwischen Solitude-Park und Schwarzwaldbrücke befindet sich die Solitude-Promenade auf einer Baurechtsparzelle der F. Hoffmann-La Roche AG. Die rheinseitige Böschung liegt in der Grünanlagenzone und der Zone Allmend und ist von einer «Naturschonzone» überlagert.

Bei der Solitude-Promenade handelt es sich um eine kantonale Fusswegverbindung, gleichzeitig ist sie im Teilrichtplan Velo als Velo-Basisroute eingetragen. Im Bereich des Solitude-Parks ist sie geprägt durch eine teilweise zweireihige Allee aus geschnittenen Platanen. Der westliche Abschnitt verläuft entlang des Südareals der F. Hoffmann-La Roche AG. Eine Besonderheit ist dort der öffentlich zugängliche «mediterrane Garten» in der Uferböschung mit Anlegestelle der Basler Personenschiffahrt AG.

Im November 2016 hat der Regierungsrat das Bau- und Verkehrsdepartement mit der Erarbeitung von ganzheitlichen Lösungsansätzen zur Neugestaltung der Solitude-Promenade beauftragt. Vorgabe an die Testplanung waren folgende Ziele: Aufwertung der Solitude-Promenade und Einbindung der angrenzenden Grün- und Freiflächen; Entschärfung der Konfliktsituation zwischen Fuss- und Veloverkehr; Reduktion des Gefahrenpotenzials an Engstellen; Lösungsansätze für technische Bauten zur Gewinnung von Verkehrsfläche für den Fuss- und Veloverkehr im Bereich Rheinuferböschung unter Erhalt oder Transformation der Naturschutzflächen und Erhalt der Fischergalgen; Lösungsansätze für das Mit- und/oder Nebeneinander von Freizeitnutzungen und Naturschutz in der Rheinuferböschung; Technische Lösungsansätze zur Sicherung und Stabilisierung der Rheinuferböschung. Im November 2018 legte das Bau- und Verkehrsdepartement dem Regierungsrat seine Überlegungen in Form eines Syntheseberichtes vor. Das Ergebnis der Testplanung ist als Fächer von verschiedenen Lösungsmöglichkeiten zu verstehen. Die Solitude-Promenade soll so umgestaltet werden, dass eine möglichst konfliktfreie Nutzung durch Fuss- und Veloverkehr gewährleistet werden kann. Ein konkretes Projekt existiert aber noch nicht.

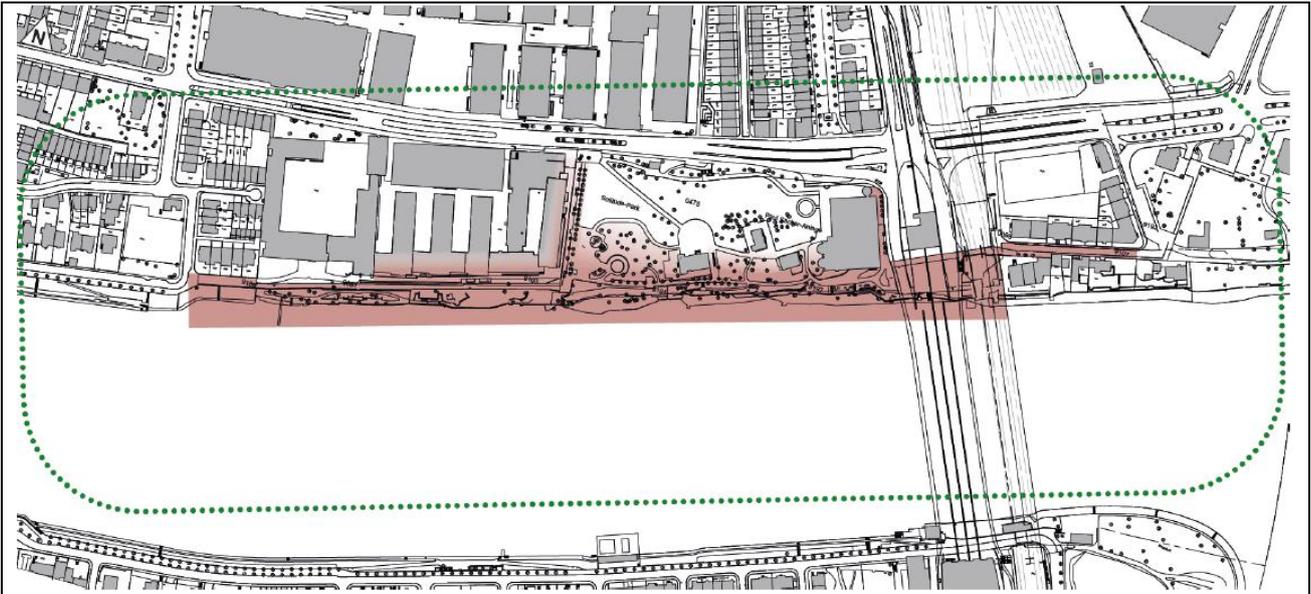
Seit Oktober 2020 sind auch die Absichten der F. Hoffmann-La Roche AG betreffend Entwicklung ihres an die Solitude-Promenade angrenzenden Südareals bekannt. Der Regierungsrat möchte deshalb nun in einem nächsten Schritt einen landschaftsarchitektonischen Projektwettbewerb durchführen und basierend darauf ein Bauprojekt entwickeln. Dafür beantragt er beim Grossen Rat Ausgaben von 2.32 Mio. Franken – 0.65 Mio. Franken für die Durchführung von Vorstudien und eines landschaftsarchitektonischen Projektwettbewerbs, 1.67 Mio. Franken für die Projektierung der Neugestaltung. Das daraus resultierende Bauprojekt würde er dann dem Grossen Rat wieder vorlegen.

Die Zielsetzungen und Rahmenbedingungen für das Wettbewerbsprogramm ergeben sich hauptsächlich aus den Syntheseformulierungen (vgl. Kapitel 3.5 des Ratschlags) und den Ergebnissen der Böschungsuntersuchungen. Berücksichtigt werden sollen im Weiteren die Schnittstellen zum künftigen Bebauungsplan «Areal F. Hoffmann-La Roche AG; Grenzacherstrasse (Südareal)». Bereits ausgeschlossen worden ist zum einen, entlang der Solitude-Promenade wie beim Schaffhauser Rheinweg und beim Unteren Rheinweg einen Bermenweg direkt am Flussufer anzulegen, zum anderen, einen Steg über dem Wasser zu erstellen. Die Böschung soll möglichst vollständig der Natur überlassen werden und der Fuss- und Veloverkehr – mit noch offener Lösung – komplett auf der Ebene Promenade abgewickelt werden.

In die Ausarbeitung des Wettbewerbsprogrammes und die Jurierung wird eine Begleitgruppe aus der Quartierbevölkerung und in die Arbeiten zum Projektwettbewerb und die anschliessende Projektierungsphase die F. Hoffmann-La Roche AG einbezogen.

Der Projektperimeter beginnt an der Ecke Stachelrain / Schaffhauser Rheinweg und umfasst den Schaffhauser Rheinweg 115-123, die Solitude-Promenade angrenzend an Solitude-Park und Paul Sacher-Anlage und das Widerlager der Schwarzwaldbrücke. Er endet am Eisenbahnweg (vgl. Abbildung 1). Weitaus grösser ist der von den Wettbewerbsteilnehmenden zu berücksichtigende Betrachtungsperimeter.

Abbildung 1: Projektperimeter (rot eingefärbt) und Betrachtungsperimeter (grün umrandet)



2. Kommissionsberatung

Der Grosse Rat hat den *Ratschlag betreffend Ausgabenbewilligung für die Projektierung der Neugestaltung der Solitude-Promenade* am 8. September 2021 der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission (UVEK) überwiesen. Am 28. April 2022 erhielt die UVEK zusätzlich den *Anzug Lorenz Amiet und Konsorten betreffend Sofortmassnahmen zur Entflechtung von Fuss- und Veloverkehr in der Solitude* überwiesen. Mit dem Ratschlag setzte sich die UVEK an ihren Sitzungen vom 24. November 2021, 19. Januar 2022, 16. März 2022 und 15. Juni 2022 auseinander, mit dem Anzug am 29. Juni 2022, 17. August 2022 und 28. September 2022. Den vorliegenden Bericht verabschiedete sie am 16. November 2022.

Eintreten auf das Geschäft war in der UVEK nicht bestritten. Die Kommission beantragt dem Grossen Rat ohne Gegenstimme, dem Antrag des Regierungsrats zu folgen. Sie dokumentiert im Folgenden ihre Abklärungen.

In die Beratungen der UVEK eingeflossen ist auch eine gemeinsame Stellungnahme der Organisationen Pro Velo beider Basel, WWF Region Basel, VCS beider Basel, Pro Natura Basel und Heimatschutz Basel. Diese erachten vor dem Hintergrund einer möglichen Verlagerung des Velopendlerverkehrs eine weiträumigere Betrachtung der Verkehrssituation und einen Einbezug der Grenzacherstrasse in die Überlegungen als angezeigt. Sich nur auf eine Verbreiterung des Wegs in der Solitude-Promenade zu fokussieren wäre nicht in ihrem Sinne, zumal der Solitude-Park im Inventar der schützenswerten Gartenanlagen aufgeführt ist.

2.1 Abstimmung mit Projekten der F. Hoffmann-La Roche AG

Die F. Hoffmann-La Roche AG wird in den nächsten Jahren ihr Südareal umgestalten. Die UVEK hat deshalb eine Vertreterin der Firma eingeladen und befragt. Die F. Hoffmann-La Roche AG ist demnach sehr an einer mit ihren eigenen Plänen kongruenten Umgestaltung der Solitude-Promenade interessiert. Im Interesse einer optimalen Ausgestaltung der Schnittstellen wäre sie froh, möglichst bald über die konkreten Absichten des Kantons in Kenntnis gesetzt zu werden. Sie ist bereit, Hand zu bieten um die Probleme auf der Solitude-Promenade zu lösen. Eine attraktive(re) Promenade liegt auch in ihrem eigenen Interesse bzw. demjenigen ihrer Mitarbeitenden. Die Planung des Kantons muss nicht an der Parzellengrenze enden. Bevor die F. Hoffmann-La Roche AG über die Mitnutzung (z.B. Dienstbarkeiten) ihrer Parzellen verhandelt, möchte sie aber dessen Lösungsansatz kennen. Sie weist darauf hin, dass aufgrund der sich auf dem Areal befindenden industriellen Anlagen gewisse Sicherheitsvorkehrungen zu beachten sind. Eine Veloverbindung quer durch das Firmenareal wäre beispielsweise nicht realistisch.

Mit dem Rückbau der entlang der Solitude-Promenade stehenden Forschungsgebäude wird der Handlungsspielraum grösser. Um die versiegelte Fläche zu reduzieren, soll an deren Stelle künftig nur noch ein Gebäude stehen. Ein konkretes Projekt für den Bau 3 existiert bei der F. Hoffmann-La Roche AG allerdings noch nicht. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass ein Teil der heute überbauten Fläche nicht mehr überbaut sein wird und der Abstand zwischen dem neuen Gebäude und Solitude-Promenade grösser wird. Allerdings bleibt die Fläche unterbaut, was die Möglichkeiten von Bepflanzungen einschränkt.

Festgehalten hat die Vertreterin der F. Hoffmann-La Roche AG gegenüber der UVEK weiter, dass sich die grössten Konflikt- und Engstellen nicht im Bereich ihres Südareals befinden, sondern zwischen Solitude-Park und Tinguely-Museum. Dort ändert sich mit der Neubebauung des Südareals nichts. Will man die Konflikte auf der Solitude-Promenade entschärfen, braucht es aber insbesondere in diesem Abschnitt eine Lösung.

Die UVEK hat sich angesichts der Tatsache, dass die Zahl der auf dem Areal der F. Hoffmann-La Roche AG arbeitenden Personen in den nächsten Jahren weiter steigen dürfte, nach der firmeneigenen Veloinfrastruktur erkundigt. Sie nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die F. Hoffmann-La Roche AG beabsichtigt, alle Velokeller via Grenzacherstrasse und nicht via Solitude-Promenade zu erschliessen. Die Neugestaltung der Grenzacherstrasse – ein gemeinsames Projekt von Kanton und F. Hoffmann-La Roche AG – wird im Sommer 2023 abgeschlossen. Die Strasse verfügt ab dann über Mittelinseln mit Bäumen und wird einen ganz anderen Charakter haben als bisher.

Den Umfang der künftigen Bauarbeiten auf dem Areal der F. Hoffmann-La Roche AG hat deren Vertreterin als im Vergleich zu jenem der letzten Jahre deutlich geringer deklariert. Bei den künftigen Baustellen sollen eigene Flächen genutzt werden. Mit Inbetriebnahme des Baus 2 kehren viele Mitarbeitende von Aussenstellen auf das Areal zurück. Dies führt zu mehr Veloverkehr und mehr Querungen über die Grenzacherstrasse. Es liegt deshalb im Interesse der Roche, dass diese Strasse für den Veloverkehr nachhaltig attraktiver wird. Die Rückmeldungen der Mitarbeitenden zeigen, dass vor allem der Knoten Grenzacherstrasse / Schwarzwaldstrasse für den Veloverkehr unbefriedigend ist. Es läge im Interesse der F. Hoffmann-La Roche AG, für diesen Knoten bessere Lösungen zu finden.

2.2 Sanierung Rheinuferböschung

Die Rheinuferböschung ist auf Kleinbasler Seite zwischen Landesgrenze und Stachelrain sehr steil. Sie wird im Bereich der Solitude-Promenade teilweise durch Nagelfluhbänke in den Niederterrassenkanten gesichert. In den unverfestigten Zonen ist das Gleichgewicht hingegen labil. In den letzten Jahren ist es zu mehreren Hangrutschen gekommen. Die oberflächennahen Schichten werden zwar durch den Bewuchs und teilweise durch Verbau- und lokale Sicherungsmassnahmen stabilisiert. Deren Zustand ist aber schadhaft bis schlecht. Die Böschung muss deshalb immer wieder notfallmässig gesichert werden. Erkenntnis aus der Testplanung ist zum einen, dass die Sanierung der Böschung zwingend und dringend ist, zum anderen, dass der Eingriff massiv und teuer wird.

Je länger man mit definitiven Massnahmen zuwartet, desto grösser ist zudem die Gefahr eines Wegabbruchs. In der Böschung hat es etwa 15 kleinere und grössere Anrissstellen. Sie befindet sich deshalb unter permanenter Beobachtung.

Die Böschung liegt in der Naturschutz- und Naturschonzone und ist ökologisch sehr wertvoll. Dass in einem nicht geringen Ausmass in sie eingegriffen werden muss, ist gemäss dem von der UVEK angehörten Leiter Entwässerung, Gewässer und Naturgefahren im Tiefbauamt aber unvermeidlich. Greift nicht der Wasserbau ein, tut es früher oder später der Rhein. Vorgesehen ist, die fundierte Böschung so aufzubauen, dass weiterhin ein trockenwarmer Lebensraum für die dort existierenden Lebewesen besteht.

Heute hat es in der Böschung zahlreiche Einbauten, die sich teilweise in Auflösung befinden. Absicht der Stadtgärtnerei ist ein naturnaher Aufbau der gesamten Böschung. Die Zugänglichkeit soll reduziert werden, um die naturnahe Ausgestaltung der Böschung zu stärken. Eine definierte Verortung der Nutzungen durch Menschen (Kinderspiel, Infrastruktur Rheinschwimmen, Schiffsanlegestelle, Fischergalgen usw.) ist für das Funktionieren des intensiv genutzten Freiraums wichtig. In der weiteren Planung ist deshalb gemäss Regierungsrat eine Trennung von Promenade (Bewegungs- und Aufenthaltsbereich) und Böschung (ökologischer Bereich, Galgenfischer) anzustreben. Dies wirkt sich auf den Spielraum für die künftige Gestaltung aus. Die Rahmenbedingungen für die Böschungssanierung müssen vorab im Wettbewerbsprogramm geklärt werden. Die Böschungssanierung kann zwar grundsätzlich unabhängig von der Neugestaltung der Solitude-Promenade erfolgen, sinnvollerweise werden die beiden Vorhaben aber aufeinander abgestimmt.

Die UVEK hat sich insbesondere mit dem Ausmass des Eingriffs in die Böschung auseinandergesetzt. Sie stellt fest, dass neben einem kompletten Neuaufbau auch die Sanierung einzelner Streifen der Böschung möglich wäre. Auch davon wären aber 60 bis 70% der Fläche betroffen. Weitere Alternativen gibt es nicht. Bei einer nur teilweisen Sanierung könnte der Böschungsfuss nicht in Richtung Rhein verschoben werden. Eine technisch mögliche Verschiebung um rund fünf Meter ermöglichte es, entweder eine weniger steile Böschung zu erstellen oder oberhalb der Böschung – auf Ebene Promenade – mehr Platz für den Fuss- und Veloverkehr zu schaffen.

Auch wenn derzeit noch kein konkretes Projekt vorliegt, hat sich die UVEK mit den Konsequenzen der Böschungssanierung auf die Naturwerte auseinandergesetzt. Der Grossteil der in der Böschung stehenden Bäume müsste bei einer Sanierung gefällt werden. Dass sie grundsätzlich zu ersetzen sind, ist unbestritten, in welchem Rahmen und welchem Perimeter dies erfolgt, ist aber offen. Zielbild ist eine homogene, durchgehende Grünverbindung für auf eine trockenwarme Lage angewiesene Flora und Fauna. Um die Verbuschung und Verwaldung der Böschung zu verhindern, sollte das Gehölz im Hang eher reduziert als erweitert werden. Wie die Böschung nach der Sanierung genau aussehen soll, ist allerdings Gegenstand des Wettbewerbs. Eine grossflächige Bewaldung und Beschattung widerspräche dem Ziel, einen trockenwarmen Standort zu schaffen bzw. zu erhalten. Seitens Stadtgärtnerei wurde der UVEK versichert, dass mit der vorhandenen Natursubstanz so schonend wie möglich umgegangen wird. Um die Pflanzen- und Tiergemeinschaften zu sichern, wird alles Mögliche unternommen. Das Abtragen und Wiedereinsetzen eines Lebensgefüges aus Tieren und Pflanzen ist erprobt. Das konkrete Mosaik an Lebensgefügen muss von Fachleuten erhoben und bewertet werden. Basierend darauf ist dann der Umgang mit den einzelnen Mosaikteilen festzulegen. Auch das Erdmaterial lässt sich abtragen und wieder einfügen. Eine Komplettsanierung dürfte so betrachtet sinnvoller sein als ein etappenweises Vorgehen. Dass es sich bei der Böschungssanierung um einen grossen Eingriff handelt, der nicht spurlos an Flora und Fauna vorbeigeht, ist aber unbestritten.

Die UVEK wünscht, dass der Charakter der Böschung im Grundsatz bestehen bleibt. Sie soll in erster Linie der Natur und nicht den Menschen zur Verfügung stehen. Deshalb ist eine Verschiebung der Schiffanlegestelle in Erwägung zu ziehen. So könnte auch auf den «mediterranen Garten» in der Böschung verzichtet werden. Die in der Böschung platzierten Fischergalgen haben ihre frühere Funktion verloren und werden heute privat genutzt. Sie sind deshalb sowohl in der Naturschutz- wie auch in der Grünanlagenzone zonenfremd. Da sie im Zuge der Böschungssanierung

zurückgebaut werden müssen, kann über ihren Verbleib nachgedacht werden. Sie sollten nur wieder in die Böschung gestellt werden, wenn dafür ein mindestens ebenso wichtiges Interesse wie der Naturschutz oder ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht.

Wichtig ist der UVEK, dass dem Naturschutz durch Transplantation von Flora und Fauna hohe Beachtung geschenkt wird. Die Böschung einfach «in Ruhe zu lassen» ist aufgrund der damit verbundenen Gefahr eines Hangabbruchs keine Option. Wichtig festzuhalten ist, dass der Eingriff in die Böschung nicht erfolgt, um auf der Promenade Platz zu gewinnen. Dies ist lediglich ein nicht unerwünschter Nebeneffekt der Böschungssanierung.

2.3 Fuss- und Veloverkehr

In Bezug auf den Fuss- und Veloverkehr lautet die wichtigste Erkenntnis aus der Testplanung, dass sich die heutige Situation nur mit baulichen Massnahmen unter erheblichen räumlichen Veränderungen verbessern lässt. Um die Verkehrssicherheit zu erhöhen, braucht es gemäss Regierungsrat grosszügigere Wegbreiten und eine geeignete Kennzeichnung von Fuss- und Veloweg. Eine Optimierung in einem engen linearen Betrachtungsperimeter ist nicht möglich. Diese Erkenntnisse sollen im Rahmen des Wettbewerbsprogrammes ergebnisoffen dargelegt werden. Gesucht wird eine Lösung, bei der Fuss- und Veloverkehr durchgängig und wenn möglich ohne Engpässe und gegenseitige Behinderung zirkulieren können.

2.3.1 Heutige Situation

Die Platzverhältnisse sind auf der ganzen Länge der Solitude-Promenade knapp. Neben Spazierenden nutzen die Promenade auch Leute auf E-Bikes, normalen Velos, Trottinets etc. – und dies im Gegenverkehr. Die Eng- bzw. Problemstellen beginnen beim Stachelrain und verschärfen sich im Bereich des Solitude-Parks und des Tinguely-Museums. Ein Nadelöhr stellt auch die Unterführung zwischen Tinguely-Museum und Eisenbahnweg dar.

Früher war die Solitude-Promenade den Fussgängerinnen und Fussgängern vorbehalten. Faktisch wurde sie aber bereits damals von vielen Velofahrerinnen und Velofahrern genutzt. Das Velofahren wurde dann offiziell zugelassen («Velos gestattet») und die Solitude-Promenade als Velo-Basisroute eingestuft. Als offizielle Veloroute signalisiert ist sie allerdings nicht, da sie nicht dem erwünschten Soll-Zustand entspricht. Ein Velofahrverbot in der Solitude-Promenade bedeutete dennoch eine Lücke im Basisroutennetz. Die als Velo-Pendelroute deklarierte Grenzacherstrasse erfüllt momentan weder die Anforderungen an eine Basis- noch an eine Pendelroute.

Aufgrund des zunehmenden Veloverkehrs wurde mit kleinen baulichen Anpassungen, Plakaten und Bodenmarkierungen versucht, die Geschwindigkeit der Velofahrenden zu reduzieren – allerdings mit wenig Erfolg. Heute ist auf der Solitude-Promenade «Velo im Schrittempo gestattet» signalisiert. Auch dies hat wenig Wirkung auf das Verhalten von einigen Velofahrenden.

Handlungsbedarf besteht auch deshalb, weil von einer weiter steigenden Nutzung der Solitude-Promenade auszugehen ist. Am Eisenbahnweg wird derzeit ein Neubau erstellt, in dem künftig 800 bis 1'000 Personen wohnen werden. Die F. Hoffmann-La Roche AG wird ihr Südareal entwickeln. Und auch die künftige S-Bahn-Haltestelle Solitude wird mehr Leute auf die Promenade bringen.

2.3.2 Entflechtung von Fuss- und Veloverkehr

Mit Durchführung des Wettbewerbs möchte der Regierungsrat eine Vorstellung bekommen, wie sich Fuss- und Veloverkehr auf der Solitude-Promenade entflechten lassen. Gemäss Ratschlag sollen «grosszügigere Wegbreiten der Promenade eine Selbstorganisation von Velo- und Fussverkehr auf einem gemeinsamen Weg bewirken». Dies bedeutet gemäss Rückfrage der UVEK nicht, dass eine bauliche Trennung von Fuss- und Veloverkehr ausgeschlossen ist. Den Wettbewerbsteilnehmenden wird lediglich mitgegeben, dass in der zu findenden Lösung sowohl für Fuss- als auch Veloverkehr genug Fläche zur Verfügung stehen muss. Eine durchgehende bauliche Tren-

nung zwischen Fuss- und Veloverkehr dürfte nicht sinnvoll sein, würde es dies doch z.B. verunmöglichen, aus dem Solitude-Park zu den Nischen in der Böschung zu gehen und auf den Rhein zu blicken.

Die Testplanung geht davon aus, dass sich die Bedürfnisse von Fuss- und Veloverkehr mit einem breiteren Weg sowie dem stärkeren Einbezug der Veloroute über die Grenzacherstrasse am besten befriedigen lassen. Die Breite der heutigen Promenade geht zurück auf die Bedürfnisse im vorletzten Jahrhundert. Verbreiterung bedeutet nicht, dass eine «Asphaltpiste» durch den Park gelegt wird. Der Raum soll so organisiert werden, dass Fuss- und Veloverkehr aneinander vorbeikommen. Mit einer geeigneten Wegführung kann die Geschwindigkeit des Veloverkehrs beschränkt werden. Um den dafür benötigten Platz zu gewinnen, dürfte eine Verschiebung der Böschung in Richtung Rhein zwingend sein.

Die UVEK hat über die bauliche Trennung zwischen Fuss- und Veloverkehr diskutiert. Eine solche würde sowohl die Sicherheit als auch die Aufenthaltsqualität auf der Promenade erhöhen. Im Interesse der Natur bzw. der Böschung wäre allerdings ein möglichst schmaler Weg erwünscht. Die Böschung liegt in einer Naturschutzzone, gleichzeitig ist die Solitude-Promenade als Velo-Basisroute deklariert. Vorstellbar sind auch unterschiedliche Wegbreiten – breiter dort, wo sich viele Leute aufhalten, weniger breit dort, wo in erster Linie gegangen und gefahren wird. Die UVEK möchte aber betreffend die künftige Gestaltung der Promenade keine konkrete Vorstellung äussern oder Forderung aufstellen, sondern in der Hoffnung auf eine kreative Lösung mit funktionierender Organisation von Fuss- und Veloverkehr den Wettbewerb abwarten. **Aus Sicht einer Kommissionsmehrheit soll das Velofahren in der Solitude-Promenade möglich bleiben.** Der Eintrag der über die Solitude-Promenade verlaufenden Basisroute im Teilrichtplan ist zudem behördenverbindlich. **Die Gestaltung soll zum Ausdruck bringen, dass der Fussverkehr gegenüber dem Veloverkehr Vorrang hat.** Für schnelle Velofahrerinnen und Velofahrer muss das Fahren auf der Grenzacherstrasse sicherer und attraktiver werden (vgl. Kapitel 2.3.3).

2.3.3 Aufwertung Velo-Pendelroute Grenzacherstrasse

Die UVEK ist sich einig, dass der Veloverkehr auf der Solitude-Promenade reduziert werden muss. Das heute existierende Problem besteht in ihrer Einschätzung in erster Linie deshalb, weil die Strecke nicht nur – wie im Teilrichtplan Velo vorgesehen – als Velo-Basisroute, sondern auch als Velo-Pendelroute genutzt wird. Trotz der Signalisation «Velo im Schritttempo gestattet» fahren heute viele Velopendlerinnen und -pendler – auch solche mit schnellen E-Bikes – durch die Promenade. Der schnelle Veloverkehr gehört grundsätzlich auf die Velo-Pendelroute, die über die Grenzacherstrasse führt.

Die UVEK fordert eine deutliche, qualitative Verbesserung der Veloroute auf der Grenzacherstrasse zwischen Rankhof und Wettsteinplatz. Weil diese Strecke für Velofahrerinnen und Velofahrer heute alles andere als attraktiv ist, fahren die meisten durch die Solitude-Promenade, was erst zum vorhandenen Konflikt geführt hat. Die Velo-Pendelroute müsste für Velofahrende, die schnell zu ihrem Ziel gelangen wollen, attraktiver sein als die Solitude-Promenade. Dies ist heute nicht der Fall.

Die UVEK hat sich deshalb beim Amt für Mobilität nach kurz- und längerfristig möglichen Massnahmen erkundigt. Mit der vom Grossen Rat am 21. September 2022 gutgeheissenen *Ausgabenbewilligung zur Erhöhung der Verkehrssicherheit am Knoten Grenzacherstrasse/Rankstrasse sowie zur Umgestaltung der Bushaltestellen Rankstrasse im Zuge von Sanierungsmassnahmen* wird sich die Situation für Velofahrende im Bereich Rankhof verbessern (vgl. Bericht 22.0167.02 der UVEK vom 20. Juni 2022). Die Strasse wird nach der für 2024 vorgesehenen Umgestaltung die Anforderungen an eine Velo-Pendelroute erfüllen. Im Abschnitt Peter Rot-Strasse bis Solitudepark gilt künftig tagsüber Tempo 30. Die F. Hoffmann-La Roche AG schliesst ihre Bauarbeiten im Sommer 2023 ab. In diesem Bereich verfügt die Grenzacherstrasse ab dann über eine breite und begrünte Mittelinsel.

Problemstelle bleibt der Knoten Grenzacherstrasse / Schwarzwaldstrasse. Wird nicht auch dieser velofreundlich(er), dürften auch in Zukunft die meisten Velofahrerinnen und Velofahrer die Solitude-Promenade bevorzugen. Gemäss Vor- und Machbarkeitsstudie zum Tram Grenzacherstrasse würde der Knoten für den Veloverkehr noch unattraktiver, wenn dort auch noch ein Tram verkehrte. Sichere Veloverbindungen könnten nur indirekt geführt werden – oder man müsste absteigen und über einen Fussgängerstreifen gehen.

Der Knoten Grenzacherstrasse / Schwarzwaldstrasse befindet sich im Nationalstrassen-Perimeter. Der Kanton kann die Verkehrskapazitäten dort nicht auf eigene Faust reduzieren. Massnahmen, die mit der Gefahr eines Rückstaus auf die Autobahn verbunden wären, würden vom ASTRA nicht akzeptiert. Diese Priorisierung des Autobahnverkehrs gegenüber dem Sicherheitsbedürfnis des Stadtverkehrs ist aus Sicht der UVEK unbefriedigend. Die Komplexität des Knotens dürfte in Zukunft mit der S-Bahn-Haltestelle Solitude und einer potenziellen Tramverbindung Grenzacherstrasse – Schwarzwaldstrasse – Badischer Bahnhof eher zu- als abnehmen. Weiter verlaufen Notfall- und Lifeline-Achsen darüber. Trotzdem muss es Ziel sein, den Knoten stadtverträglicher zu gestalten. Die Grenzacherstrasse wird aber auch dann eine verkehrsorientierte städtische Achse bleiben. **Deshalb steht für das Amt für Mobilität fest, dass der Veloverkehr nicht vollständig von der Solitude-Promenade auf die Grenzacherstrasse verlagert werden kann. Die Velo-Basisroute soll in der Solitude-Promenade bleiben.**

Aus Sicht der UVEK müsste mittelfristig neben den geforderten kurzfristigen Verbesserungen an der Kreuzung auch die Schliessung der Autobahnausfahrt in Betracht gezogen werden. Es steht zur Diskussion, ob die Ausgangslage des Bau- und Verkehrsdepartements bei entsprechenden Verhandlungen mit dem ASTRA mit einer vom Grossen Rat überwiesenen Motion verbessert werden könnte. Der Verkehr in der Stadt Basel dürfte auch mit einer Autobahnausfahrt weniger funktionieren, und der Verkehrsfluss auf der Autobahn würde sich dadurch sogar verbessern.

3. Anzug Lorenz Amiet und Konsorten

3.1 Forderungen des Anzugs und Stellungnahme Regierungsrat

Die am 10. November 2021 an den Regierungsrat überwiesene *Motion Lorenz Amiet und Konsorten betreffend Sofortmassnahmen zur Entflechtung von Fuss- und Veloverkehr in der Solitude* ist vom Grossen Rat nach der ersten Stellungnahme des Regierungsrats am 28. April 2022 in einen Anzug umgewandelt und der UVEK überwiesen worden.

Da die vom Regierungsrat mit dem Ratschlag angekündigten Massnahmen die Situation erst längerfristig verbessern würden, die bisher ergriffenen Massnahmen keine grosse Wirkung hatten und das vorgeschriebene Schrittempo für Velos nicht durchgesetzt wird, fordert der Anzug die beiden folgenden Sofortmassnahmen:

- Automatisch ausgelöste temporäre Signalisation eines generellen Fahrverbotes während Phasen von starkem (Fuss-)Verkehrsaufkommen in der Solitude Promenade.
- Permanente Anzeige der empfohlenen Umfahrung für Fahrradfahrende.

In der Beantwortung der Motion schreibt der Regierungsrat, das Bau- und Verkehrsdepartement habe zusammen mit der Kantonspolizei eine Sensibilisierungskampagne («Fair im Verkehr») durchgeführt und diverse Sofortmassnahmen (Markierungen und Signale) ergriffen, um das Nebeneinander der verschiedenen Nutzergruppen zu fördern. Die Situation sei aber nach wie vor unbefriedigend. Im Sommer 2021 sei deshalb eine Machbarkeitsanalyse gestartet worden, um abklären, ob an den Zugängen zur Promenade Wechselsignale installiert werden können, die ab einem gewissen Aufkommen an Fussgängerinnen und Fussgängern ein generelles Fahrverbot signalisieren. In diesen Zeiten wäre das Velofahren in der Solitude-Promenade untersagt. Bei geringem Fussgängeraufkommen dürfte die Strecke wie heute im Schrittempo befahren werden.

Hingewiesen hat der Regierungsrat in seiner Antwort weiter darauf, dass mit Abschluss der Bauarbeiten beim Roche-Areal und der Optimierung der Kreuzung Grenzacherstrasse / Rankstrasse verschiedene Velomassnahmen umgesetzt werden und die Veloverbindung durch die Grenzacherstrasse eine deutliche Aufwertung erfahren wird.

3.2 Abklärungen der UVEK

3.2.1 Technische Machbarkeit und Programmierung der Wechselsignale

Die UVEK hat sich mit Fachpersonen aus dem Bau- und Verkehrsdepartement über die Machbarkeit und die Programmierung der Wechselsignale ausgetauscht. Ihre Abklärungen zeigen, dass eine solche Lösung technisch umsetzbar ist. Zu den Zeiten, in denen in der Solitude-Promenade ein Velo-Fahrverbot gälte, würde dies an drei Stellen signalisiert – stadtauswärts beim Übergang vom Schaffhauserrheinweg in die Solitude-Promenade, stadteinwärts nach der Unterführung der Schwarzwaldbrücke sowie beim Zugang von der Grenzacherstrasse in die Paul Sacher-Anlage. Sinnvoll wäre überdies ein Vorsignal auf dem Veloweg in der Grenzacherstrasse auf Höhe Rankhof, damit die Velofahrenden geradeaus fahren können, wenn auf der Solitude-Promenade ein Fahrverbot gilt. Die Kosten für die Wechselsignale lägen – inklusive Vorsignal beim Rankhof, einem Sensor, der das Fussverkehrsaufkommen misst, der Installation von Stromanschlüssen und der Programmierung der Signale – bei etwa 150'000 Franken (+/- 20%).

Noch nicht geklärt ist, wann genau das Velofahren auf der Solitude-Promenade erlaubt und wann es nicht erlaubt wäre – sprich wie die Wechselsignale programmiert würden. Die UVEK stuft die Forderung des Anzugs – temporäre Signalisation eines generellen Fahrverbotes während Phasen von starkem (Fuss-)Verkehrsaufkommen – als möglicherweise nicht zielführend ein. Je mehr Fussgängerinnen und Fussgänger sich auf der Promenade befinden, desto weniger schnell kann mit dem Velo gefahren werden. Vermutlich ist die Gefahr eines schlimmeren Unfalls im Hochsommer, wenn viele Rheinschwimmerinnen und Rheinschwimmer zu Fuss in Richtung Solitude pilgern, kleiner als an einem durchschnittlichen Feierabend, wenn es dort nur mässig viele Leute hat und einzelne unvernünftige Velofahrende mit zu hoher Geschwindigkeit durch die Promenade pedalen. Die Annahme, dass die kritischsten Zeiten jene mit der höchsten Auslastung sind, dürfte deshalb ein Schwachpunkt des Anzugs sein. Allerdings wäre es auch schwer zu vermitteln, warum die Solitude-Promenade für den Veloverkehr nur bei mittelhohem Fussgängeraufkommen gesperrt wird.

3.2.2 Alternativen zu temporären Fahrverboten

Vor diesem Hintergrund hat sich die UVEK die Frage gestellt, ob es nachhaltigere Sofortmassnahmen als temporäre Fahrverbote gäbe – zumal auch diese kaum von allen Velofahrenden respektiert würden. Sie hat die bauliche Verdeutlichung des Vortritts für Fussgängerinnen und Fussgänger, repressive Massnahmen (Bussen) und eine stärkere Sensibilisierung diskutiert. Sensibilisierend wirken könnten auch Wechselsignale – würde doch den Velofahrenden bei zeitweiser Sperrung der Strecke bewusst, dass die Fussgängerinnen und Fussgänger Vorrang haben.

Als weitere Sensibilisierungsmassnahme zur Disposition gestellt worden sind in der UVEK sogenannte Smileys, die einen auf eine zu hohe Geschwindigkeit hinweisen. Gemäss Studien ist die Wirkung von Smileys allerdings beschränkt. Sie hätten möglicherweise eine temporäre, aber kaum eine nachhaltige Wirkung. Die UVEK kann sich Smileys als ergänzende Massnahme vorstellen – allenfalls auch als Sofortmassnahme, bis die Wechselsignale beschafft und installiert sind. Sie wird sich diesbezüglich direkt an das Justiz- und Sicherheitsdepartement wenden.

Vor dem Hintergrund, dass die vor rund zwei Jahren auf den Boden gemalten Piktogramme, die zu mehr Rücksicht auffordern, nicht die erhoffte Wirkung haben, diskutierte die UVEK als weitere Alternative oder Ergänzung zu Wechselsignalen die Schaffung von «Eingangstoren». Ein Teil der Kommission könnte sich vorstellen, dass Pfosten oder auffällige Wegumrandungen zum Abbremsen vor und einer langsameren Fahrweise in der Solitude-Promenade führen. Ein anderer Teil der

Kommission sieht in solchen Hindernissen eher eine Unfallgefahr und vermutet, dass, wenn überhaupt abgebremst wird, nach dem Hindernis wieder beschleunigt wird. Versetzte Schranken würden zwar zum Abbremsen zwingen, sind für längere Velos aber kaum zu umfahren und führten zu Konflikten mit Fussgängerinnen und Fussgängern und anderen Velofahrenden. Sie wären auch für sehbehinderte Menschen problematisch. Mehrheitsfähig wären in der UVEK deshalb höchstens Eingangstore oder einfache, ablegbare Pfosten, die zum langsamen Fahren auffordern, den Verkehrsfluss aber nicht behindern. Wie gross deren Effekt wäre, ist eine andere Frage.

Letztlich hat sich die UVEK darauf geeinigt, bessere Lösungen an den Eingängen zur Solitude-Promenade und Wiederholungen auf der Strecke zu fordern. Sie vermutet ein gewisses Potenzial in Markierungen und Signalisationen, die explizit zum langsamen und rücksichtsvollen Velofahren auffordern.

3.2.3 Wechselsignale nur als Zwischenlösung

Eine deutliche Mehrheit der UVEK ist der Meinung, dass Wechselsignale auf der Solitude-Promenade **nur als Zwischenlösung** in Frage kommen. Längerfristiges Ziel muss es – wie mit dem *Ratsschlag betreffend Ausgabenbewilligung für die Projektierung der Neugestaltung der Solitude-Promenade* beabsichtigt – sein, Fuss- und Veloverkehr konfliktfreier zu organisieren. Würden die Wechselsignale auch nach der Neugestaltung der Promenade noch benötigt, wäre das Ziel der Übung nicht erreicht. Die UVEK möchte den Versuch mit Wechselsignalen deshalb auch nicht als Pilot deklarieren, gilt es doch mit geeigneten Massnahmen zu vermeiden, dass im Teilrichtplan Velo verankerte Routen für den Veloverkehr temporär gesperrt werden (müssen). Dies ist auch per Definition bei einer Velo-Basisroute nicht zulässig. Der Anzug fordert Wechselsignale denn auch explizit nur für die Solitude-Promenade.

3.3 Haltung der UVEK

Die UVEK unterstützt die Installation von Wechselsignalen. Mit 7:4 Stimmen spricht sie sich aber für ein zweistufiges Vorgehen aus: In einer ersten Phase sollen die Wechselsignale nur sensibilisierend eingesetzt werden – also versucht werden, über diese die heute geltenden Regeln (Velo im Schritttempo gestattet) durchzusetzen. Zu diesem Zweck sind auch weitere Massnahmen in Betracht zu ziehen.

Temporäre Fahrverbote sollten gemäss der mehrheitlichen Meinung der UVEK erst dann signalisiert werden, wenn das Velofahren auf der Grenzacherstrasse zwischen Rankhof und Wettsteinplatz sicherer ist als heute (vgl. Kapitel 2.3.3). Dies wird frühestens dann der Fall sein, wenn die Bauarbeiten der F. Hoffmann-La Roche AG abgeschlossen sind, die Erhöhung der Verkehrssicherheit am Knoten Grenzacherstrasse / Rankstrasse mit Kreissystem realisiert ist und Sicherheitsmassnahmen auf der Kreuzung umgesetzt sind. Minimalanforderung für eine temporäre Sperrung der Solitude-Promenade für den Veloverkehr sind ein beidseitig durchgehender Velostreifen in der Grenzacherstrasse und Verbesserungen an den Kreuzungen. Demnach wird das Bau- und Verkehrsdepartement in einem ersten Schritt sensibilisierende Massnahmen ergreifen. Sobald die Route auf der Grenzacherstrasse den Minimalanforderungen einer Pendel- und Basisroute entspricht, wird die Situation auf der Solitude-Promenade erneut beurteilt. Mit der Installation von Wechselsignalen ist das Ziel verbunden, die Sicherheit für die Fussgängerinnen und Fussgänger zu erhöhen. Würde man zu diesem Zwecke Familien mit Kindern und mit der Strecke nicht vertraute Velofahrende zur Fahrt über die Grenzacherstrasse und den Knoten Grenzacherstrasse / Schwarzwaldstrasse zwingen, reduzierte dies aber deren Sicherheit substantiell. In der Einschätzung der UVEK wäre es falsch, die Sicherheit der einen gegen die Sicherheit der anderen Gruppierung auszuspielen.

In Bezug auf Velomassnahmen am Knoten Grenzacherstrasse / Schwarzwaldstrasse sind dem Kanton die Hände ein Stück weit gebunden, handelt es sich bei diesem doch um den ersten Knoten nach der Autobahnausfahrt, weshalb sich ohne Einverständnis des ASTRA keine Anpassungen vornehmen lassen. Die UVEK diskutiert, ob die Ausgangslage des Bau- und Verkehrsdepartements

bei entsprechenden Verhandlungen mit dem ASTRA mit einer vom Grossen Rat überwiesenen Motion verbessert werden könnte.

Vorteil der Wechselsignale ist, dass darüber unterschiedliche Botschaften vermittelt werden können und deren Wirkung evaluiert werden kann. Beispielsweise könnte auf die Grenzacherstrasse als Route für schnelle Velofahrende hingewiesen und die damit verbundene Verlagerungs-Wirkung evaluiert werden. **Oder es könnte – prominenter und auffälliger als heute – darauf hingewiesen werden, dass auf der Solitude-Promenade das Velofahren lediglich im Schrittempo erlaubt ist.** Beides könnte eine Wirkung erzielen, die im Sinne der Anzugstellenden ist. Die Voraussetzungen für ein vollständiges (temporäres) Velo-Fahrverbot sind aus Sicht einer Kommissionsmehrheit aber noch nicht gegeben.

Von der F. Hoffmann-La Roche AG erwartet die UVEK, dass bei der Erstellung weiterer Hochbauten der Verkehr, insbesondere der Veloverkehr, auf der Grenzacherstrasse nicht beeinträchtigt wird.

4. Antrag

Gestützt auf ihre Ausführungen im vorliegenden Bericht beantragt die UVEK dem Grossen Rat mit 10:0 Stimmen die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfs. Mit 8:4 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt sie, den *Anzug Lorenz Amiet und Konsorten betreffend «Sofortmassnahmen zur Entflechtung von Fuss- und Veloverkehr in der Solitude»* abzuschreiben.

Den vorliegenden Bericht hat die UVEK an ihrer Sitzung vom 16. November 2022 mit 12:0 Stimmen bei 1 Enthaltung verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission



Raphael Fuhrer
Präsident

Beilage
Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

betreffend Ausgabenbewilligung für die Projektierung der Neugestaltung der Solitude-Promenade

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrats Nr. 21.0670.01 vom 15. Juni 2021 sowie in den Bericht der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission Nr. 21.0670.02 vom 16. November 2022 beschliesst:

Der Gesamtbetrag von Fr. 2'320'000 für die Projektierung der Neugestaltung der Solitude-Promenade wird bewilligt. Diese Ausgabe teilt sich wie folgt auf:

- Fr. 650'000 neue Ausgaben für die Durchführung von Vorstudien und die Planerevaluation (Landschaftsarchitektonischer Projektwettbewerb) für die Neugestaltung der Solitude-Promenade zu Lasten der Planungspauschale des Bau- und Verkehrsdepartements.
- Fr. 1'670'000 neue Ausgaben für die Projektierung der Neugestaltung der Solitude-Promenade zu Lasten der Investitionsrechnung, Investitionsbereich 1 «Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur», Bau- und Verkehrsdepartement, Stadtgärtnerei.

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.