

05.1577.02

Bericht der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission des Grossen Rates

zum

ÖV-Programm 2006 – 2009

vom 28. September 2005

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt
zugestellt am 23. November 2005

1. Ausgangslage

Das ÖV-Programm beschreibt die Grundsätze der Angebots- und Infrastrukturplanung im öffentlichen Verkehr des Kantons Basel Stadt. Es handelt sich um ein Planungsdokument, das vom Grossen Rat zu genehmigen ist. Es löst das bisherige „Ausbauprogramm für den regionalen öffentlichen Verkehr“ ab.

Grundlage des ÖV-Programms ist § 4 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (ÖVG), das per 1.1.2006 in Kraft tritt. Obwohl das ÖVG die „Förderung und Finanzierung des öffentlichen Personen- und Güterverkehrs zu Lande, auf dem Wasser und in der Luft“ regelt, sind die Luft- und die Schifffahrt nicht Gegenstand des ÖV-Programms. Das ÖV-Programm legt den Schwerpunkt auf die Planung des mit staatlichen Geldern finanzierten öffentlichen Verkehrs durch den Kanton.

Das ÖV-Programm 2006 – 2009 ist das erste seiner Art. Es dient in erster Linie als Planungsgrundlage für die weitere Entwicklung des öffentlichen Verkehrs im Kanton Basel-Stadt sowie der angrenzenden Agglomeration im In- und Ausland. Das auf vier Jahre angelegte ÖV-Programm bildet ausserdem die Basis für das jährlich vom Grossen Rat zu beschliessende Globalbudget für den Bereich Öffentlicher Verkehr und die Leistungsvereinbarungen, welche die Regierung auf dieser Grundlage mit den Transportunternehmungen (SBB, BVB) abschliesst.

Mit der Genehmigung des ÖV-Programms durch den Grossen Rat sind keine Entscheidungen über konkrete Projekte oder Vorhaben verbunden. Jedoch kann das Parlament anlässlich der Beratung des ÖV-Programms politische Wertungen vornehmen, die der Regierung Hinweise darauf geben, welche Akzeptanz später vorzulegende Projekte bei den einzelnen Parteien und Interessenvertretungen finden könnten. Nicht zuletzt kann das ÖV-Programm auch Anknüpfungspunkt für parlamentarische Vorstösse sein, um auf künftige ÖV-Vorhaben politischen Einfluss zu nehmen.

Kernelement des ÖV-Programms ist die strategische Weiterentwicklung, die im Bereich des öffentlichen Verkehrs aus Sicht der Regierung in den nächsten Jahren verfolgt werden soll. Im Vordergrund stehen hier die weitere Vernetzung mit der trinationalen Agglomeration, die Reduktion der Behinderungen des ÖV, die Verbesserung der Dienstleistungsqualität sowie die höhere Mobilität für behinderte Menschen.

Das Angebotskonzept für die Periode 2006 – 2009 weist nur marginale Veränderungen gegenüber dem Ausgangszustand 2005 auf. Diese Konsolidierung ist einerseits Ausdruck der hohen Zufriedenheit der Basler Bevölkerung mit dem öffentlichen Verkehr, andererseits aber auch des geringen finanziellen Spielraums für eine Erhöhung der Angebotsdichte und damit verbunden der laufenden Kosten in den kommenden Jahren.

Grössere Neubauprojekte sind bis 2009 nur wenige vorgesehen. Umso wichtiger ist es, diesen Zeitraum zu nutzen, um die Planung für das Herzstück der Regio S-Bahn und die Ausdehnung des Tramnetzes – insbesondere über die Landesgrenzen hinaus – planerisch und politisch in die Wege zu leiten.

2. Vorgehen der Kommission

Der Grosse Rat hat das Geschäft 05.1577.01 am 9. November 2005 an die Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission (UVEK) überwiesen.

Weil das ÖV-Programm auf den 1.1.2006 in Kraft treten soll und Basis für das erste Globalbudget für den Bereich Öffentlicher Verkehr (ÖV-Globalbudget) bildet, welches als Teil des Staatsbudgets im Dezember beschlossen wird, sollte das ÖV-Programm sinnvollerweise in der Dezember-Sitzung des Grossen Rates traktandiert werden können. Daher hat sich die UVEK bereits vor der offiziellen Überweisung mit dem Geschäft befasst. Im Rahmen einer Klausur hat sie sich am 27. und 28. Oktober das Programm vorstellen lassen und sich im Rahmen einer intensiven Diskussion eine Meinung dazu gebildet.

Von Seiten der Verwaltung standen der UVEK Regierungsrat Ralph Lewin, Alain Groff (Leiter Abteilung Öffentlicher Verkehr im WSD) und Peter Eichenberger (Leiter Finanzen und Controlling im WSD) zur Präsentation und für die Beantwortung von Fragen zur Verfügung.

Neben dem ÖV-Programm hat sich die UVEK auch über das ab dem Jahr 2006 geltende ÖV-Globalbudget orientieren lassen. Da es sich beim ÖV-Globalbudget dieses Jahr aufgrund der späten Zustellung formell um einen Budgetnachtrag handelt, liegt die Federführung dafür bei der Finanzkommission (vgl. deren Bericht zum Budget 2006). Die UVEK hat zu den inhaltlichen Aspekten des ÖV-Globalbudgets einen Mitbericht zuhanden der Finanzkommission verfasst. Ab nächstem Jahr soll das ÖV-Globalbudget jeweils durch die UVEK behandelt werden.

3. Inhalt der Diskussion

Um die veränderten Entscheidabläufe und Kompetenzen von Parlament, Regierung und BVB-Verwaltungsrat nachvollziehen zu können, hat sich die UVEK neben den Inhalten des ÖV-Programms auch mit den neuen Strukturen im Bereich des Öffentlichen Verkehrs auseinandergesetzt, die ÖV-Gesetz und BVB-Organisationsgesetz schaffen. Geprüft werden muss in den kommenden Jahren bis zur Vorlage des nächsten ÖV-Programms 2010 – 2013, in welcher Form der Grosse Rat in die Planung einbezogen wird. Festgestellt wurde, dass der Planungsanzug gemäss § 33c der Geschäftsordnung des Grossen Rates – anders als teilweise angenommen – nur für die parlamentarische Mitwirkung bei der regierungsrätlichen Planung im Politikplan, nicht aber beim ÖV-Programm vorgesehen ist.

Was dieses Mal wegen der kurzfristigen Erstellung nicht möglich war, sollte beim nächsten ÖV-Programm berücksichtigt werden: Nur eine frühzeitige Zustellung des ÖV-Programms ermöglicht eine eingehende politische Diskussion, zumal kein Vernehmlassungsverfahren vorgesehen ist.

Die UVEK ist klar der Meinung, dass eine regelmässige Berichterstattung über aktuelle Entwicklungen im Öffentlichen Verkehr und den Fortgang der einzelnen grossen ÖV-Vorhaben u.a. im Rahmen des jährlichen Rechnungsberichts zum ÖV-Globalbudget die politische Akzeptanz dieser Projekte erhöht und der Regierung Anhaltspunkte gibt, wenn eine Entwicklung politisch kritisch beurteilt wird. Die Fortführung der Indikatorenreihe im ÖV-Globalbudget

wird zudem im Laufe der Jahre eine Erfolgskontrolle ermöglichen, welche im aktuellen ÖV-Programm noch fehlt.

Die inhaltliche Diskussion innerhalb der UVEK hat sich nicht auf den Sinn und Zweck einzelner im ÖV-Programm beschriebener Vorhaben konzentriert, sondern auf das Programm als solches und dessen politische Stossrichtung. Im Grundsatz beurteilt die UVEK das ÖV-Programm als sehr gute und hilfreiche Zusammenstellung aller in den nächsten Jahren denkbarer Massnahmen auf dem Gebiet des Öffentlichen Verkehrs. Es ist zu beachten, dass der Planungsstand der einzelnen im ÖV-Programm aufgeführten Projekte sehr unterschiedlich ist. Das ÖV-Programm beschreibt einerseits Projekte, die sich bereits in der Phase der Umsetzung befinden, andererseits solche, deren möglicher Realisierungszeitpunkt teilweise deutlich jenseits des Jahres 2009 liegt. Im Sinne einer langfristigen Optik gehören diese Projekte dennoch zu einer Gesamtschau, wie sie das ÖV-Programm darstellt. Der Planungshorizont von Vorhaben im öffentlichen Verkehr erstreckt sich teilweise über Jahrzehnte. Der Kanton Basel-Stadt befindet sich zudem insofern in einer speziellen Lage, als die meisten der strategischen Ausbauschritte über seine Kantonsgrenze hinaus führen. Er ist deshalb auf die Zusammenarbeit mit seinen Nachbargemeinden im In- und Ausland angewiesen.

In der inhaltlichen Diskussion hat sich in der UVEK bald ein Konsens ergeben, was die grundsätzliche Ausrichtung des ÖV-Programms betrifft. Die gesetzten strategischen Schwerpunkte werden insgesamt als richtig angesehen und unterstützt. Darüber hinaus sind in der Diskussion einzelne Punkte aufgegriffen worden, welche eine nuancierte Einschätzung zu gewissen Aussagen oder Stossrichtungen im ÖV-Programm ergeben. Im Sinne eines Feedbacks zur dargelegten Haltung der Regierung im ÖV-Programm werden nachfolgend die Anliegen der UVEK zur Planung im Bereich des Öffentlichen Verkehrs kurz angesprochen:

3.1 Verlängerungen von Tramlinien ins grenznahe Ausland

Die Verlängerungen von Tramlinien ins grenznahe Ausland (Weil am Rhein, St. Louis) haben aus Sicht der UVEK sehr hohe Priorität. Wenn man den Modal Split in Basel zugunsten des ÖV verbessern will, haben diese Massnahmen ein deutlich besseres Kosten-/Nutzen-Verhältnis als solche auf dem Gebiet des Kantons selber. Dies weil die Erschliessung mit dem ÖV in Basel-Stadt selbst schon sehr gut ist und weitere Verbesserungen nur noch einen relativ geringen Grenznutzen aufweisen. Wichtig ist nun, dass diese grenzüberschreitenden Tramverlängerungen vom Bund als Projekte mit hoher Priorität im Agglomerationsprogramm anerkannt werden.

Eine Studie der Trinationalen Agglomeration (TAB) hat aufgezeigt, dass die zusätzlichen Betriebskosten verlängerter Tramlinien relativ bescheiden sind, wenn die Steigerung der Nachfrage einkalkuliert wird. Was die Investitionen anbelangt, könnte in Abweichung des Territorialitätsprinzips geprüft werden, ob sich für Basel-Stadt und den Bund ein höherer Beitrag zu solchen Vorhaben lohnen könnte. Es wurde festgestellt, dass es für einmal weniger am knappen Geld liegt, wenn Projekte nur langsam vorwärts kommen; parteiübergreifend ist die Einsicht vorhanden, dass Investitionen in diese ÖV-Projekte wirtschafts-, verkehrs- und umweltpolitisch sinnvoll sind. Vielmehr sind es die politischen Abläufe in der Kooperation mit den grenzüberschreitenden Partnerkörperschaften, welche langwierig sind und zeitliche Verzögerungen in einem Bereich mit ohnehin langem Planungshorizont zur Folge haben.

Zentral ist darum die Haltung der Nachbargemeinden im angrenzenden Ausland. Eine direkte Tram- und Busanbindung an das städtische Zentrum der Region bringt nicht nur der Stadt, sondern auch den „Vororten“ hohen Nutzen beispielsweise durch einkaufende StadtbewohnerInnen an den Märkten. Wesentlich ist auch das Bewusstsein der Partner jenseits der Landesgrenzen über die Bedeutung der Stärkung der gesamten trinationalen Agglomeration als Wirtschaftsstandort und dass dabei die Verkehrserschliessung innerhalb der Region ein wichtiger Standortfaktor ist. Dieses Verständnis könnte offenbar noch gefördert werden.

- Die UVEK unterstützt das prioritäre strategische Ziel der Tramverlängerung in das grenznahe Ausland und bittet darum, alle Möglichkeiten auszunutzen, um diese Projekte raschmöglichst voranzutreiben.
- Die UVEK hofft, dass die grossräumliche Regiokommission ihre Kontakte diesbezüglich nutzen und ein verstärktes „Lobbying“ jenseits der Landesgrenzen für die Tramverlängerungen betreiben könnte.
- Politisch und aus finanzieller Sicht ist von zentraler Bedeutung, dass der Bund diese Tramverlängerungen über die Grenzen als Projekte mit hoher Priorität im Agglomerationsprogramm anerkennt.

3.2 Ausweitung des Tarifverbundes über die Landesgrenzen

Die Ausweitung des Tarifverbundes über die Landesgrenzen ist ein wichtiges Anliegen, da die unübersichtliche Preisgestaltung und Abonnemente im Ausland die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs herabsetzen. Die Gemeinden im grenznahen Ausland subventionieren die U-Abos (noch) nicht, und die unterschiedlichen rechtlichen Voraussetzungen erschweren einen Ideal-Tarifverbund.

- Die UVEK unterstützt die Bemühungen der Regierung, ein attraktives Tarifverbundssystem auch über die Landesgrenzen hinaus zu implementieren.

3.3 Gemeinsames Marketing

Um dem ÖV in der Region ein Gesicht zu geben (analog zur Regio-S-Bahn, die ein solches mit den neuen FLIRT-Zügen erhält), ist dem gemeinsamen Marketing mehr Gewicht einzuräumen. Schritte in Richtung Harmonisierung der Produktgruppe „Tram und Bus“ wären beispielsweise eine Vereinheitlichung der Nummerierungssystematik der angeschlossenen Verkehrsunternehmen und ein gemeinsamer Internetauftritt mit den Fahrplänen aller Linien.

- Ein gemeinsamer Auftritt des ÖV in der Triregio sollte das Ziel sein!

3.4 Schienenanschluss des EuroAirports

Der Bus Nr. 50, der vom Bahnhof SBB zum EuroAirport (EAP) fährt, ist heute teilweise so stark überlastet, dass Passagiere an den Haltestellen stehen gelassen werden. Das ist unbefriedigend. Von Bundesseite stehen bekanntlich CHF 25 Mio. für einen Schienenanschluss des EuroAirports zur Verfügung. Bis heute fehlen verbindliche Schritte insbesondere von französischer Seite, um ein konkretes Projekt (sei es ein vollwertiger Anschluss direkt am Flughafen oder eine Verbindung via People-Mover zu einer bestehenden oder neuen Haltestelle an der Stammlinie Basel-Mulhouse) auszuarbeiten.

- Bis zur hoffentlich baldigen Verwirklichung des Anschlusses des EuroAirports an das Schienennetz muss die Anbindung durch Busse dringend verbessert werden.

3.5 Verstetigung und Verkürzung der Fahrzeiten

Mit der Entlastung des lokalen Strassennetzes durch die Nordtangente müssen die frei werdenden Kapazitäten für die Verstetigung und Verkürzung der Fahrzeiten des ÖV genutzt werden. Die gesetzliche Grundlage dazu ist in § 8 ÖVG verankert. Verkehrsbehinderungen lösen hohe Folgekosten für den ÖV aus; darum müssen alle Möglichkeiten, diese zu beseitigen, ergriffen werden (beispielsweise verbesserte Steuerung von Lichtsignalanlagen, Trennung von Fahrspuren und mehr).

- Die UVEK unterstützt dieses wichtige strategische Ziel des Regierungsrates.

3.6 Städtische Entwicklungsgebiete (Erlenmatt, Dreispitz)

Jene Gebiete, die in den nächsten Jahren und Jahrzehnten entwickelt und zu neuen städtischen Quartieren gemacht werden (Erlenmatt, Dreispitz), benötigen für die neu zuziehende Bewohnerschaft auch eine attraktive ÖV-Anbindung. Es stellt sich die Frage, zu welchem Zeitpunkt diese neuen Stadtgebiete in das ÖV-System eingebunden werden. Sollte die ÖV-Erschliessung nicht wie andere Infrastrukturvorleistungen des Staates (Kanalisation, Wasser, Strom etc.) frühzeitig erfolgen? Darüber sollte eine politische Diskussion geführt werden können, schliesslich ist die gute Erschliessung eines Entwicklungsgebiets entscheidend für dessen Attraktivität.

- Die UVEK findet es wichtig, dass die Planung der ÖV-Erschliessung dieser Gebiete zeitgleich mit der Entwicklung der Gebiete in Angriff genommen wird – einerseits wegen dem bekannt langen Planungshorizont, andererseits, um durch die Bautätigkeit nicht ein „fait accompli“ zu schaffen, das später eine optimale Erschliessung verhindert oder erschwert.

3.7 Fahrgastkomfort

Der Aspekt Fahrgastkomfort ist zum Bedauern der UVEK im ÖV-Programm nicht als strategisches Ziel aufgeführt. Zum Fahrgastkomfort gehört auch der kundenfreundliche Umgang des Personals. Der Ausbaustandard der Haltestellen entspricht im Städtevergleich nicht den Ansprüchen an einen attraktiven ÖV und an ein modernes Erscheinungsbild. Es ist eine Zumutung, wie viele Fahrgäste in Basel im wörtlichen Sinn im Regen stehen gelassen werden.

- Die UVEK fordert für jede Haltestelle Warteunterstände und möglichst Perronkanten auf Trittbretthöhe.

3.8 Nachtbusse

Nachtbusse sind sinnvoll und für ein attraktives Basel insbesondere für die Jugendlichen sehr wichtig. Ausgehend von den guten Erfahrungen in der Museumsnacht könnte das Nachtbussystem ausgebaut und verdichtet werden.

- Die UVEK fordert die Prüfung eines vertakteten Nachtbussystems.

3.9 Einzelne Linien

Die Linie 10 liegt mit ihrem 10-Minuten-Takt quer zum 7,5 bzw. 15-Minuten-Takt auf den anderen Linien in der Stadt. Dies verunmöglicht aufeinander abgestimmte Umsteigebeziehungen, verursacht teilweise lange Wartezeiten und eine ungleichmässige Auslastung der mitbetroffenen Tram- und Buslinien. Dies mindert die Attraktivität des ÖV insbesondere für Passagiere aus dem Baselbiet.

Im Zusammenhang mit den A&L-Massnahmen war diskutiert worden, die Linie 17 nicht mehr bis Wiesenplatz zu führen, sondern an der Schiffflände zu wenden (siehe auch S. 18 ÖV-Programm). Dies würde die UVEK bedauern. Vielmehr sollte überprüft werden, ob die Betriebszeiten bzw. die Anzahl Kurse bis Wiesenplatz richtig auf die Bedürfnisse der Kundenschaft ausgerichtet sind.

- Die UVEK bittet die Regierung darum, diese Themen in die Paritätische Kommission BVB/BLT einzubringen, um hier Attraktivitätssteigerungen des ÖV zu erreichen. Gleichzeitig bittet sie die Regierung auch zu überprüfen, ob der bestehende Staatsvertrag mit dem Kanton Basel-Landschaft eine optimale ÖV-Planung und -koordination erleichtert oder einzelne Punkte des Vertrags verbesserungswürdig sind.

3.10 Anlaufstelle

Unklar ist, wer künftig auf Seiten des Bestellers die Funktion einer Anlaufstelle für ÖV-Anliegen aus Politik und Bevölkerung übernimmt, wenn die BVB zum reinen Leistungserbringer werden.

- Die UVEK fordert klare Zuständigkeiten und möglichst die Bezeichnung einer zentralen Anlaufstelle für ÖV-Belange innerhalb der Verwaltung.

4. Antrag an den Grossen Rat

Die UVEK beantragt dem Grossen Rat einstimmig, dem Grossratsbeschluss zum ÖV-Programm 2006 – 2009 zuzustimmen.

Die UVEK hat den vorliegenden Bericht am 17.11.2005 mit 12:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen verabschiedet und die Präsidentin zur Sprecherin bestimmt.

Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission

Die Präsidentin:



Gabi Mächler

Grossratsbeschluss

ÖV-Programm 2006-2009

(vom [Hier Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in das ÖV-Programm 2006 – 2009 (zugestellt mit Bericht 05.1577.01) und in den Bericht Nr. 05.1577.02 der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission, beschliesst:

Das ÖV-Programm 2006 – 2009 wird als Planungsgrundlage für die Entwicklung des Angebots und der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs im Zeitraum 2006 bis 2009 genehmigt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.