



An den Grossen Rat

24.5258.02

BVD/P245258

Basel, 11. Dezember 2024

Regierungsratsbeschluss vom 10. Dezember 2024

## **Motion Catherine Alioth und Konsorten betreffend einem adäquaten ÖV im Bereich der Hardstrasse während des Ausfalls des 14er Trams; Stellungnahme**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. September 2024 die nachstehende Motion Catherine Alioth und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«An der Hardstrasse von der St. Alban-Anlage bis zum Zeughaus wird gebaut. Die Energie- und Wasserleitungen werden erneuert, die Häuser an das Fernwärmenetz angeschlossen und die Tramhaltestellen erneuert und barrierefrei umgebaut. Die gesamten Arbeiten werden voraussichtlich drei Jahre dauern. Dabei wird auch die Tramlinie 14 zeitweise stillgelegt. Bereits 2023 wurde sie für drei Monate unterbrochen. Seit dem 29. April 2024 ist die Tramlinie erneut für fünf Monate unterbrochen. Nun ist geplant, die Tramlinie im Jahr 2025 erneut zu unterbrechen, um den barrierefreien Umbau der Tramhaltestelle Karl-Barth-Platz und Zeughaus durchzuführen. Eine erneute Unterbrechung der Tramlinie ist mit erheblichen Unannehmlichkeiten für die Bevölkerung und die ansässigen Gewerbetreibenden verbunden. Es ist anzuerkennen, dass die beteiligten Parteien bemüht sind, durch Informationen (Newsletter, Bauplakaten, Anwohnerschreiben) die Bedürfnisse und Anliegen der AnwohnerInnen zu berücksichtigen.

Der Ersatzbus für das 14er Tram durch die Gellertstrasse ist nicht optimal, da er hauptsächlich die Fahrgäste zwischen Hardstrasse und Gellertstrasse bedient. Zudem werden die Haltestellen Hardstrasse und St. Alban-Tor bereits durch das 3er Tram bedient, was zu einer Doppelschliessung führt. Sinnvoller ist es, den Ersatzbus für das 14er Tram ab Aeschenplatz via Engelgasse, Sevogelstrasse und den Sevogelplatz in die Gellertstrasse zu führen, um auch die Haltestelle Sevogelplatz bedienen zu können. Die ÖV-Benutzerinnen und -Benutzer zwischen Hardstrasse und Engelgasse sowie den Zufahrtsstrassen bis zum Karl Barth-Platz, der ebenfalls nicht befahrbar ist, werden zwar durch die BLT Buslinie 37 im 15-Minuten-Takt bedient. Mit dem Wegfall der Tramlinie 14 sind jedoch mehr Personen, insbesondere Schülerinnen und Schüler der öffentlichen und privaten Schulen in diesem Bereich aber auch mobilitätseingeschränkte Personen, auf die Buslinie 37 angewiesen. In den Hauptverkehrszeiten stösst der Bus an seine Kapazitätsgrenzen. Die vorgeschlagene Streckenführung des Ersatzbusses für das 14er Tram würde zur Entlastung dieser Engpässe beitragen und sicherstellen, dass auch die Gewerbebetriebe gut erreichbar bleiben. Die zahlreichen Sackgassen erschweren die Erreichbarkeit mit dem Auto oder dem Velo für Anwohner und Gewerbetreibende zusätzlich.

Die Motionäre fordern den Regierungsrat auf, umgehend, spätestens aber bis zum geplanten Ausfall der 14er Tramlinie im Jahr 2025, für die Engelgasse und die Zufahrtsstrassen zum Karl Barth-Platz eine angemessene ÖV-Versorgung der Engelgasse während des Ausfalls des 14er-Trams in der Hardstrasse sicherzustellen. Sinnvoll ist eine Streckenführung des Ersatzbusses für das 14er Tram ab Aeschenplatz via Engelgasse, Sevogelstrasse und den Sevogelplatz in die Gellertstrasse, um auch die Haltestelle Sevogelplatz bedienen zu können. Zudem ist der Fahrplan der Buslinie 37 zu verdichten

und die Busgrösse anzupassen. Diese Massnahmen sind in Zusammenarbeit mit der BVB und der BLT auszuarbeiten.

Catherine Alioth, Lydia Isler-Christ, Annina von Falkenstein, Michael Hug, Leoni Bolz, Gianna Hablützel-Bürki, Bruno Lötscher-Steiger, David Jenny, Jérôme Thiriet, Tim Cuénod»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

## **1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion**

### **1.1 Grundlagen des Motionsrechts**

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 GO) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1bis GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantona-les Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid.

### **1.2 Motionsforderung**

Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat dazu aufgefordert, «umgehend, spätestens aber bis zum geplanten Ausfall der 14erTramlinie im Jahr 2025, für die Engulgasse und die Zufahrtstrassen zum Karl Barth-Platz eine angemessene ÖV-Versorgung der Engulgasse während des Ausfalls des 14er-Trams in der Hardstrasse sicherzustellen. Sinnvoll ist eine Streckenführung des Ersatzbusses für das 14er Tram ab Aeschenplatz via Engulgasse, Sevogelstrasse und den Sevogelplatz in die Gellertstrasse, um auch die Haltestelle Sevogelplatz bedienen zu können. Zudem ist der Fahrplan der Buslinie 37 zu verdichten und die Busgrösse anzupassen. Diese Massnahmen sind in Zusammenarbeit mit der BVB und der BLT auszuarbeiten.»

### **1.3 Rechtliche Prüfung**

Gemäss § 3 Abs. 1 lit. a, erster Teilsatz des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr vom 10. März 2004 (SG 951.100) stellt der Kanton im öffentlichen Personenverkehr die Grundversorgung in den Bereichen Orts- und Regionalverkehr sicher. Der Regierungsrat unterbreitet nach § 4 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr dem Grossen Rat alle vier Jahre ein Programm des öffentlichen Verkehrs (ÖV-Programm), in dem die Grundzüge des Angebots und der Planung dargestellt werden. Das ÖV-Programm gibt insbesondere Aufschluss über die in der nächsten Planungsperiode vorgesehenen Verkehrsleistungen und Infrastrukturmassnahmen sowie über den voraussichtlichen Abgeltungs- und Finanzierungsbedarf. Das ÖV-Programm ist Bestandteil der kantonalen Planung. Während der Laufzeit des jeweils gültigen ÖV-Programms kann der Regierungsrat im Rahmen des Globalbudgets Anpassungen des Angebots beschliessen (§ 4 Abs. 3 Gesetz über den öffentlichen Verkehr). Nach § 5 Abs. 1 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr schliesst der Kanton zur Erreichung der Zwecke dieses Gesetzes, und insbesondere

zur Umsetzung des ÖV-Programms, Leistungsvereinbarungen mit den Erbringern der Verkehrsleistungen ab. Die Leistungsvereinbarungen umschreiben insbesondere Art, Umfang, Kosten und Erlöse der zu erbringenden Leistungen, die vereinbarten Abgeltungen sowie die Anforderungen bezüglich Qualität, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit der Leistungserbringung. Die Leistungsvereinbarungen werden in der Regel für eine Periode von einem Jahr abgeschlossen (§ 5 Abs. 2 Gesetz über den öffentlichen Verkehr). Hierzu ist nach § 16 Abs. 2 lit. b des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr der Regierungsrat zuständig.

- ÖV-Versorgung der Engulgasse durch Ersatzbusse

Die Motion fordert einerseits, dass für die Engulgasse und die Zufahrtstrasse zum Karl Barth-Platz eine angemessene ÖV-Versorgung der Engulgasse während des Ausfalls des 14er-Trams in der Hardstrasse durch den Regierungsrat sicherzustellen ist. Hierfür schlägt sie eine Streckenführung für den Ersatzbus vor.

Die Tramlinie 14 wird durch die Basler Verkehrsbetriebe (BVB) betrieben. Sie sind gemäss § 1 Abs. 1 des Organisationsgesetzes der Basler Verkehrs-Betriebe vom 10. März 2004 (BVB-OG, SG 953.100) ein Unternehmen des Kantons in der Form einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt mit Sitz in Basel. Sie sind ein marktorientiertes Unternehmen und werden soweit möglich nach unternehmerischen Grundsätzen geführt (§ 1 Abs. 2 BVB-OG). Der Grund für die Ausgliederung der BVB war die vom Bundesrecht geforderte Trennung von Besteller und Leistungsersteller (Ratschlag Nr. 9186 vom 6. September 2002, S. Viii). Das Ziel einer solchen Dezentralisierung einer Staatsaufgabe lässt sich nur erreichen, wenn die entsprechende Anstalt über ausreichende Autonomie, daher Entscheidungs- und Handlungsspielräume, verfügt. Der Umfang der Anstaltsautonomie wird unter anderem durch die Art und Intensität der staatlichen Aufsicht bestimmt. Ihre Ausgestaltung ist von der zu erfüllenden Aufgabe und von den Zielen abhängig, die mit der Dezentralisierung verfolgt werden. Sie lässt sich deshalb kaum generell regeln, sondern wird in der für die betreffende Anstalt massgebende Gesetzgebung umschrieben (GEORG MÜLLER, Rechtsgutachten betreffend Rolle der Aufsichts-kommissionen über verselbständigte öffentlich-rechtliche Anstalten für die Geschäftsleitung des Kantonsrates des Kantons Zürich vom 17. Dezember 2008, S. 7). Die Autonomie der BVB ergibt sich aus dem BVB-OG. Gemäss § 2 Abs. 1 BVB-OG errichten und betreiben die BVB Linien des öffentlichen Orts- und Regionalverkehrs. Nach § 2 Abs. 2 BVB-OG erstellen, unterhalten und betreiben sie Bahninfrastruktur und Nebenanlagen. Nach § 2 Abs. 3 BVB-OG erbringen die BVB ihre Leistungen im Auftrag des Kantons Basel-Stadt, anderer Gemeinwesen oder von Dritten und nach § 2 Abs. 4 BVB-OG können sie Aufgaben an Dritte vergeben, Kooperationen mit anderen Unternehmen eingehen, an solchen Beteiligungen erwerben sowie allein oder mit Partnern Tochterunternehmen gründen, soweit dies mit ihrem Zweck übereinstimmt sowie entweder im öffentlichen Interesse oder im Interesse der BVB selbst liegt. Die BVB richten sich dabei nach den geltenden sozialen und umweltrechtlichen Standards des Kantons. Der Regierungsrat definiert die entsprechenden Grundsätze in der Eignerstrategie.

Im Bereich der BVB sind die Entscheidungs-, Weisungs- und Aufsichtsbefugnisse so zwischen Regierungsrat, Verwaltungsrat und Geschäftsleitung verteilt, dass die Autonomie der BVB ihrem Zweck entsprechend gewahrt bleibt. Massgebend für diese Zuordnung ist das BVB-OG, das den Leitungs- und Aufsichtsorganen zusätzliche Kompetenzen einräumt, um ihnen eine politisch-strategische Steuerung und Kontrolle zu ermöglichen. Damit die BVB genügend Handlungs- und Entscheidungsfreiheit haben, um die Ziele der Dezentralisierung der Aufgabenerfüllung zu erreichen, müssen deren Organen auch wesentliche Teile der Aufsicht übertragen werden, die im Bereich der Zentralverwaltung ansonsten dem Regierungsrat zustehen (GEORG MÜLLER, a.a.O., S. 18 f., S. 21). Der Verwaltungsrat ist das oberste Führungsorgan (§ 10 Abs. 1 BVB-OG). Da dem Verwaltungsrat als oberstes Führungsorgan unter anderem die Überwachung der Geschäftsleitung (§ 10 Abs. 2 lit. a BVB-OG) obliegt, ist die Aufsicht des Regierungsrates über die Anstalt in diesem Umfang abgegeben. Dies zeigt sich an den eingeschränkten Aufsichtsbefugnissen des Regierungsrates, die in § 12b BVB-OG normiert sind. So genehmigt beispielsweise der Regierungsrat das Geschäfts- und Organisationsreglement (§ 12b Abs. 1 lit. a BVB-OG) sowie den Geschäftsbe-

richt (§ 12 Abs. 1 lit. e BVB-OG), nimmt die Berichte der Revisionsstelle über die Rechnungsprüfung entgegen (§ 12b Abs. 1 lit. f BVB-OG) und entlastet die Mitglieder des Verwaltungsrats (§ 12b Abs. 1 lit. g BVB-OG). Weitergehende Aufsichtsbefugnisse stehen dem Regierungsrat nicht zu. Er ist damit nicht befugt, im Rahmen seiner Aufsichtsbefugnis die von den zuständigen Organen der BVB getroffenen Entscheidungen aufzuheben, zu ändern oder den Anstaltsorganen rechtsverbindliche Weisungen zu erteilen (GEORG MÜLLER, a.a.O., S. 17 f.). Die operative Autonomie der BVB ist im Kanton Basel-Stadt gesetzlich weit gefasst. Gemäss § 90 KV obliegt dem Grossen Rat die Oberaufsicht über den Regierungsrat, die Verwaltung und die anderen Träger öffentlicher Aufgaben. In diesem Zusammenhang stellt der Grosse Rat im Bereich der BVB sicher, dass der Regierungsrat seine Leitungs- und Aufsichtsfunktion im Einklang mit den Verfassungs- und Gesetzesvorgaben erfüllt. Darüber hinaus nimmt er Kenntnis von Eignerstrategie, Jahresbericht und Jahresrechnung (§ 12d BVB-OG). Aber auch der Grosse Rat ist nicht befugt, im Rahmen seiner Oberaufsichtsbefugnis die von den zuständigen Organen der BVB getroffenen Entscheidungen aufzuheben, zu ändern oder den Anstaltsorganen rechtsverbindliche Weisungen zu erteilen.

Kern dieses Teils der Motionsforderung ist, dass die Entscheidung der BVB betreffend Streckenführung des Busersatzes der Tramlinie 14 während der Dauer der Baustelle, abgeändert werden soll. Die BVB verfügen, wie dargelegt, über eine grosse Autonomie gestützt auf das BVB-OG. Darunter fällt letztlich auch der Entscheid, wie der Trammersatz, der nur für eine eingeschränkte Dauer besteht, erfolgt. Dies stellt der Ausfluss aus ihrer umfassenden operativen Autonomie dar und ist in diesem Rahmen von der Geschäftsleitung zu fällen (§ 11 Abs. 1 BVB-OG). Der Regierungsrat ist im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion nicht befugt ihnen in diesem Bereich Weisungen zu erteilen oder Vorgaben zu machen, was umso mehr auch für den Grossen Rat und dessen Oberaufsichtsfunktion gilt. Die vorliegende Materie fällt damit weder in den Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates noch in denjenigen des Regierungsrates, weshalb sie nicht Gegenstand einer Motion sein kann (vgl. § 42 Abs. 1 und 1bis GO).

Indem die Motion eine inhaltlich klar umschriebene, operative Massnahme verlangt, versucht sie zudem auf einen Einzelfallentscheid einzuwirken, der von der BVB im Rahmen der beschriebenen Autonomie zu beschliessen ist, was ebenfalls zur Unzulässigkeit der Motion gemäss § 42 Abs. 2 GO führen würde, wenn der Inhalt überhaupt Gegenstand einer Motion sein könnte.

Demzufolge erweist sich dieser Teil der Motionsforderung als **rechtlich unzulässig**.

- Buslinie 37

Des Weiteren fordert die Motion, dass der Fahrplan der Buslinie 37 zu verdichten und die Busgrösse anzupassen ist. Aus der Platzierung der Motionsforderung ist zu schliessen, dass es sich auch bei dieser Forderung einzig um eine vorübergehende Massnahme handelt.

Die Buslinie 37 wird durch die BLT AG betrieben. Bei der BLT AG handelt es sich gemäss Statuten um eine gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft im Sinne von Art. 762 OR mit Sitz in Oberwil/BL. Deren Zweck ist unter anderem die Errichtung und der Betrieb von Linien des öffentlichen Verkehrs im Kanton Basel-Landschaft und in den angrenzenden Gebieten nach Massgabe der vom Bund erteilten Konzessionen.

Die BLT AG erbringt auf dem Gebiet des Kantons Basel-Stadt mit der Linie 37 die mittels Leistungsvereinbarung durch den Regierungsrat bestellten Leistungen. Eine Verdichtung des Fahrplans würde die Anpassung der Leistungsvereinbarung bedeuten, für die der Regierungsrat und nicht der Grosse Rat zuständig ist. Gemäss § 106 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt ist der Regierungsrat unter Vorbehalt des Genehmigungsrechts des Grossen Rates für den Abschluss von Verträgen zuständig. Somit handelt es sich um den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats. Deshalb ist dieser Teil der Motionsforderung **rechtlich unzulässig**.

Was für die Autonomie der BVB ausgeführt wurde, gilt umso mehr für die Autonomie der BLT AG. Demzufolge ist der Teil der Forderung, dass die BLT AG grössere Busse einsetzen soll, auch **rechtlich unzulässig**.

## 1.4 Schlussfolgerung

Die Motion ist zum einen aufgrund der Unzuständigkeit und zum anderen wegen dem verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats als **rechtlich unzulässig** anzusehen.

## 2. Zum Inhalt der Motion

### 2.1 Ausgangslage

Seit 2023 beeinträchtigen umfangreiche Bauprojekte den Betrieb der Tramlinie 14 in der Hardstrasse und der St. Jakob-Strasse. Die Bauarbeiten betreffen den Ersatz von Gleisanlagen, den behindertengerechten Ausbau der Haltestellen, die Erneuerungen der Energie- und Wasserleitungen sowie Anschlüsse der Häuser an die Fernwärme. Im Rahmen dieser mit allen Beteiligten zeitlich koordinierten Bauvorhaben wird in der Hardstrasse und am Knoten St. Jakob auch der Strassenraum umgestaltet.

Zeitgleich werden im Gebiet der Gemeinde Muttenz Infrastrukturerneuerungen an den Gleisanlagen der Linie 14 umgesetzt.

Zwei mehrmonatige Vollsperrungen der Tramlinie 14 sind daher bereits im Jahr 2023 von April bis Juni und im Jahr 2024 von Ende April bis Mitte September erfolgt. Eine weitere Vollsperrung ist im Anschluss an die Uefa Women's Euro vom 4. August bis 23. November 2025 vorgesehen. In diesem Zeitraum werden die Haltestellen Karl-Barth-Platz und Zeughaus gemäss den Anforderungen des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) umgebaut und weitere Gleise erneuert.

Die Tramlinie 14 wird durch die BVB betrieben, so dass es im operativen Verantwortungsbereich der BVB liegt, den Tramersatzverkehr durch Busse zu organisieren und umzusetzen. Die als Tramersatz eingesetzten Gelenkbusse verkehrten während der Vollsperrung 2024 aus Pratteln zur Haltestelle St. Jakob und von dort via Gellertstrasse, St. Alban-Anlage bis zum Aeschenplatz. Die BVB hatten diese Linienführung gewählt, nachdem 2023 die Führung über die Engalgasse sowie das Wenden am Aeschenplatz nicht zufriedenstellend ausgeführt werden konnte (Verkehrssicherheit, Stauproblematik in Hauptverkehrszeit).

### 2.2 Umgang mit den Forderungen aus der Motion

Wie bereits in Kapitel 1 zur rechtlichen Prüfung ausgeführt, ist die Motion rechtlich unzulässig. Es wurde praktisch zeitgleich zur Motion auch eine Petition «für einen angemessenen ÖV im Bereich der Hardstrasse während des Ausfalls des 14er-Trams» mit den gleichen Forderungen eingereicht.

Die BVB prüfen aktuell in enger Abstimmung mit der BLT und den an der Koordination und Umsetzung der Bauarbeiten beteiligten kantonalen Stellen die Vorschläge der Petition sowie weitere mögliche Verbesserungen in der Linienführung des Tramersatzes. Es ist auch im Interesse der Verkehrsbetriebe, eine Lösung zu finden, die von den Kundinnen und Kunden wie auch vom Quartier gut angenommen wird. Im ersten Quartal 2025 werden die Prüfergebnisse der BVB für die verschiedenen Linienführungen und die damit zusammenhängenden Kosten vorliegen. Der Regierungsrat wird im Rahmen der Petitionsbeantwortung zum Stand der Abklärungen berichten.

### 3. Antrag

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Catherine Alioth und Konsorten betreffend einem adäquaten ÖV im Bereich der Hardstrasse während des Ausfalls des 14er Trams dem Regierungsrat nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer  
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin