



Finanzkommission

Fkom/016946

An den Grossen Rat

Anzug Kurt Bachmann und Konsorten betreffend Untersuchung und Überprüfung der Abweichungen von den staatsvertraglich festgehaltenen Grundsätzen des Territorialprinzips bei den BVB und BLT-Basel Land Transport AG durch die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

1	Zusammensetzung der Kommission und Auftrag.....	2
2	Anzug Bachmann.....	2
3	Vorgehen und Zielsetzungen.....	3
4	Ergebnisse der Abklärungen	4
4.1	Analyse der Finanzströme BVB und BLT.....	4
4.2	Schlussfolgerung der Analyse der Finanzströme.....	7
4.3	Anwendung des Territorialvertrags	9
5	Schlussfolgerung und Antrag.....	12

1

Zusammensetzung der Kommission und Auftrag

Daniel Wunderlin, Präsident
Annemarie von Bidder
Susanna Banderet-Richner
Jürg Stöcklin
Jan Goepfert
Roland Herzog
Ernst-Ulrich Katzenstein
Paul Roniger
René R. Schmidlin
Roland Vögeli
Peter A. Zahn

Zur vertieften Bearbeitung der offenen Fragen (vgl. Kapitel 2, Anzug Bachmann) setzte die Finanzkommission folgende Subkommission ein:

Roland Herzog, Präsident (Bericht)
René R. Schmidlin
Roland Vögeli
Daniel Wunderlin

In mehreren Subkommissionssitzungen wurden die Fragestellungen bearbeitet. Zusätzlich wurde mit dem Direktor der BVB, Urs Hanselmann, sowie mit dem Pressechef, Herrn Pius Marrer, ein Hearing durchgeführt.

2

Anzug Bachmann

In seiner Sitzung vom 21.11.2001 hat der Grosse Rat den Anzug betreffend Untersuchung und Überprüfung der Abweichungen von den staatsvertraglich festgehaltenen Grundsätzen des Territorialprinzips bei den BVB und BLT-Basel Land Transport AG durch die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission von Kurt Bachmann und Konsorten an die Finanzkommission überwiesen. Der Anzug beinhaltet folgende Fragestellungen:

Gemäss Grossratsbeschluss betreffend Vereinbarung mit dem Kanton Basel-Landschaft vom 26. Januar 1982 über die Basler Verkehrsbetriebe und BLT Baselland Transport AG gilt sowohl für die Einnahmenaufteilung

(§8) als auch für Investitionen (§9) und Unterhalt (§10) das Territorialprinzip. Bei der Beantwortung verschiedener Interpellationen wurde deutlich, dass diese Grundsätze beim Aufwand für Infrastruktur und Geleisebau nicht immer eingehalten werden. So wird in einer Interpellationsbeantwortung vom 18. April 2001 zu dieser Frage Folgendes ausgeführt: "Ob hier das Territorialprinzip zur Anwendung kommen kann, ist zur Zeit Gegenstand von Verhandlungen zwischen den BVB und dem Amt für öffentlichen Verkehr des Kanton Basel-Landschaft". Es fällt auch auf, dass auf die Kosten- und Kostenverteilungsfragen bzgl. Infrastruktur- und geleisebaulichen Massnahmen gar nicht eingegangen wird. Der Regierungsrat hat sich bislang bemüht, hier keine Transparenz zu schaffen. Dies gilt aber nicht nur für Investitionen und Unterhalt. Seit der Einführung der Vorortslinien hat die Eigenbehinderung des Trams trotz Fahrplanverdünnung zugenommen. Es ist einleuchtend, dass damit sich auch die betriebswirtschaftlichen Kosten für die BVB erhöhen werden. Somit bleibt auch hier der getrübte Durchblick. Neu kommt hinzu, dass mit der geänderten Einführung der Vorortslinien über den Bahnhof wegen verändertem Umsteigeverhalten der BLT-Passagiere auf den die Stadt durchquerenden ÖV-Linien die Abgeltungsgrundsätze bei der Einnahmenaufteilung zweifellos einer Anpassung bedürfen. Neue und innovative Mechanismen zur Trennung der Kosten sind hier überall notwendig, um die nötige Transparenz zu schaffen.

Die Unterzeichneten bitten daher die Geschäftsprüfungs- und die Finanzkommission in ihrer Eigenschaft als Oberaufsichtskommissionen gemeinsam diese Fragen zu prüfen und zu berichte, ob und wenn ja, welche Änderungen vorzunehmen sind.

3

Vorgehen und Zielsetzungen

Aufgrund des Wortlautes des Anzugs und des Votums des Anzugsstellers anlässlich der Überweisung hat die Finanzkommission beschlossen, die Finanzströme zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft respektive zwischen BVB und BLT umfassend zu analysieren. Die Finanzströme basieren auf dem Territorialvertrag vom 26.1.1982, der zwischen den Basler Verkehrsbetrieben (BVB) und der Baselland-Transport AG (BLT) abgeschlossen wurde.

Ziel der Abklärungen war es:

- die Anwendung dieses Vertrags zu überprüfen,
- die effektiven Finanzströme aufzuzeigen
- Nötigenfalls Änderungen vorzuschlagen

4 Ergebnisse der Abklärungen

4.1 Analyse der Finanzströme BVB und BLT

Die Finanzströme an die beiden Unternehmen werden zum besseren Verständnis separat aufgezeigt.

Tabelle 1 Finanzströme an die BVB (Grundlage: Geschäftsbericht 2001)

Nr.	Text	Betrag	davon öffentliche Hand	davon Kanton BS
1	Verkehrsertrag	100'265'604	24'728'246	20'302'917
2	Übrige Erträge	28'842'624		
3	Beiträge Dritte	18'369'708	18'369'708	17'396'753
Total Betriebsertrag		147'477'936		
4	Personalaufwand	-93'735'146		
5	Abschreibungen	-20'642'962		
6	Übriger Betriebsaufwand	-51'535'212		
Total Betriebsaufwand		-165'913'320		
7	Finanzaufwand netto	-13'708'273		
8	ausserordentlicher Erfolg	2'878'235		
	Unternehmungserfolg	-29'265'422		
9	Defizit BLT auf Strecken BS	-569'778		
	Defizit Dienststelle 8190	-29'835'200	29'835'200	29'835'200
	Gesamtbeitrag öffentl. Hände		72'933'154	67'534'870

Erklärungen zu den verschiedenen Punkten in Tabelle 1

zu 1) Einnahmen und Verteilung im Tarifverbund Nordwestschweiz–Gebiet

- Alle Einnahmen aller Unternehmungen (inkl. SBB) gehen in einen Topf (total ca. 186 Mio.)
- In den gleichen Topf gehen auch die U-Abo Beiträge der Kantone, die Halbtaxabo-Anteile usw.
- Auf allen Linien aller Unternehmungen werden die Anzahl geleisteter Personenkilometer und die Anzahl Einsteiger gezählt und hochgerechnet
- 60% des Topfinhaltes wird auf die Linien aufgeteilt im Verhältnis der Anzahl Einsteiger
- 40% des Topfinhaltes wird auf die Linien aufgeteilt im Verhältnis der Anzahl geleisteter Personenkilometer
- Jede Unternehmung erhält die Summe der Einsteiger- und Personenkilometerzuteilungen ihrer Linien als Einnahmen
- Um das Territorialprinzip gemäss Staatsvertrag einzuhalten, werden in der Abgeltungsrechnung zwischen den Kantonen die totalen Linienerträge grenzüberschreitender Linien im Verhältnis der auf den Abschnitten geleisteten Personenkilometer auf BS- und BL-Abschnitte aufgeteilt.
- Insgesamt zahlte der Kanton BS 20'302'917 an U-Abo Beiträgen und seine BVB erhielten 24'728'246 zurück

zu 3) Liste der Beiträge Dritter (in CHF)

• Kanton BS: Verkehrsbehinderungen (vgl. Rechnungsbuch Subventionsliste)	8'922'140
• Kanton BS: Berufs- und Schülerverkehr (vgl. ebenfalls Subventionsliste WSD)	5'000'000
• Kanton BS: Regionalverkehr	1'805'207
• Gemeinden Riehen und Bettingen: Bestellungen	1'669'406
• Bund: Regionalverkehr	972'955
• Total	18'369'708

Tabelle 2 Finanzströme an die BLT (Grundlage: Erfolgsrechnung gemäss Geschäftsbericht 2001, angepasst an das BVB-Schema)

Nr.	Text	Betrag	davon öffentliche Hand	davon Kanton BL
1	Verkehrsertrag	35'942'904	8'920'182	18'431'000
2	Übrige Erträge	15'661'861		
3	Beiträge Dritter	16'585'334	16'585'334	10'190'674
	Betriebsertrag	68'190'099		
4	Personalaufwand	-22'619'013		
5	Abschreibungen	-15'756'186		
6	Uebriger Betriebsaufwand	-31'594'400		
	Betriebsaufwand	-69'969'599		
7	Finanzertrag netto	3'132'433	13'202'954	13'202'954
8	ausserordentlicher Erfolg	0		
	Unternehmungserfolg	1'352'933	-1'352'933	-1'352'933
	Gesamtbeitrag öffentl. Hand		37'355'537	40'471'695

Erklärungen zu den verschiedenen Punkten in Tabelle 1

zu 2) Gemäss Geschäftsbericht die Positionen:

Nebenertrag	17'489'109
Betriebsfremder Ertrag (Liegenschaftsrechnung)	2'346'330
Zinsen im Nebenertrag	-4'173'578
Total	<u>15'661'861</u>

<i>zu 6) Gemäss Geschäftsbericht die Positionen (CHF):</i>	
Sachaufwand	29'351'451
Nicht aktivierbarer Bau- und Erneuerungsaufwand	293'524
Betriebsfremder Aufwand (Liegenschaftsrechnung)	<u>1'949'425</u>
Total	<u>31'594'400</u>

<i>zu 7) Gemäss Geschäftsbericht die Positionen (CHF):</i>	
Zinsen im Nebenertrag	4'173'578
Zinsen im Kapitalaufwand	-32'812
Zuweisung zweckgebundener Zinsen	<u>-1'008'333</u>
Total	<u>3'132'433</u>

Beitrag öffentliche Hand: Kalkulatorischer Zins auf der Bilanzposition Investitionsbeiträge der öffentlichen Hand (269'448'032 CHF) berechnet mit dem Zinssatz von 4.9% mit dem die BVB ihr Kapital beim Kanton verzinst.

Zusatzinformation der BLT-Leitung:

- In den Investitionsbeiträgen der öffentlichen Hand von 269 Mio. CHF ist noch ein geringer Anteil enthalten, der eigentlich dem Strassenbau zuzurechnen ist
- Da die Anlagen der BLT im Vergleich zur BVB wesentlich neuer sind, hat die BLT verhältnismässig höhere Restwerte zu verzinsen

4.2

Schlussfolgerung der Analyse der Finanzströme

Der Anteil der öffentlichen Hand am totalen Unternehmungsaufwand der BVB beträgt:

Betriebsaufwand	165'913'320 CHF
Finanzaufwand	13'708'273 CHF
Ausserordentlicher Erfolg	-2'878'235 CHF
Defizit BLT auf Strecken BS	569'778 CHF
Totaler Unternehmungsaufwand	177'313'136 CHF
Gesamtbeitrag öffentliche Hand	72'933'154 CHF
Anteil des totalen Unternehmungsaufwands	41.1%
Gesamtbeitrag Kanton BS	67'534'870 CHF
Anteil des totalen Unternehmungsaufwands	38.1%

Der Anteil der öffentlichen Hand am totalen Unternehmungsaufwand der BLT beträgt:

Betriebsaufwand	69'969'599 CHF
Finanzaufwand inkl. kalkulatorischer Zins	10'070'521 CHF
Ausserordentlicher Erfolg	0 CHF
Totaler Unternehmungsaufwand	80'040'120 CHF
Gesamtbeitrag öffentlicher Hände	37'355'537 CHF
Anteil des totalen Unternehmungsaufwands	46.7%
Gesamtbeitrag Kanton BL	40'471'695 CHF
Anteil des totalen Unternehmungsaufwands	50.6%

Die öffentliche Hand finanziert die BVB zu 41.1% und die BLT zu 46.7%. Der Kostendeckungsgrad der BLT ist 5.6% niedriger als bei der BVB, was in den Medien oft anders dargestellt wird: teuere BVB, billige BLT.

Dies bedeutet aber nicht, dass die BVB generell effizienter als die BLT arbeitet. Einerseits ist es in einem dicht besiedelten Gebiet einfacher, kostendeckend zu arbeiten, da Überlandlinien, bei denen die Distanzen grösser sind und das Passagieraufkommen aufgrund der dünneren Besiedlung geringer ist, generell teurer sind. Anderseits muss auch berücksichtigt werden, dass die Personalkosten pro gefahrene Stunde bei der BVB 66.90 Franken betragen, bei der BLT hingegen nur 46.50 Franken.

Somit zeigt sich, dass der öffentliche Verkehr wesentlich stärker subventioniert wird, als man dies bei einem flüchtigen Blick auf die Geschäftsberichte feststellt. Der Vorwurf der Intransparenz des Anzugstellers ist somit nicht unberechtigt.

Im Falle der BVB lassen sich immerhin sämtliche Subventionen im Rechnungsbuch (FDK-Konten der Dienststelle 8190 und Subventionsübersichtsliste WSD) eruieren. Auch bei der BLT sind seit dem Geschäftsbericht pro 2002 alle Subventionen ausgewiesen bis auf die Kosten der Verzinsung der sogenannten Investitionsbeiträge der öffentlichen Hand. Selbstverständlich müssen diese Investitionsbeiträge auch im Kanton BL über Schuldenaufbau refinanziert bzw. verzinst werden.

Die Kennzahlen der beiden Betriebe sind schwierig zu vergleichen. Während die BLT höhere Einnahmen und Kosten pro Einsteiger hat, sind die Erträge und die Kosten pro Personenkilometer der BVB höher als bei der BLT.

4.3 Anwendung des Territorialvertrags

Die Vereinbarung mit dem Kanton BL vom 26.01.1982 über die Basler Verkehrs-Betriebe und die BLT Baselland Transport AG (Gesetzessammlung Nr. 953.800) legt folgende Grundsätze fest:

- Jeder Kanton zahlt die ungedeckten Kosten des Betriebes der Tram- und Buslinien auf seinem Gebiet (Territorialprinzip)
- Werden diese durch die Unternehmung des andern Kantons betrieben, so erfolgt eine Leistungsverrechnung mit den Leistungen der eigenen Unternehmung im andern Kanton
- Dieser Realausgleich soll möglichst vollständig erfolgen

Die Handhabung dieses Staatsvertrages erfolgt durch eine paritätische Kommission. Sie legt die Prinzipien für die Abgeltungsrechnung fest. Diese wurden im Laufe der Zeit vereinfacht und sehen heute wie folgt aus:

- Für alle Teil-Linien der BVB in BL und der BLT/AAGL in BS werden Linienrechnungen erstellt
- Für alle Teil-Linien werden Kosten nach drei Gruppen ermittelt:
 1. Direkt lokal zuscheidbar
 2. Zeitabhängige Kosten (nur Fahrdienstlöhne)
 3. Km-abhängige Kosten (alle Fahrzeugkosten)
- Für Fahrer-Stunden und Fahrzeugkilometer werden Kostensätze aus den Kostenrechnungen der Unternehmungen nach klaren Kriterien ermittelt
- Fahrzeuge werden gewichtet (separat für Tram und Bus) – Tram nach Kapazität, Bustypen nach Kosten
- Nur noch eigentliche Verkehrseinnahmen und wenige Nebeneinnahmen werden zugeschieden
- Am Schluss wird der Saldo ermittelt und in Rechnung gestellt

Die drei Gruppen von Kosten umfassen folgende Positionen:

1. Lokal zuscheidbare Kosten:

- Bahnunterhalt (Gleis, Fahrleitung)
- Energie Tram
- Leitstelle
- Verursachergerechte Schlüssel bei Benützung einer Strecke durch verschiedene Linien

Damit zahlt z.B. der Kanton BL die Wartungsarbeiten der BVB-Bauabteilung an der Linie 3 in Birsfelden. Umgekehrt zahlt der Kanton BS die Aufwendungen der BVB für die BLT-Linien auf Stadtgebiet.

2. Zeitabhängige Kosten

- Nur Löhne Fahrpersonal

- Basis: betrieblich benötigter Kurseinsatz
 - Genau definiertes Kalkulationsschema mit Daten aus Betriebsbuchhaltung zur Festlegung der Stundensätze
 - Tram: BLT-Kostensätze (Leistungsüberhang BLT). Bus: BVB-Kostensätze (Leistungsüberhang BVB)
 - Administrativkosten: fester pauschaler Prozentsatz
- Damit wird Mannstunde mit Mannstunde abgegolten.

3. Kilometer-abhängige Kosten

- Alle Fahrzeugkosten ausschliesslich auf Kilometer umgelegt
 - Tram: BLT-Kostensätze (Leistungsüberhang BLT). Bus: BVB-Kostensätze (Leistungsüberhang BVB)
 - Basis: betrieblich benötigter Kurseinsatz
 - Tramzüge abhängig von der Kapazität mit normierten Aequivalenzziffern gewichtet
 - An relativen Kosten orientierte Aequivalenzziffern Bus
 - Revisionen pauschal mitgerechnet
 - Administrativkosten: fester pauschaler Prozentsatz
- Damit besteht ein einfaches Schema, um verschiedene Tramzüge und Bustypen vergleichbar zu machen.

Bei den zugeschiedenen Verkehrseinnahmen und Nebeneinnahmen werden berücksichtigt:

- Verkehrseinnahmen: Zuschiedung zu einzelnen Teil-Linien gemäss TNW-Regeln
- Nebenerträge: Nur noch wirklich liniengebundene Erträge berücksichtigt, nämlich Mietzins Kioske und Reklameerträge
- Ausserordentliche Erträge entfallen, ebenso verrechnete Leistungen von BVB Werkstatt und Bauabteilung

Die Leitstelle wird wie folgt verrechnet:

- Investitionskosten: nach Kursstunden aller angeschlossenen Linien im 1998. Der Anteil der BLT beläuft sich auf 22% bzw. rund 1.1 Mio. Franken
- Betriebskosten (inkl. Personal): Der Verteilschlüssel wird jährlich neu gerechnet nach durchschnittlichen Kursstunden der angeschlossenen Linien (unter Berücksichtigung der Betreuung der BL-Abschnitte durch die BLT-Leitstelle tagsüber). Der Anteil der BLT beläuft sich auf ca. 12% bzw. 300'000 Franken
- Die Verrechnung dieser Kosten erfolgt als Teil der Mitbenützungsentschädigung der BLT an die BVB und als Teil der örtlich zuscheidbaren Kosten in der Abgeltungsrechnung

Das Territorialprinzip wird stets eingehalten. Bisher kam es erst zu einer einzigen Abweichung, nämlich im Falle von EuroVille. Es wurde dabei berücksichtigt, dass der Partnerkanton Basel-Landschaft einen besonders

hohen Nutzen von der getätigten Investition hat und es soll bewusst vermieden werden, dass der BVB wegen EuroVille ein wirtschaftlicher Nachteil entsteht. Konkret bezahlte der Kanton BL 6'860'000 Franken an die Investitionen, was die Hälfte des Anteils der Linien 10 und 11 am Gesamtprojekt EuroVille (40% von 13'720'000 Franken gemäss Ratschlag Preisstand 1994) beträgt.

5

Schlussfolgerung und Antrag

Die Kosten und Einnahmen der beiden Verkehrsbetriebe sind schwierig zu vergleichen. Es ist, wie dies der Anzugssteller feststellt, nicht ganz einfach, den Subventionierungsgrad der beiden Unternehmen festzustellen. Generell lässt sich nach den Erhebungen der Finanzkommission aussagen, dass der subventionierte Anteil am Unternehmensaufwand bei der BVB geringer ist als bei der BLT.

Die Finanzkommission erachtet den Territorialvertrag und seine Anwendung als sachgerecht und fair. Abweichungen vom Territorialprinzip gab es nur im Projekt EuroVille. Diese Abweichungen waren zugunsten des Kantons Basel-Stadt.

Es drängen sich keine Änderungen des Territorialprinzips auf. Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft leben in diesem Bereich eine gute Partnerschaft.

Die Finanzkommission stellt dem Grossen Rat den Antrag von ihren Ausführungen Kenntnis zu nehmen und den Anzug Kurt Bachmann und Konsorten als erledigt abzuschreiben.

Die Finanzkommission hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 24. Januar 2005 einstimmig genehmigt.

Basel, 24. Januar 2005

Für die Finanzkommission



Daniel Wunderlin, Präsident