

Bewilligung einer Investitionsausgabe für Strassenbau und Abwasserleitungsbau an der Winterhalde

Geschäft Nr. 33

Bericht der Bau- und Planungskommission (BPK)

1 Ausgangslage

Der Gemeinderat beabsichtigt mit der Vorlage Nr. 33 in der Winterhalde mit dem Bau einer 165 m langen Sauberwasserleitung das Trennsystem des generellen Entwässerungsplan (GEP) umzusetzen. Gleichzeitig soll der Strassenzug gemäss dem Strassennetzplan als Erschliessungsstrasse mit einem einseitigen Trottoir mit 1.80m Breite auf eine Gesamtbreite von 5m ausgebaut werden. Der Gemeinderat spricht bei diesem Bauvorhaben von einer Neuanlage und aufgrund des Sondervorteils haben sich die Anstösser mit 30% an den Baukosten zu beteiligen. Das Anwenderbeitragsverfahren gemäss Strassenreglement wird nach der definitiven Kreditannahme durch den Einwohnerrat ausgelöst und nach einer geplanten Anwohnerorientierung wird die ordentliche Planaufgabe durchgeführt.

Der bestehende Schmutzabwasserkanal weist gemäss detaillierten Untersuchungen keine Schäden auf und muss deshalb nicht saniert werden. Weitere Werkleitungsarbeiten (IWB, EBM, Swisscom) sind gemäss Anfrage aktuell und in absehbarer Zeit nicht vorgesehen.

Wie viele private Anstösser während der Erstellung der Sauberwasserleitung in der Winterhalde gleichzeitig ihr unverschmutztes Regenwasser umhängen ist nicht bestimmt; die gesetzliche Frist beträgt 20 Jahre.

Der Kostenvoranschlag beträgt insgesamt brutto CHF 718'000, wovon CHF 505'000 für den Strassenbau und CHF 213'000 für den Abwasserleitungsbau vorgesehen sind. Die Landanstösser leisten durch ihre Anwenderbeiträge einen Betrag von CHF 151'500, wobei dieser nach Bauvollendung auf der Basis der tatsächlichen Baukosten bereinigt wird.

Das Geschäft Nr. 33 wurde an der Einwohnerratssitzung vom 21. Januar 2013 traktandiert und behandelt. Der Einwohnerrat beschloss das Geschäft an die Bau- und Planungskommission zur Detailprüfung zu überweisen.

2 Beratung

2.1 Organisation der Beratung

Während sieben Sitzungen wurden diverse Anhörungen durchgeführt und mit dem zuständigen Gemeinderat (Urs Peter Moos), der Verwaltung (Horst Reher, Martin Ruf) sowie einem externen Verkehrsspezialisten (Markus Stöcklin, Ingenieurbüro Rudolf Keller & Partner) detaillierte Gespräche geführt.

Die Kommission konnte sich bei einer örtlichen Begehung der Strasse Winterhalde vom baulichen Zustand und den örtlichen Gegebenheiten einen Eindruck verschaffen.

Einige Mitglieder der Bau- und Planungskommission reichten zum Geschäft Nr. 33 diverse Fragen ein, die von den entsprechenden Sachverständigen und Interessensvertretungen im Vorfeld beantwortet wurden. An den Sitzungen konnten dann Unklarheiten diskutiert und Zusatzfragen gestellt werden.

Auf Wunsch der Kommission wurde eine ergänzende juristische Abklärung in Bezug auf gewisse Formulierungen im kommunalen Strassenreglement durch die Verwaltung gemacht.

Im Wissen, dass die Realisierung dieses Bauprojektes noch in der zweiten Jahreshälfte 2013 geplant ist hat sich die Kommission in der Detailberatung einen sehr engen Zeitplan gesetzt und dankt der Verwaltung für die Unterstützung in der raschen Beantwortung der technischen Fragen.

2.2 Anhörungen und Befragungen

Gemeinderat Urs Peter Moos

Der Gemeinderat hat das Geschäft eingehend diskutiert und ist der Meinung das die Verbreiterung der bestehenden Strasse auf 5m mit der gleichzeitigen Erstellung eines zusätzlichen Trottoirs zum heutigen Zeitpunkt richtig ist und mit dem Ausbau der Strasse (Strassenkoffer) nicht länger gewartet werden kann. Um dieses Projekt realisieren zu können müssen insgesamt 225m² Fläche von privaten Landparzellenanrainer abgetreten werden. Bei den für den Strassenbau noch zu erwerbenden Flächen kommt die übliche Übertragungspraxis zur Anwendung, wonach die Abtretung unentgeltlich erfolgt, jedoch die Nutzung der Flächen zu Gunsten der jeweiligen Parzelle gesichert wird. Dieser Nutzungstransfer wurde mit der Totalrevision des Strassenreglements der Gemeinde Binningen im Jahr 2010 neu geregelt. Da es sich nach Ansicht des Gemeinderates bei diesem Projekt um eine Neuanlage handelt und ein sogenannter Sondervorteil für die Anrainer entsteht müssen sich diese mit zusätzlichen Anwenderbeiträgen an den effektiven Baukosten der Strasse mit 30% beteiligen.

Die betroffenen Anwohner wurden mit einer Vorinformation über die generellen Absichten der Gemeinde angeschrieben. Auf eine Anwohnerorientierung wurde zum jetzigen Zeitpunkt bewusst verzichtet und die Planaufgabe erfolgt erst nach der Behandlung des Geschäftes durch den Einwohnerrat. Gemeinderat U.P.Moos vertritt die Meinung, dass der rechtsgültige Strassenetzplan durch die Verwaltung umzusetzen sei und die fehlenden 30% aller Strassen die Mindestbreite von fünf Metern haben müssen. Die geplante Verbreiterung dient der Sicherheit und würde grösseren Fahrzeugen die Durchfahrt ermöglichen.

Verkehrsexperte Markus Stöcklin, Ingenieurbüro Rudolf Keller & Partner

Herr M.Stöcklin erachtet das vorliegende Projekt als sinnvoll und in der detaillierten Beurteilung gibt es kein Richtig oder Falsch, es müssen für die technischen Argumente Pro und Contra abgewogen werden. Die bestehende Strasse Winterhalde hat im heutigen Zustand einen gewissen Charme und Neuanlagen wirken am Anfang etwas steril. Die Anwenderbeiträge können als Konfliktpotential gesehen werden, da doch je nach Grösse der Parzelle grosse finanzielle Beiträge zu leisten sind und private Parzellenfläche entschädigungslos abgegeben werden muss.

Aus Sicht der Verwaltung wäre die Rechtsgleichheit gewährleistet, da verschiedenen Grundeigentümer bei ihren Bauvorhaben bereits auf die neue Situation reagiert haben. In Bezug auf die Verkehrssicherheit ist der direkte Nutzen bei einem Ausbau in der Winterhalde und generell in den Quartieren sehr klein. Von einem eigentlichen Gefahrenpotential kann man nicht sprechen; gemäss Unfallstatistik liegen die Brennpunkte in den Kantonsstrassen (Talachsen). Bei der Winterhalde handelt es sich bei der Klassifizierung um eine Erschliessungsstrasse und die Rückstufung auf einen Erschliessungsweg macht aus der Systematik des Strassenetzplans (Bsp. Sackgassen) keinen Sinn. Über den Ausbaustandart von Trottoirs gibt es verschiedene Fachmeinungen. Die gewählte Lösung mit einem abgesenkten Wasserstein ist heute durchaus üblich und wird bei schmalen Strassen zur Verbreiterung des Strassenraums häufig angewendet. Der klassische Ausbau mit einem Absatz bringt den Vorteil der klaren Trennung von Fahrraum und Fussgängerzone. Die optische Trennung des Trottoirs durch eine gelbe Bodenmarkierung betrachtet der Verkehrsexperte nicht als optimal und wird oft als provisorische und kostengünstige Notlösung angewendet.

2.3 Beratung in der Kommission

2.3.1 Eintreten

Die Kommission verzichtete auf ein nochmaliges Eintreten zum vorliegenden Geschäft, da die Eintretensdebatte an der Einwohnerratssitzung vom 21. Januar 2013 bereits sehr detailliert geführt wurde (siehe ER-Protokoll / 6.Sitzung vom 21.01.2013).

Im Grundsatz ist die Bauvorlage unbestritten und die Kommission ist sich einig, dass die vorgeschlagene Realisierung des Trennsystems mittels einer Sauberwasserleitung nach den Vorgaben des generellen Entwässerungsplans (GEP) sinnvoll ist. Auch die geplante Instandstellung der Fahrbahnoberfläche mit einem neuen Deckbelag nach den Grabarbeiten sowie die Realisierung einer funktionierenden Strassenentwässerung sind sinnvoll und nötig. Mit diesen erwähnten Baumassnahmen kommt eine nutzungsgerechte und massvolle Investition zum Tragen.

Der vorgeschlagene Ausbau der Strasse mit der Neuerstellung eines Trottoirs und der gleichzeitigen Landabtretung mittels Anwenderbeitragsverfahren hat in der Kommission einige Fragen ausgelöst und ist im Grundsatz sehr umstritten.

2.3.2 Diskussionspunkte, Fazit und Empfehlungen

Gesetzliche Rahmenbedingungen

Im rechtsgültigen Strassennetzplan ist die Winterhalde als Erschliessungsstrasse klassifiziert und noch nicht ausgebaut. Abklärungen der Verwaltung haben ergeben, dass in der Gemeinde Binningen noch insgesamt 24 klassifizierte Erschliessungstrassen mit fehlendem Trottoir nicht ausgebaut sind, wobei bei vier Strassen (Bruderholzrain, Im Baumgarten, Ob dem Hölzli und Winterhalde) der Strassenraum nicht genügt und die Landabtretungen mit dem Anwenderbeitragsverfahren umgesetzt werden sollen. Bei der grundsätzlichen Fragestellung ob ein Ausbau (Neuanlage) zwingend nötig ist oder mit einer normalen Instandstellung der Strasse nach dem Werkleitungsbau auf das Anwenderbeitragsverfahren verzichtet werden kann, hat die Kommission durch die Verwaltung eine rechtlich verbindliche Antwort des Rechtsdienst verlangt.

Auszug aus schriftlicher Antwort (Gemeinde Binningen / Rechtsdienst / 08.04.2013)

„ Aus juristischer Sicht gibt es keine absolute, eindeutige Antwort. Die Verlegung der Werkleitungen, bei der der Strassenbelag nur geöffnet und wieder instand gestellt würde, könnte als baulicher und betrieblicher Unterhalt gemäss § 4 Abs. 3 Strassenreglement qualifiziert werden. Der Strassennetzplan hat Richtplancharakter. Damit kommt ihm eine Behördenverbindlichkeit zu. Unter diesem Gesichtspunkt haben sich die kommunalen Behörden grundsätzlich an den Strassennetzplan zu halten. Dies sagt allerdings noch nichts darüber aus, ob eine bestehende, aber nicht ihrer Funktion gemäss Strassennetzplan ausgebauten Strasse im Rahmen einer Sanierung auf den im Strassennetzplan vorgesehenen Stand ausgebaut werden muss. Aus rechtlicher Sicht sind der kommunale Rechtsdienst und der Rechtsdienst der kant. Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) der Auffassung, dass reine Unterhaltmassnahmen an der Strasse noch keinen zwingenden Ausbau der Strasse nach sich ziehen. Allerdings stellt sich dann die Frage, zu welchem Zeitpunkt die Strasse auf den Strassennetzplanstandard dann ausgebaut wird. Gemäss Anhang 1 des Strassenreglements kann vom "Ausbaustandard/Richtwerte" in begründeten Fällen abgewichen werden und unten auf der Seite steht die relativierende Bemerkung: „Es handelt sich hier um eine Richtlinie beispielhafter Art, insbesondere bezüglich der Ausbaumasse (siehe Spalte 3). Es empfiehlt sich in jedem Fall, die VSS-Normen zu konsultieren“. In fachtechnischer Hinsicht ist hauptsächlich zu prüfen, ob die mit dem bisherigen Ausbauzustand die Sicherheit gewährleistet ist. Wenn dies zutrifft, muss nicht unbedingt ausgebaut werden.

Die vorgeschlagene Lösung mit einem abgesenkten Trottoirausbau stimmt die Kommission kritisch, da befürchtet wird, dass die Funktionalität der sicheren Raumzuteilung für Fussgänger im Bereich der engen Kurve von den Autofahrern benutzt wird und somit eine Gefahr für Fussgänger entsteht.

Der Strassennetzplan sagt im Gegensatz zum Strassenreglement nichts aus über die Erstellungspflicht von Trottoirs. Das Strassenreglement schreibt in Anhang 1 fest, dass Erschliessungsstrassen bezüglich Ausbaustandard mit mindestens einseitigem Trottoir versehen sind. In einer Fussnote hierzu ist zudem präzisiert, dass in begründeten Fällen davon abgewichen werden kann. Mit guter Begründung kann somit von der Realisierung eines Trottoirs abgesehen werden.

Verkehrsregime & Sicherheit

Die Kommission hat sich sehr lange über das bestehende Verkehrsregime und der Frage der Verkehrssicherheit beschäftigt. In der Vorlage Nr. 33 ist erwähnt, dass der geplante Ausbaustandard die Sicherheit in der Winterhalde erhöht. Diese Aussage konnte die Kommission aufgrund der geschilderten Erklärungen der Verwaltung nicht nachvollziehen. An der örtlichen Begehung beim Ablaufen der Strasse konnte man sich von einer klaren, offenen und im Kreuzungsbereich „Im Hügliacker“ von einer übersichtlichen Strassenraumgestaltung überzeugen. Die Strasse hat den Charme einer einfachen Quartierstrasse mit sehr wenig Verkehr. Da es sich bei der Winterhalde um eine Einbahnstrasse mit einem beschränkten Fahrverbot für Lastwagen handelt und die Strasse in der Tempo-30-Zone liegt, beschränkt sich der Verkehr im wesentlichen auf die Zufahrten der Anwohner. Rückfragen auf der Verwaltung ergaben, dass auch die Kehrrichtentsorgung mit speziellen Fahrzeugen und die Durchfahrt mit Einsatzfahrzeugen (Feuerwehr) möglich ist.

In der Gesamtbetrachtung kommt die Kommission zum Schluss, dass diese Argumente für einen Ausbau der Strasse nicht zum Tragen kommen und kein eigentlicher Handlungsbedarf besteht.

Anwenderbeitragsverfahren / Anwohnerorientierung

Mit einer von der Verwaltung geplanten konformen Erschliessung (Ausbau) wird für die Anwohner der Winterhalde ein Planauflageverfahren ausgelöst. Der daraus entstehende Sondervorteil löst ein Anwenderbeitragsverfahren aus, an welchem sich die angrenzenden Landbesitzer mit einer Kostenbeteiligung von 30% der effektiven Baukosten beteiligen müssen. Mit diesem finanziellen Beitrag von ca. CHF 151'500 kann der Gesamtkostenaufwand dieses Projektes reduziert werden. Die Kommission ist der Meinung dass dieser Umstand in der Beurteilung der Notwendigkeit dieses geplanten Ausbaus keine bedeutende Rolle spielen darf und die Bedürfnisse der Anwohner im Vordergrund stehen. Die zusätzlichen Landabtretungen von insgesamt 225m² entsprechen einer materiellen Enteignung und der dafür angebotene Nutzungstransfer scheint eine praktikable Notlösung zu sein. Schon im BPK-Bericht 2010 bei der Totalrevision des Strassenreglements hat der Kanton in seiner Stellungnahme geschrieben, dass diese Vollzugspraxis aus raumplanerischer Sicht nicht ideal ist und eine Landabtretungsentschädigung sinnvoller wäre. Aus Gründen der Rechtsgleichheit wurde diese Empfehlung jedoch nicht im neuen Strassenreglement aufgenommen.

In der Vorlage ist erwähnt, dass die Anwohner schriftlich vorinformiert wurden. Bei der Fragebeantwortung wurde explizit nochmals über diesen Punkt diskutiert. Die Kommission findet die gewählte Informationspolitik des Gemeinderates unglücklich und nicht zweckmässig. Nach Aussage des zuständigen Gemeinderates gab es auf dieses allgemein formulierte Informationsschreiben der Gemeinde zwei Reaktionen der Grundeigentümer. Die Kommission hat im weiteren Verlauf ihrer Beratung Kenntnis von weiteren früheren Reaktionen von Anwohnern erhalten, welche die Vermutung bestätigt, dass es sinnvoll gewesen wäre, die betroffenen Anwohner vor der Behandlung dieses Geschäftes im Detail zu orientieren.

Mit diesem offenen und transparenten Vorgehen hätte auch der Einwohnerrat in der Vorlage Nr. 33 einen genaueren Eindruck über die Akzeptanz der Bevölkerung zu diesem Geschäft erhalten. Die Kommission wünscht sich aus den gemachten Überlegungen für zukünftige Projekte in diesem Umfang eine bessere Informationspolitik mit dem frühen „Miteinbezug“ der betroffenen Parteien. Dieses Vorgehen führt mit einer mehrheitlichen Unterstützung und Akzeptanz zu einer effizienten, kostengünstigen und zielorientierten Umsetzung.

Rückstufung Erschliessungsweg

In den Diskussionen zu dieser Vorlage war immer wieder die Rede einer Rückstufung der Winterhalde zu einem Erschliessungsweg. Dieses Verfahren würde die Rückweisung des Geschäftes bedeuten und hätte die Konsequenz das der aktuelle Strassennetzplan in einem zeitaufwendigen Verfahren überarbeitet werden müsste. Da die Notwendigkeit gewisser Arbeiten in der Winterhalde unbestritten sind hat die Kommission die Rückstufung nicht weiter verfolgt.

In Kenntnis das im Konzept Langsamverkehr noch 24 Strassen unter der Kategorie Erschliessungsstrasse mit fehlendem Trottoir bestehen, macht die BPK die Empfehlung vor der nächsten Investitionsvorlage für Trottoirbauten (mit/ohne Anwenderbeitragsverfahren) den Strassennetzplan in Hinblick auf die Einstufung der Strassen zu überprüfen und eventuelle Korrekturen dem Einwohnerrat in einer Gesamtkonzeptbetrachtung vorzulegen.

Kosten / Nutzen

Bei den bautechnischen Fragen des Ausbaustandart war es der Kommission klar, dass sowohl der Ausbau der Strasse wie auch eine Instandstellung der bestehenden Strasse nach den Empfehlungen der Strassenbaufachleuten (Norm VSS: Schweizerischer Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute) erfolgen muss um eine möglichst lange Nutzungsdauer zu erhalten. Die Kommission hat verschiedene Ausbauvarianten diskutiert und kam zur gemeinsamen Überzeugung, dass es nicht die Aufgabe der BPK ist eine „Strasse zu planen“ sondern das die vorliegende ER-Vorlage Nr. 33 auf ihren sinnvollen Nutzen zu prüfen ist.

Nach Empfehlung der BPK und Beschlüsse des Einwohnerrates kann sich der vorliegende Kostenvoranschlag in den Nettokostenbetrachtung verändern. In der kurzen Zeit der Detailberatung der BPK war es der Verwaltung nicht möglich eine detaillierte Kostenbetrachtung mit verschiedenen Varianten (nur Instandstellung, kein Trottoir, minimaler Strasseausbau etc.) zu erstellen.

Wenn die politischen Rahmenbedingungen für dieses Projekt beschlossen sind kann die Verwaltung das Projekt mit bereinigten Kosten umsetzen und bei der Baukostenabrechnung über die effektiven Auslagen berichten.

Die Kommission verzichtet bei ihren Empfehlungen bewusst auf eine abgeänderte Investitionskredit für den Strassenbau und akzeptiert den Vorschlag der Brutto-Investitionsausgabe von CHF 505'000 (Kostendach), in der Meinung das überarbeitete Ausführungsprojekt wird günstiger.

In der Gesamtbetrachtung zu diesem Thema kommt die Kommission zum Schluss das die Verhältnismässigkeit nicht stimmt und die Gemeinde „wenig Strasse für viel Geld“ bekommt.

Kostenminderung Abwasserleitungsbau / Lage Kontrollschacht

Die Lage des letzten geplanten Kontrollschachtes der Abwasserleitung liegt in der Strasse Ob dem Hölzli und ist als Endschacht ausgebildet. Da der generelle Entwässerungsplan zu diesem Schacht keine weitere Anschlüsse vorsieht und es sich um einen Reinigungs- und Kontrollschacht handelt, kann dieser um ca. 25m in der Winterhalde platziert werden. Die Abwasserleitung verkürzt sich somit um diese Länge und es können ca. CHF 30'000 eingespart werden. Eine allfällige spätere Verlängerung, falls notwendig, in die Strasse Ob dem Hölzli ist jederzeit möglich.

3 Dank

Ein grosser Dank geht auch an Horst Reher von der Verwaltung für die fachkundigen Auskünfte, das Schreiben der Protokolle, die Zusammenstellung der Fragen und der Organisation der Sitzungsräumlichkeiten und an Martin Ruf für die Informationen zu diesem Projekt.

Ein ganz spezieller Dank gebührt auch dem externen Verkehrsexperten Markus Stöcklin für die Beantwortung der Fachfragen und sehr detaillierten Meinungsäusserung.

4 Anträge der Bau- und Planungskommission

- 4.1 Die Bau- und Planungskommission BPK beantragt einstimmig dem Einwohnerrat die Strassenbauarbeiten an der Winterhalde ohne Trottoirausbau und Landabtretungen zu genehmigen.
- 4.2 Die Instandstellungsarbeiten der Strasse nach erfolgtem Werkleitungsbau soll nach den gültigen Strassenbaunormen VSS mit einem minimalen Ausbaustandart erfolgen.
- 4.3 Für die Strassenbauarbeiten wird ein Rahmenbruttokredit in der Höhe von maximal CHF 505'000 bewilligt und die effektiven Kosten sind im Detail mit der Bauabrechnung zu begründen.
- 4.4 Die Bau- und Planungskommission BPK beantragt dem Einwohnerrat für die Abwasserleitungsbauarbeiten an der Winterhalde eine Investitionsausgabe von CHF 213'000 zu genehmigen.
- 4.5 Bei zukünftigen Projekten mit Landabtretungs- und Anwenderbeitragsverfahren werden die Direktbetroffenen Grundeigentümer vor der Behandlung des Geschäftes im Einwohnerrat im Detail orientiert.
- 4.6 Der Strassennetzplan wird in Kenntnis das noch 24 Strassen mit fehlendem Trottoir bestehen auf die Einstufung hin überprüft und dem Einwohnerrat in einer Gesamtkonzeptbetrachtung vorgelegt.

Für die Bau- und Planungskommission BPK

Binningen, 02. Juni 2013



Daniel Zimmermann
Präsident