

Interpellation Blumer-Gossau (36 Mitunterzeichnende) vom 4. Juni 2014

Tarifpolitik beim Ostwind

Schriftliche Antwort der Regierung vom 19. August 2014

Ruedi Blumer-Gossau erkundigt sich in seiner Interpellation vom 4. Juni 2014 nach der Tarifpolitik im Ostwind. Er möchte wissen, wie die Zusammenarbeit mit den Gemeinden und der Einbezug verbessert werden können. Er fragt, ob die Regierung auf weitere Mehreinnahmen aus strukturellen Tarifmassnahmen verzichtet und sich künftig für faire Lösungen einsetzt. Insbesondere in den Städten stellt er steigende Tarife im öffentlichen Verkehr (öV) fest und möchte von der Regierung wissen, ob sie hier Gegensteuer gibt. Zum Schluss stellt er die Frage, was der Ostwind unternimmt, um im Freizeitverkehr den Umstieg auf Bahn und Bus zu fördern.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Der Tarifverbundrat (TVR) ist das höchste Entscheidungsgremium im Tarifverbund Ostwind (OTV). Er setzt sich aus Vertretern der Transportunternehmen und der Kantone bzw. Besteller zusammen. Im Rahmen der Tarifstrategie 2013-2017 beschloss der TVR, folgendes Gesamtpaket zeitlich gestaffelt umzusetzen:

- Abschaffung Kinder-Mehrfahrtenkarte (Dezember 2013);
- Aufteilung Zone 210 St.Gallen in Kernzone 210 und Ringzone 211 (Dezember 2014);
- Aufteilung Zone 212 Gossau-Herisau in Zone 212/213 (Dezember 2014);
- Aufteilung Zone 235 Altstätten-Heerbrugg in Zone 232/235 (Dezember 2014);
- Aufteilung Zone 255 Kreuzlingen in Kernzone 256 und Ringzone 255 (Dezember 2014);
- 9-Uhr Tageskarte als neues Angebot im Ausflugs- und Freizeitverkehr (Dezember 2014);
- Aufhebung Lokalzonen Kreuzlingen, Frauenfeld, Wil, Wattwil, Buchs (Dezember 2016);
- Einführung 1-Zonen-Abo (Dezember 2016).

Ziel der Tarifstrategie 2013-2017 ist es, strukturelle Fehler im Zonenplan zu beseitigen und auf gewissen Strecken das Marktpotenzial besser zu erschliessen. Dies betrifft vor allem Relationen im Transit von und nach St.Gallen und Kreuzlingen. Solche Fahrten wurden mit Einführung des integralen Tarifverbundes deutlich günstiger, obwohl auch die Stadtbusse im Zonenpreis inbegriffen sind. Betroffen von dieser Massnahme sind primär die Reisenden mit Einzelfahrausweisen und nur vereinzelt die Abonnenten. Die strukturellen Tarifmassnahmen sollen offensichtliche Verzerrungen im Zonenplan, sehr günstige Relationen sowie zu tiefe Preise in den Lokalzonen korrigieren.

Die Ausbauten im öV führen dazu, dass die finanzielle Belastung der öffentlichen Hand immer mehr steigt. Der Kostendeckungsgrad im OTV liegt bei rund 50 Prozent. Das bedeutet, dass die Hälfte der Kosten von den Fahrgästen und die andere Hälfte von der öffentlichen Hand getragen werden. Um die Finanzierung weiterer Ausbauten in den nächsten Jahren sicherzustellen, gibt es drei grundsätzliche Strategien:

- Bund, Kanton und Gemeinden finanzieren den Ausbau, d.h. der Steuerzahler wird stärker belastet.
- Die Transportunternehmen tragen durch Effizienz- und Produktivitätssteigerungen zu Kosteneinsparungen bei.
- Die Nutzer finanzieren einen Teil des Angebotsausbaus über Tarifierhöhungen.

Die Regierung ist klar der Ansicht, dass alle drei Ansätze ihren Teil zur Finanzierung beitragen müssen. Deshalb kann es nicht sein, dass Tarifierhöhungen bzw. die Nutzerfinanzierung ein Tabu sind. Sonst müsste alles, was nicht über Effizienz- und Produktivitätssteigerungen aufgefangen werden kann, von Kanton und Gemeinden getragen werden. Diese Stossrichtung wurde im Übrigen auch vom Kantonsrat mit den Massnahmen zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushaltes (Sparpaket I, 33.11.09) vorgegeben, wo eine Massnahme die Erzielung von Mehreinnahmen im OTV betrifft.

Werden nun solche Tarifmassnahmen umgesetzt, stehen allgemeine Tarifierhöhungen oder strukturelle Massnahmen (einschl. der Lancierung neuer innovativer Fahrausweise) zur Verfügung. Fast immer waren es in der Vergangenheit allgemeine Tarifierhöhungen, die umgesetzt wurden und jeweils alle Kundinnen und Kunden betrafen. Die Regierung findet es deshalb richtig, dass für einmal strukturelle Massnahmen ergriffen werden. Damit können die strukturellen Fehler beseitigt werden, die bestimmte Regionen oder Kundengruppen bevorzugen und teilweise bis zur Einführung des OTV aus dem Jahr 2002 zurückgehen. Mit der Einführung einer 9-Uhr Tageskarte sollen ausserdem der Ausflugs- und Freizeitverkehr gestärkt und dadurch zusätzliche Einnahmen erzielt werden.

In der öffentlichen Diskussion werden verschiedene Punkte immer wieder vermischt. So stimmt die Aussage nicht, dass 70 Prozent der auf 2014 geplanten strukturellen Tarifmassnahmen von den öV-Nutzerinnen und Nutzern der Stadt St.Gallen zu bezahlen sind. Denn die Preise für Fahrgäste, die innerhalb der Stadt St.Gallen fahren, ändern sich auf Dezember 2014 nicht. Die Zone 210 ist identisch mit der Stadtgrenze. Die Mehreinnahmen kommen deshalb massgeblich von Fahrgästen, die von ausserhalb in die Stadt St.Gallen (oder umgekehrt) fahren. Das sind zum Beispiel Pendler aus Wil, Herisau oder Rorschach und Romanshorn. Ausserdem sind es Fahrgäste aus den Gemeinden rund um St.Gallen wie zum Beispiel Stein, Teufen, Untereggen, Speicherschwendi, Engelburg, Mörschwil oder Wittenbach, die bisher von der sehr grossen Zone 210 profitiert haben. So ist heute zum Beispiel die Strecke Abtwil-St.Gallen-Mörschwil (1 Zone) günstiger als die Fahrt von Wildhaus nach Unterwasser oder von Mörschwil nach Goldach (2 Zonen).

Zu den einzelnen Fragen:

1. Wie in den einleitenden Bemerkungen dargelegt, dienen die strukturellen Tarifmassnahmen der Bereinigung von strukturellen Fehlern. So gibt es aus Sicht der Regierung keinen Anlass, hier zu intervenieren. Die Regierung ist aber klar der Ansicht, dass nach Umsetzung der strukturellen Massnahmen zwingend eine Phase der Konsolidierung folgen muss.

Zu beachten ist, dass der OTV im Gegensatz zu vielen anderen Verbunden die nationale Tarifierhöhung auf Ende 2014 nicht nachvollzieht. Es gibt also keine allgemeine Erhöhung der Billettpreise im OTV-Gebiet, weder im Einzelreiseverkehr noch bei den Abonnements. Die am 7. August 2014 vom Verband öffentlicher Verkehr kommunizierten generellen Tarifierhöhungen von 2,9 Prozent für Einzelbillette und Streckenabonnemente werden für alle Ostwindbillette vollumfänglich über die strukturellen Massnahmen kompensiert.

2. Die Kommunikation der strukturellen Tarifmassnahmen ist nicht optimal verlaufen. Hauptgrund sind die nicht in allen Bereichen geklärten Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure (Verbundgremien, Kantone, Transportunternehmen). Das hat sich auch negativ auf die Zusammenarbeit mit den Gemeinden ausgewirkt. Der TVR ist sich dieser Problematik bewusst und wird im Rahmen eines Workshops im September 2014 Verbesserungen in den Abläufen der Kommunikation und der Zusammenarbeit prüfen. Der Einbezug von Gemeindevertretern in die Entscheidungsprozesse im TVR ist allerdings nicht zielführend (siehe Fragen 5 und 6).

3. Die Regierung kann sich dieser Argumentation des Fragestellers nicht anschliessen. So ändert sich für alle Fahrgäste, die innerhalb der politischen Gemeinde der Stadt St.Gallen fahren, nichts. Für Pendler und regelmässige Fahrgäste mit Halbtaxabo, die von ausserhalb in die Stadtzone fahren, ist der Aufschlag mit 40 Rappen für eine Einzelfahrt bescheiden. Einzig für Gelegenheitsfahrer ohne Halbtaxabo (in der Schweiz sind über 2,3 Mio. Halbtax im Umlauf) ergibt sich pro Fahrt ein Aufschlag von Fr. 1.70. Das ist aber überall im Verbundgebiet der Fall, wo eine Zonengrenze überschritten wird.
4. Die Abstimmung zwischen den Kantonen funktioniert und mit dem Bestellerausschuss (BEA) besteht ein entsprechendes Koordinationsgremium. Im BEA sind die fünf OTV-Kantone St.Gallen, Thurgau, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Glarus sowie die drei Gemeinden Herisau, Wil und St.Gallen vertreten. Und wie in den einleitenden Bemerkungen dargelegt ist auch der öV-Nutzer in der Pflicht, seinen Teil zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs beizutragen.
5. Bei einer politischen Zusammensetzung des TVR könnte eine Blockade drohen, da kaum ein politischer Vertreter Tariferhöhungen in seiner Gemeinde oder Region politisch legitimieren will. Diesbezüglich ist die Governance aus Sicht der Regierung richtig gewählt. Auf fachlicher Ebene sind die Städte nicht direkt in den TVR eingebunden, sondern im BEA vertreten. Der BEA wurde im Jahre 2012 gegründet, um die Geschäfte des TVR vorzubereiten und die politischen Gemeinden besser einzubinden. Eingeladen wurden grössere Gemeinden aus allen Kantonen. Die angefragten Gemeindevertreter aus dem Thurgau verzichteten vorerst auf eine Teilnahme im BEA. Eine Vergrösserung ist somit jederzeit möglich.

Der Austausch mit den im BEA nicht vertretenen Gemeinden ist zu verbessern. Der BEA wird sich diesem Thema im Zusammenhang mit der Verbesserung der Abläufe bei der Kommunikation (siehe Antwort auf Frage 2) annehmen.

6. Entgegen der Aussage des Interpellanten hat die Stadt St.Gallen im BEA die Möglichkeit, die Position der Stadt einzubringen. Das ist auch passiert und die Forderungen wurden grösstenteils umgesetzt. So ist die Stadtgrenze deckungsgleich mit der Zonengrenze und der Entscheid bei der Kurzstrecke ist noch offen (siehe Frage 8).

Ausserdem ist zu beachten, dass die Argumentation mit dem Gemeindeanteil zwei Seiten hat. Die Stadt St.Gallen trägt innerhalb der Gemeinden im Kanton St.Gallen mit rund 25 Prozent (Basis Verteilschlüssel für das Jahr 2015) den grössten Anteil. Das bedeutet im Umkehrschluss aber auch, dass zusätzliche Tarifeinnahmen die Stadt St.Gallen am meisten entlasten, weil diese Mehreinnahmen zur Verringerung der Abgeltungen führen. Zudem wird die Stadt St.Gallen ab 2016 entlastet, wenn das städtische Verkehrsangebot (Ortsverkehr), das die Stadt St.Gallen alleine trägt, in die finanzielle Mitverantwortung des Kantons übergeht.

7. Vom vernetzten Ostwindssystem profitieren auch die Bewohnerinnen und Bewohner der Städte, die ja nicht nur in der Stadtzone unterwegs sind. Dazu kommt, dass die städtischen Zonen dank ihres dichten Angebots im Vergleich zu ländlichen Zonen Vorteile aufweisen. So kommt der Zonnennutzen gerade in Städten und Agglomerationen dank des vernetzten Systems voll zum Tragen. Das führt in der Tendenz auch dazu, dass in Städten im Vergleich zu ländlichen Gebieten deutlich mehr Fahrten mit dem gleichen Billett unternommen werden. Zusätzlich wurde das Angebot in der Stadt St.Gallen in den letzten Jahren massiv ausgebaut und verbessert. Dazu gehören u.a. Fahrplanverdichtungen, neue Buslinien, neue Fahrzeuge und Fahrgastinformationssysteme.

Die Tarifaufschläge der letzten Jahre liegen in der Höhe der nationalen Tarifmassnahmen. Auf Dezember 2010 hat der Ostwind die Preise für Tageskarten (1 Zone) sogar gesenkt, nämlich von Fr. 5.60 auf Fr. 4.80 bzw. von Fr. 8.40 auf Fr. 6.– ohne Halbtax. Im Altverbund St.Gallen, der auf Einführung des integralen Verbundes im Jahr 2009 aufgelöst wurde, kostete die Tageskarte Fr. 7.– bzw. Fr. 9.– ohne Halbtax. Die Tarife waren damals also sogar höher als heute, bzw. etwa in vergleichbarer Höhe mit den Tarifen ab Dezember 2014.

Zusammenfassend kommt die Regierung zum Schluss, dass die Umsetzung der strukturellen Tarifmassnahmen nicht zu einer Benachteiligung der Städte führt. Die Bereinigung der strukturellen Fehler ist aus fachlicher Sicht notwendig. Wie in Antwort auf Frage 1 erwähnt ist die Regierung aber der Ansicht, dass nach Umsetzung dieser Massnahmen (Abschluss im Dezember 2016) eine Phase der Konsolidierung folgen muss.

8. Die Kurzstrecke ist das einzige Produkt im OTV, das nur für eine Strecke gilt. Aufgrund der Grösse (West-Ost Ausrichtung) der Stadt St.Gallen sowie der kurzen Haltestellenabstände hat die Kurzstrecke eine gewisse Berechtigung. Auf der anderen Seite kennen die anderen Städte im Ostwind dieses Angebot nicht. Der TVR hat deshalb beim Kurzstreckentarif weitere Abklärungen in Auftrag gegeben. Insbesondere interessiert, wie andere Verbunde mit diesem Thema umgehen. Zudem müssen die Einnahmeausfälle nochmals verifiziert werden. Über diesen letzten Teil des Gesamtpaketes entscheiden die Verbundgremien bis Mitte 2015. Aufgrund dieses Vorgehens sieht die Regierung keinen Grund, sich in diese Thematik einzumischen.
9. Auf Dezember 2014 wird ein 9-Uhr-Pass analog Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) eingeführt. Diese Tageskarte ermöglicht unbegrenzte Fahrten im flächenmässig grössten Tarifverbund der Schweiz zu einem sehr attraktiven Preis. Ebenfalls ein grosser Erfolg im Freizeitverkehr waren die letzten beiden Multi-Tageskartenaktionen im Frühling 2013 und im Frühling 2014. Beim Kauf einer solchen Tageskarte wurden Vergünstigungen für Freizeit- und Kultureinrichtungen abgegeben. Ergebnis war, dass sich die Verkäufe in diesem Segment in den Jahren 2012 bis 2014 verdoppelt haben. Tageskarten für Gruppen sind ebenfalls Thema in den Verbundgremien. Die Umsetzung ist allerdings mit Schwierigkeiten verbunden, zum Beispiel bei der Kontrolle. Die Auswertung des zeitlich begrenzten Versuchs in der Zentralschweiz wird zeigen, ob eine Umsetzung erfolgsversprechend ist.
10. Die langfristig angelegte Tarifstrategie des OTV hat u.a. das Ziel, das Produktsortiment zu vereinfachen. Die nationale Harmonisierung geht Richtung Tageskarte bis 05.00 Uhr des Folgetags und nicht Richtung 24-Stundenkarte. Der ZVV bildet hier zusammen mit dem Tarifverbund «Onde Verte» in Neuenburg die Ausnahme in der Schweiz.