



An den Grossen Rat

22.0800.02

21.5235.04

Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission
Basel, 1. Februar 2023

Kommissionsbeschluss vom 18. Januar 2023

Bericht der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission

zum Ratschlag betreffend Darlehensgewährung an die Basler Verkehrs-Betriebe (BVB) zur Beschaffung von 23 Tramzügen

sowie zur

Beantwortung des Anzugs Georg Mattmüller und Konsorten betreffend «neue BVB-Trams für die Zukunft von Basel»

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, den BVB für die Beschaffung von 23 Tramzügen des Typs Flexity Basel ein rückzahlbares und verzinsliches Darlehen in der Höhe von 91.3 Mio. Franken zu gewähren. Die BVB besitzen aus einer im Jahr 2012 beschlossenen Beschaffung bereits 61 Fahrzeuge desselben Typs. Sie haben damals mit dem Hersteller (Bombardier, heute Alstom) eine bis Ende 2024 einlösbare Option für maximal 51 weitere Tramzüge in mehreren Losen vereinbart.

Die 23 neuen Trams sollen zum einen 13 aus den Jahren 1971 bzw. 1986 stammende Trams des Typs Cornichon ersetzen, welche nicht den Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes (niveaugleicher Ein- und Ausstieg) entsprechen. Drei weitere Fahrzeuge benötigen die BVB zur Abdeckung des Fahrplan-Mehrbedarfs, sieben weitere zur Nachjustierung der technischen Reserve und zur Sicherung der betrieblichen Reserve. Nicht berücksichtigt ist hingegen ein allfälliger Mehrbedarf aufgrund der Tramnetzentwicklung.

Gemäss dem mit dem Hersteller im Jahr 2012 abgeschlossenen Werkvertrag können die BVB die 23 Trams zu einem Grundpreis von 85.8 Mio. Franken beschaffen. Der Einbau eines Hinderniserkennungssystems und eines Schienen- und Fahrdrachtmesssystems sowie technische Anpassungen und die Projektabwicklung und Qualitätssicherung erhöhen die Gesamtsumme um rund 5.5 Mio. Franken. Der Gesamtpreis pro Fahrzeug liegt unter 4 Mio. Franken, was als sehr günstig bezeichnet werden kann. Aus unternehmerischer Sicht macht es deshalb Sinn, die Option einzulösen und auf eine Neubeschaffung mit einem Preis von schätzungsweise 5 bis 5.5 Mio. Franken pro Fahrzeug zu verzichten.

Die Konstruktion der Optionslosfahrzeuge liesse eine Ausrüstung mit Schiebetritten grundsätzlich zu, ausser bei der vordersten und hintersten Tür. Die Fahrzeuge müssten somit bei Kaphaltestellen diese beiden Türen geschlossen halten, was mit Blick auf den Kundenkomfort und die gewünschte ÖV-Beschleunigung von der UVEK 2020 klar ausgeschlossen wurde. Ein Mischbetrieb von Trams mit und ohne Schiebetritt ist nicht sinnvoll, gibt es auf dem Netz der BVB doch keine Linie, die eine geschlossene Strecke befährt. Um die Trams flexibel (u.a. bei Störungen und Umleitungen) einsetzen zu können, müssen faktisch alle Fahrzeuge auf dem ganzen Netz einsetzbar sein. Deshalb sind Schiebetritte erst dann von Nutzen, wenn die gesamte Tramflotte damit ausgerüstet und die Haltekanten auf das erforderliche Mass umgebaut sind. Die Beschaffung der 23 Trams verzögert die Umstellung auf das vom Grossen Rat geforderte «System Schiebetritt» nicht, da sie zeitgleich mit den bestehenden 61 Flexity ersetzt werden sollen. Für die Umstellung auf das «System Schiebetritt» gibt es – wie im Ratschlag dargelegt – auf den Ersatz der Fahrzeugserien abgestimmte Zeitpunkte, beispielsweise das Jahr 2037, wenn die Trams des Typs Combino ersetzt werden. Diese werden auf jeden Fall mit Trams mit Schiebetritt oder Schiebetrittvorbereitung ersetzt, läuft doch das Optionslos mit Alstom für weitere Trams des Typs Flexity Ende 2024 aus.

2. Kommissionsberatung

Der Grosse Rat hat den *Ratschlag betreffend Darlehensgewährung an die Basler Verkehrs-Betriebe (BVB) zur Beschaffung von 23 Tramzügen mit Beantwortung des Anzugs Georg Mattmüller und Konsorten betreffend «neue BVB-Trams für die Zukunft von Basel»* am 14. September 2022 der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission (UVEK) überwiesen. Diese setzte sich an ihren Sitzungen vom 24. August, 26. Oktober, 2. November und 14. Dezember 2022 mit dem Geschäft auseinander. Den vorliegenden Bericht verabschiedete sie am 18. Januar 2023.

Eintreten auf das Geschäft war in der UVEK nicht bestritten. Die Kommission beantragt dem Grossen Rat aber aus den nachfolgend dargelegten Überlegungen, den Ratschlag an den Regierungsrat zurückzuweisen.

2.1 Veränderte Ausgangslage

Die UVEK stellt den Bedarf der BVB für neue Trams nicht in Frage. Nach der ersten Sitzung war die Kommission schon nahe daran, das Geschäft abzuschliessen und dem Grossen Rat zu beantragen, der Ausgabenbewilligung für die Beschaffung der 23 Tramzüge zuzustimmen. Der im Jahr 2012 zwischen BVB und Hersteller abgeschlossene Werkvertrag erschien ihr so vorteilhaft, dass sich ein Verzicht auf das Ziehen des Optionsloses nur schwer hätte begründen lassen.

An der Sitzung vom 26. Oktober 2022 haben die Vertretungen von BVB und Bau- und Verkehrsdepartement der UVEK aber mitgeteilt, dass sich die Ausgangslage verändert hat und die Firma Alstom zum einen für die 23 Trams 34.1 Mio. Franken mehr als vereinbart fordert, zum anderen ab dem Zeitpunkt der Bestellung bis zur Auslieferung mit 33 statt mit 26 Monaten zu rechnen ist.

Der Werkliefervertrag definiert zwar den Preis der Tramzüge im Optionslos, Alstom fordert aber für vertraglich nicht gebundene Leistungen einen massiven Aufschlag und begründet dies in erster Linie mit veränderten Normen. Der im Ratschlag genannte Betrag von 91.3 Mio. Franken beruht gemäss den BVB auf Gesprächen mit Alstom. Erst nachdem öffentlich bekannt war, dass die BVB das Optionslos zu ziehen gedenken und der Regierungsrat den Ratschlag verabschiedet hatte, forderte Alstom für die gleiche Zahl an Fahrzeugen 125.4 Mio. Franken. Die BVB haben darauf das Gespräch mit Alstom gesucht, mussten aber nach mehreren Verhandlungsrunden konstatieren, dass Alstom auf seiner Forderung beharrt. Der neue Preis liegt pro Fahrzeug in der Grössenordnung von 5.5 Mio. Franken, womit auch bei einer Neuausschreibung zu rechnen wäre.

2.2 Juristische Einschätzung

Die UVEK hat sich beim Bau- und Verkehrsdepartement und bei den BVB nach einer juristischen Einschätzung der Sachlage erkundigt.

Ein von den BVB extern eingeholtes Gutachten kommt zum Schluss, dass die BVB im Falle eines Rechtsstreits eher in der besseren Position sind als Alstom. Der Werkliefervertrag aus dem Jahr 2012 ist «stichfest» und die Aussichten, einen Prozess zu gewinnen, wären relativ gut. Ein solcher Prozess kann allerdings erst geführt werden, wenn das Optionslos gezogen und der Vertrag über die Lieferung der Trams zustande gekommen ist.

Die Prozesskosten könnten sich auf bis zu 5 Mio. Franken belaufen und die Prozessdauer könnte sich (bei Gang bis vor das Bundesgericht) auf bis zu fünf Jahre erstrecken. Während eines laufenden Prozesses erhielten die BVB von Alstom keine neuen Trams und könnten aufgrund des gezogenen Optionsloses auch keine Neuausschreibung in die Wege leiten. Sie müssten die alten Trams des Typs Cornichon noch für mehrere weitere Jahre in Betrieb halten. Das Hauptrisiko wäre also eine lange Prozessdauer.

Auch in der Einschätzung der Rechtsabteilung des Bau- und Verkehrsdepartements enthält der Werkliefervertrag aufgrund der Preiserhöhung infolge der Anpassung an neue technische Normen gewisse Risiken. Die Chance, einen Prozess zu gewinnen, wäre zwar gut. Es bestünde aber dennoch ein gewisses Risiko, ihn zu verlieren. Zu rechnen wäre jedenfalls mit einer mehrere Jahre dauernden Auseinandersetzung. Ziehen die BVB das Optionslos, kommen sie aus diesem nicht mehr heraus. Ein Rechtsstreit wäre mit Unwägbarkeiten und einer zeitlichen Verzögerung verbunden. Weitere Preissteigerungen könnten nicht ausgeschlossen werden.

Ob unter diesen Voraussetzungen ein Vertrag abgeschlossen werden soll, ist deshalb fraglich. Ohne Vertrag existiert keine rechtliche Grundlage, um gegenüber Alstom Forderungen (z.B. Beharren auf dem ursprünglichen, tieferen Preis) zu stellen. Rein juristisch entsteht ohne Vertrag kein Schaden, ausser die BVB hätten im Hinblick auf den Vertragsschluss bereits vermögensrechtliche Dispositionen vorgenommen, was aber nicht der Fall ist. Denkbar wäre, mit der Gegenpartei zu verhandeln und den Anschein zu erwecken, man werde den Vertrag abschliessen und danach den Rechtsweg beschreiten. Wären sich beide Seiten den damit verbundenen Risiken bewusst, könnten sie sich darauf einigen, unter bestimmten Bedingungen (finanzielle Abgeltung zugunsten der BVB) auf den Vertragsabschluss zu verzichten.

2.3 Haltung der UVEK

Die UVEK erachtet es als nicht opportun, die 23 Trams zum von Alstom geforderten, deutlich höheren Preis zu kaufen. Zu diesem oder allenfalls einem leicht höheren Preis könnte vermutlich ein moderneres, auf der neuesten Technologie basierendes Fahrzeug mit Schiebetritten oder Schiebetritt Vorbereitung beschafft werden. Damit ergäbe sich aus der veränderten Ausgangslage die Chance, aufgrund der geringeren Restwerte günstiger auf eine modernere und mit Schiebetritten ausgestattete Tramflotte umzustellen.

Aufgrund der juristischen Sachlage als ebenfalls nicht angezeigt scheint es der Kommission, das Optionslos zu ziehen und auf der rechtlichen Schiene zu versuchen, den ursprünglich vereinbarten Preis durchzusetzen. Es verbleibt daher nur die Möglichkeit, auf das Ziehen des Optionsloses und die Beschaffung der 23 Trams zu verzichten. Damit den BVB das benötigte Rollmaterial möglichst bald zur Verfügung steht und die Weiterentwicklung der Tramflotte nicht blockiert wird, ist eine Neuausschreibung sinnvoller als ein Ziehen des Optionsloses mit nachfolgendem – womöglich mehrere Jahre dauerndem – Prozess. Die UVEK beantragt dem Grossen Rat deshalb, den Ratschlag aufgrund der veränderten Ausgangslage an den Regierungsrat zurückzuweisen, damit baldmöglichst eine Neuausschreibung für die Trambeschaffung durchgeführt werden kann.

Die UVEK erwartet, dass der Regierungsrat in einem neuen Ratschlag zur Beschaffung von Trams (Neuausschreibung) neben den von den BVB in den nächsten Jahren benötigten 23 Trams direkt oder mittels Optionen die Ablösung der Trams des Typs Combino sowie den Mehrbedarf aufgrund des Ausbaus des Tramstreckennetzes mitdenkt. Um den Unterhaltsaufwand möglichst gering zu halten, ist eine nur aus zwei Tramtypen bestehende Flotte anzustreben. Die UVEK ist sich zudem einig, dass bei einer Neuausschreibung nur Trams mit Schiebetritten oder Schiebetritt Vorbereitung auf der gesamten Tramlänge in Frage kommen, und erwartet, dass dies berücksichtigt wird.

Weiter erwartet die UVEK, dass im neuen Ratschlag die Frage des Umstellungszeitpunktes geklärt und für einen politischen Entscheid umfassend aufbereitet wird. Dazu gehört eine Aktualisierung der zu den verschiedenen Zeitpunkten anfallenden Restwertvernichtungen, Unterhalts- und Haltestellenumbaukosten. Zudem wünscht sich die UVEK eine Aussage zu den Auswirkungen auf den Veloverkehr.

Über das Verhalten der Firma Alstom zeigt sich die UVEK irritiert. Sie empfindet dieses als Vertrauensbruch. Die BVB und der Kanton fühlen sich faktisch genötigt, eine Neuausschreibung aufzugleisen, obwohl eine solche einen deutlichen finanziellen Mehraufwand und auch einen längeren Einsatz der nicht mehr zeitgemässen Trams des Typs Cornichon zur Folge hat.

3. Tram-Kaphaltestellen und Veloverkehr

Im Rahmen ihres Berichts Nr. 18.0462.02 zum *Ratschlag zur Erhöhung der Verkehrssicherheit sowie zur Umgestaltung der Tramhaltestellen in der Hardstrasse* vom 1. April 2020 hat die UVEK die Problematik «Kaphaltestellen und Velo» projektungebunden analysiert. Der Grosse Rat hat auf ihren Antrag mittels separatem Beschluss u.a. Folgendes festgehalten:

- In künftigen Projekten mit Kaphaltestellen mit Velodurchfahrt werden die Kosten für velofreundliche Gleise mitberücksichtigt.
- Wo immer möglich, insbesondere auf Pendler- und Basisrouten, sind bei Tram-Kaphaltestellen Velolichtinseln mit Tramhaltestellenüberfahrten zu realisieren.
- Wo Velolichtinseln nicht realisierbar sind, sollen bei künftigen Sanierungsprojekten gleichzeitig ergänzende Velomassnahmen auf Umfahrungsrouten geplant und umgesetzt werden.
- Die geltenden Kriterien zu Velolichtinseln sind zu überprüfen und dem aktuellen Erfahrungsstand anzupassen.

Im Rahmen der Beratung des vorliegenden Ratschlages hat sich die UVEK über den Stand der Umsetzung dieser Forderungen informieren lassen.

3.1 Velofreundliches Gleis

Das velofreundliche Gleis ist seit Ende November 2021 an der Tramhaltestelle Bruderholzstrasse in Betrieb. Die bisherigen Erkenntnisse sind leider nicht sehr erfreulich. Die Gummifüllung musste alle drei bis vier Monate ausgewechselt werden, da sie der Belastung durch die Trams nicht länger standgehalten, sich sehr schnell abgenutzt und teilweise auf der Seite gebrochen ist. Bei Rissen im Gummi tritt Wasser in die Mittelkammer ein und kann aus dieser nicht mehr abfliessen. Bildet sich bei Minustemperaturen ein Eisblock, besteht im ungünstigsten Fall die Gefahr von Tramentgleisungen. Deshalb musste die Gummifüllung vor Beginn der kalten Jahreszeit im Dezember 2022 auf Geheiss des Bundesamts für Verkehr (BAV) entfernt werden.

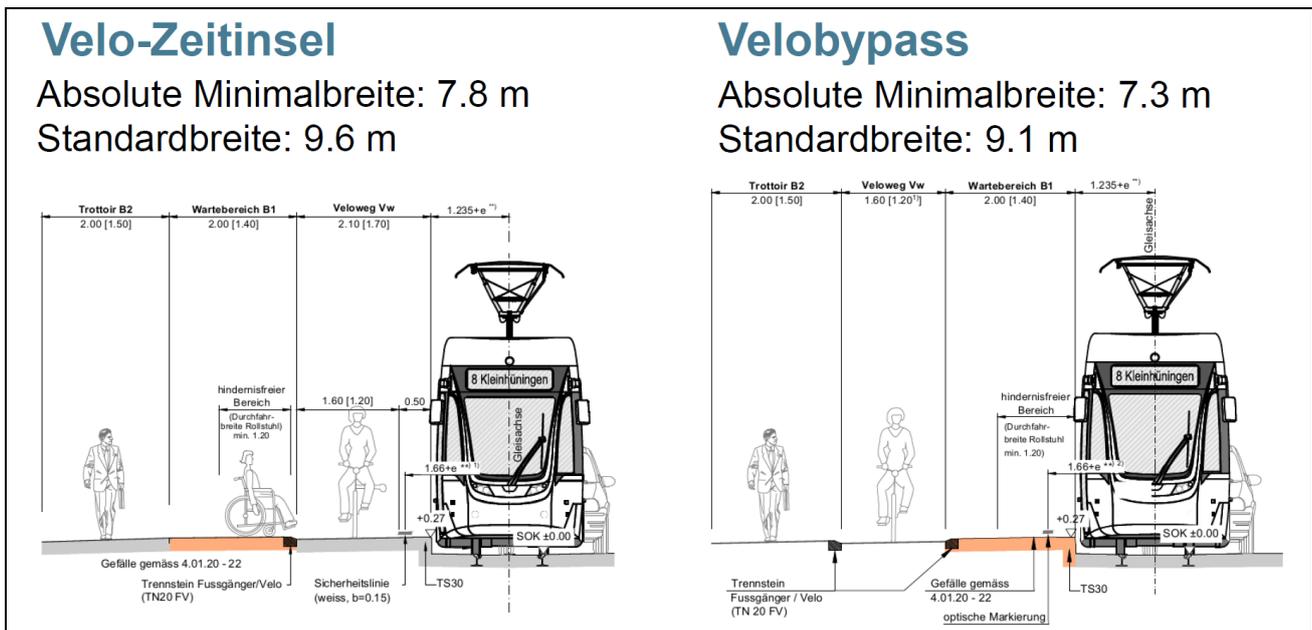
Das Projekt velofreundliches Gleis ist in der Einschätzung der zuständigen Stellen noch nicht gescheitert und muss auch nicht abgebrochen werden, es entwickelt sich aber zumindest nicht so schnell wie erwünscht zu einem dauerhaften Beitrag zur Problemlösung. Der Gummi nutzt sich deutlich schneller ab als vom Hersteller in Aussicht gestellt. Bei der Zulassung des Produkts ist man nicht von der Möglichkeit eines Wassereintritts ausgegangen. Ob und bis wann die Probleme gelöst werden können, ist derzeit offen.

3.2 Velo-Zeitinsel und Velobypass

An Tramhaltestellen mit Velo-Zeitinsel werden die Velofahrenden statt durch die Kaphaltestelle vor dem Wartebereich auf der erhöhten Kante der Haltestelle durchgeführt (vgl. Abbildung 1). Mit dem Ziel, diesen Haltestellentyp öfters realisieren zu können, sind die dafür geltenden Vorgaben überprüft und angepasst worden. Künftig muss dieser Haltestellentyp nicht mehr zwingend mit einer Lichtsignalanlage ausgestattet sein. Es wird ortsspezifisch entschieden, ob eine solche nötig ist oder nicht. Die bisherige Bezeichnung Velolichtinsel wird deshalb durch Velo-Zeitinsel abgelöst.

Neben Velo-Zeitinseln sollen künftig auch vermehrt Velobypasse realisiert werden. Bei diesen wird mit dem Velo zwischen Trottoir und Wartebereich gefahren (vgl. Abbildung 1). Ein Velobypass braucht weniger Platz als eine Velo-Zeitinsel. Welche Variante sich besser eignet, wird ortsspezifisch geprüft. Dafür dient eine neue Arbeitshilfe. Die benötigte Breite ist für beide Haltestellentypen reduziert worden, neu werden Standard- und Minimalmasse angegeben. Zuschläge werden nach Notwendigkeit berücksichtigt. Werden die Minimalmasse nicht eingehalten, wird in jedem Fall auf eine Umsetzung verzichtet; an Haltestellen mit hohem Passagieraufkommen sind auch diese nicht ausreichend.

Abbildung 1: Velo-Zeitinsel und Velobypass



Gemäss einer ersten, sehr groben Analyse kann mit den neuen Kriterien bei rund 25 zusätzlichen Haltekanten eine Velo-Zeitinsel oder ein Velobypass realisiert werden. Dies muss jedoch noch vertieft geprüft werden.

Die UVEK weist darauf hin, dass die Standard- und Minimalmasse auch eingehalten werden müssen, wenn die Haltestellen dereinst von Trams mit Schiebetritten angefahren werden. Diese Umstellung hat zur Folge, dass der tiefer gelegene Bereich (Fahrbahn) um 18 cm breiter und der höher gelegene Bereich (Trottoir, Wartebereich und Veloweg) um 18 cm schmaler wird.

3.3 Umfahrrouten

Kaphaltestellen ohne Velomassnahmen auf geeigneten Routen zu umfahren ist teilweise schon heute möglich. Basierend auf dem vorhandenen Strassennetz ist aber davon auszugehen, dass Umfahrungen bei etwa 70% dieser Haltestellen mit einem grösseren Umweg verbunden wären. Einige dieser Routen führten durch Begegnungszonen, was aus Optik des Fussverkehrs eher unerwünscht ist und auch für die Velofahrenden suboptimal ist. Auf anderen Routen müssten aufgrund schmaler Durchfahrbreiten Parkplätze aufgehoben werden. Die grösste Herausforderung ist aber die verständliche Signalisation von Umfahrungen. Im Detail geprüft worden sind die potenziellen Umfahrrouten bislang noch nicht.

3.4 Zwischenfazit der UVEK

Die UVEK sieht sich in ihrem Ansatz von 2020 bestätigt, wonach nicht nur auf eine Lösung zu setzen ist, sondern mehrere Rückfallebenen gleichzeitig und gleichwertig angegangen werden müssen. Die Vorteile dieses Ansatzes werden angesichts der Unsicherheit beim velofreundlichen Gleis klar.

Auch die damalige Forderung, nur noch Trams mit Schiebetritten zu kaufen, hält die UVEK aufrecht. Sie bekräftigt dieses Vorgehen mit diesem Bericht und erwartet, dass die vier Punkte inklusive Bypass weiterverfolgt werden. Die neuen Kriterien sollen per sofort auf alle laufenden und anstehenden Tramhaltestellenumbauten angewendet werden.

4. Anzug Georg Mattmüller und Konsorten betreffend «neue BVB-Trams für die Zukunft von Basel»

Der *Anzug Georg Mattmüller und Konsorten betreffend «neue BVB-Trams für die Zukunft von Basel»* fordert den Regierungsrat auf, Massnahmen zu ergreifen, die sicherstellen, dass das Tramnetz möglichst zeitnah vollumfänglich mit Rollmaterial inkl. Schiebetritt befahren wird. Der Regierungsrat hält in seiner Antwort fest, nach der mit dem vorliegenden Ratschlag beantragten Beschaffung von 23 Tramzügen würden nur noch Fahrzeuge mit Schiebetritten oder Schiebetrittvorbereitungen beschafft; auf das Ziehen weiterer Optionslose werde verzichtet. Er beantragt deshalb, den Anzug abzuschreiben.

Aufgrund der veränderten Ausgangslage und der beantragten Rückweisung sollte der Anzug aus Sicht der UVEK stehen gelassen werden.

5. Antrag

Gestützt auf ihre Ausführungen in Kapitel 2 dieses Berichts beantragt die UVEK dem Grossen Rat mit 13:0 Stimmen, den *Ratschlag betreffend Darlehensgewährung an die Basler Verkehrs-Betriebe (BVB) zur Beschaffung von 23 Tramzügen* an den Regierungsrat zurückzuweisen.

Gestützt auf ihre Ausführungen in Kapitel 4 dieses Berichts beantragt die UVEK dem Grossen Rat mit 13:0 Stimmen, den *Anzug Georg Mattmüller und Konsorten betreffend «neue BVB-Trams für die Zukunft von Basel»* stehenzulassen.

Den vorliegenden Bericht hat die UVEK an ihrer Sitzung vom 18. Januar 2023 mit 12:0 Stimmen bei 1 Enthaltung verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission



Raphael Fuhrer
Präsident