



An den Grossen Rat

14.5510.03

BVD/P145510

Basel, 19. Dezember 2018

Regierungsratsbeschluss vom 18. Dezember 2018

Anzug Peter Bochsler und Konsorten betreffend „Fernbuslinien in Basel“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 7. Dezember 2016 vom Schreiben 14.5510.02 des Regierungsrates Kenntnis genommen und - dem Antrag des Regierungsrates folgend - den nachstehenden Anzug Peter Bochsler und Konsorten stehen gelassen und ihn dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

„Seit Januar 2013 ist der Fernbusmarkt in Deutschland liberalisiert. Innerhalb Jahresfrist entstanden zahlreiche neue Angebote. Wie aus der Studie „IGES Kompass Mobilität – Fokus Fernbus“ hervorgeht, können Fahrgäste aktuell aus 5'100 innerdeutschen Fahrten pro Woche wählen.

Die Liberalisierung des Fernbusmarktes zeigt, wie auch ohne öffentliche Mittel bestehende Mobilitätsbedürfnisse bedient werden können. Das Potenzial zeigt sich am deutlichsten an der Zahl der klassischen Städte-Fernbuslinien, die von 62 auf 138 zugenommen haben. Fernbusse richten sich klar am Markt aus. Es werden keine Linien betrieben, die sich nicht lohnen. Mit anderen Worten: Die Verbindungen entsprechen klar einem Bedürfnis von vielen Reisenden.

Laut Studie profitieren von Fernbusangeboten vor allem mittelgrosse Städte (z.B. in Baden-Württemberg und Bayern), die vorher keine direkten Verbindungen hatten. Derzeit agieren knapp 40 Betreiber von klassischen Städte-Fernbuslinien auf dem deutschen Markt. Der Branchenführer „Mein Fernbus“ bietet unter anderem Verbindungen nach Lörrach an, die möglicherweise nach Basel verlängert würden, und bedient mit 82 Linien 219 Halte in 8 Ländern (Deutschland, Schweiz, Frankreich, Luxemburg, Österreich, Tschechische Republik, Niederlande und Italien).

Linienbus-Verbindungen zwischen Städten werden an Bedeutung gewinnen. Basel würde von einem Anschluss an das deutsche Fernbus-Netz profitieren und neue Direktverbindungen erhalten. Die Schaffung eines zeitgemässen Bus-Terminals würde für die Anbieter einen zusätzlichen Anreiz schaffen, Basel in ihr Streckenprogramm aufzunehmen.

Wir bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, wie Basel an das deutsche Fernbus-Netz angeschlossen werden kann und wo mit guter Innenstadt- und öV-Anbindung ein Bus-Terminal geschaffen werden könnte, der den Bedürfnissen des Marktes genügt?

- ob ein längst überfälliger öV-Busbahnhof mit dem Fernbus-Anliegen gekoppelt werden könnte?
- ob zusammen mit den SBB ein solcher Busbahnhof über den Gleisen am Bahnhof eingerichtet werden könnte?
- ob andere Standorte, wie z.B. neues Parkhaus der Messe Basel realisiert werden könnten?

Peter Bochsler, Erich Bucher, Andreas Zappalà, Christophe Haller, Joël Thüring, Remo Gallacchi, Michel Rusterholz, Conradin Cramer, Patricia von Falkenstein“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Einleitende Bemerkung

Wie die Anzugsteller richtig feststellen, hat sich der private Fernbusverkehr in den letzten Jahren sehr stark weiterentwickelt. Insbesondere nachdem in Deutschland Anfang 2013 der Fernverkehrsmarkt vollständig liberalisiert worden war, wurde eine Vielzahl an Busunternehmen gegründet, die zusammen mit bestehenden Anbietern das Fernbusnetz in Deutschland und in weiten Teilen Europas massiv ausgebaut haben. Im Jahr 2016 setzte dann eine Phase der Konsolidierung ein, in der zahlreiche Firmen aufgekauft worden sind, namentlich durch das Unternehmen Flixbus, oder die Firmen haben aus wirtschaftlichen Gründen aufgegeben. Das anfänglich sprunghafte Wachstum hat sich seitdem abgeschwächt. Frankreich wiederum hat bis August 2015 sowohl den Fern- als auch den Regionalverkehr liberalisiert¹. Auch in Frankreich ist der Markt seitdem in Bewegung.

In der Schweiz bahnt sich eine ähnliche Entwicklung an. In Erfüllung von parlamentarischen Vorstössen auf eidgenössischer Ebene hat der Bundesrat im Oktober 2017 einen Bericht zum internationalen Personenverkehr (Bahn/Bus) veröffentlicht. Darin erwähnt er, dass er den nationalen und internationalen Fernbusverkehr innerhalb des geltenden Gesetzesrahmens weiterentwickeln will. Nationale Fernbuslinien sollen in das bestehende System des Öffentlichen Verkehrs integriert werden. Im Februar dieses Jahres hat das hierfür zuständige Bundesamt für Verkehr (BAV) erstmals einem Unternehmen die Konzession für ein nationales Fernbusnetz erteilt. Ob sich dieses auf dem Markt bewähren wird, lässt sich gegenwärtig noch nicht abschätzen². Beim internationalen Fernbusverkehr, der durch Abkommen mit Drittstaaten und der EU geregelt sowie durch die erwähnte Liberalisierung in Deutschland und Frankreich geprägt ist, will der Bundesrat dagegen grundsätzlich an der bestehenden Regelung – insbesondere am Kabotageverbot³ – festhalten.

Ebenfalls ist der Reisecarverkehr in den letzten Jahren stark gewachsen. Mit dazu beigetragen hat, dass der Car das frühere Image einer billigen Form des Reisens verloren hat, indem die Anbieter verstärkt auf Luxus setzen.

Aufgrund dieser Entwicklung im Fernbus- und Reisecarverkehr wird Basel von verschiedenen Busunternehmen bedient. Sollte dieses Angebot weiter zunehmen, so stehen an den drei heutigen Halte-Standorten am Bahnhof SBB Süd (Parkplatz Meret Oppenheim-Strasse), an der Gartenstrasse sowie an der Mattenstrasse nicht mehr genügend Halteplätze für Cars zur Verfügung. Zudem fehlt schon heute eine attraktive Infrastruktur für die Kundschaft, wie beispielsweise überdachte Wartebereiche, Toiletten, Ticketschalter usw. Auch die heutigen Warteräume, für das längere Abstellen der Cars bis 15 Stunden, im Erdbeergraben, in der Bäumlhofstrasse sowie in der Brennerstrasse haben eine ungenügende Infrastruktur.

Die Infrastruktur für den Fernbus- und Reisecarverkehr muss schweizweit nachgebessert werden. Im erwähnten Bericht vom Oktober 2017 sieht der Bundesrat insbesondere bei den Busbahnhöfen und Haltestellen ein Potenzial für die Weiterentwicklung. Er empfiehlt daher, dass die Busunternehmen zusammen mit den Kantonen und Gemeinden Mindeststandards definieren und die Haltestellen entsprechend modernisieren. Das BAV nahm sich dieser Sache an und lud Anfang 2017 die betroffenen Kantone und Gemeinden zu einem Workshop ein. Auch wenn diese Veranstaltung sehr konstruktiv und vielversprechend verlief, hat sich das BAV mittlerweile in seinem Vorhaben zurückgenommen, weil es erst das Ergebnis der laufenden Debatte in den eidgenössischen Räten zur Liberalisierung im Fernverkehrsmarkt abwarten will.

¹ im Regionalverkehr für Distanzen von über 100 Kilometern

² Noch vor Betriebsaufnahme per Mitte Juni 2018 wurde das konzessionierte Unternehmen von einem anderen schweizerischen Anbieter übernommen, und später wurde das Netz an die tatsächliche Nachfrage angepasst.

³ Das Kabotageverbot verbietet ausländischen Anbietern, Transporte innerhalb der Schweiz durchzuführen. Hierfür braucht es eine Konzession.

Eine dezidiert andere Haltung zur Frage der Infrastruktur vertritt die schweizerische Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV). In ihrer Sprachregelung vom Frühjahr 2017 hält die KöV unmissverständlich fest, dass speziell die Kosten für die Infrastruktur von den Anbietern (Unternehmen, Branche) und deren Kundschaft zu tragen seien. Die Kantone sollen sich nicht daran beteiligen.

Zurzeit läuft im Auftrag des Bundesamts für Strassen (ASTRA) das D-A-CH Forschungsprojekt zum Fern- und Reisebusmanagement⁴. Das Hauptziel dieses Projekts ist die Erarbeitung von gemeinsamen Grundlagen für die Planung, Ausgestaltung und Bewirtschaftung von Anlagen für Reise- und Fernbusse. Der Kanton Basel-Stadt ist in dieser Begleitkommission durch das zuständige Bau- und Verkehrsdepartement vertreten. Die Arbeiten sind noch im Gange und die Ergebnisse werden im Frühjahr 2019 erwartet.

Auch der Regierungsrat sieht den Handlungsbedarf bei der Infrastruktur für Fernbusse und Reisebusse, die neben den Haltestellen auch die Warteräume umfasst. In seinem Zwischenbericht vom 16. November 2016 zum vorliegenden Anzug schlägt er deshalb ein zweistufiges Vorgehen vor:

- kurzfristig: Optimierungen an den bestehenden Standorten;
- mittelfristig: Bau eines vollwertigen Car-Terminals in Abstimmung mit dem Vorgehen auf Bundesebene.

