



An den Grossen Rat

21.1556.01

BVD/P211556

Basel, 10. November 2021

Regierungsratsbeschluss vom 9. November 2021

Nachtragskredit betreffend Erhöhung des Globalbudgets Öffentlicher Verkehr 2021 zur Deckung der Einnahmenausfälle bei der BVB im Jahr 2020 aufgrund der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie

Inhalt

1. Begehren.....	3
2. Begründung	3
2.1 Ausgangslage	3
2.2 Defizitdeckung der BVB	4
2.3 Defizitdeckung der übrigen Transportunternehmen.....	5
2.3.1 SBB.....	5
2.3.2 SBB GmbH.....	5
2.3.3 BLT und AAGL	5
2.4 Weitere Auswirkungen der Pandemie auf das Globalbudget ÖV 2021	5
3. Nachtragskredit für das Jahr 2021.....	6
4. Auswirkungen in den Jahren 2022 und folgende	6
5. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung.....	7
6. Antrag.....	7

1. Begehren

Mit diesem Nachtragskredit beantragt der Regierungsrat eine Erhöhung des Globalbudgets ÖV im Budgetjahr 2021 um 5,2 Mio. Franken zugunsten der Produktgruppe Ortsverkehr. Mit dieser Erhöhung wird sichergestellt, dass der Kanton seinen Anteil an den Einnahmeausfällen, welche die BVB 2020 aufgrund der Covid-19-Pandemie erlitten hat, erstatten kann. Dies ist Voraussetzung dafür, dass sich der Bund mit 2,6 Mio. Franken am Defizit der BVB beteiligt.

Ziel des Regierungsrats ist es, einen Leistungsabbau im öffentlichen Verkehr (ÖV) zu vermeiden. Damit die BVB auch künftig ihren Auftrag gemäss Leistungsvereinbarung mit dem Kanton erfüllen kann, muss der Kanton sie beim Bewältigen der finanziellen Auswirkungen der Pandemie unterstützen, wie dies der Bund auch auf nationaler Ebene beschlossen hat. Der Bund wird sich an der Defizitdeckung im Ortsverkehr der BVB zu einem Drittel, im regionalen Personenverkehr (RPV) mit einem Anteil von 27% beteiligen, sofern der Kanton Basel-Stadt seinen Anteil ebenfalls leistet.

2. Begründung

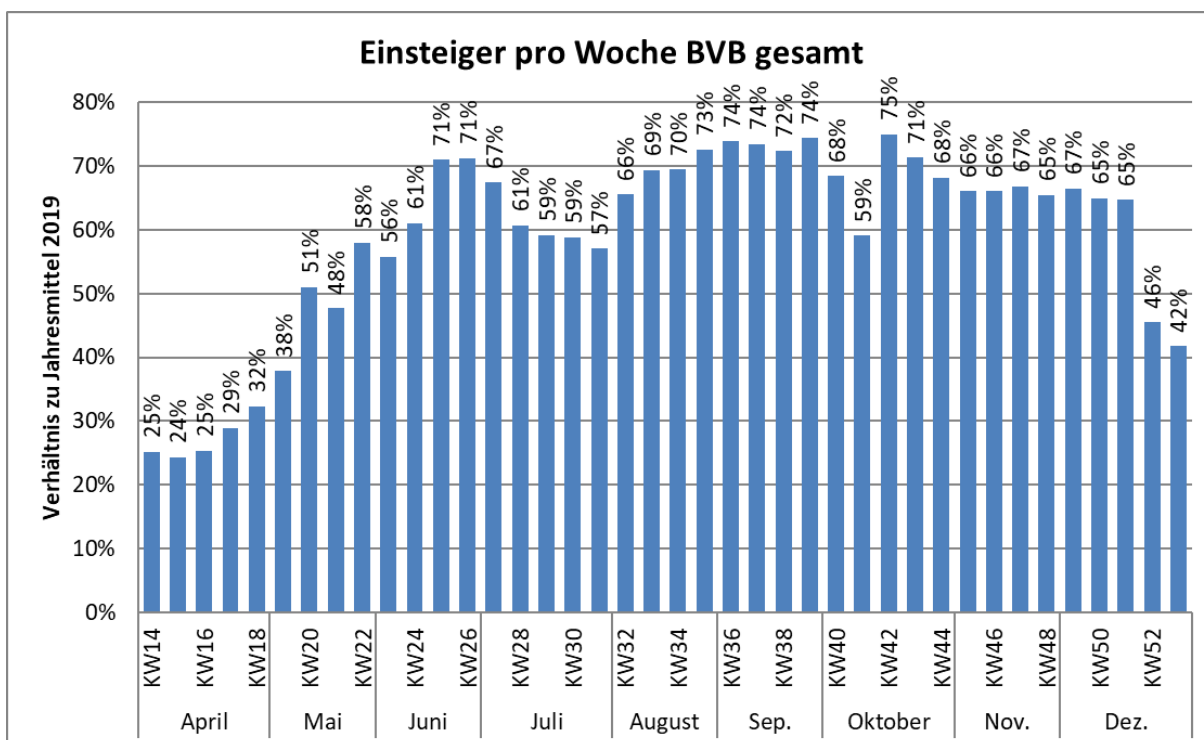
2.1 Ausgangslage

Mit der Verabschiedung des dringlichen Bundesgesetzes über die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise vom 25. September 2020 (20.055) hat das eidgenössische Parlament, mittels einer Anpassung des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (PBG), Unterstützungsmassnahmen für den öffentlichen Personenverkehr beschlossen. Gemäss dem neu eingeführten Artikel 28 Absatz 1^{bis} PBG gelten Bund und Kantone den Transportunternehmen für das Jahr 2020 die nach Auflösung der Spezialreserven nach Artikel 36 Absatz 2 PBG verbleibenden Verluste im RPV ab. Die anderen Reserven der Unternehmen werden nicht angerechnet.

Im Ortsverkehr ist die Finanzierung des Angebots grundsätzlich Sache der Kantone bzw. Gemeinden. In Abweichung dieses Grundsatzes beteiligt sich der Bund in dieser ausserordentlichen Situation gemäss Artikel 28 Absatz 2^{bis} PBG mit einem Drittel an den Covid-19-bedingten finanziellen Verlusten 2020 der Linien des Ortsverkehrs.

Die Kantone konnten in der vom Bund ausgerufenen „ausserordentlichen Lage“ nach Eintreten der Covid-19-Pandemie kaum Einfluss auf das Angebot im Ortsverkehr nehmen. Die Transportunternehmen mussten gemäss Anordnung der vom Bund eingesetzten Systemführerschaften für den regionalen Schienenverkehr (SBB) und den Ortsverkehr auf der Strasse (Postauto) die Bedürfnisse für die Grundversorgung sicherstellen. Entsprechend musste auch die BVB nach geringfügigen Angebotsreduktionen während des Lockdowns von Mitte März bis Mitte Mai 2020 das Angebot mit wenigen Ausnahmen (Nachtangebot) wieder zum Regelbetrieb hochfahren. Dieses Vorgehen stellte sicher, dass die Kundinnen und Kunden jederzeit ein ÖV-Angebot in ausreichender Qualität nutzen konnten und in den Fahrzeugen kein Gedränge entstand.

Die Massnahmen, die der Bund während des Lockdowns im Frühjahr und zusammen mit den Kantonen bis heute verordnet hat, führten und führen immer noch zu einem reduzierten Fahrgastaufkommen und somit zu einschneidenden Einnahmeverlusten im öffentlichen Verkehr. Die Einsteigerzahlen sanken bei der BVB im April 2020 auf einen Tiefstand von knapp 25% der Vergleichswerte im Vorjahr 2019, erholten sich dann im Verlaufe des Sommers und Herbstes wieder, kamen aber im vergangenen Jahr nie über einen Wert von 75%. Zum Jahresende pendelten sich die Werte auf einem Niveau von ca. 65% gegenüber dem Vorjahr ein (siehe Graphik, Seite 4). Aufgrund der eingeschränkten Mobilität (Kontaktbeschränkungen, Schliessung von Kultur- und Gastronomiebetrieben, Homeoffice) sind die Verkehrsmengen insgesamt – nicht nur im öffentlichen Verkehr – zurückgegangen.



2.2 Defizitdeckung der BVB

Bei der BVB resultierte aufgrund des Nachfragerückgangs sowie ausserordentlichen Covid-19-bedingten Aufwendungen ein Defizit von rund 24,9 Mio. Franken. Dieses setzt sich zusammen aus Covid-19 bedingten Verlusten von rund 1,5 Mio. Franken im RPV und rund 24,9 Mio. Franken im Ortsverkehr, sowie einem Gewinn von rund 1,5 Mio. Franken aus der übrigen Geschäftstätigkeit.

Gemäss den Bestimmungen des PBG gelten Bund und Kantone den Unternehmen für das Jahr 2020 die Covid-19-bedingten Verluste im Orts- und Regionalverkehr auf Basis der Linienerfolgsrechnungen ab (Art. 28 PBG). Im RPV besteht zudem eine Spezialreserve (Art. 36 Abs. 2 PBG), welche mit den Verlusten zu verrechnen ist, übrige Reserven werden hingegen nicht angerechnet. Da die BVB das Ergebnis im RPV üblicherweise erst im Folgejahr mit den Spezialreserven verrechnet, wird auch der Verlust 2019 von rund 3,3 Mio. Franken im Geschäftsjahr 2020 berücksichtigt. Die Verluste der BVB im RPV werden durch die Auflösung der Reserven mehrheitlich gedeckt. Es verbleibt ein Defizit von 768'127 Franken, welches zu 73% vom Kanton Basel-Stadt getragen werden muss.¹

Im Ortsverkehr bestehen im Gegensatz zum RPV keine Spezialreserven und auch keine gesetzliche Grundlage zur Auflösung von Reserven der Unternehmen. Der Regierungsrat ist jedoch der Ansicht, dass vorhandene Reserven der BVB aufgelöst werden sollen, sofern sie nicht nachweislich aus anderen Bereichen als dem Ortsverkehr gebildet wurden. Daraus ergeben sich Reserven in der Höhe von rund 17 Mio. Franken, welche vollständig zur Deckung des Verlusts 2020 im Ortsverkehr verwendet werden. Das verbleibende Defizit in der Höhe von 7'861'899 Franken ist im Umfang von zwei Drittel durch den Kanton Basel-Stadt abzugelten. Ohne entsprechende Abgeltung entfällt auch der Bundesanteil von einem Drittel.

	Verlust 2020 ²	Reservenauf- lösung	Defizit	Anteil Bund	Anteil BS
RPV	4'872'020	4'103'893	768'127	207'394	560'733
Ortsverkehr	24'828'805	16'966'906	7'861'899	2'620'633	5'241'266

¹ Gemäss Art. 28 Abs. 1bis PBG

² Im RPV inkl. Verlust vor 2020, da Reserveauflösung in Vorjahren noch nicht erfolgt ist.

2.3 Defizitdeckung der übrigen Transportunternehmen

2.3.1 SBB

Die SBB weist auf den Linien der S-Bahn Basel für 2020 einen Verlust von rund 3,7 Mio. Franken aus. Im Gegensatz zu anderen Transportunternehmen wies die SBB bereits vor der Pandemie eine negative Spezialreserve auf, weshalb das gesamte Defizit anteilig ausgeglichen werden muss. Aufgrund des geringen Anteils des Kantons Basel-Stadt an der Bestellsumme der SBB beläuft sich der Anteil des auszugleichenden Defizits auf 101'442 Franken. Den restlichen Teil des Defizits übernehmen der Bund und die anderen Kantone der Nordwestschweiz.

2.3.2 SBB GmbH

Da die SBB GmbH im Jahr 2020 zeitweise als einziges Bahnunternehmen zwischen Basel SBB und dem Badischen Bahnhof verkehrte, wurden auf diesem Abschnitt teilweise gar höhere Frequenzen verzeichnet als vor der Pandemie. Aus diesem Grund entstand auf dem schweizerischen Abschnitt der S6 im Jahr 2020 kein Defizit, welches ausgeglichen werden muss. Der Gewinn wurde der gesetzlichen Spezialreserve zugewiesen und dient der Deckung von künftigen Verlusten.

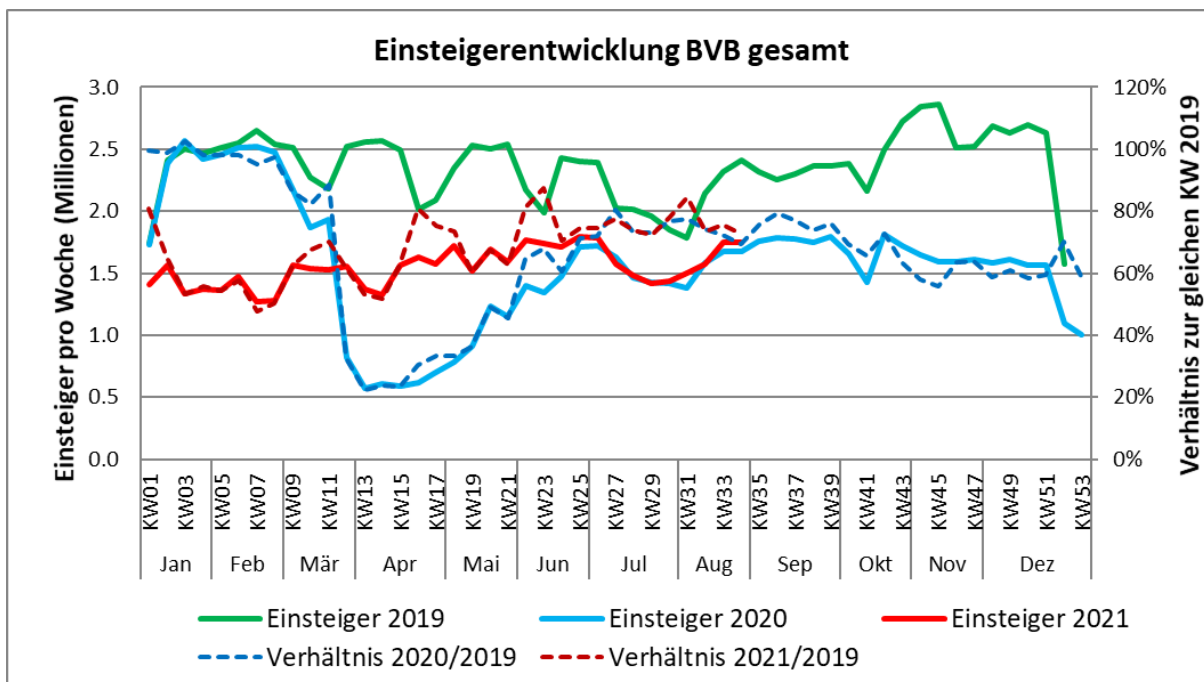
2.3.3 BLT und AAGL

Die Angebote der BLT und der AAGL werden nicht direkt vom Kanton Basel-Stadt abgegolten, sondern über die sogenannte Abgeltungsrechnung gemäss „Vereinbarung über die Basler Verkehrs-Betriebe und die BLT Baselland Transport AG“ vom 26. Januar 1982 (SG 953.800) mit den Leistungen der BVB im Kanton Basel-Landschaft verrechnet. In den vergangenen Jahren erfolgte aus dieser Verrechnung jeweils eine Ausgleichszahlung vom Kanton Basel-Landschaft an den Kanton Basel-Stadt in der Höhe von rund 3 bis 4 Mio. Franken. Die Abgeltungsrechnung berücksichtigt nicht die im Voraus abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen, sondern die effektiven Aufwände und Erträge.

In der Abgeltungsrechnung 2020, welche derzeit erstellt und im Jahr 2021 verbucht wird, fallen die Erträge deutlich tiefer aus. Da auf den städtischen Abschnitten von BLT und AAGL ein grösserer Ertragsrückgang feststellbar war als auf den Linienabschnitten der BVB im Kanton Basel-Landschaft, kommt es zu grossen Veränderungen in der Abgeltungsrechnung. Voraussichtlich wird der Kanton Basel-Landschaft keine Ausgleichszahlung mehr an den Kanton Basel-Stadt entrichten müssen, sondern der Kanton Basel-Stadt eine Zahlung von unter 100'000 Franken an den Kanton Basel-Landschaft. Das Globalbudget ÖV wird dadurch um rund 3,7 Mio. Franken zusätzlich belastet.

2.4 Weitere Auswirkungen der Pandemie auf das Globalbudget ÖV 2021

Die Nachfrage im öffentlichen Verkehr befindet sich in der Region Basel nach wie vor bei rund 70 bis 80% des Niveaus von vor der Corona-Pandemie. Dies lässt sich auch an der Entwicklung der Einsteigerzahlen der BVB ablesen.



Die tiefere Nachfrage im öffentlichen Verkehr zeigt sich auch in einem Rückgang der verkauften U-Abos. Aufgrund dieser Abnahme wird das Globalbudget ÖV durch die tiefer ausfallenden Subventionen an das U-Abo entlastet. Die aktuellen Schätzungen gehen davon aus, dass dadurch im Jahr 2021 eine Entlastung von rund 4 bis 5 Mio. Franken zu erwarten ist. Damit kann knapp die Hälfte der abzugeltenden Ertragsausfälle kompensiert werden.

3. Nachtragskredit für das Jahr 2021

Die in Kapitel 2 erläuterten Effekte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Defizitdeckung BVB Ortsverkehr 2020	Fr.	-5'241'266
Defizitdeckung BVB RPV 2020	Fr.	-560'733
Defizitdeckung SBB 2020	Fr.	-101'442
Defizit Abgeltungsrechnung 2020	Fr.	ca. -3'700'000
Reduktion Subvention U-Abo 2021	Fr.	ca. 4'500'000

Es zeigt sich, dass die Entlastung durch die Reduktion der U-Abo Subvention ungefähr der Mehrbelastung für die Defizitdeckung im Regionalverkehr (BVB RPV, SBB und Abgeltungsrechnung) entspricht. Die Defizitdeckung im Ortsverkehr der BVB führt im Jahr 2021 jedoch zu einer Überschreitung des Budgetkredits. Es ist deshalb gemäss Finanzhaushaltsgesetz erforderlich, beim Grossen Rat einen Nachtragskredit in der Höhe von 5'241'266 Franken zu beantragen. Gemäss §16 Abs. 2 lit. b des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (SG 951.100) beschliesst der Regierungsrat über die Leistungsvereinbarung mit den Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs. Folgerichtig genehmigt der Regierungsrat die Defizitdeckung im Sinne einer gebundenen Ausgabe.

4. Auswirkungen in den Jahren 2022 und folgende

Die Leistungsvereinbarungen 2021 wurden sowohl im Ortsverkehr als auch im RPV auf der Basis eines normalen Jahres mit einer normalen Nachfrageentwicklung unterschrieben. Der Bund sieht deshalb vor, die für 2020 geltenden Regeln zu verlängern und auch die Defizite 2021 auf Basis der Linienerefolgsrechnungen abzugelten. Der Kanton Basel-Stadt wird dabei erneut seinen Anteil übernehmen müssen. Aufgrund der aufgebrauchten Reserven und der weiterhin tiefen Erträge ist davon auszugehen, dass für die Defizitdeckung 2021 ein höherer Betrag eingesetzt werden muss.

Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf den ÖV werden auch im Jahre 2022 und vermutlich auch noch in den Folgejahren zu verspüren sein. Wann die Normalität im täglichen Leben wieder einkehren und die Nutzung des ÖV wieder auf dem Niveau vor der Pandemie sein wird, ist zum heutigen Zeitpunkt noch ungewiss. Die ÖV-Branche rechnet derzeit damit, dass die Nachfrage ab 2024 wieder die Werte von vor der Pandemie erreichen könnte. Dies führt dazu, dass sich zumindest in den Leistungsvereinbarungen 2022 und 2023 die Abgeltungen erhöhen.

5. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz) vom 14. März 2012 überprüft.

6. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Grossratsbeschluss

Nachtragskredit Nr. ... für das Jahr 2021 betreffend Erhöhung des Globalbudgets Öffentlicher Verkehr zur Deckung der Einnahmefälle bei der BVB im Jahr 2020 aufgrund der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben] und nach dem mündlichen Antrag der [Kommission eingeben] vom [Datum eingeben], beschliesst:

://: Für die Erhöhung des Globalbudgets Öffentlicher Verkehr zwecks Deckung des Defizits im bestellten öffentlichen Ortsverkehr der BVB aufgrund der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie im Jahr 2020 wird für das Jahr 2021 ein Nachtragskredit in der Höhe von Fr. 5'241'266 bewilligt. (Bau- und Verkehrsdepartement, Dienststelle Mobilität, Globalbudget ÖV, Kostenartengruppe Transferaufwand)

Dieser Beschluss ist zu publizieren.