

- **A. Volksinitiative «Für eine hohe Bildungsqualität im Kanton Luzern»**
  
- **B. Volksinitiative «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr»**

# A. Volksinitiative «Für eine hohe Bildungsqualität im Kanton Luzern»

---

Die Volksinitiative «Für eine hohe Bildungsqualität im Kanton Luzern» verlangt neue Verfassungsbestimmungen zur Sicherstellung des heutigen Bildungsangebots des Kantons für die Zukunft. Darüber hinaus sollen Schulgelder abgeschafft und das Angebot an Mittelschulen und berufsbildenden Schulen in den Regionen ausgebaut werden. Die grosse Mehrheit des Kantonsrates (CVP, SVP, FDP und GLP) und der Regierungsrat lehnen die Initiative einerseits wegen der Mehrkosten und Mindereinnahmen sowie der starren Vorgaben ab. Andererseits erachtet die Mehrheit sie auch als überflüssig, da die meisten Forderungen heute bereits angemessen erfüllt sind. Unterstützung erhielt die Initiative im Kantonsrat von der SP und den Grünen (23 gegen 85 Stimmen), die die Bildungsqualität und die Attraktivität des Lehrberufs im Kanton gefährdet sehen.

Für eilige Leserinnen und Leser	5
Die Abstimmungsfrage	7
Bericht des Regierungsrates	8
Beschlüsse des Kantonsrates	15
Der Standpunkt des Initiativkomitees	16
Empfehlung des Regierungsrates	18
Initiativtext	19

## B. Volksinitiative «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr»

---

Die Volksinitiative «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr» verlangt die Schaffung eines Fonds für den öffentlichen Verkehr (öV), in den der Kanton jährlich mindestens 60 Millionen Franken einspeisen soll. So soll sichergestellt werden, dass die geplanten öV-Massnahmen realisiert und nicht durch kurzfristige Sparpakete gestoppt werden können. Die grosse Mehrheit des Kantonsrates (CVP, SVP, FDP und GLP) und der Regierungsrat lehnen die Initiative ab, weil der öV damit gegenüber andern Kantonsaufgaben bevorzugt und die Wiederherstellung eines ausgeglichenen Staatshaushaltes gefährdet würde. öV-Angebot und -Infrastruktur sollen zwar weiter ausgebaut werden, aber im Rahmen des ordentlichen Budgets und der heutigen bewährten Organisation. Unterstützung erhielt die Volksinitiative im Kantonsrat von der SP und den Grünen (22 gegen 84 Stimmen).

Für eilige Leserinnen und Leser	21
Die Abstimmungsfrage	23
Bericht des Regierungsrates	24
Beschlüsse des Kantonsrates	28
Der Standpunkt des Initiativkomitees	29
Empfehlung des Regierungsrates	30
Initiativtext	31

---

→ **A. Volksinitiative «Für eine hohe Bildungs-  
qualität im Kanton Luzern»**

## Für eilige Leserinnen und Leser

---

Die Volksinitiative «Für eine hohe Bildungsqualität im Kanton Luzern» eines Initiativkomitees namens «Luzerner Allianz für Lebensqualität» verlangt in der Form der allgemeinen Anregung eine Änderung der Kantonsverfassung zur Sicherstellung einer regional verankerten, qualitativ hochstehenden Bildung ohne Schulgebühren und mit guten Rahmenbedingungen für Lernende und Lehrende im ganzen Kanton Luzern. Im Kantonsrat unterstützten die SP und die Grünen die Initiative mit den folgenden Argumenten:

- Das heute noch gute Bildungsangebot des Kantons soll für die Zukunft gesichert und das Schulwesen vor weiteren kurzfristigen Sparrunden geschützt werden.
- Die Anstellungsbedingungen der Luzerner Lehrerinnen und Lehrer sollen nicht weiter verschlechtert werden; die Attraktivität des Lehrberufs muss vielmehr erhöht werden.
- Die Schulgelder auf der Sekundarstufe II sind abzuschaffen, weil sie die Chancengleichheit für Familien mit kleinem Budget vermindern.
- Der Kanton ist bereits heute in vielen Bereichen des Schulwesens sehr restriktiv: 10. Schuljahr, Instrumentalunterricht, Stipendien sowie Beiträge an Hochschule und Universität. Es verträgt keinen weiteren Abbau.

Die grosse Mehrheit des Kantonsrates (CVP, SVP, FDP und GLP) lehnte die Volksinitiative aus den folgenden Gründen ab:

- Das Bildungsangebot im Kanton Luzern ist bereits heute breit und hochstehend. Mit den geltenden gesetzlichen Regelungen ist gewährleistet, dass Veränderungen nur mit breiter politischer und gesellschaftlicher Zustimmung vorgenommen werden können. Die Initiative ist deshalb unnötig.
- Bei den Rahmenbedingungen für die Lehrerinnen und Lehrer, wie den Klassengrössen, den Unterrichtswochen, der Unterrichtsverpflichtung und den Löhnen, befindet sich der Kanton Luzern in der Deutschschweiz im guten Mittelfeld.

- 
- Die Schulgelder an den Luzerner Mittelschulen und Gymnasien sind gerechtfertigt und angemessen.
  - Die Volksschule ist in den Gemeinden verankert: Die Schulkreise sind klein und die Schulwege kurz.
  - Es müssen auch in der Bildung, wo die Ausgaben stark wachsen, Kostensenkungen durch Reorganisationen möglich sein.
  - Gewachsene Strukturen und Formen des Bildungsangebotes sollen an Entwicklungen angepasst werden können und dürfen nicht für alle Zeiten in der Verfassung fixiert werden.

Neben der Forderung der Abschaffung der Schulgelder lehnen Regierungsrat und Kantonsratsmehrheit namentlich auch die Forderung der Initiantinnen und Initianten ab, wonach die verschiedenen Angebote der Sekundarstufe II in allen Regionen des Kantons zu führen seien: Dies hätte hohe Mehrkosten und einen Verlust an Unterrichtsqualität zur Folge. Diese Mehrkosten und die Mindereinnahmen aus Schulgeldern müssten im kantonalen Bildungsbudget an anderer Stelle kompensiert werden. Das könnte geradezu einen Abbau statt des gewünschten Ausbaus von Bildungsleistungen nach sich ziehen.

Insgesamt werden die meisten Forderungen der Initiantinnen und Initianten aber bereits zum heutigen Zeitpunkt in angemessener Weise erfüllt. Die mit der Volksinitiative geforderten Verfassungsbestimmungen erweisen sich damit entweder als unnötig oder als unverhältnismässig. Der Regierungsrat empfiehlt den Stimmberechtigten deshalb in Übereinstimmung mit der grossen Mehrheit des Kantonsrates (85 gegen 23 Stimmen), die Volksinitiative «Für eine hohe Bildungsqualität im Kanton Luzern» abzulehnen.

---

## Die Abstimmungsfrage

Sehr geehrte Mitbürgerinnen  
Sehr geehrte Mitbürger

Am 14. November 2016 reichte ein Initiativkomitee namens «Luzerner Allianz für Lebensqualität» ein kantonales Volksbegehren mit dem Titel «Für eine hohe Bildungsqualität im Kanton Luzern» ein. Gestützt auf § 20 der Verfassung des Kantons Luzern verlangen die Initiantinnen und Initianten in der Form der allgemeinen Anregung eine Änderung der Kantonsverfassung zur Sicherstellung einer regional verankerten, qualitativ hochstehenden Bildung ohne Schulgebühren und mit guten Rahmenbedingungen für Lernende und Lehrende im ganzen Kanton Luzern.

Der Kantonsrat hat die Initiative am 29. Januar 2018 abgelehnt. Diese unterliegt damit der Volksabstimmung. Sie können deshalb am 23. September 2018 über die Initiative abstimmen.

Die Abstimmungsfrage lautet:

**Wollen Sie die  
Volksinitiative «Für eine  
hohe Bildungsqualität  
im Kanton Luzern»  
annehmen?**



Wenn Sie die Initiative annehmen wollen, antworten Sie auf die Frage mit Ja. Wollen Sie sie ablehnen, beantworten Sie die Frage mit Nein.

Zu dieser Abstimmungsvorlage unterbreiten wir Ihnen im Folgenden einen erläuternden Bericht und den Wortlaut der Initiative (S. 19).

# Bericht des Regierungsrates

---

## Die Volksinitiative

Die Volksinitiative «Für eine hohe Bildungsqualität im Kanton Luzern» ist eine von drei Volksinitiativen, die das überparteiliche Komitee «Luzerner Allianz für Lebensqualität» zusammen eingereicht hat (vgl. auch Vorlage B hinten). Mit seinem Initiativbegehren strebt das Initiativkomitee eine regional verankerte und qualitativ hochstehende Bildung im Kanton Luzern und eine Sicherung des bestehenden Bildungsangebotes an (siehe auch Kap. «Der Standpunkt des Initiativkomitees» S. 16). Hierfür stellt es in der Form der allgemeinen Anregung die folgenden vier Forderungen, welche bei einer Annahme der Initiative vom Kantonsrat auszuformulieren und als neue Bestimmungen in die Verfassung des Kantons Luzern aufzunehmen wären:

1. Im Kanton angestellte Lehrpersonen müssen über die notwendigen Lehrdiplome für den Unterricht auf der jeweiligen Schulstufe verfügen. Zudem müssen Kanton und Gemeinden Rahmenbedingungen schaffen, die einen qualitativ guten Unterricht nachhaltig sichern, wie beispielsweise sinnvoll festgelegte Klassengrößen und genügend Ressourcen für die integrative Förderung. Der Kanton muss ausserdem Anstellungsbedingungen bieten, welche es ermöglichen, fähige Lehrpersonen einzustellen und zu halten.
2. Auf der Sekundarstufe II dürfen keine Schulgelder erhoben werden. Damit soll allen Bevölkerungsschichten der freie Zugang zu guter Bildung ermöglicht und die Chancengleichheit gefördert werden.
3. Der Kanton Luzern soll auf der Sekundarstufe II eine breite Palette an Ausbildungen anbieten. Dazu gehören neben Kurzzeit- und Langzeitgymnasien auch Ausbildungen an

Fachmittelschulen, Berufslehren an Berufsbildungszentren mit der Möglichkeit, die Berufsmaturität zu erlangen, sowie die Modelle der schulisch organisierten beruflichen Grundbildung.

4. Die Volksschule ist kommunal und die Angebote der Sekundarstufe II sind regional zu verankern. Schulhäuser auf der Volksschulstufe müssen für alle gut erreichbar sein, und auf der Sekundarstufe II muss es in allen Regionen Angebote geben, damit alle Lernenden Zugang zu den unterschiedlichen Ausbildungen der Sekundarstufe II haben.

## Das Bildungsangebot im Kanton Luzern

### Die verschiedenen Angebote

Die Volksschule besteht im Kanton Luzern aus der Kindergartenstufe, der Primarstufe und der Sekundarstufe. Die ersten Kindergarten- und Schuljahre werden teilweise übergreifend als Basisstufe geführt. In der Sekundarschule werden verschiedene Anforderungsniveaus angeboten, welche je nach Gemeinde getrennt, organisatorisch eng verknüpft (kooperativ) oder integrativ geführt werden. Zusätzlich bestehen je nach Bedarf verschiedene Förderangebote und die Möglichkeit der integrativen oder separativen Sonderschulung. Im Anschluss an die Volksschule bietet der Kanton Luzern ebenfalls ein breites Angebot an Bildungsmöglichkeiten (Sekundarstufe II). So können im Kanton Luzern über 200 verschiedene Berufe erlernt werden, wobei die Berufsfachschule für rund 110 Berufe im Kanton Luzern absolviert werden kann. Für die übrigen Berufe besteht eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen. Die Berufsfachschulen

sind als Kompetenzzentren für die einzelnen Berufe organisiert. Zusätzlich kann an jeder Berufsfachschule auch die Berufsmaturität im entsprechenden Fachgebiet erworben werden, welche den Zugang zur Fachhochschule ermöglicht. Ergänzend zu dieser dualen beruflichen Grundbildung bietet der Kanton verschiedene schulisch organisierte Berufsbildungsangebote an. So führt der Kanton eine Wirtschaftsmittelschule, eine Informatikmittelschule, eine Gesundheitsmittelschule sowie die Fachklasse Grafik. Diese Schulen ergänzen die betriebliche Bildung in Branchen mit Nachwuchsmangel, hoher Nachfrage oder dort, wo kein ausreichendes Lehrstellenangebot besteht. Zudem führt der Kanton das Zentrum für Brückenangebote, welches Jugend-

liche unterstützt, denen der direkte Einstieg in eine Berufslehre nicht auf Anhieb gelingt. Im Bereich der Mittelschulen führen die Kantonsschulen die Lernenden zur gymnasialen Maturität, an welche in der Regel ein universitäres Studium anschliesst. Es kann im Kanton Luzern entweder das Langzeit- oder das Kurzzeitgymnasium besucht werden, und die Bildungsschwerpunkte können über Schwerpunkt- und Ergänzungsfächer zusätzlich individuell festgelegt werden. Zudem führt der Kanton Luzern mehrere Fachmittelschulen, die in den Bereichen Musik und Pädagogik mit der Fachmaturität abgeschlossen werden und damit den Zugang zur entsprechenden Fachhochschule beziehungsweise pädagogischen Hochschule eröffnen.

**Das Bildungsangebot des Kantons Luzern in der Volksschule (mit Sekundarstufe I) und auf der Sekundarstufe II**

<p><b>Berufsbildung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– zweijährige Berufslehre EBA</li> <li>– drei- bzw. vierjährige Berufslehre (EFZ)</li> <li>– Berufsmaturität (BM), in Vollzeit, lehr- oder berufsbegleitend</li> </ul> <p style="border: 1px dashed black; padding: 2px; margin-top: 5px;">Zentrum für Brückenangebote</p>	<p><b>Fachmittelschulen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– FMS-Ausweis</li> <li>– Fachmaturität</li> </ul>	<p><b>Gymnasialbildung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– gymnasiale Maturität</li> </ul>
Sekundarschule		
Primarschule		
Kindergarten		

Grafik: BKD 2018

- Sekundarstufe II
- Sekundarstufe I

## **Sicherung und Weiterentwicklung des Bildungsangebotes**

Bereits heute besteht damit sowohl in der Volksschule als auch auf der Sekundarstufe II ein breites und umfassendes Bildungsangebot, wie es in der Volksinitiative gefordert wird. Zudem ist mit den bestehenden Bestimmungen in den Gesetzen über die Volksschulbildung, über die Gymnasialbildung und über die Berufsbildung und die Weiterbildung auch sichergestellt, dass die vorhandenen Bildungsangebote nicht unbesehen reduziert werden können. So bedürfen Änderungen im Bildungsangebot entweder einer Gesetzesanpassung oder zumindest der Zustimmung des Kantonsrates. Somit können Änderungen im Bildungsangebot nur mit einer breiten politischen und gesellschaftlichen Zustimmung beschlossen werden. Durch diese bestehende Regelung ist die Erhaltung des umfassenden Bildungsangebotes genügend gesichert. Insbesondere in der Berufs- und in der Gymnasialbildung ist es aber notwendig, dass eine flexible Planung der Angebote möglich bleibt. So konnte beispielsweise mit der Eröffnung der Informatikmittelschule im Jahr 2017 auf einen Bedarf an Ausbildungsplätzen in diesem Bereich reagiert werden. Eine zusätzliche Verfassungsbestimmung zum Angebot auf der Sekundarstufe II, wie sie von den Initiantinnen und Initianten mit der dritten Forderung verlangt wird, ist deshalb zum einen unnötig, zum anderen würde sie eine flexible Anpassung der Angebote an aktuelle Bedürfnisse behindern.

## **Hohe Bildungsqualität an den Luzerner Schulen**

Die Schulen im Kanton Luzern bieten auf allen Schulstufen ein qualitativ hochwertiges Bildungsangebot an. Dies zeigen verschiedene Erhebungen im Rahmen der Qualitätssicherung. So

wurde in der Schulevaluation für die Volksschulen die Gesamtzufriedenheit der Schülerinnen und Schüler und ihrer Eltern als gut bis sehr gut beurteilt. Auch beim abschliessenden Stellwerttest 9, mit welchem am Ende der obligatorischen Schulzeit die Leistungen der Lernenden gemessen werden, schnitten die Luzerner Schülerinnen und Schüler gut ab. Zur Ausbildung an den Gymnasien äusserten sich die Luzerner Maturandinnen und Maturanden in einer interkantonal durchgeführten Absolventenbefragung mehrheitlich positiv. In der Berufsbildung schliesslich verzeichnet der Kanton Luzern regelmässig überdurchschnittliche Erfolgsquoten bei der zwei-, drei- und vierjährigen Lehre sowie viele Ehrenmeldungen.

Eine wichtige Voraussetzung für diese hohe Unterrichtsqualität sind adäquat ausgebildete Lehrpersonen. Im Kanton Luzern verfügen in den Regelklassen im Kindergarten und in der Basisstufe 100 Prozent der Lehrpersonen über das entsprechende Lehrdiplom, in der Primarschule 99,8 Prozent und in der Sekundarschule 99,9 Prozent. Einzig bei den Lehrpersonen für Integrative Förderung (IF) und Integrative Sonderschulung (IS) konnten diese hohen Werte nicht erreicht werden. Es wurden jedoch in Zusammenarbeit mit der Pädagogischen Hochschule Luzern verschiedene Bildungsgänge geschaffen, um auch in diesem Bereich weiterhin über gut ausgebildete Lehrpersonen zu verfügen. In der Gymnasialbildung verfügen rund 97 Prozent der Lehrpersonen über die notwendigen fachlichen Qualifikationen. In der Berufsbildung unterscheiden sich die Anforderungen je nach Unterrichtsfach und Anstellungspensum, die angestellten Lehrpersonen erfüllen aber in der Regel ebenfalls die notwendigen Vorausset-

zungen. Die erste Forderung der Initiative wird damit bereits heute erfüllt. Im Übrigen würde eine Verfassungsbestimmung, wie von der Initiative gefordert, keinen Beitrag dazu leisten, dass sich mehr Personen für eine Ausbildung zur Lehrperson oder zur IF-Lehrperson entscheiden.

Für die langfristige Sicherung der hohen Qualität der Bildung an den Luzerner Schulen ebenfalls entscheidend sind gute Rahmenbedingungen. Dazu gehören genügend finanzielle Mittel für die Schulen und eine vertretbare Arbeitsbelastung für die Lehrpersonen. Der Kanton Luzern liegt in Bezug auf die Klassengrößen und bezüglich der Anzahl Unterrichtswochen über alle Schulstufen hinweg im Bereich der anderen Deutschschweizer Kantone. Auch die Unterrichtsverpflichtung und die Besoldung der Lehrpersonen liegen gesamthaft betrachtet im Bereich der Anstellungsbedingungen in der übrigen Deutschschweiz. Der Kanton Luzern hat allerdings im Zuge der verschiedenen Sparmassnahmen in den letzten Jahren als Arbeitgeber an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Kantonen eingebüsst. Erschwerend kommt hinzu, dass infolge der demografischen Entwicklung in den nächsten Jahren zuerst in der Volksschule und danach auf der Sekundarstufe II der Bedarf an neuen Lehrpersonen zunimmt. Es werden deshalb verschiedene Massnahmen ergriffen, um die Attraktivität des Lehrberufs im Kanton Luzern zu steigern, damit die offenen Stellen auch zukünftig mit qualifizierten Lehrerinnen und Lehrern besetzt werden können.

## **Zu den heute nicht erfüllten Forderungen der Initiative**

### **Verzicht auf Schulgelder auf der Sekundarstufe II**

Nicht erfüllt ist heute die zweite Forderung der Volksinitiative, wonach auf der Sekundarstufe II gänzlich auf Schulgelder zu verzichten sei. Schulgelder werden im Kanton Luzern für den Besuch der schulischen Angebote auf der Sekundarstufe II erhoben. Dies sind die Gymnasien in der nachobligatorischen Schulzeit, die Fachmittelschulen, die Angebote der schulisch organisierten beruflichen Grundbildung, wie die Wirtschaftsschule oder die Informatikmittelschule, sowie die Brückenangebote. Das Schulgeld beträgt in allen Angeboten 465 Franken pro Schuljahr. Dieser Beitrag der Lernenden oder ihrer Eltern ist gerechtfertigt, da die schulischen Vollzeitausbildungen für den Kanton deutlich teurer sind als eine vergleichbare Berufslehre und den Absolventinnen und Absolventen teilweise bessere Berufschancen eröffnen. Die erhobenen Schulgelder sind im Vergleich zu den effektiven Kosten für die öffentliche Hand verhältnismässig und auch unter dem Gesichtspunkt der Chancengleichheit vertretbar. In Härtefällen können die Schulgelder erlassen werden. Zudem sind die Einnahmen aus Schulgeldern für den Kanton Luzern mit gesamthaft rund 1,9 Millionen Franken pro Jahr nicht unerheblich. Deren Verlust würde den Kanton Luzern in seiner derzeitigen finanziellen Lage schmerzen. Würden die Schulgelder gestrichen, müsste der Wegfall dieser Einnahmen anderswo kompensiert werden. Dies könnte einen Abbau von Bildungsleistungen sowie der Qualität der Angebote nach sich ziehen. Regierungsrat und Kantonsrat lehnen die zweite Forderung der Initiative deshalb ab.

### **Regionale Verteilung der Bildungsangebote der Sekundarstufe II**

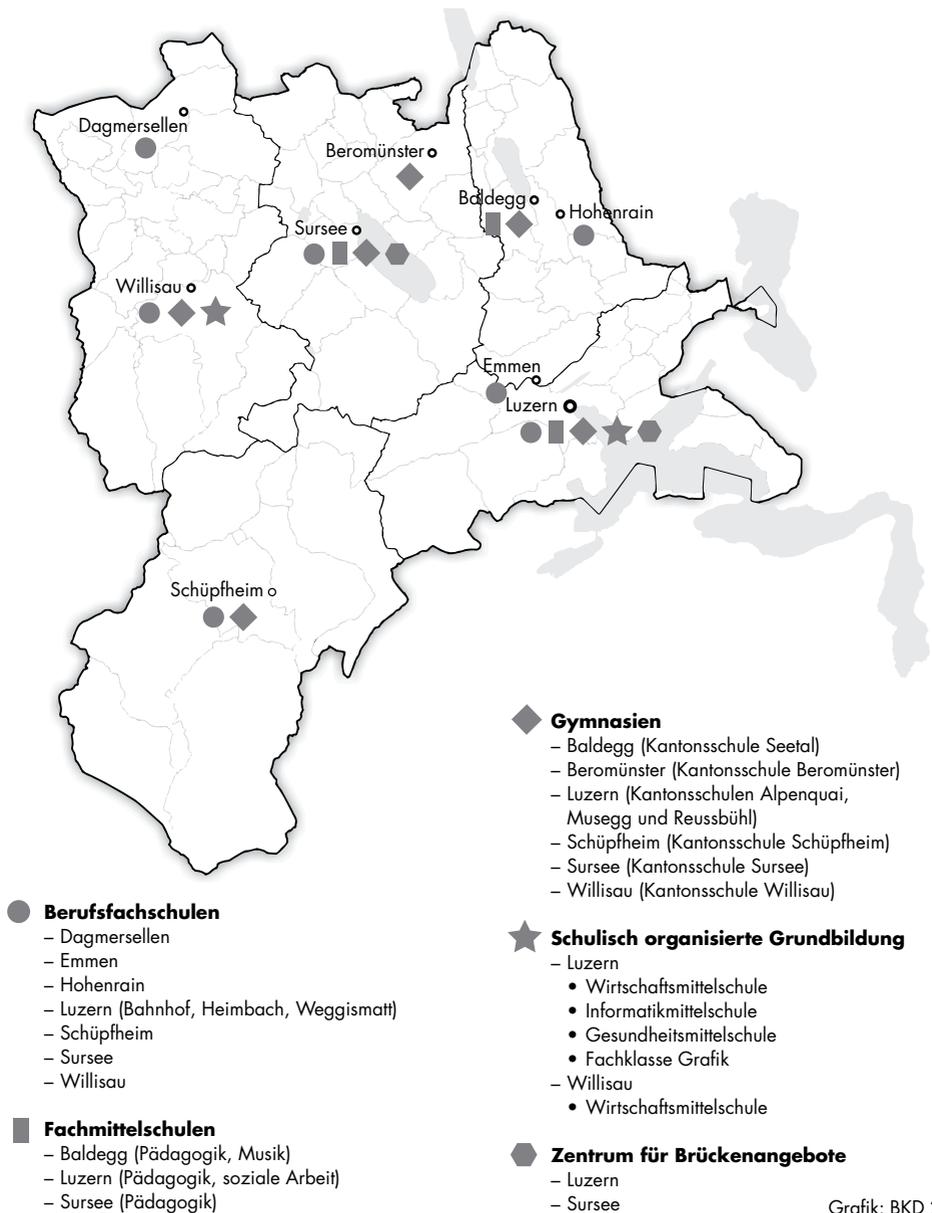
Mit der Volksinitiative wird gefordert, die Volksschule müsse kommunal verankert sein. Auf der Sekundarstufe II müssten alle Lernenden Zugang zu den unterschiedlichen Ausbildungen haben, weshalb es in allen Regionen entsprechende Angebote geben müsse. Die Volksschule ist im Kanton Luzern kommunal organisiert. In der Primarschule bildet in der Regel jede Gemeinde einen Schulkreis, die Sekundarschule sowie die Sonderschulen sind teilweise in regionalen Schulkreisen zusammengefasst. Mit dieser gesetzlich verankerten Regelung ist sichergestellt, dass die Kinder den Kindergarten und die Primarschule in aller Regel an ihrem Wohnort besuchen können. Die Sekundarschule besuchen sie in der Regel an ihrem Wohnort oder in einer Nachbargemeinde. Die vierte Forderung der Initiative ist damit bezüglich der Volksschule bereits erfüllt. Eine noch kleinräumigere Strukturierung der Sekundarstufe I wäre der Qualität des Angebots abträglich.

Auf der Sekundarstufe II sind die Standorte der einzelnen Angebote auf die verschiedenen Regionen des Kantons verteilt. So werden Gymnasien in der Stadt Luzern (Kantonsschulen Alpenquai, Musegg und Reussbühl) sowie in Baldegg, Beromünster, Sursee, Willisau und Schüpfheim geführt. Die Standorte der Berufsfachschulen befinden sich in Luzern, Emmen, Hohenrain, Sursee, Dagmersellen, Willisau und Schüpfheim. Die Fachmittelschulen werden an den Kantonsschulen in Baldegg und Sursee sowie am Fach- und Wirtschaftsmittelschulzentrum in Luzern geführt. Die schulisch organisierten Angebote der Berufsbildung sind im Fach- und Wirtschaftsmittelschulzentrum in Luzern zusam-

mengefasst. Die Wirtschaftsmittelschule wird zusätzlich in Willisau angeboten. Das Zentrum für Brückenangebote schliesslich verfügt über Standorte in Luzern und Sursee (vgl. Grafik rechts).

Damit berücksichtigen auch die Bildungsangebote auf der Sekundarstufe II die verschiedenen Regionen des Kantons angemessen. Dass die Jugendlichen je nach Berufslehre oder schulischem Bildungsgang einen etwas längeren Schulweg in Kauf nehmen müssen, ist ihnen zuzumuten und entspricht auch der gängigen Praxis in anderen Kantonen. Der freie Zugang zu allen Bildungsangeboten ist dennoch gewährleistet. Mit einer Annahme der Initiative würde der Kanton Luzern gezwungen, auf der Sekundarstufe II zusätzliche und mehrere gleichartige Angebote zu führen. Dies würde zu stark unterbesetzten Angeboten mit jeweils nur wenigen Lernenden führen und hätte einen hohen Bedarf an zusätzlicher Infrastruktur zur Folge. Dies ist zum einen aus finanzieller Sicht nicht tragbar, zum anderen führt eine Zersplitterung einzelner Angebote auf verschiedene Standorte zu einem Qualitätsverlust bei den Angeboten. Die vierte Forderung der Initiative ist deshalb bezüglich der Sekundarstufe II abzulehnen.

Das Bildungsangebot des Kantons Luzern auf der Sekundarstufe II



Grafik: BKD 2018

---

## Stellungnahme zur Volksinitiative

### Ein breites und qualitativ hochwertiges Bildungsangebot ist gewährleistet

Der Kanton Luzern verfügt über ein breites und qualitativ hochwertiges Bildungsangebot. Die Angebote der Volksschule sind kommunal organisiert und die Kinder besuchen die Primarschule in aller Regel an ihrem Wohnort. Nach der Volksschule kann neben den Kurzzeit- und Langzeitgymnasien oder einer Berufslehre auch eine Fachmittelschule oder ein schulisch organisiertes Angebot der beruflichen Grundbildung, wie die Informatik- oder die Wirtschaftsmittelschule, besucht werden.

Zu diesem umfassenden Bildungsangebot trägt der Kanton seit jeher Sorge. Entsprechend werden die meisten Forderungen der Volksinitiative bereits erfüllt. So unterrichten an den Luzerner Schulen fast ausschliesslich Lehrpersonen, welche über die notwendigen Qualifikationen verfügen. Auch bestehen für die Schulen Rahmenbedingungen, die einen guten Unterricht ermöglichen. Die Besoldung und die Unterrichtsverpflichtung der Lehrpersonen im Kanton Luzern sind gesamthaft betrachtet mit den Bedingungen in den anderen Kantonen der Deutschschweiz vergleichbar. Damit wird der Erhalt der nachgewiesenen hohen Qualität der Schulen im Kanton Luzern nachhaltig gewährleistet. Durch die geltenden gesetzlichen Bestimmungen ist zudem sichergestellt, dass Änderungen im Bildungsangebot nur mit breiter politischer und gesellschaftlicher Zustimmung vorgenommen werden können. So sind Anpassungen im Bildungsangebot nur unter Einbezug des Kantonsrates beziehungsweise der Stimmberechtigten zulässig. Damit ist die Erhaltung des umfas-

senden Bildungsangebotes in genügender Weise sichergestellt und zusätzliche Bestimmungen in der Kantonsverfassung sind unnötig.

### Die weiteren Forderungen gefährden langfristig das Bildungsangebot

Die Angebote auf der Sekundarstufe II sind auf die verschiedenen Regionen des Kantons verteilt, womit die regionalen Bedürfnisse angemessen berücksichtigt werden und der freie Zugang zu allen Bildungsangeboten gewährleistet ist. Die weiter gehende Forderung der Initiantinnen und Initianten, wonach die verschiedenen Angebote der Sekundarstufe II in allen Regionen zu führen seien, hätte dagegen erhebliche Mehrkosten und einen Verlust der Unterrichtsqualität zur Folge. Auch soweit die Volksinitiative fordert, es sei auf Schulgelder gänzlich zu verzichten, ist dies wegen der finanziellen Einbussen in der Konsequenz für die Bildung schädlich. Die Mehrkosten für den Kanton müssten an anderer Stelle im Schulwesen kompensiert werden. Dies könnte einen Abbau von Bildungsleistungen sowie der Qualität der Angebote nach sich ziehen. Die Volksinitiative gefährdet durch diese Forderung damit eines ihrer eigenen Ziele.

Insgesamt werden die Forderungen der Initiantinnen und Initianten bereits zum heutigen Zeitpunkt in angemessener Weise erfüllt. Die mit der Volksinitiative geforderten Verfassungsbestimmungen erweisen sich damit entweder als unnötig oder als unverhältnismässig. Für die Sicherung des breiten und hochwertigen Bildungsangebotes im Kanton Luzern sind sie weder nötig noch nützlich.

## Beschlüsse des Kantonsrates

Im Kantonsrat sprachen sich die Fraktionen der CVP, der SVP, der FDP und der GLP gegen die Volksinitiative aus. Die SP- und die Grünen-Fraktion unterstützten sie.

Die grosse Mehrheit des Kantonsrates lehnte die Volksinitiative aus den folgenden Gründen ab:

- Das Bildungsangebot im Kanton Luzern ist bereits breit und qualitativ hochstehend. Mit den geltenden gesetzlichen Regelungen ist gewährleistet, dass Veränderungen nur mit breiter politischer und gesellschaftlicher Zustimmung vorgenommen werden können. Die Initiative ist deshalb unnötig.
- Bei den Rahmenbedingungen für die Lehrerinnen und Lehrer, wie den Klassengrössen, den Unterrichtswochen, der Unterrichtsverpflichtung und den Löhnen, fällt der Kanton Luzern in der Deutschschweiz nicht aus dem Rahmen.
- Die Schulgelder an den Luzerner Mittelschulen und Gymnasien sind verhältnismässig und im Vergleich zu den Auslagen von Absolventen der Berufsfachschulen gerechtfertigt.
- Die Volksschule ist in den Gemeinden verankert: Die Schulkreise sind klein und die Schulwege kurz.
- Die Ausgaben im Bildungswesen sind in den letzten Jahren pro Schüler und Studentin stark gewachsen und werden weiter wachsen. Deshalb müssen auch bei der Bildung Kostenreduktionen durch Reorganisationen möglich sein.
- Gewachsene Strukturen und Formen des Bildungsangebotes sollen an Entwicklungen und Nachfrageveränderungen angepasst werden können und dürfen nicht für alle Zeiten in der

Verfassung fixiert werden. Damit wären dem Kantonsrat die Hände gebunden.

Die Befürworterinnen und Befürworter der Initiative aus den Reihen der SP und der Grünen unterstützten die Initiative aus den folgenden Gründen:

- Die Volksinitiative bezweckt, das heute noch gute und breite Bildungsangebot des Kantons für die Zukunft zu sichern; das Schulwesen soll vor weiteren kurzfristigen Sparrunden infolge fehlender Steuereinnahmen geschützt werden.
- Die Anstellungsbedingungen der Luzerner Lehrerinnen und Lehrer wurden in den letzten Jahren immer schlechter und die Anforderungen an sie immer höher: Das schmälert die Attraktivität des Lehrberufs gerade zu einem Zeitpunkt, in dem wegen wachsender Schülerzahlen und vieler Pensionierungen ein eigentlicher Fachkräftemangel bei den Lehrpersonen bevorsteht.
- Viele Kantone erheben an den Gymnasien und Fachmittelschulen keine Schulgelder. Schulgelder vermindern die Chancengerechtigkeit, indem sie Familien mit kleinem Budget von der optimalen Ausbildung ihrer Kinder abhält, was auch volkswirtschaftlich unerwünscht ist.
- Der Kanton ist bereits heute in vielen Bereichen des Schulwesens sehr restriktiv: 10. Schuljahr, Instrumentalunterricht, Stipendien sowie Trägerschaftsbeiträge an Hochschule und Universität. Bei der nächsten Abbaurunde könnten einzelne Angebote vollends in Frage gestellt werden, etwa das Langzeitgymnasium.

In der Schlussabstimmung lehnte der Kantonsrat die Volksinitiative «Für eine hohe Bildungsqualität im Kanton Luzern» mit 85 gegen 23 Stimmen ab.

---

## **Der Standpunkt des Initiativkomitees**

Das Initiativkomitee schreibt zur Begründung seiner Initiative:

### **Gute Bildung – auch in Zukunft!**

Mit der Initiative «Für eine hohe Bildungsqualität im Kanton Luzern» wollen die Verbände der Lehrerinnen und Lehrer aller Schulstufen zusammen mit der Luzerner Allianz für Lebensqualität die gute Bildung auch für die Zukunft sicherstellen. Dass diese Qualität in Gefahr ist, zeigte das Kantonsparlament wie auch die Regierung in den vergangenen Jahren selber auf. So wurden Schulgelderhöhungen vorgenommen und die Rahmenbedingungen in der Bildung immer weiter verschlechtert. Das Parlament verlangte zudem eine kostenneutrale Umsetzung des Lehrplans 21 auf der Volksschule, was sich auf die Qualität dieser Umsetzung niederschlug. Die Bildungsqualität im Kanton Luzern wurde damit zum Spielball der Finanzpolitik. Das darf nicht sein!

### **Den Leistungsabbau in der Bildung stoppen**

In den vergangenen Jahren kam es unter dem Druck der finanziellen Schieflage des Kantons immer wieder zum Abbau von Leistungen, um weniger ausgeben zu müssen. So wurden z.B. sämtliche Mittel- und Berufsschulen für eine Woche Zwangsferien geschlossen oder sogar die Schliessung der Fachklasse Grafik und der Wirtschaftsmittelschule in Willisau vorgeschlagen. Hier setzt die Initiative an, denn nur mit einem breiten Bildungsangebot von der Volksschule über den Lehrbetrieb mit Berufsschule, die Fachmittelschule bis hin zum Gymnasium werden wir

den unterschiedlichen Fähigkeiten, Biografien und Interessen unserer Kinder und Jugendlichen und den Ansprüchen der Wirtschaft gerecht. Das muss auch in Zukunft gewährleistet sein!

### **Keine Abwälzung der Kosten auf die Eltern**

Neben dem Abbau an Bildungsangeboten wurden die Schulgelder für den Besuch eines Gymnasiums, einer Fachmittelschule oder einer Berufsmittelschule in der Vergangenheit immer wieder erhöht. Die Gebühren für den Instrumentalunterricht an einer Mittelschule betragen mittlerweile über 1000 Franken pro Jahr, und wer ein Freifach besucht, muss 100 Franken dafür bezahlen. Damit sind Chancengleichheit und ein freier Zugang zur Bildung nicht mehr für alle gewährleistet. In drei Viertel der Kantone müssen die Schülerinnen und Schüler keine Grundgebühr bezahlen, um eine Mittelschule zu besuchen. Und in der Berufsbildung muss das schweizweit niemand, da dies das Berufsbildungsgesetz verbietet. Die Bildungsinitiative fordert deshalb einen Verzicht auf eine Grundgebühr für den Schulbesuch. Was in den meisten Kantonen möglich ist, muss auch in Luzern möglich sein!

### **Verlässlichkeit und gute Rahmenbedingungen zurückgewinnen**

Mit der Arbeitszeiterhöhung auf unbefristete Zeit haben sich die Rahmenbedingungen an den Schulen drastisch verschlechtert. Viele Lehrpersonen stehen dadurch unter hohem Druck. Das wirkt sich auf die Motivation aus, das wiederum ist schlecht für die Bildungsqualität. Denn sämtliche Untersuchungen über guten Unterricht zeigen, dass die Lehrperson der wichtigste Faktor für den Bildungserfolg der Kinder ist. In den kommenden Jahren kommt es auf-

grund von steigenden Schülerzahlen und vielen Pensionierungen zudem zu einem Lehrermangel. Diesem können wir nur mit guten Rahmenbedingungen begegnen. Aufgrund der Finanzpolitik der letzten fünf Jahre belegt der Kanton Luzern diesbezüglich aber einen der letzten Ränge in der gesamten Schweiz. Wir brauchen wieder mehr Verlässlichkeit in der Bildung. Mit der Bildungsinitiative können wir diese wieder zurückgewinnen.

**Gute Bildung auch für die Zukunft sichern**

Die Regierung bekräftigt, dass sie die Qualität der Luzerner Bildung als sehr hoch einschätzt und deshalb die Initiative in weiten Teilen erfüllt sei. Dabei verschweigt sie aber den Abbau und die Gebührenerhöhungen der vergangenen Jahre aufgrund der finanziellen Schieflage des Kantons. Um weiteren Abbau in der Bildung zu verhindern und damit die gute Bildung auch in Zukunft zu sichern, braucht es ein

- **Ja für einen freien Zugang zur Bildung**
- **Ja für gute Rahmenbedingungen an den Schulen**
- **Ja für ein breites Bildungsangebot im ganzen Kanton**

---

## **Empfehlung des Regierungsrates**

Der Kanton Luzern verfügt über ein breites, regional verankertes und qualitativ hochwertiges Bildungsangebot mit angemessenen Rahmenbedingungen für Lernende und Lehrende. Veränderungen an diesem Angebot können nur mit breiter politischer Zustimmung vorgenommen werden. Damit werden die meisten Forderungen der Initiantinnen und Initianten bereits heute in verhältnismässiger Weise erfüllt. Die weitergehenden Forderungen, wonach die verschiedenen Angebote der Sekundarstufe II in allen Regionen des Kantons zu führen seien und in diesen Angeboten auf Schulgelder verzichtet werden soll, lehnen Regierungsrat und Kantonsratsmehrheit ab. Diese Forderungen hätten erhebliche Mindereinnahmen und Mehrkosten zur Folge, welche im kantonalen Bildungsbudget an anderer Stelle kompensiert werden müssten. Dies könnte einen Abbau statt des gewünschten Ausbaus von Bildungsleistungen nach sich ziehen. Die mit der Volksinitiative geforderten Verfassungsbestimmungen erweisen sich damit als nicht nötig oder nicht nützlich für die Sicherung des breiten und hochwertigen Bildungsangebotes im Kanton Luzern.

In Übereinstimmung mit der grossen Mehrheit des Kantonsrates (85 gegen 23 Stimmen) empfehlen wir Ihnen deshalb, sehr geehrte Mitbürgerinnen und Mitbürger, die Volksinitiative «Für eine hohe Bildungsqualität im Kanton Luzern» abzulehnen und die Abstimmungsfrage mit Nein zu beantworten.

Luzern, 26. Juni 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Guido Graf

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

## Initiativtext

---

Gestützt auf § 20 der Verfassung des Kantons Luzern stellen die Initiantinnen und Initianten in der Form der allgemeinen Anregung folgendes Begehren auf Änderung der Kantonsverfassung:

- 1. Im Kanton angestellte Lehrpersonen verfügen über die notwendigen und anerkannten Lehrdiplome für den Unterricht auf der jeweiligen Schulstufe. Kanton und Gemeinden stellen genügend Mittel zur Verfügung, um die Qualität der Bildung nachhaltig zu garantieren.*
- 2. Zur Förderung der Chancengleichheit der Lernenden werden auf der Sekundarstufe II keine Schulgelder erhoben, soweit nicht bereits das Bundesrecht diese Vorgabe macht.*
- 3. Auf der Sekundarstufe II bietet der Kanton Luzern neben Langzeit- und Kurzzeitgymnasium eine breite Palette an dualen Ausbildungen und schulisch organisierter Grundbildung an.*
- 4. Das Angebot der Volksschule ist kommunal und das Angebot der Sekundarstufe II regional verankert.*

---

→ **B. Volksinitiative «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr»**

## Für eilige Leserinnen und Leser

---

Die Volksinitiative «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr» eines Initiativkomitees namens «Luzerner Allianz für Lebensqualität» verlangt mit einer Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr eine kontinuierliche Finanzierung des öffentlichen Verkehrs (öV) durch Schaffung eines Fonds, in den der Kanton jährlich mindestens 60 Millionen Franken einspeisen soll. Mit dem Fonds soll sichergestellt werden, dass die vielen geplanten öV-Massnahmen realisiert werden und nicht durch Sparmassnahmen gestoppt werden können.

Im Kantonsrat lehnten die CVP-, die SVP-, die FDP- und die GLP-Fraktion die Initiative mit den folgenden Argumenten ab:

- Der öffentliche Verkehr würde mit dem verlangten Fonds gegenüber anderen Kantonsaufgaben bevorzugt.
- Für den öffentlichen Verkehr mehr Geld zu verlangen, ohne zu sagen, bei welcher Aufgabe im Gegenzug Mittel eingespart werden sollen, ist bei der gegenwärtigen Finanzlage des Kantons verantwortungslos.
- Die Fondslösung schränkt den Handlungsspielraum von Kantonsrat und Regierung ein, wenn es darum geht, den Staatshaushalt ausgeglichen zu gestalten.
- Die heutige Organisation von Planung, Betrieb, Ausbau und Finanzierung des öffentlichen Verkehrs hat sich bewährt und gestattet dessen weiteren Ausbau im Rahmen des ordentlichen Budgets.

Die Fraktionen der SP und der Grünen unterstützten die Volksinitiative mit den folgenden Argumenten:

- Viele Projekte des öffentlichen Verkehrs können wegen Sparmassnahmen nicht umgesetzt werden oder werden verschoben. Das führt zu Staus auf den Strassen und schadet der Wirtschaft.
- Die für den Fonds vorgesehenen Mittel sind in dieser Höhe für die geplanten öV-Massnahmen nötig und kein Luxus.

- .....
- Fonds haben sich in der Verkehrspolitik sowohl beim Bund wie beim Kanton bewährt. Fondslösungen gewährleisten Planungssicherheit und eine kontinuierliche Finanzierung unabhängig von kurzfristigen politischen Entscheidungen.

Gesamthaft gesehen weist die Initiative in den Augen des Regierungsrates und der Mehrheit des Kantonsrates erhebliche Nachteile auf. Die Planungssicherheit im öffentlichen Verkehr kann auch ohne Einrichtung eines neuen Fonds gewährleistet werden. Das derzeitige System lässt dies bereits in genügendem Ausmass zu. Mit Blick allein auf den Aufgabenbereich des öffentlichen Verkehrs mag die verlangte Fondslösung sinnvoll erscheinen, aus einer Gesamtsicht heraus ist sie jedoch für den Kanton nicht tragbar, namentlich wegen der geforderten jährlichen Mindesteinlage von 60 Millionen Franken in den Fonds. Der Regierungsrat empfiehlt den Stimmberechtigten deshalb in Übereinstimmung mit der grossen Mehrheit des Kantonsrates (84 gegen 22 Stimmen), die Volksinitiative «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr» abzulehnen.

---

## Die Abstimmungsfrage

Sehr geehrte Mitbürgerinnen  
Sehr geehrte Mitbürger

Am 14. November 2016 reichte ein Initiativkomitee namens «Luzerner Allianz für Lebensqualität» ein kantonales Volksbegehren mit dem Titel «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr» ein. Gestützt auf § 21 der Verfassung des Kantons Luzern verlangen die Initiantinnen und Initianten in der Form der allgemeinen Anregung eine Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr zur kontinuierlichen Finanzierung des öffentlichen Verkehrs mittels Schaffung eines regelmässig geäußneten Fonds.

Der Kantonsrat hat die Initiative am 19. März 2018 abgelehnt. Diese unterliegt damit der Volksabstimmung. Sie können deshalb am 23. September 2018 über die Initiative abstimmen.

Die Abstimmungsfrage lautet:

**Wollen Sie die Volksinitiative «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr» annehmen?** ←

Wenn Sie die Initiative annehmen wollen, antworten Sie auf die Frage mit Ja. Wollen Sie sie ablehnen, beantworten Sie die Frage mit Nein.

Zu dieser Abstimmungsvorlage unterbreiten wir Ihnen im Folgenden einen erläuternden Bericht und den Wortlaut der Initiative (S. 31).

# Bericht des Regierungsrates

---

## Die Volksinitiative

Am 14. November 2016 reichte das überparteiliche Komitee «Luzerner Allianz für Lebensqualität» neben zwei weiteren Initiativen (vgl. Vorlage A vorne) eine Volksinitiative mit dem Titel «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr» in der Form der allgemeinen Anregung ein. Diese verlangt, dass das Angebot und die Investitionen für den öffentlichen Verkehr über einen neuen staatlichen Fonds finanziert werden. Der Fonds soll mit Einlagen von jährlich mindestens 60 Millionen Franken gespiesen werden. Nicht Bestandteil der 60 Millionen Franken sind die Beiträge des Kantons an den Bund zur Finanzierung der Schieneninfrastruktur sowie die Investitionen in Kantonsstrassenprojekte, die auch dem öffentlichen Verkehr dienen, aber über die Strassenrechnung finanziert werden.

Das Initiativkomitee begründet sein Anliegen damit, dass die Mobilität zunehme und nur mit einem zuverlässigen und starken öffentlichen Verkehr garantiert werden könne, «dass alle pünktlich und ohne Verkehrskollaps an ihr Ziel gelangen». Mit der Schaffung eines Fonds soll der öffentliche Verkehr laut Komitee eine zuverlässige und kontinuierliche Finanzierung erhalten. Diese werde weniger von kurzfristigen politischen Entscheidungen abhängig sein. Mit einer jährlichen Einlage von mindestens 60 Millionen Franken solle dem öffentlichen Verkehr das nötige Geld gegeben werden, um die geplanten Ausbauten machen zu können (siehe auch Kap. «Der Standpunkt des Initiativkomitees» S. 29).

## Leistungen und Ausgaben des Kantons für den öV

Der öffentliche Verkehr (öV) ist über alle Staatsebenen organisiert. Für die Festlegung und Finanzierung des Angebots und der Infrastruktur gelten je nach Transportmittel (z. B. Bahn) und der Art des Verkehrs (z. B. Personenverkehr) unterschiedliche Regelungen. Das kantonale Gesetz über den öffentlichen Verkehr (SRL Nr. 775) hält fest, wie der öffentliche Verkehr im Kanton Luzern organisiert und finanziert wird.

## öV-Angebot: Beiträge an den Verkehrsverbund Luzern

Der Verkehrsverbund Luzern (VVL) ist für die Planung und Festsetzung des öV-Angebotes im Kanton Luzern zuständig. Im Regionalverkehr bestellt der VVL das Angebot zusammen mit dem Bund und bei kantonsübergreifenden Linien (z.B. Luzern–Lenzburg) zusätzlich zusammen mit den beteiligten Nachbarkantonen. Beim Agglomerationsverkehr tritt der VVL als alleiniger Besteller auf. Auch die Finanzierung des öV-Angebotes gestaltet sich unterschiedlich. So werden Kosten, die nicht durch die Fahrpreise gedeckt werden (Abgeltungen), beim Regionalverkehr – anders als beim Agglomerationsverkehr – vom Bund und bei kantonsübergreifenden Linien von den Nachbarkantonen mitfinanziert. Der VVL trägt die nach Abzug dieser Beiträge verbleibenden ungedeckten Kosten. Die dafür benötigten Mittel erhält er seinerseits je zur Hälfte vom Kanton und von den Gemeinden.

In den Jahren 2012–2016 hat der Kanton Luzern für das öV-Angebot jährlich durchschnittlich 39,3 Millionen Franken netto (ohne Anteil der Gemeinden) aufgewendet:

Tabelle 1:  
**Angebotsbeiträge des Kantons Luzern für den öV (Nettobeträge)**

Jahr	Aufwand Erfolgsrechnung in Mio Fr.*
2012	39,0
2013	40,0
2014	39,8
2015	38,8
2016	38,8
<b>Durchschnitt pro Jahr</b>	<b>39,3</b>

\* Beiträge an den VVL seitens des Kantons (exkl. Anteil der Gemeinden)

**öV-Infrastruktur: Kanton finanziert Investitionen mit**

Zur Umsetzung und für den Betrieb des öV-Angebotes sind auch Infrastrukturmassnahmen (Fahrleitungen, Busspuren, Haltestellen u.a.) erforderlich. Federführend ist dabei – je nach Projekt – der Kanton, das Transportunternehmen oder die Standortgemeinde: Soweit Businfrastrukturen Bestandteile von Kantonsstrassen sind (Busspuren, Haltebuchten), werden sie vom Kanton realisiert. öV-Bevorzungen auf Gemeindestrassen, Haltestellen auf Gemeindestrassen und Warthallen auf Gemeindegebiet sind Sache der betroffenen Gemeinde. Die beauftragten Transportunternehmen sind für die Schieneninfrastruktur und für die Fahrleitungen zuständig. Für die Finanzierung ist grundsätzlich die jeweils zuständige Ebene verantwortlich, der Bund, Nachbarkantone und Gemeinden beteiligen sich jedoch an den Kosten. Auch

der Kanton kann sich gemäss dem Gesetz über den öffentlichen Verkehr an durch Dritte errichteten öV-Infrastrukturausbauten finanziell beteiligen. Diese öV-Infrastrukturbeiträge werden letztlich wie beim Angebot je hälftig vom Kanton und den Gemeinden getragen.

In den Jahren 2012–2016 hat der Kanton an öV-Infrastrukturen jährlich durchschnittlich 4,7 Millionen Franken netto (ohne Anteil des Bundes, der Gemeinden oder Dritter) bezahlt:

Tabelle 2:  
**Investitionsbeiträge des Kantons Luzern für den öV (Nettobeträge)**

Jahr	Aufwand Investitionsrechnung in Mio Fr.*
2012	5,4
2013	7,6
2014	3,1
2015	3,7
2016	3,7
<b>Durchschnitt pro Jahr</b>	<b>4,7</b>

\* Nettoinvestitionen Kanton Luzern an öV-Infrastrukturen (exkl. Anteil der Gemeinden, Bundesbeiträge und Beiträge Dritter)

In den in Tabelle 2 aufgeführten Beträgen nicht enthalten sind einerseits die Kosten für die im Zusammenhang mit Kantonsstrassen realisierten öV-Infrastrukturmassnahmen, da diese über die Strassenrechnung finanziert werden. Ebenfalls nicht in Tabelle 2 enthalten sind andererseits die Beträge, die der Kanton dem Bund für den Ausbau und den Unterhalt der Schieneninfrastruktur leistet. Diese beiden Ausgabenposten sind gemäss Initiativtext auch nicht Bestandteil der mit der Initiative geforderten jährlichen Mindesteinnahme von 60 Millionen Franken in einen Fonds.

### **Zur Verbesserung des öV wird viel gemacht**

Der Kanton Luzern hat in den letzten Jahren kräftig in den öffentlichen Verkehr investiert und wird dies auch in Zukunft tun. Im Zuge des Ausbaus der Zentralbahn-Strecke Luzern–Hergiswil auf Doppelspur konnte mit der Inbetriebnahme der unterirdischen Haltestelle Allmend in Luzern ein wichtiges Grossprojekt umgesetzt werden. Der Agglomerationsverkehr wird auf neue Busknoten in den Zentren Luzern Nord (Emmenbrücke), Luzern Ost (Ebikon) und Luzern Süd (Horw und Kriens Mattenhof) ausgerichtet. Am Seetalplatz in Emmenbrücke wurde ein vollständig neues Verkehrsregime unter Bevorzugung des Busverkehrs inklusive Busknoten bereits realisiert.

Am 29. Januar 2018 hat der Kantonsrat die Verlängerung der Trolleybus-Linie 1 bis nach Ebikon zur Mall of Switzerland und die Realisierung eines neuen Busknotens (sog. Bus-Hub) am Bahnhof Ebikon beschlossen und die dafür erforderlichen Kredite bewilligt. Mit der Verlängerung wird es eine durchgehende Linie von Kriens Obernau via Bahnhof Luzern bis nach Ebikon geben. Die heutigen Dieselbuslinien 22 und 23 werden am neuen Bus-Hub beim Bahnhof Ebikon wenden und damit den Luzerner Bahnhofplatz und die Innenstadt von Luzern entlasten. Daneben gibt es viele weitere Projekte, die bereits umgesetzt werden konnten oder sich zurzeit in der Planungsphase befinden.

Angebotsseitig wurden auf den stark nachgefragten Strecken in den Zentren und im ländlichen Raum die Fahrpläne verdichtet und das Angebot erweitert. So konnten Reisezeitgewinne, Taktverdichtungen und Anpassungen im Tarifzonenplan realisiert sowie mit neuen Fahrzeugen mehr Komfort erzielt werden.

### **Flexibilität des Systems**

Die bestehende Aufgabenteilung und das bisherige Finanzierungsmodell haben sich seit dem Inkrafttreten des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr im Jahr 2010 bewährt und bieten bereits den nötigen Spielraum, um die von den Initiantinnen und Initianten geforderte Planungssicherheit zu gewährleisten. Kommt es bei Projekten zu Verzögerungen (u.a. durch Einsparungen), können nicht verwendete Mittel in der Investitionsrechnung des Kantons für bestimmte Projekte durch Kreditüberträge auf die nächste Periode übertragen werden. Verzögert sich ein Projekt ein weiteres Mal, ist ein erneuter Kreditübertrag möglich. Dies ist sinnvoll und notwendig, damit die budgetierten Gelder zum Zeitpunkt der Realisierung verfügbar sind.

Angebotsseitig gibt es aufgrund der Eigenständigkeit des Verkehrsverbundes Luzern schon heute die Möglichkeit, nicht ausgeschöpfte Mittel vorzutragen oder höhere Ausgaben durch positive Ergebnisvorträge auszugleichen.

Die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs profitiert also bereits heute von einer grossen Zuverlässigkeit auf der Einnahmenseite und einer grossen Flexibilität auf der Ausgabenseite. Eine Fonds-Lösung würde hingegen zu starren Verhältnissen bei den Einnahmen und unerwünschten Zwängen bei den Ausgaben führen.

---

## Stellungnahme zur Volksinitiative

Fonds sind zweckgebundene Geldmittelbestände zur Sicherstellung der Finanzierung bestimmter öffentlicher Aufgaben. Mit der Einrichtung eines Fonds und jährlichen Fondseinlagen besteht zwar die Möglichkeit, die Mittel für das öV-Angebot und die öV-Infrastruktur zu verstetigen und die von der Initiative geforderte Zweckbindung zu erreichen. Die Mehrkosten, die durch die Annahme der vorliegenden Initiative im Aufgabenbereich des öffentlichen Verkehrs entstehen würden, müssten aber durch Leistungsreduktionen in anderen Aufgabenbereichen wieder eingespart werden, soweit sie nicht durch zusätzliche Einnahmen gedeckt werden können. Somit würde der öffentliche Verkehr gegenüber anderen Staatsaufgaben wie Gesundheit, Bildung oder öffentliche Sicherheit privilegiert, und durch die Reservierung von Mitteln im Fonds würden andere wichtige kantonale Vorhaben blockiert. Die zusätzliche Einschränkung des Handlungsspielraums von Parlament und Regierung, wie sie die Initiative vorsieht, würde somit die sozialverträgliche Wiederherstellung eines ausgeglichenen Staatshaushaltes stark gefährden.

Die Initiative fordert eine jährliche Mindesteinlage von 60 Millionen Franken in den neuen Fonds. Der Kantonsrat könnte die Mittel für den öffentlichen Verkehr heute schon, auch ohne Initiative und Gesetzesänderung, auf einen solchen Jahreswert erhöhen. Die geltenden gesetzlichen Bestimmungen machen dazu keine Vorgaben. Im Vergleich mit den tatsächlichen Ausgaben der letzten fünf Jahre hätte eine jährliche Einlage von 60 Millionen Franken allerdings zu einer Überfinanzierung des Aufgabenbereichs

öffentlicher Verkehr geführt. Angesichts der angespannten Finanzlage des Kantons stellt die Äufnung eines Fonds über jährliche Einlagen im verlangten Ausmass für den Kanton eine zu hohe zusätzliche finanzielle Belastung dar. Ob auch die Gemeinden bei einer Annahme der Initiative finanziell stärker belastet würden, hängt davon ab, wie diese vom Kantonsrat im Gesetz über den öffentlichen Verkehr konkret umgesetzt würde. Wenn dabei die heutige bewährte Regelung mit einer je hälftigen Aufteilung der ungedeckten Kosten zwischen Kanton und Gemeinden nicht angetastet würde, müssten auch die Gemeinden mit einer entsprechenden Erhöhung ihrer Beiträge an öV-Angebot und -Infrastrukturen rechnen.

## Beschlüsse des Kantonsrates

Im Kantonsrat unterstützten die SP- und die Grünen-Fraktion die Volksinitiative, während die CVP-, die SVP-, die FDP- und die GLP-Fraktion sie ablehnten.

Die Gegnerinnen und Gegner nannten für die Ablehnung der Volksinitiative die folgenden Hauptgründe:

- Der öffentliche Verkehr würde mit dem verlangten Fonds gegenüber anderen Staatsaufgaben bevorzugt und überfinanziert, was nicht gerechtfertigt ist.
- Für den öffentlichen Verkehr mehr Geld zu verlangen, ohne zu sagen, woher dieses kommen oder bei welcher Aufgabe es im Gegenzug eingespart werden soll, ist bei der gegenwärtigen Finanzlage des Kantons verantwortungslos.
- Die Fondslösung schränkt die Handlungsfähigkeit von Kantonsrat und Regierung ein, wenn es darum geht, den Staatshaushalt ausgeglichen zu gestalten.
- Die heutige Organisation von Planung, Betrieb, Ausbau und Finanzierung des öffentlichen Verkehrs mittels Verkehrsverbund Luzern und periodischen öV-Berichten hat sich bewährt und gestattet den schrittweisen Ausbau des öV im Rahmen des ordentlichen Budgets.
- Die Volksinitiative würde den Kanton und je nach Umsetzung der Initiative im Gesetz auch die Gemeinden finanziell zusätzlich stark belasten.

Die Befürworterinnen und Befürworter der Volksinitiative führten die folgenden Hauptargumente für die Initiative ins Feld:

- Zahlreiche Projekte des öffentlichen Verkehrs können wegen Sparmassnahmen nicht umgesetzt werden oder werden verschoben. Das führt zu Staus auf den Strassen, beeinträchtigt das Gesamtverkehrssystem und schadet der Wirtschaft.
- Die für den Fonds vorgesehenen Mittel sind in dieser Höhe nötig, um die bereits geplanten öV-Massnahmen realisieren zu können, und keineswegs Luxus.
- Fonds haben sich in der Verkehrspolitik bewährt: auf Bundesebene der Fabi für den öffentlichen Verkehr und der Naf für die Nationalstrassen, auf Kantonsebene die Fond-ähnliche separate Strassenrechnung. Fondslösungen gewährleisten Planungssicherheit und eine kontinuierliche Finanzierung unabhängig von kurzfristigen politischen Entscheidungen.

In der Schlussabstimmung lehnte der Kantonsrat die Volksinitiative «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr» mit 84 gegen 22 Stimmen ab.

## Der Standpunkt des Initiativkomitees

Das Initiativkomitee «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr» schreibt zur Begründung seiner Initiative:

### **Mobilität für alle zuverlässig und bezahlbar**

**Wir alle sind auf ein gutes kantonales öV-Angebot angewiesen. Der Ausbau aber stockt und wegen der angeschlagenen Kantonsfinanzen drohen höhere Billettpreise und Streichungen von Buslinien auf der Landschaft. Die Volksinitiative der Luzerner Allianz für Lebensqualität gibt hier Gegensteuer und sorgt für einen zuverlässigen öV zu fairen Preisen im ganzen Kanton.**

In den letzten Jahren wurde beim öffentlichen Verkehr der Rotstift angesetzt. Trotz steigender Nachfrage zahlt der Kanton heute weniger als 2011 für Bus und Bahn. Auch bei den Investitionen besteht eine lange Warteliste für die Realisierung. Deshalb bekam der Kanton auch weniger Bundesmittel als eigentlich vorgesehen.

### **Viele Projekte in Verzug**

Dies hatte negative Folgen: Egal ob bei der Mall of Switzerland, in Horw, Sursee, beim Bahnhof Rothenburg oder im Wiggertal – im ganzen Kanton stocken viele wichtige Ausbauprojekte und sind um Jahre verschoben worden. Der Verkehrsverbund warnt denn auch, dass es deutlich mehr Geld brauche, um alle nötigen Projekte auch umsetzen zu können. Der Kantonsrat unterstützt zwar regelmässig die Ausbaupläne des öffentlichen Verkehrs – er bewilligt aber gleichzeitig nicht die notwendigen Mittel.

### **Sparen beim öV bringt mehr Stau**

So stimmt der Blick in die Zukunft pessimistisch: Gemäss Prognosen werden noch mehr Leute den öV nutzen. Doch der Kanton will bis 2021 seinen Beitrag um gerade einmal 1 Million Franken erhöhen. Es ist absehbar, dass dieser kleine Schritt den nächsten Budgetkürzungen bereits wieder zum Opfer fällt. Die Folgen: schlechte Anschlüsse, längere Fahrzeiten und übervolle Busse und Züge. So besteht die grosse Gefahr, dass der öffentliche Verkehr gar nicht genügend Kapazitäten schaffen kann, um alle Personen transportieren zu können. Das bedeutet letztlich mehr Stau für Handwerker, Transporte und alle, die aufs Auto angewiesen sind.

### **Keine Überfinanzierung**

Jeweils 60 Millionen hätte es in den vergangenen Jahren gebraucht, um den öV wie geplant auszubauen. Die Initiative verlangt nichts anderes, als diesen Betrag jährlich zur Verfügung zu stellen. Damit können die längst versprochenen Massnahmen auch umgesetzt werden. Sonst droht Luzern bei Bus und Bahn definitiv den Anschluss zu verlieren.

### **Gleich lange Spiesse für Strasse und öV**

Für einen guten öffentlichen Verkehr braucht es eine stabile Finanzierung. Genau eine solche fordert die öV-Initiative mit einem öV-Fonds. Fondslösungen haben sich in der Verkehrspolitik bewährt. Für den Strassenbau kennt unser Kanton schon seit längerem eine ähnliche Lösung, und die nationalen Fonds für den öV oder die Nationalstrassen wurden an der Urne jeweils deutlich angenommen. Gemäss Regierungsrat erhöht der Fonds die Planungssicherheit und hilft Investitionsspitzen zu glätten. Der öV erhalte gleich lange Spiesse wie die Stras-

.....

se. Die Verteilkämpfe würden gestoppt und man könnte Luzerns Verkehrssystem gemeinsam weiterentwickeln. Die Gemeinden können endlich darauf bauen, dass versprochene Investitionen auch wirklich gemacht werden.

Mit den vorgesehenen 60 Millionen Franken kann der Betrieb wie vorgesehen verbessert und die geplanten baulichen Massnahmen realisiert werden – dies ohne weitere Preisaufschläge bei den Billetten. Diese drohen bereits im Jahr 2020, wenn der Kanton nicht bereit ist, seinen Beitrag zu erhöhen.

### **Guter öV für alle**

In den letzten Jahren wurden auch Gelder für die Mobilität von Menschen mit einer Behinderung gestrichen. Die öV-Initiative ermöglicht es, auch hier ein angemessenes Angebot zu schaffen, damit alle mit dem öffentlichen Verkehr zu Freunden, Kulturveranstaltungen oder zum Arzt fahren können.

### **Gut erreichbar im ganzen Kanton**

Unsere Strassen und unser öV-System sind die Lebensadern unseres Kantons. Sorgen wir dafür, dass es wieder vorwärts geht. Mit der öV-Initiative kommen letztlich alle schneller ans Ziel.

Ein Ja

- sichert öV-Angebot im ganzen Kanton ohne höhere Ticketpreise
- garantiert die Umsetzung des notwendigen und geplanten öV-Ausbaus

### **Empfehlung des Regierungsrates**

Der Regierungsrat strebt einen leistungsfähigen und attraktiven öffentlichen Verkehr an. Die Förderung des öffentlichen Verkehrs muss im Kanton Luzern eine hohe Priorität haben – sonst kann die steigende Nachfrage nach Mobilität nicht bewältigt werden. Die bisherige Strategie für die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs soll in den kommenden Jahren weiterverfolgt werden.

Die Initiative weist erhebliche Nachteile auf. Die Planungssicherheit im öffentlichen Verkehr kann auch ohne Einrichtung eines neuen Fonds gewährleistet werden. Das derzeitige System lässt dies bereits in genügendem Ausmass zu. Mit Blick allein auf den Aufgabenbereich des öffentlichen Verkehrs mag eine Fondslösung sinnvoll erscheinen, aus einer Gesamtsicht heraus ist sie jedoch für den Kanton nicht tragbar, namentlich wegen der geforderten jährlichen Mindesteinlage von 60 Millionen Franken in den Fonds.

In Übereinstimmung mit der grossen Mehrheit des Kantonsrates (84 gegen 22 Stimmen) empfehlen wir Ihnen, sehr geehrte Mitbürgerinnen und Mitbürger, die Volksinitiative «Vorwärts mit dem öffentlichen Verkehr» abzulehnen und die Abstimmungsfrage mit Nein zu beantworten.

Luzern, 26. Juni 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Guido Graf

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

## Initiativtext

---

Gestützt auf § 21 der Verfassung des Kantons Luzern stellen die Initiantinnen und Initianten in der Form der allgemeinen Anregung folgendes Begehren auf Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (SRL Nr. 775):

*Für eine kontinuierliche und planbare Finanzierung des öffentlichen Verkehrs gemäss Gesetz über den öffentlichen Verkehr ist ein zentral verwalteter Fonds zu schaffen.*

*Der Kantonsrat weist dem Fonds mit dem Voranschlag jährliche Einlagen von mindestens 60 Millionen Franken zu, um Angebot und Investitionen zu finanzieren. Die Einlage wird in regelmässigen Abständen einer steigenden Nachfrage angepasst.*

*Nicht berücksichtigt in diesem Betrag sind Beiträge an den Bund und Investitionen, die im Bauprogramm für die Kantonsstrassen aufgeführt sind.*

---

## Kontakt



### Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15  
CH-6002 Luzern

#### Telefon

041 228 51 11  
041 228 60 00

#### E-Mail

staatskanzlei@lu.ch  
information@lu.ch

#### Internet

www.lu.ch

### Achtung:

**Bei Fragen zum Versand  
der Abstimmungsunterlagen  
(z.B. fehlendes Material)  
wenden Sie sich bitte an Ihre  
Gemeinde.**

### Hörzeitschrift für lesebehinderte Bürgerinnen und Bürger

Für blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Bürgerinnen und Bürger bietet der Kanton Luzern den Bericht des Regierungsrates zu den Abstimmungsvorlagen kostenlos als Hörzeitschrift an. Diese wird in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Bibliothek für Blinde, Seh- und Lesebehinderte (SBS) im Daisy-Format produziert und auf einer CD verschickt. Bücher und Zeitschriften im Daisy-Format können auf speziellen Daisy-Playern, aber auch auf dem Computer oder auf allen MP3-fähigen CD-Playern abgespielt werden. Zusätzlich werden die Daisy-Dateien auf den Abstimmungsseiten des Kantons im Internet bereitgestellt: siehe **www.abstimmungen.lu.ch**. Wenn Sie blind, sehbehindert oder lesebehindert sind und die Berichte des Regierungsrates an die Stimmberechtigten zu den Abstimmungsvorlagen in Zukunft als Daisy-Hörzeitschrift erhalten möchten, können Sie diese direkt bei der SBS abonnieren. Bitte melden Sie sich unter [medienverlag@sbs.ch](mailto:medienverlag@sbs.ch) oder 043 333 32 32.