

## Vorlage an den Landrat

**Sammelvorlage betreffend zwei Vorstösse zum Thema Revision Angebotsdekret:**

**Bericht zum Postulat 2017/117 von Rolf Richterich: «ÖV 2.0: Anpassung Angebotsdekret für mehr Spielraum bei den regionalen Bedürfnissen»**

**Bericht zum Postulat 2017/122 von Rolf Richterich: «ÖV 2.0: Kostendeckungsgrad OeV steigern und festschreiben»**  
2018/711

vom 21. August 2018

### 1. Einleitung

Die Fragestellungen der Postulate 2017/117 und 2017/122 von Rolf Richterich sind eng miteinander verbunden. Aus diesem Grund werden Sie in einer Vorlage an den Landrat zusammengefasst.

### 2. Bericht zum Postulat 2017/117 von Rolf Richterich «ÖV 2.0: Anpassung Angebotsdekret für mehr Spielraum bei den regionalen Bedürfnissen»

#### 2.1. Wortlaut des Postulats

Am 23. März 2017 reichte Rolf Richterich die Motion 2017/117 «ÖV 2.0: Anpassung Angebotsdekret für mehr Spielraum bei den regionalen Bedürfnissen» ein, welche vom Landrat am 18. Mai 2017 als Postulat mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

*Die Diskussionen rund um den 8.GLA zeigen, dass das bestehende Angebotsdekret in gewissen Punkten zu Unsicherheiten und starken politischen Diskussionen führt. So regelt § 2, dass Angebote, die über das Grundangebot (§ 5 Absatz 3) hinausgehen und nicht einen Kostendeckungsgrad von 25–30 % erreichen, nicht in den generellen Leistungsauftrag aufgenommen werden. § 5 wiederum regelt klar, dass mit dem Grundangebot (B) für jede Gemeinde eine Minimalerschliessung durch den öffentlichen Verkehr sichergestellt werden soll. Diese besteht aus 9 Kurspaaren pro Tag. Es ist jedoch im Dekret nicht festgehalten, ob dies für Arbeitstage oder auch für das Wochenende gilt. Gemäss § 13 soll mit dem Grundangebot (B) das Siedlungsgebiet je zweimal in den Spitzenverkehrszeiten und je einmal in den Zwischenverkehrszeiten bedient werden (9 Kurspaare pro Tag). Angebotsverdichtungen und der Betrieb in Nebenverkehrszeiten richten sich nach den örtlichen Bedürfnissen. Bei kleiner Nachfrage sind Betriebsformen zu wählen, bei denen ein Angebot nur auf bestimmte Anschlüsse oder nur auf Bestellung erbracht wird. Es stellt sich somit die Frage, wie örtliche Bedürfnisse definiert sind und auch wann das Angebot auf Bestellung konkret umgesetzt wird. Bis anhin sind der FDP-Fraktion keine Angebote auf Bestellung bekannt. Ein weiterer Punkt: Kommt für schlecht frequentierte Linien das Grundangebot zum Tragen oder entscheidet der Landrat entgegen den Zahlen für ein grösseres Angebot auf den schlecht frequentierten Linien, wird wieder alles über einen Kamm geschoren. So bemängeln dann kleine Gemeinden*

*zum Beispiel, dass ihr Angebot mit grossen Bussen gefahren wird, was aus Kosten-Nutzen-Sicht wiederum Fragen bei der Bevölkerung aufwirft. Es gilt somit dort, wo die Nachfrage nicht ausreicht, um gemäss Angebotsdekret seitens des Kantons mehr als das Grundangebot anbieten zu können, eine konstruktive Lösungssuche zwischen Kanton und Gemeinden zu ermöglichen. Statt jedoch alles über einen Kamm zu scheren, sollen auch Möglichkeiten wie zum Beispiel Globalbudgets an kleine Gemeinden/Gemeindezusammenschlüsse statt des Grundangebots geprüft werden, so dass diese das für sie bestmögliche Angebot definieren können.*

*Weiter ist das Angebotsdekret dahingehend zu ergänzen, dass auch für Angebote mit einem Kostendeckungsgrad > 30 % eine Handlungskaskade aufgezeigt wird, wie der Kostendeckungsgrad weiter gesteigert werden kann. Es ist dabei auch zu prüfen, ob der Kostendeckungsgrad pro Angebotselement festgeschrieben werden kann, beispielsweise:*

*Bus Land mind. 35-40 %  
 Bus Agglo mind. 50-55 %  
 Tram mind. 80 %  
 S-Bahn mind. 50-60 %*

***Der Regierungsrat wird beauftragt, einen Vorschlag zur Überarbeitung des Angebotsdekrets vorzulegen, um die heute bestehenden Unsicherheiten zu klären. Dabei sollen auch neue Ansätze wie Globalbudgets für Gemeinden statt des Grundangebots und eine klare Definition des Angebots auf Bestellung als Lösungsmöglichkeiten für das Grundangebot von schlecht frequentierten ÖV-Linien in das Angebotsdekret integriert werden. Weiter soll auch mittels einer Handlungskaskade aufgezeigt werden, wie der Kostendeckungsgrad für Angebote mit einem Kostendeckungsgrad > 30 % weiter gesteigert werden kann.***

## **2.2. Stellungnahme des Regierungsrates**

### **2.2.1 Einleitende Bemerkungen**

Jeder Gemeinde steht ein Mindestangebot des öffentlichen Verkehrs zu. Die Sicherstellung des sogenannten Grundangebots ist Aufgabe des Kantons. Seit 2010 leisten die Gemeinden keine finanziellen Beiträge mehr an den öffentlichen Verkehr. Die Gemeinden haben die Möglichkeit, Angebote, die über das vom Kanton bereitgestellte Angebot hinausgehen, direkt bei den Transportunternehmen zu bestellen.

Mit der Erteilung des 8. Generellen Leistungsauftrag (GLA) im Bereich des öffentlichen Verkehrs vom 23. März 2017 hat der Landrat einstimmig beschlossen, das aktuell gültige Dekret über das Angebot im öffentlichen Personennahverkehr (Angebotsdekret) unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Randregionen zu überarbeiten. Die vom Postulant geforderten Ansätze werden somit im Rahmen der Überarbeitung des Angebotsdekrets, die zurzeit im Gang ist, detailliert geprüft und gegebenenfalls überarbeitet werden.

### **2.2.2 Beantwortung der Fragestellung**

#### **Globalbudgets**

Modelle mit Globalbudgets, z.B. ein Bürgerbus, sind im Rahmen der heutigen Gesetzgebung bereits möglich. Sie sind jedoch aufgrund der spezifischen Anforderungen auf ein kleines Einsatzgebiet beschränkt. Ob solche Modelle zweckmässig und die Voraussetzungen dafür gegeben sind, muss jeweils im Einzelfall beurteilt werden.

Im Hinblick auf die Angebotsreduktion im Rahmen des 8. GLA per Dezember 2017 hat der Kanton gemeinsam mit der Gemeinde Bennwil die Einführung eines Bürgerbusses geprüft, ein Finanzierungs- und Betriebsmodell für den Bürgerbus wurde erarbeitet. Die Gemeinde übernimmt in einem solchen Fall die Funktion des Transportunternehmens. Sie erhält vom Kanton einen finanziellen

Beitrag in Form einer Pauschale. Daran geknüpft ist die Bedingung, das Grundangebot zu gewährleisten. Die Pauschale deckt die Kosten des Angebots, welche nicht durch die zu erwartenden Erträge gedeckt werden können. Bei der Angebots- und Tarifgestaltung ist die Gemeinde weitgehend frei, z.B. kann sie Fahrten vergünstigt anbieten, muss aber U-Abos anerkennen. Ertragsausfälle aufgrund von Tarifvergünstigungen gehen zulasten der Gemeinde. Ein allfälliger Ertragsüberschuss muss als Gewinnreserve ausgewiesen werden und darf nur zur Deckung künftiger Verluste verwendet werden. Dadurch kann sichergestellt werden, dass keine Beiträge der öffentlichen Hand zweckentfremdet werden. Letztlich verzichtete die Gemeinde Bannwil auf die vertiefte Prüfung eines Bürgerbusbetriebs, da mit der Umsetzung eines neuen Linienkonzepts eine andere Lösung gefunden werden konnte.

Aufgrund dieser Überlegungen ist der Regierungsrat der Ansicht, dass Modelle mit Globalbudgets weiterhin möglich sein sollen, in Anbetracht deren Bedeutung und der bereits heute bestehenden Möglichkeiten neue gesetzliche Regelungen weder erforderlich noch zweckmässig sind.

### **Angebote auf Bestellung:**

§ 13, Absatz 2 des Angebotsdekrets regelt das Grundangebot. Bei kleiner Nachfrage sind Betriebsformen zu wählen, bei denen ein Angebot nur auf bestimmte Anschlüsse oder nur auf Bestellung erbracht wird. Die heutige Gesetzgebung ermöglicht also bereits, Angebote bei schlecht frequentierten Linien nur auf Bestellung zu erbringen. Auf diversen Linien des TNW-Nachtnetzes, bei der Buslinie 106 nach 20 Uhr und auf der Buslinie 109 an Wochenenden und in den Schulferien werden bereits Fahrten auf Bestellung durchgeführt.

## **3. Bericht zum Postulat 2017/122 von Rolf Richterich «ÖV 2.0: Kostendeckungsgrad OeV steigern und festschreiben»**

### **3.1. Wortlaut des Postulats**

Am 23. Februar 2017 reichte Rolf Richterich das Postulat 2017/122 «ÖV 2.0: Kostendeckungsgrad OeV steigern und festschreiben» ein, welches vom Landrat am 18. Mai 2017 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

*Gemäss Raumkonzept BL verfügt das Baselbiet mit rund 30 Prozent über die schweizweit höchste ÖV-Abonnementsdichte. Diese sei mit einem hohen Abgeltungsbedarf erkaufte worden. Aufgrund der tiefen Teuerung seien die Tarife in den letzten Jahren nur wenig angehoben worden und dies, obwohl das Angebot ausgebaut wurde. Dadurch stiegen die von der öffentlichen Hand getragenen Abgeltungen von ungefähr 35 Mio. CHF im Jahr 2003 auf rund 56 Mio. CHF im Jahr 2016. Der Regierungsrat hat nach den Jahren des starken Ausbaus weiterhin zum Ziel, das Kostenwachstum zu bremsen und den Abgeltungsbedarf zu senken. Dafür gibt es verschiedene Möglichkeiten, die auf unterschiedliche Schwierigkeiten stossen wie die Verhandlungen im TNW und die kürzlich zurückgezogene U-Abo-Initiative zeigen.*

***Der Regierungsrat wird beauftragt, zu prüfen und zu berichten, welche Möglichkeiten zur Steigerung des Kostendeckungsgrads des ÖV im Baselbiet bestehen und wie diese umgesetzt werden können. Dabei ist grundsätzlich auch zu prüfen, ob bei gut frequentierten Linien eine Verdichtung der Kurse in den Pendlerzeiten mit einer gleichzeitigen Ausdünnung in den Randzeiten oder an den Wochenenden nicht zu einem insgesamt höheren Kostendeckungsgrad führen kann.***

***Dabei ist in Zusammenhang mit dem Angebotsdekret zu prüfen, ob der Kostendeckungsgrad pro Angebotselement festgeschrieben werden kann, beispielsweise:***

***Bus Land min. 35-40 %  
Bus Agglo mind. 50-55 %  
Tram mind. 80 %  
S-Bahn mind. 50-60%***

## **3.2. Stellungnahme des Regierungsrates**

### **3.2.1 Einleitende Bemerkungen**

Die fünf Mitgliederkantone des Tarifverbundes Nordwestschweiz (TNW), AG, BL, BS, JU und SO, haben eine Bestellerstrategie für den TNW erarbeitet. Ziel der Strategie ist unter anderem die Erhöhung des Kostendeckungsgrades im TNW. Dies soll sowohl mit Massnahmen zur Erhöhung der Erträge als auch zur Senkung der Kosten erreicht werden.

Die Bau- und Umweltschutzdirektion hat mit dem Beschluss zur Vorlage 2016/355 vom 23. März 2017 (8. GLA) den Auftrag erhalten, das Angebotsdekret zu überarbeiten. Dabei soll geprüft werden, ob und in welcher Form die heute gültigen minimalen Kostendeckungsgrade angepasst werden sollen. Im Hinblick auf die Überarbeitung des Angebotsdekrets werden auch die Anliegen gemäss Postulat geprüft.

### **3.2.2 Beantwortung der Fragestellungen**

#### **Möglichkeiten zur Steigerung des Kostendeckungsgrades**

Der Kostendeckungsgrad wird grundsätzlich erhöht, wenn die Erträge steigen oder die Kosten sinken. Die Erträge steigen, wenn mehr Kunden den öV nutzen/neue öV-Kunden gewonnen werden oder die Tarife erhöht werden. Diese Ziele sind allerdings divergierend, da höhere Ticket- und Abo-Preise in der Regel zu einem Rückgang der Verkäufe führen. Dieser Effekt zeigte sich in der jüngsten Vergangenheit auch im TNW. Die aktuellen Verkaufszahlen des TNW lassen zudem darauf schliessen, dass eine Sättigung des Marktes besteht. So sind die Verkaufszahlen und somit auch die Erträge aus dem U-Abo in den letzten drei Jahren stagnierend bzw. sogar leicht rückgängig. Die Gründe dafür sind zurzeit nicht abschliessend bekannt. Daher ist es aus heutiger Sicht fraglich, ob Tarifierhöhungen die gewünschten Ertragssteigerungen bringen würden. Angesichts der Tatsache, dass die Aboverkäufe trotz eines leichten Bevölkerungswachstums stagnieren und 2017 sogar gesunken sind, dürfte es schwierig werden, zusätzliche Kunden auf den öV zu lenken. Hierzu ist es unabdingbar, ein attraktives öV-Angebot bereitzustellen. Für den Regierungsrat keine Option, um mehr Nutzer auf den öV zu lenken, ist eine Einschränkung des motorisierten Individualverkehrs (MiV, also Auto, Motorrad, E-Bike, usw.).

Da die Steigerung des Kostendeckungsgrades durch höhere Erträge im aktuellen Umfeld als schwierig bezeichnet werden muss, steht derzeit die Senkung der Kosten bei den Transportunternehmen im Fokus. Zu diesem Zweck wurde im Kanton BL ein Benchmarksystem eingeführt, welches den Bestellern das mögliche Sparpotential bei den Transportunternehmen aufzeigen soll. In einem zweiten Schritt werden Zielvereinbarungen für die Buslinien mit den Transportunternehmen abgeschlossen, welche insbesondere die vom Kanton erwarteten Kosteneinsparungen beinhalten werden. Dieser Prozess wurde 2018 gestartet und wird ab 2020 Wirkung zeigen. Bei nicht Erreichen der gesteckten Ziele steht es dem Kanton frei, die entsprechenden Linien auszuschreiben.

#### **Verdichtung gut frequentierter Linien zur HVZ - Ausdünnung zu Randzeiten und Wochenenden**

Die Anregung des Postulanten, bei gut frequentierten Linien eine Verdichtung der Kurse in den Pendlerzeiten mit einer gleichzeitigen Ausdünnung in den Randzeiten oder an den Wochenenden einzuführen, müsste für jede Linie einzeln geprüft werden. Im Grundsatz ist dadurch aber keine Steigerung des Kostendeckungsgrades zu erwarten. Dies, da eine Verdichtung zu den Pendlerzeiten, also zu den Hauptverkehrszeiten (HVZ), jeweils sehr teuer produziert werden muss. In der HVZ sind der gesamte Fuhrpark der Transportunternehmen und ein Grossteil der Chauffeure im Einsatz. Eine Verdichtung würde somit zusätzliches Rollmaterial und Personal benötigen, welches jeweils nur für eine relativ kurze Zeit (3–4 Stunden pro Tag) im Einsatz stehen würde. Zusätzliche Erträge sind in der HVZ nicht oder nur in geringem Umfang zu erwarten, da die Fahrgäste zwar etwas komfortabler reisen, aber keine substantielle Erhöhung der Fahrgäste zu erwarten wäre. Und nicht zuletzt sind nicht mehr Erträge zu erwarten, da Pendler gewöhnlich über öV-Abos verfügen und somit keine Mehrerträge generieren.

Im Gegensatz zu den Hauptverkehrszeiten können die Leistungen in der Nebenverkehrszeiten (NVZ) verhältnismässig günstig produziert werden, da im Normalfall genügend Personal und Rollmaterial vorhanden ist. Bei einer Ausdünnung des Fahrplans zu den NVZ ist mit dem Wegfall von Kunden zu rechnen, da diese dadurch gezwungen wären, auf den MiV umzusteigen. Der öV würde dann Kunden und Erträge verlieren.

#### **Kostendeckungsgrad pro Angebotselement**

Der Vorschlag des Postulanten, den Kostendeckungsgrad pro Angebotselement unterschiedlich festzuschreiben, wird zurzeit im Rahmen der Überarbeitung des Angebotsdekrets vertieft geprüft. Eine Abstufung zwischen verschiedenen Verkehrsmitteln und regionalen Gegebenheiten erscheint aus heutiger Sicht als sinnvoll.

#### **4. Antrag**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, die Postulate 2017/117 «ÖV 2.0: Anpassung Angebotsdekret für mehr Spielraum bei den regionalen Bedürfnissen» und 2017/122 «ÖV 2.0: Kostendeckungsgrad ÖV steigern und festschreiben» abzuschreiben.

Liestal, 21. August 2018

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich