

REGIERUNGSRAT

8. Juni 2022

22.84

Interpellation Uriel Seibert, EVP, Schöffland (Sprecher), und Maurus Kaufmann, Grüne, Seon, vom 22. März 2022 betreffend Tarifvergünstigungen im öffentlichen Verkehr; 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

Gemäss Art. 15 des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG) liegt die Tarifhoheit bei den Transportunternehmen. Art. 15, Abs. 2 PBG schreibt vor, dass sich die Tarife nach Umfang und Qualität der Leistung und nach den Kosten des Angebots richten.

In den letzten 30 Jahren wurde das Angebot massiv ausgebaut und die Fahrzeiten zum Teil verkürzt (zum Beispiel Bahn 2000, S-Bahn-Aargau 2016 ff.). Dies hat den Vorteil, dass den Kundinnen und Kunden ein häufigeres Angebot zur Verfügung steht (Taktverdichtungen), und auch die zeitliche Verfügbarkeit hat stark zugenommen (häufigere Abend-, Spät- und Wochenendverbindungen). Zudem wurde auch der Komfort (zum Beispiel Klimatisierung und Niederfluranteil) erhöht und das Angebot digitalisiert (Ticketing sowie Online- beziehungsweise Echtzeitfahrplan).

In der Schweiz gibt es zwei Preisbildungslogiken: der Direkte Verkehr als Punkt-zu-Punkt-Verbindung und die Verbunde, die in der Regel auf einer Zonengültigkeit beruhen. Die Zonen haben den Vorteil, dass man sich dort mit allen öffentlichen Verkehrsmitteln innerhalb eines Zeitfensters unlimitiert bewegen kann. Der im Interpellationstext dargestellte Preisvergleich des Preisüberwachers bezieht sich ausschliesslich auf den Direkten Verkehr (Generalabonnement, Halbtaxabonnement, Fahrten einfach und retour) ohne Berücksichtigung der qualitativen Entwicklungen sowie der Vorteile der Tarifverbunde mit der Zonengültigkeit. Ein reiner Vergleich der Preisentwicklung greift aus Sicht des Regierungsrates zu kurz.

Die Tarifverbunde sind eine Errungenschaft der letzten 30 Jahre. Der Tarifverbund Nordwestschweiz wurde Ende der 80er-Jahre des letzten Jahrhunderts gegründet. Die A-Welle entstand 2004 aus dem Zusammenschluss der Tarifverbunde Olten und Aargau (nur Abonnementsverbunde). 2009 wurden der integrale Abonnementsverbund A-Welle und 2013 der integrale Z-Pass (grenzüberschreitender Tarifverbund Aargau/Zürich) eingeführt, die die Zonengültigkeit auch auf das Einzelbillettt ausdehnten. Bis zu diesem Zeitpunkt musste im Ortsverkehr bei jeder Unternehmung ein separates Ticket gekauft werden.

Per 1. Januar 2020 haben sich die konzessionierten Transportunternehmen und die Tarif- und Verkehrsverbände zur Branchenorganisation Alliance SwissPass zusammengeschlossen, dies mit dem Ziel, die beiden Tarifsysteme zu harmonisieren. Ein erstes Produkt sind die sogenannten Tarifnebenbestimmungen, welche bereits in Kraft sind. Zurzeit erarbeitet Alliance SwissPass ein Konzept, welches die beiden Tarifsysteme vereinen soll. Dies hat zwar keinen direkten Einfluss auf die Preishöhe, aber Disharmonien im Tarifsysteem können ausgemerzt werden.

Zur Frage 1

"Über welche Daten zur Preisentwicklung im öffentlichen Verkehr im Aargau verfügt der Kanton? Welche Entwicklung zeigen diese Daten im Vergleich zum Landesindex der Konsumentenpreise seit 1990?"

In den letzten 30 Jahren hat das Preissystem des öffentlichen Verkehrs verschiedene grössere Änderungen erfahren (siehe Vorbemerkungen). Ein reiner Vergleich, wie ihn der Preisüberwacher darstellt, umfasst nur den sogenannten Direkten Verkehr, der seit Jahrzehnten über längere Strecken angewendet wird. Der Kanton Aargau verfügt über keine Studien, welche die Preisentwicklung der letzten 30 Jahre aufzeigen. Um Vergleiche anstellen zu können, müssen bei solchen Studien sowohl die Leistungen (Angebotsdichte, zeitliche Verfügbarkeit, Komfort) wie auch die gesamten Reiseketten betrachtet werden. So war vor der Einführung der Tarifverbände und vor allem auch der integrierten Tarifverbände ein Kauf von verschiedenen Billetten für eine Reise über den Ortsverkehr hinaus notwendig.

Zur Frage 2

"Wie beurteilt der Regierungsrat die grosse Differenz in der Preisentwicklung im öffentlichen Verkehr und dem motorisierten Individualverkehr hinsichtlich Erreichen der klima- und verkehrspolitischen Zielen gemäss Mobilitätsstrategie und Klimakompass?"

Die Klimastrategie des Kantons Aargau sieht in den Handlungsfeldern die Dekarbonisierung des Verkehrs durch Vermeidung und Optimierung vor. Als eine der Massnahmen sieht der Regierungsrat die verursachergerechte Bepreisung der Mobilität (Kapitel 3.1.2, Klimastrategie Teil I, Kanton Aargau, 2021). Bei dieser Massnahme geht es nicht um eine Vergünstigung des öffentlichen Verkehrs, sondern um die Kostenwahrheit in der gesamten Mobilität. So lange die Kundinnen und Kunden nur rund die Hälfte der Betriebskosten des öffentlichen Regional- und Ortsverkehrs tragen und die übrigen Kosten durch die öffentliche Hand getragen werden, wird die Mobilität auch im öffentlichen Verkehr nicht verursachergerecht bepreist. Unter der Federführung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation beteiligt sich der Kanton Aargau an einem möglichen Pilotprojekt zu Mobility-Pricing. Es ist geplant, Tracking-Daten auf Freiwilligenbasis zu erheben und anhand dieser zu analysieren, wie unterschiedliche Zielgruppen auf unterschiedliche Preis- und Tarifsysteme im motorisierten Individualverkehr und im öffentlichen Verkehr reagieren. Daraus sollen Schlüsse über das Mobilitätsverhalten und die Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung gezogen werden.

Zur Frage 3

"Im Rahmen des Postautoskandals erstattete PostAuto Schweiz AG für die Jahre 2007 bis 2018 Abgeltungen in der Höhe von 14.9 Mio. Franken an den Kanton und die Gemeinden zurück. Gemäss Feststellungen des Preisüberwachers wurden die zu hohen Abgeltungen jedoch auch von den ÖV-Benutzenden mitfinanziert. Inwiefern wurde diesem Umstand bei der Rückzahlung der Abgeltungen Rechnung getragen?"

Grundsätzlich kalkulieren die Transportunternehmen ihre Offerten so, dass sie ihre Produktionskosten berechnen und davon die geschätzten Erträge gegenrechnen. Die Differenz sind die Abgeltungen, die von der öffentlichen Hand getragen werden. Die Erträge basieren auf Prognosen für den Direkten Verkehr und für die Verbünde. Die Ertragsprognosen basieren dabei auf Abschätzungen der Nachfrageentwicklung und allfälliger Preisänderungen. Wenn PostAuto nun zu hohe Produktionskosten eingesetzt hat, ändert sich an den Ertragsprognosen nichts. Eine Korrektur der zu hohen Produktionskosten verringert das Defizit. Die Einschätzung des Preisüberwachers, dass die zu hohen Abgeltungen von den Benutzenden mitfinanziert wurden, teilt der Regierungsrat nicht.

Zur Frage 4

"Welche Umstände hindern den Kanton daran, in seiner Kompetenz auf Tarifsenkungen hinzuwirken (vgl. Art. 28, Abs.4 Personenbeförderungsgesetz sowie §8 ÖVG)?"

Gemäss Klimakompass setzt sich der Regierungsrat für eine verursachergerechte Bepreisung der Mobilität ein (vgl. Antwort zu Frage 2). Eine Tarifsenkung wirkt dieser Massnahme entgegen. Zudem werden im Aufgaben- und Finanzplan die Kostendeckungsgrade von Bahn und Bus durch den Grossen Rat vorgegeben. Würden die Erträge gesenkt, müsste das Angebot abgebaut werden, um die vorgegebene Kostendeckung zu erreichen.

Zur Frage 5

"Welche Massnahmen hat der Kanton Aargau in den letzten Jahren unternommen, um auf Senkungen der Tarife im öffentlichen Verkehr hinzuwirken? (Wir bitten dabei auch um Ausführungen darüber, ob sich der Kanton dafür engagierte, dass Kosteneinsparungen z. B. durch tiefere Trassenpreise oder Wegfall der Einnahmenausfallentschädigungen direkt an die Kundinnen und Kunden weitergegeben werden.)"

Der Kanton Aargau hat sich in den letzten Jahren nicht für Preissenkungen jedoch für Effizienzsteigerungen eingesetzt. Durch das Bevölkerungswachstum ist dem Kanton Aargau daran gelegen, das Angebot auszubauen und somit auch dessen Attraktivität zu steigern. Effizienzsteigerungen wurden in den letzten Jahren dazu verwendet, das Angebot weiterzuentwickeln.

Der Kanton Aargau hat in den letzten 10 Jahren keine Einnahmenausfallentschädigungen im Fernverkehr an die SBB bezahlt. Die Trassenpreissenkungen im Bahnverkehr verringerten die ungedeckten Betriebskosten der Bahnen, die der Kanton zu bezahlen hatte und halfen auch mit, die Angebotsverbesserungen der S-Bahn Aargau 2016 ff. zu finanzieren.

Zur Frage 6

"Wie hoch wären die jährlichen Mehrkosten für den Kanton, wenn die Tarife im subventionierten öffentlichen Verkehr (resp. demjenigen Bereich, in welchem der Kanton auf die Tarifgestaltung Einfluss ausüben kann) so angepasst würden, dass sie der indexierten Entwicklung des Landesindex für die Konsumentenpreise seit 1990 entsprechen würden?"

Die Frage kann nicht beantwortet werden, da sich die vom Preisüberwacher gemachten Vergleiche nur auf den Direkten Verkehr, nicht aber auf den gesamten öffentlichen Verkehr, beziehen. Zudem müssten auch die Leistungen (zusätzlich erschlossene Gebiete, Taktichten, zeitliche Verfügbarkeit, Fahrkomfort) in einen Vergleich einbezogen werden.

Zur Frage 7

"Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, um die Diskrepanz zwischen der von den ÖV-Nutzenden eingekauften und der tatsächlich genutzten Leistung zu reduzieren (vgl. Ausführungen am Ende der Begründung)?

- a. Was hält er insbesondere von dem Vorschlag, dass zurzeit grossflächige Zonen im ländlichen Gebiet (wie z. B. die A-Welle-Zone 512) in mehrere (2 oder 3) kleinere Zonen unterteilt werden, die bei der Preisberechnung nur halb gezählt werden?
- b. Wie beurteilt er den Vorschlag, den ÖV-Nutzenden die freie Wahl zwischen Zonen- und Streckenbillett zu gewähren?"

Die Kosten für den öffentlichen Verkehr setzen sich aus verschiedenen Faktoren zusammen. Es sind dies die effektiven Transportkosten und die Fixkosten, die die zeitliche Verfügbarkeit gewährleisten. Zudem mussten beim Entwickeln der Tarifverbunde Vereinfachungen vorgenommen werden, um das Tarifsysteem verständlich zu machen. Die Zonen sind eine solche Vereinfachung, die den früheren Tarifkilometerpreis zu grösseren Einheiten zusammenfasste. Durch diese Generalisierung sind an den Zonengrenzen für kurze Fahrten grössere Tarifsprünge entstanden. Um diese zu entschärfen, wird das Kurzstreckenbillett angeboten. Bereits bei der Einführung der Zonen führten die Preissprünge zu Diskussionen. Die Vorteile der Zonen und die damit verbundenen Möglichkeiten, sich frei darin bewegen zu können, überwiegen jedoch, und wurden von den Nutzerinnen und Nutzern akzeptiert. Wie bereits in den Vorbemerkungen erwähnt, ist die Branche im Moment daran, das Preissystem zu überarbeiten. Diese Entwicklungen sind aus Sicht des Regierungsrats abzuwarten.

Zu a

Eine Unterteilung der Zonen bedeutet in letzter Konsequenz eine Rückkehr zum Tarifkilometer-Prinzip, wobei der Sockelpreis zu berücksichtigen wäre (vgl. Frage 8). Die Verständlichkeit und die Einfachheit des Systems sowie die Flexibilität für die Reisenden würden darunter leiden. Eine rein verbrauchsorientierte Verrechnung der Leistung ist erst möglich, wenn das Tarifsysteem nur noch im Hintergrund existiert, wie dies heute beim Post-Pricing-Ticketing, wie zum Beispiel "Fairtiq" oder "EasyRide", der Fall ist.

Zu b

Das Tarifsysteem der Schweiz wird in der Öffentlichkeit immer wieder als zu komplex kritisiert. Eine Überlagerung von zwei Tarifsystemen würde zu einer unerwünschten Erhöhung der Komplexität führen.

Zur Frage 8

"Im Regionalverkehr wird insbesondere auf kürzeren Strecken der Halbtax-Tarif nicht vollständig gewährt, was zu absurden Billettpreisen führen kann, wo es sich lohnt, ein Ticket über den Bestimmungsort hinaus zu lösen, um zum günstigeren Preis zu gelangen. Wie beurteilt der Regierungsrat diese Aushebelung des Halbtaxes? Was unternimmt er, um solche absurden Situationen zu beseitigen?"

Für kürzere Fahrten bewirkt das Halbtaxabo tatsächlich keine halben Taxen, sondern erst ab einer bestimmten Anzahl Distanzkilometern bei Streckenbilletten beziehungsweise in den Verbänden ab einer bestimmten Anzahl Zonen. Dies hat mit dem distanzunabhängigen Sockelpreis zu tun, einem minimalen Betrag, den jeder Fahrgast in der Schweiz zu zahlen hat (vergleichbar mit dem Grundpreis beim Taxi). Die Inkonsistenzen treten bei Reisen über die Tarifverbundgrenze auf, bei denen statt dem Verbundtarif auf den Streckentarif gewechselt wird. Wie in den Vorbemerkungen erwähnt, erarbeitet die Branche zurzeit einen Vorschlag für die Harmonisierung der beiden Tariflogiken. Der Regierungsrat unterstützt die Branche in ihren Bestrebungen. Die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) ist in die Weiterentwicklung des Tarifsystems konsultativ eingebunden.

Zur Frage 9

"Zurzeit können im A-Welle-Tarifverbund keine Tageskarten und Abonnements für nur eine Zone gekauft werden (bzw. nur zum gleichen Preis wie für zwei Zonen). Wie steht der Regierungsrat zur Einführung von Tageskarten und Abonnements für einzelne Zonen im A-Welle-Tarifverbund, die günstiger sind als Tageskarten bzw. Abonnements für zwei Zonen?"

Die Ausgestaltung des Tarifsystems ist grundsätzlich Sache der Tarifverbände. Bei Tarifverbänden, die bei Abonnements und Tageskarten separate Preise für eine Zone anbieten, beträgt die Differenz rund 10–20 %. Die geringe Differenz ist auf die Sockelpreise zurückzuführen. In anderen Verbänden werden die urbanen Kernzonen doppelt gezählt (zum Beispiel ZVV oder Passepartout) oder es gibt Speziallösungen für die städtische Kernzone (zum Beispiel Passepartout). In der Schweiz existieren demzufolge unterschiedliche Lösungsansätze. Der Regierungsrat sieht keinen Vorteil in einem Wechsel der heutigen Handhabung in der A-Welle. Da sich die A-Welle über mehrere urbane Kernzonen mit Ortsbuslinien erstreckt (Baden, Aarau, Olten, allenfalls Lenzburg, Zofingen, Wohlen), müssten mehrere Zonen als Doppelzonen gezählt und die Preisdifferenzierung angepasst werden. Vor allem die Doppelzonen würden die Komplexität für die Kundinnen und Kunden stark erhöhen.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'673.–.

Regierungsrat Aargau