



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission (UVEK)

An den Grossen Rat

16.0702.03

Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission
Basel, 25. Januar 2017

Kommissionsbeschluss vom 25. Januar 2017

Bericht der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission

zum ÖV-Programm 2018-2021

sowie

zum Vernehmlassungsbericht ÖV-Programm 2018-2021

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat gemäss § 4 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (ÖVG) alle vier Jahre ein Programm des öffentlichen Verkehrs (ÖV-Programm) zur Genehmigung. Er stellt darin die Grundzüge der Angebots- und Infrastrukturplanung im öffentlichen Verkehr dar. Beim ÖV-Programm handelt es sich um ein Planungsdokument. Es ist u.a. auf den kantonalen Richtplan und das Agglomerationsprogramm des Bundes abgestimmt.

Das ÖV-Programm dient als Grundlage für die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs im Kanton und den in- und ausländischen Teilen der Agglomeration und ist Basis für das vom Grossen Rat jährlich zu beschliessende ÖV-Globalbudget und die Leistungsvereinbarungen zwischen Regierungsrat und Transportunternehmen. Der Regierungsrat kann zwar das ÖV-Angebot während der Laufzeit eines ÖV-Programms im Rahmen des ÖV-Globalbudgets anpassen, muss sich dabei aber an die im Programm verankerten Grundsätze halten. Nicht Gegenstand des ÖV-Programms sind Luft- und Schifffahrt.

Im Rahmen der Behandlung des ÖV-Programms kann der Grosser Rat politische Hinweise bezüglich der Akzeptanz der vom Regierungsrat in der Planungsperiode vorgesehenen Massnahmen geben. Mit der Genehmigung des ÖV-Programms sind aber keine Entscheidungen über konkrete Projekte oder Finanzen verbunden. Investitionsvorhaben legt der Regierungsrat dem Grossen Rat gemäss den Bestimmungen des Finanzaushaltsgesetzes (FHG) separat vor, über die weiteren Finanzen entscheidet der Grosser Rat jeweils mit dem ÖV-Globalbudget.

Der Grosser Rat hat das ÖV-Programm 2018-2021 und den Vernehmlassungsbericht zum ÖV-Programm 2018-2021 am 7. Dezember 2016 der UVEK überwiesen. Diese setzte sich an ihren Sitzungen vom 23. November, 7., 8. und 14. Dezember 2016 sowie 4. Januar 2017 mit dem Geschäft auseinander. Den vorliegenden Bericht verabschiedete sie am 25. Januar 2017.

Die UVEK stellt fest, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat das ÖV-Programm früher als in vergangenen Perioden vorgelegt hat. Er ist damit den beiden Forderungen im *Anzug 14.5171 Jörg Vitelli und Konsorten betreffend „Anpassung des ÖV-Gesetzes bezüglich ÖV-Programm und Koordination grenzüberschreitender Linien/Angebote“*, das ÖV-Programm dem Grossen Rat mindestens ein Jahr vor Beginn der nächsten Planungsperiode vorzulegen und eine parallele Behandlung mit dem Generellen Leistungsauftrags ÖV im Landrat des Kantons Basel-Landschaft zu ermöglichen, nachgekommen. Die Regierungen der beiden Basel haben ihr jeweiliges Programm fast auf den Tag genau gleichzeitig verabschiedet. Auch die Vernehmlassungen erfolgten parallel. Diese terminlichen Anpassungen ermöglichten es der UVEK, sich mit der Bau- und Planungskommission (BPK) des Landrats an einer gemeinsamen Sitzung über die Änderungen bei den grenzüberschreitenden ÖV-Angeboten (vgl. Kapitel 3.1) und weitere Themen auszutauschen.

2. ÖV-Programm 2018-2021

Die Struktur des ÖV-Programms 2018-2021 entspricht jener früherer Programme. Neu berücksichtigt ist der strategische Schwerpunkt „100% erneuerbare Energie im ÖV einsetzen“. Dabei handelt es sich um eine bis im Jahr 2027 umzusetzende Vorgabe an die Transportunternehmen. Eine Herausforderung für die BVB ist dies in erster Linie bei künftigen Busbeschaffungen; die Tramflotte betreiben sie schon heute mit 100% erneuerbarer Energie.

Auf dem Tramnetz gehen bis 2021 zwei zusätzliche Strecken in Betrieb: Bereits Ende 2017 wird die Tramlinie 3 nach Saint-Louis verlängert. Mit der Tramverbindung über den Margarethenstich ist es voraussichtlich ab Ende 2020 möglich, aus dem Leimental direkt zum Bahnhof Basel SBB und von dort weiter zu Messeplatz und Badischem Bahnhof zu fahren. Geprüft wird, die Einsatzlinie E11 künftig gleich zu führen wie die Stammlinie 11. Diese fährt heute nicht über den Centralbahnhof.

Zahlreicher sind die Änderungen bei den Buslinien. Bereits seit Dezember 2016 verbindet die Buslinie 42 in den Hauptverkehrszeiten die Roche direkt mit dem Centralbahnhof. Sie führt über

die Nauenstrasse und die Autobahn zur Roche und danach weiter durch die Bäumlihofstrasse nach Riehen und die Rudolf Wackernagel Strasse nach Bettingen.

Weiter ausgebaut werden soll die Erschliessung des EuroAirports. Aufgrund der steigenden Passagierzahlen des Flughafens sind schon in den letzten Jahren verschiedene Verdichtungen und Verstärkungen realisiert worden. Ein weiterer Ausbau dürfte vor allem am Wochenende angezeigt sein. Mittelfristig könnte jeder Regelkurs mit einem Expresskurs verstärkt werden. Längerfristig steht der Bahnanschluss des Flughafens zur Disposition. Denkbar ist auch eine Verlängerung der Buslinie 31 oder 38 bis zum EuroAirport. Damit wäre das Kleinbasel direkt an den Flughafen angebunden. Eine solche Buslinie hätte auch nach dem Bahnanschluss ihre Berechtigung.

In den Quartieren Erlenmatt und Schoren besteht aufgrund des intensiven Wohnungsbaus Ausbaubedarf bei der Erschliessung mit dem ÖV. Heute wird die Buslinie 36 ab dem Badischen Bahnhof in zwei Ästen nach Kleinhüningen geführt. Ein 15'-Takt ist sowohl für die via Signalstrasse als auch die via Schorenweg führende Strecke nicht mehr angemessen. In der Vernehmlassung ist die Absicht, die Linie 36 durchgehend via Signalstrasse fahren zu lassen und eine neue Buslinie vom Badischen Bahnhof via Schoren und Lange Erlen bis zur Dreirosenbrücke einzuführen, allerdings auf grosse Kritik gestossen. Aus dem Schoren-Quartier liessen sich Kleinhüningen und die Breite nicht mehr ohne Umsteigen erreichen. Das Konzept wird deshalb nochmals überdacht und allenfalls angepasst.

Noch weniger konkret ist die Idee einer Busverbindung vom Bachgraben zum Bahnhof St. Johann und allenfalls weiter ins Kleinbasel (Badischer Bahnhof). Dabei handelte es sich um eine kantonsübergreifende Linie. Im Generellen Leistungsauftrag ÖV des Kantons Basel-Landschaft genannt wird eine mögliche Verknüpfung der Buslinien 38 und 48. Der Kanton Basel-Landschaft möchte die Verlängerung der Linie 38 vom Bachgraben über Allschwil Dorf zur Neuweilerstrasse rückgängig machen, da das Angebot nicht auf die erwartete Resonanz stösst. Stattdessen sollen die beiden Linien 38 und 48 am Bachgraben verknüpft werden. Da dieses Angebot weniger Fahrzeuge bräuchte, wäre es mit einer Kostenreduktion für beide Kantone verbunden.

Bei der S-Bahn kommt es im Zeitraum 2018-2021 nur zu punktuellen Veränderungen. Grössere Ausbauschritte setzen infrastrukturelle Verbesserungen voraus. Der Ausbauschritt 2025 sieht die Erweiterung des Ostkopfs im Bahnhof Basel SBB und Infrastrukturen für einen 15'-Takt bis nach Liestal vor. Im Zeitraum des ÖV-Programms 2022-2025 wird das Land Baden-Württemberg die Fahrleistungen auf der Oberrheinstrecke ausschreiben. Für Pendlerinnen und Pendler aus Deutschland wäre es attraktiv, könnten die Züge der Oberrhein-Strecke bis zum Bahnhof Basel SBB durchgebunden werden. Dem stehen aber die Kapazitätsengpässe am Bahnhof Basel SBB entgegen.

In der Vernehmlassung ist das ÖV-Programm 2018-2021 mehrheitlich auf Zustimmung gestossen (vgl. den separaten Bericht 16.0702.02 des Regierungsrats). Häufig genannte Anliegen waren die Verbesserung des grenzüberschreitenden Tarifangebots, zusätzliche Veloabstellplätze an den Bahnhöfen, der Ausbau der digitalen Fahrgastinformation und des digitalen Vertriebs, Verhältnismässigkeit bei der Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes und die Feststellung, dass der geplante Angebotsausbau für eine zehnprozentigen Reduktion des motorisierten Individualverkehrs nicht ausreicht. Bei den konkreten Angebotsänderungen stösst das Buskonzept Erlenmatt Ost / Schoren teilweise auf Skepsis. Das Tram Margarethenstich und das Tram 3 nach Saint-Louis werden insgesamt positiv bewertet. Bei den Infrastrukturplanungen für Angebotsausbauten nach 2021 stossen sowohl Herzstück, trinationale S-Bahn als auch die Erweiterung des Tramnetzes auf positive Resonanz. Kritische Stimmen gibt es zu den Projekten Tram Grenzacherstrasse und Tram Claragraben. Dagegen werden zum einen städtebauliche Vorbehalte gemacht, zum anderen wird eine Überlastung des Wettsteinplatzes befürchtet. Am besten aufgenommen wird das Tramprojekt Klybeck – Kleinhüningen. Angeregt wird hier die Prüfung einer alternativen Linienführung durch das Klybeckareal statt über die Hochbergerstrasse.

3. Erörterungen der UVEK

Im Folgenden fasst die UVEK ihre wichtigsten Diskussionen und Erörterungen zum ÖV-Programm 2018-2021 zusammen. Zu den im Planungszeitraum möglichen Angebotsänderungen, die sowohl den Kanton Basel-Stadt als auch den Kanton Basel-Landschaft betreffen, hat sie sich mit der im Nachbarkanton zuständigen Bau- und Planungskommission (BPK) des Landrats zu einer gemeinsamen Sitzung getroffen.

3.1 Grenzüberschreitende Angebotsveränderungen

3.1.1 Tramverbindung Margarethenstich

Der Grosse Rat hat dem Ratschlag 13.1889.01 *Tramverbindung Margarethenstich - Schnelle und attraktive Direktverbindung aus dem Leimental zum Bahnhof SBB [...] am 7. Januar 2015 zugestimmt*. Die Mittel zur Realisierung des Vorhabens hat er unter dem Vorbehalt gesprochen, dass der Kanton Basel-Landschaft das Projekt ebenfalls gutheisst. Dies ist bisher noch nicht geschehen. Immerhin hat der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Landratsvorlage für den Baukredit inzwischen aber vorgelegt. Der Landrat dürfte das Geschäft in nächster Zeit behandeln. Gemäss aktuellem Zeitplan kann die Strecke über den Margarethenstich Ende 2020 in Betrieb genommen werden.

3.1.2 Alternative Linienführung der Tramlinie E11

Die Einsatzlinie E11 fährt auf Stadtbasler Boden einen Rundkurs – in der Hauptverkehrszeit am Morgen ab der Münchensteinerstrasse über Aeschenplatz, Bankverein, Theater, Heuwaage, Markthalle und Bahnhofeingang Gundeldingen zurück zur Münchensteinerstrasse, am Abend in die Gegenrichtung. Im Gegensatz zur Stammlinie 11 bedient sie den Centralbahnhof nicht. Es besteht nun im Kanton Basel-Landschaft das Anliegen, die Linie 11 und deren Einsatzlinie auf der identischen Route fahren zu lassen – also von der Münchensteinerstrasse über die Peter Merian Brücke zum Centralbahnhof und weiter über den Aeschenplatz in die Basler Innenstadt (mit Wende der Linie E11 an der Schifflände). Die Auslastung der Linie 11 ist in den Hauptverkehrszeiten deutlich höher als jene der Linie E11.

Die UVEK erachtet es grundsätzlich als richtig, Stamm- und Einsatzlinien gleich zu führen. Im vorliegenden Fall gibt es aber mehrere Argumente gegen die angedachte Änderung:

- Eine zusätzliche Belastung des Centralbahnhofes und der Achse Barfüsserplatz – Schifflände wäre problematisch. Die Einfahrt der Linien 1 und 8 auf den Centralbahnhof ist aufgrund des hohen Verkehrsaufkommens schon heute erschwert; mit einer zusätzlichen Linie (E11) würde sich dies noch akzentuieren. Die Betriebsstabilität des Centralbahnhofes befindet sich an der Grenze. Das Gleiche gilt für die Achse Barfüsserplatz – Schifflände. Mit Eröffnung des Margarethenstichs fährt zusätzlich die Linie 17 über den Centralbahnhof.
- Die Linie E11 ist heute auch ein Zusatzangebot für das Gundeli, auf das nicht verzichtet werden sollte. Die Linie 16 reicht in den Hauptverkehrszeiten alleine nicht aus.
- Die Linie E11 erschliesst den Bahnhof Basel SBB via Eingang Süd. Es liegt im Interesse aller Bahnhofsnutzer, dass ein Teil der Leute von der Südseite in den Bahnhof kommt. Die Südseite ist heute mit einer einzigen ganztägig verkehrenden Tramlinie ungenügend bedient.
- Je mehr Trams die Nauenstrasse queren, desto länger sind die Rotphasen für den Individualverkehr und den Bus Nr. 42.

Sollte dereinst – wie im Tramnetz 2020 vorgesehen – die Linie 8 via Claragrabenn, Wettsteinbrücke und Elisabethenstrasse fahren, liesse sich eine weitere Einsatzlinie über den Centralbahnhof in die Innenstadt eher rechtfertigen. Die Linie 8 müsste bei dieser Führung den Centralbahnhof bei der Einfahrt nicht mehr überqueren. Denkbar wäre dann alternativ auch, die Linie E11 in beide Fahrtrichtungen durch die Güterstrasse zu führen und an der Schifflände wenden zu

lassen. So wäre sie auch für Pendler aus dem Baselbiet attraktiv, die an den Bahnhof Basel SBB wollen. Zum jetzigen Zeitpunkt stuft die UVEK die Betriebsstabilität der über den Centralbahnhof führenden Linien als wichtiger ein als eine identische Führung der Linien 11 und E11. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf eine laufende Simulation der Auswirkungen weiterer Tramlinien auf dem Centralbahnhof auf die Stausituation beim MIV und die Wartezeiten für ÖV-Passagiere.

3.1.3 Verbesserung der Busverbindung Bachgraben – St. Johann

Bezüglich einer Busverbindung Bachgraben – Bahnhof St. Johann ist das ÖV-Programm relativ offen. Denkbar ist beispielsweise eine Verlängerung der Buslinie 64, die heute zwischen Arlesheim und Bachgraben verkehrt.

Von der UVEK angeregt und von der Verwaltung als Option bestätigt worden ist eine noch weitgehende Verknüpfung mit einem Bus, der vom Badischen Bahnhof über die Erlenmatt und die Mauerstrasse zur Dreirosenbrücke fährt. Würde die Linie 64 bis zum Badischen Bahnhof geführt, verhinderte dies zwei „Stumpen-Linien“. Derzeit eher in Betracht gezogen wird gemäss Amt für Mobilität eine Verknüpfung mit dem Bus durch das Schoren-Quartier.

Problematisch an der möglichen Verknüpfung sind die unterschiedlichen Gefässgrössen und der unterschiedliche Takt der Linie 64 und der Linie „Schoren“. Eine solche Buslinie hätte zudem einen Parallelbetrieb von Tram und Bus zwischen dem Bahnhof St. Johann und der Dreirosenbrücke zur Folge. Möglicherweise würde der Betrieb der Tramlinie 21 eingestellt. Im Zeitraum 2018-2021 werden die Möglichkeiten vertieft geprüft.

3.1.4 Verknüpfung der Buslinien 38 und 48

Nachfragebedingt möchte der Kanton Basel-Landschaft die Buslinien 38 und 48 am Bachgraben miteinander verknüpfen. Heute verkehren sie zwischen Bachgraben und Allschwil Gartenstrasse parallel. Die UVEK stuft die Auswirkung dieser Massnahme auf den Kanton Basel-Stadt als marginal ein. Die Fahrkapazitäten nehmen im Raum Allschwil etwas ab, was aufgrund der Nachfrage gerechtfertigt ist. Die Verknüpfung führt allerdings zu einer äusserst langen Linie – von Wyhlen Siedlung via Claraplatz, Schifflände, Bachgraben und Allschwil bis zum Bahnhof Basel SBB. Zur Gewährleistung der Fahrplanstabilität braucht es irgendwo auf dieser Strecke einen „Puffer“ – vermutlich am Bachgraben. In Zeiten, in denen die Linie 48 nicht verkehrt, würde die „kombinierte Linie“ am Bachgraben enden.

In der gemeinsamen Sitzung mit der BPK hat die UVEK ihr Bedauern darüber ausgedrückt, dass im Baselbiet nach wie vor kein Projekt für eine Verlängerung der Tramlinie 8 in Richtung Allschwil existiert. Es handelt sich dabei um ein Element der von den beiden Kantonen gemeinsam erarbeiteten Tramnetzentwicklung. Dass die Tramlinie 8 an der Neuweilerstrasse endet, dürfte einzige und allein mit der dortigen Kantongrenze zusammenhängen; fachlich lässt sie sich nicht begründen. Auf der ehemaligen Ziegelei in Allschwil sind viele Leute in neue Wohnungen eingezogen. Mangels akzeptabler Erschliessung mit dem ÖV haben sie sich inzwischen wohl darauf eingestellt, sich mit eigenen Fahrzeugen fortzubewegen.

3.2 Tarifsituation

Bezüglich der Tarife auf grenzüberschreitenden Linien definiert das ÖV-Programm als Oberziel eine einheitliche Lösung. Uneinheitliche Lösungen, wie sie heute bestehen, sind für die Kundenschaft kompliziert und nicht nachvollziehbar. Die Gültigkeit von U-Abo und Generalabonnement (GA), aber auch von Einzelbilletten sollte auf allen grenzüberschreitenden Linien identisch sein.

Weil die Tarifhoheit nicht beim Regierungsrat, sondern bei den Transportunternehmen bzw. dem Tarifverbund Nordwestschweiz (TNW) liegt, ist der Handlungsspielraum des Regierungsrats beschränkt. Beim U-Abo und Einzelbilletten muss der TNW sein Einverständnis zur grenzüberschreitenden Gültigkeit geben. Beim GA braucht es die Zustimmung des Verbands öffentlicher

Verkehr (ch-direct). Eine solche haben die BVB für die Linie 8 nach Weil am Rhein erhalten unter der Auflage, dass sie sich mit der deutschen Seite über die Kosten einigen.

Auch die UVEK erwartet für grenzüberschreitende Fahrten möglichst einfache und einheitliche Lösungen. Es schränkt die Attraktivität eines Abos ein, wenn seine Gültigkeit auf einer Linie plötzlich endet. Anzustreben ist deshalb, aus der Schweiz ohne Zusatticket nach Weil am Rhein, Saint-Louis oder Grenzach fahren zu können. Das U-Abo sollte auf allen Linien, die von Basel über die Grenze führen, sowohl auf der Hin- als auch auf der Rückfahrt bis zur bzw. ab der jeweiligen Endhaltestelle gültig sein. Für ein paar wenige Haltestellen an der Grenze ein Zusatzbillett zu lösen ist umständlich und hat einen negativen Einfluss auf die Attraktivität grenzüberschreitender Linien.

Bei der Linie nach Weil am Rhein hat der Kanton Basel-Stadt die Gültigkeit des U-Abo von Anfang an vertraglich fixiert. Bei der Linie nach Saint-Louis sind die Verhandlungen noch im Gang. Anders ist die Situation beim GA. Dieses ist auf den deutschen Streckenabschnitten nicht, bzw. auf der Linie 8 nach Weil seit Dezember 2016 nicht mehr gültig. Die UVEK weist darauf hin, dass das GA auf anderen Linien im Ausland seit Jahrzehnten gilt – beispielsweise von Brig über Domodossola (I) ins Tessin oder von Lugano über Chiavenna (I) ins Oberengadin. Auch auf der über Leymen (F) führenden Strecke nach Rodersdorf ist das GA gültig. Würde der Regierungsrat die BVB als Eignervertreter aber zwingend auffordern, das GA solle überall akzeptiert werden, verschlechterte er damit die Verhandlungsposition der BVB gegenüber den Partnern im Ausland. Der Kanton müsste die Abgeltung an die BVB entsprechend erhöhen.

An der gemeinsamen Sitzung von UVEK und BPK war auch die Zukunft des U-Abo ein Thema. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft hat vorgeschlagen, künftig als Sparmassnahme auf eine Subventionierung des U-Abo zu verzichten. Ein teureres U-Abo (im Kanton Basel-Landschaft) hätte zur Folge, dass sich der Modal Split auch im Kanton Basel-Stadt zu Ungunsten des ÖV entwickelt. Die Pendlerströme aus der Region in Richtung Stadt, in die Stadt oder durch die Stadt Basel würden sich teilweise auf das Auto verlagern. Dies wäre nicht im Sinne der Basler Verkehrspolitik. Der gleiche Zusammenhang besteht auch bei einem „Abhängen“ peripherer Gebiete vom ÖV durch Ausdünnung des Angebots.

Für die UVEK widerspricht es dem Sinn und Zweck eines Tarifverbunds, wenn nur grössere Orte mit dem ÖV gut erschlossen sind. Es ist aus basel-städtischer Sicht deshalb nicht akzeptabel, wenn kleinere Orte im Baselbiet nach 20 Uhr mit dem ÖV nicht mehr erreichbar sind. In diesem Zusammenhang gilt es darauf hinzuweisen, dass das U-Abo finanziell vor allem von Basel und den Gemeinden im Speckgürtel getragen wird. Die in Basel und im unmittelbaren Umland wohnenden U-Abo-Inhaberinnen und -Inhaber bezahlen für das Abo den gleichen Preis für (im Durchschnitt) weniger Leistung (Fahrkilometer). Ohne U-Abo wäre mit anderen Worten der ÖV in der Peripherie noch viel teurer, fiele doch dann diese Quersubventionierung weg.

Die von den BVB angekündigte Effizienzverbesserung um CHF 20 Mio. muss aus Sicht der UVEK in geeigneter Form in erster Linie den Nutzerinnen und Nutzern des ÖV zugutekommen. Die Tariferhöhung im Dezember 2016 geht also in die falsche Richtung. Sie war weder für den Kanton Basel-Stadt noch für die BVB nötig; die BVB liefern die resultierenden zusätzlichen Einnahmen vollumfänglich an die Staatskasse ab. Es handelt sich also letztlich um eine Umverteilung von den ÖV-Passagieren zu den Steuerzahlern.

Mit Befriedigung nimmt die UVEK davon Kenntnis, dass Tarifmassnahmen im TNW – auch beim U-Abo – nur einvernehmlich möglich sind. Sie fordert, dass sich der Regierungsrat im TNW gegen eine weiter steigende Nutzerfinanzierung einsetzt. Steigende ÖV-Tarife bei gleichzeitig kostengünstiger werdender BVB wären ein Widerspruch. Der ÖV steht auch in Konkurrenz zum motorisierten Individualverkehr. Bei diesem sind die Kosten in den letzten Jahren gesunken.

3.3 Haltestellen-Infrastruktur

Die Haltestellen-Infrastruktur ist ein wichtiges Element der ÖV-Qualität. Die UVEK stellt fest, dass die Haltestellen auf dem Netz der BVB uneinheitlich ausgestattet sind. In den nächsten Jahren müssen aufgrund der Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes viele davon angepasst werden. Mit grosser Mehrheit drückt die UVEK ihre Erwartung aus, dass bei der Sanierung oder Erneuerung eine überdachte Haltestelle vorgesehen wird. Abweichungen wären zu begründen. Abgesehen von reinen „Aussteige-Haltestellen“ ist auch eine Sitzgelegenheit vorzusehen.

3.4 Taktausdünnung bei Frühkursen

Weil sich das Verhalten der Menschen ändert, hat sich die Auslastung der Frühkurse reduziert. Gemäss ÖV-Programm könnten deshalb einzelne Angebote in den frühen Morgenstunden ausgedünnt werden. Der Kanton verbindet mit dieser Massnahme gemäss Auskunft des Amts für Mobilität kein Sparziel, möchte aber die vorhandenen Mittel so einsetzen, dass ein möglichst grosser Nutzen entsteht. Die BVB und das Amt für Mobilität beobachten die Auslastung der einzelnen Kurse bzw. Linien. Ab einer Auslastung von 60% beginnt man sich Gedanken über eine Ausweitung des Angebots zu machen. Umgekehrt wird bei einer sehr tiefen Auslastung eine Reduktion ins Auge gefasst. Es geht hier also nicht um eine generelle Streichung von Frühkursen. Insbesondere an den Anschlüssen zum Fernverkehr am Bahnhof Basel SBB soll festgehalten werden.

In der UVEK wurde zur Disposition gestellt, im Gegenzug den 7.5'-Takt am Abend länger aufrechtzuerhalten. Gemäss Amt für Mobilität ist dies denkbar, wenn eine entsprechende Nachfrage besteht. Schwierig wäre es hingegen, am Abend generell auf einen 12'-Takt zu wechseln.

3.5 Busnetz

Im Gegensatz zum Tram, wo mit dem „Tramnetz 2020“ eine längerfristige Vision besteht, erfolgen Änderungen beim Busangebot häufig kurzfristig. Man entwickelt neue Konzepte für bestimmte Gebiete oder ändert die Führung einzelner Linien, ohne über eine eigentliche Strategie zu verfügen. Einige Kommissionsmitglieder wünschen sich eine kohärente Konzeption für die nächsten Jahre. Die Anpassungen auf dem Busnetz haben in ihrer Einschätzung eine gewisse Zufälligkeit. Sie wünschen, dass die Entwicklung des Busnetzes in einem grösseren Zusammenhang betrachtet wird. Dies ermöglichte es z.B., den Ausbau zu etappen.

Das Amt für Mobilität verweist als wichtige Eigenschaft und Vorteil des Busses auf dessen Flexibilität. Die Streckenführung lässt sich im Gegensatz zum Tram rasch ändern. Man kann auch einmal etwas ausprobieren und wieder beenden, wenn es nicht funktioniert. Ein dem Tramnetz 2020 analoges Busnetz zu entwickeln wäre deshalb nicht zielführend – was nicht heisst, dass das bestehende Busnetz nicht optimiert werden kann. Würde der Regierungsrat ein umfassendes Buskonzept vorlegen, dürfte dies die Flexibilität einschränken, bestünde dann doch eine gewisse Verpflichtung, sich daran zu halten. Das Busnetz soll jeweils an die Entwicklung des Tramnetzes angepasst werden. Beispielsweise müssen die durch die Grenzacherstrasse führenden Buslinien verändert werden, wenn dort künftig ein Tram fährt. Im Regionalverkehr steht zuoberst in der Hierarchie die S-Bahn, danach folgt darauf abgestimmt das Tramnetz. Das Busnetz ist wiederum dem Tramnetz untergeordnet – auch wenn der Bus in gewissen Quartieren das wichtigste oder einzige öffentliche Verkehrsmittel ist.

In Hinblick auf die bevorstehende Umgestaltung des Wielandplatzes drückt eine knappe Mehrheit der UVEK ihre Erwartung aus, dass die Führung der Buslinien 33 und 48 zwischen Wielandplatz und Schützenhaus unverändert bleibt. Würde der Bus in Zukunft auch stadteinwärts durch die Brennerstrasse geführt, wäre die Einfahrt in den Kreisel am Bundesplatz je nach Verkehrslage schwierig. Heute fährt der Bus durch den Weiherweg und wird an der Lichtsignalanlage priorisiert. Zudem können die Passagiere bequem an der Tramhaltestelle Nr. 1 ein- und aussteigen. Bei dieser Streckenführung sind auch die Umsteigebeziehungen am Schützenhaus besser. Für das Amt

für Mobilität ist unbestritten, dass die Strecke über den Weiherweg für den Fahrgast attraktiver ist. Es besteht aber ein Interessenkonflikt zur Umgestaltung des Wielandplatzes.

3.6 Einbindung ÖV in Gesamtverkehrssystem

Als Manko haben einzelne Kommissionsmitglieder empfunden, dass das ÖV-Programm höchstens am Rande auf die Wechselwirkungen zwischen dem Ausbau des ÖV und der Abnahme des MIV eingeht. Das ÖV-Programm ist in einem gewissen Mass auch Ausdruck der Verkehrspolitik des Kantons. Es stellt sich deshalb die Frage, inwiefern die im ÖV-Programm vorgeschlagenen Massnahmen zur Erreichung der im Gegenvorschlag zur Städteinitiative geforderten Reduktion des MIV beitragen.

Die Vertreter der Verwaltung verweisen diesbezüglich auf das Kapitel 4.2.4 „Förderung und Verbesserung der Transportkette“ des ÖV-Programms. Der Fokus liegt dabei auf dem ÖV. In Kapitel 4 wird auch der Konnex zum verkehrspolitischen Leitbild hergestellt. Dieses hat eine übergeordnetere Optik als das ÖV-Programm. Hauptthema des ÖV-Programms sind Angebot und Organisation des öffentlichen Verkehrs.

3.7 Infrastruktur

Gemäss einer gemeinsamen Medienmitteilung von Bau- und Verkehrsdepartement, BVB und IWB vom 9. Dezember 2016 werden 2017 wichtige Teile der Basler Infrastruktur erneuert. Wegen Gleisarbeiten sind die Abschnitte Aeschengraben, Dorenbachkreisel, Münchensteinerbrücke, Burgfelderstrasse, Mittlere Brücke und Greifengasse während mehreren Wochen für den Tramverkehr gänzlich gesperrt. Ohne Verkehrseinschränkung gäbe es gemäss Medienmitteilung zu wenig Platz für die Arbeiten und Abstellflächen für Maschinen und Material. Die Dauer einer Baustelle werde jeweils gegen die Auswirkungen der Einschränkungen für die betroffenen Bevölkerungsgruppen abgewogen.

Vor dem Hintergrund der von den BVB nicht nur 2017, sondern auch in den nachfolgenden Jahren geplanten umfangreichen Erhaltungsmassnahmen und dem offenbar teilweise schlechten Zustand deren Infrastruktur ging die UVEK der Frage nach, ob die BVB über die für die angekündigten Erhaltungsarbeiten notwendigen Ressourcen verfügen und angesichts der Bautätigkeit die vom Kanton bestellten Fahrleistungen überhaupt erbringen können. Sie hat dazu eine Vertretung der BVB, bestehend aus dem Direktor und dem Leiter Infrastruktur, und einen Vertreter des für die Koordination der Bauarbeiten im öffentlichen Raum zuständigen Tiefbauamts angehört. Im Folgenden fasst sie die wichtigsten Informationen zusammen.

3.7.1 Erhaltungsstau

Die Tramgleise befinden sich gemäss BVB an vielen Stellen in einem desolaten Zustand. In der Vergangenheit ist der Unterhalt vernachlässigt worden; es besteht ein eigentlicher Erhaltungsstau – und zwar schon seit mindestens zehn Jahren. Dies ist aus Sicht des amtierenden BVB-Direktors ein Ausdruck dafür, dass die BVB früher nicht geführt, sondern verwaltet worden seien. Der Fokus des jetzigen Managements liegt auf einem jederzeit betriebsbereiten und sicheren Netz. Ist dies nicht gewährleistet, wird der Trambetrieb eingestellt und ein Tramersatz organisiert.

Weil der Geschäftsbereich Infrastruktur nicht so aufgestellt war, um das geplante Erhaltungsprogramm zu bewältigen, haben die BVB Ende 2015 eine Reorganisation eingeleitet. Im Verlauf des Jahres 2016 haben sie eine neue Leitung Infrastruktur bestimmt und zusätzliche Projektleiter für Erhaltungsmassnahmen eingestellt. Der neue Leiter des Bereichs Infrastruktur hat gegenüber der UVEK seine Überzeugung zum Ausdruck gebracht, dass es nach der Reorganisation und den personellen Massnahmen keiner Herkules-Aufgabe gleichkommt, die Qualität der Infrastruktur der BVB wieder auf Vordermann zu bringen und anschliessend auf dem erreichten höheren Niveau zu halten. Es braucht in den nächsten drei bis vier Jahren aber einen speziellen Effort, um den Erhaltungsstau abzubauen.

Voraussetzung für ein qualitativ gutes Netz sind Kenntnisse über dessen Zustand. Auch diesbezüglich habe es bei den BVB früher gehapert. Dank eines Netz-Audits (inklusive „second opinion“) ist der Zustand heute abgesehen vom Gleisunterbau und den Entwässerungsanlagen weitestgehend bekannt. Die hohe Frequenz der Tramzüge führt zu einem starken Verschleiss an den Schienen. Das Schienennetz ist stark abgenutzt und zudem stark fragmentiert, weil früher meist nur kleine Abschnitte erneuert worden sind. In Zukunft soll in grösseren Abschnitten saniert werden. Besonders hoch ist der Erneuerungsbedarf bei Weichenanlagen auf Verkehrsknoten. Die BVB stellen künftig einen jährlichen Netzzustandsbericht in Aussicht, was bei anderen Transportunternehmen bereits Standard ist.

Der Vertreter des Tiefbauamts hat gegenüber der UVEK bestätigt, dass der Bereich Infrastruktur der BVB über Jahre im Argen lag. Die UVEK zeigt sich erstaunt, dass der Eigervertreter dies toleriert und die BVB nicht dezidiert zu einem besseren Unterhalt ihrer Infrastruktur aufgefordert hat. Dass ein Erhaltungsstau dieses Ausmasses überhaupt entstehen kann, ist nicht nachvollziehbar. Der Koordinationsstelle Infrastruktur im Tiefbauamt war bewusst, dass die BVB aufgrund ihrer personellen Ressourcen nicht imstande waren, die notwendigen Vorhaben umzusetzen. Die BVB haben wiederholt die für die Koordination der Bauvorhaben mit dem Kanton und anderen Werken notwendigen Angaben nicht geliefert.

Aufgrund eines gewissen Misstrauens hat die UVEK bei den BVB für die kommenden Jahre jeweils in einem jährlichen Rhythmus eine Übersicht über die angestellten Projektleiter für Erhaltungsmassnahmen eingefordert. Die Beschäftigung einer ausreichenden Zahl an Projektleitern bietet eine gewisse Gewähr, dass die BVB die Arbeiten zum Abbau des Erhaltungsstaus bewältigen können.

Im Zusammenhang mit der Revision des BVB-OG wurde §16 aufgehoben (wirksam seit dem 6. Juni 2016). Bis zu diesem Zeitpunkt finanzierte der Kanton die Bahninfrastruktur in Form von à fonds perdu Krediten; danach als Darlehen. Es muss daher jetzt auch sichergestellt sein, dass die Wirkung der Darlehen den Absichten entsprechen. Die Wirkungskontrolle obliegt dem Eigervertreter. Für die UVEK stellt sich die Frage, wie diese Wirkungskontrolle vor dem Hintergrund der im Bericht der Finanzkontrolle festgestellten nicht normgerechten Abrechnungspraxis sicher gestellt und durchgeführt wird („Bericht über die Finanzaufsicht 2016 in den Bereichen „Geschäftsbereich Infrastruktur“ und „U-Abo Beiträge“ zur BVB“).

3.7.2 Bauverfahren

Beim Erhaltungsmanagement gilt es zwischen Erneuerung und Instandhaltung zu unterscheiden. Bei Erneuerungen geht es um den Erhalt des bestehenden Netzes, im Jahr 2017 beispielsweise den Abschnitt Mittlere Brücke / Greifengasse. Voraussetzung für ein „grosses Vorhaben“ wie dieses ist eine vorgängige Projektierung. Ausgeführt werden Erneuerungen zu 80% von Drittfirmen und zu 20% von den BVB selbst. Unter Instandhaltung versteht man den laufenden Unterhalt und die Behebung von Störungen, also die „Pflege“ der Infrastruktur. Oft muss hier rasch reagiert werden, weshalb der Anteil der von den BVB selbst erledigten Arbeiten mit 60% höher ist. Die „eigene Mannschaft“ brauchen die BVB in erster Linie zur Störungsbehebung.

In der Vergangenheit haben die BVB ihr Netz in einer Art „Pflästerlipolitik“ erneuert; es wurden jeweils so bezeichnete „Notmassnahmen“ ergriffen. In der kantonalen Verwaltung entwickelte sich der Eindruck, die Trams könnten auch nach Ankündigung einer „Notmassnahme“ problemlos noch ein paar Jahre fahren. Das Vertrauen gegenüber den BVB war nicht vorhanden und die Zusammenarbeit nicht optimal.

Usus war bei den BVB bisher der Bau unter Betrieb. In Zukunft soll, wenn möglich, unter Vollsperrung oder mit Einspurbetrieb gearbeitet werden. Dies ist, laut Aussage der BVB, schneller, sicherer und günstiger. Welche Bauweise zur Anwendung kommt, sprechen die BVB aber jeweils mit dem Bau- und Verkehrsdepartement ab. Vollsperrungen machen vor allem bei längeren Strecken Sinn.

3.7.3 Fahrleitungen

Die neuen Flexity-Trams brauchen mehr Strom. Dies bedeutet gemäss der UVEK vorliegenden Informationen, dass ein Teil der Fahrleitungen ersetzt bzw. neu dimensioniert werden muss. Die unzureichenden Fahrleitungen führen regelmässig zu Stromausfällen, die manchmal nur ein paar Sekunden, manchmal aber auch länger dauern.

Gemäss dem Leiter Infrastruktur der BVB ist das Netz grundsätzlich auf die neue Tramflotte ausgelegt. Einzelne Fahrleitungen müssen verstärkt werden. Die betreffenden Stellen sind den BVB bekannt. In den bis 2020 zur Verfügung stehenden Mitteln ist dies berücksichtigt.

Ob bzw. wo aufgrund der neuen, schwereren Fahrleitungen die Verankerungen an Häusern durch Masten ersetzt werden müssen, konnten die Vertreter der BVB gegenüber der UVEK nicht darlegen.

3.7.4 Fahrauftrag der BVB

2016 haben die BVB rund CHF 17 Mio. in die Erhaltung des Netzes investiert. 2017 ist eine massiv höhere Summe von CHF 43 Mio. veranschlagt; 2018 sollen CHF 45 Mio. und 2019 CHF 30 Mio. ausgegeben werden. Davon fliessen etwa 80% in Gleisanlagen, 15% in elektrische Anlagen und 5% in die Haltestellen-Infrastruktur.

Vor dem Hintergrund des vom Grossen Rat zu genehmigenden ÖV-Programms 2018-2021 hat sich die UVEK nach einer Zusicherung erkundigt, dass das Netz in dieser Phase so funktioniert, dass die BVB die vom Kanton bestellten Leistungen erbringen können. Sie hat von den BVB ein entsprechendes Versprechen erhalten. Ein noch grösseres Bauvolumen als das geplante wäre bei koordiniertem Bauen allerdings nicht realistisch. Würden die bis 2020 geplanten Massnahmen alle im gleichen Jahr umgesetzt, könnten die BVB ihren Fahrauftrag nicht mehr erfüllen. Umgekehrt sind die Massnahmen sehr wichtig, müsste doch das Angebot ohne Erneuerung der Infrastruktur früher oder später reduziert werden.

Zu allen im Jahr 2017 anstehenden Erhaltungsmassnahmen liegen Verkehrskonzepte für die Bauphase vor. Insgesamt werden 2017 18 Kilometer Gleis (bei einer Gesamtlänge des Netzes von 133 Kilometern) ersetzt. Das hohe Bauvolumen soll in den Jahren 2018 und 2019 aufrechterhalten werden; ab 2020 folgt wieder eine ruhigere Phase. In einem nachhaltig guten Zustand wird das Netz aber erst etwa im Jahr 2030 sein. Für die „Spitze“ in den Jahren 2017 bis 2019 sind laut BVB die personellen Kapazitäten sowohl intern als auch extern (ausführende Firmen) vorhanden.

Um insbesondere an neuralgischen Punkten Betriebsunterbrüche zu verhindern, haben die BVB zudem für die wichtigsten Knoten Gleise und Weichen vorfabrizieren lassen, um einen schnellen Ersatz zu ermöglichen.

Die UVEK beabsichtigt, sich in den nächsten Jahren jeweils im Rahmen der Behandlung des ÖV-Globalbudgets von den BVB über den Fortschritt der Erhaltungsmassnahmen informieren zu lassen. Dabei sollen auch der Netzzustandsbericht und das Störungsmanagement präsentiert werden. Angedacht ist dabei auch ein Ausblick auf das Folgejahr. Die UVEK versteht dies als eine Art Reporting und wird ein erstes Mal in ihrem Mitbericht zum Budget 2018 darüber berichten. Das Bau- und Verkehrsdepartement hat sich damit einverstanden erklärt.

3.7.5 Geschäftsmodell Infrastruktur

Im Jahr 2009 hat der Grosse Rat dem *Ausgabenbericht 09.0045.01 Geschäftsmodell Infrastruktur; Integrales Managementwerkzeug* zugestimmt. Beim Geschäftsmodell Infrastruktur (GMI) handelt es sich um ein Planungstool für die Koordination der Erhaltungsmassnahmen des Kantons und allen Werken und Betrieben, die im öffentlichen Raum bauen.

Die mit dem GMI angestrebte Koordination von Bauvorhaben wurde bisher beeinträchtigt durch fehlende oder mangelhafte Angaben der BVB. Der angesprochene Vertrauensverlust der Verwaltung gegenüber den BVB begründet sich denn auch hauptsächlich mit dem Erhaltungsmanage-

ment und nicht mit der Projektausführung. Die schlechte Dokumentation der von den BVB betriebenen Anlagen hat dazu geführt, dass die gelieferten Angaben nicht konsistent oder verspätet waren, was Rückfragen der Koordinationsstelle Infrastruktur notwendig machte. Das Ziel des GMI, die Zahl der Baustellen und die Kosten möglichst tief zu halten, wird nicht erreicht, wenn nicht alle Projekte aufeinander abgestimmt werden.

Seit der personellen Aufstockung im Bereich Infrastruktur der BVB hat sich die Situation gemäss Tiefbauamt deutlich verbessert. Die BVB haben gegenüber der UVEK festgehalten, im GMI seien heute alle Bauvorhaben der nächsten fünf Jahre abgebildet. Die Koordination mit dem Kanton sei somit sichergestellt. Das GMI verlangt jedoch einen Erhaltungsplan auf 10 Jahre hinaus.

Nicht im GMI erfasst wird der Zustand der Anlagen. Dafür verfügen die BVB über ein separates Tool. Erst wenn z.B. aufgrund des Gleiszustands ein Projekt ausgelöst wird, findet dieses Eingang in das GMI und wird mit jenen der anderen bauenden Organisationen koordiniert. Das GMI macht also keine Aussage über den generellen Zustand der Infrastruktur. Darin erfasst sind nur die absehbaren Baumassnahmen. Diese kategorisieren sich bei den BVB in Gleisanlagen, Gleisschmieranlagen, Haltestelleninfrastruktur und Bahnanlagen. All diese Anlagekategorien sind gemäss Auskunft gegenüber der UVEK bei den Erhaltungsprojekten im GMI hinterlegt.

Die UVEK hinterfragt, ob es sinnvoll ist, parallel zum Kanton ein zusätzliches Geographisches Informationssystem (GIS) aufzubauen und ob die in den Ausgabenberichten / Ratschlägen ausgewiesenen Kosten und Finanzierungen im GMI in den entsprechenden Projekten korrekt abgebildet sind. Die UVEK regt an, dass die GPK oder die FKOM diesen Sachverhalt prüft und die jeweils separaten Erhaltungspläne für Gleisanlagen, Elektroanlagen (Fahrleitungen, Masten und Gleichrichteranlagen) und Haltestelleninfrastruktur untersucht.

3.7.6 Zusammenhang Schienen-/Rad-Verschleiss

Mit den BVB erörtert hat die UVEK weiter den Zusammenhang zwischen Schienen- und Rad-Verschleiss. Härtere Schienen haben eine längere Lebensdauer, führen dafür zu einer rascheren Abnutzung der Räder der Trams. Hier gilt es einen optimalen „trade-off“ zu finden.

Die Lebensdauer einer Schiene ist gemäss BVB von den Faktoren Schienenradius, Zahl der Überfahrten und Typ der Fahrzeuge abhängig. Unter Berücksichtigung dieser Parameter lässt sich die Lebensdauer einer Schiene relativ genau vorhersagen. Man macht sich bei den BVB Gedanken über eine höhere Schienengüte. Die Liegedauer der Schienen ist wichtig, darf aber auch nicht zu einem unverhältnismässigen Verschleiss beim Rollmaterial führen. Es ist denkbar, dass die BVB in Zukunft „härtere“ Schienen verwenden. Definitiv entschieden ist dies aber noch nicht.

Die UVEK erinnert diesbezüglich an eine Expertise, die Geschäftsleitung und Verwaltungsrat der BVB im Jahr 2004 haben erstellen lassen.

3.7.7 Werkstätten der BVB

Mit den BVB thematisiert hat die UVEK zuletzt den Bedarf einer eigenen Gleisbauwerkstätte. Die BVB halten fest, dass man im städtischen Raum kaum ein Gleis „ab Stange“ einkaufen kann. Es braucht fast an jedem Stück Schiene kleinere Anpassungen. Die BVB würden sich ohne eigene Werkstätten in eine nicht ungefährliche Abhängigkeit begeben. Es wäre jedenfalls sehr herausfordernd, zu ersetzende Schienen ohne eigene Werkstätte „just in time“ auf der jeweiligen Baustelle zu haben. Eine Aufhebung der Werkstatt müsste auf jeden Fall seriös geprüft werden.

4. Antrag

Gestützt auf ihre Ausführungen in Kapitel 3 dieses Berichts beantragt die UVEK dem Grossen Rat mit 11:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, das ÖV-Programm 2018-2021 zu genehmigen und den Vernehmlassungsbericht zum ÖV-Programm 2018-2021 zur Kenntnis zu nehmen. Den vorliegenden Bericht hat sie an ihrer Sitzung vom 25. Januar 2017 einstimmig verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission



Michael Wüthrich
Präsident

Beilage
Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

ÖV-Programm 2018-2021

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt beschliesst nach Einsichtnahme in das ÖV-Programm 2018-2021 (Nr. 16.0702.01) und den Vernehmlassungsbericht ÖV-Programm 2018-2021 (Nr. 16.0702.02) des Regierungsrats vom 16. November 2016 sowie den Bericht der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission Nr. 16.0702.03 vom 25. Januar 2017:

1. Das ÖV-Programm 2018-2021 wird als Planungsgrundlage für die Entwicklung des Angebots und der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs im Zeitraum 2018 bis 2021 genehmigt.
2. Der Vernehmlassungsbericht zum ÖV-Programm 2018-2021 wird zur Kenntnis genommen.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.