



An den Grossen Rat

14.5171.03

BVD/P145171

Basel, 23. November 2016

Regierungsratsbeschluss vom 22. November 2016

Anzug Jörg Vitelli und Konsorten betreffend „Anpassung des ÖV-Gesetzes bezüglich ÖV-Programm und Koordination grenzüberschreitender Linien/Angebote“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 19. November 2014 den nachstehenden Anzug Jörg Vitelli und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Bei den Beratungen über das ÖV-Programm zeigte sich, dass der Kanton Basel- Land dieses ein halbes Jahr früher verabschiedet als Basel-Stadt. Der Landrat hat zudem die Kompetenz, Leistungen verbindlich zu beschliessen. Der Grosse Rat behandelt das ÖV-Programm immer zeitnah an der kommenden Vierjahresperiode und hat zudem nur die Möglichkeit das ÖV-Programm zu genehmigen, die Leistungen legt aber der Regierungsrat fest.

Diese Situation führt dazu, dass Basel-Land bezüglich grenzüberschreitender Linien den "Takt" vorgibt und Basel-Stadt dies wohl oder übel nachvollziehen, muss um Unstimmigkeiten zu vermeiden. Dies entspricht nicht dem regionalen Gedanken, grenzüberschreitende Probleme und Aufgaben gemeinsam zu lösen.

Für eine erspriessliche Zusammenarbeit beim öffentlichen Verkehr soll die Koordination und Anpassung des Angebots auch auf parlamentarischer Ebene erfolgen. Deshalb soll das öV-Gesetz entsprechend angepasst werden.

Die Unterzeichnenden bitten die Regierung, binnen Jahresfrist eine Anpassung des ÖV-Gesetzes dem Grossen Rat vorzulegen mit dem Inhalt:

- Das ÖV-Programm ist dem Grossen Rat spätestens 1 Jahr vor Beginn der nächsten Planungsperiode vorzulegen.
- Veränderungen im Angebot von grenzüberschreitenden Linien und die Schaffung von neuen Angeboten sind partnerschaftlich von den jeweiligen Parlamenten und im Gleichschritt zu behandeln.
- §4 Abs. 2 soll wie folgt angepasst werden: "Das ÖV-Programm wird dem Grossen Rat zur Beschlussfassung (statt Genehmigung) vorgelegt."
- §4 Abs. 3 soll sinngemäss ergänzt werden, dass während der Laufzeit des jeweils gültigen ÖV-Programms Anpassungen des Angebot im Rahmen des Globalbudgets durch den Grossen Rat (statt Regierungsrat) beschlossen werden.

Jörg Vitelli, Brigitte Heilbronner, Stephan Luethi-Brüderlin, Dominique König-Lüdin, Anita Lachenmeier-Thüning, Michael Wüthrich“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat hat in seinem Bericht vom 27. August 2014 ausführlich zur Motion Jörg Vitelli betreffend „Anpassung des ÖV-Gesetzes bezüglich ÖV-Programm und Koordination grenzüberschreitender Linien/Angebote“ Stellung genommen und beantragt, die Motion in einen Anzug umzuwandeln. Der Grosse Rat ist mit Beschluss 14/47/40G vom 19. November 2014 dem Antrag des Regierungsrates gefolgt, hat die Motion in einen Anzug umgewandelt und diesen dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen.

Der Regierungsrat begrüsst die grundsätzlichen Forderungen der Anzugsstellerinnen und -steller nach einer optimalen Abstimmung der grenzüberschreitenden Angebote im öffentlichen Verkehr zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Auch unterstützt er die Bestrebungen, mit einer besseren zeitlichen Abstimmung zwischen Leistungsbestellung und Budgetprozess die stufengerechte Einflussnahme des Grossen Rats bei der ÖV-Planung besser zu gewährleisten. Die im Anzug verlangten gesetzlichen Anpassungen sieht er aber nicht als geeignet an, um diese Ziele zu erreichen. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die Kompetenzordnung gemäss heutigem ÖV-Gesetz zweckmässig ist und den Bedürfnissen einer flexiblen und kundengerechten Angebotsplanung im ÖV entspricht.

Mit der vorliegenden Anzugsbeantwortung legt der Regierungsrat dar, wie er die Anliegen des Anzugs aufgenommen hat und welche Massnahmen er getroffen hat.

2. Stellungnahme und Massnahmen zu den einzelnen Anliegen des Anzugs

2.1 Termin für die Vorlage des ÖV-Programms an den Grossen Rat

Das ÖV-Programm ist dem Grossen Rat spätestens 1 Jahr vor Beginn der nächsten Planungsperiode vorzulegen.

Der Regierungsrat hat bereits in seiner Stellungnahme zur Motion vor zwei Jahren eingewilligt, das ÖV-Programm dem Grossen Rat künftig mit einem grösseren Vorlauf von ca. einem Jahr vorzulegen. Während er dem Grossen Rat das laufende ÖV-Programm 2014–2017 Ende Juni 2013, d.h. nur ein halbes Jahr vor Beginn der Programmperiode, vorgelegt hat, überweist er das kommende ÖV-Programm 2018–2021 bereits im November 2016 an den Grossen Rat. Somit erfüllt er diese Forderungen des Anzugs. Es ist auch im Interesse des Regierungsrates, dem Grossen Rat genügend Zeit für eine seriöse und fundierte Beratung einzuräumen. Daher wird er die Vorlaufzeit von einem Jahr auch in Zukunft einhalten.

2.2 Partnerschaftliche Behandlung BS/BL von kantonsüberschreitenden Linien

Veränderungen im Angebot von grenzüberschreitenden Linien und die Schaffung von neuen Angeboten seien partnerschaftlich von den jeweiligen Parlamenten und im Gleichschritt zu behandeln.

Auch der Wunsch nach gleichzeitiger Behandlung des ÖV-Programms im Grossen Rat und des Generellen Leistungsauftrags ÖV im Landrat ist für den Regierungsrat nachvollziehbar. Im Sinne eines gut funktionierenden, attraktiven kantonsüberschreitenden Gesamtsystems im öffentlichen Verkehr misst auch der Regierungsrat der Koordination zwischen den beiden Planungsinstrumenten hohe Bedeutung zu.

Bei der Erarbeitung des kommenden ÖV-Programms 2018–2021 haben die Fachstellen des Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt (BVD) und der Bau- und Umweltschutzdirektion Basel-Landschaft (BUD) daher von Beginn an Inhalte und Vorgehen eng abgestimmt. Insbesondere haben sie gemeinsam einen Terminplan erstellt, der zeitgleiche Verfahren in den beiden Kantonen sicherstellt. Sowohl die Freigabe der Entwürfe der beiden Programme für die öffentliche Vernehmlassung (Mitte Mai 2016), als auch die öffentliche Vernehmlassung selber (BS: 18. Mai bis 31. Juli 2016; BL: 18. Mai bis 17. Juli 2016) sowie die Behandlung der bereinigten Fassungen in den beiden Kantonsregierungen und die Überweisung an die Parlamente (Mitte November 2016) sind jeweils etwa zeitgleich erfolgt. Dies ermöglicht es nun auch den zuständigen Fachkommissionen, der Umwelt- Verkehrs- und Energiekommission des Grossen Rates (UVEK BS) und der Bau- und Planungskommission des Landrates (BPK BL), die grenzüberschreitenden Angebotsveränderungen in einer gemeinsamen Sitzung zu behandeln. Es ist bereits eine entsprechende Sitzung im Dezember 2016 einberufen.

Des Weiteren ist die Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen im baselstädtischen ÖVG heute bereits festgeschrieben. Der Kanton Basel-Stadt verpflichtet sich gemäss § 3 Abs. 1 lit. d ÖVG BS, für die Zusammenarbeit mit den Kantonen und weiteren Behörden zu sorgen. Eine beidseitige Verpflichtung kann nicht durch einseitiges Festschreiben im baselstädtischen Gesetz erwirkt werden. Sie kann nur auf vertraglicher Ebene erfolgen.

Die Zusammenarbeit bei der Planung und Bestellung von kantonsüberschreitenden ÖV-Angeboten zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft ist in der Vereinbarung über die Basler Verkehrs-Betriebe und die BLT Baselland Transport AG vom 26. Januar 1982 geregelt. Die Vereinbarung ist mittlerweile in die Jahre gekommen und stimmt in vielen Punkten nicht mehr mit den aktuellen Rahmenbedingungen und den Anforderungen an einen zeitgemässen öffentlichen Verkehr überein. Deshalb haben die beiden Regierungen beschlossen, die Vereinbarung zu überprüfen und neu zu verhandeln (RRB Nr. 12/39/25 vom 18. Dezember 2012). Die entsprechenden Arbeiten und Verhandlungen sind noch nicht abgeschlossen und werden vom bikantonalen Regierungsrätlichen Lenkungsausschuss Partnerschaftsverhandlungen gesteuert.

In diesem Zusammenhang möchte der Regierungsrat Basel-Stadt die Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft in der grenzüberschreitenden ÖV-Planung und Leistungsbestellung auf eine neue Basis mit einer stärkeren regionalen Gesamtsicht stellen. Insofern bedauert er es sehr, dass der Landrat im Frühjahr 2016 mittels einer Motion die von beiden Kantonsregierungen in Auftrag gegebenen Arbeiten für ein Grobkonzept zu einem Verkehrsverbund gestoppt hat. Jetzt müssen gemeinsam neue Lösungen für den reformbedürftigen Staatsvertrag gefunden werden. Eine Anpassung des Staatsvertrags bedarf der Zustimmung des Parlaments. Der Regierungsrat wird dem Grossen Rat daher nach Abschluss der Arbeiten eine entsprechende Vorlage unterbreiten.

2.3 Beschlussfassung des ÖV-Programms durch den Grossen Rat

§ 4 Abs. 2 des ÖVG soll wie folgt angepasst werden „Das ÖV-Programm wird dem Grossen Rat zur Beschlussfassung (statt Genehmigung) vorgelegt“.

Da die Verabschiedung des Generellen Leistungsauftrags ÖV (GLA) im Kanton Basel-Landschaft, anders als beim ÖV-Programm im Kanton Basel-Stadt, auch die Finanzierung des Programms beinhaltet, wird der GLA durch den Landrat beschlossen. Im Kanton Basel-Stadt erfolgen die Finanzierungsbeschlüsse zum künftigen ÖV-Angebot entkoppelt vom ÖV-Programm über das Globalbudget. Der Grosse Rat hat somit jährlich die Möglichkeit der indirekten Einflussnahme auf das zu bestellende Angebot. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die Prozessaufteilung in ein ÖV-Programm (vierjährig) und in das jährliche Globalbudget das erforderliche Mass an Flexibilität in der Angebotsplanung gewährleistet. So kann der Kanton auf Veränderungen schnell und kundenfreundlich mit Angebotsanpassungen reagieren. Häufig wer-

den solche Anpassungen als Probetrieb eingeführt und nach einer Anlaufzeit von zwei bis drei Jahren auf ihre Wirksamkeit überprüft und bei Bedarf angepasst.

Der Regierungsrat konnte Änderungen im Angebot, die der Grosse Rat im Rahmen des Globalbudgets beschlossen hat, in den vergangenen Jahren nicht immer unmittelbar bzw. zeitnah umsetzen. Dies liegt nicht an der Kompetenzordnung zwischen Grosse Rat und Regierungsrat, sondern an den terminlich nicht aufeinander abgestimmten Prozessen bei der Leistungsbestellung und der Budgetbehandlung. Das Globalbudget ÖV wird jeweils im Dezember des Vorjahres durch den Grossen Rat beschlossen, also ungefähr gleichzeitig mit dem gesamtschweizerischen Fahrplanwechsel im ÖV-System für das Folgejahr. Eine Anpassung der Leistungen auf den Fahrplanwechsel im Dezember muss jedoch spätestens Anfang Juli bei den Transportunternehmen bestellt werden. Die Transportunternehmen benötigen diesen Vorlauf für ihre Betriebs- und Fahrplanplanung. Die Bestellung erfolgt somit gut fünf Monate vor dem Beschluss zum Globalbudget ÖV. Streicht der Grosse Rat in der Budgetdiskussion Leistungen aus dem Globalbudget, kann der Regierungsrat in der Regel für das Folgejahr nicht mehr reagieren und bereits bestellte und auch publizierte Angebote nicht mehr zurücknehmen. Dies führt dazu, dass Grossratsbeschlüsse zum Globalbudget ÖV meist erst mit einem Jahr Verzögerung vollzogen werden können. Hier hat der Regierungsrat Handlungsbedarf erkannt.

Das BVD hat daher in den vergangenen Jahren der UVEK die auf den Jahreswechsel geplanten Angebotsänderungen im öffentlichen Verkehr jeweils bereits im Frühjahr (April oder Mai) des Vorjahres dargelegt. Anmerkungen und Einwände der UVEK konnte das BVD somit vor der Bestellung von Leistungen bei Transportunternehmen prüfen und gegebenenfalls bei der Bestellung im Sommer berücksichtigen. Mit diesem Vorgehen können die im Sommer bestellten ÖV-Leistungen für das Folgejahr mit der zuständigen grossrätlichen Fachkommission abgestimmt werden und bereinigt ins Budget einfließen. Diese Praxis hat sich aus Sicht des Regierungsrates bewährt, deshalb möchte er auch künftig daran festhalten.

2.4 Anpassungen während der Laufzeit durch den Grossen Rat

§ 4 Abs. 3 im ÖVG soll sinngemäss ergänzt werden, dass während der Laufzeit des jeweiligen gültigen ÖV-Programms Anpassungen des Angebots im Rahmen des Globalbudgets durch den Grossen Rat (statt Regierungsrat) beschlossen werden.

Anpassungen während der Laufzeit müssen im Rahmen des vom Grossen Rat beschlossenen Globalbudgets liegen (§ 4 Abs. 3 ÖVG) und selbstverständlich müssen sie den Grundzügen der Angebotsplanung gemäss ÖV-Programm entsprechen. Dass der Regierungsrat grössere Anpassungen am Angebot während der Laufzeit eines ÖV-Programms vornimmt oder gar grundsätzlich neue Angebote einführt, die nicht bereits im verabschiedeten ÖV-Programm vorgesehen sind, ist somit ausgeschlossen. Hingegen ist es dem Regierungsrat wichtig, kleinere Änderungen im Angebot wie beispielsweise Fahrplanjustierungen oder den Einsatz von Zusatzkursen bei Überlastung auf einzelnen Streckenabschnitten in eigener Kompetenz und möglichst rasch umsetzen zu können. Nur so ist es dem Regierungsrat möglich, schnell und effizient auf Kundenbedürfnisse zu reagieren. Dies trägt wesentlich zu einem attraktiven und zuverlässigen öffentlichen Verkehr bei und kommt direkt den Kundinnen und Kunden zu Gute.

Die Detailausgestaltung der ÖV-Angebote gehört zum operativen Geschäft, für welches fachliches Know-how und Verhandlungen mit verschiedensten Parteien wie Mitbestellern (Nachbarkantone, Gemeinden) oder Transportunternehmungen erforderlich sind. Es handelt sich dabei um Vollzugsaufgaben, die somit klar in den Kompetenzbereich des Regierungsrats gehören. Diese grundsätzliche Kompetenzaufteilung zwischen Grosse Rat und Regierungsrat, die auch bei anderen Themenbereichen gilt, soll auch beim ÖV-Programm beibehalten werden.

3. Fazit

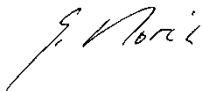
Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass er mit den getroffenen Massnahmen die Kernanliegen der Anzugstellerinnen und -steller erfüllt. Er legt dem Grossen Rat künftig das ÖV-Programm ein Jahr vor Beginn der nächsten Periode vor. Auch die zeitgleiche Erarbeitung von Generellem Leistungsauftrag ÖV BL und ÖV-Programm BS hat er in den vergangenen Monaten hergestellt. Das nächste ÖV-Programm 2018–2021 hat der Regierungsrat im November 2016 an den Grossen Rat überwiesen. Zeitgleich erfolgt die Überweisung des Generellen Leistungsauftrags ÖV an den Landrat Basel-Landschaft.

Um dem Grossen Rat jeweils zeitnah Einflussnahme auf die Bestellung von ÖV-Leistung für das Folgejahr zu gewähren, informiert das Bau- und Verkehrsdepartement bereits seit einigen Jahren die zuständige Fachkommission des Grossen Rates, nämlich die Umwelt- Verkehrs- und Energiekommission, im April oder Mai des Vorjahres über die geplanten Angebotsänderungen für das Folgejahr. Somit kann das Departement Anliegen der Kommission aufnehmen vor der Bestellung von neuen Leistungen bei Transportunternehmen, welche jeweils im Sommer für das nächste Jahr erfolgen muss. Dieses Vorgehen hat sich in der Praxis bewährt und soll beibehalten werden.

4. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Jörg Vitelli und Konsorten betreffend „Anpassung des ÖV-Gesetzes bezüglich ÖV-Programm und Koordination grenzüberschreitender Linien/Angebote“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin