



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission

An den Grossen Rat

08.5287.01

Basel, 10. November 2008

Kommissionsbeschluss
vom 5. November 2008

Bericht der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission zum Globalbudget Öffentlicher Verkehr 2009

1. Ausgangslage

Für den Öffentlichen Verkehr wird auf Basis des vom Regierungsrat alle vier Jahre aufgelegten ÖV-Programms jährlich ein Globalbudget erstellt. Dieses ist Bestandteil des Gesamtbudgets des Kantons und dient gemäss § 14 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (ÖVG) „zur Finanzierung der im Rahmen der Leistungsvereinbarungen bestellten Leistungen“. Aus dem ÖV-Globalbudget finanziert der Kanton die von ihm bei den Unternehmen des öffentlichen Verkehrs bestellten Leistungen. Er schliesst mit den Transportunternehmen Leistungs- und Angebotsvereinbarungen über jeweils ein Jahr ab. Geht er eine finanzielle Verpflichtung mit einer längeren Dauer ein, beantragt er zur Finanzierung der Leistungsvereinbarung einen mehrjährigen Kredit. Die Finanzierung von Investitionen und Investitionsbeiträgen erfolgt mit Einzelkrediten entsprechend den Bestimmungen des Finanzhaushaltgesetzes.

Das ÖV-Globalbudget wird dem Grossen Rat gemäss § 14 und § 16 Abs. 1, lit. b des ÖVG zum Beschluss vorgelegt. Die daraus finanzierten Leistungen umfassen den Betrieb des öffentlichen Tram- und Busverkehrs, den kantonalen Behindertentransport sowie den zusammen mit Nachbarkantonen und -ländern bestellten Regionalverkehr. Nicht aus dem Globalbudget finanziert werden die Planung von ÖV-Vorhaben, die Schifffahrt auf dem Rhein sowie die Luftfahrt.

Rechnung und Budget der BVB sind seit deren Verselbständigung in eine öffentlich-rechtliche Anstalt nicht mehr Bestandteil von Staatsrechnung und -budget. Der Kanton tritt gegenüber den BVB als Besteller von Leistungen auf.

2. Vorgehen

Die Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission (UVEK) hat das ÖV-Globalbudget 2009 als zuständige Kommission an ihren Sitzungen vom 15.10.2008 und 5.11.2008 erörtert. Alain Groff, Leiter Öffentlicher Verkehr im Wirtschafts- und Sozialdepartement, stand ihr für Auskünfte und Erläuterungen zur Verfügung.

3. Struktur Globalbudget ÖV 2009

Die Struktur des ÖV-Globalbudgets hat sich gegenüber dem Vorjahr nicht verändert. Es besteht aus den drei Produktgruppen *Tram und Bus*, *Regio-S-Bahn* und *Tarife und Verbünde* und deckt die Leistungsbestellung bei BVB und SBB, die Subventionen an das U-Abo, die Behindertentransporte und den Saldo der ÖV-Abgeltungsrechnung zwischen den beiden Basler Halbkantonen ab. Beschlussgrössen sind die Beträge für den Ordentlichen Nettoaufwand (ONA) der drei Produktgruppen sowie der Plafond des Investitionsbereichs Öffentlicher Verkehr.

Die Produktgruppe *Tram und Bus* ist betragsmässig die bedeutendste. Mit CHF 50,4 Mio. beansprucht sie 69 Prozent des gesamten ONA. Die Produktgruppe *Tarife und Verbünde* löst einen ONA von CHF 20,2 Mio. aus. Dieser Betrag fliesst fast ausschliesslich in die Subventionierung der U-Abos. Mit einem ONA von CHF 2,6 Mio. ist die Produktgruppe *Regio-S-Bahn* die kleinste.

Der Investitionsplafond im Investitionsbereich Öffentlicher Verkehr beträgt CHF 24,3 Mio. und bleibt damit gegenüber dem Vorjahr unverändert. Die Investitionsvorhaben sind in der Investitionsübersichtsliste in Kapitel 4.3 des Budgets 2009 des Regierungsrats aufgeführt.

4. Abweichungen gegenüber dem Globalbudget ÖV 2008

Das Globalbudget ÖV ist ein relativ stabiles System. Der ONA weist über die Jahre nicht nur eine hohe Konstanz auf, er lässt sich auch mit ziemlich hoher Genauigkeit budgetieren. Die Einnahmen verändern sich von Jahr zu Jahr nur geringfügig, und die Kosten lassen sich relativ genau prognostizieren. Diese Stabilität ist u.a. darauf zurückzuführen, dass Verhaltensänderungen im Verkehr nur langfristig erfolgen. Kurzfristige Schwankungen sind eher Faktoren wie der Witterung (z.B. kalter Winter), Grossanlässen oder Grossbaustellen zuzuschreiben als einer effektiven Verhaltensänderung.

4.1 Produktgruppe Tram und Bus

In der Produktgruppe Tram und Bus steigt der ONA um CHF 2,95 Mio. oder 6,2% auf CHF 50,4 Mio. CHF 1,35 Mio. fliessen in die Verbesserung des Angebots, die restliche Zunahme ist Folge von steigenden Kosten für Personal und Energie sowie der allgemeinen Teuerung.

Über die Leistungsvereinbarung mit den BVB werden folgende Angebotsverbesserungen finanziert: eine neue Einsatzlinie vom Badischen Bahnhof zum Campus Novartis / Bahnhof St. Johann, die Durchbindung der Buslinie 38 von Allschwil via Schiffflände nach Grenzach Wyhlen, die Verlängerung der Betriebszeiten auf den wichtigsten Tramlinien in den Nächten Freitag auf Samstag und Samstag auf Sonntag sowie die Angebotsverbesserung in der Morgenspitze auf der Linie 2 zwischen Eglisee und Riehen Dorf. Hinzu kommt die Anschubfinanzierung des Regio-NachtNetzes. Dafür werden mit den beteiligten Transportunternehmen Leistungsvereinbarungen abgeschlossen

4.2 Produktgruppe Regio-S-Bahn

Das Leistungsangebot der Regio-S-Bahn bleibt abgesehen von einigen Verdichtungszügen in den Spitzenzeiten unverändert. Bis auf wenige Zusatzleistungen werden ab dem Fahrplanwechsel im Dezember 2008 auf allen Nordwestschweizer Linien der Regio-S-Bahn Triebzüge des Typs FLIRT eingesetzt. Das neue Rollmaterial erhöht den Abschreibungsbedarf, u.a. weil der Bund für diese Fahrzeuge eine kürzere Abschreibungsdauer vorschreibt.

Der Anstieg des ONA um 18,6% oder CHF 0,41 Mio. auf CHF 2,64 Mio. ist alleine der Kostenseite zuzuschreiben; die Erlöse bleiben unverändert. Der Kanton deckt gemäss Eisenbahngesetz die ungedeckten Kosten. Die erwarteten Erträge aus dem Verkauf von Fahrkarten fliessen in die Offerten der Transportunternehmung ein. Sie sind nicht Bestandteil des ÖV-Globalbudgets.

Die Anschubfinanzierung für den Ausbau des Nachtangebots auf der Regio-S-Bahn wird über eine Leistungsvereinbarung geregelt.

4.3 Produktgruppe Tarife und Verbände

Gegenüber dem Vorjahr bleibt der ONA der Produktgruppe Tarife und Verbände mit CHF 20,19 Mio. praktisch unverändert (plus CHF 7'000). Diese Produktgruppe umfasst in erster Linie die Subventionierung der U-Abos von im Kanton Basel-Stadt wohnhaften Personen.

4.4 Investitionen

Der Plafond des Investitionsbereichs Öffentlicher Verkehr für Investitionsvorhaben ab einem Nominalkredit von CHF 300'000 bleibt mit CHF 24,3 Mio. auf dem Niveau des Budgets 2008. Der grösste Teil besteht mit rund 60% der geplanten Investitionen aus gebundenen Ausgaben für den Werterhalt der Infrastruktur der BVB. Die höchsten Ausgaben für ein neues Projekt fallen 2009 mit CHF 11,0 Mio. beim Bau der Tramlinie zwischen Kleinhüningen und Weil am Rhein an.

Mit Befriedigung nimmt die UVEK davon Kenntnis, dass der maximale Plafond von 130% im Investitionsbereich Öffentlicher Verkehr im Budget 2009 voll ausgeschöpft wird – nach Werten von 100,9% im Budget 2007 und 119,6% im Budget 2008. Mit der maximalen Ausschöpfung ist eher gewährleistet, dass bei Budgetunterschreitungen oder Verzögerungen einzelner Projekte der 100%-Plafond durch Umsetzung anderer Vorhaben trotzdem ausgeschöpft werden kann.

Unzufrieden ist die UVEK mit der Tatsache, dass der für die Jahre 2006 bis 2007 gesprochene Rahmenkredit von CHF 1,5 Mio. für die Effizienzsteigerung des ÖV durch die Reduktion von Behinderungen immer noch nicht ausgeschöpft ist – obwohl die UVEK in ihrem Bericht Nr. 05.1315.02 vom 9.12.2005 bis Mitte 2007 einen zweiten Rahmenkredit für weitere Massnahmen forderte. Mit den damals Aussicht gestellten Massnahmen könnten jährlich CHF 940'000 an Betriebskosten eingespart werden. Die UVEK erwartet bis Mitte 2009 einen Bericht zum Stand der Umsetzung.

5. Wirkungs-, Leistungsziele und Indikatoren

Das ÖV-Globalbudget weist für den Öffentlichen Verkehr fünf Wirkungsziele und für die drei Produktgruppen zwischen einem und vier Leistungsziele aus. Die Zielerreichung wird mit einem Indikator gemessen. Zu dieser Systematik hält die UVEK folgendes fest:

- Die relevanten Kennzahlen zur Nachfrage eines Jahres liegen meist erst in der zweiten Hälfte des Folgejahres vor. Das Budget des Jahres 2009 und die Soll-Werte der einzelnen Indikatoren mussten deshalb bereits erstellt werden, bevor die Nachfrage des Jahres 2007 bekannt war.
- In ihrem Bericht zum ÖV-Globalbudget 2008 hat die UVEK gefordert, die Bedeutung der bei den Wirkungs- und Leistungszielen aufgeführten Operatoren zu erläutern. Dies ist leider auch im vorliegenden Budget nicht der Fall. Ein Operator „>“ bedeutet, dass der Wert eines Indikators zu maximieren ist, ein Operator „<“, dass ein tieferer Wert besser als ein höherer ist. Im Gegensatz zum Vorjahr wird der Operator „=“ hingegen nur noch dort verwendet, wo eine vom Kanton bestellte Leistungsmenge beziffert wird.

Zu einzelnen Wirkungs- und Leistungszielen macht die UVEK folgende Bemerkungen:

- Zu den beiden Wirkungszielen „Marktanteil am gesamten motorisierten Verkehr“ (Modal Split) sowie „Zufriedenheit der Wohnbevölkerung mit dem ÖV“ liegen keine aktuellen Werte für die Indikatoren vor. Sie sind bisher im Rahmen der Bevölkerungsbefragung ermittelt worden. Diese findet neu nur noch alle vier Jahre statt. Im Zuge der Neuorganisation des Bereichs Mobilität (RV09) wird eine neue Formulierung dieser Wirkungsziele geprüft. Es sind regelmässige Befragungen zur Mobilität vorgesehen.
- Bei der Anzahl der am Bahnhof Basel SBB in die Regio-S-Bahn einsteigenden Personen (Wirkungsziel „Hohe Nachfrage Regio-S-Bahn“) ist eine deutliche Zunahme zu verzeichnen. Der Soll-Wert für das Jahr 2009 liegt unter dem Ist-Wert aus dem Jahr 2007; es ist davon auszugehen, dass er überschritten wird.
- Beim Leistungsziel „Hohe Effizienz in der Leistungserbringung“ ist sowohl in der Produktgruppe *Tram und Bus* als auch in der Produktgruppe *Regio-S-Bahn* mit einer Verschlechterung zu rechnen. Die Abgeltung pro Personenkilometer sinkt aufgrund der steigenden Kosten für Personal und Energie sowie des teureren Rollmaterials. Bei der Regio-S-Bahn kann dieser Effekt aber zumindest teilweise durch die steigende Nachfrage kompensiert werden.
- Zum Indikator „Hohe Qualität des Angebots im Ortsverkehr“ in der Produktgruppe *Tram und Bus* hat die UVEK mit dem Vorabdruck des Budgets keine Angaben erhalten. Gemäss mündlicher Information wird im gedruckten Budget ein Wert von 104% (2006: 100%) ausgewiesen. Die UVEK kommt im Grossen Rat darauf zurück und erwartet, dass der Wert künftig auch bereits im Vorabdruck des Budgets enthalten ist.

Die UVEK hat diesen Qualitätsindikator in ihrem Bericht zum ÖV-Globalbudget 2007 erstmals gefordert. Nachdem er im Budget 2008 noch nicht verfügbar war, ist er nun im Budget 2009 zum ersten Mal aufgeführt. Bei diesem Indikator werden verschiedene Grundlagendaten zu einer Kennzahl komprimiert. Die im Jahr 2006 gemessene Qualität wird mit dem Index 100 „geeicht“, weshalb die Entwicklung dieses Indikators in Zukunft relativ leicht interpretiert werden kann. Diese Methodik kommt in ähnlicher Form auch für die Qualitätskennzahl der Produktgruppe Regio-S-Bahn zur Anwendung.

- Mit einer gewissen Beunruhigung nimmt die UVEK den sich im laufenden Jahr abzeichnenden Rückgang bei der Zahl der verkauften U-Abos an im Kanton Basel-Stadt wohnhafte Personen (per Ende September -2% gegenüber dem Vorjahr) zur Kenntnis. Der Soll-Wert beim entsprechenden Indikator in der Produktgruppe *Tarife und Verbände* ist für das Jahr 2009 etwas tiefer angesetzt als im laufenden Jahr. Die UVEK bittet das neu geschaffene Amt für Mobilität, in den vorgesehenen Mobilitätsbefragungen den Ursachen dieses Rückgangs nachzugehen.

6. Antrag an den Grossen Rat

Die UVEK hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 5. November 2008 mit 13:0 Stimmen verabschiedet und den Präsidenten zum Sprecher bestimmt. Sie beantragt dem Grossen Rat mit dem gleichen Stimmenverhältnis die Annahme des beiliegenden Beschlussentwurfes.

Im Namen der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission



Michael Wüthrich
Präsident

Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

zum

Globalbudget Öffentlicher Verkehr 2009

(vom **[Hier Datum eingeben]**)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt beschliesst nach Einsicht in das Globalbudget Öffentlicher Verkehr 2009 und den Bericht Nr. 08.5287.01 der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission:

1. Gestützt auf § 14 und § 16, Abs. 1, lit. b des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (ÖVG) und das ÖV-Programm 2006 – 2009 werden folgende Grössen des Globalbudgets Öffentlicher Verkehr 2009 genehmigt.
 - Ordentlicher Nettoaufwand Produktgruppe Tram und Bus CHF 50'371'600
 - Ordentlicher Nettoaufwand Produktgruppe Regio-S-Bahn CHF 2'644'400
 - Ordentlicher Nettoaufwand Produktgruppe Tarife und Verbünde CHF 20'190'000
 - Investitionen ab CHF 300'000 CHF 24'300'000

Dieser Beschluss ist zu publizieren.