



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.0492.03

BVD/P100492
Basel, 11. Mai 2011

Regierungsratsbeschluss
vom 10. Mai 2011

Ratschlag und Bericht

Kantonale Volksinitiative "Ja zu regionalen Park-and-Ride-Anlagen"

und

Gegenvorschlag für eine Anpassung des Umweltschutzgesetzes betreffend Park-and-Ride-Anlagen sowie Rahmenkredit für die Einführung eines Pendler-Fonds

Inhaltsverzeichnis

1. Begehren	3
2. Kantonale Volksinitiative „Ja zu regionalen Park-and-Ride-Anlagen“	3
3. Ausgangslage Parkierung	4
4. Parkraumpolitik des Kantons Basel-Stadt	6
5. Inhaltliche Beurteilung der Park-and-Ride-Initiative	8
5.1 Allgemeine Überlegungen zu Park-and-Ride-Anlagen	8
5.2 Forderungen der Initiative	9
6. Gegenvorschlag zur Park-and-Ride-Initiative	10
6.1 Anpassung Umweltschutzgesetz	10
6.2 Einmaleinlage in Fonds	12
7. Kurzbeschrieb Fonds	12
7.1 Mittelverwendung	12
7.2 Organisation	14
8. Antrag	14

1. Begehren

Mit diesem Bericht und Ratschlag beantragen wir Ihnen, dem nachfolgend unterbreiteten Gesetzesvorschlag für eine Anpassung des Umweltschutzgesetzes im Sinne eines Gegenvorschlages zur Volksinitiative „Ja zu regionalen Park-and-Ride-Anlagen“ zuzustimmen und den damit eingerichteten Fonds („Pendler-Fonds“) mit einem Startkapital von CHF 2 Mio. zu dotieren.

Ausserdem beantragen wir Ihnen die Initiative und den Gegenvorschlag der Gesamtheit der Stimmberechtigten gleichzeitig zur Abstimmung vorzulegen und den Stimmberechtigten die Ablehnung der Initiative und die gleichzeitige Annahme des Gegenvorschlags zu empfehlen.

2. Kantonale Volksinitiative „Ja zu regionalen Park-and-Ride-Anlagen“

Die Kantonale Volksinitiative „Ja zu regionalen Park-and-Ride-Anlagen“ (Park-and-Ride-Initiative) ist zustande gekommen. Die rechtliche Zulässigkeit wurde vom Grossen Rat an der Sitzung vom 13. Oktober 2010 festgestellt. Die Initiative ist formuliert und verlangt, dass §19 des Umweltschutzgesetzes Basel-Stadt vom 13. März 1991 wie folgt geändert wird:

Abs 1. Unverändert [Definition von Park-and-Ride-Anlagen].

Abs. 2 Der Kanton fördert aktiv die Erstellung von Park-and-Ride-Anlagen in Verbindung mit dem nationalen oder internationalen Eisenbahnnetz und mit dafür aufgrund der örtlichen Verhältnisse geeigneten Stationen öffentlicher Nahverkehrsmittel. Er fördert ferner die Bereitstellung zusätzlicher Abstellflächen, die während Messen und anderer ausserordentlicher Anlässe als Park-and-Ride-Anlagen benützt werden können.

Abs. 3: In Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft sowie den elsässischen und badischen Behörden fördert der Kanton mit geeigneten Mitteln auch ausserhalb des Kantonsgebietes die Erstellung von Park-and-Ride-Anlagen, die geeignet sind, für Fahrten von auswärts ins Kantonsgebiet den Modalsplit zugunsten des öffentlichen Verkehrs zu verbessern.

Abs. 4: Der Kanton setzt sich ein für eine Gestaltung der Parkgebühren, welche die Attraktivität der Park-and-Ride-Anlagen für die Benutzer sicherstellt. Er kann die Parkgebühren zu diesem Zwecke durch Subventionen verbilligen. Einzelheiten werden auf dem Verordnungswege geregelt.

Übergangsbestimmung:

Vorstehende Bestimmungen treten sofort nach ihrer Annahme durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in Kraft.

Die Initiative verlangt somit eine **aktive** Förderung von Park-and-Ride-Anlagen durch den Kanton Basel-Stadt auch ausserhalb des eigenen Kantonsgebietes. Die bisherige Regelung (USG §19, vgl. Kap. 6) ist weitgehend auf die Duldung solcher Anlagen an geeigneten Standorten ausgelegt und schafft die rechtliche Grundlage dafür, dass sich der Kanton an deren Bau auch ausserhalb des Kantonsgebiets beteiligen kann.

Die Initiative wurde gemeinsam mit einer weiteren Volksinitiative „Ja zu Parkraum auf privatem Grund“ eingereicht. Beide Initiativen wurden erstmals im April 2008 lanciert. Mangels einer ausreichenden Anzahl Unterschriften kamen sie aber nicht zustande. Im Zusammenhang mit dem Referendum zum Grossratsbeschluss zur Parkraumbewirtschaftung in der Stadt Basel wurden die beiden Initiativen im Januar 2010 erneut lanciert. Beide Initiativen sind somit in Verbindung mit der Vorlage des Regierungsrates zu einer Parkraumbewirtschaftung, die in der Volksabstimmung vom 13. Juni 2010 gescheitert ist, zu sehen.

3. Ausgangslage Parkierung

Die Kapitel 3 und 4 geben einen Überblick über die Ausgangslage und die Parkraumpolitik des Regierungsrates. Sie sind deshalb im identischen Wortlaut im Ratschlag Parkraumbewirtschaftung, im Ratschlag zur Park-and-Ride-Initiative und im Ratschlag zur Parkrauminitiative enthalten.

Auf Stadtgebiet gibt es heute rund 100'000 Parkplätze bzw. Parkiermöglichkeiten. Der grösste Teil davon, nämlich rund 64'000 Parkplätze sind Privatparkplätze (vgl. Abbildung 1).

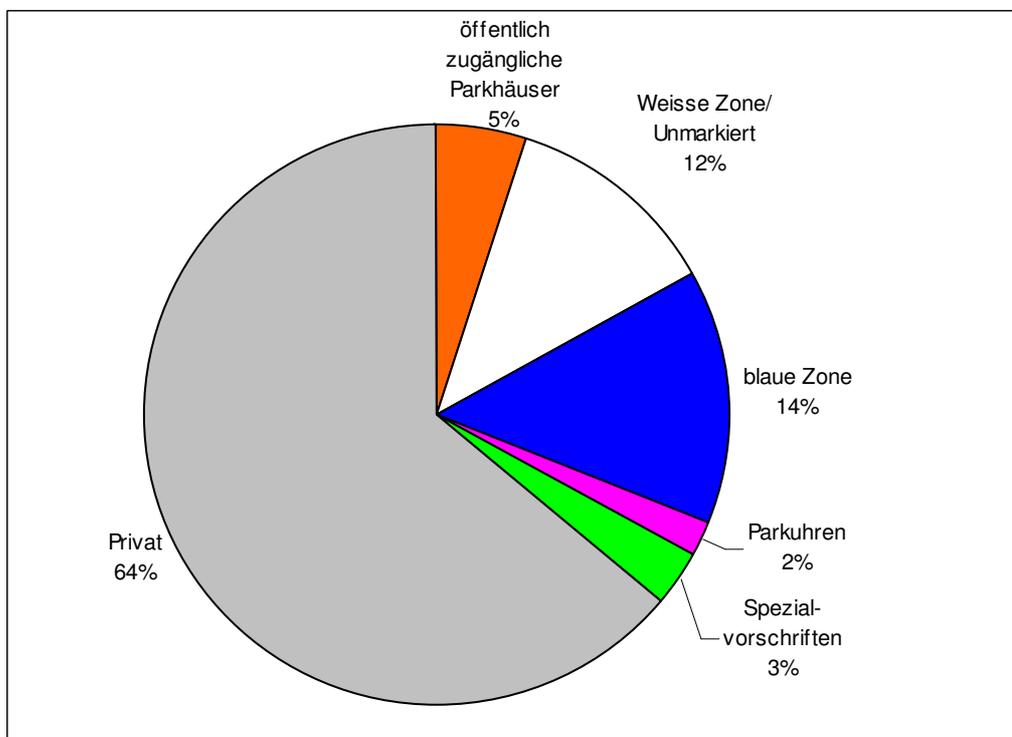


Abbildung 1: Aufteilung der Parkplätze nach Zugänglichkeit und Bewirtschaftung

Von den öffentlich zugänglichen 36'000 Parkplätzen sind heute noch 12'000 unbewirtschaftet, d.h. gebührenfrei und zeitlich unbeschränkt. In der blauen Zone¹ befinden sich 14'000 Parkplätze. Die verbleibenden 12'000 Parkplätze verteilen sich auf öffentlich zugängliche Parkhäuser (5'000), gebührenpflichtige Parkplätze (2'000) und Parkplätze mit Spezialvorschriften² (3'000).

Für den Zielverkehr in die Stadt hinein stehen in der ganzen trinationalen Agglomeration Basel weitere ca. 2'000 Park-and-Ride Parkplätze zur Verfügung. Rund die Hälfte davon wird von den SBB betrieben.

Exakte quantitative Untersuchungen zur Auslastung der verschiedenen Parkplatztypen fehlen bzw. sind nur für einzelne Spezialaspekte vorhanden. Eine umfassende Analyse wäre auch nur mit unverhältnismässig grossem Aufwand zu beschaffen. Dennoch lassen sich die folgenden Tendenzen erkennen:

- Sowohl in den öffentlich zugänglichen Parkhäusern, als auch in privaten Einstellhallen sind die Abstellplätze nicht übermässig ausgelastet:
 - In den meisten Wohnquartieren lassen sich problemlos Abstellplätze kaufen oder mieten.
 - Private Garagen werden teilweise als Lagerplatz oder Werkstatt und nicht als Parkplatz gebraucht.
 - Mit Ausnahme kleiner, sehr zentraler Parkhäuser (z.B. Storchen, Anfos) sind die öffentlich zugänglichen Parkhäuser sehr selten voll belegt.
 - Doppelnutzungen (z.B. tagsüber Pendler, nachts Anwohner) privater Abstellplätze sind selten. Die meisten Parkhäuser von Einkaufszentren sind nachts geschlossen und leer.
- Die Parkplätze auf Allmend sind an gewissen Orten zu bestimmten Zeiten überlastet:
 - In einigen Wohnquartieren (z.B. Matthäus, Gundeldingen) lässt sich abends nur sehr schwer ein Parkplatz finden.
 - In der Innenstadt und in gewissen Räumen rund um Arbeitsplatzschwerpunkte lässt sich tagsüber nur schwer ein Parkplatz finden.
 - Der hohe Parkierdruck führt zu einem grossen Parksuchverkehr. Er kann in einzelnen Wohngebieten einen erheblichen Anteil am Gesamtverkehr ausmachen.

Dieser Parksuchverkehr wird zudem dadurch erhöht, dass die vorhandenen unbewirtschafteten Parkplätze dazu verleiten, einen solchen zu suchen, anstatt den nächstmöglichen allenfalls gebührenpflichtigen Parkplatz zu wählen.

Die vorhandenen Parkierungsmöglichkeiten beeinflussen das gesamte Verkehrsaufkommen im motorisierten Individualverkehr (MIV) erheblich. Neben der absoluten Anzahl an Parkplätzen spielt dabei auch die Bewirtschaftungsform eine grosse Rolle in Bezug auf das von einem Parkplatz ausgehende Verkehrsaufkommen. Der heute in der Stadt Basel vorhandene Strassenverkehr schöpft die Strassenkapazitäten weitgehend aus, zudem übersteigen die

¹ Zeitlich befristet (max. 90 Min), mit Anwohnerparkkarte unbeschränkt.

² z.B. Güterumschlag mit Nachtparkierung

vom Verkehr wesentlich mitverursachten Luftschadstoffe die Grenzwerte nach wie vor. Gemäss dem kürzlich erstellten Luftreinhalteplan 2010 wird dies auch in zehn Jahren - trotz des unterstellten technischen Fortschritts - nach wie vor der Fall sein. Der in der Volksabstimmung vom 28. November 2010 angenommene Gegenvorschlag zur Städteinitiative verpflichtet den Regierungsrat denn auch, die Strassenverkehrsleistung ausserhalb des Autobahnnetzes bis zum Jahr 2020 um 10% zu senken. Eine Erhöhung der Parkplatzanzahl auf Allmend kommt deshalb nicht in Frage. Im Gegenteil: Langfristig sollte die angestrebte Verkehrsreduktion auch zu einer Reduktion der Nachfrage nach Parkplätzen führen.

Der öffentliche Raum in unserer Stadt ist eng begrenzt und er muss vielen Ansprüchen genügen. Die heute vorhandenen rund 31'000 Parkplätze auf Allmend beanspruchen eine Fläche von mind.³ 310'000 m². Dies ist in etwa 6-mal die Fläche des Schützenmattparks. Eine Reduktion dieser Fläche würde erhebliche Spielräume zugunsten anderer Nutzungsansprüche (Velostreifen, Busspuren, Grünräume, Strassencafés etc.) öffnen.

Kurz zusammengefasst sind in der heutigen Parkierungssituation die folgenden vier Problemfelder auszumachen:

- Ungenügend ausgenutzte Parkhäuser
- Grosser Parksuchverkehr (Lärm, Abgase, Zeitverlust)
- Hoher Flächenbedarf auf Allmend
- Zu viel Strassenverkehr

4. Parkraumpolitik des Kantons Basel-Stadt

Der Regierungsrat möchte diese vier Problemfelder integral angehen. Er nimmt deshalb die vom Volk abgelehnte Vorlage zur Parkraumbewirtschaftung und die zwei eingereichten Volksinitiativen zum Anlass, um mit einem Paket von drei separaten aber aufeinander abgestimmten Vorlagen die Parkraumpolitik auf eine neue Basis zu stellen. Insgesamt sollen damit die folgenden Ziele für die Parkierung im privaten und öffentlichen Raum angestrebt werden:

- Optimale Auslastung der bestehenden Parkplätze
- Reduktion des Parksuchverkehrs
- Reduktion des Parkdrucks auf Allmend und dadurch langfristig eine Reduktion des Flächenbedarfs für öffentliche Parkplätze
- Reduktion des Strassenverkehrs

Weiter gilt es, die legitimen Bedürfnisse der Anwohner und der Wirtschaft zu berücksichtigen. Deshalb soll primär die Parkierungssituation für Anwohner, Besucher, Kunden und Gewerbe verbessert werden. Gleichzeitig will der Regierungsrat auch aktiv einen Beitrag leisten, damit mehr Pendler eine Alternative zum eigenen Auto für die Fahrt in die Stadt zur Verfügung haben.

³ Gerechnet mit 10m² pro Parkplatz. Je nach Anordnung brauchen die Parkplätze mehr Fläche, Erschliessungswege sind nicht enthalten.

Mit der **Parkraumbewirtschaftung** werden in erster Linie die bisher unbewirtschafteten Parkplätze in blaue Zonen umgewandelt. Ergänzend werden neue Parkkarten für Pendlerinnen und Pendler sowie Besucherinnen und Besucher geschaffen, um auch diesen beiden Nutzergruppen weiterhin ein längeres Parkieren (gegen Gebühr) zu ermöglichen. Mit dieser Vorlage werden in optimaler Weise alle vier oben aufgeführten Ziele unterstützt:

- Pendlerinnen und Pendler werden eher auf bestehende private Einstellhallen zurückgreifen, da sie neu auch auf Allmend Gebühren bezahlen müssen.
- Der Parksuchverkehr wird reduziert, da nicht mehr nach zeitlich unbeschränkten Gratis-Parkplätzen gesucht wird.
- Der Parkierdruck auf Allmend wird reduziert, da für wesentliche Nutzergruppen (Pendler, Besucher) neu Gebühren eingeführt werden.
- Der Strassenverkehr wird gesamthaft reduziert, da die neuen Gebühren insbesondere Pendlerinnen und Pendler auch zum Umstieg auf alternative Verkehrsmittel animieren. Gleichzeitig werden der öffentliche, wie auch der Fuss- und Veloverkehr gezielt gefördert.
- Die Parkierungsmöglichkeiten für Anwohnerinnen und Anwohner und für das Gewerbe werden erhöht, da weniger Parkplätze dauerhaft von Pendlern belegt sind.

Der **Gegenvorschlag zur Park-and-Ride Initiative** sorgt für alternative Parkiermöglichkeiten für Pendler und trägt somit zur Reduktion des Strassenverkehrs und des Parksuchverkehrs, sowie zur Reduktion des Parkdrucks auf Allmend bei. Mit der Zweckbindung eines Teils der neuen Parkgebühren aus der Parkraumbewirtschaftung sorgt diese Vorlage zusätzlich dafür, dass diese Gebühren gezielt für die Bedürfnisse des Pendlerverkehrs eingesetzt werden. Mit der Parkraumbewirtschaftung stehen finanzielle Mittel zur Förderung von Park-and-Ride-Anlagen zur Verfügung - die Finanzierung solcher Anlagen kann somit verursachergerechter erfolgen als aus allgemeinen Steuermitteln.

Der **Gegenvorschlag zur Parkrauminitiative** schliesslich erleichtert die Schaffung von zusätzlichen privaten Parkplätzen dort, wo der Parkierdruck auf Allmend besonders gross ist. Auch diese Vorlage trägt somit zur Reduktion des Parksuchverkehrs und zur Reduktion des Parkierdrucks bei. Der durch die zusätzlich möglichen Parkplätze ausgelöste Zusatzverkehr kann in Kauf genommen werden, da die positiven Effekte der Vorlage deutlich überwiegen, vorausgesetzt, die Vorlage tritt in Kombination mit der geplanten Parkraumbewirtschaftung in Kraft. Andernfalls würde die Vorlage primär zu unerwünschten Zusatzparkplätzen für den Pendlerverkehr führen.

Alle drei Parkierungsvorlagen sind auch im Zusammenhang mit der umfassenden Verkehrspolitik des Kantons Basel-Stadt zu beurteilen. Durch die stetige Förderung des Fuss- und Veloverkehrs sowie des öffentlichen Verkehrs in den letzten zwei Jahrzehnten stehen sowohl für den Binnenverkehr innerhalb des Kantons als auch für den Ziel-/Quellverkehr bereits jetzt für viele Fahrten Alternativen zum eigenen Auto zur Verfügung. Weitere Ausbauten insbesondere auch ins grenznahe Ausland sind im Bau (z.B. Tram 8 nach Weil am Rhein) bzw. in Planung (z.B. Tram 3 nach Saint-Louis). Eine weitergehende Optimierung des Tramnetzes wird zurzeit vorbereitet. Mit dem Herzstück und der Einführung eines Vier-

telstunden-Taktes in der Kernagglomeration wird zudem auch die Regio-S-Bahn mittel- bis langfristig einen massiven weiteren Ausbau erfahren.

Im Rahmen des Projektes digitaler Markierungs- und Signalisationsplan (vgl. Grossratsbeschluss 10/42/22G vom 22.10.2010) wird neu ein Parkplatzkataster erstellt. Damit steht mittelfristig eine hervorragende Basis zur Verfügung, um die Entwicklungen im Parkierungsbe- reich auf der Allmend zu verfolgen. Mit gezielten Erhebungen soll der Kataster um Auslas- tungsangaben ergänzt werden. Auf dieser Grundlage wird es möglich sein, mittel- bis lang- fristig die Gebühren der einzelnen Nutzungsarten anzupassen und den Bedarf nach Stell- plätzen kleinräumig auszuweisen. Die notwendige Abwägung zwischen den verschiedenen Nutzungsansprüchen an den öffentlichen Raum wird damit vermehrt auf objektiven Grundla- gen basieren.

5. Inhaltliche Beurteilung der Park-and-Ride-Initiative

5.1 Allgemeine Überlegungen zu Park-and-Ride-Anlagen

Dank Park-and-Ride-Anlagen können auch Bewohnerinnen und Bewohner von schlecht er- schlossenen ländlichen Gegenden mit öffentlichen Verkehrsmitteln in die Stadt fahren. Sol- che Anlagen sind deshalb ein sinnvolles Element einer nachhaltigen Verkehrspolitik.

Entsprechend sind in den letzten Jahren bereits an einigen Bahnhöfen in der Umgebung der Stadt Basel Park-and-Ride-Plätze entstanden. Diese sind im Durchschnitt über alle Tage rund zur Hälfte ausgelastet. An einzelnen Standorten (z.B. Rheinfelden, Stein-Säckingen) sind freie Plätze aber nur schwierig zu finden. Im Herbst 2010 wurden am Bahnhof in Saint- Louis 187 Abstellplätze eingerichtet, die nach wenigen Monaten bereits zu rund 75% ausge- lastet sind. Mit diesen Plätzen sind in der trinationalen Agglomeration heute ca. 2'000 Park- and-Ride-Abstellplätze vorhanden.

Folgende Zusammenhänge sind betreffend Park-and-Ride-Anlagen von Bedeutung:

- **Nutzung in Abhängigkeit von der Lage im Siedlungsgebiet:** Neue Park-and- Ride-Anlagen führen einerseits zu einer erwünschten Verlagerung reiner MIV- Fahrten auf kombinierte Fahrten mit dem MIV und dem ÖV. Sie führen andererseits aber auch zu einer unerwünschten Verlagerung reiner ÖV-Fahrten auf kombinierte Fahrten. Welcher der beiden Effekte dominiert hängt im Wesentlichen vom Standort der Anlage und von deren Einbindung in das ÖV-Netz ab.

Sinnvolle Park-and-Ride-Anlagen sind daher so anzulegen, dass die Verknüpfung mit dem ÖV möglichst peripher erfolgt, damit ein möglichst grosser Streckenanteil der einzelnen Fahrten mit dem ÖV zurückgelegt werden kann. Die Erfahrung zeigt zudem, dass zentralere Anlagen (z.B. Hüslimatt in Oberwil) tendenziell schlechter ausgelastet sind, da für das kurze letzte Stück kaum mehr auf den öffentlichen Ver- kehr umgestiegen wird.

- **Anbindung an bestehende ÖV-Haltestellen und Linien:** Das ÖV-Angebot am Standort der Park-and-Ride-Anlage selbst (Qualität, Zuverlässigkeit, Taktdichte etc.) spielt für den Verlagerungseffekt eine entscheidende Rolle. Die Nachfrage an Park-and-Ride-Standorten weist typischerweise eine starke Auslastung in der Morgenspitzenstunde (stadteinwärts) und der Abendspitzenstunde (stadtauswärts) auf. Für eine gesonderte Erschliessung von Park-and-Ride-Anlagen durch neue ÖV-Infrastrukturen ist die zu erwartende Nachfrage nicht ausreichend. Selbst bei grösseren Park-and-Ride-Anlagen reicht der zusätzlich generierte Verkehr hierfür nicht aus. Sinnvolle Standorte befinden sich deshalb an bestehenden ÖV-Haltestellen bzw. – Linien oder erfordern nur eine sehr kleine Anpassung der Linienführung.
- **Fremdnutzung:** Neben der gewünschten Nutzung durch ÖV-Kunden können Park-and-Ride-Abstellplätze auch für den direkten Parkplatzbedarf aus der unmittelbaren Umgebung genutzt werden. Bei zentralen Standorten kann diese direkte Nutzung deutlich überwiegen, insbesondere wenn die Stellplätze gratis oder zu relativ tiefen Tarifen angeboten werden.
- **Finanzierung:** Das zur Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen häufig angewendete Territorialprinzip kann bei Park-and-Ride-Anlagen nicht ohne weiteres umgesetzt werden. Für die Standortgemeinden solcher Anlagen überwiegen häufig die Nachteile (=Mehrverkehr), der Nutzen hingegen fällt an anderen Orten (Zentren, periphere Landgemeinden) an.

Diese Hinweise zeigen deutlich, dass sinnvolle Park-and-Ride-Anlagen sehr sorgfältig geplant werden müssen und dass nicht jeder Parkplatz in der Nähe einer ÖV-Haltestelle der kombinierten Mobilität dient. Insbesondere der letzte Punkt der Finanzierung zeigt aber auch, dass ein sinnvolles weiteres Wachstum von Park-and-Ride-Abstellplätzen mit einem aktiven Zentrum (=Kanton Basel-Stadt) leichter erreicht werden kann.

5.2 Forderungen der Initiative

Die Initiative fordert eine aktive Rolle des Kantons Basel-Stadt bei der Erstellung und Finanzierung von Park-and-Ride-Anlagen. Verkehrsplanerisch sinnvolle Standorte für solche Anlagen befinden sich fast ausschliesslich ausserhalb des Kantonsgebiets. Zur Umsetzung dieser Forderung ist der Kanton Basel-Stadt deshalb auf eine enge Zusammenarbeit mit den Nachbarbehörden angewiesen.

Die Möglichkeiten zur direkten Beeinflussung der Planung von Park-and-Ride-Standorten ausserhalb des Kantonsgebiets sind für den Kanton Basel-Stadt gering. Es können jedoch, basierend auf den Gesetzesbestimmungen des Gegenvorschlags, Kriterien für eine (Mit-) Finanzierung festgelegt werden, damit die Interessen von Basel-Stadt bei Projekten an denen sich der Kanton beteiligt, gewahrt werden können.

Als Alternative zur Verwendung von allgemeinen Steuermitteln zur (Mit-)Finanzierung von Park-and-Ride-Anlagen ausserhalb des Kantonsgebiets schlägt der Regierungsrat die Schaffung eines so genannten Pendler-Fonds vor. In diesen Fonds sollen sämtliche erhobe-

nen Parkgebühren der Pendlerinnen und Pendler sowie der Besucherinnen und Besucher einfließen und zweckgebunden für die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen für den Pendlerverkehr (insbesondere für Park-and-Ride-Anlagen) eingesetzt werden. Damit kann auch die Idee eines Fonds, der in der ersten Vorlage zur Parkraumbewirtschaftung enthalten und auch vom Referendumskomitee nicht bestritten war, wieder aufgenommen werden.

Um die Ziele der Initiative möglichst rasch und einfach, allenfalls auch ohne Volksabstimmung umsetzen zu können, kleidet der Regierungsrat die Forderungen der Initiative und den Finanzierungsartikel in einen Gegenvorschlag.

6. Gegenvorschlag zur Park-and-Ride-Initiative

6.1 Anpassung Umweltschutzgesetz

Als direkten Gegenvorschlag zur Park-and-Ride-Initiative schlägt der Regierungsrat folgende Anpassung des §19 des Umweltschutzgesetzes vor.

Umweltschutzgesetz (USG BS) vom 13. März 1991	Gegenvorschlag Regierungsrat
<p>§19 Park-and-Ride-Anlagen im Sinne dieses Gesetzes sind Parkgaragen oder Parkplatzanlagen für motorisierte Privatfahrzeuge, welche aufgrund ihres Standortes in der Nähe von geeigneten Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel vor allem den Fahrgästen dieser Verkehrsmittel dienen.</p>	<p>§19 Park-and-Ride-Anlagen im Sinne dieses Gesetzes sind Parkgaragen oder Parkplatzanlagen für motorisierte Privatfahrzeuge, welche aufgrund ihres Standortes in der Nähe von geeigneten Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel vor allem den Fahrgästen dieser Verkehrsmittel dienen. <i>(unverändert)</i></p>
<p>² Park-and-Ride-Anlagen dürfen nur in Verbindung mit dem nationalen oder internationalen Eisenbahnnetz oder mit peripheren Stationen öffentlicher Nahverkehrsmittel erstellt werden. Ausgenommen sind Abstellflächen, die ausschliesslich während Messen und anderer ausserordentlicher Anlässen benutzt werden.</p>	<p>² Der Kanton fördert aktiv die Erstellung von Park-and-Ride-Anlagen in Verbindung mit dem nationalen oder internationalen Eisenbahnnetz oder mit peripheren Stationen öffentlicher Nahverkehrsmittel. Er fördert ferner die Bereitstellung zusätzlicher Abstellflächen, die während Messen und anderer ausserordentlicher Anlässe als Park-and-Ride-Anlagen benützt werden können.</p>
<p>³ Der Kanton kann sich an Park-and-Ride-Anlagen auch ausserhalb des Kantonsgebietes beteiligen</p>	<p>³ In Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen sowie den elsässischen und badischen Behörden fördert der Kanton mit geeigneten Mitteln auch ausserhalb des Kantonsgebietes die Erstellung von Park-and-Ride-Anlagen, die geeignet sind, für Fahrten von auswärts ins Kantonsgebiet den Modalsplit zugunsten des öffentlichen Verkehrs zu verbessern.</p>
	<p>⁴ Der Kanton setzt sich ein für eine Gestaltung der Parkgebühren, welche die Attrakti-</p>

	<p>vität der Park-and-Ride-Anlagen insbesondere für die Pendlerinnen und Pendler mit Arbeitsplatz in Basel sicherstellt. Einzelheiten werden auf dem Verordnungswege geregelt.</p>
	<p>⁵ Mit 80% der Bruttoeinnahmen der Pendlerparkkarten und der Besucherparkkarten wird ein Fonds gespeisen, aus dessen Mitteln Parkieranlagen⁴ und Massnahmen zugunsten eines umweltverträglichen Pendlerverkehrs mitfinanziert werden können. Einzelheiten werden auf dem Verordnungswege geregelt. Der Grosse Rat kann zusätzliche Mittel für diesen Fonds bewilligen.</p>

Der Gegenvorschlag nimmt damit die Anliegen der Initiative weitestgehend auf. Die Absätze 1 bis 4 entsprechen denn auch wörtlich der Initiative mit folgenden drei Anpassungen:

- Abs. 2: Während die Initiative die Erstellung von Park-and-Ride-Anlagen an „dafür aufgrund der örtlichen Verhältnisse geeigneten“ Stationen öffentlicher Nahverkehrsmittel vorsieht, bezieht sich der Gegenvorschlag entsprechend der heutigen Formulierung des Gesetzes auf „periphere“ Stationen öffentlicher Nahverkehrsmittel (gemeint sind Tram und Bus). Damit möchte der Regierungsrat dafür sorgen, dass nur solche Park-and-Ride-Anlagen gefördert werden, bei denen auch tatsächlich in einem relevanten Ausmass heutige MIV-Fahrten verlagert werden können.
- Abs. 3: Die Initiative beschränkt die Zusammenarbeit neben den elsässischen und badischen Behörden auf den Kanton Basel-Landschaft. Der im Gegenvorschlag vorgeschlagene Begriff „Nachbarkantone“ ist flexibler und entspricht mit dem möglichen Einbezug von Aargau, Solothurn und Jura eher dem tatsächlichen Bedarf.
- Abs. 4: Die Initiative sieht vor, dass der Kanton die Parkgebühren verbilligen kann. Der Gegenvorschlag verzichtet auf diese Formulierung, da die direkten finanziellen Beiträge an die Baukosten indirekt bereits dasselbe Ziel verfolgen, nämlich dass der Betreiber die Anlage zu günstigeren Konditionen bauen und somit auch bei tieferen Tarifen wirtschaftlich betreiben kann. Zudem hat der Kanton ein spezifisches Interesse daran, dass Arbeitspendlerinnen und –pendler mit Ziel Basel von günstigen Tarifen profitieren und kein Interesse daran, dass die Tarife insgesamt tief sind. Die Formulierung gemäss Gegenvorschlag präzisiert die Bestimmung gemäss Initiative in diesem Sinne.

Mit dem zusätzlich vorgeschlagenen Absatz 5 wird die Gesetzesgrundlage für die Einrichtung eines Fonds („Pendler-Fonds“) geschaffen. Es ist geplant, 80% aller Einnahmen aus der Pendlerparkkarte und den verschiedenen Besucherparkkarten in diesen Fonds einzulegen. Die verbleibenden 20% kommen der allgemeinen Staatskasse zu und dienen dazu, den Verwaltungsaufwand für die Ausgabe der Karten und die zusätzlich notwendigen Kontrollen

⁴ §17 des USG verbietet jegliche Subventionierung von Autoparkieranlagen durch den Kanton mit Ausnahme von Park-and-Ride-Anlagen und Quartierparkings. Aus dem Fonds können deshalb trotz des sehr weit gefassten Begriffs „Parkieranlagen“ nur Park-and-Ride-Anlagen und Quartierparkings mitfinanziert werden.

zu finanzieren. Damit werden die Einnahmen, die eindeutig von auswärtigen Fahrzeugenkern stammen, dem Fonds zugespielt. Insgesamt dürften sich die Einnahmen des Pendler-Fonds auf rund CHF 2.7 Mio pro Jahr belaufen. Eine exakte Abschätzung ist schwierig vorzunehmen, da zu diesen neuen Parkkartentypen noch keine Erfahrungswerte vorliegen (vgl. hierzu Ausführungen in Kap. 6.3 des Ratschlags zur Parkraumbewirtschaftung).

Die Einnahmen aus der Anwohnerparkkarte sowie die Einnahmen aus den gebührenpflichtigen Parkplätzen (Einzel- und Sammelparkuhren) fliessen wie bis anhin in die allgemeine Staatskasse.

Mit dem Fonds sollen hauptsächlich Projekte mitfinanziert werden, die den Pendlern eine Alternative zum eigenen Auto und zum Parkieren auf Allmend anbieten, also Park-and-Ride-Anlagen und Quartierparkings, aber auch Beiträge an den öffentlichen Verkehr, soweit dieser zu einer Verlagerung des Pendlerverkehrs vom MIV auf den ÖV beiträgt (z.B. eine Anschubfinanzierung zugunsten einer grenzüberschreitenden Busverbindung inkl. einer allfälligen Beteiligung an Investitionen). Entnahmen aus dem Fonds erfolgen nach den Regelungen des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (FHG) im Rahmen der ordentlichen Zuständigkeiten. Die Ausgabenkompetenzen von Regierungsrat und Grosse Rat werden durch den Pendler-Fonds nicht verändert. Der Regierungsrat berichtet jährlich über die Verwendung der Gelder.

6.2 Einmaleinlage in Fonds

Als integraler Bestandteil des Gegenvorschlags schlägt der Regierungsrat vor, ein Anliegen des Grossen Rates aus der abgelehnten Vorlage zur Parkraumbewirtschaftung (vgl. Ratschlag 09.0655.01) aufzunehmen und den geplanten Fonds mit einem Anfangskapital von CHF 2 Mio. durch ein Darlehen aus dem Verwaltungsvermögen auszustatten, welches aus den Einnahmen des Fonds wieder zurückzuzahlen ist. Die Formulierung des Gesetzestextes erlaubt es dem Grossen Rat, explizit solche zusätzlichen Mittel in den Pendler-Fonds einzulegen.

Dieses Anfangskapital würde es dem Regierungsrat ermöglichen, unmittelbar nach einer rechtsgültigen Annahme des Gegenvorschlages erste Projekte, die insbesondere im grenznahen Ausland vorliegen, sofort zu unterstützen. Die Ziele der Initiative könnten mit dem vorliegenden Gegenvorschlag also sehr rasch angegangen werden.

7. Kurzbeschrieb Fonds

Im Folgenden wird beschrieben, wie die Mittel aus dem Pendler-Fonds eingesetzt werden sollen und wie der Regierungsrat plant, die Bewirtschaftung des Fonds zu organisieren. Die Einzelheiten hierzu werden auf dem Verordnungsweg festgelegt.

7.1 Mittelverwendung

Der Pendler-Fonds dient der Förderung von Projekten, die zur Reduktion des Parkierdrucks auf Allmend beitragen und die zu einer Verlagerung von bisherigen MIV-Fahrten auf den öf-

fentlichen Verkehr oder die kombinierte Mobilität führen. Insbesondere dient er der Förderung von Park-and-Ride-Anlagen, von Quartierparkings und von neuen ÖV-Angeboten, die im Zusammenhang mit Park-and-Ride-Anlagen stehen oder die hauptsächlich dem Pendlerverkehr dienen.

Aus dem Pendler-Fonds können Beiträge an die Projektierungs- und Baukosten folgender Anlagen ausgerichtet werden:

- Park-and-Ride-Anlagen
- Temporäre Park-and-Ride-Anlagen für Grossanlässe (Messen, Fussball etc.)
- Quartierparkings in der Stadt Basel
- ÖV-Infrastrukturprojekte, die zu einer Attraktivierung bestehender oder neuer Park-and-Ride-Anlagen beitragen
- ÖV-Infrastrukturprojekte, die wesentlich zu einer Verlagerung des Pendlerverkehrs vom MIV auf den ÖV beitragen

Die Beiträge richten sich nach dem zu erwartenden Nutzen in Bezug auf die Entlastung des Kantons Basel-Stadt von motorisiertem Individualverkehr. Projekte ausserhalb des Kantonsgebietes werden mit maximal 50% der effektiven Kosten subventioniert.

Beiträge werden aufgrund von Anträgen von öffentlichen oder privaten Bauträgern gewährt. Die Anträge müssen unter anderem den für den Kanton Basel-Stadt erwarteten Nutzen ausweisen.

Allgemeine Studien zur Parkraum und zur Parkraumbewirtschaftung werden aus dem Pendler-Fonds nicht unterstützt. Grundsätzlich werden aus dem Fonds auch keine Beiträge an die Betriebskosten gewährt. Ausgenommen hiervon sind:

- Zeitlich befristete Beiträge an die Betriebskosten von neuen ÖV-Angeboten die eine Park-and-Ride-Anlagen erschliessen, im Sinne einer Anschubfinanzierung
- Beiträge zur Gewährleistung attraktiver Tarife für die kombinierte Mobilität. Solche Beiträge sind explizit beschränkt auf Angebote, die Parkgebühren und ÖV-Billet in einem gemeinsamen Kombiticket zusammenfasst. Die Beiträge dürfen nicht soweit gehen, dass solche Kombitickets die Einzeltarife im ÖV bzw. der Parkierung übermässig konkurrenzieren.

Der Pendler-Fonds startet mit einer Einmaleinlage von CHF 2 Mio. aus einem Darlehen aus dem Verwaltungsvermögen. Dieses Darlehen wird in der Folge aus den Einnahmen des Fonds wieder zurückbezahlt. Ab dem Zeitpunkt der Einführung der Parkraumbewirtschaftung werden jährlich bei Rechnungsabschluss 80% der Bruttoeinnahmen aus der Pendlerparkkarte und aus allen Sorten der Besucherparkkarte in den Fonds transferiert. Der Fonds darf sich nicht verschulden, das heisst die Fonds-Ausgaben eines Jahres dürfen den Bestand des Fonds zu Jahresbeginn nicht übersteigen.

7.2 Organisation

Die Verwaltung des Pendler-Fonds obliegt dem Amt für Mobilität im Bau- und Verkehrsdepartement. Der Verwaltungsaufwand (Rechnungsführung, Vorbereitung der Entscheidungsgrundlagen, Sitzungsführung, Vorbereitung der Berichterstattung etc.) wird dem Fonds verrechnet.

Ein Fondsrat bestehend aus mind. 5 Mitgliedern, dem auch externe Experten angehören, wird vom Bau- und Verkehrsdepartement bestimmt. Dieser Rat stellt dem Regierungsrat Anträge über eine geeignete Mittelverwendung. Der Regierungsrat entscheidet im Rahmen seiner Finanzkompetenz gemäss Finanzhaushaltsgesetz.

Der Fondsrat berichtet dem Regierungsrat zudem jährlich über die Fondsrechnung (Saldo, Einnahmen, Ausgaben) und die im laufenden Jahr unterstützten Projekte sowie über die Prüfung, ob die unterstützten Projekte die gemachten Auflagen erfüllen. Der Aufwand für allfällig notwendige Kontrollen geht zu Lasten des Pendler-Fonds.

8. Antrag

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss §55 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz) vom 16. April 1997 überprüft.

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes zur Volksinitiative „Ja zu regionalen Park-and-Ride-Anlagen“ und einem Gegenvorschlag.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin

Beilagen

Entwurf Grossratsbeschluss zur Volksinitiative „Ja zu regionalen Park-and-Ride-Anlagen“ und einem Gegenvorschlag

Grossratsbeschluss zur Volksinitiative „Ja zu regionalen Park-and-Ride-Anlagen“ (Park-and-Ride-Initiative) und einem Gegenvorschlag

(vom [Hier Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den Ratschlag und in den Bericht Nr. [Hier Nummer des GRK-Berichts eingeben] der [Hier GR-Kommission eingeben]-Kommission, beschliesst:

I. Gegenvorschlag

Im Sinne eines Gegenvorschlages zu der von 3'616 im Kanton Basel-Stadt Stimmberechtigten eingereichten, vom Grossen Rat in seiner Sitzung vom 17. November 2010 an den Regierungsrat überwiesenen formulierten Volksinitiative „Ja zu regionalen Park-and-Ride-Anlagen“ (Park-and-Ride-Initiative) mit dem folgenden Wortlaut:

„Gestützt auf § 47 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 und auf das Gesetz betreffend Initiative und Referendum (IRG) vom 16. Januar 1991 reichen die Unterzeichnenden, im Kanton Basel-Stadt wohnhaften Stimmberechtigten folgende Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs ein:

Das Umweltschutzgesetz Basel-Stadt vom 13. März 1991 wird wie folgt geändert:

§ 19 des Umweltschutzgesetzes wird wie folgt geändert:

Absatz 1: wie bisher

Absatz 2: Der Kanton fördert aktiv die Erstellung öffentlicher oder durch Private erstellte Park-and-Ride-Anlagen in Verbindung mit dem nationalen oder internationalen Eisenbahnnetz und mit dafür aufgrund der örtlichen Verhältnisse geeigneten Stationen öffentlicher Nahverkehrsmittel. Er fördert ferner die Bereitstellung zusätzlicher Abstellflächen, die während Messen und anderer ausserordentlicher Anlässe als Park-and-Ride-Anlagen benützt werden können.

Absatz 3: In Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft sowie den elsässischen und badischen Behörden fördert der Kanton mit geeigneten Mitteln auch ausserhalb des Kantonsgebietes die Erstellung öffentlicher oder durch Private erstellte Park-and-Ride-Anlagen, die geeignet sind, für Fahrten von auswärts ins Kantonsgebiet den Modalsplit zugunsten des öffentlichen Verkehrs zu verbessern.

Absatz 4: Der Kanton setzt sich ein für eine Gestaltung der Parkgebühren, die die Attraktivität der Parkand-Ride-Anlagen für die Benutzer sicherstellt. Er kann die Parkgebühren zu diesem Zwecke durch Subventionen verbilligen. Einzelheiten werden auf dem Verordnungswege geregelt.

Übergangsbestimmung: Vorstehende Bestimmungen treten sofort nach ihrer Annahme durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in Kraft.“

wird beschlossen:

1.

Das Umweltschutzgesetz Basel-Stadt (USG BS) vom 13. März 1991 wird wie folgt geändert:

§ 19 Abs 2 und 3 erhalten folgende neue Fassung:

² Der Kanton fördert aktiv die Erstellung von Park-and-Ride-Anlagen in Verbindung mit dem nationalen oder internationalen Eisenbahnnetz oder mit peripheren Stationen öffentlicher Nahverkehrsmittel. Er fördert ferner die Bereitstellung zusätzlicher Abstellflächen, die während Messen und anderer ausserordentlicher Anlässe als Park-and-Ride-Anlagen benützt werden können.

³ In Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen sowie den elsässischen und badischen Behörden fördert der Kanton mit geeigneten Mitteln auch ausserhalb des Kantonsgebietes die Erstellung von Park-and-Ride-Anlagen, die geeignet sind, für Fahrten von auswärts ins Kantonsgebiet den Modalsplit zugunsten des öffentlichen Verkehrs zu verbessern.

Es werden in § 19 folgende neuen Abs. 4 und 5 eingefügt:

⁴ Der Kanton setzt sich ein für eine Gestaltung der Parkgebühren, welche die Attraktivität der Park-and-Ride-Anlagen insbesondere für die Pendlerinnen und Pendler mit Arbeitsplatz in Basel sicherstellt. Einzelheiten werden auf dem Verordnungswege geregelt.

⁵ Mit 80% der Bruttoeinnahmen der Pendlerparkkarten und der Besucherparkkarten wird ein Fonds gespeisen, aus dessen Mitteln Parkierungsanlagen und Massnahmen zugunsten eines umweltverträglichen Pendlerverkehrs mitfinanziert werden können. Einzelheiten werden auf dem Verordnungswege geregelt. Der Grosse Rat kann zusätzliche Mittel für diesen Fonds bewilligen.

2.

Der Fonds gemäss §19 USG wird zum Zeitpunkt der Einrichtung mit einem Darlehen aus dem Verwaltungsvermögen von CHF 2'000'000.-- dotiert. Das Darlehen ist aus den Einnahmen des Fonds wieder zurückzahlen.

II.

Die Volksinitiative „Ja zu regionalen Park-and-Ride-Anlagen“ (Park-and-Ride-Initiative) und der vorliegende Gegenvorschlag sind der Gesamtheit der Stimmberechtigten zum Entscheid vorzulegen.

Für den Fall, dass sowohl das Initiativbegehren als auch der Gegenvorschlag angenommen werden, haben die Stimmberechtigten zu entscheiden, welche der beiden Vorlagen sie vorziehen.

Der Grosse Rat empfiehlt den Stimmberechtigten, die Volksinitiative „Ja zu regionalen Park-and-Ride-Anlagen“ (Park-and-Ride-Initiative) zu verwerfen und den vorliegenden Gegenvorschlag anzunehmen.

Bei Annahme der Volksinitiative wird die entsprechende Gesetzesänderung sofort wirksam. Bei Annahme des Gegenvorschlages bestimmt der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit der Änderung des Umweltschutzgesetzes.

Wenn das Initiativbegehren zurückgezogen wird, sind die Änderung des Umweltschutzgesetzes und der Startbeitrag für den Fonds nochmals zu publizieren. Sie unterliegen dann dem fakultativen Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft der Änderung des Umweltschutzgesetzes bestimmt der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.

III.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.