



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Formulierte Gesetzesinitiative „Strassen teilen - JA zum sicheren und hindernisfreien Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehr (Strasseninitiative Basel-Landschaft)“; Ablehnung**

Datum: 24. Juni 2014

Nummer: 2014-219

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links: - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
 - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
 - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
 - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

Formulierte Gesetzesinitiative „Strassen teilen - JA zum sicheren und hindernisfreien Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehr (Strasseninitiative Basel-Landschaft)“; Ablehnung

vom 24. Juni 2014

1. Zusammenfassung

Die am 20. April 2012 eingereichte Gesetzesinitiative „Strassen teilen – JA zum sicheren und hindernisfreien Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehr (Strasseninitiative Basel-Landschaft)“ verlangt, dass das kantonale Umweltschutzgesetz mit zusätzlichen Gesetzesartikeln ergänzt wird, um die - aus Sicht der Initianten bisher ungenügende - Umsetzung der Förderung des Fuss-, Velo- und des öffentlichen Verkehrs zu verbessern. Hierzu sollen in das kantonale Umweltschutzgesetz zusätzliche Artikel aufgenommen werden, welche konkrete Bestimmungen für Anpassungen der Aufteilungen der Strassenflächen oder eine Änderung der Geschwindigkeitssignalisationen auf stark befahrenen Kantonsstrassen und kantonalen Radrouten enthalten. Entsprechende Massnahmen sollen in 5-10 Jahren, bei den Radrouten bis 2020 umgesetzt werden.

Übergeordnete Vorgaben zur Festlegung und Ausbau des Strassen- und Wegenetzes sind bereits in zahlreichen eidgenössischen und kantonalen Rechtstiteln aufgeführt. Konkretere Vorgaben für die Projektierung werden durch die kantonale Richtplanung (z.B. Definition Kantonsstrassennetz, Radroutennetz) sowie durch Projektierungsrichtlinien des Kantons und bautechnische Normen definiert.

Für das Ziel, die umweltfreundlichen Verkehrsmittel (Fussverkehr, nicht motorisierter und öffentlicher Verkehr) zu fördern und zu schützen, besteht bereits ein Verfassungs- und Gesetzesauftrag. Die Forderungen der Gesetzinitiative zur sicheren Ausgestaltung der Anlagen für den Fuss- und Radverkehr sowie zur Förderung des öffentlichen Verkehrs bei Anpassungen der Kantonsstrassen (z.B. im Rahmen von Erhaltungsmassnahmen) werden im Grundsatz bereits heute eingehalten. Die bestehenden Regelungen, Richtlinien und Normen ermöglichen eine auf die ortsspezifischen Bedürfnisse abgestimmte, zweck- und verhältnismässige Weiterentwicklung des Kantonsstrassen- und Radroutennetzes.

Eine Zustimmung zur Gesetzesinitiative würde beispielsweise bedeuten, dass zur Förderung des Veloverkehrs durch das postulierte „Beinahe-Verbot“ von Fahrbahnerweiterungen für Velostreifen praktisch in jeder betroffenen Gemeinde abschnittsweise Tempo 30 oder umfangreiche bauliche Massnahmen notwendig würden. Auch könnten lokal begrenzte Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit (z.B. für Velo- Abbiegespuren, Querungshilfen für Fussgänger, etc.) oder zum Abbau von Verkehrsbehinderungen für den ÖV, welche kurze Fahrbahnverbreiterungen bedingen, nicht umgesetzt werden.

Durch einen verlangsamten Verkehrsfluss auf den Kantonsstrassen würde deren gesetzlich vorgeschriebene Kanalisierungsfunktion geschwächt und es wäre zu erwarten, dass der Verkehr vermehrt auf Gemeindestrassen ausweicht. Damit würde die Verkehrssicherheit, insbesondere für den Fuss- und Veloverkehr verschlechtert. Zudem befürchten die Initianten zu Recht eine Verschlechterung der Angebotsqualität im strassengebundenen ÖV.

Um die absehbaren negativen Konsequenzen der Gesetzesinitiative zu mildern, werden daher zahlreiche „flankierende Massnahmen“ postuliert, welche teilweise nicht nur in die Planungshoheit der Gemeinden eingreifen würden, sondern auch aus rechtlicher und verkehrstechnischer Sicht berechtigte Zweifel an der Wirksamkeit und Umsetzbarkeit hervorrufen. Ob damit das angestrebte Ziel einer besseren Verkehrssicherheit für den Langsamverkehr erreicht wird, ist daher fraglich. Auch ist die gesetzlich geforderte Zweck- und Verhältnismässigkeit der Massnahmen im Vergleich zum erhofften Sicherheitsgewinn nicht erkennbar.

Die Forderung der Initiative mit Ihrer starren Vorgaben zur zwingenden Bevorzugung des Fuss- und Veloverkehrs (und des ÖV's) geht dem Regierungsrat klar zu weit. Sie verunmöglicht eine Abwägung der einzelnen Anforderungen und Interessen auf Grund der jeweiligen örtlichen Verhältnisse, um so sichere, zweck- und verhältnismässige Lösungen für alle Verkehrsmittel zu finden.

Der Regierungsrat ist zudem der Auffassung, dass die Förderung der umweltfreundlichen Verkehrsmittel nach Möglichkeit weiterhin über die bestehenden kantonalen Ausbau- und Erneuerungsprogramme für das Kantonsstrassennetz und das Radroutennetz erfolgen soll. Auf Spezialprogramme als Konsequenz zur Gesetzesinitiative mit erheblichen finanziellen Auswirkungen soll verzichtet werden.

Die vorliegende Gesetzesinitiative bringt gemäss Ansicht des Regierungsrats für die Verkehrsplanung unter Beachtung aller Aspekte und Anspruchsgruppen und aus finanzieller Sicht grosse Nachteile mit sich und wird deshalb abgelehnt.

1.1. Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
1.1.	Inhaltsverzeichnis	3
2.	Zustandekommen und Wortlaut der Initiative	4
2.1.	Zustandekommen der Initiative	4
2.2.	Wortlaut der Gesetzesinitiative	4
3.	Rechtsgültigkeit der Gesetzesinitiative	6
4.	Grundlagen	6
4.1.	Rechtliche Grundlagen	6
4.2.	Normen und Richtlinien	7
4.3.	Definierte Netze	7
4.4.	Von der Initiative betroffene Strassen	8
5.	Funktion und Dimensionierung von Kantonsstrassen	9
5.1.	Allgemeine Funktion der Kantonsstrassen	9
5.2.	Vorgehen bei der Dimensionierung einer Kantonsstrasse	9
6.	Beurteilung der Zielsetzung und der einzelnen Forderungen der Gesetzesinitiative	10
6.1.	Zur Zielsetzung der Gesetzesinitiative	10
6.2.	Zu den einzelnen Forderungen der Gesetzesinitiative	11
7.	Finanzielle Auswirkungen	16
8.	Beurteilung der Gesetzesinitiative insgesamt	17
9.	Antrag/Landratsbeschluss	18

Beilagen

- Anhang 1-3

2. Zustandekommen und Wortlaut der Initiative

2.1. Zustandekommen der Initiative

Am 20. April 2012 ist die formulierte Gesetzesinitiative „Strassen teilen - JA zum sicheren und hindernisfreien Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehr (Strasseninitiative Basel-Landschaft)“ mit 1780 gültigen Unterschriften eingereicht worden.

Mit Verfügung vom 21. Oktober 2013, publiziert im Amtsblatt vom 31. Oktober 2013, hat die Landeskanzlei festgestellt, dass die formulierte Gesetzesinitiative „Strassen teilen - JA zum sicheren und hindernisfreien Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehr (Strasseninitiative Basel-Landschaft)“ zustande gekommen ist. Im Sinne der §§ 64 ff. des Gesetzes über die politischen Rechte vom 7. September 1981 (GpR, SGS 120) ist die Initiative somit formell gültig zu Stande gekommen.

2.2. Wortlaut der Gesetzesinitiative

Gegenstand der Initiative ist die Förderung des Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehrs. Im geltenden Umweltschutzgesetz Baselland (USG, SGS 780) ist diese Förderung wie folgt verankert:

§14 Abs.3 USG: [Der Kanton und die Gemeinden] sorgen durch bauliche, betriebliche, verkehrslenkende oder -beschränkende Massnahmen dafür, dass Fussgängerinnen und Fussgänger sowie der nichtmotorisierte und der öffentliche Verkehr gegenüber dem privaten Motorfahrzeugverkehr bevorzugt und vor vermeidbaren Behinderungen und Gefährdungen geschützt werden.

Gemäss Initianten ist die Umsetzung dieser Ziele jedoch noch immer ungenügend. Mit der formulierten Gesetzesinitiative werden konkretere Massnahmen verlangt.

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das Umweltschutzgesetz Basel- Landschaft vom 27.02.1991 wird mit §14a ergänzt:

§ 14a Massnahmen

1. Zur Umsetzung des in §14, insbesondere Abs. 3 zu gewährleistenden Schutzes vor vermeidbaren Behinderungen und Gefährdungen, ergreift der Kanton auf verkehrsreichen Kantonsstrassen (mit durchschnittlich über 5000 Fahrten pro Werktag) mit begleitendem und/oder querendem Fuss- und Veloverkehr sowie auf kantonalen Radrouten folgende Massnahmen:

- a. Die Flächen für den Fussverkehr entlang oder quer zu verkehrsreichen Kantonsstrassen innerorts sind nach den aktuellen VSS-Normen auszubilden oder anzupassen.*

- b. *Es werden durchgehende Verkehrsanlagen für den leichten Zweiradverkehr gemäss VSS-Normen in beide Fahrtrichtungen angeboten. Zu bevorzugen sind Radwege aller Art. Radstreifen sind innerorts generell, ausserorts nur in Ausnahmefällen ausreichend.*
 - c. *Der Strassenquerschnitt darf auf Grund der Massnahmen lit. a und b nur in Ausnahmefällen verbreitert werden. Enge Ortsdurchfahrten dürfen nicht verbreitert werden, hier gilt Abs. 3 lit. a bzw. b. Heutige, den FussgängerInnen vorbehaltene Trottoirs dürfen nicht verschmälert werden. Die Mitnutzung durch den Radverkehr ist nur in Ausnahmefällen und unter Berücksichtigung der VSS-Normen und von Abs. 2 zulässig.*
 - d. *Auf den Tramachsen und auf wichtigen Busachsen werden Tram und Bus an den Lichtsignal- und Pfortneranlagen verstärkt und konsequent bevorzugt. Gegebenenfalls sind für die Bevorzugung weitere bauliche, betriebliche, verkehrslenkende und -beschränkende Massnahmen zu ergreifen.*
- 2. *Durch die Massnahmen gemäss Abs. 1 und nötigenfalls durch weitere bauliche, betriebliche, verkehrslenkende und -beschränkende Massnahmen*
 - a. *gewährleistet der Kanton auf seinen Kantonsstrassen einen sicheren und hindernisfreien, gegenüber dem Motorfahrzeugverkehr bevorzugten sowie unter sich möglichst konfliktfreien Tram-, Bus-, Fuss- und Veloverkehr.*
 - b. *verhindert der Kanton Ausweichverkehr von Motorfahrzeugen auf Gemeindestrassen.*
- 3. *Die Pflicht gemäss Abs. 1 lit. b entfällt,*
 - a. *sofern innerorts die betroffenen Strassen als Strecken oder in Zonen mit maximal Tempo 30, entsprechend den bundesrechtlichen Vorgaben, signalisiert werden.*
 - b. *sofern auf engen Ortsdurchfahrten, falls das Bundesrecht eine Signalisation von maximal Tempo 30 nicht erlaubt, mit baulichen Massnahmen eine Temporeduktion gewährleistet wird.*
 - c. *sofern ausserorts der Veloverkehr unabhängig der verkehrsreichen Kantonsstrassen direkt, sicher und umwegfrei auf bestehenden Verkehrsanlagen geführt wird.*
- 4. *Zur Umsetzung von §14, insbesondere Abs. 3 ist mit geeigneten Massnahmen, insbesondere jenen gemäss §14a Abs. 1 lit. d dafür zu sorgen, dass dem öffentlichen Verkehr weder aus §14a Abs. 1 lit. a bis c noch Abs. 3 Nachteile in Bezug auf vermeidbare Behinderungen und Gefährdungen erwachsen.*
- 5. *Bis spätestens 5 Jahre nach Annahme der Initiative müssen die betroffenen Strassen innerorts die Massnahmen gemäss Abs. 1 bis 4 aufweisen. Bis spätestens 10 Jahre nach Annahme der Initiative müssen die betroffenen Strassen ausserorts die Massnahmen gemäss Abs. 1 bis 4 aufweisen. Für betroffene Strassen auf kantonalen Radrouten gilt eine Umsetzungsfrist bis 2020 gemäss kantonalem Richtplan Basel-Landschaft.*

3. Rechtsgültigkeit der Gesetzesinitiative

Der Regierungsrat hat am 25. März 2014 beantragt die Initiative auf der Grundlage eines Berichts des Rechtsdienstes für rechtsgültig zu erklären und dem Landrat fristgerecht die entsprechende Vorlage [2014/092](#) überwiesen. Der Landrat beschloss die Rechtsgültigkeit der Initiative in seiner Sitzung vom [8. Mai 2014](#).

4. Grundlagen

4.1. Rechtliche Grundlagen

Vorgaben zur Festlegung und zum Ausbau des Strassen- und Wegnetzes sind, neben dem in der Gesetzesinitiative geltend gemachten kantonalen Umweltschutzgesetz, in zahlreichen weiteren eidgenössischen und kantonalen Gesetzen und Verordnungen enthalten (Auszug siehe Anhang 3).

Daraus ergeben sich jedoch nur ausnahmsweise konkrete Vorgaben zur baulichen und betrieblichen Ausgestaltung von Strassen und Wegen.

Der Verfassungsauftrag zu Bau und Betrieb des öffentlichen Strassennetzes ergibt sich aus dem §120 „Verkehrswesen“ der Kantonsverfassung. Hier wird aufgeführt, dass neben dem Umweltschutz auch volkswirtschaftliche Aspekte gleichberechtigt zu berücksichtigen sind.

Die Planung, der Bau und Betrieb der Kantonsstrassen im Kanton Basel-Landschaft ist vorwiegend im kantonalen Strassengesetz vom 24. März 1986 (SGS 430) geregelt. Im Hinblick auf die Gesetzesinitiative sind folgende rechtliche Vorgaben gemäss den §§ 1, 5, 16, 20, 21 und 43a zu erwähnen (Gesetzesauszug: siehe Anhang 2):

- Die Kantonsstrassen sind entsprechend ihrer Verkehrsfunktion zu klassifizieren.
- Die Netzbildung sowohl für den motorisierten Verkehr als auch für die Radrouten ist im Rahmen der kantonalen Richtplanung vorzunehmen.
- Planung, Bau und Unterhalt der Fuss- und Wanderwege liegen in der Kompetenz der Gemeinden, wobei der Kanton die Planung eines koordinierten Netzes fördert.
- Der Regierungsrat erlässt auf Antrag der entsprechenden Fachstellen für die Strassen und Radrouten in kantonomer Kompetenz die entsprechenden Bau- und Planungsrichtlinien. Diese werden nicht in einem Gesetz oder einer Verordnung geregelt.

Wesentlicher Bestandteil aller Festlegungen ist die Beachtung der rechtlichen Grundprinzipien wie das „Willkürverbot“ (gesetzliche Grundlage) sowie die Wahrung der „Verhältnismässigkeit“ und „Zweckmässigkeit“ bei der Wahl der Mittel.

4.2. Normen und Richtlinien

Die Gesetzesinitiative verweist auf die Normen des Schweizerischen Verbandes der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS). Diese privatrechtliche Organisation erstellt ein Normenwerk für die Belange des Strassen – und Verkehrswesens, welches wiederum dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden im Sinne von anerkannten Regeln der Technik als Grundlage für eigene Richtlinien dient. Das Normenwerk wird laufend an neue Erkenntnisse aus der Forschung sowie aus dem Bau und Betrieb des Strassennetzes angepasst und berücksichtigt auch nationale sowie internationale Entwicklungen des Rechts und Standardisierungen (z.B. Euro-Normen).

Die Normen sind an entsprechend geschulte Fachpersonen gerichtet und umschreiben den „Regelfall“. Gemäss Einschätzung des Bundesgerichts bilden sie somit eine wesentliche Grundlage zur Definition für verkehrs- und strassenbautechnische Standards in der Schweiz. Die Normen haben per se keine Gesetzeskraft und lassen bewusst Abweichungen zu, wo auf Grund der konkreten Situation Standardlösungen nicht umgesetzt werden können und Sonderlösungen fachtechnisch vertretbar sind. Sie bieten den Fachleuten manchmal auch verschiedene Lösungsmöglichkeiten an, welche für die jeweiligen Bedürfnisse und Situationen zugeschnittene Projekte ermöglichen. Ein Auszug aus den für die Gesetzesinitiative massgebenden VSS-Normen ist in Anhang 3 aufgelistet. Gestützt auf das Strassengesetz erlässt das Tiefbauamt des Kantons Basel-Landschaft Richtlinien, welche einerseits die Querschnittsabmessungen je nach Strassenkategorie (gemäss Richtplaneintrag) spezifizieren und andererseits eine Vereinheitlichung der Bauwerke und damit eine Vereinfachung des Bau und Betriebs ermöglichen.

Diese Richtlinien werden wiederum auf Grundlage der aktuellen fachtechnischen Erkenntnisse, dem VSS-Normenwerk sowie den gesetzlichen Vorgaben erlassen. Die für die Abmessungen im Strassenraum massgebenden Richtlinien für Kantonsstrassen und kantonale Radrouten sind in Anhang 3 aufgeführt. Für die Projektierung des Fusswegnetzes existieren keine speziellen kantonalen Richtlinien, da diese Aufgabe in kommunaler Verantwortung liegt.

4.3. Definierte Netze

Gemäss den Rechtsgrundlagen werden die Netze in den Richtplänen des Kantons und der Gemeinden wie folgt festgelegt:

Netz der Kantonsstrassen:

Festlegung in der kantonalen Richtplankarte Verkehrsinfrastruktur (aktueller Stand 2010) mit einer Zuordnung zu den Kategorien „Hauptverkehrsstrassen“ und „übrige Kantonsstrassen“.

Kantonale Radrouten:

Festlegung in der kantonalen Richtplankarte Verkehrsinfrastruktur (aktueller Stand 2010)

Versorgungsrouten:

Auflistung in der Verordnung über die Offenhaltung der Versorgungsrouten für Ausnahmetransporte (vom 19. Dezember 1972).

Strassengebundener ÖV:

Festlegung des Liniennetzes auf Basis des periodischen generellen Leistungsauftrages.

Fuss- und Wanderwege:

Darstellung in der kantonalen Richtplankarte Verkehrsinfrastruktur (aktueller Stand 2010) sowie in den kommunalen Strassennetzplänen.

Die Verkehrsfunktion einer Strasse und implizit ihr Ausbaugrad richtet sich somit nach den Festlegungen in den kommunalen und kantonalen Richtplanungen. Die für die Strassenplanung beauftragten Behörden haben diese verbindlichen Vorgaben in den jeweiligen Projekten zu berücksichtigen.

4.4. Von der Initiative betroffene Strassen

Die Gesetzesinitiative umfasst folgende Strassen:

- Kantonsstrassen mit durchschnittlich über 5'000 Fahrten pro Werktag mit begleitendem und/oder querendem Fuss- und Veloverkehr
- Kantonale Radrouten (= Kantons- und Gemeindestrassen)

Mit den vorliegenden Strassenverkehrszählungen des Kantons (Basis: Verkehrsstatistiken 2010 - 2013) sowie dem geltenden Netz der Kantonsstrassen, der kantonalen Radrouten sowie des Wander- und Fusswegnetzes (Basis: kantonaler Richtplan vom September 2010) können die betroffenen Kantonsstrassen wie folgt grob umrissen werden:

- In den Bezirken Arlesheim und Liestal die Mehrheit der Kantonsstrassen.
- Im Bezirk Laufen im Wesentlichen grosse Teile der Längsachse zwischen Aesch und Laufen / Breitenbach.
- Im Bezirk Sissach im Wesentlichen grosse Teile der Tallängsverbindungen auf den Abschnitten Ittingen - Sissach - Ormalingen / Läfelfingen / Tenniken.
- Im Bezirk Waldenburg grosse Teile der Tallängsachse Liestal - Waldenburg.

Eine Übersicht über den Umfang der betroffenen Kantonsstrassen findet sich im Anhang 1.

Mit einer zukünftigen Verkehrszunahme oder Anpassungen am Netz der kantonalen Radrouten könnten in Zukunft noch weitere Strassenabschnitte hinzukommen. Die Mehrheit der betroffenen Kantonsstrassen ist Bestandteil des nationalen Netzes von Durchgangsstrassen (Eidgenössische Hauptstrassen). Die betroffenen Strassen sind oft gleichzeitig die Hauptträger der regionalen Erschliessung ganzer Kantonsteile durch den Veloverkehr, dem strassengebundenen öffentlichen Verkehr sowie dem motorisierten Individualverkehr und somit auch von eminenter Bedeutung für die Erreichbarkeit und die wirtschaftliche Standortqualität.

Kantonale Hochleistungsstrassen (Autostrassen und Autobahnen, z.B. A18 im Birstal) fallen als Strassen mit Ausschluss des Fuss- und leichten Zweiradverkehrs nicht unter die Gesetzesinitiative.

Kantonale Radrouten verlaufen auf massgeblichen Streckenanteilen auf Gemeindestrassen. Da diese bereits heute zum grossen Teil in Tempo 30-Zonen verlaufen bzw. in der Regel 85% der Autos langsamer als 50km/h fahren und somit die Forderungen der Initiative diesbezüglich weitgehend erfüllt sind, werden in den folgenden Betrachtungen die Auswirkungen auf die betroffenen Gemeindestrassen weggelassen.

5. Funktion und Dimensionierung von Kantonsstrassen

5.1. Allgemeine Funktion der Kantonsstrassen

Die Funktion der durch die Gesetzesinitiative betroffenen stark befahrenen Kantonsstrassen ist gemäss dem kantonalen Strassengesetz (nach §5) und ihrer überwiegenden Funktion als Hauptverkehrsstrassen wie folgt umschrieben:

- Die Hauptverkehrsstrassen nehmen vorwiegend den regionalen Verkehr auf.
- Sie stellen in der Regel die Verbindungen zu Nationalstrassen oder zu kantonalen Hochleistungsstrassen her oder haben eine wichtige, übergeordnete Verbindungs- und Durchleitungsfunktion zwischen den Gemeinden oder Regionen.

Es sind sogenannte verkehrsorientierte Strassen und dienen der Kanalisierung des motorisierten Strassenverkehrs auf diesen Achsen und deren Zuleitung zu den Hochleistungsstrassen (Autobahnen, Autostrassen). Mit dieser Bündelung des motorisierten Strassenverkehrs sollen einerseits die Umweltauswirkungen auf die Siedlungsgebiete minimiert, andererseits aber auch eine volkswirtschaftlich günstige Erschliessung gewährleistet werden.

Als meist historisch entstandene direkte Strassenkorridore sind sie häufig auch Träger des strassengebundenen ÖV sowie von Radrouten und Fusswegen, insbesondere in Siedlungsgebieten oder topografisch schwierigem Gelände. Als historisch gewachsene Strassenzüge verlaufen sie oftmals durch das Zentrum der jeweiligen Gemeinde; viele Geschäfte, Einkaufsmöglichkeiten, öffentliche Einrichtungen von lokaler oder regionaler Bedeutung befinden sich entlang dieser Strassen (z.B. Reinach; Ortsdurchfahrt bzw. Hauptstrasse; Allschwil, Baslerstrasse). Sie haben deshalb neben der „Durchleitungsfunktion“ oft auch eine wichtige Erschliessungsfunktion für alle Verkehrsträger und sind von zentraler Bedeutung für das „Dorfbild“.

5.2. Vorgehen bei der Dimensionierung einer Kantonsstrasse

- Die Festlegung der erforderlichen Fahrstreifen-, Fahrbahn- und Trottoirbreiten und Querungsmöglichkeiten erfolgt grundsätzlich in einer mehrstufigen Projektbearbeitung.

Dabei sind in einer ersten Phase die rechtlichen und planerischen Vorgaben sowie Verkehrsbelastungen zusammenzustellen. Bei der Erarbeitung von Lösungen werden die Bedürfnisse aller Benutzergruppen (wie z.B. auch Behinderte, Fussgänger, Ausnahmetransporte) gleichwertig berücksichtigt. Erst bei Konflikten bzw. fehlenden Handlungsmöglichkeiten (z.B. durch zu enge Strassenräume) müssen im Rahmen von Projektoptimierungen vertretbare Kompromisse bei der Strassenführung oder bei den Breiten einzelner Strassenelemente gesucht werden, ohne die Aspekte des Verkehrsflusses und der Verkehrssicherheit zu vernachlässigen. Zur Sicherstellung der Verkehrssicherheit werden die entsprechenden Fachstellen (z.B. Kantonspolizei) beigezogen. Im Weiteren hat das Bundesamt für Strassen (ASTRA) im Rahmen von Via sicura sechs Infrastruktur-Sicherheitsinstrumente entwickelt, welche dazu dienen, sowohl Strassenprojekte als auch bestehende Strassen für alle Verkehrsträger sicherer zu machen.

Die Projektbearbeitung erfolgt meist stufenweise vom „Groben“ ins „Detail“, wobei mit jeder Projektstufe die Anforderungen bzw. Vorgaben präzisiert, die Anzahl möglicher Lösungen reduziert wird und die Detaillierung zunimmt. Die Art der Anhörung, Mitwirkung und Interessenswahrung der verschiedenen Anspruchsgruppen wird jeweils stufengerecht und gemäss Projektumfang wahrgenommen. Die Beurteilungen und Entscheide sind in den jeweiligen Projektberichten aufzuführen und erfordern je nach Projekt einen Landratsentscheid (Generelles Projekt bei einer Neuanlage) oder einen Entscheid der Bau- und Umweltschutzdirektion (bei massgeblichen Veränderungen).

Hiermit wird sichergestellt, dass für die getroffenen Lösungen jeweils Rechenschaft über deren Zweckmässigkeit sowie deren Verhältnismässigkeit abgelegt werden muss.

6. Beurteilung der Zielsetzung und der einzelnen Forderungen der Gesetzesinitiative

6.1. Zur Zielsetzung der Gesetzesinitiative

Das Ziel, die umweltfreundlichen Verkehrsmittel (Fussverkehr, nicht motorisierter und öffentlicher Verkehr) zu fördern und zu schützen, ist im bereits bestehenden Verfassungs- und Gesetzesauftrag festgehalten.

Weitergehende Massnahmen, wie sie die Initiative fordert, sind teilweise stark bzw. zu stark einschränkend. Die Initiative legt massgebende Parameter zur Dimensionierung und Ausgestaltung von bestimmten Kantonsstrassen auf Gesetzesebene; eine Aufgabe, die bisher unter Berücksichtigung der geltenden Normen in erster Linie aufgrund einer detaillierten fachlichen Beurteilung ortspezifisch und unter Berücksichtigung aller vorhandenen Anforderungen (z.B. auch finanzieller Aspekte) auf Ebene der Fachstellen und der zuständigen Direktion angesiedelt war.

Mit den Vorgaben der Initiative wird das System starrer, auf Veränderungen und besondere Situationen kann nicht flexibel reagiert werden. Die Anforderungen neuer Anspruchsgruppen können nicht berücksichtigt werden. Es ist zuerst eine Gesetzesänderung (= Landrats- bzw. Volksentscheid) notwendig.

6.2. Zu den einzelnen Forderungen der Gesetzesinitiative

Absatz 1, lit. a: Fussverkehr längs und quer

Hierbei handelt es sich in der Regel um die Breiten von Trottoirs, parallelen Fusswegen, Mittelinseln verschiedener Bauform sowie um Unter- und Überführungen.

Die Ausbildung dieser Elemente gemäss den VSS-Normen und den kantonalen Richtlinien ist bereits heute Stand der Technik und daher Bestandteil jeder Projektierung. Dabei wird der jeweils mögliche Handlungsspielraum gemäss der jeweiligen Situation ausgenützt und den Normen entsprechend umgesetzt. Ausgehend von Regelmassen können dabei je nach Situation grosszügigere Lösungen bis zu Lösungen mit sicherheitstechnisch definierten Mindestmassen umgesetzt werden.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Forderung mit der aktuellen Praxis im Grundsatz eingehalten wird. Wo Abweichungen von den Normen aufgrund der örtlichen Situation mit verhältnismässigem Aufwand nicht vermieden werden können, werden diese begründet.

Absatz 1, lit. b: Durchgehende Verkehrsanlagen für leichten Zweiradverkehr

Eine Überlagerung der von der Gesetzesinitiative betroffenen Kantonsstrassen mit dem kantonalen Radroutennetz (siehe Anhang 1) zeigt, dass auf oder entlang einer Vielzahl dieser betroffenen Strassen eine kantonale Radroute verläuft. Grundsätzlich sind auf diesen Strassen Angebote für den Radverkehr vorgesehen. Sie sind zum grossen Teil bereits realisiert bzw. sollen gemäss dem Ausbauprogramm der kantonalen Radrouten bis 2020 realisiert werden. Der Auftrag gemäss KRIP umfasst nicht nur den Ausbau, sondern auch die „weitere Optimierung“ des Radroutennetzes, welche über den Zeitraum 2020 hinausgeht. Wird auf Kantonsstrassen mit einer kantonalen Radroute in Ausnahmefällen kein Radstreifen (innerorts) oder kein Radweg (ausserorts) angeordnet, muss dies entsprechend begründet werden (z.B. unverhältnismässiger Aufwand aufgrund enger Bebauung).

Nicht alle von der Gesetzesinitiative betroffenen Kantonsstrassen sind auch gleichzeitig Träger einer kantonalen Radroute. Oftmals verläuft insbesondere innerorts die kantonale Radroute auf parallelen Gemeindestrassen (z.B. in Muttenz oder Pratteln), da diese Linienführung auf Basis eines Kriterienkataloges als Lösung gewählt wurde. Der Inhalt des vorgeschlagenen Gesetzestextes schießt damit weit über das Ziel hinaus und verpflichtet zu etwas, das in vielen Situationen gar nicht sinnvoll ist.

Insbesondere innerorts werden im Rahmen von Instandsetzungen auch auf diesen Kantonsstrassen Radstreifen angeordnet, sofern sich dies als zweck- und verhältnismässig erweist und möglich ist (z.B. Liestal/Lausen, Altmarktstrasse/Hauptstrasse).

Die zwingende generelle Ausrüstung innerorts aller betroffenen Kantonsstrassen mit Radstreifen gemäss der Gesetzesinitiative ist insbesondere bei vorhandenen parallelen Radrouten auf Gemeindestrassen sicher nicht sinnvoll, nicht zweckmässig und nicht verhältnismässig.

Zudem kann eine generelle Ausrüstung aller betroffenen Kantonsstrassen mit Radverkehrsanlagen an Orten mit engem Strassenquerschnitt gar nicht oder nur zu Lasten anderer Verkehrsmittel und/oder zu Lasten der Verkehrssicherheit umgesetzt werden.

Absatz 1, lit. c: Keine Verbreiterungen des Strassenquerschnitts

Im Regelfall liegt die Fahrbahnbreite der betroffenen Strassen innerorts bei ca. 6-7m, wenn keine Radstreifen markiert sind. Zudem ist wenn möglich eine Mittelmarkierung markiert, um in Anbetracht des Verkehrsaufkommens ein hindernisfreies und flüssiges Kreuzen des motorisierten Individualverkehrs zu ermöglichen. Um normenkonforme Radstreifen auf solchen Verkehrsanlagen einrichten und markieren zu können, ist eine Fahrbahnbreite von mind. 8.50m notwendig. Das bedeutet, dass das Anbieten von Verkehrsanlagen für Velos gemäss lit. b im Regelfall eine Verbreiterung der Fahrbahn erfordert. Im Weiteren ist festzuhalten, dass PW, LKW und Busse im Vergleich zu früher breiter geworden sind, die Strassenbreiten aber meist nie darauf angepasst worden sind.

Das in der Gesetzesinitiative formulierte grundsätzliche Verbot („...nur in Ausnahmefällen..“) von Verbreiterungen vorhandener Strassenflächen führte zwangsläufig dazu, dass mit Massnahmen zu Gunsten des Rad- und Fussverkehrs die Fahrstreifen für den motorisierten Individualverkehr in der Breite reduziert oder allfällige bestehende Grünrabbatten verschmälert werden müssten. Das Potenzial, die Fahrstreifenbreiten für den motorisierten Individualverkehr zu verschmälern, ist insbesondere auch unter Berücksichtigung aller sicherheitsrelevanten Aspekte (u.a. die minimalen VSS-Normbreiten für Velos und den motorisierten Individualverkehr) kaum vorhanden. Die Gefahrensituationen für alle Verkehrsteilnehmenden, insbesondere auch für den Zweiradverkehr, würden massiv zunehmen. Einzig im Zusammenhang mit Kernfahrbahnen können unter gewissen Umständen mit einer minimalen Verbreiterung Radstreifen angeordnet werden. Dort wo dies zweckmässig ist, wird dies bereits heute umgesetzt (z.B. Ormalingen, Hauptstrasse oder Oberwil, Bielstrasse).

Die Bestimmung, dass der Strassenquerschnitt nur in Ausnahmefällen verbreitert werden darf, ist eine nicht verantwortbare Einschränkung, da nicht nur die Anordnung von Radstreifen im Regelfall eine Verbreiterung bedingt, sondern auch weitere Massnahmen zu Gunsten des Rad- und Fussverkehrs wie z.B. für die Anordnung von Mittelinseln, von genügend breiten Kernfahrbahnen und von Zweirad-Abbiegestreifen.

Auch eine alternative Führung des Radverkehrs auf dem Trottoir anstelle einer Führung auf der Fahrbahn wird als mögliche Massnahme praktisch ausgeschlossen. Hier ist jedoch anzumerken, dass eine solche Führung vor allem innerorts bereits heute nur in Ausnahmefällen (vor allem bei starken Steigungen) angewendet wird, hingegen ausserorts bei wenig Fussverkehr in der Regel zweckmässig sein kann, sofern die zahlreichen fachlichen Eignungskriterien erfüllt werden.

Absatz 1, lit. d: Bevorzugung öffentlicher Verkehr

Der öffentliche Verkehr wird bereits heute in den Strassenbauvorhaben mit dem primären Ziel „Verbesserung der Fahrplanstabilität“ konsequent bevorzugt, in dem als Planungsgrösse an Lichtsignalanlagen und anderen Knoten Verkehrsqualitäten der Stufe C mit niedrigen Wartezeiten, bei Querungen des Tram sogar Nullwartezeiten der Stufe A angestrebt werden. Die Lichtsignalanlagen werden bereits heute mit den entsprechenden Anmelde- und Steuerungsmitteln zur ÖV-Bevorzugung ausgerüstet. Die Bevorzugung hat allerdings Grenzen, etwa bei gleichzeitigen Anmeldungen des ÖV oder zugestauten Strassen und Knoten (z.B. Rückstau aus einem Nachbarknoten aufgrund Überlastung oder fehlender Stauräume).

Allerdings können Behinderungen des ÖV auch ausserhalb von Lichtsignalanlagen etwa durch Parkierungs- oder Abbiegevorgänge, durch Fussgängerquerungen oder durch zu langsam fahrende Fahrzeuge (z.B. Velos, landwirtschaftliche Fahrzeuge) auftreten. Eine Bevorzugung des ÖV kann somit auch eine Erweiterung der Fahrbahnflächen (z.B. für Busstreifen oder Abbiegestreifen) voraussetzen, was die Initiative mit Absatz 1, lit.c praktisch ausschliesst.

Generell sind Massnahmen zur Bevorzugung des ÖV nicht per se, sondern unter Beachtung der Zweck- und Verhältnismässigkeit anzuordnen. Dies wird im Rahmen der kantonalen Projekte bereits ohne die Gesetzesinitiative nach Möglichkeit entsprechend umgesetzt.

Absatz 1: Konsequenzen

Mit einer Umsetzung der im Absatz 1 postulierten Massnahmen dürfte in vielen Fällen eine Verschlechterung des Verkehrsflusses generell, insbesondere aber auch für den für den motorisierten Individualverkehr erfolgen und der heute vorhandene „Kanalisationseffekt“ der Kantonsstrassen geschmälert werden. Zudem werden die Verkehrsteilnehmenden erhöhten Risiken ausgesetzt, und zwar insbesondere der Zweiradverkehr. Wie zahlreiche Beispiele zeigen, führen stärkere Behinderungen des Motorfahrzeugverkehrs immer wieder zu erhöhtem unerwünschtem Durchgangsverkehr in den Wohnquartieren. Dies wiederum verschlechtert die Verkehrs- und Aufenthaltsqualität in den betroffenen Quartieren, insbesondere für Fussgänger (Kinder) und Velofahrer, und erhöht deren Risiken.

Diese Verdrängung des Verkehrs würde dem §1 des Strassengesetzes widerlaufen, den übergeordneten Verkehr auf den Kantonsstrassen zu kanalisieren. Zudem würde der Gesetzesartikel in die Planungshoheit der Gemeinden eingreifen, welche allfällige Massnahmen zur Unterbindung oder Beschränkung des quartierfremden Verkehrs in eigener Hoheit und nach eigenen Bedürfnissen festlegen.

Absatz 2: Weitere Massnahmen

Die Forderungen dieses Absatzes nach einer Gewährleistung eines sicheren, hindernisfreien und gegenüber dem motorisierten Individualverkehr bevorzugten Tram-, Bus-, Fuss- und Veloverkehrs entspricht im Grundsatz bereits der heutigen im Umweltschutzgesetz verankerten Vorgabe.

Die vorangehenden Erläuterungen zum Absatz 1 zeigen, dass diese Vorgabe - soweit zweck- und verhältnismässig umsetzbar- bereits berücksichtigt wird. Der Hinweis auf weitere bauliche, betriebliche, verkehrslenkende und beschränkende Massnahmen ist sehr allgemein formuliert und bietet keinen Anhaltspunkt für eine konkrete Strassenplanung.

Zudem werden Massnahmen hinsichtlich Verhinderung von Ausweichverkehr auf Gemeindestrassen verlangt, da sich offenbar die Initianten bewusst sind, dass die verlangten Massnahmen gemäss Absatz 1 zu Ausweichverkehr führen können.

Aus fachlicher Sicht existieren dazu keine Patentlösungen. Die Initiative gibt dazu auch keine konkreten Lösungsansätze. Solche müssten jeweils vor Ort und im Einzelfall analysiert und erarbeitet werden. Die auf den ersten Blick einfachste Lösung ist die Signalisierung „Zubringerdienst gestattet“. In der Praxis ist diese Regel aber kaum kontrollier- und durchsetzbar. Ergänzend ist zu vermerken, dass solche Massnahmen (oder andere Massnahmen) auf den Gemeindestrassen in der Kompetenz und Verantwortung der einzelnen Gemeinden liegen.

Absatz 3, lit. a: Signalisation Tempo 30 / lit. b: Temporeduktion durch bauliche Massnahmen

Mit dem Absatz 3; lit. a soll die Anpassungspflicht (Radstreifen innerorts) entfallen, wenn auf den Kantonsstrassen Tempo 30 signalisiert wird.

Eine Signalisation von z.B. Tempo 30 als abweichende Höchstgeschwindigkeit auf verkehrsorientierten Kantonsstrassen muss die bundesrechtlichen Vorgaben gemäss Art. 108 der eidgenössischen Signalisationsverordnung SSV erfüllen. Die allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten u.a. von 50 km/h in Ortschaften und 80 km/h ausserhalb von Ortschaften (Art. 4a VRV) können herabgesetzt werden, wenn:

- a) eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist (z.B. fehlende Sichtweite bei unübersichtlicher Einmündung)
- b) bestimmte Strassenbenützer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürfen (z.B. fehlendes Trottoir)
- c) auf Strecken mit grosser Verkehrsbelastung der Verkehrsablauf verbessert werden kann
- d) dadurch eine im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung (Lärm, Schadstoffe) vermindert werden kann (kommt primär bei Hochleistungsstrassen zur Anwendung). Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren

Vor der Festlegung muss durch ein Gutachten abgeklärt werden, ob die Massnahme nötig, zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen vorzuziehen sind. Die Gesetzesinitiative schränkt durch das postulierte „Ausbauverbot“ gerade diese alternativen und oft zweckmässigeren Lösungsmöglichkeiten ein.

Beispielsweise erfüllt ein Mischverkehr zwischen motorisiertem und nichtmotorisiertem Verkehr in der Regel weder lit. a noch b. Er stellt jedoch in vielen Anwendungsfällen den Regelfall dar und ist gemäss zahlreichen fachtechnischen Beurteilungen ohne Einbussen an der Verkehrssicherheit vertretbar und rechtfertigt gemäss Art. 108 SSV keine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit.

Absatz 3, lit. a und b: Konsequenzen:

Aufgrund des „Ausbauverbotes“ wäre der Kanton gemäss den Bestimmungen der Gesetzesinitiative faktisch gezwungen, innerorts auf einigen Abschnitten der Kantonsstrassen (z.B. durch Bubendorf und Ziefen) Tempo 30 zu erlassen, unabhängig davon, ob die Kriterien gemäss Art. 108 SSV eingehalten sind. Wenn aber die Bestimmungen von Art. 32 SVG und Art. 108 SSV nicht eingehalten sind, ist die Festlegung von Tempo 30 bundesrechtswidrig. Eine entsprechende Anordnung könnte mit guten Argumenten erfolgreich gerichtlich angefochten werden.

Da zu erwarten ist, dass die Signalisierung von Tempo 30 auf den meisten Streckenabschnitten der Kantonsstrassen nicht zulässig ist und Massnahmen auf Grund der fehlenden Strassenbreite für Velos kaum möglich sind, ist gemäss lit. b mit baulichen Massnahmen eine Temporeduktion zu gewährleisten.

Für eine Temporeduktion (auf z.B. 30km/h) allein durch bauliche Massnahmen müssten auf den viel befahrenen Kantonsstrassen Vertikal- und Horizontalversätze oder seitliche Einengungen angeordnet werden.

Um aber den Verkehrsfluss auf einer verkehrsorientierten, viel befahrenen Kantonsstrasse aufrecht zu erhalten, können solche Elemente nicht oder nur sehr eingeschränkt angewendet werden, da in der Regel je Fahrtrichtung ein Fahrstreifen zur Verfügung stehen muss. Anpassungen der Fahrstreifenbreite müssen aus Sicherheitsgründen die Breite der Lastwagen

berücksichtigen (VSS-Norm). Mit einer Fahrstreifenbreite für Lastwagen für eine signalisierte Höchstgeschwindigkeit von 30km/h können Personenwagen allerdings immer noch mit einer Geschwindigkeit von 50km/h verkehren. Es müssten somit sog. nicht normkonforme „Engfahrstreifen“ markiert werden, welche ein Befahren von Lastwagen und/oder Bussen nur unter Inanspruchnahme von Velostreifen ermöglichen würden. Solche „Engfahrstreifen“ für den MIV wirken sich auf die Verkehrssicherheit negativ aus und sind gemäss den VSS-Normen für Hauptverkehrsstrassen in der Regel nicht zulässig.

Eine wesentliche Temporeduktion (auf ca. 30km/h) allein durch bauliche Massnahmen auf stark befahrenen Strassen ist somit ohne eine unverhältnismässige Verschlechterung des Verkehrsflusses sowie zusätzliche Emissionen (Lärm, Abgas infolge Rückstau) im erforderlichen Mass kaum zu erzielen. Ersten Abschätzungen nach wären in praktisch allen Gemeinden mit verkehrsreichen Kantonsstrassen auf einzelnen Strassenabschnitten derartige baulichen Massnahmen oder Tempo 30 notwendig.

Mit den Massnahmen gemäss lit. a oder b. werden die Hierarchieunterschiede innerorts zwischen Kantons- und Gemeindestrassen stark nivelliert; die erwünschte Kanalisierung des Motorfahrzeugverkehrs auf der Kantonsstrasse ist innerorts kaum mehr erreichbar und der Motorfahrzeugverkehr wird sich im Bereich der betroffenen Kantonsstrassen verstärkt in der Fläche verteilen. Besonders stark dürfte sich dieser Effekt in Gemeinden ohne Tempo 30-Zonen bemerkbar machen (wie z.B. in Lausen oder Allschwil).

Mit einer allfälligen Zunahme des Motorfahrzeugverkehrs auf Gemeindestrassen dürfte sich entsprechend die Sicherheit für den Velo- und Fussverkehr auf den betroffenen Gemeindestrassen reduzieren, d.h. es ist fraglich, ob sich die gesamthafte Sicherheit auf Kantons- und Gemeindestrassen bei notwendigen Massnahmen gemäss Abs. 3, lit. a oder b. effektiv verbessert.

Absatz 3, lit.c: Veloverkehr ausserorts

Der Fahrradverkehr wird ausserorts auf vielen Strecken - wo bereits möglich und zweckmässig - parallel oder unabhängig von verkehrsreichen Kantonsstrassen geführt. Die genannten Aspekte „Sicherheit“ und „Direktheit (Komfort)“ sind bereits heute wesentliche Beurteilungsmassstäbe bei der Erarbeitung von Radroutenprojekten. Diese Regelung im Initiativtext ist sinnvoll und wird bereits heute in der Praxis so angewendet.

Absatz 4: Keine Nachteile für den öffentlichen Verkehr

Im Absatz 4 wird betont, dass dem öffentlichen Verkehr keine Nachteile durch die Gesetzesinitiative erwachsen dürfen. Bei einer Umsetzung der Absätze 1 und insbesondere 3 ergeben sich aber zwangsläufig Nachteile. Dies sind u.a. längere Fahrzeiten und bei baulichen Massnahmen (z.B. Einengungen/Horizontalversätze) Komforteinbussen oder Gefährdung von ÖV-Passagieren durch die Querbeschleunigungen. Im Absatz 4 werden nun Massnahmen verlangt, um diese Nachteile zu eliminieren. Offensichtliche Lösungen bieten sich keine an. Das einfachste Rezept sind separate Busspuren, die aber viel Platz benötigen und sich an Orten, wo keine Radstreifen realisierbar sind, wohl kaum realisieren lassen (auch wenn für Busspuren das „Verbreiterungsverbot“ gemäss Initiativtext nicht gilt).

Die Maximalforderungen zu Gunsten der drei Benutzergruppen (Fussgänger, Velofahrer, öffentlicher Verkehr) können bei einer Realisierung der postulierten Massnahmen in der Praxis nicht umgesetzt werden. Auf Grund der Kaskade der Massnahmen dürften auf einigen Strecken

massive Nachteile für den öffentlichen Verkehr (Busverkehr) erwachsen, da zu Gunsten des Zweiradverkehrs innerorts mehr Platz oder Tempo 30 erforderlich ist und sich nicht in genügendem Umfang Massnahmen zu Gunsten des öffentlichen Verkehrs finden lassen.

Absatz 5: Umsetzungsfrist von 5 bzw. 10 Jahren

Aufgrund der unklaren Auswirkungen und des Massnahmenumfangs sind die postulierten Fristen von 5 Jahren (innerorts) bzw. 10 Jahren (ausserorts) nicht umsetzbar, insbesondere auch nicht mit Blick auf die Investitionsplanung. Allein die Erarbeitung der entsprechenden Massnahmenprojekte und die absehbaren Bewilligungsverfahren dürften (u.a. aufgrund allfälliger Einsprachen, personellen Ressourcen, Enteignungsverfahren usw.) weitaus länger dauern.

Für die kantonalen Radrouten kann das Ausbauziel für den Zeitraum 2020 voraussichtlich eingehalten werden. Die Forderungen der Initiative werden dabei aber nur teilweise erfüllt.

7. Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Mittel für punktuelle Verbesserungen der Angebote für den Rad- und Fussverkehr sowie den öffentlichen Verkehr auf den stark befahrenen Kantonsstrassen sind in den jeweiligen Krediten im Rahmen der Erhaltungsplanung des Kantonsstrassennetzes enthalten. Ausbauten für das kantonale Radroutennetz werden über den entsprechenden Verpflichtungskredit, Aus- und Neubauten von Kantonsstrassen generell über entsprechende Objektkredite finanziert.

Hiermit dürfte aber nur ein Teil der finanziellen Aufwendungen, welche sich durch die Gesetzesinitiative ergeben, abgedeckt sein. Die gemäss Initiative notwendigen Massnahmen können nicht ausschliesslich auf Markierungs- und Signalisationsmassnahmen beschränkt werden. Insbesondere die geforderten baulichen und verkehrslenkenden Massnahmen dürften erhebliche zusätzliche finanzielle Mittel erfordern.

Zurzeit fehlen verlässliche Grundlagen zur Abschätzung der finanziellen Mittel. Diese sind innerhalb der genannten Fristen auch kaum aufzubringen, wenn nicht anstehende andere dringliche Investitionen posteriorisiert oder gar fallen gelassen werden. Für eine einigermaßen zuverlässige finanzielle Abschätzung müssten die betroffenen Strassenzüge in Einzelprojekten untersucht und die notwendigen Massnahmen zumindest auf Stufe Betriebs- und Gestaltungskonzept ermittelt werden. Bei der Festlegung von Massnahmen wäre die Verhältnismässigkeit der finanziellen Aufwendungen zu beurteilen.

Es ist in der Regel zweckmässiger und finanziell wesentlich günstiger, punktuelle Schwachstellen im Rahmen der ordentlichen Instandsetzungen bzw. Erneuerungen der einzelnen Strassenabschnitte zu beheben, als diese in einem „Spezialprogramm“ mit vorgegebenen Fristen gemäss Strasseninitiative mit einem deutlichen Mehraufwand hinsichtlich den personellen und finanziellen Ressourcen umzusetzen. Die ordentlichen Instandsetzungen bzw. Erneuerungen erfolgen pro Strassenabschnitt in einer Periode von ca. 25 Jahren, d.h. die Fristen der Initiative können in diesem Zusammenhang nicht eingehalten werden.

Offen bleibt zurzeit, wie die zahlreichen Forderungen der Gesetzesinitiative umzusetzen sind, ohne dass der (strassengebundene) öffentliche Verkehr behindert wird. Es ist klar, dass sich die geforderten Massnahmen negativ auf die Fahrzeiten und Fahrplanstabilitäten und Anschlüsse auswirken. Um dies zu kompensieren, müssten zusätzliche Fahrzeuge mit den entsprechenden finanziellen Auswirkungen eingesetzt werden.

8. Beurteilung der Gesetzesinitiative insgesamt

Im geltenden Umweltschutzgesetz Baselland (USG) ist die Förderung des Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehrs verankert. Mit der formulierten Gesetzesinitiative werden konkrete Massnahmen, eingebettet in ein starres Korsett, verlangt:

- Die Gesetzesinitiative enthält konkrete Angaben für die Ausgestaltung des Strassenraumes insbesondere zu Gunsten des Zweiradverkehrs. Der bestehende Handlungsspielraum bei der Anwendung der VSS-Normen und der zweck- und verhältnismässigen Anordnung einzelner Projektelemente wird stark eingeschränkt. Auf neue Entwicklungen kann nicht oder nur sehr träge reagiert werden, da eine Gesetzesänderung von Bestimmungen notwendig ist, die heute auf Normenstufe mit Ausnahmemöglichkeiten geregelt sind.
- Innerorts müssen auf Kantonsstrassen mit mehr als 5000 Fahrten pro Werktag zwingend Massnahmen für den Zweiradverkehr (= Radstreifen) ergriffen werden. Wo diese heute nicht vorhanden sind, ist dafür im Regelfall eine Verbreiterung des Strassenraumes notwendig, die gemäss Initiative nur im Ausnahmefall zulässig ist. Stattdessen muss Tempo 30 eingeführt werden, auch wenn die bundesgesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Dies führt zwangsläufig zu Ausweichverkehr in die Quartiere, was insbesondere in den Wohnquartieren der Gemeinden äusserst unerwünscht ist und zu Nachteilen für den öffentlichen Verkehr.
- Die Initiative verlangt zwar Massnahmen gegen die nachteiligen Folgen (Ausweichverkehr, Nachteile ÖV) der Bevorzugung des Zweiradverkehrs innerorts. Es werden aber keine konkreten Massnahmen genannt. Effektiv sind solche Massnahmen auch kaum zu finden. .

Der Regierungsrat erachtet wie die Initianten die Förderung des Fuss-, Velo- und des öffentlichen Verkehrs als wichtigen Grundsatz in der Verkehrspolitik.

Den Anliegen des Fuss- und Veloverkehrs sowie des öffentlichen Verkehrs wird bei Neubauten sowie Instandsetzungen/Erneuerungen der Kantonsstrassen gemäss den in der kantonalen Richtplanung festgelegten Strategien und Prioritäten, den vorhanden Ansprüchen sowie der hierfür vorhandenen finanziellen Mitteln bereits heute Rechnung getragen. Das kantonale Radroutennetz soll bis 2020 fertig ausgebaut werden.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die Förderung des Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehrs insbesondere innerorts auf stark befahrenen Kantonsstrassen, die im Zentrum der vorliegenden Initiative stehen, ein wichtiges Anliegen ist. Aus diesem Grund werden entlang dieser Kantonsstrassen bereits heute wenn möglich Radstreifen markiert, auch wenn die

jeweilige Kantonsstrasse keine kantonale Radroute ist (z.B. Ortsdurchfahrt Reinach, Lausen Hauptstrasse). Sichere Fussgängerübergänge und Trottoirs sind an diesen Örtlichkeiten fast eine Selbstverständlichkeit und die ÖV-Priorisierung bei den Lichtsignalanlagen ist, wo möglich, umgesetzt. Diese Kantonsstrassen sind aber auch für den motorisierten Individualverkehr von grosser Bedeutung als Durchgangs- und Verbindungsstrassen, zur Erreichung der bereits genannten lokalen Einrichtungen sowie für die Versorgung der Gesellschaft und des Gewerbes.

Der Regierungsrat stimmt somit in einigen zentralen Aspekten mit Anliegen der Initiative überein. Der Weg ist aber ein ganz anderer. Bei Platzverhältnissen, die nicht jedem Verkehrsträger „reservierte“ Flächen zur Verfügung stellen können, geht die Initiative mit ihrer starren Regelung der zwingenden Bevorzugung des Fuss- und Veloverkehrs (und des ÖVs) aber massiv zu weit. Sie verunmöglicht die Abwägung der einzelnen Interessen und Anforderungen auf Grund der jeweiligen örtlichen Verhältnisse, um so sinnvolle, sichere und verhältnismässige Lösungen für alle Verkehrsmittel und alle Verkehrsteilnehmenden zu finden. Namentlich lehnt der Regierungsrat die massive Erhöhung der Verkehrsrisiken, die mit einer Umsetzung der Initiative verbunden wäre, namentlich für den Fussgänger- und den Zweiradverkehr, entschieden ab.

Die vorliegende Gesetzesinitiative bringt gemäss Ansicht des Regierungsrates für die Verkehrsplanung unter Beachtung aller Aspekte und Anspruchsgruppen und aus finanzieller Sicht gemäss obigen Ausführungen grosse Nachteile mit sich und wird deshalb abgelehnt.

9. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, über die vorliegende formulierte Gesetzesinitiative „Strassen teilen - JA zum sicheren und hindernisfreien Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehr (Strasseninitiative Basel-Landschaft)“ gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 24. Juni 2014

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident:

Urs Wüthrich-Pelloli

der Landschreiber:

Peter Vetter

Beilagen

Landratsbeschluss (Entwurf)

- Anhänge 1-3

Entwurf

Landratsbeschluss

über die formulierte Gesetzesinitiative „Strassen teilen - JA zum sicheren und hindernisfreien Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehr (Strasseninitiative Basel-Landschaft)“

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die formulierte Gesetzesinitiative „Strassen teilen - JA zum sicheren und hindernisfreien Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehr (Strasseninitiative Basel-Landschaft)“ wird abgelehnt.
2. Im Rahmen der Volksabstimmung wird den Stimmberechtigten empfohlen, die formulierte Gesetzesinitiative „Strassen teilen - JA zum sicheren und hindernisfreien Fuss-, Velo- und öffentlichen Verkehr (Strasseninitiative Basel-Landschaft)“ abzulehnen.

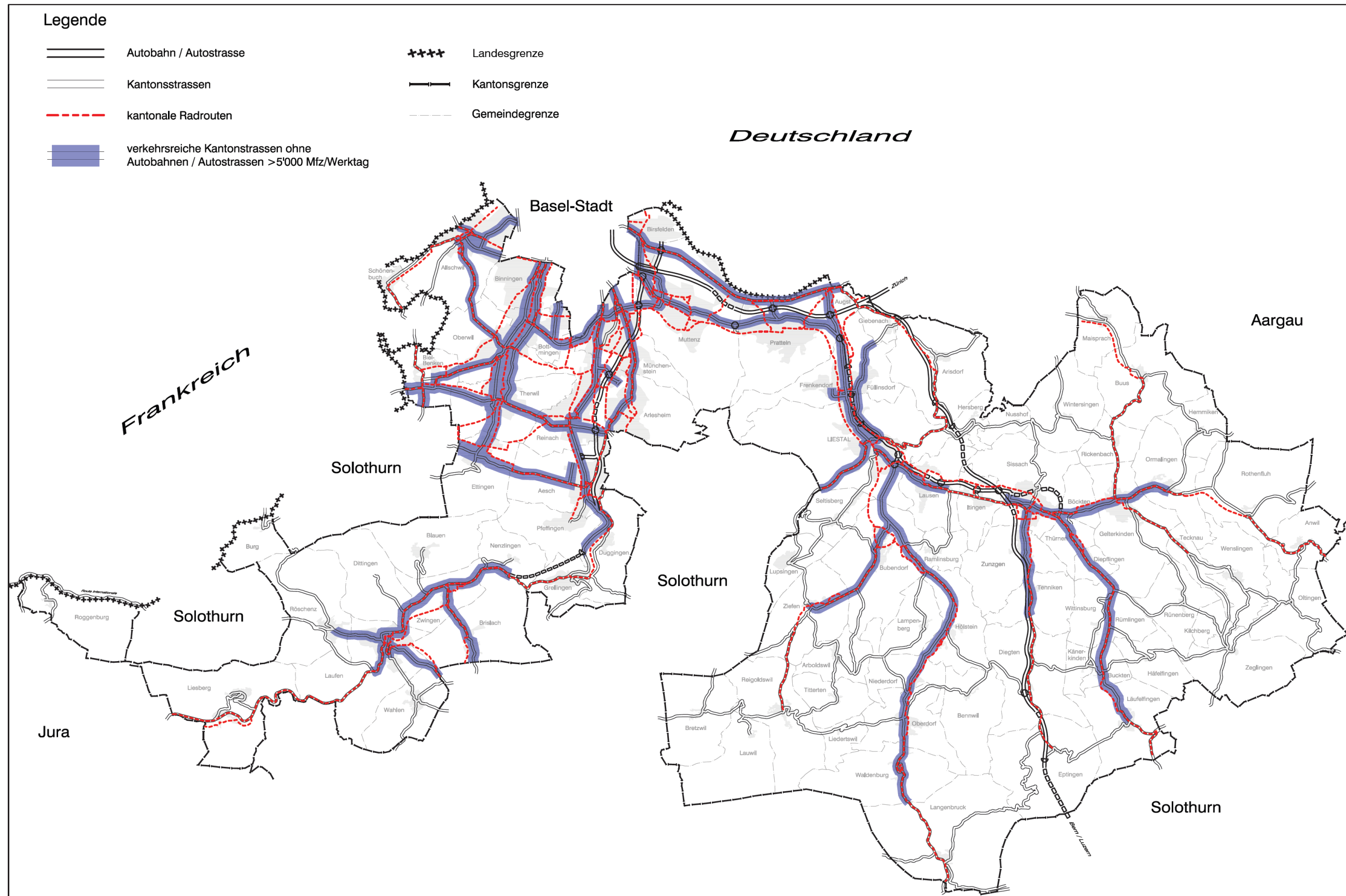
Liestal,

Im Namen des Landrates

die Präsidentin:

der Landschreiber:

Anhang 1: Übersichtsplan mit einer Überlagerung der verkehrsreichen Kantonsstrassen mit dem kantonalen Radroutennetz



Anhang 2: Zusammenstellung der relevanten rechtlichen Vorgaben gemäss Strassengesetz BL: Auszug

§1 Grundsatz: Kanton und Gemeinden planen, erstellen und unterhalten im Rahmen der übergeordneten Raumplanung und unter Berücksichtigung des Umwelt- und Landschaftsschutzes das öffentliche Strassennetz mit dem Ziel:

- a: den motorisierten Strassenverkehr soweit als möglich auf Hochleistungs- und Hauptverkehrsstrassen zu konzentrieren, um die Wohngebiete Best möglichst von Immissionen dieses Verkehrs zu entlasten; die dadurch gewonnenen Freiräume sind zur besseren Gestaltung des Strassenraumes für die Belange der Fussgänger, der Velo- und Mofafahrer, der öffentlichen Verkehrsmittel und der privaten Erschliessung zu nutzen; Freiräume ausserorts sind wenn möglich der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung zuzuführen;
- b: im Interesse der Verkehrssicherheit den langsamen und den nichtmotorisierten Verkehr vom schnellen motorisierten Verkehr zu entflechten;
- c: verkehrsberuhigte Zonen innerhalb der Wohngebiete zu schaffen.

§5 Kantonsstrassen: Die Kantonsstrassen werden in Hochleistungsstrassen, Hauptverkehrsstrassen und übrige Kantonsstrassen unterteilt...

§16 Ausbaunormen: Der Regierungsrat kann die Ausbaunormen für Kantonsstrassen in Regelquerschnitten festlegen und weitere Vorschriften für Planung, Projektierung und Gestaltung der Kantonsstrassen erlassen.

§20 Radrouten: Der Landrat beschliesst nach Anhörung der Gemeinden ein zusammenhängendes Netz regionaler Radrouten....

§21 Fuss- und Wanderwege: Der Kanton fördert und koordiniert in Zusammenarbeit mit privaten Organisationen die Planung eines zusammenhängenden Fuss- und Wanderwegenetzes....

§43a Verkehrsstaus: Die kantonalen Behörden leiten unverzüglich die nachfolgenden Massnahmen ein, um im Interesse der betroffenen Anwohner und Verkehrsteilnehmer Verkehrsstaus zu verhindern bzw. solche unverzüglich abzubauen... Damit sollen namentlich Schadstoff- und Lärmimmissionen, Umweltschäden und Zeitverluste möglichst gering gehalten sowie die Gefahr von Unfällen minimiert werden.

Anhang 3: Zusammenstellung der für die Dimensionierung des Strassenraumes massgebenden Rechtsgrundlagen, kantonalen Richtlinien und VSS-Normen

Auszug aus Gesetzesgrundlagen des Bundes und des Kantons Basel-Landschaft

Mit Bezug auf die vorliegende Gesetzesinitiative werden folgende Gesetzesgrundlagen aufgeführt:

Ebene	Bezeichnung	Betreff
Bund	Raumplanungsgesetz RPG (Stand am 1. Januar 2014)	Raum- und Richtplanung (Netzbildung/Netzanforderungen)
Kanton BL	Raumplanungs- und Baugesetz RBG (vom 8. Januar 1998)	
Bund	Strassenverkehrsgesetz SVG (Stand am 1. Januar 2014)	Betrieb/Nutzung der Strassen und Wege
Bund	Verkehrsregelverordnung VRV (Stand am 1. Januar 2014)	
Bund	Signalisationsverordnung SSV (Stand am 1. Januar 2014)	
Bund	Durchgangsstrassenverordnung (vom 18. Dezember 1991)	
Kanton BL	Strassenverkehrsgesetz SVG (vom 3.5.2012)	
Kanton BL	Verordnung über die Offenhaltung der Versorgungs- routen für Ausnahmetransporte (vom 19. Dezember 1972)	
Kanton BL	Strassengesetz (vom 24. März 1986)	Planung und Bau von Strassen
Kanton BL	Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (vom 18. April 1985)	Strassengebundener öffentlicher Verkehr
Bund	Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege FWG und FWV (Stand am 1. Juli 2008)	Fusswege
Kanton BL	Verordnung über Fuss- und Wanderwege (vom 21. September 2010)	
Kanton BL	Umweltschutzgesetz Basel-Landschaft (vom 27. Februar 1991)	Minimierung der Umweltauswirkungen des Verkehrs

Auszug Regelwerke/Normalien des Kantons Basel-Landschaft

Die folgende Tabelle gibt eine grobe Übersicht über die massgebenden Normalien des TBA BL für Kantonsstrassen mit Bezug zur Gesetzesinitiative:

Dokument	Inhalt	Aussage
RL_Radrouten	Projektierungsrichtlinie Radrouten	Festlegungen der Abmessungen auf kantonalen Radrouten
RL_Strassenbau	Projektvorgaben BL	Verweis auf massgebende TBA BL Normalien und VSS-Normen, sowie Beschrieb Projektablauf Strassenbau
RL_Schleppkurven	Daten für Schleppkurven BL	Grundabmessungen der motorisierten Fahrzeuge
RL_DurchfInselb_01	Durchfahrts- und Inselbreiten auf Kantonsstrassen BL	Zulässige Inselbreiten und Durchfahrtsbreiten
T-001 → wird zur Zeit überarbeitet	Regelquerschnitte BL	Regelbreiten der Kantonsstrassen pro Kategorie bzw. Verkehrsmenge
T-003	Regelquerschnitte BL	Anordnung Verkehrsflächen
T-110 bis T-150	Randabschlüsse	Verwendungsbereich Randabschlüsse und Dimensionierung
T-970	Mittelinsel Fussgängerübergang	Ausgestaltung Mittelinsel
T-972	Bushaltestellen	Geometrische Abmessungen

Auszug relevante VSS-Normen

Die folgende Tabelle gibt eine grobe Übersicht über die für die Dimensionierung des Strassenraumes relevanten VSS-Normen mit Bezug zur Gesetzesinitiative:

Norm	Inhalt	Aussage
SN 640 039	Strassenprojektierung Unterhaltsfreundliche Gestaltung von Strassenanlagen	Minimaler Flächenbedarf Unterhalt
SN 640 040b	Projektierung, Grundlagen Strassentypen	Anforderungen der div. Strassentypen HLS, HVS, VS und SS
SN 640 042	Projektierung, Grundlagen Hauptverkehrsstrassen	Vorgaben der Ausrüstung von HVS ausserhalb und innerhalb besiedelter Gebiete
SN 640 043	Projektierung, Grundlagen Verbindungsstrassen	Vorgaben der Ausrüstung von Verbindungsstrassen (VS)
SN 640 044	Projektierung, Grundlagen Sammelstrassen	Vorgaben der Ausrüstung von Hauptsammelstrasse (SS)
SN 640 050	Grundstückzufahrten	Richtwerte für die Gestaltung von Grundstückzufahrten
SN 640 060	Leichter Zweiradverkehr (LZV) Grundnorm	Vorgaben Kurvenradien sowie Anforderungen Radweg oder Radstreifen
SN 640 064	Führung LZV auf Strassen mit ÖV	Flächenbedarf und Ausgestaltung im Bereich vom ÖV

Norm	Inhalt	Aussage
SN 640 070	Fussgängerverkehr (FGV) Grundnorm	Flächenbedarf der Fussgänger
SN 640 200a	Geometrisches Normalprofil Grundsätze	Beschrieb Inhalt und Zweck eines Geometrischen Normalprofils (GNP)
SN 640 201	Geometrisches Normalprofil Grundabmessungen und Lichtraumprofile der Verkehrsteilnehmer	Bestimmung des lichten Platzbedarfs (Grundabmessung, Bewegungsspielraum und Sicherheitszuschläge)
SN 640 202	Geometrisches Normalprofil Erarbeitung	Erläuterung Vorgehen Erarbeitung GNP anhand div. GNP-Beispielen
SN 640 211	Entwurf des Strassenraums Grundlagen	Erläuterung Raumbedürfnisse LZV und FGV sowie Kriterien Verkehrstrennung/-mischung
SN 640 212	Entwurf des Strassenraumes Gestaltungselemente	Vorgaben Durchfahrtsbreiten, Abschlüsse und Strassenraumgestaltung
SN 640 238	FG und LZV Rampen und Treppen	Flächenbedarf und Ausgestaltung von Rampen und Treppen
SN 640 240	Querungen FG und LZV Grundlagen	Vorgaben Querungsplazierung sowie Ausgestaltung der Querung
SN 640 241	Fussgängerverkehr Fussgängerstreifen	Ausgestaltung von Fussgängerstreifen
SN 640 242	Querungen LV Trottoirüberfahrten	Flächenbedarf und Ausgestaltung von Trottoirüberfahrten
SN 640 246a	Querungen FG und LZV Unterführungen	Flächenbedarf und Ausgestaltung von Unterführungen
SN 640 247a	Querungen FG und LZV Überführungen	Flächenbedarf und Ausgestaltung von Überführungen
SN 640 250	Knoten Grundlagennorm	Kriterien von Führungsarten im Knotenbereich
SN 640 251	Knoten Knotenelemente	Beschrieb Knotenelemente
SN 640 252	Knoten Führung des LZV	Flächenbedarf für LZV im Knotenbereich
SN 640 262	Knoten Knoten in einer Ebene ohne Kreisverkehr	Vorgaben Anordnung und Flächenbedarf Schutz-/Trenninsel
SN 640 263	Knoten Knoten mit Kreisverkehr	Vorgaben Anordnung und Flächenbedarf Querungsstellen
SN 640 291a	Parkieren Anordnung und Geometrie	Zusätzliche Sicherheitszuschläge bei Fuss- und Radwegen
SN 640 720c	Strassenunterhalt Reinigung	Minimaler Flächenbedarf Unterhalt

Norm	Inhalt	Aussage
SN 640 761b	Winterdienst Schneeräumung	
SN 640 763a	Winterdienst Schneeräummaschinen	
SN 640 846	Signale Anordnung an Haupt- und Nebenstrasse	Vorgaben Raumbedarf der Signalisationen im Bereich des FGV und LZV
SN 640 850a	Markierungen Ausgestaltung und Anwendungsbereiche	Flächenbedarf ausgeweiteter Radstreifen und Fussgängerstreifen
SN 640 880	Bushaltestellen	Führung und Flächenbedarf von FGV und LZV im Bereich von Bushaltestellen
SN 671 253	Schiene - Strasse Parallelführung und Annäherung - Abstand und Schutzmassnahmen	Zusätzliche Sicherheitsabstände bei Fuss- und Radwegen
SN 671 512	Bahnübergang Basisdokumentation	Flächenbedarf Bahnübergänge für FGV und LZV