



# Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

23. Juni 2020

**Nr. 2020-419 R-720-11 Motion Jolanda Joos, Bürglen, zu «Gratis-ÖV für Jung und Alt»; Antwort des Regierungsrats**

## **I. Ausgangslage**

Am 29. Januar 2020 reichte Landrätin Jolanda Joos, Bürglen, eine Motion zu «Gratis-ÖV für Jung und Alt» ein. Darin ersucht sie den Regierungsrat, eine gesetzliche Grundlage für die Gratisbenutzung des öffentlichen Verkehrs (ÖV) für Kinder und Jugendliche bis 20 Jahre sowie Erwachsene ab 75 Jahre mit Wohnsitz im Kanton Uri auszuarbeiten. Die Kinder und Jugendlichen würden sich dadurch an den Umgang mit Bus und Zug gewöhnen und dadurch auch im Erwachsenenalter den ÖV vermehrt nutzen. Bei den älteren Erwachsenen sei die Hürde für den Umstieg vom Auto auf den ÖV kleiner, wenn man sich nicht um das Billett kümmern müsse. Die Motionärin verweist auch auf den Bericht des Kantons Uri zur ÖV-Erschliessung der ländlichen Regionen, in dem darauf hingewiesen wird, dass die Verkehrsteilnehmenden gefordert sind, die Angebote des ÖV zu nutzen und damit die Wirtschaftlichkeit und die Erhaltung der einzelnen Linien zu sichern. Zudem würde mit dem Anreiz der Gratisbenutzung des ÖV für Jung und Alt auch ein ökologischer Beitrag geleistet, der sich nachhaltig auszahlen würde.

## **II. Allgemeine Bemerkungen**

### Gesetzliche Rahmenbedingungen

Die Planung und Bestellung des öffentlichen Regionalverkehrs ist eine Verbundaufgabe von Bund, Kanton und Gemeinden. Diese basiert auf der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV, SR 745.16). Die Umsetzung erfolgt über ein Offert- und Bestellverfahren, wobei Bund, Kantone und Gemeinden die ungedeckten Kosten der ÖV-Leistungen abgelden. Im öffentlichen Regionalverkehr des Kantons Uri übernimmt der Bund 77 Prozent der abgeltungsberechtigten Kosten. Der Kanton trägt 23 Prozent, wovon er von den Gemeinden 30 Prozent zurückerstattet erhält.

Jede abgeltungsberechtigte ÖV-Leistung bedarf unter anderem einer minimalen Wirtschaftlichkeit (Art. 6 Abs.1 Bst. e ARPV). Das heisst, ein Angebot muss eine gewisse Nachfrage sowie einen minimalen Kostendeckungsgrad ausweisen, damit es abgeltungsberechtigt ist. Sind die Erträge im Verhältnis zu den Kosten eines Angebots unter der gesetzlichen Vorgabe, tragen Kanton und Gemeinden die ungedeckten Kosten ohne Bundesbeitrag alleine.

Auf kantonaler Ebene bilden das Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (Verkehrsgesetz; RB 50.5111) und die dazu gehörende Verordnung zum Verkehrsgesetz (RB 50.5115) die Basis für die Bestellung von öffentlichen Verkehrsleistungen. Bei der Bestellung des Leistungsangebots sind gemäss Artikel 8 Absatz 4 Verkehrsgesetz zu berücksichtigen:

- a) die Funktion der Linie, das Erschliessungspotenzial und die Siedlungsstruktur;
- b) die tatsächliche Benutzung der bestehenden Linie;
- c) die Wirtschaftlichkeit; und
- d) die nachhaltige Wirkung auf die Umwelt.

#### Leistungsumfang Kanton Uri

Die Leistungen im abteilungsberechtigten öffentlichen Regionalverkehr umfassen im Kanton Uri folgende Linien:

##### Linien der Auto AG Uri (AAGU)

- Auto AG Uri Linie 1 Flüelen Gruonbach-Göschenen
- Auto AG Uri Linie 2 Altdorf-Attinghausen
- Auto AG Uri Linie 3 Bürglen-Seedorf
- Auto AG Uri Linie 4 Seedorf-Schattdorf
- Auto AG Uri Linie 6 Gurtnellen Wiler-Gurtnellen Dorf

##### Linien PostAuto Zentralschweiz (PZS)

- PostAuto Linie Altdorf-Isenthal
- PostAuto Linie Altdorf-Urigen
- PostAuto Linie Amsteg-Bristen

##### Linien der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB)

- S2-Linie Sisikon-Erstfeld

##### Linien der Matterhorn Gotthard Bahn (MGB)

- MGB-Linie Göschenen-Andermatt
- MGB-Linie Andermatt-Realp/Oberalp

##### Linie der Schifffahrtsgesellschaft Vierwaldstättersee (SGV)

- SGV-Linie Brunnen-Treib

##### Treib Seelisberg Bahn (TSB)

- TSB-Linie Seelisberg-Treib

Luftseilbahn Schattdorf-Haldi (LSH)

- LSH-Linie Schattdorf-Haldi

### Gratis-ÖV in der Schweiz

Bisher gibt es kein umgesetztes Konzept für Gratis-ÖV in der Schweiz. Die Diskussion wird zwar seit Jahren geführt, doch es bestehen Vorbehalte seitens der Politik, aber auch von Verkehrsverbänden gegenüber Gratis-Angeboten. In der Schweiz wurden bereits mehrmals Versuche lanciert, Gratis-ÖV in der Bevölkerung beliebt zu machen. 1972 in Basel, 2004 in Le Locle, 2008 in Genf, 2010 in Glarus und 2012 für junge Menschen bis 25 in der Agglomeration St. Gallen. Alle bisherigen lokalen und regionalen Initiativen wurden vom jeweiligen Stimmvolk abgelehnt. (Weiterführender Artikel «Warum die Idee vom Gratis-ÖV in der Schweiz nicht ankommt» von Christian Raaflaub, 27. Februar 2020, auf: [www.swissinfo.ch/ger](http://www.swissinfo.ch/ger) > Suchwort: Gratis-ÖV).

### **III. Antwort des Regierungsrats**

#### Vorbemerkung

Der Regierungsrat verfolgt das Ziel, den ÖV zu stärken. Dies soll in erster Linie durch ein attraktives, pünktliches und zuverlässiges Leistungsangebot, durch die Sicherung effizienter Transportketten und durch hochwertige Serviceleistungen erreicht werden. Der Kanton Uri verfügt heute über ein sowohl qualitativ wie auch quantitativ gutes ÖV-Angebot, das durch bewährte Transportunternehmungen sichergestellt wird. Mit der Inbetriebnahme des Kantonsbahnhofs in Altdorf investiert der Kanton in den weiteren Ausbau des ÖV-Netzes, insbesondere in erweiterte Busleistungen. Dadurch sollen die Siedlungsgebiete vom motorisierten Individualverkehr (MIV) entlastet und die Attraktivität des ÖV gegenüber dem MIV gesteigert werden.

#### Zielgruppen

Bereits heute gibt es für die Kinder und Jugendlichen sowie für ältere Erwachsene (Senioren) zahlreiche attraktive Angebote und Ermässigungen im ÖV:

- Gratis-ÖV für Kinder bis sechs Jahre in Begleitung
- Halber Preis für Kinder/Jugendliche sechs bis 16 Jahre
- Gratis-ÖV Kinder/Jugendliche sechs bis 16 Jahre in Begleitung Elternteil (Juniorkarte)
- Ermässigttes Halbtax-Abo Jugend (Jugendliche von 16 bis 25 Jahre)
- Ermässigttes General-Abo (GA) Kind (Kinder/Jugendliche bis 16 Jahre)
- Ermässigttes General-Abo (GA) Junior (Jugendliche von 16 bis 25 Jahre)
- Ermässigttes General-Abo (GA) Senior (Erwachsene ab 64/65 Jahre)

Mit einer Gratisbenutzung des ÖV durch unter 20-Jährige und über 75-Jährige - wie in der Motion gefordert - würden Altersgruppen zusätzlich bevorzugt, die in Bezug auf die Benützung öffentlicher Transportmittel bereits heute gegenüber anderen Bevölkerungsgruppen begünstigt sind. Die Altersgrenzen von 20 und 75 Jahren gemäss Motion scheinen zudem etwas willkürlich festgelegt.

Kinder und Jugendliche sind es sich gewohnt, den Weg zur Schule oder zur Arbeit mit den ÖV zurückzulegen, wenn der Fussmarsch oder die Velofahrt dafür nicht in Frage kommt. Sie benützen den ÖV im Kanton Uri rege (Anteil zirka 20 Prozent) und sind dadurch vertraut im Umgang mit öffentlichen Transportmitteln. Der individuelle Entscheid von Jugendlichen zum «Umstieg» auf das Auto erfolgt nach Ansicht des Regierungsrats deshalb nicht aufgrund einer fehlenden Gewöhnung an den ÖV, sondern primär infolge von hinreichenden finanziellen Verhältnissen, kürzeren Fahrzeiten gegenüber dem ÖV oder statusbedingten Überlegungen. Auch bei den älteren Erwachsenen dürfte der Entscheid für einen Umstieg vom MIV auf den ÖV nicht vorrangig auf finanziellen Überlegungen gründen. Kriterien wie Gesundheit, Selbstständigkeit, Bewegungsfreiheit oder Sicherheit sind ebenso entscheidend. Durch den Verzicht auf ein Auto sind Senioren in der Lage, finanzielle Einsparungen zu realisieren (Wegfall von Unterhalt, Treibstoff, Steuern, Versicherungen), die sie in die ÖV-Benutzung investieren können. Es braucht deshalb keine zusätzliche Verbilligung der öffentlichen Verkehrsmittel für diese Gruppen.

### Wirtschaftlichkeit

Der Kanton bestellt die ÖV-Leistungen unter Berücksichtigung der im Verkehrsgesetz festgehaltenen Kriterien «Erschliessungsfunktion», «Nachfrage», «Wirtschaftlichkeit» und «Nachhaltigkeit». Dabei hat er auf ein ausgewogenes Kosten-/Nutzen-Verhältnis des ÖV-Systems zu achten. Es ist im Interesse der Öffentlichkeit, wenn die Transportunternehmen durch die Erwirtschaftung von Erträgen die Verluste im ÖV möglichst tief halten und kostenbewusst arbeiten. Gratisangebote für einzelne Altersgruppen führen zwangsläufig zu einem Ertragsausfall bei den Transportunternehmen und damit zu höheren Kosten für die Allgemeinheit. Der öffentliche Verkehr darf und muss daher etwas kosten.

Die Transportunternehmungen haben heute einen Anreiz, ertragsorientiert und auch kostenbewusst zu arbeiten. Erwirtschaften sie zusätzliche Erträge, die über den mit den Bestellern (Bund, Kanton, Gemeinden) vereinbarten Leistungszielen (Offerten) liegen, können sie einen Teil der Mehrerträge für die Weiterentwicklung der Unternehmung, z. B. für Investitionen in Fahrzeuge, qualitätssteigernde Massnahmen oder Innovationen, einsetzen. Reduziert man die Verkehrserträge durch Gratisangebote, schränkt man letztlich die unternehmerischen Möglichkeiten der Transporteure ein, was sich negativ auf die Qualität und die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe auswirkt.

### Kosten

Die Umsetzung der Motion würde im Kanton Uri zu grob geschätzten Einnahmehausfällen bei den Transportunternehmungen in der Höhe von zirka 5 Mio. Franken führen (Wegfall der Einnahmen durch unter 20-Jährige und über 75-Jährige im regionalen Personenverkehr). Die Mindererträge müssten durch die öffentliche Hand in Form von zusätzlichen Abgeltungen geleistet werden. Der Bund beteiligt sich gemäss Artikel 6 ARPV an der Finanzierung des ÖV nur unter der Bedingung, dass die einzelnen ÖV-Linien eine minimale Wirtschaftlichkeit erreichen. Sinken die Erträge auf den Linien durch Gratisangebote, ist die Bundesfinanzierung - zumindest bei einzelnen Linien - gefährdet. Beteiligt sich der Bund nicht an der Bestellung im regionalen Personenverkehr, haben sich gemäss Artikel 12 des kantonalen Verkehrsgesetzes der Kanton und die Gemeinden die Kosten hälftig zu teilen.

Neben den direkten Ertragsausfällen bei den Transportunternehmen müssten bei einer allfälligen erhöhten Nachfrage infolge des Gratis-Angebots speziell in Rush-Hour-Zeiten zusätzliche ÖV-Leistungen bestellt werden (Verdichtungs- und Zusatzkurse, Beiwagen). Die Kosten würden sich dadurch noch einmal beträchtlich erhöhen, da solche Mehrleistungen ebenfalls abgegolten werden müssten.

#### IV. Empfehlung des Regierungsrats

Gestützt auf die vorangehenden Ausführungen beurteilt der Regierungsrat das vorgeschlagene Gratis-ÖV-Angebot für Kinder und Jugendliche bis 20 Jahre sowie Erwachsene ab 75 Jahre aus folgenden Gründen nicht als sinnvoll:

Ein Gratis-ÖV-Angebot im Sinne der Motion würde

- hohe Kosten für die Allgemeinheit verursachen;
- zwei Bevölkerungsgruppen zusätzlich zu bereits bestehenden ÖV-Ermässigungen privilegieren;
- die Wirtschaftlichkeit im regionalen Personenverkehr senken und damit Bundesbeiträge in Gefahr bringen;
- den Anreiz für Preisbewusstsein und Kosteneffizienz bei den Transportunternehmungen reduzieren;
- die Weiterentwicklung und Wettbewerbsfähigkeit der Transporteure behindern;
- die Gefahr von Preiserhöhungen bei den zahlungspflichtigen Kundensegmenten als Kompensation zu den Ertragsausfällen erhöhen;
- im Verhältnis zu den Kosten wohl nur einen marginalen Verlagerungseffekt bei den Zielgruppen bewirken;
- den Wert des ÖV insgesamt senken («was nichts kostet, ist nichts wert»).

Der Regierungsrat wird mit der Einführung des neuen Buskonzepts 2022 neue und bessere Angebote im ÖV schaffen und auch finanzieren. Er prüft zurzeit auch Möglichkeiten von kundenfreundlicheren Tariflösungen für die gesamte Bevölkerung. Sie sollen für alle Verkehrsteilnehmer gelten und vor allem potenzielle Kundinnen und Kunden ansprechen, die den ÖV noch nicht oder nur wenig nutzen. Mit diesem Ansatz ist eine Verlagerung vom MIV auf den ÖV erfolgsversprechender als mit dem vorgeschlagenen Gratis-Angebot.

Der Regierungsrat empfiehlt deshalb dem Landrat, die Motion als nicht erheblich zu erklären.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Motionstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Wirtschaft und öffentlichen Verkehr und Volkswirtschaftsdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

