

Vorlage an den Landrat

Titel: **Formulierte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!»
Ablehnung und Gegenvorschlag**

Datum: 20. September 2016

Nummer: 2016-275

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

Vorlage an den Landrat

2016/275

**Formulierte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!»
Ablehnung und Gegenvorschlag**

vom 20. September 2016

1. Zusammenfassung

Die eingereichte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo» verlangt, die Subvention von Tarifverbund-Abonnements gesetzlich als Muss-Bestimmung zu verankern. Heute enthält das «Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs» in § 5a eine Bestimmung, wonach der Kanton Basel-Landschaft Beiträge an Tarifverbund-Abonnemente gewähren kann.

Die am 8. Juli 2015 vom Regierungsrat verabschiedete Finanzstrategie zur Erreichung eines nachhaltig ausgeglichenen Staatshaushalts enthält als wichtigste Massnahme im Bereich des öffentlichen Verkehrs die Aufhebung der U-Abo-Subvention. Damit sollen Einsparungen in Höhe von CHF 15.4 Mio. pro Jahr erzielt werden.

Bei Annahme der Gesetzesinitiative kann die Strategiemassnahme „Aufhebung U-Abo-Subvention“ und damit die Entlastung von CHF 15.4 Mio. nicht umgesetzt werden. Sofern weiterhin eine Entlastung im öffentlichen Verkehr erzielt werden soll, hätte dies deutlich spürbare Verschlechterungen beim ÖV-Angebot zur Folge. Dies würde alle Nutzerinnen und Nutzer des öffentlichen Verkehrs betreffen, nicht nur diejenigen mit einem U-Abo.

Aus diesem Grund hat der Regierungsrat entschieden, dem Landrat zu beantragen, der Gesetzesinitiative einen formulierten Gegenvorschlag, inhaltlich eine Zwischenlösung bildend, gegenüberzustellen. Der Gegenvorschlag sieht vereinfacht vor, die U-Abo-Subvention auf Junioren-Abonnemente unverändert aufrechtzuerhalten und nur diejenigen für die übrigen Abonnemente abzuschaffen, unter Vorbehalt der Zustimmung des TNW. Zudem soll eine erneute Subventionierung der übrigen Abo-Gruppen wieder möglich sein, sobald es die finanzielle Lage des Kantons erlaubt.

Der Einspareffekt würde sich dadurch von CHF 15.4 Mio. auf CHF 11.6 Mio. verringern.

2. Hintergrund und Wortlaut der Initiative

2.1. Hintergrund der Initiative

Am 21. August 2015 wurde die Unterschriftenliste der formulierten Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!» bei der Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft zur Vorprüfung eingereicht. Mit Verfügung vom 24. August 2015, publiziert im Amtsblatt vom 27. August 2015, hat die Landeskanzlei festgestellt, dass die formulierte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!» den gesetzlichen Erfordernissen entspricht. Die Verfügung der Landeskanzlei vom 9. November 2015 wurde im Amtsblatt vom 12. November 2015 publiziert, mit 3'884 gültigen Stimmen ist die Initiative zustande gekommen.

2.2. Wortlaut der Gesetzesinitiative

Gegenstand der Initiative ist die Änderung des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (SGS 480) vom 18. April 1985 in Bezug auf § 5a. Die gültige Formulierung von § 5a lautet: Um die Benützung des öffentlichen Verkehrs zu fördern, kann der Kanton Beiträge an Tarifverbund-Abonnemente gewähren. Die Initianten möchten daraus eine Muss-Bestimmung machen und den Kanton somit verpflichten, in jedem Fall Beiträge an die Tarifverbund-Abonnemente zu gewähren.

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Kantonale formulierte Gesetzesinitiative „Ja zum U-Abo!“

*Die unterzeichneten, im Kanton Basel-Landschaft stimmberechtigten Personen, stellen, gestützt auf § 28 Absätze 1 und 2 der Kantonsverfassung, das folgende formulierte Begehren:
 Das Gesetz vom 18. April 1985 zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (SGS 480, GS 29.89) wird wie folgt geändert:*

I.

§ 5a Beiträge an Abonnemente

¹ Um die Benützung des öffentlichen Verkehrs zu fördern, gewährt der Kanton Beiträge an Tarifverbund-Abonnemente.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen

IV.

Die Änderung tritt unmittelbar nach der Abstimmung in Kraft.

3. Rechtsgültigkeit der Gesetzesinitiative

Der Rechtsdienst des Regierungsrats und des Landrats hat geprüft, ob das Volksbegehren, eingereicht als formulierte Gesetzesinitiative „Ja zum U-Abo!“, rechtsgültig ist. Er kam zum Schluss: „Aufgrund der vorstehenden rechtlichen Erörterungen erachten wir die formulierte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!» als rechtsgültig. Die Initiative erfüllt die formalen Kriterien der Einheit der Form und der Materie und verstösst nicht gegen höherrangiges Bundesrecht oder kantonales Recht, zumal der Kanton kompetent ist, Regelungen zu erlassen, welche die Förderung des öffentlichen Verkehrs zum Ziel haben. So sieht denn auch bereits das geltende Gesetzesrecht eine (allerdings fakultative) kantonale Beitragsgewährung an Tarifverbund-Abonnemente vor“. Der Landrat beschloss die Rechtsgültigkeit der Gesetzesinitiative in seiner Sitzung vom 10./17. März 2016 (LRV [2016/038](#)).

4. Rechtliche Grundlagen und aktuelle Situation

4.1. Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (SGS 480)

Das Gesetz vom 18. April 1985 zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (SGS 480) besagt in § 5a (in Kraft seit 1. Januar 2010):

¹ Um die Benützung des öffentlichen Verkehrs zu fördern, kann der Kanton Beiträge an Tarifverbund-Abonnemente gewähren.

4.2. TNW-Vereinbarung vom 17. Mai 1989 und Nachtrag I zur TNW-Vereinbarung vom 1. November 1989

Die Vereinbarung wurde zwischen den Transportunternehmen SBB, PTT, BVB und BLT sowie den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Jura und Solothurn geschlossen. Sie regelt in Artikel 4 die Beiträge der öffentlichen Hand:

Die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Jura und Solothurn verpflichten sich, für jedes Monatsabonnement, das von Einwohnern ihrer im Verbundgebiet liegenden Gemeinden verkauft wird, einen Beitrag von CHF 25 an den Tarifverbund zu entrichten. Dieser Beitrag wird für Jugend-Jahresabonnemente für elf, für alle übrigen Jahresabonnemente für zwölf Monate geleistet.

Die finanzielle Beteiligung der im Verbundgebiet liegenden Gemeinden ist Sache der Kantone.

4.3. Heutige Subventionierung des U-Abos

Heute wird jedes verkaufte U-Abo im Giesskannenprinzip mit je CHF 25 pro Monat subventioniert. Der Gesamtumfang der jährlichen Subventionen auf U-Abos im Kanton Basel-Landschaft beträgt CHF 22.5 Mio.

Würde die Subvention auf U-Abos von Einwohnern des Kantons Basel-Landschaft aufgehoben, würden die Abo-Preise entsprechend erhöht. Das U-Abo für einen Erwachsenen würde statt heute CHF 76 neu CHF 101 kosten, das Junioren-U-Abo anstatt CHF 50 neu CHF 75 und das Abo für Senioren statt CHF 62 neu CHF 87.

Die ganze oder partielle Aufhebung der U-Abo-Subventionen durch einen/mehrere Kantone bedingt eine Änderung der TNW-Vereinbarung. Dazu wird ein einstimmiger Beschluss der TNW-Versammlung (5 Kantone AG, BL, BS, JU, SO und 5 Transportunternehmen AAGL, BLT, BVB, PostAuto, SBB) benötigt.

Somit kann die Abschaffung oder Kürzung der U-Abo-Subvention im Kanton Basel-Landschaft nur erfolgen, wenn alle TNW-Mitglieder einer Anpassung der TNW-Vereinbarung zustimmen.

5. Beurteilung der Zielsetzung und der Forderungen der Gesetzesinitiative

5.1. Zielsetzung der Gesetzesinitiative

Die Gesetzesinitiative verlangt, dass aus der heutigen «Kann-Bestimmung» zur Subvention von Tarifverbund-Abonnements gemäss § 5a des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs eine «Muss-Bestimmung» wird.

Aktuell gültige Version von § 5a des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs:
Um die Benützung des öffentlichen Verkehrs zu fördern, kann der Kanton Beiträge an Tarifverbund-Abonnemente gewähren

Version Gesetzesinitiative von § 5a des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs:
Um die Benützung des öffentlichen Verkehrs zu fördern, gewährt der Kanton Beiträge an Tarifverbund-Abonnemente.

Das Ziel der Gesetzesinitiative ist somit, die U-Abo-Subvention unverändert aufrechtzuerhalten und gesetzlich als Verpflichtung zu verankern.

5.2. Finanzielle Auswirkungen

Bei Annahme der Initiative bleibt die heute je U-Abo gewährte Subvention in Höhe von CHF 25 pro Monat unverändert erhalten.¹ Die Aufhebung der U-Abo-Subvention, wichtigste Massnahme im Bereich ÖV in der am 8. Juli 2015 vom Regierungsrat verabschiedeten Finanzstrategie zur Erreichung eines nachhaltig ausgeglichenen Staatsaushalts, könnte nicht umgesetzt werden. Eine Einsparung dieses Betrags im Bereich des öffentlichen Verkehrs würde deutlich spürbare Verschlechterungen beim ÖV-Angebot bedeuten, die dann alle ÖV-Nutzer betreffen würden, nicht nur diejenigen mit einem U-Abo. Zusätzlich würde der Verkehr auf der Strasse zunehmen, da bisherige ÖV-Nutzer aufgrund des schlechteren Angebots auf den MIV ausweichen würden.

5.3. Ablehnung der Gesetzesinitiative

Der Regierungsrat empfiehlt aus finanzpolitischen Überlegungen, die formulierte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!» abzulehnen und legt einen Gegenvorschlag vor.

6. Gegenvorschlag zur eingereichten Gesetzesinitiative

6.1. Zielsetzung des Gegenvorschlags zur Gesetzesinitiative

Der Regierungsrat lehnt die formulierte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!» ab, weil dadurch die Verpflichtung zur Subventionierung des U-Abos dauerhaft gesetzlich verankert würde und kein Sparbeitrag zur Erreichung eines nachhaltig ausgeglichenen Staatshaushalts geleistet werden könnte. Die finanzielle Situation des Kantons Basel-Landschaft lässt eine Subventionierung nach

¹ Unabhängig von der Initiative und deren Ablehnung oder Annahme bleibt die Möglichkeit bestehen, die Höhe der Subvention durch Anpassung der TNW-Vereinbarung zu verändern. Die Anpassung der TNW-Vereinbarung bedürfte einer Zustimmung sämtlicher TNW-Vereinbarungspartner (siehe oben, Ziff. 4.3).

Giesskannenprinzip nicht mehr zu. Das Giesskannenprinzip ist zudem nicht mehr zeitgemäss und soll deshalb nicht zementiert werden.

Der Regierungsrat anerkennt die positiven Aspekte des U-Abos insbesondere für Kinder und Jugendliche und das Bedürfnis einer abgefederten, sozialverträglicheren Lösung beim Abbau der U-Abo-Subvention. Deshalb hat der Regierungsrat zur Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!» einen formulierten Gegenvorschlag ausgearbeitet und legt diesen dem Landrat zum Beschluss vor. Dieser betrifft das Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (SGS 480, GS 29.89) und sieht dort für § 5a einen Wortlaut wie folgt vor:

§ 5a Beiträge an Abonnemente

¹ *Um die Benützung des öffentlichen Verkehrs zu fördern, gewährt der Kanton Beiträge an Tarifverbund-Abonnemente von Kindern und von Jugendlichen in Ausbildung bis 25 Jahre.*

² *Der Regierungsrat kann die Beiträge auf weitere Kategorien von Inhaberinnen und Inhabern von Tarifverbund-Abonnenten ausdehnen.*

³ *Vorbehalten bleibt die Zustimmung des Tarifverbundes Nordwestschweiz (TNW).*

Es würden demnach nur noch Subventionen auf Junioren-U-Abos gewährt, während die Subventionen auf die übrigen U-Abos entfallen würden.

Je nach Finanzlage des Kantons könnte dann die Subvention auf weitere Arten von U-Abos erweitert werden, bis maximal der heutige Umfang, die Subventionierung aller U-Abos, erreicht würde.

6.2. Finanzielle Auswirkungen

Der TNW verkauft heute rund 115'000 Junioren-Monats-U-Abo pro Jahr und ca. 13'500 Junioren-Jahres-U-Abo an Einwohner des Kantons Basel-Landschaft. Der Anteil der Junioren-Abonnemente an den im Kanton Basel-Landschaft insgesamt verkauften U-Abos beträgt rund 28%. Für Junioren-Abonnemente werden jährlich allein vom Kanton Basel-Landschaft CHF 6.6 Mio. an Subventionen aufgewendet.

Der Gegenvorschlag sieht die Aufrechterhaltung der U-Abo-Subvention für alle TNW-Junioren-Abonnemente vor. Damit muss der Umfang der Subventionen, die für Junioren-Abos aufgewendet werden, vom gesamten Einsparpotenzial abgezogen werden.

Bei Annahme des Gegenvorschlags kann das ursprünglich angestrebte Einsparpotential bei der U-Abo-Subvention nur teilweise erreicht werden. Die kumulierten jährlichen U-Abo-Subventionen betragen im Jahr 2015 CHF 22.5 Mio. Werden nur noch U-Abos für Junioren subventioniert, verbleibt ein theoretisches Einsparpotential von CHF 15.9 Mio.

Zu berücksichtigen ist, dass es möglicherweise durch die Verteuerung der U-Abonnemente für Erwachsene (Jahres-U-Abo CHF 1'060.- statt CHF 760.-) und Senioren (Jahres-U-Abo CHF 920.- statt CHF 620.-) zu einem Nachfragerückgang kommen kann, was sich aber nicht verlässlich prognostizieren lässt (in der Tabelle unten deshalb nur „pro memoria“ und ohne Kostenschätzung aufgeführt).

Da das U-Abo im Kanton Basel-Landschaft in vollem Umfang von der Staatssteuer in Abzug gebracht werden kann, steigt der Abzugsbetrag je Steuerpflichtigen. Es können dann zum Beispiel für ein Erwachsenen-Jahres-U-Abo CHF 1'060 statt CHF 760 und für ein Senioren Jahres-U-Abo CHF 920 statt CHF 620 von der Staatssteuer abgezogen werden. Dies reduziert das Sparpotenzial um grob geschätzte CHF 4.3 Mio. pro Jahr. (Derselbe Effekt würde bei den Gemeinden zu einem geschätzten Steuerausfall in der Höhe von CHF 2.5 Mio. führen.)

Einsparpotential bei Wegfall der U-Abo-Subvention (Gegenvorschlag)	Betrag pro Jahr
Subventionsanteil BL total U-Abos (Basisjahr: 2015)	CHF 22.5 Mio.
Abzüglich verbleibender Subventionsanteil auf Junioren U-Abos	CHF -6.6 Mio.
Abzüglich möglicher Nachfragerückgang aufgrund der Preissteigerung bei Erwachsenen und Senioren U-Abos	p.m.
Abzüglich Anteil höherer Steuerabzug U-Abo Erwachsene und Senioren	CHF -4.3 Mio.
Verbleibendes Einsparpotential aus dem Wegfall der U-Abo-Subventionen Senioren und Erwachsene	ca. CHF 11.6 Mio.

Bei Annahme des Gegenvorschlags verbleibt somit ein Einsparpotential in Höhe von mutmasslich insgesamt CHF 11.6 Mio.

Voraussetzung ist, dass die Partner der TNW-Vereinbarung diesem Modell für den Kanton Basel-Landschaft zustimmen, bedeutet es doch eine Änderung der Vereinbarung. Sollte der Gegenvorschlag angenommen werden, so wird der Regierungsrat umgehend mit den Partnern der TNW-Vereinbarung entsprechende Verhandlungen aufnehmen. Bis zum Vorliegen dieser Zustimmung gewährt der Kanton Beiträge an alle Tarifverbund-Abonnemente seiner Einwohnerinnen und Einwohner.

7. Antrag

7.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Die formulierte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!» wird abgelehnt.
2. Der Änderung des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs gemäss Beilage wird zugestimmt.
3. Im Rahmen der Volksabstimmung wird den Stimmberechtigten empfohlen, die formulierte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!» abzulehnen und der Änderung des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs im Sinne eines direkten Gegenvorschlags des Landrats zuzustimmen.

Liestal, 20. September 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Thomas Weber

Der Landschreiber:

Peter Vetter

8. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Gesetz

Landratsbeschluss

über die formulierte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!»

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die formulierte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!» wird abgelehnt.
2. Der Änderung des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs gemäss Beilage wird zugestimmt.
3. Im Rahmen der Volksabstimmung wird den Stimmberechtigten empfohlen, die formulierte Gesetzesinitiative «Ja zum U-Abo!» abzulehnen und der Änderung des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs im Sinne eines direkten Gegenvorschlags des Landrats zuzustimmen.

Liestal, **Datum wird von der LKA eingesetzt!**

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Der Landschreiber:

Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (SGS 480)

Änderung vom Datum wird von der LKA eingesetzt!

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Das Gesetz vom 18. April 1985 zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (SGS 480, GS 29.89) wird wie folgt geändert:

§ 5a Beiträge an Abonnemente

¹ Um die Benützung des öffentlichen Verkehrs zu fördern, gewährt der Kanton Beiträge an Tarifverbund-Abonnemente von Kindern und von Jugendlichen in Ausbildung bis 25 Jahre.

² Der Regierungsrat kann die Beiträge auf weitere Kategorien von Inhaberinnen und Inhabern von Tarifverbund-Abonnenten ausdehnen.

³ Vorbehalten bleibt die Zustimmung des Tarifverbundes Nordwestschweiz (TNW).

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieser Änderung.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Der Landschreiber: