



An den Grossen Rat

16.5118.02

BVD/P165118

Basel, 8. Juni 2016

Regierungsratsbeschluss vom 1. Juni 2016

Schriftliche Anfrage Stephan Luethi-Brüderlin betreffend Auslagerung der BVB

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Stephan Luethi-Brüderlin dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„Die BVB sind seit dem Jahr 2006 ein ausgelagerter Betrieb des Kantons BaselStadt. Die BVB betreibt als öffentlich-rechtliche Anstalt das Tram- und Busnetz des Kantons Basel-Stadt. Die Argumente für eine Auslagerung damals waren meistens dieselben: Ein ausgelagerter Betrieb sei kosteneffizienter und günstiger für den Kanton und habe mehr Handlungsspielraum.

Es ist nun an der Zeit eine Bilanz zu ziehen und diese Aussage zu überprüfen. Deshalb bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie hoch sind die Einsparungen der BVB seit der Auslagerung gesamthaft und jährlich gewesen?
2. Wie haben sich die Personalkosten und der Personalbestand für die Bereiche
 - a) Verwaltung und Markt (inkl. Verwaltungsrat),
 - b) Betrieb (Fahr- und Streckendienst) und
 - c) angeschlossene Betriebe (Hauptwerkstätten sowie Bau und Infrastruktur)entwickelt?
3. Wie hat sich der Sachaufwand im Bereich der Verwaltung insbesondere bei den externen Aufträgen wie Expertisen, Gutachten usw. entwickelt?
4. Mit der Auslagerung wurden den BVB Abschreibungen gewährt, damit diese künftiges Rollmaterial selber direkt beschaffen können. Wie hoch sind die jährlich gewährten Abschreibungen und wie haben sich diese seit Anfang an entwickelt?
5. Zu welchem Schluss kommt der Regierungsrat (betreffend seiner Aussage, ein ausgelagerter Betrieb sei kosteneffizienter und günstiger für den Kanton und habe mehr Handlungsspielraum) angesichts der Vergleichszahlen vor und noch der Auslagerung resp. Staatsbetrieb - Öffentlich-Rechtlicher Betrieb?
6. Was spricht für den Regierungsrat für die Reintegration der BVB in die staatliche Verwaltung, was spricht dagegen?

Stephan Luethi-Brüderlin“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. *Wie hoch sind die Einsparungen der BVB seit der Auslagerung gesamthaft und jährlich gewesen?*

Die Auslagerung der BVB aus der kantonalen Verwaltung per 2006 erfolgte im Rahmen einer Neuordnung der Rollen, Aufgaben und Kompetenzen im kantonalen öffentlichen Verkehr und deren Anpassung an veränderte institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen, namentlich

an die Einführung des Bestellprinzips sowie der Ziel- und Leistungsorientierung. War bis vor 2006 die BVB selber für die abschliessende Festlegung des Angebots zuständig, legt seither der Kanton als Besteller die Leistungen im Orts- und Regionalverkehr fest und bestellt diese bei der BVB auf Basis einer jährlichen Leistungsvereinbarung. Parallel wurde die Organisation der BVB entsprechend der neuen Rolle des Unternehmens angepasst. Mit der Auslagerung in eine öffentlich-rechtliche Anstalt im Besitz des Kantons wurde die BVB unternehmerischer ausgerichtet, die Aufgaben und Kompetenzen der Organe neu definiert und gestärkt. Ziel der Reform war, der BVB in ihrer Kernaufgabe als Leistungserbringerin die Möglichkeit zu geben, die Potenziale für die Optimierung von Produktionsabläufen und den effizienten Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel ausnutzen zu können.

Kein explizites Ziel der Reform war, die Kosten der BVB zu senken bzw. ein Sparprogramm aufzulegen und umzusetzen sowie darüber zu berichten. Entsprechend lässt sich aufgrund der verfügbaren Unterlagen nicht exakt quantitativ darlegen, wo welche Effizienzsteigerungs- und Kostensenkungsmassnahmen durchgeführt wurden. Dass das Kostenbewusstsein der BVB mit der neuen Unternehmensform gestärkt wurde, lässt sich jedoch an Fallbeispielen belegen, an vorderster Stelle mit der Trambeschaffung, wo die Neuaußschreibung mit der Neuvergabe der Beschaffung von 61 Trams des Typs Flexity von Bombardier Transportation Einsparungen im hohen zweistelligen Millionenbereich erlaubte.

Mit der Weiterentwicklung der kantonalen Governance für die ausgelagerten staatlichen Unternehmen, namentlich der Public Corporate Governance von 2010 sowie den darauf aufbauenden Eignerstrategien und den Eignerzielen hat der Regierungsrat auch für die BVB finanzielle Vorgaben und Effizienzziele erarbeitet und verbindlich festgelegt. In der Eignerstrategie für die BVB vom 2. September 2014, die im Dialog mit der Leitung der BVB erarbeitet wurde, erwartet der Regierungsrat von der BVB eine jährliche Verbesserung des Betriebsergebnisses (exklusive Abgeltungen und Abschreibungen) von 1 Millionen Franken. Diese Vorgabe fließt in die finanziellen Zielvorgaben der BVB ein (Budget, Mittelfristplan). Die BVB legt im Eignerreporting dazu Rechenschaft ab. Im ersten Geschäftsjahr nach Inkraftsetzung der Eignerstrategie hat die BVB die Zielvorgabe erreicht. Das Ziel soll auch in den nächsten Jahren erreicht werden. Darüber hinaus strebt die BVB bis 2020 eine Effizienzsteigerung von rund zwanzig Prozent an. Die BVB möchte so den Unternehmenserfolg steigern und sich kostenseitig auf einen möglichen künftigen Wettbewerb im öffentlichen Verkehr vorbereiten.

2. *Wie haben sich die Personalkosten und der Personalbestand für die Bereiche*

- a) *Verwaltung und Markt (inkl. Verwaltungsrat)*
- b) *Betrieb (Fahr- und Streckendienst) und*
- c) *Angeschlossene Betriebe (Hauptwerkstätten sowie Bau- und Infrastruktur) entwickelt?*

Der Personalbestand hat in von 2005 bis 2015 gerechnet in Vollzeitäquivalenten (FTE) von 950.6 auf 1158.2 bzw. um 21.8 Prozent zugenommen. Die Zahl der beschäftigten Personen nahm um 23.2 Prozent zu von 1014 auf 1249 Mitarbeitende. Die Personalkosten erhöhten sich von 104,5 Millionen Franken auf 130,5 Millionen Franken bzw. um 24.8%. Die wesentlichen Treiber dieser Entwicklung sind:

- Zunahme der gefahrenen Leistung: Die Kurskilometer nahmen von 11'017'607 km (2005) auf 12'589'000 (2015) zu.
- Erhöhung des Ferienanspruchs des kantonalen Personals (inkl. BVB) in zwei Schritten (2009, 2012) von vier auf fünf Wochen.
- Mehraufwand aufgrund von Änderungen beim Arbeitszeitgesetzes (Vergütung Wegzeiten des Fahrpersonals)
- Teuerung von 2.6% im Zeitraum 2005–2015 (Landesindex)
- Zunahme der Teilzeitmitarbeitenden (Wachstum in Personen grösser als in FTE).

Über die Entwicklung des Personalbestandes in den einzelnen Bereichen gibt die nachfolgende Tabelle Auskunft. Wichtigste Treiber der z.T. unterschiedlichen Entwicklungen sind:

- Organisatorische Veränderungen (Wechsel der Leitstelle und des Netzservice per 2012 vom Bereich *Betrieb* in den *Bereich Markt & Netz*).
- Verstärkung namentlich der zentralen Bereiche aufgrund von veränderten Anforderungen, insbesondere Legal & Compliance (gestiegene Anforderungen an Compliance, Submissionen), Finanzen (gesteigerte Transparenz bei der finanziellen Führung), HR (Personalentwicklung), Kommunikation (höhere Ansprüche an interne und externe Kommunikation), Markt & Netz (Verstärkung Leitstelle, Kundenlenker, Produktmanagement).

Jahr	Personalbestand in Anzahl Mitarbeitende						in %
	Verwaltung	Markt & Netz	Betrieb	Technik / Infrastruktur	Gesamt		
2015	103	157	662	327	1'249	123%	
2014	97	162	625	322	1'206	119%	
2013	91	152	629	311	1'183	117%	
2012	71	136	608	299	1'114	110%	
2011	59	35	685	292	1'071	106%	
2010	61	35	641	288	1'025	101%	
2009	55	34	633	293	1'015	100%	
2008	51	34	634	294	1'013	100%	
2007	50	32	632	287	1'001	99%	
2006	46	32	623	296	997	98%	
2005	50	35	633	296	1'014	100%	

Die Kosten des Verwaltungsrates sind aufgrund separater Rechnungsstellung nicht in den Personalkosten abgebildet. Die Vergütungshöhe wird vom Regierungsrat festgelegt und ist im Geschäftsbericht seit 2013 dargestellt.

3. Wie hat sich der Sachaufwand im Bereich Verwaltung insbesondere bei den externen Expertisen, Gutachten usw. entwickelt:

Der Aufwand für externe Gutachten und Expertisen wird in der Buchhaltung nicht gesondert erfasst sondern gleich wie externe Dienstleistungen, Beratungen oder Materialeinkauf unter den Positionen „übriger betrieblicher Aufwand“ sowie „Aufwand zur Leistungserstellung“ verbucht. Wesentliche Treiber dieser Positionen sind die Kosten für die Leistungserbringung sowie die Bau- und Investitionstätigkeit. Im Zeitraum 2005–2015 haben sich diese Positionen gemäss nachfolgender Tabelle entwickelt:

Jahr	übriger Betriebsaufwand und Aufwand zur Leistungserstellung in CHF	in %
2015	67'563'022	126%
2014	83'047'351	154%
2013	72'775'257	135%
2012	73'342'865	136%
2011	76'150'383	142%
2010	72'510'240	135%
2009	68'505'905	127%
2008	71'744'140	133%
2007	56'680'904	105%
2006	59'278'288	110%
2005	53'798'761	100%

4. Mit der Auslagerung wurden den BVB Abschreibungen gewährt, damit diese künftiges Rollmaterial selber direkt beschaffen können. Wie hoch sind die jährlich gewährten Abschreibungen und wie haben sich diese seit Anfang an entwickelt?

Mit dem Instrument der Abschreibungsplafonierung wurde im Rahmen der Auslagerung bewusst ein Instrument geschaffen, das einerseits dem Kanton eine stabile Planung der Abschreibungen BVB erlaubte und damit ein stabiles ÖV-Globalbudget sicherstellte, andererseits die Eigenkapitalbasis der BVB stärkte und damit ihren finanziellen Spielraum für Investitionen erhöhte. Der Mechanismus und die verbuchten Abschreibungen bzw. getätigten Rückstellungen werden in den Geschäftsberichten der BVB seit 2006 dargestellt.

Aufgrund neuer Vorgaben des Kantons (Abgeltung der betriebswirtschaftlich notwendigen Abschreibungen) und zeitlich parallel zur Umstellung der Rechnungslegung der BVB auf Swiss GAAP FER wurde der Mechanismus der Abgeltungsplafonierung wieder abgeschafft, und die BVB hat die seit 2006 aufgelaufenen Rückstellungen in der Höhe von 31,65 Millionen Franken im Jahr 2015 an den Kanton zurücküberwiesen. Aufgrund dieser Änderung wird die BVB in Zukunft für grössere Investitionen wieder vermehrt Darlehen beim Kanton beantragen, die dem gesetzlich vorgesehenen politischen Prozess unterliegen (Genehmigung durch den Grossen Rat, Referendumsmöglichkeit ab einer Darlehenshöhe von 1,5 Millionen Franken).

Die Entwicklung der seit 2005 getätigten Abschreibungen ist in der nachfolgenden Tabelle dargestellt. Die Erhöhung der Abschreibungen während der letzten zwei Jahre ist namentlich auf die Investitionen in neues Rollmaterial zurückzuführen (Lieferung von 55 Gelenkbussen Euro VI Citaro im Jahr 2015, Beginn der Lieferung der 61 Niederflurtrams Flexity ab 2014).

Jahr	Abschreibungen in CHF	
		in %
2015	39'766'283	163%
2014	31'252'501	128%
2013	27'794'026	114%
2012	28'498'174	117%
2011	27'628'010	113%
2010	27'474'950	113%
2009	26'266'806	108%
2008	24'765'423	102%
2007	24'134'328	99%
2006	23'762'201	97%
2005	24'390'263	100%

5. Zu welchem Schluss kommt der Regierungsrat (betreffend seiner Aussage, ein ausgelagerter Betrieb sei kosteneffizienter und günstiger für den Kanton und habe mehr Handlungsspielraum) angesichts der Vergleichszahlen vor und noch der Auslagerung resp. Staatsbetrieb - Öffentlich-Rechtlicher Betrieb?

Der Regierungsrat sieht den Grundgedanken der Auslagerung der BVB – Umsetzung des Bestellprinzips, Stärkung der betriebswirtschaftlichen Kompetenz und des unternehmerischen Handlungsspielraums der BVB – als erfüllt. Die Regierung wie auch die BVB-Führung sind gewillt auf diesem Weg weiterzugehen. Mit der Weiterentwicklung der kantonalen Governance (PCG, Eignerstrategie und Eignerziele), dem revidierten BVB-Organisationsgesetz und der im Dezember 2014 vom Verwaltungsrat erlassenen BVB-Unternehmensstrategie sowie den vom Unternehmen erarbeiten Effizienzsteigerungszielen sind die Voraussetzungen dafür geschaffen.

6. Was spricht für den Regierungsrat für die Reintegration der BVB in die staatliche Verwaltung, was spricht dagegen?

Siehe 5. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die Auslagerung der BVB in eine öffentlich-rechtliche Anstalt im Besitz des Kantons richtig war und noch immer ist. Eine Reintegration der BVB in die kantonale Verwaltung gefährdet hingegen die positiven Entwicklungen – gerade der jüngsten Zeit – sowie die Wettbewerbsfähigkeit der BVB gegenüber anderen ÖV-Unternehmen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin