



An den Grossen Rat

13.5135.02

BVD/P135135

Basel, 7. August 2013

Regierungsratsbeschluss vom 6. August 2013

Motion Jörg Vitelli und Konsorten betreffend „Anpassung des ÖV-Gesetzes bezüglich Betrieb von Linienbussen mit 100% erneuerbaren Energieträgern“ – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. Mai 2013 die nachstehende Motion Jörg Vitelli und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

Die Regierung und der Grosse Rat haben im Gegenvorschlag zur Trolleybusinitiative die Beschaffung von 26 Gasbussen bewilligt. Damit verbunden war auch, dass diese Busse zu 50% mit Biogas, also einem erneuerbaren Energieträger betrieben wird. Gleichzeitig hat er folgende Ergänzung des öV-Gesetzes beschlossen:

In § 5 Abs. 1 wurde als dritter Satz beigefügt:

Bei der Bestellung von Busleistungen im Ortsverkehr werden die Emissionsanforderungen an die Fahrzeuge nach dem jeweiligen Stand der Technik festgelegt.

Diese Ergänzung hat zum Ziel, Fahrzeuge mit dem jeweils neusten Stand der Technik zu beschaffen. Der Aspekt, dass Fahrzeuge eingesetzt werden sollen, die mit 100% erneuerbaren Energieträgern betrieben werden, wurde nicht explizit festgehalten. In der politischen Diskussion wurde der Wille geäussert, bei der nächsten Busbeschaffung die Flotte einheitlich auf Gasbusse umzustellen und bei genügendem Biogas diese zu 100% mit dem klimaneutralen, regenerierbaren Gas zu betreiben.

Offenbar sind die im Juni 2007 in einer Volksabstimmung sanktionierten Grossratsbeschlüsse in Vergessenheit geraten. Dem Vernehmen nach wollen nun die BVB für die anstehende Ersatzbeschaffung älterer Dieselfusse erneut Dieselfusse beschaffen. Argumentiert wird damit, dass Dieselfusse neuester Technik Gasbussen bezüglich Emissionsverhalten gleichwertig seien. Ausser Acht gelassen wird dabei die Tatsache, dass der Dieseltreibstoff aus einer nicht erneuerbaren Quelle stammt und die CO₂-Emissionen der BVB erhöht.

Basel-Stadt, als "Musterkanton" bezüglich Energiewende, muss sich auch im Bereich der Mobilität wandeln. Zukünftig sollen beim öffentlichen Verkehr nur noch Busse eingesetzt werden, die mit 100% nachhaltigen, erneuerbaren Energieträgern, unter Ausschluss von Agrotreibstoffen und nachwachsenden Rohstoffen, betrieben werden. Ebenso sollen die Trams mit 100% erneuerbarem Strom verkehren.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat, binnen 12 Monaten eine Anpassung des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (öV-Gesetz) dem Grossen Rat vorzulegen, worin festgehalten wird, dass die Leistungserbringer im Busbereich künftig nur noch Fahrzeuge einsetzen dürfen, die mit 100% erneuerbaren Energieträgern, unter Ausschluss von Agrotreibstoffen und nachwachsenden Rohstoffen, betrieben werden. Der Strom für die Züge und Trams muss 100% erneuerbar sein. Als Übergangsfrist sind 10 Jahre ins Gesetz aufzunehmen. Damit haben die Leistungserbr-

ringer die Möglichkeit, ihre Fahrzeuge noch bis ans Ende ihrer Laufzeit einzusetzen und den Stromeinkauf entsprechend zu planen.

Jörg Vitelli, Rudolf Rechsteiner, Aeneas Wanner, Mirjam Ballmer, Dominique König-Lüdin, René Brigger, Stephan Luethi-Brüderlin, Urs Müller-Walz, Thomas Grossenbacher, Andrea Bollinger, Emmanuel Ullmann, Brigitte Heilbronner, Martin Lüchinger, Philippe P. Macherel

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 GO bestimmt über die Motion:

§ 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, das Gesetz über den öffentlichen Verkehr (ÖV-Gesetz) vom 10. März 2004 (SG 951.100) binnen 12 Monaten dahingehend anzupassen, dass die Leistungserbringer im Busbereich künftig nur noch Fahrzeuge einsetzen dürfen, die mit 100 % erneuerbaren Energieträgern, unter Ausschluss von Agrotreibstoffen und nachwachsenden Rohstoffen, betrieben werden. Ausserdem muss der Strom für Züge und Trams 100 % erneuerbar sein. Es ist eine Übergangsfrist von zehn Jahren vorzusehen.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rats. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich bezieht.

Die Motionäre verweisen in ihrem Text auf den Gegenvorschlag der Trolleybusinitiative und der daraus folgenden Einfügung von § 5 Abs. 1 Satz 3 ins ÖV-Gesetz. Als Leistungserbringer wird in den Materialien zur Trolleybusinitiative und dessen Gegenvorschlag die BVB genannt. Ausserdem nennen die Motionäre die Ankündigung der BVB, dass sie bei der anstehenden Busbeschaffung Dieselbusse erwerben wollen, als Grund für die Einreichung der Motion. Demzufolge muss davon ausgegangen werden, dass die Motionäre die BVB verpflichten wollen, zukünftig Busse zu erwerben, die mit 100% nachhaltigen, erneuerbaren Energieträgern, unter Ausschluss von Agrotreibstoffen und nachwachsenden Rohstoffen, betrieben werden. Dass der Strom für den schienengebundenen Verkehr 100 % erneuerbar sein muss, kann nur so verstanden werden, dass die BVB einen Stromliefervertrag mit dem Stromlieferanten abschliesst, der die Lieferung von Strom aus erneuerbaren Energien vorsieht.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann. Die in der Motion gesetzte Frist zur Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage kann nicht als unmöglich bezeichnet werden.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Ausgangslage

Die BVB hat ihre mittelfristige Busbeschaffungsstrategie im Mai 2013 öffentlich bekannt gegeben. Kurzfristig wird sie Dieselsebusse nach dem neusten Standard Euro-VI-Norm kaufen, die weniger Emissionen verursachen sollen als vergleichbare Gasbusse. Die BVB begründet diesen Entscheid damit, dass alle Entwicklungen hin zu Antriebstechniken mit 100% erneuerbarer Energie noch nicht ausgereift sind. Um die nächsten Beschaffungen rechtzeitig planen zu können, kauft die BVB zusätzlich 4 Hybridbusse, die im Kursbetrieb getestet werden sollen. Ziel der BVB ist es, schritt haltend mit der technischen Entwicklung möglichst schadstoffarm zu fahren.

Die Motionäre sind der Ansicht, dass die BVB und der Kanton als Besteller das ÖV-Gesetz nicht im Sinne des Gegenvorschlags zur so genannten Trolleybusinitiative umsetzen. Es sei der politische Wille gewesen, dass die BVB bei der nächsten Busbeschaffung einheitlich auf Gasbusse umstellt und, dass die Busse zu 100% mit Biogas betrieben werden, sofern genügend Biogas vorhanden ist.

Konkret steht aufgrund des Volksentscheids von 2007 im ÖV-Gesetz:¹ §5 Abs.1 letzter Satz „Bei der Bestellung von Busleistungen im Ortsverkehr werden die Emissionsanforderungen an die Fahrzeuge nach dem jeweiligen Stand der Technik festgelegt“. Im damaligen Ratschlag hatte der Regierungsrat in Aussicht gestellt, dass „bei der nächsten Beschaffung 2016 die gesamte Flotte auf Erdgas-/Biogasbetrieb umgestellt wird“.

Der Regierungsrat begrüsst die Stossrichtung der Motion im Grundsatz. Er teilt das gesetzte Ziel einer weiteren Reduktion des Schadstoffausstosses im öffentlichen Verkehr. Die Umsetzung dieses Ziels möchte er aber in flexiblerer Form vornehmen, als die Motionäre dies verlangen, da gewisse Elemente nur schwer umsetzbar sind.

2.2 Einschätzung zum Stand der Technik

Auch die BVB teilt die Stossrichtung der Motion im Grundsatz. Sie sieht darin eine Unterstützung ihrer expliziten Strategie, gemäss Stand der Technik die Schadstoffe zu reduzieren. Der entsprechende Passus des BVB OG sollte aber so formuliert sein, dass er den Stand des dannzumal Machbaren einfordert, und dabei die Sicherheit und die Verfügbarkeit des Systems angemessen berücksichtigt. Eine entsprechende Flexibilisierung der Übergangsfrist, sowie des Anteils der eingesetzten erneuerbaren Energie, sowie betrieblich temporäre Ausnahmeregelungen sollten mit aufgenommen werden..

Zum Stand der technischen Entwicklung befragt, hat die BVB folgende Rückmeldung gegeben:

2.2.1 Gasbusse

Eine 100% Biogasbusflotte ist gemäss BVB schon deshalb nicht realisierbar, weil regional nicht genügend Biogas verfügbar ist. Die Busindustrie zögere zudem bei der Weiterentwicklung der Gasantriebe und die BVB habe als kleiner Marktteilnehmer hier keine Einflussmöglichkeiten. Die Erdgastechnologie wird bei den Herstellern nur als kleines Nebengeschäft betrieben. Derzeit können von den sechs grössten Buslieferanten nur zwei einen erdgasbetriebenen Gelenkbus nach der ab 1. Januar 2014 geforderten Schadstoffnorm Euro-VI anbieten. Bei einer 100% Gasbusflotte bestehe zudem die Gefahr, dass ein Unterbruch der Gaszuleitung innerhalb von 24 Stunden dazu führen könne, dass alle Busleistungen der BVB ausfallen.

¹ Nr. 951.100 vom 10.3.2004, aktuelle Version vom 4.12.2012

Eine Analyse der Marktsituation zeigt, dass Gasbusse europaweit ein Nischenprodukt geblieben sind. Dank der Entwicklung der Dieselmotoren, die in viel grösserer Stückzahl hergestellt und verkauft werden, sind die komparativen ökologischen Vorteile des Gas- und Biogasantriebs auch nicht mehr gegeben.

2.2.2 Elektrobusse

Die Entwicklung der fahrdrahtunabhängigen Elektrobusse hat in den letzten Jahren einige Fortschritte gemacht. Es sind allerdings erst vereinzelt Elektrobusse vor allem im Kleinbusbereich auf dem Markt erhältlich. Gelenk-Elektrobusse sind vereinzelt als Versuchsfahrzeuge im Rahmen von Forschungsprojekten unterwegs. Erfahrungsgemäss, so die BVB, dauere es 10 Jahre oder länger bis die Entwicklung so weit gereift ist, dass diese Fahrzeuge als Serienprodukt im täglichen Betriebseinsatz stehen können. Die Frage bezüglich des schnellen Nachladens, zur Sicherstellung der Reichweite, sei noch nicht soweit geklärt, dass diese Technik heute oder in naher Zukunft im Normalbetrieb eingesetzt werden könnte. Zudem sind aus heutiger Sicht mit dieser Technologie flächendeckende Investitionen in die Infrastruktur für Nachladestationen unumgänglich; diese können auch städtebauliche Auswirkungen mit sich ziehen.

2.2.3 Brennstoffzellenbusse

Die Brennstoffzellentechnologie ist seit vielen Jahren immer noch in der Testphase und heute immer noch sehr teuer. Postauto Schweiz beteiligt sich an einem europäischen Projekt mit Brennstoffzellenantrieb. Während fünf Jahren werden fünf Fahrzeuge im regelmässigen Linienbetrieb getestet.

3. Beurteilung

3.1 Übergangsfrist

In der Motion wird eine Übergangsfrist von 10 Jahren genannt. Der Regierungsrat möchte diese Frist flexibler gestalten, damit sicher gestellt werden kann, dass in jedem Fall ein zuverlässiger und wirtschaftlicher öffentlicher Verkehr angeboten werden kann, auch wenn die technische Entwicklung der Antriebsmotoren nicht so schnell voranschreitet, wie sich die Motionäre aufgrund des heutigen Forschungsstands dies wünschen.

Zudem möchte der Regierungsrat die Möglichkeit offenlassen, dass nach Bedarf situativ ältere oder zugemietete Busse, die die Forderung nach 100% erneuerbarer Energie nicht erfüllen, eingesetzt werden können. Dies kann unumgänglich sein, um auch bei grösseren Betriebsunterbrüchen im Tramnetz einen ausreichenden Ersatzverkehr mit Bussen sicherzustellen. Auch ist aus heutiger Sicht schwer zu beurteilen, wie schnell eine vollständige Infrastruktur (z.B. mit Ladestationen für Elektrobusse an Haltestellen) geplant, finanziert und realisiert werden kann.

Die IWB sind durch das IWB-Gesetz verpflichtet, mindestens 80% des Stroms aus erneuerbaren Quellen zu liefern. Darüber hinaus haben sich die IWB in ihrer Strategie darauf festgelegt, dass es 100% sein sollen. Im Trambereich kann demnach die Forderung nach ausschliesslich 100% erneuerbarer elektrischer Energie unmittelbar umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang muss sichergestellt werden, dass diese weitergehende Verpflichtung der IWB in geeigneter Form ihre Fortsetzung findet.

Die IWB sind zurzeit daran, einen weiteren Ausbau der Biogasproduktion in der Region sowie im grenznahen Ausland (keine Nahrungsmittelkonkurrenz) zu prüfen. Damit wollen sie Möglichkeiten schaffen, um den erneuerbaren Anteil bei Erdgas zu erhöhen. Der Kanton hat ein Interesse an dieser Entwicklung und nimmt zur Kenntnis, dass mit der entsprechenden Diversifikation der Treibstoffe auch deren theoretische Verfügbarkeit erhöht und somit auch die von der BVB geäusserten Bedenken unter 2.2.1 abgeschwächt werden könnten.

3.2 Lärmreduktion

Im Rahmen der Vernehmlassung zum ÖV-Programm 2014–2017 wurde insbesondere im Zusammenhang mit dem Ausbau des ÖV-Angebots und speziell der Buslinien immer wieder das Thema Lärmbelastung aufgeworfen. Der Regierungsrat möchte prüfen, ob er neben der Energiefrage nicht gleichzeitig auch das Ziel einer Lärmreduktion konkreter als bisher mit den Anbietern des öffentlichen Verkehrs regeln kann.

3.3 Regionalverkehr und grenzüberschreitende Linien

Der Regierungsrat erachtet es nicht als zielführend, im Sinne eines umfassenden regionalen ÖV-Angebots, alle Transportunternehmen, die mit Zubringerlinien auf basel-städtischem Boden ihre ÖV-Leistungen anbieten, zu verpflichten, mit 100% erneuerbarer Energie zu fahren. Er erachtet ein solches Vorgehen als problematisch. Die ausländischen Unternehmen etwa erbringen in Basel-Stadt nur geringe Leistungen auf grenzüberschreitenden Linien, teilweise ohne Mitfinanzierung des Kantons. Restriktive Auflagen des Kantons in Sachen Emissionen könnten dazu führen, dass diese Leistungen nicht mehr erbracht werden, was eine Verschlechterung der Erschliessung des Standorts Basel-Stadt mit dem öffentlichen Verkehr zur Folge hätte.

Der Regierungsrat möchte vermeiden, dass aufgrund der Verpflichtung, 100% erneuerbare Energie zu verwenden, Regionallinien nicht mehr durchgehend in die Stadt geführt werden, sondern an der Kantonsgrenze wenden. Über gemeinsam erarbeitete Zielvereinbarungen kann er aber die regionalen Unternehmen dazu bringen, die Ziele der Motion in geeignetem Rahmen mitzutragen und schliesslich zu erreichen.

Der Kanton Basel-Stadt kann auch die SBB als nationalen Betrieb nicht verpflichten, auf dem Gebiet des Kantons nur erneuerbaren Strom einzusetzen. Die SBB streben allerdings gemäss einer aktuellen Studie 2013 des WWF² das Ziel an, bis im Jahr 2025 100% erneuerbare Energie zu verwenden. Auf die Züge des Fern- und Güterverkehrs hätte der Kanton ohnehin keinen direkten Einfluss, da er diese Leistungen nicht bestellt. Diese Züge beziehen den Strom aus derselben Fahrleitung wie die Züge der Regio-S-Bahn.

3.4 Mehrkosten

Das Ziel, 100% erneuerbare Energie zu verwenden, kann Kosten beim Betrieb, aber auch je nach Technologie bei der benötigten Infrastruktur verursachen. Der Regierungsrat wird bei der Umsetzung der Ziele der Motion dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit eine angemessene Bedeutung beimessen. Es muss mit der gesetzlichen Verankerung sichergestellt sein, dass die nötigen Mittel für die Umsetzung des Ziels zur Verfügung gestellt werden.

Die BVB-Buslinien führen sowohl in den Nachbarkanton Basel-Landschaft als auch ins grenznahe Ausland (Grenzach-Wyhlen, Weil am Rhein etc.). Mit den Partnerbehörden muss verhandelt werden, ob die Ziele der Motion gemeinsam getragen werden können, und wie allfällige Mehrkosten finanziert werden.

3.5 ÖV-Gesetz oder BVB Organisationsgesetz

Der Regierungsrat möchte aufgrund der in Kapitel 3.3 beschriebenen Problematik prüfen, ob die heutige, allgemeine Formulierung im ÖV-Gesetz nicht genügt und eine konkretere Aussage im Sinne der Motion allenfalls im Organisationsgesetz der Basler Verkehrs-Betriebe (BVB-OG) vom 10. März 2004 aufgenommen werden sollte. Der Kanton Basel-Stadt ist Alleineigentümer der BVB und kann im Rahmen der Eigentümerstrategie entsprechende Ziele festhalten und die

² „Unter Strom, der Beitrag der grössten Schweizer Unternehmen zu einer nachhaltigen Stromzukunft“; Abschlussbericht Juni 2013, im Auftrag des WWF Schweiz – durchgeführt von oekom research AG

Mehrkosten dafür übernehmen. Im Regionalverkehr ist der Kanton Basel-Stadt ein Besteller unter mehreren, was die Einflussnahme, wie bereits beschrieben, erschwert.

3.6 Fazit

Der Regierungsrat will die grundsätzlichen Ziele und damit die Stossrichtung der Motion erfüllen. Da die technologische Entwicklung noch ungewiss ist und eine absolute Bestimmung im ÖV-Gesetz hohe Risiken auch finanzieller Art mit sich bringen würde, möchte der Regierungsrat eine flexiblere Gesetzesformulierung wählen. Er möchte insbesondere genügend Flexibilität erhalten, um auf den Fortschritt in der Antriebstechnologie angemessen reagieren zu können. So kann für die Umsetzung der Ziele ein Weg gewählt werden, mit dem die Anliegen der Motionäre möglichst rasch erfüllt werden können, ohne dass die Leistungen des öffentlichen Verkehrs so teuer werden, dass die Angebotsmenge reduziert werden muss, damit die Gesamtkosten vertretbar bleiben.

Der Regierungsrat erachtet es nicht als zielführend im Sinne eines umfassenden regionalen ÖV-Angebots, alle Transportunternehmen, die mit Zubringerlinien auf basel-städtischem Boden ihre ÖV-Leistungen anbieten, zu verpflichten, mit 100% erneuerbarer Energie zu fahren. Er erachtet ein solches Vorgehen aufgrund der unter Punkt 3.3 genannten Gründe als problematisch. Ausserdem möchte der Regierungsrat nicht Gefahr laufen, dass die Transportunternehmungen durch eine entsprechende Verpflichtung ihr Angebot verschlechtern. Mit einer Gesetzesanpassung im BVB-OG könnte man aus Sicht des Regierungsrats diesen Befürchtungen aus dem Weg gehen, ohne die Ziele der Motion aus den Augen zu verlieren.

Mit einer möglichen Anpassung im BVB-OG könnte der Kanton Basel-Stadt als Eigentümer der BVB direkt auf diese Einfluss nehmen. Die Beschränkung auf die BVB macht ausserdem Sinn, weil diese ohnehin bei weitem den grössten Teil der Busleistungen auf Kantonsgebiet bereitstellt. Indem im BVB-OG oder an einer anderen geeigneten Stelle mit einer flexibleren Bestimmung angemessen auf die technologische Entwicklung der Antriebstechnologie reagiert werden soll, können diverse Risiken auch finanzieller Art ausgeschlossen werden. Aus den genannten Gründen beantragt der Regierungsrat beim Grossen Rat, die vorliegende Motion als Anzug überweisen zu erhalten.

4. Antrag

Die Motion verlangt eine Änderung des ÖV-Gesetzes, um sämtliche Betreiber von Bus, Zügen und Trams auf dem BS-Kantonsgebiet zur Umstellung zu verpflichten. Aus den oben näher ausgeführten Gründen erachtet es der Regierungsrat als zielführender, die Vorgaben zur Umstellung auf 100% erneuerbare Energieträger auf die BVB zu konzentrieren und dies allenfalls im BVB-Organisationsgesetz zu verankern. Er möchte ausserdem genügend Flexibilität erhalten, um auf den Fortschritt in der Antriebstechnologie angemessen reagieren zu können.

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Jörg Vitelli und Konsorten betreffend „Anpassung des ÖV-Gesetzes bezüglich Betrieb von Linienbussen mit 100% erneuerbaren Energieträgern“ dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin