

REGIERUNGSRAT

20. August 2025

25.178

Interpellation Hans-Peter Budmiger, GLP, Muri, vom 3. Juni 2025 betreffend kostenloser ÖV für Kinder und Jugendliche im Kanton Aargau; Beantwortung

I.

Text und Begründung der Interpellation wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

Vorbemerkungen

Die Schweiz kennt zwei unterschiedliche Tariflogiken, der "Direkte Verkehr" und die Verbünde. Der Direkte Verkehr gilt schweizweit und stellt die Durchtarifierung von einem Punkt zum anderen sicher. Er kommt in Gebieten zum Tragen, die keine Tarifverbünde haben oder bei Verbindungen zwischen den Tarifverbunden. Der Direkte Verkehr hat eine distanzabhängige Preistabelle und ist von allen Transportunternehmen anzuwenden. Für den regionalen und lokalen Verkehr gibt es in der Schweiz 20 Tarifverbünde, dort gilt das Zonenmodell, bei dem man sich in der Zone oder der Zonenkombination innerhalb einer vorgegebenen Zeit unbeschränkt bewegen kann. Durch die Zonenkombination hat auch der Tarifverbund eine distanzabhängige Preistabelle. Die ganze Tarifwelt ist in der Alliance SwissPass organisiert.

Die Tarifhoheit für den öffentlichen Verkehr (öV) liegt bei den Transportunternehmen (Art. 15 Bundesgesetz über die Personenbeförderung [Personenbeförderungsgesetz, PBG; SR 745.1]). Art. 15 PBG regelt die Tarifpflicht und die Anforderungen an die Tarife:

- Sie richten sich nach dem Umfang, der Qualität und den Kosten des Angebotes
- Die Tarife müssen einen angemessenen Ertrag erzielen
- Sie sehen für vergleichbare Lagen vergleichbare Bedingungen vor
- Die Tarife müssen gegenüber allen gleich angewendet werden
- Die Unternehmen können mit Sonderabmachungen die Preise ermässigen

Die Branche hält sich an die gemeinsamen Tarif-Nebenbestimmungen für den nationalen Direkten Verkehr und die Verbünde (T600, Alliance SwissPass). Dort sind unter anderem die Ermässigungen und die Altersgrenzen für Kinder, Jugendliche und Seniorinnen und Senioren geregelt.

Der Kanton Aargau ist Mitglied im Tarifverbund Nordwestschweiz (TNW), sowie in der A-Welle. Die A-Welle wiederum bildet mit dem Züricher Verkehrsverbund (ZVV) einen eigenständigen, übergeordneten Tarifverbund (Z-Pass, Korridor A-Welle).

Die Erträge aus den Verkäufen von Fahrausweisen werden nach nachfrageabhängigen Verteilungsschlüsseln auf die einzelnen Linien aufgeteilt. Sinken die Erträge, sinkt der Kostendeckungsgrad der einzelnen Linie.

Der Fernverkehr wird in der Schweiz eigenwirtschaftlich betrieben und erhält keine Subventionen. Der Regional- und Ortsverkehr wird vom Kanton bestellt. Beim Regionalverkehr beteiligt sich der Bund beim Kanton Aargau zu 39 %. Die Subventionen (Bund und Kanton) betragen im Jahr 2024 174,3 Millionen Franken, davon trägt der Kanton Aargau 116,8 Millionen Franken bei. Der Kostendeckungsgrad betrug im selben Jahr bei den Normalspurbahnen 63,6 %, bei den Meterspurbahnen 44,6 % und bei den Bussen 51,5 % (Kanton Aargau, Jahresbericht mit Jahresrechnung 2024, S. 245).

Für Kinder und Jugendliche gibt es spezielle Angebote: im Direkten Verkehr die Juniorkarte, die für Fr. 30.– pro Jahr unbeschränkte Fahrten in Begleitung eines Erwachsenen ermöglicht, das GA-Familia-Kind, als Zweitabonnement in der Familie für Fr. 710.– pro Jahr und das GA-Kind für Fr. 1'720.– pro Jahr. Zudem gibt es das GA-Night für Fr. 99.– pro Jahr, das aber wegen der auf den Abend beschränkten Gültigkeitsdauer (19.00 Uhr bis 05.00 Uhr) auf Jugendliche bis 25 Jahre zugeschnitten ist. Für Einzelbillette gelten bis 16 Jahre die halben Preise. Im Abonnementsbereich haben die Verbände separate Angebote, die in der Regel gemeinsam für Kinder und Jugendliche bis 25 Jahre gelten.

Für Einzelfahrten gibt es die Kindertageskarte für Kinder ab dem 6. bis zum 16. Geburtstag für Fr. 19.– pro Tag. Die Schultageskarte für Kinder und Jugendliche bis 25 Jahre und Gruppen ab 10 Personen kostet Fr. 15.–.

Zur Frage 1

"Wie könnte eine kantonale Regelung für kostenlosen ÖV für Kinder und Jugendliche (6–16 Jahre) technisch und vertraglich umgesetzt werden?"

Nach Art. 15 PGB müssen die Tarife für alle Reisenden in vergleichbaren Situationen gleich angewendet werden. Kostenloser öV, in Abweichung von den nationalen Vorgaben, kann als Tarifierleichterung gemäss Art. 28 Abs. 4 PBG betrachtet werden. Diese sind nach Art. 47 der Verordnung über die Abgeltung und die Rechnungslegung im regionalen Personenverkehrs (ARPV) vom 16. Oktober 2024 (SR 745.16) den Unternehmen oder Tarifverbänden in Form von Abgeltungen gemäss § 8 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (ÖVG; SAR 995.100) zu entschädigen. Die Zuständigkeit für die Bestellung liegt nach § 12 ÖVG beim Regierungsrat.

Für einen kostenlosen öV für Kinder und Jugendliche bis 16 Jahren sind zwei Varianten vorstellbar:

Variante A:

Auf dem Gebiet des Kantons Aargau ist der öV für alle Kinder und Jugendliche bis 16 Jahre unabhängig vom Wohnort kostenlos.

Variante A wird der Forderung gerecht, dass alle Kinder und Jugendlichen gleich zu behandeln wären. Die Lösung ist sehr komplex, weil auch den Durchreisenden keine Kosten verrechnet werden dürften. Es müsste ein schweizweites neues Tarifsystem für Kinder und Jugendliche (6–16 Jahre) auf Kantonsgebiet Aargau entwickelt werden, welches die Strecken und Zonen durch den Kanton Aargau kostenlos anbietet. Der Kanton Aargau müsste den Transportunternehmen und Verbänden die daraus entstandenen Tarifauffälle entschädigen. Eine Umsetzung eines solchen Vorschlags würde viele Fragen bezüglich Berechtigungen aufwerfen, wie zum Beispiel, ob auch Reisende profitieren, die Bern – Zürich direkt fahren, oder falls ein Aufenthalt im Kanton Aargau eine Bedingung wäre, wie lange dieser sein muss und wie dies kontrolliert werden kann.

Variante B:

Alle im Aargau wohnhaften Kinder und Jugendliche bis 16 Jahre profitieren vom kostenlosen öV.

Bei Variante B wird die Vergünstigung zum Beispiel an den Wohnort gebunden. Dies entspricht einem Zurverfügungstellen eines Abos für den öV für Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons Aargau unter 16 Jahren. Gemäss Statistik Aargau 2024, leben im Kanton rund 76'300 Einwohnerinnen und Einwohner zwischen 6 und 16 Jahren. Davon wohnen 11 % in den Bezirken Laufenburg und Rheinfelden, im Geltungsbereich des TNW. 89 % wohnen im Geltungsbereich der A-Welle. Die Umsetzung einer solchen Variante ist einfacher.

Es gibt verschiedene Varianten für ein Gratis-Abonnement, die sich im räumlichen Geltungsbereich unterscheiden. Dies vor dem Hintergrund, dass sich Kinder und Jugendliche bis 16 Jahre in der Regel zumindest in jungen Jahren eher in einem näheren Umkreis bewegen:

- I. Für Jugendliche bis 16 Jahre soll der gesamte öV in der Schweiz kostenlos sein. Dann brauchen die Kinder und Jugendliche ein Generalabonnement (GA) für den öV in der ganzen Schweiz (GA-Kind, regulärer Verkaufspreis Fr. 1'720.– oder als GA-Familia-Kind Fr. 710.–)
- II. Ein Verbundabonnement für die nähere Umgebung, zum Beispiel bei der A-Welle für die Zone, in der der Wohnort liegt für Fr. 603.– oder die Zone, in der der Wohnort liegt plus die daran angrenzenden Zonen. Die grosszügige Version entspricht mindestens 5 Zonen und kostet Fr. 1'269.–. Für das Fricktal kostet ein U-Abo-Jugend Fr. 542.–.
- III. Ein Verbundabonnement für bis ins Agglomerationszentrum: Da das U-Abo das ganze TNW-Gebiet umfasst, müsste in der A-Welle auch ein Abonnement bis ins Agglomerationszentrum Zürich angeboten werden (Z-Pass Jugend [Kinder/Jugend 6–25 Jahre] mit allen Zonen für Fr. 2'420.–). In diesem Fall ist das GA-Kind günstiger.

Zu berücksichtigen ist, dass die Varianten II und III die Bedürfnisse der Jugendlichen im südlichen Kantonsteil und im westlichen Mittelland weniger gut abdecken, da dort eine Orientierung Richtung Zug/Luzern beziehungsweise Bern/Solothurn vorhanden ist.

Eine Regelung müsste mit den Verbänden und je nach räumlicher Ausdehnung mit Alliance SwissPass (GA-Lösung) gefunden werden. Es stellt sich also primär die Frage der räumlichen Ausdehnung und der Höhe des Ertragsausfalls.

Zur Frage 2

"Mit wie vielen Verkehrsverbänden oder Organisationen müsste der Kanton voraussichtlich verhandeln, um eine einheitliche kantonale Lösung zu erreichen?"

Die Verhandlungen müssten mindestens mit Alliance SwissPass zum Direkten Verkehr sowie mit der A-Welle und dem TNW geführt werden. Zudem müsste das Bundesamt für Verkehr in die Verhandlungen involviert werden, da je nach Lösung eine Verschiebung der Einnahmen von den Verbänden zum Direkten Verkehr erfolgen könnte und so trotz der subventionierten Jugendabonnements, die Abgeltungen steigen könnten (Verschiebung der Erträge von Regional- zum Fernverkehr bei einer GA-Lösung).

Zur Frage 3

"Welche Kosten müsste der Kanton übernehmen, und an welche Partner (z. B. A-Welle, SBB, Gemeinden) würden diese Zahlungen gehen?"

Der Kanton müsste sicher die Ertragsausfälle übernehmen. Um die Kosten abschätzen zu können, müssten Verhandlungen mit den Involvierten Partnern stattfinden. Die Maximalvariante wäre für jede Person zwischen 6 und 16 Jahren ein GA-Kind zu subventionieren. Dies entspricht einem Betrag von jährlich 130 Millionen Franken. Da die Nutzung im Durchschnitt aber nicht so hoch sein wird, wie bei Personen, die das GA-Kind kaufen, müsste mit Alliance SwissPass ein Vorzugspreis ausgehandelt

werden. Der Kanton Basel-Stadt hat bei seinen Erwägungen zum Gratis-öV bis 25 Jahren, mit Entschädigungskosten von über Fr. 400.– pro Person und der Kanton Genf mit über Fr. 300.– pro Person gerechnet, dies auf Basis eines Verbundabos. Gebietsmässig würde dies dem kleinsten Bewegungsradius der Varianten unter Frage 1 entsprechen. Werden die Annahmen von Basel und Genf auf den Kanton Aargau hochgerechnet, würde dies pro Jahr Entschädigungen von 23–30 Millionen Franken entsprechen. Da es sich bei den beiden Kantonen um Stadtkantone handelt, ist der Bewegungsradius der Kinder und Jugendlichen relativ klar einschränkbar.

Die Gemeinden sind nicht mehr in die Finanzierung des bestellten konzessionierten Verkehrs involviert. Der Kanton müsste daher alle Kosten übernehmen.

Je nach Lösung gemäss Antwort zur Frage 1 gehen die Entschädigungen an die Tarifverbünde (A-Welle, TNW, Z-Pass) oder an den Direkten Verkehr. Die Erträge werden danach gemäss den gültigen Schlüsseln auf die Transportunternehmen aufgeteilt.

Zur Frage 4

"In welchem Verhältnis stünden diese Ausgaben zu denjenigen, die der Kanton heute bereits für den ÖV aufwendet?"

Die jährlichen Ausgaben für die Abgeltungen des bestellten öV betragen zwischen 125 und 130 Millionen Franken. Die Ausgaben würden sich maximal verdoppeln oder um mindestens einen Viertel zunehmen.

Zur Frage 5

"Welche heute bestehenden Kostenübernahmen (z. B. durch Gemeinden, Schulträger, Entschädigungsmodelle) würden durch eine zentrale kantonale Lösung entfallen?"

Da die gesamten Kosten für den öV durch den Kanton bezahlt werden, werden die Gemeinden nicht entlastet. Die zusätzlich bestellten Schülerverkehre ausserhalb des ordentlichen Angebots müssten weiterhin bestellt werden. Gewisse Gemeinden leisten in Ausnahmesituationen Beiträge an öV-Leistungen für den Schulweg. Zudem leisten Gemeinden Beiträge an Schulreisen, Lager oder den Besuch von Schwimmbädern und Kunsteisbahnen, die allenfalls mit dem öV getätigt werden. Dem Kanton sind aber weder die Entschädigungsmodelle noch die Höhe der Beiträge bekannt, da die Gemeinden und Gemeindeverbände gemäss Art. 52 des Schulgesetzes (SAR 401.100) Träger des obligatorischen Volksschulunterrichts sind.

Zur Frage 6

"Gibt es Erfahrungen oder Erkenntnisse aus anderen Kantonen oder Städten, die für eine Umsetzung im Kanton Aargau relevant sein könnten?"

Der Kanton Genf ermöglicht Gratis-öV für unter 25-Jährige, die in Ausbildung sind und ein bestimmtes Minimaleinkommen nicht überschreiten. Von Vergünstigungen profitieren auch Seniorinnen und Senioren. Die jährlichen Kosten werden mit 32 Millionen Franken veranschlagt.

Der Kanton Basel-Stadt verbilligt das U-Abo-Jugend auf Fr. 365.– (statt Fr. 542.–). Dies gilt bis zum vollendeten 25. Lebensjahr und das Steuerdomizil muss im Kanton Basel-Stadt liegen. Diese Variante ist als Gegenvorschlag zur Initiative Gratis-öV für Kinder und Jugendliche entstanden.

Die beiden Fälle sind bezeichnenderweise Stadtkantone mit konzentrierten Verkehrswegen und einer klaren Zentrumsstruktur.

Im Jahr 2019 wurde im Nationalrat eine (19.3916) Motion eingereicht für die Gratisnutzung des öffentlichen Verkehrs für die Jugend. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung. Die Motion ist in der Zwischenzeit abgeschrieben.

Eine Übersicht über alle hängigen Eingaben bei den anderen Kantonen liegt dem Kanton Aargau nicht vor.

Zur Frage 7

"Wäre aus Sicht des Regierungsrats auch ein gestuftes Vorgehen denkbar – z. B. mit einer Pilotregion oder beschränkt auf bestimmte Altersgruppen?"

Im Sinne der Gleichbehandlung aller Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton Aargau erachtet der Regierungsrat ein Verfahren in nur einer Region als problematisch. Es widerspricht auch der Gleichbehandlung gemäss Bundesgesetz über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG; SR 745.1). Die Altersgruppen sind betreffend die Tarife in der Schweiz vereinheitlicht: Kinder von null bis sechs Jahren fahren gratis, Kinder ab 6–16 Jahren bezahlen den halben Preis bei den Einzelfahrausweisen und Jugendliche bis 25 Jahren profitieren von günstigeren Abonnements. Eine zusätzliche Altersgruppe wäre schwierig zu begründen.

Zur Frage 8

"Könnte bei einer Umsetzung anstatt des Alters beispielsweise der Abschluss des ersten Bildungswegs (z. B. obligatorische Schule, Lehre oder Matura) als Kriterium dienen? Wie würde sich ein solcher Ansatz auf die Kosten auswirken."

Grundsätzlich begrüsst der Regierungsrat, wenn Vergünstigungen den Bevölkerungsgruppen zugutekommen, die ein tiefes verfügbares Einkommen haben und nicht nach dem Giesskannensystem gewährt werden. Zusätzliche Bedingungen erfordern aber einen hohen administrativen Aufwand. Wenn Vergünstigungen an Bedingungen wie Abschluss der Ausbildung oder die Einkommenssituation geknüpft werden, müssen diese auch über die entsprechenden Verwaltungseinheiten abgewickelt werden. Sollen, wie im Interpellationstext erwähnt, gezielt Familien mit knappem Familienbudget unterstützt werden, sollte dies nicht über die allgemeinen öV-Tarife geregelt werden. Vielmehr wären hier Lösungen via Sozialämter oder Steuerabzüge vorzuziehen.

Zur Frage 9

"Welche positiven volkswirtschaftlichen Effekte wären aus Sicht des Regierungsrats bei einer Umsetzung zu erwarten (z. B. Mobilitätsverhalten, Familienbudget, Standortattraktivität)?"

Der Regierungsrat rechnet in der Summe mit keinen positiven Effekten. Vielmehr befürchtet er, dass der öV als kostenloses Allgemeingut interpretiert wird. Bereits heute deckt der öV seine Kosten nicht und wird durch alle Steuerzahlenden unterstützt, auch durch die, die wenig Mobilität und insbesondere keinen öV konsumieren. Gratis-öV widerspricht dem Grundsatz der Kostenwahrheit in der Mobilität.

Die Mobilität ist ein wertvolles Gut, mit dem sparsam umgegangen werden soll. Im engeren Bewegungsradius, in dem sich Jugendliche zwischen 6 und 16 Jahren bewegen, empfiehlt der Regierungsrat auch das Velo als geeignetes Bewegungsmittel.

Der Regierungsrat erachtet es als wichtig, dass den Kindern und Jugendlichen der Zugang zum öV bekanntgemacht und erleichtert wird. Er unterstützt daher auch die Bestrebungen der Branche, die auch in ihrer Studie zur Steigerung des Modalsplits als erstes Handlungsfeld die Gewinnung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen für den öV erwähnt (Modalsplit: Massnahmen der öV-Branche zur Steigerung des öV-Anteils, Verband öffentlicher Verkehr, September 2022). Die Branche hat in

der Zwischenzeit bereits einige Massnahme umgesetzt, so zum Beispiel das GA-Night oder Mitfahrkarten. Die A-Welle erarbeitet zurzeit Unterlagen, mit denen der öV auch in den Schulen besser verankert werden kann. Die Bestrebungen der Branche gehen zudem in Richtung preislicher Attraktivitätssteigerung, aber nicht Richtung Gratis-öV.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'575.–.

Regierungsrat Aargau