

Wozu in die Ferne schweifen, der Konsens liegt so nah.

**Konzeptentscheid am Beispiel des Voltaplatzes in
Basel-Stadt**

Von Ruedi Brandenberger und Marco Sulser
c/o PLANCONSULT
Byfangweg 1a
4052 Basel
(Bezugsquelle Erfahrungsbericht)

Im planerischen Alltag sind Zielkonflikte keine Seltenheit. Sind die Interessen vielfältig, komplex und konfliktreich, kann die Planung ins Stocken kommen. Kommt dann noch Zeitdruck hinzu, ist das Risiko gross, dass die Planung sich zum Gordischen Knoten entwickelt. Um eine stockende Planung unter Zeitdruck zu vermeiden, ist ein methodisches und moderiertes Vorgehen erforderlich. Das Beispiel Voltaplatz in Basel zeigte, wie Elemente aus dem „Werkzeugkasten“ Wertanalyse in solch einer schwierigen Situation erfolgreich zum Ziel führten.

(1) Im September 1999 konnte die Koordinations-Kommission für Verkehrsplanung der Vorsteherin des Baudepartements Basel-Stadt nach einer mehrjährigen Planungszeit kein Konzept für den Voltaplatz vorlegen.

Entsprechend ihrer Fachorientierung waren die beteiligten Amtsstellen aus verschiedenen Departementen mit unterschiedlichen Wertvorstellungen und Mentalitäten behaftet und daher auf unterschiedliche Ziele fixiert. Es lag eine Pattsituation zwischen den Beteiligten (Tiefbauamt, Hochbau- und Planungsamt, Verkehrsabteilung (Polizei), Basler Verkehrsbetriebe und Planer) vor. **Ausgangspunkt** der gelähmten Planung war einmal mehr der Zielkonflikt zwischen Forderungen zur Stadtgestaltung und solchen zur Sicherheit und Leistungsfähigkeit der Verkehrsanlage. Aus gestalterischer Sicht stand ein Kreisel im Vordergrund. Die Linienführung der Tramgleise und Verkehrssicherheit liessen aber nur eine Kreuzung mit Lichtsignalsteuerung als sinnvoll erscheinen.

Das Projekt Voltaplatz ist ein flankierender Teil des Baus der Nordtangente in Basel. Die Nordtangente verbindet die N2 mit dem französischen Autobahnnetz. Die heute oberirdisch verlaufende Verbindung wird in einen vierspurigen Autobahntunnel umgelagert, an der Oberfläche bleibt lediglich der Nahverkehr. Nach Beendigung der Tagbauarbeiten wird das Quartier St. Johann neu gestalten. Wo heute 3'300 Motorfahrzeuge pro Stunde verkehren, soll ein Ort zum Leben, Arbeiten und Verweilen entstehen.

Bestandteil dieser Neugestaltung ist auch der Verkehrsknoten Voltaplatz. Im Nordosten grenzt der Park Voltamatte an den Voltaplatz an. Er ist ein wichtiges Naherholungsgebiet des Quartiers St. Johann.

(2) Die **Aufgabe** war, in der verbleibenden, sehr knappen Zeit einen Konsens über die zu empfehlende Variante herbeizuführen. Das war kein leichtes Unterfangen angesichts der Vielzahl beteiligter Experten (Stadtplanern, Architekten, Verkehrs- und Bauingenieuren). Je nach

Berufsgattung der einzelnen Beteiligten, hatten die jeweiligen Ziele der Planung ihre Fürsprecher. Auf diese Weise entstanden Fronten im Lager der Planenden, die zu erhärten drohten. Ein Paradigmenwechsel bei der Lösungssuche war unabwendbar, weil nur noch sechs Monate bis zur Fälligkeit des Konzeptentscheids verblieben. Der Schlüssel, um die stockende Planung in Schwung zu bringen, war die Bewältigung der Zielkonflikte. Ausgangspunkt dazu war die gemeinsame Formulierung und Gewichtung der Planungsziele zum Verkehrsknoten Voltaplatz. Durch die gemeinsame Gewichtung der Ziele im Konsens, konnte ein angeglichenes Wertverständnis in der Kerngruppe entwickelt und der Glaube an die Lösung in der Kerngruppe neu geweckt werden.

Betrachten wir die einzelnen Ziele einer nachhaltigen urbanen Planung, dann wird klar, warum dieser Schritt vor der eigentlichen Lösungsfindung nötig war. Die Vielfältigkeit und Komplexität der Ziele wird offensichtlich, wenn wir sie in Verbindung mit den Besonderheiten des Voltaplatzes bringen.

- Die verkehrstechnischen Ziele setzten sich aus Verkehrssicherheit und Verkehrsleistung zusammen. Sowohl der öffentliche als auch der motorisierte Individualverkehr hat ausschlaggebende Wechselwirkungen mit regionalen und überregionalen Verkehrsnetzen.

Den Voltaplatz queren zwei Tramlinien mit zusammen 32 Zügen und zwei Buslinien mit insgesamt 24 Buskursen pro Stunde. Zum einen ist wegen der hohen Anzahl Tramquerungen die Funktion und Verkehrssicherheit eines Kreisel kaum realisierbar.

Zum anderen kommt eine der Tramlinien von der Dreirosenbrücke. Die Linie ist somit eine der wichtigsten Ausweichstrecken des gesamten Tramnetzes, wenn bei Grossveranstaltungen oder Störungen andere Rheinbrücken blockiert werden müssen (Fasnacht/Unterhalt).

An den Tramhaltestellen Voltaplatz steigen in den Abendspitzen bis zu 1'300 Fahrgäste ein oder aus. Damit die Haltestellen Voltaplatz den motorisierten Individualverkehr nicht beeinträchtigen und den Tramfahrgästen den maximalen Komfort bieten, sind sie nur mit Inselhaltestellen realisierbar.

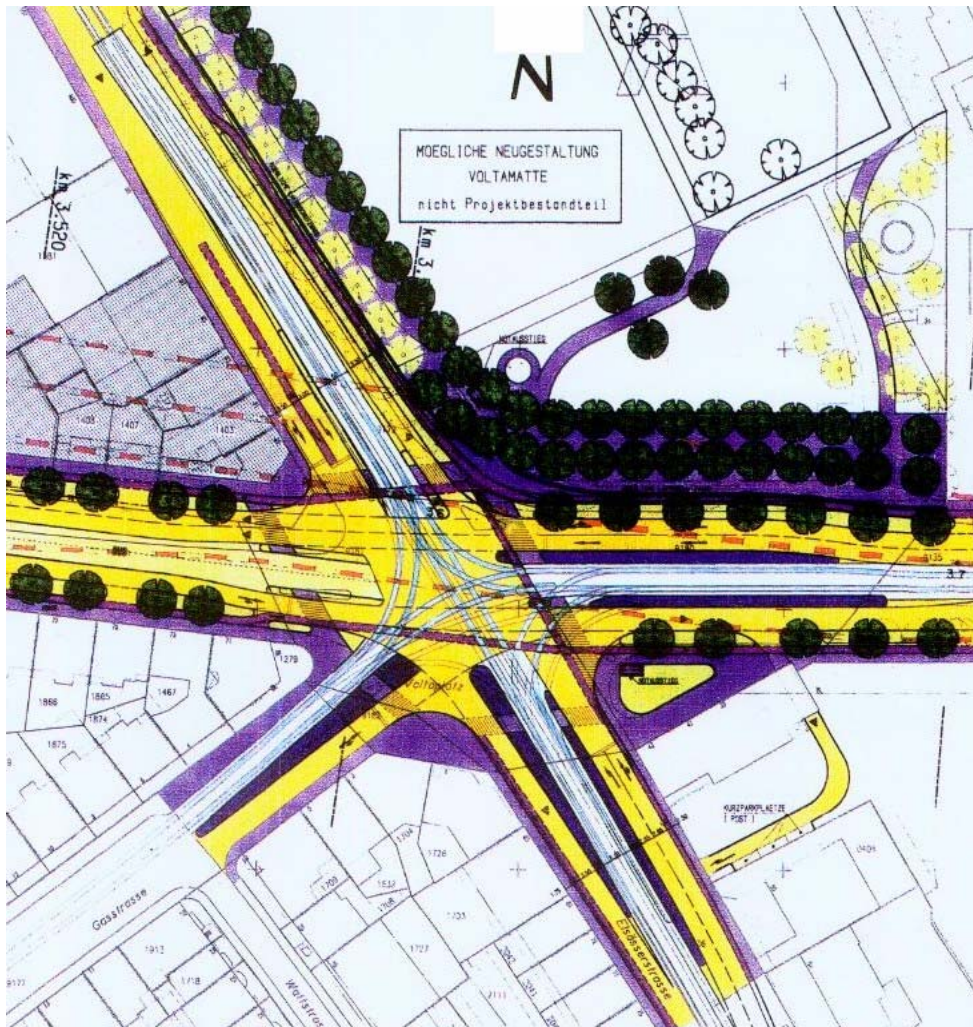
Für den motorisierten Individualverkehr ist der Voltaplatz eine Pforte für das Quartier St. Johann. Er nimmt sowohl den Verkehr von und zur Autobahnausfahrt der N2 an der Fabrikstrasse als auch die Verbindung von und zum Kleinbasel über die Dreirosenbrücke auf.

Kann der Knoten den motorisierten Individualverkehr nicht flüssig abführen, besteht die Gefahr eines Rückstaus auf die Autobahn. Die Verkehrssicherheit im Autobahntunnel leitet sich somit aus der Leistungsfähigkeit des Verkehrsknotens Voltaplatz ab. Also muss der Knoten eine angemessene Leistungsfähigkeit für den motori-

sierten Individualverkehr aufweisen. Dementsprechend hoch war der Stellenwert dieser Ziele in der gemeinsamen Gewichtung.

Eine Kreuzung mit Lichtsignalsteuerung wäre also die logische Konsequenz (vgl. Abbildung 1 *Kreuzung*).

Abbildung 1
Kreuzung



- Die Ziele bezüglich der „Umwelt“ setzten sich aus Immissionen Lärm und Erschütterungen, Immissionen Luft, Einfluss Wasser und Einfluss Fauna und Flora zusammen. Dabei fiel das grösste Gewicht auf Immissionen Lärm und Erschütterungen und Immissionen Luft. Gerade diese beiden Kriterien haben grossen Einfluss auf das Leben und Arbeiten im Umfeld des Verkehrsknotens. Der angrenzende Park Voltamatte soll zum Verweilen einladen. Auch

deshalb dürfen die Umweltimmissionen ein gewisses Mass nicht überschreiten.

- Die Ziele bezüglich der „Standort-Qualität“ beziehen sich auf Bewohner und Betriebe. Die Standort-Qualität drückt unter anderem aus, wie gut die Erreichbarkeit des Quartiers St. Johann lokal und zur Region ist. Auch dieses Ziel steht in Wechselwirkung mit dem Konzept des Voltaplatzes. Die Autobahnausfahrt der N2 auf der Höhe Fabrikstrasse mündet direkt in den Verkehrsknoten Voltaplatz. Daher hat der Voltaplatz die Wirkung einer Pforte zum Quartier St. Johann. Auf der gegenüberliegenden Seite des Quartiers befindet sich der Bahnhof St. Johann, der einen gestalterischen Kontrapunkt zum Autobahnanschluss setzt.
- Das Ziel „Urbaner Erlebnisraum“ hatte eine besonders hohe Gewichtung. Die Qualität des urbanen Erlebnisraumes hat direkten Einfluss auf die Attraktivität des Quartiers St. Johann und beeinflusst somit das künftige Sozialgefüge des Quartiers. Heute ist die Voltastrasse mit bis zu 3'300 Mfz/h so stark belastet, dass der urbane Lebensraum in ihrem Umfeld entwertet ist. Ziel der Neugestaltung des Quartiers St. Johann ist, die Lebensqualität zu erhöhen. Dazu soll ein Boulevard als öffentlicher Lebensraum am Bahnhof St. Johann beginnen und das Quartier St. Johann über die Dreirosenbrücke mit Kleinbasel verbinden. Der Voltaplatz ist dabei ein zentrales Bindeglied. Bei der Planung des Voltaplatzes müssen daher die stadtgestalterischen Elemente zum Boulevard umgesetzt werden.

Hinzu kommt die historische Bedeutung des Voltaplatzes. Die Elsäasserstrasse ist die älteste Strasse Basels aus der Keltenzeit. Sie entspricht der Verbindungslinie zwischen dem Petit Ballon und dem schweizerischen Belchen. Am Voltaplatz schneiden sich die Belchenlinie und die Blauenlinie. Die Blauenlinie verbindet den schweizerischen und den badischen Blauen. Auf dem Voltaplatz schneiden sich ausserdem die Sonnen- und Mondvisuren, anhand derer die keltische Kalender- und Zeitbestimmung erfolgte. Die grosse historische Bedeutung des Voltaplatzes ist auch durch die zahlreichen archäologischen Funde in seiner unmittelbaren Umgebung belegt.

Um dem astrologischen Bezug Ausdruck zu verleihen, sollte der Voltaplatz wie Sonne und Mond rund sein. Aus gestalterischer Sicht stand daher nur der Kreisel im Vordergrund (vgl. *Abbildung 2 Kreisel*).

- Das Ziel „Flexibilität“ hatte ebenfalls eine hohe Gewichtung, da sich Konzeptentscheide in der Stadtgestaltung auf Jahrzehnte auswirken. Sie beziehen sich also auf Zeiträume, in denen die Entwicklung nicht vorbehaltlos vorhergesagt werden kann. Daher muss ein Entwurf so sein, dass das Bauwerk modifizierbar ist, falls sich die öffentlichen Bedürfnisse in der Zukunft ändern. Die Lage des Voltaplatzes unmittelbar nach der Autobahnausfahrt bedingt, dass auch dessen Betrieb kurzfristig angepasst werden kann. Bei einem Unfall auf der Autobahn müssen Interventionsfahrzeuge ungehindert über den Platz fahren können.

(3) **Organisatorisch** war der Konzeptentscheid in drei Ebenen gegliedert. Die Entscheidungsträgerin war die Vorsteherin des Baudepartements Basel-Stadt. Ihre Entscheidung sollte in der Folge das Vorprojekt und das Detailprojekt auslösen.

Die fachliche Vorbereitung des Konzeptentscheids leistete die Koordinations-Kommission für Verkehrsplanung (Departementsekretär Baudepartement Basel-Stadt, Leiter Abteilung öffentlicher Verkehr Basel-Landschaft, Direktor Basler Verkehrsbetriebe, Leiter Verkehrsabteilung (Polizei), Kantonsingenieur Basel-Stadt und Kantonsbaumeister Basel-Stadt). Hier wird nochmals sichtbar, warum die Prozessleitung vor der eigentlichen Problemlösung ein gemeinsames Werteverständnis schaffen musste. Die beteiligten Ämterstellen gehören drei verschiedenen Departementen an und hatten darum zum Teil erhebliche Mentalitätsunterschiede. Gerade diese Mentalitätsunterschiede waren in der Vergangenheit eine wesentliche Ursache der unruhenden Planung.

In die Kommission war eine Kerngruppe eingebettet. Sie bestand aus 10 Mitgliedern und setzte sich zur einen Hälfte aus Amtspersonen und zur anderen Hälfte aus externen Beratern und Experten zusammen. Die Aufgabe der Kerngruppe war schergewichtig die Lösungsfindung und Optimierung auf der Basis der bisher geleisteten Arbeiten.

Bei der Methodenwahl, der Prozessorganisation und der Moderation der Sitzungen unterstützte ein externer Berater den Ablauf ab September 1999. Dabei setzte er die Prozesshilfsmittel, entsprechend der Projektaufgaben ausgewählt, angemessen vereinfacht und modifiziert ein. Der „Werkzeugkasten“ Wertanalyse bietet dazu ein Portfolio an vielfältigen Einzelmethoden.

Um der Vorsteherin des Baudepartements eine Variante zur Beauftragung zu empfehlen, musste zuerst die Kerngruppe die Akzeptanz der Koordinations-Kommission für Verkehrsplanung gewinnen. Das konnte gelingen, weil die Kerngruppe in der Kommission verankert war und die Lösungsvariante aufgrund der sachlichen Bereinigung des zentralen Zielkonflikts konsensfähig war. Es ist also mit moderiertem und methodischem Vorgehen gelungen, eine Pattsituation zwischen

den Ämtern zu überwinden. Grundstein dazu war das bereits angesprochene gemeinsame Wertverständnis bei der Gewichtung der Ziele der Planung und der Glaube an die Lösung.

Vom **Vorgehen** erfolgte der Konzeptentscheid in zwei Evaluationsstufen. Beide Stufen zusammen entsprachen in groben Zügen auch dem Ablauf der Wertanalyse (vgl. Abbildung 3 *Ablauf Wertanalyse*).

In der ersten Stufe (September bis November 1999) erarbeitete die Koordinations-Kommission für Verkehrsplanung das weitere Vorgehen. Die Grundlagen stellte die Kerngruppe in einer Variantenmatrix dar, die den Charakter eines Morphologischen Kastens hat. Die Morphologie bildete sich durch die Basisvarianten Kreisell oder Kreuzung und jeweils verschiedenen Angebotsstufen, welche die Verkehrsleistung angeben.

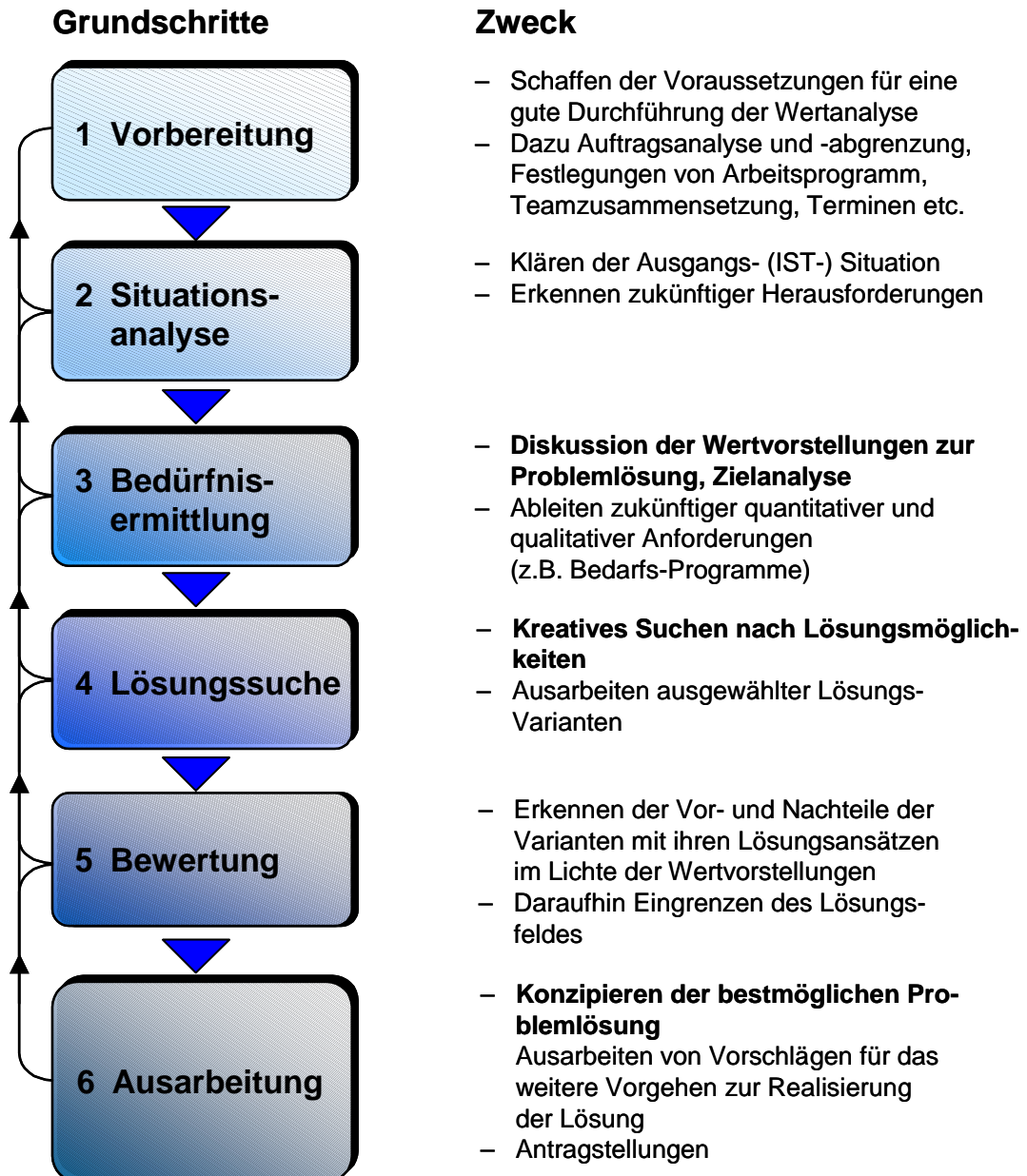
Die zweite Stufe erfolgte in 12 Arbeitssitzungen der Kerngruppe. Die Realisierung des eng gesteckten Zeitrahmens stützte sich massgeblich auf folgende zwei Punkte:

- Wegen der unabhängigen Moderation der Arbeitssitzungen durch den externen Berater, war es möglich die Arbeitssitzungen lösungsorientiert und konstruktiv zu lenken.
- Der Einsatz eines „Jokers“ ermöglichte eine unabhängige Unterstützung und Beeinflussung des Problemlösungsprozesses auf fachlicher Ebene.

Die externe Prozessleitung war auf diese Weise „amtsneutral“. So konnten die einzelnen Sitzungen im Problemlösungsprozess zielorientiert vorbereitet und durchgeführt werden.

In diesem Prozessteil bewertete die Kerngruppe die Varianten basierend auf der gemeinsamen Gewichtung und optimierte die Bestvariante (Dezember bis Februar 2000). Bei der Optimierung nutzte die Kerngruppe die Morphologie der Variantenmatrix und kombinierte die optischen Merkmale des Kreisells mit der funktionalen Verkehrsleitung der lichtsignalgesteuerten Kreuzung. So erzeugte die Kerngruppe eine Win-Win-Situation, welche die hohe Akzeptanz der Lösungsvariante bei allen Beteiligten begründete.

Abbildung 3
Wertanalyse



(4) Die **Ergebnisvariante** ist durch den oben beschriebenen Zielkonflikt zwischen den Forderungen der Gestaltung und den Anforderungen des Verkehrs geprägt. Trotzdem konnte die Kerngruppe eine Win-Win-Situation erreichen, indem sie eine lichtsignalgesteuerte Kreuzung mit guter Leistung im äusseren Erscheinungsbild eines Kreisels integrieren konnte.

Verkehrinseln sorgen für nötige Sicherheit der Fussgängerbeziehungen. Traminseln gewährleisten die Sicherheit und Leistungsfähigkeit des Verkehrsknotens Voltaplatz auch wenn in den Abendspitzen viele Tramfahrgäste am Voltaplatz ein- und aussteigen.

Den gestalterischen Anforderungen wurden die Stadtplaner durch eine Kreiseloptik gerecht. Dabei setzten die Stadtplaner Bäume als gestalterisches Mittel ein, um die optische Kreiswirkung zu erzielen (vgl. Abbildung 4 *Lösungsvariante*). Die Bäume sind ebenfalls Gestaltungsmittel des Boulevards und ziehen sich bis zum Bahnhof St. Johann durch.

Abbildung 4
Lösungsvariante



(5) **Fazit:** Durch die Hilfsmittel der Wertanalyse und die zielstrebige Moderation konnte ein zunächst unüberbrückbar erscheinender Zielkonflikt in der Koordinations-Kommission für Verkehrsplanung innert kürzester Zeit (sechs Monate) nach mehrjähriger Planungszeit gelöst werden. Die neutrale Prozessleitung und der Einsatz des „Jokers“ waren bei der Bildung des Konsens massgebliche Bausteine. Es gelang der Prozessleitung ein gemeinsames Wertverständnis in der Kerngruppe zu fördern. Durch Überzeugung und den Glauben an die Lösung gelang darauf aufbauend die Win-Win-Situation, welche die Basis der breiten Akzeptanz der gefundenen Lösung bildete.

Die Wertanalyse lässt sich also mit geringfügigen Modifikationen an die Besonderheiten der städtischen Planung anpassen. Zum erfolgreichen Abschluss des Entscheidungsprozesses verfassten die Prozessleitung einen Erfahrungsbericht. Er gibt eine Anleitung, wie die vielfältigen Einzelmethoden der Wertanalyse erfolgreich in der städtischen und anderen Planungen anwendbar sind.