

Vorlage Stadtparlament

Datum	20. März 2018
Beschluss Nr.	1555
Aktenplan	152.15.11 Stadtparlament: Postulate

Attraktiver ÖV für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene; Postulatsbericht

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Postulat „Attraktiver ÖV für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene“ wird abgeschrieben.

1 Ausgangslage

Der Stadtrat hat in seinem Mobilitätskonzept (Vorlage Nr. 3544 an das Stadtparlament vom 20. Oktober 2015; vom Stadtparlament beraten am 23. Februar 2016) die Grundzüge der erwarteten und angestrebten Verkehrsentwicklung in der Stadt St.Gallen bis zum Jahr 2040 festgehalten. Der öffentliche Verkehr soll dabei zusammen mit dem Langsamverkehr in der Stadt St.Gallen in der Zukunft das Verkehrswachstum aufnehmen.

Der öffentliche Verkehr stellt das Rückgrat des Arbeits- und Ausbildungsverkehrs dar und dient der Bevölkerung und den Besuchenden als wichtiges Transportmittel im Einkaufs- und Freizeitverkehr. Die Stadt- und Verkehrsplanung sowie der ÖV-Angebotsausbau werden auf diese Zielsetzung ausgerichtet. Gemäss Mobilitätskonzept sollen die Anzahl Wege, welche im öffentlichen Verkehr zurückgelegt werden, bis zum Jahr 2040 um 50 % gesteigert werden. Um dieses Ziel zu erreichen, braucht es im Öffentlichen Verkehr Verbesserungen bei der Infrastruktur und beim Verkehrsangebot einerseits, aber auch Fördermassnahmen (beispielsweise im Bereich der Tarife für die Nutzenden) andererseits.

Im Zusammenhang mit der Ablehnung der Volksinitiative „Gratis-ÖV für unter 25jährige“ (Vorlage Nr. 4161 an das Stadtparlament vom 7. Februar 2012; vom Stadtparlament beraten am 13. März 2012) hat der Stadtrat auf die Bedeutung der Kinder und Jugendlichen als wichtige Zielgruppe bei der ÖV-Förderung hingewiesen. Da die Vorstellungen des Postulats deutlich moderater und realistischer ausfallen als die Forderungen der damaligen Initiative, und gleichzeitig die Zielgruppe deutlich enger gefasst wird, erschien eine vertiefte Prüfung des Anliegens als sinnvoll und in Bezug auf die im Mobilitätskonzept festgelegten Ziele sachdienlich und zielführend. Aus diesem Grund hat sich der Stadtrat bereit erklärt, das Postulat entgegenzunehmen und die finanziellen Auswirkungen des Postulats aufzuzeigen. Dazu sind die Mengengerüste zu prüfen sowie die Frage der Finanzierung zu klären. Das Postulat wurde entsprechend am 24. Mai 2016 vom Stadtparlament für erheblich erklärt.

2 Zielgruppengerechte Verkaufsförderung zur Unterstützung der Ziele des Mobilitätskonzeptes

Grundsätzlich steht es einem Gemeinwesen frei, einzelne Bevölkerungsgruppen bei der Benutzung von öffentlichen Dienstleistungen in geeigneter Form finanziell zu unterstützen. Im Gegensatz zur Idee des Gratis-ÖV sucht das Postulat einen Weg, den öffentlichen Verkehr einer vom Stadtrat anerkannten wichtigen Zielgruppe mittels Vergünstigung einfacher zugänglich zu machen, ohne gleichzeitig den Langsamverkehr übermässig zu konkurrenzieren. Ausserdem soll grundsätzlich weiterhin vermittelt werden, dass der öffentliche Verkehr eine Leistung ist, welche auch etwas kostet.

Bei der Umsetzung der Idee ist der Verhältnismässigkeit des administrativen Aufwandes bei der Stadt Rechnung zu tragen. Denkbar ist beispielsweise, dass die Stadt allen Stadtbewohnerinnen und Stadtbewohnern bis zu einem gewissen Alter das Monatsabo um einen bestimmten Betrag vergünstigt. Das im Postulat aufgezeigte Rechenbeispiel lässt sich nach einer vom Ostwind durchgeführten Tarifrevision nicht mehr 1:1 abbilden. Da die ehemalige Stadtzone 210/211 in zwei unabhängige Zonen aufgeteilt wurde, liegen keine Erfahrungszahlen über städtische Nutzende für die Kombination der beiden Zonen 210 und 211 vor. Die effektive Vergünstigung wurde im Postulat auf CHF 22 beim Kauf eines Monatsabonnements bzw. knapp 200 CHF beim Kauf eines Jahresabonnements festgelegt. Diese müsste alle Stadtkindern und -jugendlichen unabhängig von der Wahl des Abonnements (bzw. der Anzahl gekaufter Zonen) diskriminierungsfrei ausgerichtet werden.

Das Mengengerüst kann denn auch auf der Basis der Verkaufszahlen im Ostwind kaum hergeleitet werden, da einerseits das gesamte Zonensortiment zur Verfügung steht und andererseits die Altersabgrenzung Erwachsene/Junior bei einem vollendeten Altersjahr von 25 erfolgt. Unterstützt werden sollen gemäss Postulat aber lediglich die unter 20-Jährigen. Bekannt sind demgegenüber die Einwohnerzahlen nach Jahrgang, was es zumindest erlaubt, den maximalen jährlichen Förderbetrag hochzurechnen.

3 Kosten

Das Einwohneramt weist per Ende Oktober 2017 folgenden Bevölkerungsstand aus:

Alter	Anzahl
6	656
7	655
8	636
9	614
10	625
11	572
12	575
13	552
14	615
15	644
16	614
17	684
18	702
19	830

Total	8'974
-------	-------

Bei einer 100 % - Durchdringung mit Jahresabonnements würden sich die Kosten (bei einer Reduktion von jährlich CHF 200 auf den Abo-Preis) entsprechend auf knapp CHF 1,8 Mio. belaufen. Realistischerweise dürften aber lediglich 40–50 % von diesem Angebot profitieren, was bereits einem massgeblichen Wachstum bei den ausgegebenen Abonnements entsprechen würde (2016 wurden rund 4'000 Monats- und Jahresabos der Zone 210 für Jugendliche bis 25 Jahre ausgegeben). Jugendliche unter 16 Jahren fahren heute (mit Juniorkarte) in Begleitung der Eltern gratis. Es ist kaum davon auszugehen, dass nun für alle Kinder ein eigenes Abonnement gekauft würde, auch nicht zu einem vergünstigten Preis. Interessant ist die Förderung demgegenüber für die über 16-Jährigen, welche selbständig zur Arbeit bzw. zur Schule fahren und diesen Weg nicht zu Fuss oder mit dem Fahrrad zurücklegen können. Entsprechend wäre von einem jährlich wiederkehrenden Beitrag von CHF 700'000 – CHF 900'000 auszugehen. Dies entspricht ungefähr der im Postulat vorgeschlagenen Grössenordnung von CHF 750'000.

4 Finanzierung

Ab dem Jahr 2016 ist der Fahrkostenabzug bei der Einkommenssteuer auf CHF 3'655 beschränkt. Nach Schätzungen des kantonalen Steueramtes hat diese Änderung für die Stadt Steuermehreinnahmen von bis zu CHF 1,5 Mio. pro Jahr zur Folge. Das Steueramt der Stadt St.Gallen hat diese Zahl im Januar 2018 rechnerisch überprüft und als plausibel beurteilt. Die Postulanten möchten 50 % dieser künftigen Mehreinnahmen für die gezielte ÖV-Förderung aufwenden.

5 Konkrete Abwicklung

Es sind drei Lösungsansätze denkbar:

Die Stadt St.Gallen hat Erfahrung mit der flächendeckenden **Abgabe von Gutscheinen**. Da sämtliche Gutscheine personalisiert ausgestellt werden, ist ein Missbrauch kaum möglich. Die Kosten für die Verteilung dürften sich auf CHF 2–3 je Gutschein belaufen (CHF 18'000 – 27'000 total). Bei den Verkaufsstellen würden die Gutscheine wie Geld angenommen und wären periodisch mit der Stadt abzurechnen.

Denkbar wäre auch, dass die Gutscheine nur an der **Verkaufsstelle im Rathaus** in Zahlung gegeben werden dürften. In diesem Fall könnte die Abwicklung wesentlich vereinfacht werden, indem auf die Ausgabe von Gutscheinen verzichtet wird. An der Verkaufsstelle im Rathaus haben die Mitarbeitenden Zugriff auf die Einwohnerdaten. Die Ausgabe der Abonnemente erfolgt dann nur gegen Vorlage eines Personalausweises und einer Überprüfung des Wohnsitzes in der Stadt St.Gallen. Diese Art der Abwicklung verursacht jedoch an der Verkaufsstelle der VBSG einen administrativen Mehraufwand. Im Gegenzug erhalten die VBSG auch Mehrertrag (Verkaufsprovision).

Ein anderes System, das ebenfalls relativ aufwändig ist, ist die **Schaffung eines neuen Produktes** „Jahresabo bzw. Monatsabo Jugend Stadt St.Gallen“, das ebenfalls gegen Wohnsitznachweis zum vergünstigten Preis abgegeben würde. Dieses System nach dem Vorbild des „Bambus“ von

Kreuzlingen verursacht einmalige Programmierkosten von ca. CHF 8'000 – 10'000 und lässt sich nur mit einem Verkaufsgerät umsetzen, wie es die VBSG heute noch nicht in Betrieb haben.

6 Fazit und Würdigung

Wie aufgezeigt ist die Umsetzung einer zielgruppenspezifischen ÖV-Förderung technisch machbar und im von den Postulanten skizzierten finanziellen Rahmen umsetzbar. Skeptisch ist der Stadtrat hingegen in Bezug auf die Effektivität der Massnahme:

- Die Förderung fällt im Wesentlichen Personen zu, welche bereits heute über ein Abonnement verfügen. Es dürfte sich also zum überwiegenden Teil um so genannte „Mitnahmeeffekte“ handeln. D. h. Personengruppen, welche bereits über ein Abonnement verfügen, können dies nun einfach zu einem vergünstigten Preis erhalten. Effektive Neukundengewinnung in der Zielgruppe ist aber lediglich im Umfang von 15–20 % zu erwarten. Setzt man die jährlichen Kosten von CHF 700'000 – CHF 900'000 in Relation zu den gewonnenen 1'500 – 1'800 zusätzlichen Kundinnen und Kunden, so beträgt die jährlich wiederkehrende Förderung je Zusatzkundin/Zusatzkunden rund CHF 500.
- Kommt hinzu, dass die Förderung im „Giesskannenprinzip“ erfolgt. Unabhängig vom effektiv verfügbaren Familieneinkommen werden alle mit dem gleichen Beitrag bedient. Wer zu wenig Geld hat für ein Abonnement, muss möglicherweise auch in Zukunft darauf verzichten und sich zu Fuss oder mit dem Fahrrad zur Schule oder an die Arbeit bewegen. Demgegenüber erhalten viele, für welche der Kauf eines Abonnements nie ein finanzielles Problem darstellte, plötzlich Subventionen.
- Da die unter 20-Jährigen in der Mehrheit nicht die Möglichkeit haben, mit motorisiertem Individualverkehr unterwegs zu sein, erfolgt die Verkehrsverlagerung nicht wie gewünscht vom MIV zum ÖV, sondern vom Langsamverkehr zum öffentlichen Verkehr. Dies ist aus Sicht Mobilitätskonzept keine erwünschte Entwicklung.
- Die Wirkung der Massnahme zur Förderung des öffentlichen Verkehrs, zur bedarfsgerechten finanziellen Entlastung der Familien oder zur Stärkung der Standortattraktivität der Stadt St.Gallen beurteilt der Stadtrat insgesamt als gering.

Angesichts des weiter steigenden Abgeltungsbedarfs des öffentlichen Verkehrs (Stadtanteil am Gemeindepool Budget 2019: CHF 20,3 Mio.) und im Lichte der sich zuspitzenden finanziellen Situation von Stadt und Kanton empfiehlt der Stadtrat dem Stadtparlament, aus den dargelegten Gründen auf die Förderung zu verzichten und das Postulat abzuschreiben.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Die Stadtschreiber-Stellvertreterin:
Abderhalden

