



An den Grossen Rat

23.5225.02

Petitionskommission
Basel, 25. September 2023

Kommissionsbeschluss vom 25. September 2023

Bericht der Petitionskommission

**zur Petition P464 «Für eine sichere Veloroute auf dem Luzerner-
ring»**

1. Wortlaut der Petition

Gegen die Todesfalle auf der offiziellen Veloroute!

An den Grossen Rat und den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Seit Jahren fordert Pro Velo beider Basel eine sichere Veloverbindung am Luzernerring. Vor rund 2 Jahren, am 13. April 2021, ereignete sich dort ein tödlicher Unfall: Ein Lastwagen erfasste auf der Höhe der Burgfelderstrasse eine Velofahrerin und verletzte diese tödlich. Die Velofahrerin war auf einer offiziellen Veloroute unterwegs. Am Unfallort fehlt ein Velostreifen genau dort, wo zwei Autospuren auf eine Spur reduziert werden. Dies stellt für Velofahrende eine tödliche Gefahr dar, worauf Pro Velo bereits seit Jahren hinweist. Doch auch 2 Jahre nach dem tödlichen Unfall wurde die Gefahrenstelle nicht behoben. Ein von der Verwaltung in Auftrag gegebenes Gutachten belegt, dass die Umwandlung einer Autospur in eine gemischte Velo- und Busspur die sicherste Lösung ist, wobei es während gewisser Stunden einen Rückstau für den Autoverkehr geben könnte. Die Unterzeichnenden verlangen vom Grossen Rat und vom Regierungsrat, die Sicherheit von Velofahrenden höher zu gewichten als die Vermeidung von eventuellen temporären Auto-Rückstaus.

Dazu sollen folgende Massnahmen umgesetzt werden:

- Durchgehende Velomassnahmen (Velostreifen, Velo-Bus-Spur) zwischen Hegenheimerstrasse und Flughafenstrasse
- Fahrstreifenreduktion bei der Kreuzung Burgfelderstrasse, sodass der rechte Fahrstreifen exklusiv den Velos, dem Bus und den Rechtsabbiegern zur Verfügung steht
- Eigene Aufstellfläche für Velos vor der Ampel
- Vorgezogener Velostreifen und Aufstellfläche in der Burgfelderstrasse auf beiden Seiten des Luzernerrings

Das nationale Veloweggesetz verlangt, dass Velorouten frei und sicher mit dem Velo befahren werden können. Das kantonale Umweltschutzgesetz hält fest, dass umweltfreundliche Verkehrsmittel zu bevorzugen sind und Verkehrsteilnehmende vor Gefährdungen geschützt werden sollen. Am 13. April 2023 jährt sich der Unfall bereits zum zweiten Mal. Noch immer sind keine Massnahmen zum Schutz der Velofahrenden auf dieser offiziellen Veloroute ergriffen worden.

2. Kommissionsberatung

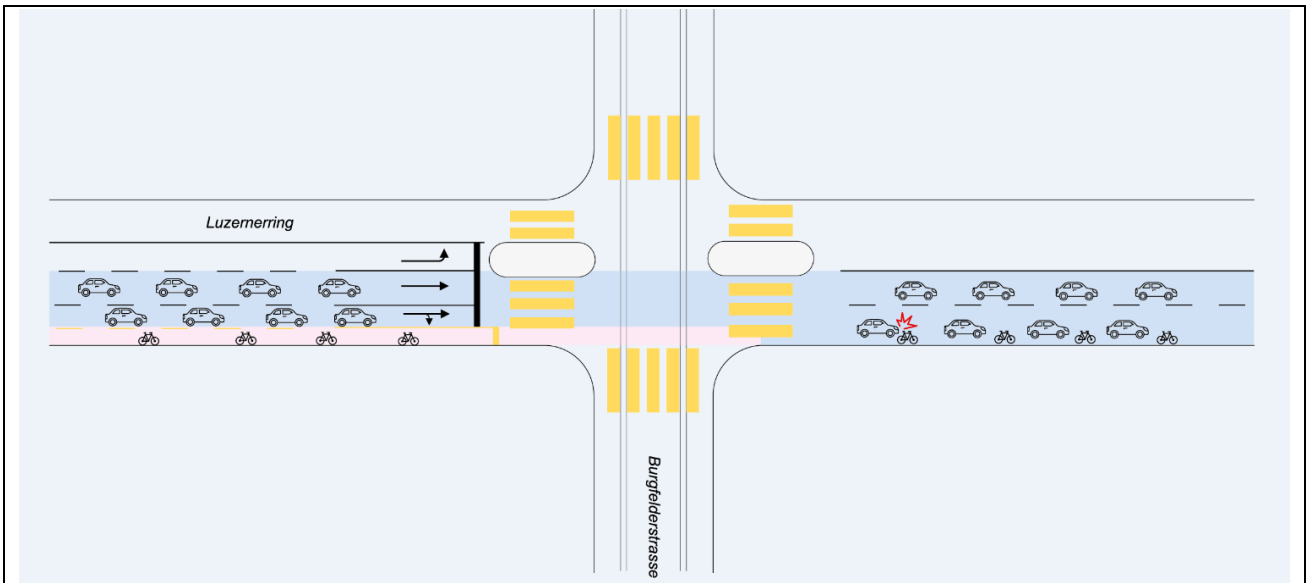
2.1 Vorgehen

Der Grosse Rat hat die Petition P464 «Für eine sichere Veloroute auf dem Luzernerring» an seiner Sitzung vom 10. Mai 2023 der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen. Am 21. August 2023 hörte die Kommission im Rahmen eines Hearings eine Vertretung der Petentschaft und aus der Verwaltung den Leiter des Amtes für Mobilität, den Leiter Verkehrssteuerung aus dem Amt für Mobilität und den Leiter der Hauptabteilung Verkehr bei der Kantonspolizei an.

2.2 Anliegen der Petentschaft

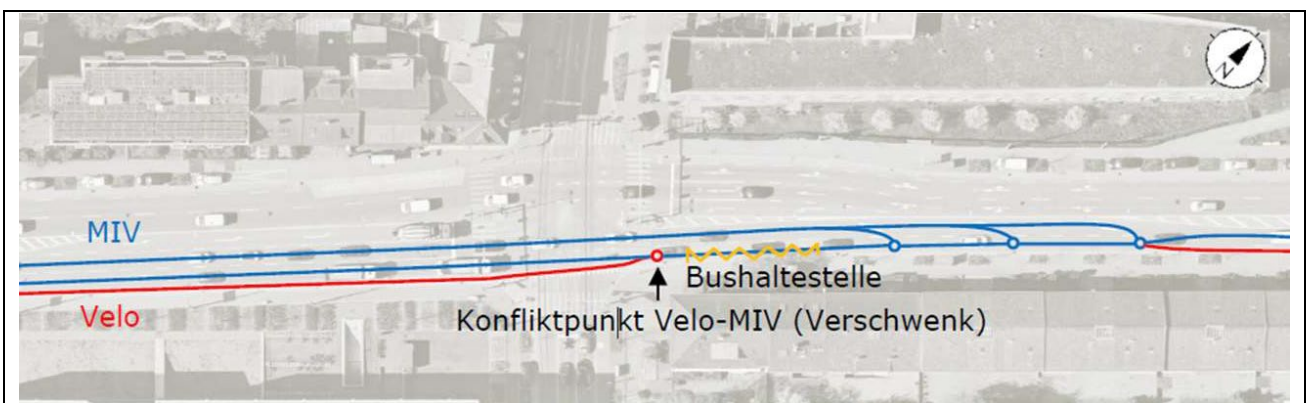
Im Teilrichtplan Velo des Kantons Basel-Stadt ist die Achse Wasgenring – Luzernerring als Velopendlerroute deklariert. Im Bereich des Knotens Luzernerring / Burgfelderstrasse fehlen allerdings durchgängige Velomassnahmen. In Fahrtrichtung Kannenfeld / St. Johann sind vor dem Knoten drei Spuren für den motorisierten Individualverkehr (MIV) markiert, daneben befindet sich ein Velostreifen. Der Velostreifen wird nach dem Knoten allerdings nicht fortgeführt (vgl. Abbildung 1). Nach der dortigen Bushaltestelle Felix Platter-Spital reduziert sich die Zahl der MIV-Spuren überdies von zwei auf noch eine. Erst danach ist wieder ein Velostreifen markiert. Für Velofahrende handelt es sich um eine Gefahrenstelle. Im April 2021 ist es auf Höhe der Spurreduktion zu einem tödlichen Unfall gekommen.

Abbildung 1: Schematische Darstellung Knoten Luzernerring / Burgfelderstrasse



Gemäss der Vertretung der Petentschaft weist Pro Velo seit Jahren auf die Gefährlichkeit dieser Stelle für Velofahrende hin. Gerade dort, wo sich die zwei Autospuren auf eine reduzieren und sich die Bushaltestelle befindet, fehlten jegliche Velomassnahmen (vgl. Abbildung 2).

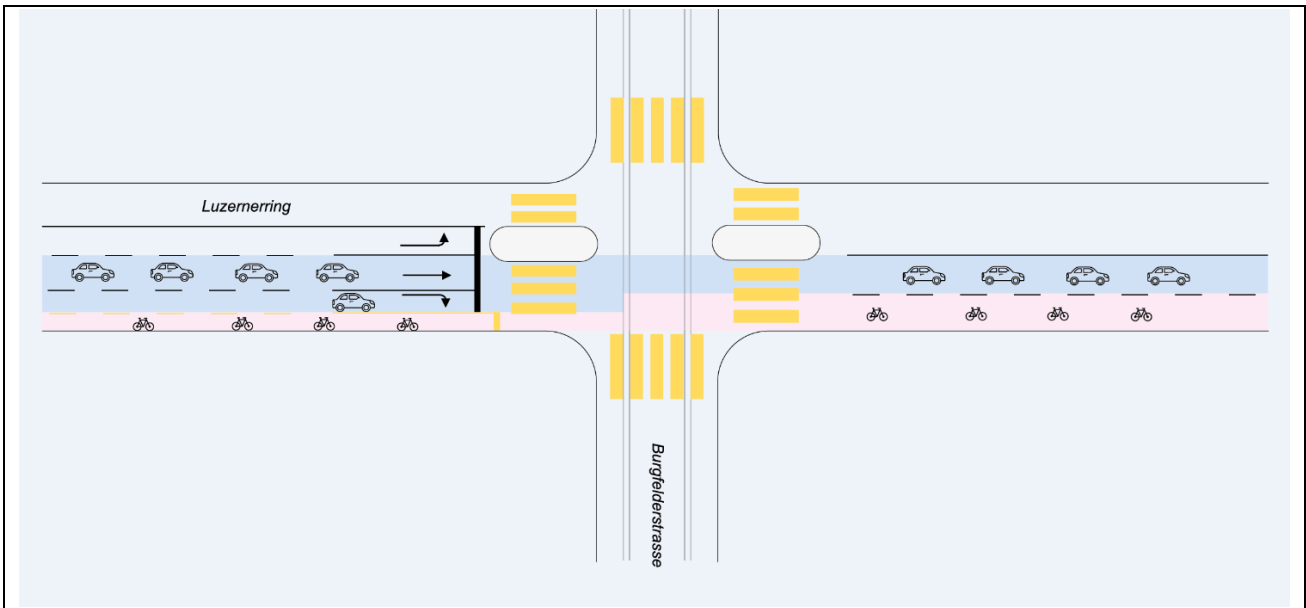
Abbildung 2: Konfliktpunkt Velo / MIV



Die Petition fordert auf dem Luzernerring durchgehende Velomassnahmen zwischen der Hegenheimerstrasse und der Flughafenstrasse. Ermöglicht werden soll dies mittels Reduktion der Zahl der Fahrspuren für den MIV bei der Kreuzung Burgfelderstrasse. Vor dem Knoten soll die rechte Spur dem Velo- und Busverkehr sowie dem nach rechts abbiegenden MIV vorbehalten bleiben. Für den geradeaus über den Knoten verkehrenden MIV stünde nur noch die mittlere der drei in Abbildung 1 eingezeichneten Spuren zur Verfügung. Darüber hinaus fordert die Petition einen vorgezogenen Haltebalken für Velos vor der Lichtsignalanlage und Aufstellflächen in der Burgfelderstrasse auf beiden Seiten des Luzernerrings.

Seit Ende April 2023 evaluiert der Kanton die von der Petition geforderte Spuraufteilung (vgl. dazu auch Kapitel 2.3). Auf der rechten Spur dürfen nur noch Velofahrende und die Busse der BVB geradeaus über den Knoten fahren (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3: Versuchseinrichtung



Mit der Spurumwidmung ist gemäss den Vertretern der Petentschaft die Forderung, vor dem Lichtsignal eine eigene Spur für Velos, ÖV und rechtsabbiegenden MIV zu schaffen, erfüllt. Nach der Kreuzung stehe dank dieser Massnahme mehr Platz für die Verschwenkung zur Verfügung, der Engpass aufgrund des hervorstehenden Trottoirs sei beseitigt. Was nach dem Knoten auf einer Länge von rund 30 Metern aber noch fehle, sei ein durchgehender Velostreifen. Um die Forderungen der Petition zu erfüllen, müssten überdies noch ein vorgezogener Haltebalken und Aufstellflächen auf beiden Seiten der Burgfelderstrasse realisiert werden. Die mit der geänderten Verkehrs-führung (versuchswise) geschaffene Situation sei aber für Velofahrende bereits deutlich angenehmer und weniger gefährlich. Würde sie zum Definitivum, wäre die wichtigste Forderung der Petition erfüllt.

Die beiden Vertreter der Petentschaft haben des Weiteren darauf hingewiesen, dass die Spurumwidmung auch für die Busse der Linie 36 von Vorteil sei. Bislang wurde die Bus-/Velospur etwa 60 Meter vor der Kreuzung aufgehoben. Im laufenden Versuch wird sie bis zur Kreuzung weitergeführt, was zur Folge habe, dass der Bus freiere Fahrt hat. Wenn es vor dem Knoten Luzernerring / Burgfelderstrasse in den Hauptverkehrszeiten zu Rückstaus kommt, sei dies auf die generelle Systemüberlastung und nicht auf die Spurumwidmung zurückzuführen, betreffe diese doch lediglich eine Länge von 55 Metern.

2.3 Haltung der Vertretung der beiden Departemente

Wasgenring und Luzernerring sind gemäss Auskunft der Vertreter der Verwaltung nach der Eröffnung der Nordtangente umgestaltet worden. Damit war das Ziel verbunden, die Achse für den Velo- und Fussverkehr zu verbessern, die Wohnlichkeit zu erhöhen und mehr Grünflächen zu schaffen. Aufgrund von Widerstand gegen das Projekt – es wurde in einer Volksabstimmung im Jahr 2009 nur knapp angenommen – hat man aber versucht, die Kapazität der Strasse möglichst zu erhalten.

Während die meisten Projektziele aus fachlicher Sicht erreicht worden sind, wurde bereits kurz nach Eröffnung der erneuerten Strasse festgestellt, dass der in der vorliegenden Petition thematisierte Knoten Luzernerring / Burgfelderstrasse für die Velofahrenden unbefriedigend ist. Vor der Kreuzung gibt es eine Linksabbiege- und zwei Geradeauspuren für den MIV und einen Velostreifen, auf dem Knoten noch zwei Spuren und kein Velostreifen, danach aus Platzgründen nur noch eine Fahrspur, ebenfalls ohne Velostreifen. Die Abteilung Verkehrssicherheit der Kantonspolizei würde diese Gestaltung gemäss eigenen Angaben heute nicht mehr zulassen. Sie geht mit der

Petentschaft einig, dass es sich um eine für die Velofahrenden gefährliche Situation handelt, die zwingend verbessert werden muss.

Schon im Jahr 2016 hat man in der Verwaltung verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten geprüft. Realisiert worden ist eine Veloampel, die den Velofahrenden etwas früher grün gibt als den Autofahrenden. Nach dem tragischen Unfall im Jahr 2021 prüfte die Abteilung Verkehrssicherheit der Kantonspolizei weitere Massnahmen. Ihre Empfehlung lautete – wie von der Petition gefordert – schon vor der Kreuzung nur noch eine Geradeausspur für den MIV anzubieten und die rechte Spur dem Bus-, dem Velo- und dem rechtsabbiegenden Verkehr vorzubehalten.

Die möglichen Folgen der Spurumwidmung sind nach der Empfehlung der Abteilung Verkehrssicherheit der Kantonspolizei in einer verkehrstechnischen Untersuchung analysiert worden. Auch wenn sich die Spurreduktion auf 55 Meter beschränkt, reduziert sie die Kapazität des Knotens deutlich. Eine Simulation kam zum Schluss, dass mit Staus bis zum Morgartenring zu rechnen ist, von denen auch der ÖV betroffen wäre. Die BVB meldeten deshalb grosse Bedenken an. Weiter wäre mit Ausweichverkehr in die umliegenden Strassen zu rechnen.

Die Koordinationskommission Infrastruktur, in der solche Projekte dienststellenübergreifend erörtert werden, hat basierend auf den zu erwarteten Folgen empfohlen, auf die Spurumwidmung zu verzichten. Aufgrund des nach dem erwähnten Unfall grösser gewordenen politischen Drucks wurde im Bau- und Verkehrsdepartement dann aber beschlossen, die Auswirkungen einer Spurreduktion dennoch in der Praxis zu testen. Das Departement kündigte diesen Versuch am 17. Februar 2023 in einer Medienmitteilung an. Zum Zeitpunkt der Lancierung der Petition war der anstehende Versuch also bereits bekannt.

Einen Tag vor dem Versuchsbeginn vom 26. April 2023 hat das Bau- und Verkehrsdepartement in einer weiteren Medienmitteilung nochmals über die Versuchsanlage informiert. Aufgrund der teilweisen Bedenken und Vorbehalte gegenüber einer Spurumwidmung wurden vor dem Start des Versuchs Abbruchkriterien für verschiedene Szenarien definiert und eine Task Force eingesetzt, in der neben verschiedenen Dienststellen des Kantons auch der Kanton Basel-Landschaft und das Bundesamt für Strassen (ASTRA) vertreten sind. Unbestritten war, dass vor einem allfälligen Übungsabbruch eine Angewöhnungsphase abgewartet werden muss. Bis die Verkehrsteilnehmenden ihr Verhalten an eine neue Situation angepasst haben, dauert es jeweils eine gewisse Zeit.

Ende Mai und Ende Juni 2023 wurde analysiert, wie sich das Verkehrsaufkommen wo verändert hat, wie sich dies auf die Sicherheit auswirkt und ob sich die Fahrzeiten des ÖV verlängern. Die Erkenntnisse der ersten drei Monate lassen sich gemäss den Vertreten der Verwaltung wie folgt zusammenfassen:

- Während die Rückstaus im Wasgenring weniger stark zugenommen haben als vermutet, lagen sie in der Belforterstrasse und im Hegenheimermattweg deutlich über der Erwartung. Begründen lässt sich die unterschiedliche Entwicklung damit, dass im Bereich Wasgenring einfacher auf alternative Strecken ausgewichen werden kann.
- Gemäss der zweiten Erhebung hat der Verkehr in der Strassburgerallee um 66% oder 1'300 Fahrzeuge pro Tag zugenommen. Dabei handelt es sich um eine unerwünschte Entwicklung, befinden sich dort doch ein Schulhaus und mehrere Kindergärten. Zudem handelt es sich auch bei der Strassburgerallee um eine wichtige Veloverbindung.
- Mehrverkehr zu verzeichnen ist auch in der Burgfelderstrasse, dem Spalenring, diversen Quartierstrassen und vermutlich in Allschwil Dorf. Dies erhöht die Unfallgefahren, reduziert die Attraktivität für den Fuss- und Veloverkehr und führt zu Beeinträchtigungen wie Lärm und Abgasen.
- Der Kreisel Wasgenring ist seit dem Start des Versuchs an mehreren Stunden pro Tag zugestaut, was es schwieriger macht, sich dort in den Verkehrsfluss einzufügen. Im Kreisel sind neue Risikosituationen geschaffen worden, u.a. für die Velofahrenden.

- In der Hegenheimerstrasse – ebenfalls eine offizielle Veloroute – überholen Velofahrenden die im Stau stehenden Autos vermehrt links oder weichen auf das Trottoir aus. Auch dies führt zu neuen Gefahren.
- Mehrere Buslinien und auch die Tramlinie 3 weisen längere Fahrzeiten auf. Besonders betroffen sind die vom Bachgraben kommenden Buslinien 31, 38 und 64, die z.T. mehrere Minuten zusätzlich benötigen. Die Linie 36 profitiert hingegen von der Spurumwidmung.

Die beiden Erhebungen haben vor den Sommerferien stattgefunden. In den Sommerferien hat sich die Situation erwartungsgemäss beruhigt. Es ist allerdings davon auszugehen, dass sie sich in der kalten Jahreszeit gegenüber dem Frühsommer nochmals verschärft.

Den nachteiligen Effekten ist der Nutzen der Versuchsanlage gegenüberzustellen. Für die Velofahrenden kommt die Spurumwidmung zweifelsohne einer deutlichen Verbesserung gleich. Allerdings ist das Veloaufkommen am Knoten Luzernerring / Burgfelderstrasse eher gering. Es handelt sich zwar für bestimmte Fahrbeziehungen um die kürzeste, aber weder um die attraktivste noch die sicherste Route.

In einer Gesamtbeurteilung kommen die Fachpersonen aus der Verwaltung zum Schluss, dass sich die neue Spuraufteilung nicht bewährt. Sie führt zu vielen nachteiligen Effekten für den ÖV und den MIV und vom Knoten Luzernerring / Burgfelderstrasse abgesehen auch für den Veloverkehr. Zum Zeitpunkt des Hearings mit der Petitionskommission geht man in den beiden zuständigen Departementen deshalb nicht davon aus, dass der Ende April 2023 gestartete Versuch zum Definitivum wird. Bestärkt fühlen sich die zuständigen Personen dabei auch durch den Umstand, dass alle eingegangenen 19 Rückmeldungen aus der Bevölkerung ablehnend waren. Insbesondere moniert worden ist der vermehrte Autoverkehr in den Quartierstrassen. In einem vergleichbaren Fall – dem Versuch auf der Münchensteinerbrücke – war die Mehrheit der Feedbacks positiv.

Die Vertreter der Verwaltung haben gegenüber der Petitionskommission aber auch deutlich zum Ausdruck gebracht, dass es keine Option ist, wieder zur vorherigen Situation zurückzukehren. Dass für die Velofahrenden ein Sicherheitsrisiko besteht, das behoben werden muss, ist unbestritten. In einem ersten Schritt soll deshalb eine Lösung gefunden werden, welche die negativen Auswirkungen der Spurumwidmung rückgängig macht und gleichzeitig die Sicherheit für die Velofahrenden erhöht. In einem zweiten Schritt sollen Alternativrouten für den Veloverkehr gefunden und signalisiert werden, und in einem dritten mit baulichen Massnahmen durchgehende Velomassnahmen im Luzernerring realisiert werden. Vorstellbar sei eine Verbreiterung der Strasse oder der Verzicht auf die Linksabbiegespur. Genauer geprüft sind diese Ideen aber noch nicht. Für bauliche Anpassungen müsste ein Projekt ausgearbeitet werden, was nicht von heute auf morgen möglich ist.

Auf Nachfrage aus der Kommission als kein Thema bezeichnet haben die Vertreter der Verwaltung ein Velofahrverbot im Luzernerring. In Basel soll grundsätzlich jeder Ort mit dem Velo erreichbar sein. Velofahrverbote werden nur in absolut zwingenden Fällen signalisiert. Ein Grundsatz des Teilrichtplans Velo lautet, dass das Velofahren dort, wo es möglich ist, sicher sein soll. Allenfalls prüfen könnte man, ob statt dem Luzernerring eine andere Route als Velo-Pendlerroute ausgewiesen werden könnte. Verboten wäre das Velofahren auf dem Luzernerring dann aber nicht.

3. Erwägungen der Petitionskommission

Die Petitionskommission stellt zum einen fest, dass der Knoten Luzernerring / Burgfelderstrasse eine Gefahrenstelle für die Velofahrerinnen und Velofahrer ist, zum anderen, dass die im April 2023 vorgenommene Spurumwidmung alleine keine zufriedenstellende Variante ist. Der von der Petenschaft eingebrachte Vorschlag ist zwar umsetzbar, löst aber lediglich das lokale Problem und führt daneben zu negativen Auswirkungen an anderen Stellen und auf andere Verkehrsteilnehmende.

Mit Befriedigung zur Kenntnis nimmt die Petitionskommission, dass die Verwaltung nach einem absehbaren Abbruch des Versuchs nicht zum bisherigen Zustand zurückkehren will. Eine bereits eingesetzte Arbeitsgruppe sucht nach Anschlusslösungen. Konkrete Aussagen dazu sind am Hearing allerdings aus nachvollziehbaren Gründen keine gemacht werden.

Gemäss Medienmitteilung vom 25. April 2023 soll der Verkehrsversuch ein Jahr dauern, allerdings vorzeitig abgebrochen werden, wenn Rückstaus andernorts zu gefährlichen Situationen führen oder die neue Spuraufteilung zu starken Verspätungen für den ÖV führt. Die Vertreter der Verwaltung haben den Versuch zwar am Hearing als de facto gescheitert bezeichnet, aber keine Aussage über einen möglichen vorzeitigen Abbruch gemacht. Aufgrund der Befristung auf maximal ein Jahr müsste spätestens Ende April 2024 eine Anschlusslösung vorliegen. Die Petitionskommission beantragt dem Grossen Rat deshalb, die Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert sechs Monaten zu überweisen, damit dieser im April oder Mai 2024 über das weitere Vorgehen berichten kann. Damit bleibt auch der politische Druck aufrechterhalten. Die Überweisung an den Regierungsrat bedeutet nicht, dass die Petition erfüllt werden soll. Die Petitionskommission erwartet auch nicht, dass innert sechs Monaten eine «pfannenfertige Lösung» auf dem Tisch liegt. Wichtig ist ihr aber, dass für die Velofahrenden auf dem Luzernerring nahtlos eine sichere Lösung gefunden wird.

Die Petitionskommission bittet den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit für die Velofahrenden am Knoten Luzernerring / Burgfelderstrasse werden kurzfristig (nach Ablauf des laufenden Versuchs) umgesetzt?
2. Welche weiteren Massnahmen sind mit welchem Zeithorizont mittel- und längerfristig möglich bzw. geplant?
3. Mit welchen zusätzlichen Massnahmen liesse sich Ausweichverkehr vom Luzernerring in umliegende Strassen verhindern?

4. Antrag

Die Petitionskommission beantragt dem Grossen Rat mit 10:0 Stimmen, die Petition «Für eine sichere Veloroute auf dem Luzernerring» an den Regierungsrat zur Stellungnahme innert sechs Monaten zu überweisen. Sie hat ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Petitionskommission



Christian C. Moesch
Kommissionspräsident