An den Grossen Rat | **19.5576.03**

Petitionskommission
Basel, 02. März 2021

Kommissionsbeschluss vom 01. März 2021

Petition P409 «Aufarbeitung der gefällten Entscheidungen der BVB-Führung sowie deren Auswirkungen auf den Betrieb seit der Auslagerung im Jahr 2006»

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 15. Januar 2020 obengenannte Petition der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen.

Mit Bericht vom 31. August 2020 stellte die Petitionskommission dem Grossen Rat den Antrag, die Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert zwölf Monaten zu überweisen. An seiner Sitzung vom 14. Oktober 2020 ist der Grosse Rat dem Antrag der Petitionskommission gefolgt. Mit dem Schreiben vom 12. Januar 2021 nahm der Regierungsrat zuhanden der Petitionskommission Stellung.

1. Wortlaut der Petition[1]

Die Unterzeichnenden fordern die Aufarbeitung der gefällten Entscheidungen der BVB-Führung und sämtlicher daran beteiligter Personen und Gremien sowie deren Auswirkungen auf den Betrieb seit der Auslagerung und Umwandlung der BVB in einen öffentlich-rechtlichen Betrieb im Jahr 2006.

Das schlechte Betriebsklima, die hohen Krankenzahlen, die Störungen im Tagesgeschäft sowie das schlechte Image der BVB sind alarmierend.

Zukünftige Fehler, Fehlentscheidungen und Fehlentwicklungen verhindern kann nur, wer die in der Vergangenheit gemachten Fehler erkennt und diese Erkenntnisse positiv nutzt, um einen Weg hin zu einem gesunden Betrieb einzuschlagen.

[1] Petition P 409 «Aufarbeitung der gefällten Entscheidungen der BVB-Führung sowie deren Auswirkungen auf den Betrieb seit der Auslagerung im Jahr 2006», Geschäfts-Nr. 19.5576.01.

2. Bericht der Petitionskommission vom 31. August 2020

2.1 Hearing vom 15. Juni 2020

Am Hearing der Petitionskommission vom 15. Juni 2020 nahmen ein Vertreter und eine Vertreterin der Petentschaft sowie der Leiter Human Resources und zugleich stellvertretende Leiter des Generalsekretariats als Vertretung des Bau- und Verkehrsdepartements (BVD) und der Direktor der Basler Verkehrs-Betriebe (BVB) teil.

Die Petitionskommission konnte die Motivation der Petentschaft nach einer Aufarbeitung der Krise innerhalb der BVB nachvollziehen. Sie hat im Anschluss an das Hearing diskutiert, ob eine Untersuchung der vergangenen Entscheidungen und der Motivationen dahinter Sinn macht und wie eine solche Untersuchung gegebenenfalls aussehen könnte. Innerhalb dieser Diskussion wurde auf die drei Spezialberichte, die die Geschäftsprüfungskommission (GPK) seit 2014 zur BVB herausgebracht hat und die am 10. Juni 2020 im Grossen Rat stattgefundene Debatte zur Wiedereingliederung der BVB in die kantonale Verwaltung[2] verwiesen. In den Berichten der GPK ist detailliert auf die Problematik eingegangen und es sind wesentliche Empfehlungen herausgearbeitet worden. Zudem stellte sich für die Kommission insgesamt die Frage, ob eine Aufarbeitung der Vergangenheit, wie die Petentschaft sich diese vorstellt, überhaupt im Rahmen der GPK möglich wäre oder ob dazu allenfalls sogar eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) nötig wäre. Wie sowohl von der Vertretung des BVD wie auch vonseiten der BVB hingewiesen wurde, sind die verantwortlichen Entscheidungsträger grösstenteils nicht mehr in der BVB tätig, was eine zusätzliche Herausforderung für eine mögliche Untersuchung darstellt.

Eine Minderheit der Kommission war der Ansicht, dass die Thematik durch die vorhandenen Berichte und Vorstösse ausreichend behandelt worden und eine weitere Bearbeitung zum jetzigen Zeitpunkt wenig sinnvoll ist. Die Mehrheit der Kommission äusserte allerdings ein Bedürfnis den strukturellen Problemen und deren Ursachen sowohl innerhalb der BVB wie auch auf der Seite des Eigners nachzugehen. Die Kommission bat das Bau- und Verkehrsdepartement um eine Stellungnahme zur Frage, welche strukturellen Probleme man bisher identifiziert und welche Schlüsse man daraus gezogen habe, respektive was man in Zukunft auf Seite des Eigners zu ändern plane.

Die Petitionskommission war sich einig darüber, dass die Situation innerhalb der BVB weiterhin aufmerksam beobachtet werden sollte und wünschte, dass der Grosse Rat zukünftig klarer über die Zielerreichungsstrategien informiert wird. Zudem habe man bei der Petentschaft ein Bedürfnis nach einer klaren und transparenten Kommunikation der Belegschaft zu den konkreten Zielerreichungsstrategien und den getroffenen Optimierungsprozessen festgestellt. Die Petitionskommission erwartete, dass die BVB-Leitung diesem Wunsch zukünftig nachkommt.

3. Stellungnahme des Regierungsrats, Regierungsratsbeschluss vom 12. Januar 2021

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 14. Oktober 2020 vom Schreiben 19.5576.02 der Petitionskommission Kenntnis genommen und die Petition P409 dem Regierungsrat zur Stellungnahme überweisen.

In ihren Erwägungen identifiziert die Petitionskommission drei Themenbereiche, zu denen sie weitere Informationen wünscht. Zum einen bittet eine Mehrheit der Kommission die Regierung «um eine Stellungnahme zur Frage, welche strukturellen Probleme man bisher identifiziert und welche Schlüsse man daraus gezogen habe, respektive was man in Zukunft auf Seite des Eigners zu ändern plane». Zum andern wünscht die Petitionskommission, «dass der Grosse Rat zukünftig klarer über die Zielerreichungsstrategien informiert wird». Zudem hat die Petitionskommission «ein Bedürfnis nach einer klaren und transparenten Kommunikation der Belegschaft zu den konkreten Zielerreichungsstrategien und den getroffenen Optimierungsprozessen» durch die BVB-Leitung festgestellt. Zu den drei genannten Themen nimmt der Regierungsrat gerne im Folgenden Stellung.

[2] Motion Toya Krummenacher und Alexander Gröflin betreffend Wiedereingliederung der Basler Verkehrs-Betriebe (BVB) in die kantonale Verwaltung (Geschäftsnummer: 19.5322).

3.1.1 Strukturelle Probleme

Bei der Ausgliederung der BVB 2006 wich der Gesetzgeber in zwei Punkten von dem ab, was der üblichen Governance entspricht. Erstens wurde nur die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungsrats vom Regierungsrat gewählt, die andere Hälfte vom Grossen Rat (neben Vertretung BL und Personal). Zweitens blieb das Personal weiterhin dem Lohngesetz BS unterstellt.

Die Zusammensetzung des Verwaltungsrats erwies sich als problematisch, was interne Streitigkeiten, Zerwürfnisse, eine eingeschränkte Handlungsfähigkeit und mangelhafte Aufsicht zur Folge hatte. Dies spitzte sich dermassen zu, dass der Verwaltungsrat nicht mehr in der Lage war, seine Funktion ordnungsgemäss wahrzunehmen. Aufgrund entsprechender Hinweise aus dem Verwaltungsrat beauftragte der Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements Mitte 2013 die Finanzkontrolle mit einer Untersuchung. In ihrem Bericht vom Dezember 2013 stellte die Finanzkontrolle unrechtmässige Vergütungen von Kadermitarbeitenden sowie einzelne länger zurückliegende Einkäufe fest, die nicht den submissionsrechtlichen Vorgaben entsprachen. In der Folge traten sowohl der Verwaltungsratspräsident wie auch der Direktor der BVB von ihren Ämtern zurück. In Rahmen der internen Aufarbeitung dieser Ereignisse durch die BVB kamen weitere Versäumnisse und Unstimmigkeiten zum Vorschein. So wurde festgestellt, dass der Unterhalt des Schienennetzes lange Zeit vernachlässigt worden war und dem Fahrpersonal verschiedene Zulagen unrechtmässig ausbezahlt worden sind. Zudem wurde ein erheblicher Teil der Einkäufe ohne korrekte Submission getätigt. Inzwischen sind die damals festgestellten Defizite behoben. Rückblickend irritiert, dass diese Defizite bei vorhergehenden Revisionen nicht festgestellt oder gar bemängelt worden waren, weder vor noch nach der Verselbständigung der BVB.

Auch nach den Ereignissen von 2013 bleibt der Verwaltungsrat aufgrund anhaltender interner Zerwürfnisse nur eingeschränkt handlungsfähig, sodass die interne Aufarbeitung ungebührlich viel Zeit in Anspruch nahm. Dazu trugen die mangelnde Kontinuität durch zahlreiche personelle Wechsel im Verwaltungsrat, der Direktion und dem Kader der BVB sowie eine grosse Unruhe im Personal der BVB bei. Die Verhältnisse begannen sich erst zu stabilisieren, nachdem der Regierungsrat den Verwaltungsrat anfangs 2018 von Grund auf neu zusammengestellt und der Verwaltungsrat die Direktion der BVB Mitte 2019 neu konstituiert hatte. Dies war möglich geworden, nachdem der Grosse Rat auf Antrag seiner Geschäftsprüfungskommission das Organisationsgesetz der BVB geändert hatte und die Änderung in der Volksabstimmung vom Juni 2016 klar angenommen worden war. Das revidierte Organisationsgesetz legt fest, dass der Regierungsrat nicht nur die Hälfte, sondern den gesamten Verwaltungsrat der BVB bestimmt (abgesehen von der Vertretung des Partnerkantons Basel-Landschaft und der Vertretung des Personals).

Noch immer pendent ist die strafrechtliche Aufarbeitung der 2013 festgestellten unrechtmässigen Vergütungen. Gemäss Anklageschrift der Staatsanwaltschaft Basel-Stadt vom Januar 2020 wurden über zehn frühere Kadermitarbeiter der BVB unrechtmässig bereichert. Die Staatsanwaltschaft wirft drei ehemaligen Verantwortlichen mehrfache ungetreue Geschäftsführung vor. Es gilt die Unschuldsvermutung.

Der Regierungsrat sieht gegenwärtig keinen Anlass für strukturelle Änderungen. Die Anpassung des BVB-Organisationsgesetzes 2016 und die seit 2018 entsprechend neue Zusammensetzung des Verwaltungsrates haben sich in den Augen des Regierungsrates bewährt. Inzwischen behobene Defizite wie die Missachtung des Beschaffungsrechts, unrechtmässige Zulagen für das Personal oder die Vernachlässigung des Unterhalts hatten ihre Ursache nicht in der 2006 erfolgten Auslagerung, sondern bestanden schon vorher. Entsprechend wurde eine Motion zur Wiedereingliederung der BVB in die kantonale Verwaltung im Juni 2020 vom Grossen Rat auch nicht überwiesen. Auf eine Motion zur Umwandlung der BVB in eine Aktiengesellschaft ist der Grosse Rat im Oktober 2020 nicht eingetreten. Der Regierungsrat sieht sich durch diese beiden Parlamentsentscheide und durch den erwähnten Volksentscheid von 2016 in seiner Haltung bestärkt.

3.1.2 Information des Grossen Rates

Im Bereich des öffentlichen Verkehrs und der BVB wird der Grosse Rat regelmässig umfassend informiert. Zudem verfügt der Grosse Rat über wesentliche Entscheidungskompetenzen. Gemäss dem Organisationgesetz legt der Regierungsrat jeweils für vier Jahre fest, welche strategischen

Ziele der Kanton als Eigner der BVB erreichen will. Die entsprechende Eignerstrategie bringt der Regierungsrat dem Grossen Rat zur Kenntnis. Im Rahmen dieser Berichterstattung wird der Grosse Rat regelmässig über die strategischen Ziele und deren Erreichung (oder deren Nichterreichung) informiert. Zudem nimmt der Grosse Rat gemäss OG BVB jährlich Kenntnis vom Jahresbericht und von der Jahresrechnung der BVB, die Auskunft geben über die Ziele und deren Erreichung.

Bezüglich der Fahrleistungen unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat gemäss ÖV-Gesetz alle vier Jahre ein Programm des öffentlichen Verkehrs zur Genehmigung. In diesem werden die Grundzüge des Angebots und der Planung dargestellt. Das ÖV-Programm gibt insbesondere Aufschluss über die bisher erbrachten und in der nächsten Planungsperiode vorgesehenen Verkehrsleistungen und Infrastrukturmassnahmen sowie über den voraussichtlichen Abgeltungs- und Finanzierungsbedarf. Zudem erstattet der Regierungsrat dem Grossen Rat alle zwei Jahre Bericht über den Stand der Umsetzung des Ausbaus des Tramstreckennetzes.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass der Grosse Rat somit regelmässig und umfassend über die Ziele der BVB und die Strategien zu deren Erreichung informiert wird.

3.1.3 Information der Belegschaft

Die Geschäftsleitung der BVB äussert sich dazu wie folgt: Mit dem Direktionswechsel Mitte 2019 hat die BVB die interne Information der Belegschaft auf verschiedenen Ebenen intensiviert. Es wird unternehmensweit verstärkt und regelmässig über verschiedene betriebliche und strategische Themen informiert. Seit Beginn der Covid-19-Krise wird die Belegschaft über die in der «Taskforce Coronavirus» diskutierten Themen und getroffenen Massnahmen sowie deren Hintergründe informiert. Auch über die wichtigsten Entscheidungen der Geschäftsleitungssitzungen erfolgt seit dem Sommer 2020 jeweils eine unternehmensweite interne Kommunikation. Dabei besteht bei all diesen Informationen über eine Mitarbeitenden-App immer auch die Möglichkeit von Rückfragen, Kritik und Anregungen, die gerne entgegengenommen und beantwortet werden. An dieser offenen und transparenten Informationspolitik will die BVB-Geschäftsleitung festhalten. Sie ist auch jederzeit bereit, Anregungen und Verbesserungsvorschläge zur internen Kommunikation entgegenzunehmen und wo sinnvoll umzusetzen.

Der Geschäftsleitung ist auch eine gut funktionierende Sozialpartnerschaft ein grosses Anliegen. Entsprechend hat sie den Austausch mit den Personalverbänden und der Personalkommission intensiviert, hört sie regelmässig an und bezieht sie in alle wesentlichen Entscheide mit ein.

4. Erwägungen der Petitionskommission

Die Petitionskommission hat die Stellungnahme der Regierung zur Kenntnis genommen. Sie hätte sich allerdings grundsätzlich eine ausführlichere Antwort vonseiten der Regierung auf die von ihr gestellte Frage und die genannten Themenbereiche gewünscht.

Sie hofft, dass die unter 3.1.3 geschilderte Intensivierung der unternehmensweiten internen Kommunikation dem Anliegen der Petentschaft ein Stück weit entgegenkommt.

5. Antrag

Die Petitionskommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, die vorliegende Petition als erledigt zu erklären.

Im Namen der Petitionskommission

Karin Sartorius-Brüschweiler
Kommissionspräsidentin