2. Zu den einzelnen Fragen

- *Könnte ein längst überfälliger öV-Busbahnhof mit dem Fernbus-Anliegen gekoppelt werden?*
- *Könnte zusammen mit den SBB ein solcher Busbahnhof über den Gleisen am Bahnhof eingerichtet werden?*

Der Regierungsrat erachtet mittelfristig ein Car-Terminal in Basel für notwendig. Im Jahr 2014 wurden zusammen mit der ASTAG Sektion Nordwestschweiz die Halteplätze für den Fernbus- und Reisebusverkehr untersucht und einen zunehmenden Bedarf rund um den Bahnhof SBB festgestellt.

In der Zwischenzeit hat sich der Fernbus- und Reisebusverkehr stark weiterentwickelt und als Grundlage für einen Car-Terminal ist eine vertiefte technische Machbarkeits- und Zweckmässigkeitsuntersuchung vorgesehen. Um die zur Dimensionierung der Anlagen erforderlichen Daten zu besorgen, wurden im Herbst dieses Jahres eine Belegungserhebung und Interviews mit Carchauffeuren an den drei genannten Standorten durchgeführt. Danach weist die Haltestelle Meret Oppenheim-Strasse eine hohe Auslastung aus, sie könnte aber auch noch besser bewirtschaftet werden. Die Interviews zeigen auch, dass die meisten Unternehmen die Haltestelle Meret Oppenheim-Strasse wegen ihrer unmittelbaren Nähe zum Bahnhof SBB bevorzugen.

Der Regierungsrat will deshalb den Fokus auf ein Car-Terminal im Gebiet um den Bahnhof SBB richten. Kurzfristig sind am Standort Meret Oppenheim-Strasse bereits nach Aufhebung des Baustellenprovisoriums für das Meret Oppenheim-Hochhaus und das neue Logistikzentrum der SBB erste Verbesserungen vorgesehen.⁵ Da sich das Areal im Eigentum der SBB befindet, muss sie über die langfristige Verfügbarkeit befinden. Es ist nicht auszuschliessen, dass die SBB das Gelände bereits in wenigen Jahren für die geplante Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Bahnhofs SBB selber beanspruchen muss. Deshalb sollen auch der Erdbeergraben sowie weitere

⁴ gemeinsames Forschungsprojekt zwischen Deutschland, Österreich und der Schweiz, auf Antrag des Schweizerischen Verbands für Strassen- und Verkehrsfachleute VSS

⁵ vgl. auch Schreiben Nr. 18.5231.02 vom 19. September 2018 in Sachen Beantwortung Schriftliche Anfrage Patricia von Falkenstein betreffend „Fernbus-Haltestelle für Ein- und Ausstiegszone (analog derjenigen auf der Abflugebene des EuroAirports) an der Meret Oppenheim-Strasse“

Plätze oder Gebäude rund um den Bahnhof SBB und am Badischen Bahnhof in die Untersuchungen miteinbezogen werden. Im Übrigen wird im Rahmen der Neunutzung von geeigneten Arealen, wie z.B. auf dem Wolf-Areal, die Möglichkeit eines Car-Terminals geprüft.

Ein Busbahnhof über den Gleisen, wie ihn Bern oder Chur kennen, wäre zwar ideal für die Umsteigebeziehungen zur Bahn. Ein solches Vorhaben würde aber vermutlich unverhältnismässig hohe Kosten auslösen und dürfte zudem – nach Ablehnung des Central Parks durch die Stimmbürger im September 2013 – kaum auf grosse Akzeptanz stossen. Als möglichen Standort sieht der Regierungsrat eher den heutigen Postbahnhof, wobei hierzu noch weitere Abklärungen im Rahmen der erwähnten Machbarkeitsstudie erforderlich sind.

- *Könnten andere Standorte, wie z.B. neues Parkhaus der Messe Basel realisiert werden?*

In der Standortevaluation von 2014 wurde auch der Parkplatz St. Jakob untersucht. Dieser soll für ein Car-Terminal nicht weiterverfolgt werden. Zwar ist dieser Standort mit Tram und Bus gut erschlossen, liegt aber zu weit von den Bahnhöfen entfernt. Zudem wird er während der Grossveranstaltungen im St. Jakob-Park durch den motorisierten Individualverkehr sehr stark beansprucht, so dass während dieser Zeiten nicht immer genügend freie Plätze für Cars zur Verfügung stehen würden.

Alternative Standorte für einen Car-Terminal werden ebenfalls in der vertieften Machbarkeits- und Zweckmässigkeitsuntersuchung geprüft. Aufgrund der aktuellen Pläne der MCH Messe Basel AG steht ihr geplantes Parkhaus dafür nicht zur Verfügung.

3. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Peter Bochsler betreffend „Fernbuslinien in Basel“ stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin