

Kanton Schaffhausen
Regierungsrat
Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11
F +41 52 632 72 00
staatskanzlei@ktsh.ch



Regierungsrat _____

An die
Mitglieder des Kantonsrates

Schaffhausen, 20. September 2016

Interpellation 2016/1 von Martina Munz vom 9. Mai 2016 betreffend «Optimierungsbedarf im öffentlichen Verkehr»; Schriftliche Antwort

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der öffentliche Verkehr im Kanton Schaffhausen wurde im vergangenen Jahrzehnt deutlich ausgebaut. Mit dem Halbstundentakt im Fernverkehr und direkten S-Bahnen ins ZVV-Gebiet wurde die Anbindung Richtung Zürich verbessert. Mit der deutlichen Zustimmung der Stimmberechtigten im September 2011 zugunsten der S-Bahn wurden die Weichen für die Erschliessung des Kantons mit der Bahn als Rückgrat des öffentlichen Verkehrs (ÖV) gestellt. In der Zwischenzeit sind die Infrastrukturausbauten für die S-Bahn praktisch alle abgeschlossen und in Betrieb.

Der Ausbau einer leistungsfähigen S-Bahn ist das Kernstück des Agglomerationsprogramms des Kantons Schaffhausen und damit Bestandteil eines langfristig ausgerichteten Gesamtkonzepts für Verkehr und Siedlung. Eines der Ziele ist es, rund 50 % des Mehrverkehrs durch den ÖV aufzunehmen. Damit soll die Erschliessungsqualität, welche massgeblich zur Standortattraktivität des Kantons Schaffhausen beiträgt, trotz weiter zunehmendem Verkehr gesichert werden. Das Schaffhauser Agglomerationsprogramm wurde vom Bund mit Bestnoten ausgezeichnet, insbesondere weil es auf einen mit der Siedlungsentwicklung kohärent abgestimmten Ausbau des ÖV fokussiert.

Nach Einführung der S-Bahn kommt nun eine Phase der Konsolidierung beziehungsweise der Feinabstimmung. Solch grosse Fahrplanumgestaltungen brauchen eine gewisse Zeit, bis sie von den Fahrgästen angenommen und genügend nachgefragt werden. Mit einer systematischen Überprüfung des Angebots bezüglich der konkreten Wirkungen, insbesondere auch im Hinblick

auf die effektive Nachfrage, zieht der Kanton Rückschlüsse auf Optimierungsmöglichkeiten. Daneben sind unter anderem Verbesserungen der Angebote Richtung Basel (Hochrheinstrecke) und Stuttgart (Gäubahn) zwei weitere wichtige Projekte, bei denen der Kanton künftige Verbesserungen anstrebt.

Dieser Ausbau und die Angebotsverbesserungen haben in den letzten Jahren einen Anstieg der Kosten für den ÖV bewirkt. Diese gilt es nun, trotz nach wie vor steigendem Nutzen, zu bremsen und ein optimales Kosten-Nutzen-Verhältnis zu erzielen. Dazu sind die Mittel möglichst effektiv einzusetzen. Vor diesem Hintergrund lassen sich die Fragen wie folgt beantworten:

1. *Der Kantonsschüler Raphael Grässli hat sich in seiner Maturarbeit mit dem öffentlichen Verkehr im Klettgau auseinandergesetzt (Schaffhauser Nachrichten vom 29.4.2016, Seite 18: «Maturand widerspricht dem Kanton»). Wie kommentiert der Regierungsrat die Feststellungen des Maturanden?*

Der Maturand stellt in seiner Arbeit den öffentlichen Verkehr im Klettgau und im Randental in den Mittelpunkt. Er zeigt auf, dass die Schleithemer Bevölkerung nur am Sonntag mit dem gebotenen Angebot zufrieden ist und an allen anderen Tagen einen dichteren Takt wünscht. Zudem tolerieren gemäss der Umfrage die Schleithemer keinen Umstieg auf die S-Bahn. Ganz im Gegensatz zu den Hallauern, die mit dem gegenwärtigen Fahrplan zufrieden sind und mehrheitlich mit dem Umstieg auf die S-Bahn sehr gut leben können. Für Gächlingen stimmt das Angebot gemäss den Untersuchungen mit den Wunschvorstellungen überein und wird am Abend sogar übertroffen. Allerdings lehnte Gächlingen zum Zeitpunkt der Umfrage (im August/September 2015) das Umsteigen auf die S-Bahn ab, obwohl damit bedeutend an Fahrzeit eingespart werden kann.

Mit Überlegungen zu einer weiteren Hypothese stellt der Maturand neue alternative Fahrplanvarianten vor, welche die Bedürfnisse der Bevölkerung besser erfüllen sollen und sich dennoch im Rahmen des bestehenden Budgets realisieren lassen. Sie beruhen prinzipiell alle auf der Idee, den Viertelstundentakt auf der S-Bahn zwischen Schaffhausen und Beringen aufzuheben und Beringen mit der S-Bahn nur noch halbstündlich zu bedienen. Dafür sollen alternativ mehr Busse eingesetzt werden, weil diese weniger Kosten verursachen (als die S-Bahn) und weil die Feinerschliessung damit einfacher ist.

Der Abbau des S-Bahn-Viertelstundentaktes nach Beringen zugunsten einer verbesserten Buserschliessung steht aus Sicht des Regierungsrates im Widerspruch zur Strategie der Abstimmung von Siedlung und Verkehr im Kanton Schaffhausen. Die Projekte des Agglomerationsverkehrs wurden aus einer gesamtheitlichen Sicht entwickelt. Dabei wurden alle Verkehrsträger in die Konzeptentwicklung einbezogen und mit Blick auf die

angestrebte Siedlungsentwicklung aufeinander abgestimmt. Dafür ist die möglichst vollständige Umsetzung aller Massnahmen eine wichtige Voraussetzung.

2. *Sind Ortschaften vergleichbarer Grösse (Einwohner und Arbeitsplätze) gleichwertig an das öffentliche Verkehrsnetz angeschlossen? Eine entsprechende Zusammenstellung der Erschliessung nach Ortschaften unter Berücksichtigung der Anzahl Arbeitsplätze und Einwohner sowie der aktuellen Verkehrsangebote (Zahl der Kurse) kann darüber Aufschluss geben.*

Die Beurteilung ob «Ortschaften vergleichbarer Grösse gleichwertig an das öffentliche Verkehrsnetz angeschlossen sind», ist aufgrund der verlangten Kriterien zwar möglich, aber nur bedingt aussagekräftig. So werden folgende Faktoren nicht angemessen berücksichtigt:

- Vorgaben aus Gesetz und Richtplan, insbesondere punkto Siedlungsentwicklung;
- Verkehrsgeografische Lage der Ortschaften;
- Effektive Nachfrage und Nachfragepotential;
- Äussere Einflussfaktoren und Systembedingungen.

Für eine vernünftige Beurteilung der Erschliessung einzelner Gemeinden und um allfälligen Handlungsbedarf abzuleiten, müssen zwingend auch diese Faktoren mit einbezogen werden. Das Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs und die dazugehörige Verordnung definieren keine Erschliessungsstandards. Sie schreiben lediglich vor, das bestellte Angebot müsse der Nachfrage und dem Nachfragepotential entsprechen. Kanton und Gemeinden sind gemäss Richtplan zudem gehalten, in Gemeinden mit mehr als 300 Einwohnern ein Grundangebot an öffentlichen Verkehrsverbindungen bereitzustellen. Der Bund nennt in seiner Richtlinie zur Mitfinanzierung für eine ganztägig durchgehende Erschliessung im Stundentakt eine Nachfrage von 500 Fahrgästen pro Tag als erforderlich. Ist die Nachfrage grösser, kann das Angebot entsprechend verdichtet werden. Bei weniger Nachfrage kommt es zu Taktlücken in Zeiten mit geringer Nachfrage. Das Bahnangebot dient gemäss Richtplan als Rückgrat der Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr. Auf den regionalen Bahnlinien ist ein Halbstundentakt anzubieten, welcher im Kerngebiet der Agglomeration Schaffhausen zumindest während den Hauptverkehrszeiten zu einem Viertelstundentakt verdichtet werden kann. Der Kanton Schaffhausen (Koordinationsstelle öffentlicher Verkehr) ist beauftragt, im Rahmen der verfügbaren Mittel die Erschliessung des Kantonsgebietes anhand dieser Vorgaben zu optimieren. Das ÖV-Grundangebot ist für alle Ortschaften im ganzen Kanton verwirklicht, in den meisten Fällen geht es sogar darüber hinaus.

Die Gegenüberstellung in der nachfolgenden Tabelle zeigt das ÖV-Angebot (Anzahl Verbindungen pro Woche nach Schaffhausen gemäss Fahrplan 2016) im Vergleich zur Gemeindegrösse (Anzahl Einwohner per 31. Dezember 2015). Um einen interkantonalen Vergleich anstellen zu können, wurden auch Thurgauer Gemeinden in die Betrachtung einbezogen. Aus der Gegenüberstellung Angebot pro Einwohner lässt sich Folgendes feststellen:

- Die Klettgauer Gemeinden sind bezogen auf die Anzahl Verbindungen Richtung Schaffhausen besser erschlossen als die Gemeinden in der Region Randen/Reiat, ausgenommen Guntmadingen und Dörflingen.
- Im oberen Klettgau verfügen die Gemeinden Siblingen, Löhningen und Gächlingen über ein höheres Angebot verglichen mit Schleithem (sowohl absolut wie auch bezogen auf die Anzahl Kurse pro Einwohner), obwohl es sich bei allen vier Gemeinden um denselben Raumtyp (Ortschaften im ländlichen Raum mit mehr als 300 Einwohnern) handelt. Der Grund hierfür liegt in der geografischen Lage. Das Angebot für Schleithem entspricht in etwa den Vorgaben gemäss Richtplan.
- Oberhallau und Osterfingen sind mit dem ganztägigen Halbstundentakt als Umsteiger-Verbindung (mit Bus und S-Bahn) sehr gut erschlossen gemessen an ihren Einwohnerzahlen. Dies liegt an den äusseren Rahmenbedingungen beziehungsweise an den günstigen Produktionsbedingungen (Busumläufe stimmen, wenig unproduktive Standzeit) für die Buslinie 27.
- Die Gemeinden im Kanton Schaffhausen mit weniger als 4'000 Einwohner sind tendenziell besser erschlossen als die vergleichbaren Gemeinden im Kanton Thurgau.

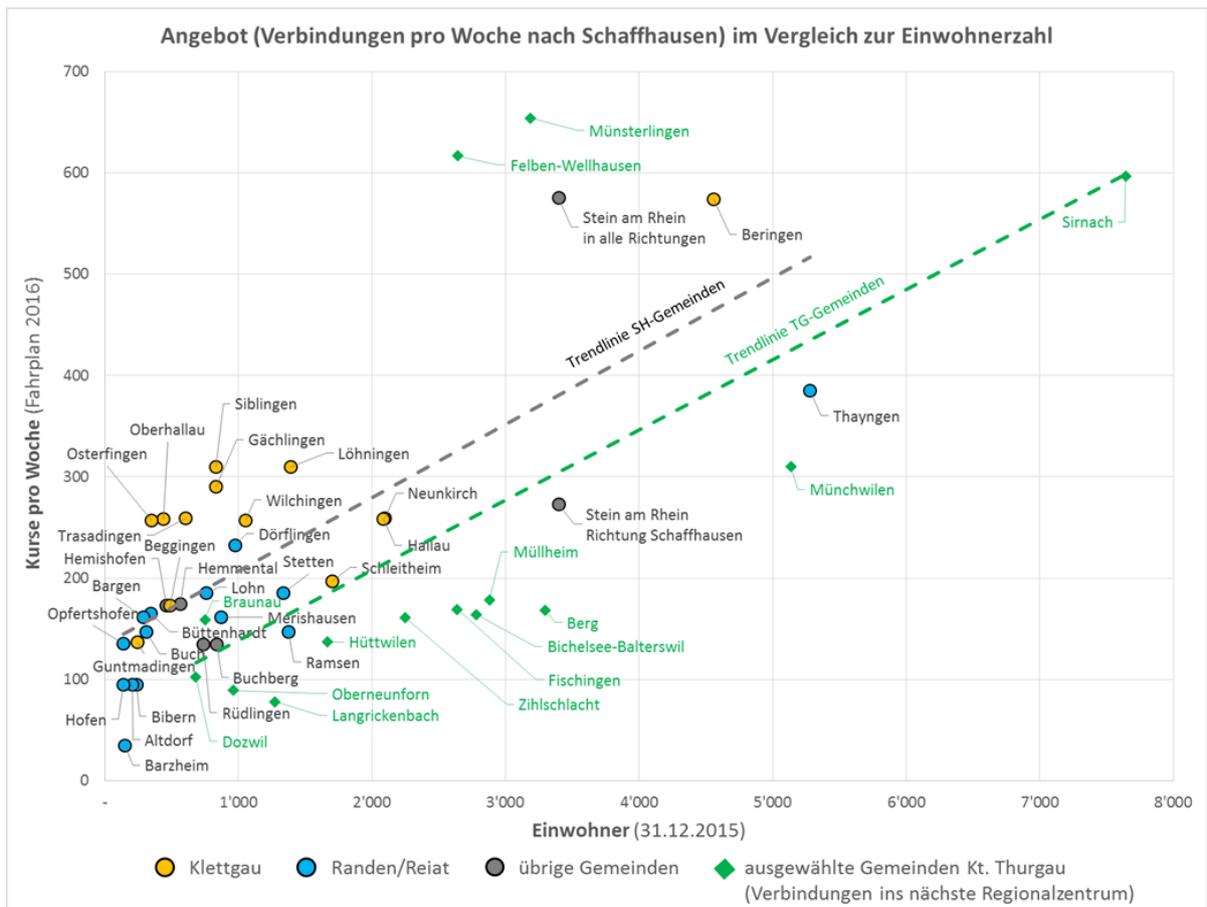


Tabelle: Vergleich Angebot/Gemeindegrösse der Schaffhauser Gemeinden mit ausgewählten Thurgauer Gemeinden (Quelle Thurgauer Gemeinden: Der Öffentliche Verkehr in Zahlen, Ausgabe 2016)

3. *Wie wird das Fahrplanjahr 2016 ausgewertet bezüglich Entwicklung der Fahrgastzahlen sowie der effektiv erreichten Einsparungen bei Kanton und Gemeinden?*

Auswertung in Bezug auf Fahrgastzahlen und Effektivität des Fahrplans

Die effektive Nutzung des Angebots (Einsteiger pro Gemeinde) ist ein wichtiger Indikator bei der Beurteilung des bestehenden und der Gestaltung des künftigen Angebots. Deshalb werden im Sinne einer Erfolgskontrolle die Daten sowohl von den Transportunternehmen als auch der Koordinationsstelle öffentlicher Verkehr systematisch ausgewertet und hinsichtlich Angebotsentwicklung interpretiert. Daneben erhält der Kanton aus dem Fahrplanverfahren und aus direkten Anfragen, beispielsweise über die speziell dafür gestaltete Webseite www.sh-mobil.ch, wertvolle Rückmeldungen aus der Bevölkerung. Diese werden sorgfältig ausgewertet und in die Optimierung und Gestaltung des Angebots miteinbezogen. Weiter koordiniert die Koordinationsstelle öffentlicher Verkehr die im Rahmen der Agglomerationsprogramme durchzuführende Wirkungskontrolle. Sie ermöglicht die Gesamtbeurteilung der angestrebten Ziele in Bezug auf Abstimmung von Verkehr und Siedlung und ist nicht fixiert auf einzelne Bus- oder Bahnlinien. Der Fahrplanwechsel im Dezember 2015 hat viele Anpassungen gebracht. Erste Zahlen liegen

zwar nach einem halben Jahr vor, sinnvolle Auswertungen sind aber frühestens nach einem Jahr möglich.

Auswertung in Bezug auf «Einsparungen bei Kanton und Gemeinden»

Die Planung der Angebote im öffentlichen Verkehr erfolgt aufgrund der mittelfristigen Angebotsvorstellungen in einem Horizont über die nächsten vier bis fünf Jahre. Zur nachhaltigen Finanzierung des Fahrplanangebots der kommenden Jahre wurden die Abgeltungen nicht reduziert, jedoch musste deren Zunahme begrenzt werden. Dies galt auch für die Planung des Angebots für die Fahrplanperiode 2016/17. Nach den erheblichen Ausbauten in der Periode 2014/15 konnten die Mittel nicht noch weiter erhöht werden, da auch beim Bund die gesamtschweizerischen Ausbauwünsche nicht mit den finanziellen Möglichkeiten in Einklang gebracht werden konnten. Bis Mai 2016 war deshalb ungewiss, ob der Bund das Gesuch zur Erhöhung der Kantonsquote und damit der Bundesmittel für die Finanzierung des regionalen Personenverkehrs (RPV) im Kanton Schaffhausen gutheissen wird. Die Transportunternehmen wurden deshalb durch das Bundesamt für Verkehr im Herbst 2014 angewiesen, die Offerten für die Fahrplanperiode 2016/17 für ein vergleichbares Angebot im Vergleich zum Vorjahr nicht zu erhöhen. Ohne diese strikten Vorgaben von Bund und Kanton wären die Abgeltungen, insbesondere im Klettgau, stark angestiegen und hätten nicht mehr aus den zur Verfügung stehenden Mitteln finanziert werden können. Auf der S-Bahn Linie im Klettgau zeichnete sich wegen tieferer Erlöse als ursprünglich erwartet ein zusätzlicher Bedarf bei den Abgeltungen ab. Zur Vermeidung eines Anstiegs bei den Abgeltungen, deren Finanzierung nicht sichergestellt werden konnte, mussten die Betriebskosten gesenkt bzw. das Angebot des Viertelstundentakts auf den Abschnitt Schaffhausen – Beringen zu den Hauptverkehrszeiten beschränkt werden. Der verbleibende Halbstundentakt zwischen Beringen und Erzingen steht im Einklang mit den Anforderungen zur Erschliessung aus dem Richtplan und mit der tatsächlichen Nachfrage.

4. *Welche konkreten Mängel bestehen beim Angebot des öffentlichen Verkehrs? Gibt es Optimierungsbedarf bei Anschlusszeiten (z.B. Seelinie), Taktlücken (z.B. Verbindung nach Zürich), Verkehrsführung (z.B. Gächlingen), Angebotsfrequenz (z.B. Reiat, Schleithem, südlicher Kantonsteil)? Was ist zur Behebung dieser Mängel vorgesehen? Werden dafür die nötigen Gelder in der kantonalen Finanzplanung eingestellt?*

Die Ausführungen unter Frage 2 zeigen die heute angemessene Erschliessung des Kantons auf. Auch gemäss einer kürzlich durch die BAK Basel erstellten Studie nimmt der Kanton Schaffhausen bezüglich der Erschliessungsqualität mit dem öffentlichen Verkehr

wiederum einen guten 7. Platz ein. Aber natürlich ändern sich Rahmenbedingungen, externe Einflussfaktoren und Bedürfnisse ständig, was eine kontinuierliche Weiterentwicklung des öV erfordert. Der Kanton Schaffhausen optimiert, verbessert und passt das Angebot entsprechend an, um auch in Zukunft im nationalen Vergleich einen Spitzenplatz einzunehmen. Aus Kosten-Nutzen- bzw. Nachhaltigkeitsüberlegungen sind dabei Prioritäten zu setzen. Nicht Einzelwünsche stehen im Zentrum, sondern Massnahmen, welche einer Vielzahl von Schaffhauserinnen und Schaffhausern einen grösstmöglichen Nutzen bringen und mithelfen, die übergeordneten Zielsetzungen gemäss kantonalem Richtplan bzw. Agglomerationsprogramm bestmöglich umzusetzen. Gegenwärtig ist der Kanton beispielsweise auf die folgenden Anliegen fokussiert:

Abstimmung Fahrplangestaltung auf der Achse Singen – Schaffhausen

Infolge Drehung des Fahrplans auf der Gäubahnlinie um eine halbe Stunde verschlechtern sich die Anschlüsse in Singen für die Fahrgäste der deutschen Gemeinden signifikant. Baden-Württemberg will deshalb nicht mehr am vorgesehenen Fahrplankonzept festhalten. Der Kanton Schaffhausen sucht in intensiven Verhandlungen mit Baden-Württemberg nach einer Lösung, die auf den Fahrplanwechsel im Jahr 2017, allenfalls 2018 eingeführt werden kann. Ziel ist es, soweit möglich den Viertelstundentakt für die Strecke Thayngen – Schaffhausen einzuführen.

Monitoring / Feinabstimmung Bahn- und Bus-Abstimmung im Klettgau / Reiat

Gegenwärtig überwacht und analysiert der Kanton gemeinsam mit den Transportunternehmen die Entwicklung. Eingegangene Änderungswünsche werden sorgfältig geprüft und im Rahmen einer umfassenden Beurteilung ausgewertet.

Fehlender Halbstundentakt im Fernverkehr Schaffhausen – Zürich nach 21 Uhr

Die Taktlücken im Fernverkehr zwischen Zürich und Schaffhausen nach 21 Uhr sind die Folge von Anpassungen auf der internationalen Achse Zürich – Stuttgart. Es gilt zu berücksichtigen, dass der Fernverkehr eigenwirtschaftlich finanziert ist und nicht mit Steuergeldern durch den Bund und die Kantone subventioniert wird. Deshalb richten die SBB im Fernverkehr aus wirtschaftlichen Gründen die Angebotsdichte konsequent auf die Nachfrage aus. Eine Ausdehnung des Halbstundentaktes am Abend entspräche gemäss den SBB aufgrund der zu geringen Nachfrage nicht den geforderten Wirtschaftlichkeitskriterien. Dennoch erachtet der Kanton diese Taktlücken als störend und hat die SBB schon mehrfach aufgefordert, diese bald zu schliessen.

Anschlussituation Seelinie in Schaffhausen

Ursache für die schlechten Anschlüsse Richtung Zürich sind die neuen Abfahrtszeiten der Fernverkehrszüge Richtung Zürich. Dadurch passen die Anschlüsse der S8 nicht

mehr. Um die S8 wieder auf die Fernverkehrszüge abzustimmen, braucht es eine neue Kreuzungsstelle beim St. Katharinental, die bis 2018 realisiert sein wird. Im Dezember 2018 wird dann der Fahrplan der S8 um 15 Minuten gedreht, so dass in Schaffhausen die Anschlüsse auf den Fernverkehr Richtung Zürich wieder passen.

Hochrheinstrecke Richtung Basel

Auf der Hochrheinstrecke besteht grosses Potential für Angebotsverbesserungen. Neben einem zuverlässigeren Betrieb mit modernem, behindertengerechten Rollmaterial und einem Halbstundentakt mit Durchbindungen in die Schweiz, kämpft der Kanton Schaffhausen auch für die Anerkennung schweizerischer GA und Halbtaxabonnemente. Die Elektrifizierung der Strecke zwischen Erzingen und Basel ist die Grundlage für die angestrebten Verbesserungen. Deshalb setzt sich der Kanton Schaffhausen gemeinsam mit andern Kantonen, Landkreisen und dem Land Baden-Württemberg für das Projekt Hochrhein-Elektrifizierung ein.

Gäubahnstrecke Richtung Stuttgart

Die Gäubahn ist eine wichtige internationale Verbindung (Milano) – Zürich – Stuttgart (– Nürnberg – Berlin), welche die Standortattraktivität der Region Schaffhausen beeinflusst. Deshalb sind Verbesserungen auf dieser Verbindung seit Jahren ein wichtiges Anliegen für den Kanton Schaffhausen und entsprechend engagiert er sich in verschiedenen Gremien.

5. *Welche Massnahmen zur Stärkung des Angebots und der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs sind in den nächsten Jahren vorgesehen? Wie entwickeln sich die Bundesbeteiligung und die Kantonsquote weiter? Wird das kantonale Budget 2016 nach Abschluss des Bestellverfahrens ausgeschöpft? Die Angebotsvereinbarungen sollten zwischenzeitlich vorliegen und damit eine Prognose möglich sein.*

Massnahmen zur Stärkung des Angebots

Über das unter Ziffer 4 dargestellte Verbesserungspotential hinaus sind kurz- bis mittelfristig keine grösseren Massnahmen zur Stärkung des Angebots geplant. Der Kanton ist jedoch eng in das Projekt STEP 2030 des Bundes (Strategisches Entwicklungsprogramm Bahninfrastruktur) eingebunden und bringt seine Angebotsvorstellungen in Koordination mit den übrigen Ostschweizer Kantonen ein.

Bundesbeteiligung und Sicherung der Finanzierung

Das gute Angebotsniveau im Kanton soll mit einer nachhaltigen Finanzierung für die kommenden Jahre gesichert werden. Die ÖV-Ausgaben werden durch Bund, Kanton und

Gemeinden (Abgeltungen) sowie durch Erlöse der Fahrgäste (Nutzerfinanzierung) finanziert. Der Kanton Schaffhausen beantragte beim BAV im Zusammenhang mit dem Ausbau des Angebots ab 2014 eine entsprechende Kantonsquotenerhöhung und hat über die vergangenen Jahre intensiv dafür gekämpft. Das Bundesamt für Verkehr hat dieser Erhöhung erst im Mai 2016 zugestimmt. Damit ist die Finanzierung des Angebots 2016 und 2017 gesichert und das Budget 2016 weitgehend ausgeschöpft. Mit einer zusätzlichen Erhöhung der Kantonsquote ist in den nächsten Jahren nicht zu rechnen. Gegenwärtig geht der Kanton davon aus, dass die Finanzierung des Angebots 2018/19 trotz verschiedenen Anpassungen mit moderatem Mehrbedarf an Mitteln knapp gesichert ist. Als weiteren Beitrag zur nachhaltigen Finanzierung plant der Kanton gezielte Kommunikationsmassnahmen, um die Bevölkerung vom Nutzen des ÖV zu überzeugen und so höhere Fahrgastzahlen zu erreichen. Damit wird nicht nur die Nutzerfinanzierung gestärkt, sondern auch dazu beigetragen, die angestrebten Verlagerungsziele vom MIV (motorisierter Individualverkehr) auf den ÖV zu erreichen.

Die ÖV-Strategie des Kantons Schaffhausen war in den vergangenen zehn Jahren darauf ausgerichtet, ein sehr gutes Angebot zu schaffen. Diese Angebote sollen zu einer vermehrten Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel und damit zu einer Entlastung beim MIV beitragen. Der Kanton muss allerdings – auch um den Forderung des mitfinanzierenden Bundes zu erfüllen – mittels gezielten Nachfrageerhebungen überprüfen, ob das Angebot auch genügend Nachfrage generiert. Dementsprechend können einmal geschaffene Angebote nicht als «in Stein gemeisselt» betrachtet werden. Die beschränkten Mittel sind im Sinne einer nachfrageorientierten Fahrplanpolitik für Verbesserungen dort einzusetzen, wo zusätzliche Nachfrage generiert werden kann.

Im Namen des Regierungsrates:

Der Präsident:



Dr. Reto Dubach

Der Staatsschreiber:



Dr. Stefan Bilger