

Liestal, 9. November 2021 / BUD

Stellungnahme

Vorstoss	Nr. 2021/200
Motion	von Peter Hartmann
Titel:	Gratis U-Abo fürs Baselbiet
Antrag	Vorstoss ablehnen

1. Begründung

Ausgangslage

Die Motion verlangt, dass alle Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons ein kostenloses U-Abo beziehen und so den öffentlichen Verkehr (ÖV) gratis nutzen können. Dadurch soll nach Ansicht des Antragstellers der ÖV attraktiver werden und so eine Verkehrsverlagerung vom motorisierten Individualverkehr (MIV) auf den ÖV stattfinden.

Der Regierungsrat geht mit dem Antragssteller einig, dass mit einer Verkehrsverlagerung vom MIV auf den ÖV die Treibhausgasemissionen gesenkt werden können. Grund dafür ist, dass die durchschnittlichen Treibhausgasemissionen sowie der Energieverbrauch pro Personenkilometer beim ÖV deutlich geringer sind als beim MIV.

Im kantonalen Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs ist festgehalten, ein in Bezug auf den Umweltschutz und die Volkswirtschaft möglichst gutes Verhältnis zwischen öffentlichem und individuellem Verkehr anzustreben. Im Richtplan des Kantons sind als Planungsgrundsätze zudem die Verlagerung auf umweltfreundlichere und energieeffizientere Verkehrsmodi sowie die Verkehrsvermeidung enthalten.

Einfluss des Preises auf die Verkehrsmittelwahl

Der Preis ist nur einer von vielen Faktoren, welche die Verkehrsmittelwahl beeinflussen. So nannten in einer Befragung des Bundes 2015 lediglich knapp 3 % der MIV-Nutzerinnen und -Nutzer den Preis als Grund für ihre Verkehrsmittelwahl. Bei den ÖV-Nutzerinnen und -Nutzern gaben 5 % den Preis und knapp 8 % den Abonnementbesitz als Grund an, wobei Mehrfachnennungen möglich waren. Am häufigsten genannt wurden die Gründe der einfachsten/bequemsten Lösung, der Alternativlosigkeit und der Reisezeit (siehe https://litra.ch/media/article_images/2019/03/190322_Modalsplitstudie_DT_Web_lowRes.pdf).

Gratis-ÖV: Erfahrungen und Wirkung

Die Einführung von Gratis-ÖV wurde bereits in verschiedenen Städten und Ländern diskutiert und zum Teil auch umgesetzt, so z. B. in Liechtenstein (1988), im belgischen Hasselt (1997–2013), im estnischen Tallinn (seit 2013) oder in Luxemburg (seit 2020). Auch in verschiedenen deutschen Städten ist der Gratis-ÖV ein Diskussionsthema, ausgelöst durch die Fahrverbote für Dieselautos. Im österreichischen Vorarlberg wurde die Einführung von Gratis-ÖV 2008 vertieft untersucht, dann allerdings verworfen.

Die Erfahrungen, Auswertungen und Untersuchungen zeigen folgende Erkenntnisse:

- Gratis-ÖV führt zu einem Fahrgastzuwachs. Dieser entsteht vor allem durch Personen, die zuvor mit dem Velo oder zu Fuss unterwegs waren, oder die sporadisch (ohne Abonnement) mit dem ÖV fahren und nun vermehrt unterwegs sind.
- Die Verkehrsverlagerung vom MIV auf den ÖV ist marginal. Gratis-ÖV allein bringt kaum jemanden dazu, das Auto stehen zu lassen.
- Für eine Verkehrsverlagerung vom MIV auf den ÖV braucht es zusätzliche Massnahmen, die das Autofahren unattraktiver machen und/oder das ÖV-Angebot verbessern.

Den ÖV kostenlos anzubieten ist somit ein nahezu wirkungsloses Instrument, wenn es darum geht, die Menschen zum Umsteigen vom Auto auf Bahn, Tram und Bus zu bewegen. Da die Mobilität insgesamt günstiger und dadurch mehr Verkehr erzeugt wird, kann gesamthaft keine Reduktion der Treibhausgasemissionen erzielt werden. Aufgrund der fehlenden Verkehrsverlagerung und -vermeidung lässt sich der Gratis-ÖV nicht mit dem Gesetz oder dem Richtplan legitimieren.

Gratis-ÖV wurde bzw. wird meistens in Fällen eingeführt, in denen die Billettpreise die Kosten nur zu einem sehr kleinen Teil decken (niedriger Kostendeckungsgrad, d. h. geringe Ertragsausfälle durch Gratis-ÖV), das ÖV-Angebot eine schlechte Akzeptanz hat, soziale Überlegungen (Zugang zu Mobilität) eine Rolle spielen oder die Standortattraktivität erhöht werden soll. Eine Beeinflussung der MIV-Entwicklung wurde jeweils durch zusätzliche Massnahmen erreicht.

Kostenfolge für den Kanton

Die Abschätzung der Kostenfolge eines Gratis-U-Abos für alle Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons ist schwierig. Aufgrund des kostenlosen Bezugs ist unsicher, welche Menge an U-Abos der Kanton bezahlen und welche Verkehrserträge er aufgrund des veränderten Nutzungsverhaltens kompensieren müsste. Die zusätzlichen Kosten aufgrund der Ertragsausfälle dürften anhand einer ersten Grobabschätzung etwa zwischen 115 Mio. (nutzungsgenaue Abrechnung, tiefer Fahrgastzuwachs) und 275 Mio. Franken (Abgabe eines Gratis-U-Abos an sämtliche Einwohnerinnen und Einwohner) pro Jahr liegen. Nicht abgeschätzt werden können zurzeit die Mehrkosten seitens Betrieb und Infrastruktur, die sich infolge des Fahrgastzuwachses ergeben.

Alternativen zum Gratis-ÖV

Würde man das Geld zur Finanzierung des Gratis-ÖV stattdessen in eine Angebotsverbesserung investieren (z. B. dichter Takt oder zusätzliche Linien bei ähnlichen Tarifen), würden deutlich mehr Personen vom MIV auf den ÖV wechseln. Gleichzeitig könnte der unerwünschte Verlagerungseffekt vom Velo- und Fussverkehr auf den ÖV weitgehend vermieden werden.

Um dem Klimawandel entgegenzuwirken, sind MIV-belastende Massnahmen nach bisherigen Erkenntnissen wesentlich effektiver als eine Tarifreduktion bis hin zu Gratis-ÖV. ÖV-unterstützende Massnahmen wie Angebotsverbesserungen, Digitalisierung (z. B. „Mobility as a Service“) oder spezielle Tarifangebote (z. B. tageweiser Gratis-ÖV, Führerausweis gegen Gratis-U-Abo) können die Akzeptanz der MIV-belastenden Massnahmen steigern, die Attraktivität des ÖV erhöhen und so die Verkehrsverlagerung massgebend unterstützen.

Fazit

Auf den ersten Blick liegt der Gedanke nahe, dass es sich bei Gratis-ÖV um eine effektive Klimaschutzmassnahme handelt, indem Fahrten vom MIV auf den ÖV verlagert und somit die Fahrzeugkilometer auf der Strasse reduziert werden. Die verschiedenen Anwendungsbeispiele und Untersuchungen zeigen jedoch, dass Gratis-ÖV allein kaum jemanden dazu bringt, das Auto stehen zu lassen. Letztendlich ist der Preis für viele Menschen nicht der entscheidende Faktor, um sich für oder gegen ein Verkehrsmittel zu entscheiden.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass ein gutes ÖV-Angebot einen angemessenen Preis haben darf und soll. Aufgrund der fehlenden Verlagerungswirkung erachtet der Regierungsrat ein Gratis-U-Abo nicht als zielführende Klimaschutzmassnahme. Der Mitteleinsatz wäre ineffizient in Bezug auf die angestrebte Reduktion der Treibhausgasemissionen. Massnahmen, welche das Autofahren unattraktiver machen und/oder das ÖV-Angebot verbessern, sind deshalb zum Erreichen einer Verkehrsverlagerung zu bevorzugen.