



An den Grossen Rat

16.5585.02

Petitionskommission

Basel, 24. Mai 2017

Kommissionsbeschluss vom 24. Mai 2017

## **Petition P 361 "Hände weg vom U-Abo. TNW aus- statt abbauen"**

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 11. Januar 2017 die Petition „Hände weg vom U-Abo. TNW aus- statt abbauen“ der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen.

### **1 Wortlaut der Petition<sup>1</sup>**

#### **Unsere Forderungen:**

- *Keine Preiserhöhungen bei U-Abo und ÖV Billetts*
- *Erhalt des U-Abos in der heutigen Form*
- *Kompensation der Preissteigerung durch den Kanton, falls der TNW nicht auf die Erhöhung verzichtet*
- *Anerkennung des Gleis-7-Abo auf dem gesamten TNW Netz*

### **2 Abklärungen der Petitionskommission**

#### **2.1 Hearing vom 27. März 2017**

Am Hearing nahmen teil: zwei Mitglieder der BastA! Basel als Vertretende der Petentschaft, der Geschäftsführer vom Tarifverbund Nordwestschweiz (TNW) und ein Projektleiter der Abteilung Mobilitätsplanung vom Bau- und Verkehrsdepartement (BVD) als Vertreter der Verwaltung.

##### **2.1.1 Das Anliegen der Vertretenden der Petentschaft**

Die beiden Vertretenden der Petentschaft führen an, dass es sich bereits um die zweite Petition handelt, die innerhalb der letzten fünf Jahre im Zusammenhang mit dem Tarifverbund

---

<sup>1</sup> Petition P 361 „Hände weg vom U-Abo. TNW aus- statt abbauen“, Geschäfts-Nr. 16.5585.01.

Nordwestschweiz (TNW) und dem Umweltschutz-Abonnement (U-Abo) eingereicht wurde. Die erste Petition P 294 „Hände weg vom U-Abo!“<sup>2</sup> aus dem Jahr 2012 forderte, dass das U-Abo in der damaligen Form beibehalten werden sollte. Die neue Petition wurde lanciert, weil der TNW mit dem Fahrplanwechsel im Dezember 2016 die Preise für das U-Abo und die ÖV-Billette erhöhte. In den vergangenen drei Jahren seien die Preise fast um 10% erhöht worden. Zudem wurden weitere Preiserhöhungen angekündigt. Die Forderungen seien deswegen in ihren Grundzügen nach wie vor die gleichen wie vor fünf Jahren.

Beim TNW und dem U-Abo handle es sich um eine Erfolgsgeschichte. Das Erfolgsrezept des U-Abos, gemäss welchem für die ganze Region ein Abonnement Gültigkeit hat, soll in der heutigen Form erhalten bleiben. In der Vergangenheit hätten sich Politikerinnen und Politiker von links nach rechts für die Einführung dieses Angebots eingesetzt. Damit wollte man den Leuten eine attraktive Alternative zu privaten Verkehrsmitteln bieten und die Leute darin bestärken, vom Privatauto auf den ÖV umzusteigen. Die Leute sollten unabhängig von ihrem Einkommen ihre Mobilitätsbedürfnisse abdecken können. Der Einfachheit dieses Systems mit einem Einheitstarif komme grosse Bedeutung zu. Dieses Konzept sollte nicht wegen kurzfristigen Sparüberlegungen leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden. Die Vertretenden des Petitionskomitees halten fest, dass sich die Preise für das U-Abo und die Einzelbillette bereits jetzt an einer Obergrenze bewegen. Wenn diese weiter steigen, sei zu befürchten, dass sich die Leute zunehmend überlegen, ob sie sich das U-Abo noch kaufen sollen. Es sollen deswegen keine weiteren Preiserhöhungen vollzogen und nicht im Bereich vom ÖV gespart werden. Ansonsten sollte der Kanton Basel-Stadt eine solche Preiserhöhung mit einer höheren Subventionierung des U-Abos kompensieren. Mit dem U-Abo müsse kein finanzieller Gewinn gemacht werden.

Das Erfolgskonzept des TNW sollte demgemäss nach Ansicht der Petentschaft vielmehr aus- und nicht abgebaut werden. Deshalb wünscht sich die Petentschaft, dass sich der Kanton Basel-Stadt beim TNW dafür einsetzt, dass das Gleis-7-Abo auf dem ganzen TNW-Netz anerkannt wird. Auf diese Weise können junge Leute den Vorteil eines U-Abos früh kennen lernen.

Neben dem Anliegen, dass die Erfolgsgeschichte von TNW und U-Abo nicht aufs Spiel gesetzt wird, wünscht sich die Petentschaft eine politische Diskussion über das Thema. Nachdem das Projekt für ein Mehrzonensystem nicht zustande gekommen ist, sei der Bedarf nach einer Debatte heute aktueller denn je. Der Grosse Rat sollte das Anliegen an den Regierungsrat überweisen.

### **2.1.2 Argumente des Geschäftsführers vom Tarifverbund Nordwestschweiz (TNW)**

Der Geschäftsführer vom Tarifverbund Nordwestschweiz (TNW) verweist darauf, dass es sich beim 1987 geschaffenen TNW um den ältesten Tarifverbund der Schweiz handelt<sup>3</sup>. Mitglieder des Vereins sind die fünf Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Solothurn und Jura (vom Kanton Jura ist nur die Gemeinde Ederswil Mitglied) und gleichwertig die fünf Transportunternehmen BVB, BLT, SBB, PostAuto Schweiz AG (PAG) und AAGL.

Die Hauptaufgabe des TNW liege in der Betreuung und Weiterentwicklung eines einheitlichen Tarifsystems in der Region Nordwestschweiz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs. Ziel sei es bis heute und auch in Zukunft, den Kunden einen möglichst einfachen Zugang zum ÖV zu bieten und gleichzeitig die Vertriebskosten tief zu halten. Das Kernprodukt bilde das U-Abo.

Der Geschäftsführer vom TNW erläutert im Weiteren die Funktionsweise der TNW Einnahmen und deren anschliessenden Verteilung an die beteiligten Transportunternehmen. Alle Einnahmen über den Billettverkauf gehen in einen Topf. Diese Einnahmen werden aufgeteilt: 60% für die „Einsteiger“ und 40% für die zurückgelegten „Personenkilometer“. Jedes Transportunternehmen erstattet dem TNW zu Beginn des Jahres Bericht, wie viele Personen mit ihm gefahren sind und wie viele Personenkilometer zurückgelegt wurden. Auf dieser Basis werden dann die Einnahmen

---

<sup>2</sup> Petition P 294 „Hände weg vom U-Abo!“, Geschäfts-Nr. 12.5088.01.

<sup>3</sup> Am 5. Dezember 2015 wurde der TNW in einen Verein umgewandelt, der Verein hat seinen Sitz in Basel. Der TNW verfügt heute über eine eigene Geschäftsstelle mit insgesamt 180 Stellenprozent, welche von einem Backoffice unterstützt wird.

verteilt: BVB ca. 47%, BLT und Waldenburgerbahn ca. 23%, SBB ca. 19%, PAG ca. 6% und der AAGL ca. 3%. Die SüdbadenBus GmbH ist nicht Mitglied, partizipiert aber zu einem minimalen Prozentsatz an den Einnahmen. Ein wichtiges Element dieses Modells bilde das Solidaritätsprinzip. Auch wenn einer der Kantone mehr Einnahmen generiere als einer der anderen Verbundkantone, habe dies keinen Einfluss auf das Mitspracherecht im Tarifverbund. Dieses Solidaritätsprinzip garantiere zugleich Einfachheit und Vorteile. Sollte jedoch ein Vereinsmitglied einseitige Veränderungen beschliessen, hätte dies Konsequenzen für alle Vereinsmitglieder.

Im Dezember 2016 habe der TNW eine Tarifierhöhung durchgeführt. Der TNW machte einen Vergleich mit anderen Tarifverbänden und stellte fest, dass er in Bezug auf die Kosten für das U-Abo und den Ein-Zonen-Tarif in der Stadt im Vergleich konkurrenzlos günstig ist, hingegen sind Einzelbillette auf dem Land vergleichsweise teuer. Eine Tarifierhöhung schien aufgrund dieses Vergleichs gerechtfertigt. Zudem ist der TNW der Ansicht, dass er nach wie vor ein günstiges Angebot biete. Der TNW sei auch in seiner Preisgestaltung nicht gänzlich frei, so müsse der TNW auch nationale Tarifmassnahmen nachvollziehen. Der Geschäftsführer vom TNW hält fest, dass sich andere Tarifverbände vermutlich nicht erfreut darüber zeigen dürften, falls sich der TNW gegen eine Preiserhöhung aussprechen sollte. Innerhalb des Tarifverbunds können sich jedoch einzelne Verbundmitglieder gegen eine Tarifierhöhung stellen, sollte eine solche geplant werden.

Die von der Petentschaft geforderte Anerkennung des Gleis-7-Abos hätte vermutlich einen Einnahmeverlust zur Folge. Für das GA oder das Halbtax erhalte der TNW Einnahmeausfälle kompensiert. Beim Gleis-7-Abo handle es sich aber um ein so günstiges Angebot, dass wohl nur eine unbedeutende finanzielle Kompensation möglich wäre. Vermutlich aus ähnlichen Gründen sei das Gleis-7-Abo auch bei anderen Tarifverbänden nicht gültig. Auf Rückfrage der Kommission erläutert der Geschäftsführer vom TNW, dass es aufgrund des heutigen Billettsystems auch nicht möglich wäre, dass beispielsweise der Kanton Basel-Stadt im Alleingang die Nutzung des Gleis-7-Abos ermöglichen würde. Hierbei würde die Frage nach der Kontrolle und Erfassung ein Problem darstellen<sup>4</sup>. Dieses Anliegen des Petitionsers erscheine nur dann realisierbar, wenn das Gleis-7-Abo im gesamten TNW-Gebiet genutzt werden könnte.

### **2.1.3 Argumente des Vertreters des Bau- und Verkehrsdepartements (BVD)**

Der Projektleiter von der Abteilung Mobilitätsplanung vom Bau- und Verkehrsdepartement (BVD) stellt fest, dass am TNW fünf Kantone beteiligt sind und der Kanton Basel-Stadt somit vertraglich in ein Gesamtsystem eingebunden und nicht allein handlungsfähig sei. Dies habe Vor- und Nachteile. Wie dies der Geschäftsführer vom TNW bereits ausführte, könne sich aufgrund der vertraglich geregelten Einstimmigkeit kein Mitglied allein gegenüber den anderen Mitgliedern durchsetzen. Sollte ein Mitglied die bestehenden vertraglichen Vereinbarungen nicht mehr umsetzen wollen, könnte dies die Vertragsauflösung zur Folge haben. Dies zumindest dann, sofern die in einem solchen Fall verbleibenden Kantone keine andere Lösung finden. Beim bestehenden Vertrag handle es sich um ein sehr komplexes Konstrukt. Deswegen stelle man auf Anstoss der Verbundkantone momentan Überlegungen an, wie der gemeinsame Vertrag verbessert, beziehungsweise vereinfacht werden könnte.

Beim TNW gelte ein Einheitstarif, während andere Verbände ein Zonensystem anwenden. Werde ein Abo nur für Pendlerfahrten im Zentrum genutzt, ergebe ein Vergleich von Basel mit den Städten Zürich oder Bern nur geringe Unterschiede beim Tarifniveau. Vergleiche man aber die Tarife für längere Pendlerfahrten (beispielsweise Rheinfelden – Basel) mit jenen eines anderen Verbunds (beispielsweise Lyss – Bern, im Berner Verbund Libero), dann falle der Tarif für die Pendler im TNW deutlich günstiger aus. Ein Vergleich mit anderen Schweizer Tarifverbänden erweise sich aber aufgrund der unterschiedlichen Anwendungssysteme als nur bedingt möglich.

Der Kanton Basel-Stadt wolle zum aktuellen Zeitpunkt als Einziger der beteiligten Verbundkantone keine weiteren, über die nationalen Tarifmassnahmen hinausreichenden, regionalen

---

<sup>4</sup> Es müsste erhoben werden, wer mit einem Gleis-7-Abo welches Verkehrsmittel bis an welches Ziel nutzt, um dann den einzelnen Gemeinden die jeweiligen Fahrten in Rechnung stellen zu können.

Tariferhöhungen vornehmen. Die letzten beiden nationalen Tariferhöhungen wurden mit der Zustimmung zur sogenannten FABI-Vorlage (Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur) argumentiert, wo ausdrücklich eine erhöhte Nutzerfinanzierung verlangt wurde. Die Angst, dass Nutzerinnen und Nutzer aufgrund zu hoher Kosten wieder auf private Verkehrsmittel umsteigen, scheine durchaus berechtigt. Auch der nationale Preisüberwacher habe bereits auf diese Problematik hingewiesen. Im Gegenzug zeigte sich, dass der Kanton Basel-Stadt, aufgrund der durch die letzte Tariferhöhung generierten Einnahmen, den jährlichen Subventionsbeitrag an die Basler Verkehrs-Betriebe (BVB) um CHF 4,1 Mio. reduzieren konnte.

## Erwägungen der Petitionskommission

Die Petitionskommission ist sich in ihrer Diskussion einig, dass das U-Abo ein wichtiges regionales Angebot darstellt, welches die einfache Nutzung des öffentlichen Verkehrs in der Region ermöglicht und bei der Bevölkerung einen entsprechend hohen Stellenwert genießt. Auch der Regierungsrat hielt in vergangenen Stellungnahmen fest, dass es sich bei der Einführung des U-Abos in der Region Basel um eine Pioniertat handelte<sup>5</sup>. Bei dem innerhalb vom Tarifverbund gültigen Einheitstarif handle es sich um eine wichtige Errungenschaft für die Region. Auf diese Weise sollte die Bevölkerung dazu ermuntert werden, der Umwelt zuliebe auf öffentliche Verkehrsmittel umzusteigen. Die Kommission ist deswegen der Ansicht, dass der Regierungsrat diesem Angebot und der Problematik rund um zukünftige Tariferhöhungen ein besonderes Augenmerk schenken sollte. Das bisherige Erfolgskonzept sollte nicht aufgrund kurzfristiger finanzieller Probleme einzelner Verbundmitglieder aufs Spiel gesetzt werden. Der nächste Entscheid hinsichtlich einer allfällig erneuten Preiserhöhung erfolgt noch im laufenden Jahr, aus diesem Grund erachtet die Kommission eine Frist von einem halben Jahr für die Berichterstattung des Regierungsrats als angemessen.

Die Petitionskommission ist der Ansicht, dass sich der Kanton Basel-Stadt wie auch die Basler Verkehrs-Betriebe (BVB) deutlich gegen eine weitere Tariferhöhung aussprechen und sich für die Beibehaltung der aktuellen Preise einsetzen sollten. Diese Haltung sollte gegenüber den anderen Mitgliedern des TNW kommuniziert werden. Falls der Bund auf eine weitere Tariferhöhung in diesem Jahr verzichtet, sollte auch keine regionale Tariferhöhung stattfinden. Der Preis für ein U-Abo liege heute bei rund CHF 80.00<sup>6</sup>. Die Kommission hat den Eindruck, dass sich dieser Preis, vor allem aber auch der Preis für Einzelbillette, für viele Nutzerinnen und Nutzer bereits nahe der finanziellen Schmerzgrenze bewegt. Auch auf Seiten der SBB und anderer Kantone wurden in jüngster Vergangenheit Zweifel geäußert, dass im Bereich des öffentlichen Verkehrs noch grössere Preiserhöhungen möglich sind. Zugleich erwartet der Bundesrat aber gerade in naher Zukunft weitere Kostensteigerungen im regionalen Personenverkehr. Somit wäre weder eine *„Stabilisierung noch eine an die Teuerung gekoppelte Entwicklung der ÖV-Tarife“*<sup>7</sup> absehbar. Eine stetige Kostensteigerung würde wohl einen Teil der Nutzer und Nutzerinnen dazu bringen, wieder vermehrt private Verkehrsmittel zu nutzen (der motorisierte Individualverkehr ist seit 2013 im Vergleich zur Teuerung günstiger geworden). Für die Stadt Basel handelt es sich aus Sicht der Kommission um eine bedeutende Frage, ob die Leute aus der Region mit dem öffentlichen Verkehr oder dem Privatauto in die Stadt fahren. Aufgrund des zu befürchtenden Umsteigeeffekts auf das Auto sollte sich der Kanton gegenüber den anderen Verbundmitgliedern gegen weitere Tariferhöhungen aussprechen.

Die Anerkennung des Gleis-7-Abos innerhalb vom TNW bildet ein weiteres Anliegen der Petentschaft. Hierzu legten der Geschäftsführer vom TNW sowie der Projektleiter der Abteilung Mobilitätsplanung (BVD) dar, dass dies für den TNW vermutlich Einnahmeeinbussen zur Folge hätte. Eine einseitige Einführung durch einen einzelnen Verbundkanton scheint zudem – aus den am Hearing dargelegten Gründen – nicht möglich. Die Petitionskommission anerkennt diese

---

<sup>5</sup> Regierungsratsbeschluss zum Anzug Michael Wüthrich und Konsorten betreffend Erhöhung des Subventionsbeitrages zum U-Abo, Geschäfts-Nr. 06.5381.02.

<sup>6</sup> Bei Einführung des Angebots lag der Preis für ein U-Abo bei CHF 43.00.

<sup>7</sup> Zu den Entwicklungen der Fahrkosten im Stassen- und Schienenverkehr: Jahresbericht des eidgenössischen Preisüberwachers, Jahresbericht 2016.

Argumente. Zugleich dürfe aber nicht ausser Acht gelassen werden, dass das Gleis-7-Abo bei Jugendlichen eine wichtige Rolle für die spätere Nutzung des öffentlichen Verkehrs spielt. Deswegen sollte sich die Regierung dafür einsetzen, dass das Thema innerhalb der TNW-Versammlung demnächst aufgegriffen und diskutiert wird.

## **Antrag**

Die Petitionskommission beantragt einstimmig, vorliegende Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert einem halben Jahr zu überweisen.

Im Namen der Petitionskommission



Anita Lachenmeier  
Präsidentin