



Vorlage an den Landrat

Verteilschlüssel für die Gemeindebeiträge an den öffentlichen Verkehr,

- **sowie die Beantwortung des Postulats 2000/196 betreffend "Genereller Leistungsauftrag öffentlicher Verkehr - Kostenverteilung" und**
- **die Beantwortung des Postulats 2002/003 betreffend "Ausgeglichene Verteilung der Gemeindebeiträge an die ungedeckten Kosten des öffentlichen Verkehrs"**

vom 14. August 2007

1. Zusammenfassung

Aufgrund der eingangs aufgeführten parlamentarischen Vorstösse einerseits sowie Anregungen des Verbandes der Basellandschaftlichen Gemeinden (VBLG) und der Gemeinde Gelterkinden andererseits hat die Bau- und Umweltschutzdirektion entschieden, den Verteilschlüssel für die Gemeindebeiträge an den öffentlichen Verkehr durch eine Arbeitsgruppe und mit Hilfe externer Experten (Rapp Trans AG) zu überprüfen. Die Arbeitsgruppe setzte sich aus acht Gemeindevertretern und vier Mitarbeitern der Verwaltung zusammen. Bei der Zusammensetzung der Arbeitsgruppe wurde darauf geachtet, dass die verschiedenen Gemeindetypen (Gemeinden mit zentralen Funktionen, Gemeinden aus dem Agglomerationsgürtel Basel, SBB-Gemeinden, ländliche Gemeinden) vertreten waren. Die Arbeitsgruppe nahm ihre Arbeit anfangs 2005 auf; nach sieben Sitzungen wurde ein Schlussbericht erstellt (mit Datum vom 22. November 2005).

Die Arbeitsgruppe entschied, den Mechanismus des Verteilschlüssels von Grund auf neu zu überdenken. Zudem wurden die Verteilschlüssel der anderen Kantone konsultiert. Der Gemeindeverteilsschlüssel sollte folgende Zielsetzungen und Präferenzen der Arbeitsgruppe erfüllen:

- a. Gerechtigkeit
- b. Einfachheit und Messbarkeit
- c. Geringer Aufwand der Anteilsberechnung
- d. Präferenzen der Arbeitsgruppe

Ausgehend von diesen Zielen sind zahlreiche Varianten berechnet und diese in der Arbeitsgruppe geprüft und diskutiert worden. Aus dieser Vielzahl wurden neun Varianten ausgewählt und näher dargestellt. Die Arbeitsgruppe kommt zu folgenden Erkenntnissen und Empfehlungen:

- Die drei Bestvarianten erfüllen die Präferenzen der Arbeitsgruppe. Die Verschiebungen der Gemeindeanteile sind aber nicht bedeutend. Keine der drei Bestvarianten wird von der Arbeitsgruppe eindeutig bevorzugt.
- Der heute bestehende Verteilschlüssel hat sich grundsätzlich bewährt. Die Schwäche des linearen Belastungsausgleichs kann durch die Umsetzung eines flexiblen Belastungsausgleichs behoben werden.
- Eine grosse Mehrheit der Arbeitsgruppe erachtet eine Revision des öV-Gesetzes zur Umsetzung der Verbesserungsvorschläge und Korrektur des Gemeindeverteilsschlüssels angesichts der nur geringen Verschiebungen der Gemeindeanteile als unverhältnismässig.
- Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die aufgezeigten Änderungen zur Verbesserung des Verteilschlüssels erst dann anzugehen, wenn aus weiteren Gründen eine Revision des öV-Gesetzes notwendig ist.

Der Regierungsrat schliesst sich der Empfehlung der Arbeitsgruppe an, dass eine Revision des öV-Gesetzes angesichts der nur geringen Verschiebungen der Gemeindeanteile unverhältnismässig wäre. Die Verbesserungsempfehlungen der Arbeitsgruppe sollen dann umgesetzt werden, wenn aus weiteren Gründen eine Revision des öV-Gesetzes notwendig ist.

Die beiden überwiesenen Postulate können abgeschrieben werden, weil die im Postulat 2000/196 unterstellte grosse Benachteiligung der Zentrumsgemeinden durch den heute angewendeten Verteilschlüssel nicht zutrifft und weil die mit dem Postulat 2002/003 geforderte Verstärkung des Belastungsausgleich zu neuen Ungerechtigkeiten führt.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, von den oben dargelegten Ausführungen Kenntnis zu nehmen und die beiden Postulate abzuschreiben.

1.1. Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
1.1.	Inhaltsverzeichnis	3
2.	Parlamentarische Vorstösse	4
2.1.	Motion 2000/196	4
2.2.	Motion 2002/003	4
3.	Ausgangslage	6
4.	Ergebnisse der Variantenuntersuchungen	8
4.1.	Variante 1: Ist-Variante (vgl. §§ 8-9 öVG)	8
4.2.	Variante 2: Ist-Variante mit verstärktem Belastungsausgleich	10
4.3.	Variante 3: Starke Entlastung der Zentrums- bzw. SBB-Gemeinden	11
4.4.	Variante 4: Mittlere Entlastung der Zentrums- bzw. SBB-Gemeinden	13
4.5.	Variante 5: Gemeindeanteile aufgrund der Nachfrage (Verzicht auf Angebotsparameter)	13
4.6.	Variante 6: Ausgleich zwischen Nachfrage- und Angebotsanteil	14
4.7.	Variante 7: Stärkere Gewichtung des Nachfrageanteils	14
4.8.	Variante 8: Nichtanlastung von Parallelfahrten	15
4.9.	Variante 9: Änderung des Nachfrage- bzw. Angebots-Parameters	15
5.	Berechnungsmodelle anderer Kantone	16
6.	Varianten-Vorentscheide der Arbeitsgruppe	17
7.	Empfehlungen der Arbeitsgruppe	18
8.	Gegenstände einer künftigen Revision des öV-Gesetzes und des Angebotdekrets	19
9.	Auswirkungen des NFA	19
10.	Fazit	19
11.	Antrag	20

2. Parlamentarische Vorstösse

2.1. Motion 2000/196

Am 19. Oktober 2000 reichte Christine Mangold die Motion 2000/196 betreffend "Genereller Leistungsauftrag öffentlicher Verkehr - Kostenverteilung" mit folgendem Wortlaut ein:

"Grundsätzlich sind die umfangreichen Bemühungen des Kantons in Sachen Angebotsverbesserung des öffentlichen Verkehrs zu würdigen. Der Halbstundentakt sowie die Neuregelung der Schnellzugshalte werden begrüsst.

Gemäss dieser Vorlage haben wir jedoch die Situation, dass die Gesamtkosten der SBB im Moment praktisch von denjenigen Gemeinden bezahlt werden, die von der SBB angefahren werden. Schnellzugshalte werden den Gemeinden mit 10 Haltestellenpunkten und Regionalzüge neu mit 8 Haltestellenpunkten (bisher 7) belastet. Mit diesem Vorgehen werden die Zentrumsgemeinden - mit einem Verteilschlüssel, der die Eisenbahnhalte punktemässig allein ihnen auferlegt - über Gebühr belastet. Die Nachbargemeinden profitieren vom Halbstundentakt dank Parkplätzen bei den Bahnhöfen (park and ride) oder BUS-Linien genau gleich.

Die Häufigkeit von Haltestellenabfahrten (= Grad der Erschliessung) muss ausgewogener berücksichtigt werden. Ländliche Gemeinden mit täglich wenigen Postautoabfahrten zahlen pro Kopf gleich viel oder gar mehr wie stadtnahe, z.B. mit dem Tram bestens erschlossene Gemeinden mit kurzen Halteintervallen.

In den Zentrumsgemeinden findet man heute bereits Angebote, die auch von Aussengemeinden genutzt aber in keiner Weise mitfinanziert werden wie z.B. Schwimmbäder, Bibliotheken etc. Diese Zentrumsgemeinden sind deshalb nicht in der Lage, Mehrkosten, wie sie ihnen gemäss generellem Leistungsauftrag im Bereich des öffentlichen Verkehrs für die Jahre 2001 - 2005 entstehen, selber zu tragen. Es muss ein neuer Kostenverteiler gesucht werden.

Der Regierungsrat wird beauftragt, für den vorliegenden Leistungsauftrag und den damit verbundenen Angebotsverbesserungen der Kostenverteilung einen Verteilschlüssel zugrunde zu legen, bei welchen die Kosten der SBB nicht auf den Zentrumsgemeinden allein lasten, und bei dem die Häufigkeit der Haltestellenabfahrten und der Bezug zum Zentrum Basel besser berücksichtigt werden."

Die Motion wurde mit Landratsbeschluss Nr. 990 vom 5. April 2001 als Postulat überwiesen.

2.2. Motion 2002/003

Am 10. Januar 2002 reichte Peter Zwick die Motion 2002/003 betreffend "Ausgeglichene Verteilung der Gemeindebeiträge an die ungedeckten Kosten des öffentlichen Verkehrs" mit folgendem Wortlaut ein:

"Das gut ausgebaute Angebot des öffentlichen Verkehrs in unserem Kanton - Bahn, Tram und Bus - möchte niemand mehr missen. Auch wenn es viel Geld kostet - es ist gut investiertes Geld. Probleme macht aber seit eh und je die Verteilung der Kosten auf die Benutzer, den Kanton und die Gemeinden. Ist es schon schwierig, die richtige Balance zu finden zwischen der Belastung der Benutzer und der öffentlichen Hand, so ist namentlich auch die Aufteilung der ungedeckten Kosten

auf Kanton und Gemeinden und die unterschiedliche Belastung der einzelnen Gemeinden umstritten.

Bis Ende 1997 wurden den Gemeinden 20 % der Investitionen und 45 % der ungedeckten Betriebskosten belastet. Weil diese Regelung (und ihre Anwendung) höchst unbefriedigend war, gehen ab 1. Januar 1998 die Investitionen voll zulasten des Kantons, während die Gemeinden neu mit 50 % an den Betriebskosten partizipieren. Die Gemeinde Münchenstein (sicher gibt es auch Beispiele anderer Gemeinden) kam schon unter dem alten Regime besonders an die Kasse, weil sie für den kostspieligen Ausbau grad zweier Linien, nämlich der Linien 10 und 11, und dazu noch für den Bau des neuen Tramdepots im Ruchfeld bluten musste. Davon ist Münchenstein heute noch betroffen, weil praktisch alle grösseren Investitionen vor dem 2. Januar 1998 ausgeführt oder beschlossen worden waren.

Seit 1998 gilt also die neue Regelung, mit dem höheren Beitragssatz der Gemeinden an die Betriebskosten. Rund 1 Mio. Franken kostet das Münchenstein jährlich. Die Aufwendungen setzen sich aus dem Beitrag an die Umweltschutzabonnements (Kanton und Gemeinden tragen je die Hälfte der Subventionen von insgesamt rund 18 Mio. Franken, Abrechnung 1999) und dem Beitrag an die Abgeltung der ungedeckten Betriebskosten AuK zusammen. Die Ermittlung der Gemeindebeiträge an die AuK (Grössenordnung rund 24 Mio., wovon 12 Mio. den Gemeinden belastet werden, Budgetzahlen 2001) erfolgt aufgrund gewichteter Haltestellenabfahrten. Dabei werden die jährlich neu ermittelten Haltestellenabfahrten aufgrund der Kosten 1996 mit den folgenden Faktoren gewichtet: Schnellzug 10, Regionalzug 7, Waldenburgerbahn 2 sowie Tram und Bus 1. Keine Gemeinde weist so viele gewichtete Haltestellenabfahrten auf wie Münchenstein, nämlich 4'372! Verteilt man die AuK-Beiträge aufgrund dieser Zahlen zusammen mit den Beiträgen an die U-Abos auf die Gemeinden, so kommt man zu teilweise horrenden Beiträgen pro Kopf der Bevölkerung und zu gewaltigen Unterschieden. Deshalb werden diese Unterschiede so weit ausgeglichen, dass die Belastung pro Kopf insgesamt in keiner Gemeinde mehr als das Doppelte der durchschnittlichen Belastung aller Gemeinden beträgt. Dies ist eine Belastungsausgleichskomponente, die sich auf die Gemeindebeiträge wie ein horizontaler Finanzausgleich auswirkt. Trotzdem gibt es immer noch Gemeinden, in denen die Pro-Kopf-Belastung etwa dreimal so hoch ist wie in den günstigsten Kommunen! Dabei bezahlen nur einige kleine Gemeinden mit wenigen Einwohnern mehr als Münchenstein mit Fr. 91.25 pro Kopf. In vergleichbaren Gemeinden in der Region hingegen steht Münchenstein an vorderster Stelle. Gegenüber Reinach und Arlesheim, um nur die beiden Nachbargemeinden an den beiden Linien 10 und 11 zu nennen, wendet Münchenstein pro Kopf der Bevölkerung rund 30 % mehr auf!

Immerhin wird der Gesamtbetrag der Gemeinde Münchenstein durch den horizontalen Finanzausgleich um rund einen Sechstel reduziert; andere werden dafür etwas mehr belastet. Teilt man nun den korrigierten Gesamtbetrag auf die beiden Komponenten U-Abo und AuK auf, um festzustellen, wie viel die einzelnen Gemeinden an die ungedeckten Betriebskosten leisten müssen, die sie ja - im Unterschied zu den Beiträgen an die U-Abo - in keiner Weise beeinflussen können, so findet sich Münchenstein wieder an der Spitze. Auch auf den Kopf der Bevölkerung bezogen, steht Münchenstein an erster Stelle. Hier ist die Diskrepanz zwischen den Gemeinden noch grösser. Münchenstein wird mit Fr. 57.65 beispielsweise 2 ½ mal so hoch belastet wie Birsfelden. Gegenüber den beiden Nachbargemeinden Reinach und Arlesheim beträgt die Mehrbelastung happige 100 resp. 80 %! (Sämtlich Zahlen sind den offiziellen Statistiken entnommen.)

Natürlich hat Münchenstein ein dichtes Netz mit vielen Haltestellen und hohen Frequenzen. Aber es hat das nicht zuletzt deswegen, weil es Durchgangs- und Umsteigeplatz ist, weil Linien kreuz und quer durch die Gemeinde führen, die ebenso sehr, wenn nicht noch viel mehr den Bewohnern

anderer Gemeinden dienen. Das ist recht so. Und Münchenstein weiss die guten Verbindungen auch zu schätzen. Aber die Gemeinde wird im Vergleich mit anderen Gemeinden zu stark belastet. So krasse Unterschiede sind nicht gerechtfertigt und müssen reduziert werden.

Ich ersuche deshalb die Regierung,

- **die Belastungsausgleichskomponente (sprich den horizontalen Finanzausgleich) massiv zu verstärken und/oder**
- **die Berechnungsmethoden für die Ermittlung der Gemeindebeiträge in diesem Sinne zu revidieren, indem und soweit nötig im Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (ÖVG), im Generellen Leistungsauftrag und in den dazu gehörenden Dekreten und Verordnungen die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen werden."**

Die Motion wurde mit Landratsbeschluss Nr. 1723 vom 17. Oktober 2002 als Postulat überwiesen.

3. Ausgangslage

Die Kosten der öffentlichen Hand für den öffentlichen Verkehr des Kantons Basel-Landschaft betragen im Jahr 2007 100'205'000 CHF; sie setzen sich aus folgenden Beiträgen zusammen (Budgetzahlen):

Tabelle 1: Die Kosten des öffentlichen Verkehrs 2007, Kanton Basel-Landschaft

Budget 2007	Abgeltung ungedeckter Kosten CHF	Beiträge an Umweltschutz - Abonnemente CHF	Beiträge an Investitionen CHF	Anteil CHF	Anteil %
Bund	20'026'000	-	1'447'000	21'473'000	21.4
Kanton BL	17'780'000	10'450'000	22'272'000	50'502'000	50.4
Gemeinden BL	17'780'000	10'450'000	-	28'230'000	28.2
Total	55'586'000	20'900'000	23'719'000	100'205'000	100.0

Die Gemeinden beteiligen sich mit 28'230'000 CHF an den Kosten des öffentlichen Verkehrs. Dies entspricht einem Anteil von 28.2 % (Tabelle 1).

Nach § 8 des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 18. April 1985 (öVG, SGS 480) beteiligen sich die Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft je zur Hälfte an der Finanzierung der Abgeltung der ungedeckten Kosten des öffentlichen Verkehrs sowie an den Beiträgen an die Tarifverbund-Abonnemente. An den ab 1998 beschlossenen Infrastrukturkosten des öffentlichen Verkehrs haben sich die Gemeinden nicht mehr mit Investitionsbeiträgen zu beteiligen. Die Höhe der Beiträge der einzelnen Gemeinden richtet sich für die Abgeltung nach der Anzahl der gewichteten Haltestellenabfahrten auf dem Gemeindegebiet und für die Beiträge an die verbilligten

Tarife nach der Anzahl der von Gemeindeeinwohnern bezogenen Umweltschutz-Abonnemente. Die maximale Belastung einer Gemeinde soll dabei pro Einwohner und Jahr nicht mehr als das Doppelte der mittleren, gewichteten Belastung aller Gemeinden betragen (§ 9 öVG). Diese Regelung ist in der Volksabstimmung vom 26. Juni 1997 angenommen und vom Regierungsrat am 1. Januar 1998 in Kraft gesetzt worden.

Aufgrund der eingangs aufgeführten parlamentarischen Vorstösse einerseits sowie Anregungen des Verbandes der Basellandschaftlichen Gemeinden (VBLG) und der Gemeinde Gelterkinden andererseits hat die Bau- und Umweltschutzdirektion entschieden, den Verteilschlüssel für die Gemeindebeiträge an den öffentlichen Verkehr durch eine Arbeitsgruppe und mit Hilfe externer Experten (Rapp Trans AG) zu überprüfen. Die Arbeitsgruppe setzte sich aus acht Gemeindevertretern und vier Mitarbeitern der Verwaltung zusammen. Bei der Zusammensetzung der Arbeitsgruppe wurde darauf geachtet, dass die verschiedenen Gemeindetypen (Gemeinden mit zentralen Funktionen, Gemeinden aus dem Agglomerationsgürtel Basel, SBB-Gemeinden, ländliche Gemeinden) vertreten waren. Die Arbeitsgruppe nahm ihre Arbeit anfangs 2005 auf; nach sieben Sitzungen wurde ein Schlussbericht erstellt (mit Datum vom 22. November 2005).

Die Arbeitsgruppe entschied, den Mechanismus des Verteilschlüssels von Grund auf neu zu überdenken. Zudem wurden die Verteilschlüssel der anderen Kantone konsultiert.

Der Gemeindeverteilschlüssel sollte folgende **vier Zielsetzungen und Präferenzen der Arbeitsgruppe** erfüllen:

a. Gerechtigkeit:

- Der Beitrag einer Gemeinde entspricht ihrem Nutzen aus der Erschliessung mit öffentlichem Verkehr (Verursacherprinzip).
- Der Schlüssel entspricht der Erschliessungsqualität und Nachfrage nach öffentlichem Verkehr der einzelnen Gemeinden.
- Ein horizontaler Belastungsausgleich zwischen den Regionen soll vermieden werden ("jede Region bezahlt ihren eigenen öffentlichen Verkehr").
- Zwischen dem Kanton und den Gemeinden soll keine Lastenverschiebung erfolgen.
- Es besteht unter den Gemeinden sowohl gegenüber Bundesregelungen (Ortsverkehr, Regionalverkehr) als auch gegenüber öV-Unternehmen (zum Beispiel BVB, BLT) Solidarität.

b. Einfachheit und Messbarkeit:

- Es wird ein möglichst einfacher und gut nachvollziehbarer Verteilmechanismus gesucht.
- Die gewählten Parameter sollen eindeutig und messbar sein.

c. Geringer Aufwand der Anteilsberechnung:

- Der Aufwand für die jährlich zu erhebenden Parameterdaten und für die Anteilsberechnung soll möglichst gering sein.

d. Präferenzen der Arbeitsgruppe:

- Gemeinden, welche mit Schnellzügen und zugleich von der S-Bahn bedient werden, sollen tendenziell entlastet werden.
- Gemeinden, welche von einem Tram bedient werden, können leicht mehr belastet werden.
- Gemeinden mit Halten der Waldenburgerbahn und von Buslinien sollen unverändert belastet werden.

4. Ergebnisse der Variantenuntersuchungen

Ausgehend von den oben genannten Zielen sind zahlreiche Varianten berechnet und diese in der Arbeitsgruppe geprüft und diskutiert worden. Aus dieser Vielzahl werden folgende neun Varianten ausgewählt und näher dargestellt:

4.1. Variante 1: Ist-Variante (vgl. §§ 8-9 öVG)

Der Kanton muss den öV-Unternehmen die ungedeckten Betriebskosten abgelden, welche durch die Verkehrseinnahmen nicht gedeckt werden können. Grob gilt die Regel: je dichter das öV-Angebot desto höher die Abgeltung. Weiter leistet der Kanton Beiträge an die Umweltschutz-Abonnemente, weil sonst die Tarife bedeutend höher angesetzt werden müssten. Aufgrund der sehr günstigen Abonnementspreise ergeben sich für die öV-Unternehmen fast 80 Prozent der Verkehrseinnahmen aufgrund von Abonnementsverkäufen. Die Abonnementsverkäufe in den Gemeinden sind deshalb ein gutes Mass für die Nachfrage nach öV-Leistungen einer Gemeinde. Grob gilt die Regel: je grösser die Anzahl Einwohner einer Gemeinde, desto höher ihre Nachfrage nach öV-Leistungen und desto höher ihre Beiträge an die U-Abos.

Bei der Ist-Variante richtet sich der Anteil einer Gemeinde einerseits nach dem Angebot des öffentlichen Verkehrs in der Gemeinde (gemessen nach gewichteten Haltestellenabfahrten auf dem Gemeindegebiet) und andererseits nach der Nachfrage der Gemeinde nach öV-Leistungen (gemessen an der Anzahl von Einwohnern und Einwohnerinnen der Gemeinde gekauften Monats- U-Abos; Jahres-U-Abo sind auf Monats-U-Abos umgerechnet).

Der resultierende Gemeindeanteil wird einem Belastungsausgleich unterzogen. Damit keine Gemeinde übermässig belastet wird, legt das kantonale öV-Gesetz fest, dass die Belastung einer Gemeinde nicht mehr als das doppelte der mittleren gewichteten Belastung aller Gemeinden betragen darf (§ 9 Absatz 2 öVG).

Die Variante 1 wird wie folgt beurteilt:

Die Ist-Variante ist gekennzeichnet durch einen einfachen Verteilmechanismus und eine gute Nachvollziehbarkeit. Durch die Berücksichtigung der gewichteten Haltestellenabfahrten auf Gemeindegebiet sowie der Anzahl verkaufter U-Abos in den Gemeinden werden sowohl Angebots- und Nachfrageelemente berücksichtigt. Dem abnehmendem Anteil des Nachfrageteils (Beiträge an U-Abos) an den Gesamtkosten des öffentlichen Verkehrs ist jedoch Beachtung zu schenken, weil dadurch der Nachfrageteil in der Gemeindebelastung zunehmend an Gewicht verliert. Ohne Korrektur werden die kleinen Gemeinden benachteiligt.

Die Schwächen dieser Variante liegen im nicht zu unterschätzenden Aufwand für die jährlich notwendige Überprüfung und Anpassung der Haltestellenabfahrten sowie beim linearen Mechanismus für den Belastungsausgleich. Der lineare Belastungsausgleich stellt zwar sicher, dass die Unterschiede zwischen den stark und den weniger stark belasteten Gemeinden ausgeglichen werden. Sobald aber die stärkstbelastete Gemeinde einen Indexwert von weniger als das Doppelte pro Kopf (Index der stärkstbelasteten Gemeinde < 200 Index-Punkte) aufweist, wird der Belastungsausgleich ausgeschaltet. Die Umsetzung einer Massnahme, die bei der stärkst belasteten Gemeinde kostenreduzierend wirkt, kann somit dazu führen, dass bisher überdurchschnittlich belastete Gemeinden (Index > 100) nicht mehr entlastet und bisher unterdurchschnittlich belastete Gemeinden (Index < 100) weniger belastet werden. Die Massnahme, welche den Anteil der höchstbelasteten Gemeinde senkt, belohnt zwar die direkt betroffene Gemeinde, bestraft bzw. belohnt aber alle übrigen Gemeinden, ohne dass diese Gemeinden aus der Massnahme einen Zusammenhang mit ihrer eigenen Nachfrage- oder Angebotsentwicklung ableiten könnten.

Der lineare Belastungsausgleich hat zwar bisher im gewünschten Sinn funktioniert und die beschriebene Schwäche hat sich bisher nicht auf die Gemeindeanteile ausgewirkt, da die stärkstbelastete Gemeinde (Rümlingen 2006: 270.74 Index-Punkte) in den vergangenen Jahren stets einen (unkorrigierten) Index von deutlich > 200 Index-Punkten aufwies. Aus diesem Grund sind die Gemeindeanteile der Ist-Variante und der Variante 1 identisch (vgl. Beilage). Mit der Einführung des Halbstundentaktes auf der S3 erreicht Tecknau einen ähnlich hohen Wert. Der Mechanismus bleibt somit auch in der absehbaren Zukunft erhalten.

Ohne Anpassung des Mechanismus für den Belastungsausgleich können sich jedoch bei drastischen Angebotsänderungen Probleme ergeben. Die aufgezeigte Schwäche des linearen Belastungsausgleichs kann durch die Anwendung eines flexiblen Belastungsausgleichs wie folgt behoben werden:

- Die maximale Belastung (pro Kopf) einer Gemeinde darf weiterhin nicht mehr als das Doppelte der mittleren, gewichteten Belastung aller Gemeinden betragen (Index 200). Die Bedingung des geltenden öV-Gesetzes bleibt somit bestehen.
- Der Index der höchst belasteten Gemeinde wird in jedem Fall um mindestens 25 % reduziert. Diese neue Bedingung stellt sicher, dass nicht nur unter heutigen Verhältnissen (Indexwert der höchst belasteten Gemeinde $> 266,67$), sondern in jedem Fall ein Ausgleich zwischen den stark und schwach belasteten Gemeinden greift.

Sollte die Reduktion um 25 % nicht ausreichen, um den Index der am stärksten belasteten Gemeinde auf 200 Index-Punkte zu senken, wird die Reduktion verstärkt, bis die Belastung dieser Gemeinde das Doppelte der mittleren, gewichteten Belastung aller Gemeinden beträgt. Wenn andererseits die stärkst belastete Gemeinde (z.B.) einen Indexwert von < 200 Punkten aufweist, findet

bei dieser angepassten Lösung immer noch ein Belastungsausgleich zwischen den Gemeinden mit hohen und jenen mit tiefen Pro-Kopf-Belastungen statt.

Die Einführung des flexiblen Belastungsausgleichs - wie oben dargestellt - benötigt keine Revision des öV-Gesetzes.

4.2. Variante 2: Ist-Variante mit verstärktem Belastungsausgleich

Das überwiesene Postulat 2002/003 verlangt eine massive Verstärkung des Belastungsausgleichs. Eine Verstärkung des Belastungsausgleichs bewirkt eine noch ausgeglichene Pro-Kopf-Belastung der Gemeinden als die bestehende Regelung. Der Einfluss der Quantität und Qualität einer Gemeindeerschliessung mit öffentlichem Verkehr sowie der Nachfrage (U-Abo-Bezüge) soll nach dem Postulat bei der Anteilsberechnung reduziert werden.

Die gesetzlich festgelegte Höhe des Belastungsausgleichs liegt bei 200 Index-Punkten (die meist belastete Gemeinde trägt maximal die doppelte Pro-Kopf-Belastung der mittleren, gewichteten Belastung aller Gemeinden). Bei 100 Index-Punkten wäre die Gemeindebelastung pro Kopf vollkommen unabhängig von der Angebotsquantität und -qualität sowie der U-Abo-Bezüge einer Gemeinde. Bei der untersuchten Variante 2 wird der Belastungsausgleich auf 150 Index-Punkte fixiert. Das bedeutet, dass die maximale Pro-Kopf-Belastung einer Gemeinde nicht mehr als das 1.5 fache der mittleren, gewichteten Belastung aller Gemeinden betragen darf. Ansonsten bestehen keine Unterschiede zur Ist-Variante (Variante 1).

Die Variante 2 wird wie folgt beurteilt:

Diese Variante wird ähnlich wie die Ist-Variante beurteilt. Durch die Reduktion des Belastungsausgleichsindex wird - wie durch das Postulat gewollt - eine starke Nivellierung der Anteile der einzelnen Gemeinden erreicht, wobei Änderungen im Angebot oder in der Nachfrage zwar immer noch auf die direkt betroffenen Gemeinden durchschlagen, aber mit einem deutlich geringeren Effekt.

Als Schwäche dieser Variante wird beurteilt, dass die schlecht erschlossenen Gemeinden im Vergleich zu den besser erschlossenen Gemeinden benachteiligt werden. Das sind vor allem die kleinen, ländlichen Gemeinden, die ausschliesslich vom Bus bedient werden. Die Kosten für Massnahmen zum Ausbau des Angebots belasten die profitierenden Gemeinden nur zu einem geringen Teil. Der grössere Kostenanteil wird über alle Gemeinden "verstrichen". Im Übrigen gelten die bei der Ist-Variante festgestellten Mängel.

Die Umsetzung dieser Massnahme verlangt eine Revision des öV-Gesetzes.

4.3. Variante 3: Starke Entlastung der Zentrums- bzw. SBB-Gemeinden

Im Dekret über das Angebot im öffentlichen Personennahverkehr (SGS 483.1, Angebotsdekret) wurden die Verkehrsmittel wie folgt gewichtet (vgl. § 16):

a)	Fernverkehrszüge (ohne Abgeltung des Kantons)	10
b)	SBB-Regionalzüge	7
c)	Waldenburgerbahn	2
d)	Tram, Bus	1

Die Gewichtungen leiten sich aus den Summen der Abgeltungen für die ungedeckten Betriebskosten der einzelnen Verkehrsmittel ab. Dies stellt sicher, dass (z.B.) die "Tramgemeinden" für die Abgeltungen der ungedeckten Betriebskosten der Tramlinien aufkommen. Mit dieser Belastung wird eine Querbeltung anderer Gemeinden vermieden. Die gewählte Gewichtung bildet zudem eine Grundlage für das Ziel, dass jede Region für die Kosten ihrer eigenen öffentlichen Verkehrsmittel aufkommen soll. Allfällige hohe Belastungen einer Gemeinde sollen durch den im Kanton Basel-Landschaft starken direkten Finanzausgleich gemildert werden.

Das überwiesene Postulat 2000/196 verlangt eine vom Dekret abweichende Gewichtung, so dass die Gemeinden, welche von der SBB mit Fernverkehrszügen und/oder Regionalzügen bedient werden, entlastet werden. Das Postulat fordert insbesondere eine Entlastung der Zentrums- gemeinden.

In der Arbeitsgruppe wurde vorerst geprüft, ob die Zentrums- gemeinden durch die dekretsgemässe Gewichtung tatsächlich über Gebühr belastet werden. Die Prüfung erfolgte anhand der acht Gemeinden, welche von mindestens fünf öV-Linien bedient werden. Mit Ausnahme der Gemeinde Binningen handelt es sich zugleich um Gemeinden, welche von der SBB bedient werden.

Aus der nachstehenden Tabelle 2 geht hervor, dass die Zentrums- gemeinden - gemessen an der Bevölkerungszahl - wie erwartet eine stark überdurchschnittliche öV-Erschliessung aufweisen. Über 40 Prozent aller gewichteten Haltestellenabfahrten finden in diesen acht Gemeinden statt. Weiter ist aus der Tabelle 2 ersichtlich, dass diese acht Gemeinden eine nur leicht überdurchschnittliche Nachfrage nach öV-Leistungen aufweisen (Einwohneranteil: 32.7 Prozent; Anteil U Abo-Bezüge 33.9 Prozent). Die Kostenanteile am öffentlichen Verkehr belasten die Gemeinden - gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil - mehr (Münchenstein, Liestal, Sissach) oder weniger (Laufen, Pratteln, Muttenz) stark. Alle acht Gemeinden übernehmen im Jahr 2006 gesamthaft einen Betrag von CHF 9'578'400 (36.81 Prozent). Dieser Betrag liegt um CHF 1'079'612 höher als jener Betrag, welcher von den acht Gemeinden übernommen werden müsste, wenn die Anteile allein aufgrund der Bevölkerungszahlen der Gemeinden verteilt würden. Dies entspricht einer Mehrbelastung von CHF 12.34 pro Kopf (und Jahr). In Anbetracht der ausgezeichneten öV-Erschliessung einerseits und der leicht überdurchschnittlichen öV-Nachfrage andererseits ist aber die überdurchschnittliche Belastung der Zentrums- gemeinden begründet und gerechtfertigt. Die Zentrums- gemeinden werden nicht übermässig belastet.

Tabelle 2: Prozentanteile für die Anzahl Einwohner, gewichtete Haltestellenabfahrten, U-Abo-Bezüge und Gemeindeanteile der acht Zentrumsgemeinden:

Gemeinde	Anteil der Gemeinde an der Bevölkerung des Kantons (in %)	Haltestellenabfahrten 2004 (gewichtetes Angebot)	U-Abo-Bezüge 2005 (Nachfrage)	Gemeindeanteil gemäss Budget 2006
Binningen	5.37	5.93	6.55	5.84
Gelterkinden	2.09	2.96	1.98	2.37
Laufen	1.93	2.11	1.65	1.93
Liestal	4.87	7.96	4.55	5.89
Münchenstein	4.39	8.00	5.17	5.85
Muttenz	6.35	7.51	6.40	6.77
Pratteln	5.60	5.82	5.74	5.71
Sissach	2.10	3.22	1.86	2.44
8 Gemeinden	32.70	43.51	33.90	36.81
Total BL	100.00	100.00	100.00	100.00

Mit der Variante 3 wird geprüft, wie sich eine starke Entlastung der Zentrums- bzw. SBB-Gemeinden auf die direkt betroffenen und auf die übrigen Gemeinden auswirkt. Die Haltestellenabfahrten der SBB-Regionalverkehrslinien werden entsprechend neu mit einem Gewicht von nur 3 (statt bisher 7), jene der Fernverkehrslinien mit einem Gewicht von 5 (statt bisher 10) bewertet.

Die Variante 3 wird wie folgt beurteilt:

Die Variante 3 entspricht bezüglich dem Aufwand und der Einfachheit bzw. Messbarkeit der Ist-Variante. Hingegen schneidet sie bei der Gerechtigkeit schlechter ab als die Ist-Variante, da auch Gemeinden an Bahnlinien entlastet werden, welche keine öV-Knotenfunktion besitzen. Im Extremfall führt diese Variante sogar zu Mehrbelastungen einzelner Gemeinden mit S-Bahn-Bedienung (wie z.B. Arlesheim, Füllinsdorf), da eine geringere Gewichtung bei den SBB-Haltestellenabfahrten zwingend zu einer Mehrbelastung der anderen Verkehrsmittel führt, welche in diesen Gemeinden ebenfalls verkehren. Die grossen Gemeinden im Agglomerationsgürtel Basel ohne direkten Bahnanschluss sowie fast sämtliche "reinen" Busgemeinden würden mit der Variante 3 erheblich mehr belastet. Wie anhand der Tabelle 2 dargelegt, ist eine Entlastung der Zentrums- bzw. SBB-Gemeinden weder notwendig noch erwünscht. Eine Entlastung dieser Gemeinden würde zu neuen Ungerechtigkeiten führen. Im Übrigen gelten auch für diese Variante die bei der Ist-Variante festgestellten Mängel.

Die Umsetzung dieser Massnahme verlangt eine Revision des Angebotdekrets.

4.4. Variante 4: Mittlere Entlastung der Zentrums- bzw. SBB-Gemeinden

Die Variante 4 entspricht jener der Variante 3 jedoch mit einer etwas milderer Entlastung der Zentrums- und SBB-Gemeinden. Die Haltestellenabfahrten der SBB-Regionalverkehrslinien werden mit einem Gewicht von 5 (statt bisher 7), jene der Fernverkehrslinien mit einem Gewicht von 8 (statt 10) bewertet. Der Angebots- und der Nachfrageanteil ist bei der Variante 4 ausgeglichen (Beschreibung vgl. Variante 6).

Die Variante 4 wird wie folgt beurteilt:

Es gelten dieselben Aussagen wie für die Variante 3. In der gemässigten Form der Minderge-
wichtung der SBB-Haltestellenabfahrten wird die Entlastung der Zentrums- und SBB-Gemeinden nur teilweise erreicht. Drei Gemeinden an SBB-Linien, deren SBB-Haltestellenabfahrten nur einen Teil der gesamten Haltestellen-Abfahrten ausmachen, werden stärker belastet. Die Nachteile dieser Variante sind etwas geringer, weil die Entlastungseffekte weniger heftig als bei der Variante 3 ausfallen. Immerhin wird bei dieser Variante jede dritte Bus- und Tramgemeinde deutlich mehr belastet (Belastungszunahme > 5 Prozent). Auch für diese Variante gilt, dass die bei der Ist-Variante festgestellten Mängel nicht behoben sind.

Die Umsetzung dieser Massnahme verlangt eine Revision des öV-Gesetzes (Ausgleich des Angebots- und Nachfrageteils) sowie des Angebotdekrets (neue Gewichtung der Verkehrsmittel).

4.5. Variante 5: Gemeindeanteile aufgrund der Nachfrage (Verzicht auf Angebotsparameter)

Die Kostenanteile der einzelnen Gemeinden richten sich bei dieser Variante nur nach dem Anteil der verkauften U-Abonnemente. Die Angebotskomponente "Haltestellenabfahrten" entfällt vollständig. Als Parameter werden nur noch die Einwohnerzahlen und die Verkaufszahlen der U-Abonnemente der einzelnen Gemeinden benötigt. Die Einführung eines Belastungsausgleichs ist bei dieser Variante nicht notwendig, weil sich die Pro-Kopf-Belastungen der Gemeinden nur wenig unterscheiden. Im Vorfeld zur Revision des öV-Gesetzes (1997) wurde dieser Vorschlag durch den Verband der basellandschaftlichen Gemeinden (VBLG) eingebracht.

Die Variante 5 wird wie folgt beurteilt:

Bei dieser Variante ist der Erhebungsaufwand sehr gering, weil die gemeindeweisen Bezüge der U-Abonnemente vom Tarifverbund Nordwestschweiz TNW monatlich erhoben werden und die Erhebung der Haltestellenabfahrten entfällt. Der Verteilmechanismus ist sehr einfach und die Ergebnisse sind gut nachvollziehbar. Hingegen ist der vollständige Verzicht auf das Angebot problematisch, da Gemeinden mit guter Erschliessung weniger bezahlen als Gemeinden mit grosser U-Abodichte. Zudem werden Angebotsverbesserungen sowie Kostensenkungen beim Betrieb von öV-Linien über alle Gemeinden "verstrichen", womit Anreize zur Zurückhaltung bei Forderungen für zusätzliche Angebote sowie für entsprechende Sparmassnahmen bei den direkt betroffenen Gemeinden entfallen dürften.

Die Umsetzung dieser Massnahme verlangt eine Revision des öV-Gesetzes.

4.6. Variante 6: Ausgleich zwischen Nachfrage- und Angebotsanteil

Bei Inkraftsetzung des geltenden öV-Gesetzes (01.01.1998) waren die Kosten der Nachfrage (Beiträge an U-Abos) und die Kosten des Angebots (ungedeckte Betriebskosten) fast gleich gross. Das Kosten-Verhältnis zwischen der Nachfrage und dem Angebot betrug ungefähr 50:50. Seither haben die Nachfragekosten nur noch leicht zugenommen, weil die Anzahl der verkauften U-Abos nur noch leicht steigt und die Beiträge von Kanton und Gemeinden seit 1992 nicht mehr an die Teuerung angepasst wurden. Hingegen stiegen die Angebotskosten sehr deutlich, weil sich der Bund zulasten der Kantone entlastete und weil die öV-Angebote weiter ausgebaut wurden (Regio-S-Bahn, neue Buslinien, verlängerte Buslinien, verdichtete Angebote). Das Verhältnis zwischen den Nachfragekosten und Angebotskosten hat sich deshalb von 50:50 auf ca. 37:63 verschoben. Die bevölkerungsschwachen Gemeinden werden dadurch benachteiligt, weil die Angebotskosten den Gemeinden - im Gegensatz zu den Nachfragekosten - unabhängig von der Gemeindegrösse verrechnet werden. Die Kostenanteile sollen deshalb neu im Verhältnis 50:50 gewichtet und somit auf das vor neun Jahren bestehende Verhältnis zwischen Nachfrage- und Angebotskosten zurück geführt werden

Die Variante 6 wird wie folgt beurteilt:

Die Variante führt zu gerechteren Gemeindeanteilen. Die Unterschiede der Gemeindeanteile zur bisherigen Variante (Ist-Variante) sind allerdings nicht gross. Der Verteilmechanismus erfährt eine leicht erhöhte Komplexität gegenüber dem heutigen System. Falls der politische Wille besteht, das ursprünglich als gerecht beurteilte Verhältnis wieder herzustellen, wäre diese Variante eine adäquate, leicht umsetzbare Möglichkeit. Im Weiteren gelten die bei der Ist-Variante festgestellten Mängel.

Die Umsetzung dieser Variante verlangt eine Revision von § 8 Absatz 1 des öV-Gesetzes.

4.7. Variante 7: Stärkere Gewichtung des Nachfrageanteils

Die Variante beinhaltet eine stärkere Gewichtung der Nachfragekomponente gegenüber der Angebotskomponente. Die Kostenanteile für U-Abo-Verkäufe und gewichtete Haltestellenabfahrten werden im Verhältnis 75:25 gewichtet.

Die Variante 7 wird wie folgt beurteilt:

Die stärkere Gewichtung des Nachfrageanteils bewirkt, dass die Gemeinden mit einer im Verhältnis zu den Haltestellenabfahrten grossen U-Abo-Dichte massiv stärker belastet werden als Gemeinden mit einer im Verhältnis zu den Haltestellenabfahrten geringen U-Abo-Dichte. Dadurch würden insbesondere die ländlichen Gemeinden erheblich mehr belastet. Bei einer Angebotsverdichtung würde diese Variante aufgrund des aufgezeigten Verteilmechanismus zu ungerechten Gemeindeanteilen führen, weil die Mehrkosten der Angebotsverdichtung nur zu einem geringen Teil von jenen Gemeinden getragen werden müssten, welche von der Angebotsmassnahme profitieren. Im Weiteren gelten die bei der Ist-Variante festgestellten Mängel.

Die Umsetzung dieser Variante verlangt eine Revision des öV-Gesetzes.

4.8. Variante 8: Nichtanlastung von Parallelfahrten

Im Sinne der optimalen Transportkette werden die Anschlusszeiten zwischen den ankommenden/ weggehenden Zügen und den anschliessenden Bussen möglichst klein gehalten. Besonders bei Zentrums- und Ringgemeinden mit zahlreichen bahnanschliessenden Buslinien ist dieser fahrgastfreundliche Betrieb mit Parallelfahrten verbunden. Das heisst, dass Busse verschiedener Linien, die im Knoten an die Züge anschliessen, auf ihrer Fahrt zum Bahnhof / ab Bahnhof hintereinander her fahren. Die Gemeinde Gelterkinden wendet ein, dass Gelterkinden von diesen Parallelfahrten keinen Nutzen hat und die Haltestellenabfahrten deshalb zu korrigieren sind. Bei der Variante 8 werden die Haltestellenabfahrten von Parallellinien bei der Berechnung des Gemeindeverteilers nicht mehr berücksichtigt. Der Kurs einer Linie wird dann als Parallelfahrt bezeichnet, wenn der Zeitabstand zum Kurs einer anderen Linie einen festgelegten Wert nicht überschreitet. Die Höhe dieses Wertes hängt von der Anzahl Kurse ab, welche innerhalb von einer Stunde zwischen zwei Haltestellen verkehren.

Die Variante 8 wird wie folgt beurteilt:

Diese Variante bewirkt eine gerechtere Berechnung der Gemeindeanteile. Da aber fast jede vierte Gemeinde (18 Gemeinden) von Parallelfahrten betroffen ist, heben sich die Entlastungswirkungen teilweise gegenseitig auf. Dadurch fällt die Entlastung für diese Gemeinden gegenüber der Ist-Variante sehr gering aus. Die Ermittlung von Parallelfahrten erfordert bei der Festlegung der Haltestellenabfahrten einen sehr viel grösseren Aufwand im Vergleich zum heutigen System, weil nicht nur die Haltestellenabfahrten erhoben werden müssen, sondern auch die Fahrplanlage der parallelen Kurse. Die Umsetzung ist angesichts der geringen Korrekturen bei den Gemeindeanteilen entschieden zu aufwändig. Im Weiteren gelten die bei der Ist-Variante festgestellten Mängel.

Die Umsetzung dieser Variante verlangt eine Anpassung des Angebotsdekrets.

4.9. Variante 9: Änderung des Nachfrage- bzw. Angebots-Parameters

4.9.1. Variante 9.1: Änderung des Nachfrage-Parameters (Anzahl Einwohner der Gemeinden statt Anzahl U-Abos)

Es besteht eine hohe Korrelation zwischen der Einwohnerzahl der Gemeinden und den von ihnen bezogenen U-Abos ($R^2 = 0.9787$). Gemeinden mit überdurchschnittlich hohen U-Abo-Bezügen (z.B. die Gemeinden des Bezirks Arlesheim) werden belohnt, Gemeinden mit unterdurchschnittlich hohen U-Abo-Bezügen werden bestraft, wenn als Nachfrage-Parameter die Einwohnerzahl statt der Anzahl bezogener U-Abos gewählt wird.

Bei dieser Variante ist zudem der Nachfrage- und Angebotsanteil ausgeglichen (50:50). Die Gewichtung der Regional- und Schnellzüge der SBB wirken sich auf die SBB- und Zentrums- und Ringgemeinden moderat entlastend aus (Gewichtung der Verkehrsmittel wie Variante 4). Es wird der flexible Belastungsausgleich angewendet.

Diese Variante belastet die meisten Bus-Gemeinden zusätzlich; dagegen werden die SBB-Gemeinden entlastet.

Der Nachfrage-Parameter "U-Abo" kann, muss aber nicht durch die Einwohnerzahl der Gemeinden ersetzt werden. Die Umsetzung dieser Variante bedingt eine Revision des öV-Gesetzes.

4.9.2. Variante 9.2: Änderung des Angebots-Parameters (Anzahl Kurse statt Anzahl Haltestellen-Abfahrten der Verkehrsmittel)

Das heutige System belastet eine Gemeinde A mit einer Stundentakt-Bedienung und zwei Haltestellen gleich wie eine Gemeinde B mit einer Halbstunden-Bedienung mit nur einer Haltestelle (vorausgesetzt beide Gemeinden weisen die exakt gleich hohen U-Abo-Bezüge auf). Gefühlsmässig weist die Gemeinde B eine bessere Bedienung als die Gemeinde A auf. Um diese Ausgangslage zu neutralisieren, werden bei dieser Variante anstelle der Anzahl Haltestellen-Abfahrten nur die Anzahl Kurse zur Berechnung der Gemeindeanteile herangezogen.

Die Berechnungen haben gezeigt, dass sich der Belastungsausgleich sehr stark auf die Ergebnisse auswirkt. Diese Variante bewirkt eine gewaltige Umverteilung zu Gunsten der SBB-Gemeinden. Die Gemeinden mit Tram- und/oder Busbedienung werden teilweise unakzeptabel mehr belastet.

Die Umsetzung dieser Variante bedingt eine Revision des öV-Gesetzes.

5. Berechnungsmodelle anderer Kantone

Die Berechnungsmodelle anderer Schweizer Kantone verwenden zusammenfassend folgende weiteren Parameter zur Berechnung der Gemeindebeiträge:

Einsteiger:

- Vorteil: widerspiegelt die Nutzung des Angebots;
- Nachteile: grosser Erhebungsaufwand (repräsentative Befragungen) und grosser Auswertungsaufwand; ein im Vergleich zum Bedarf bestehendes Überangebot bleibt unbeachtet.

Einzugsgebiet von Linien:

- Vorteil: gut nachvollziehbar;
- Nachteile: Abgrenzungsprobleme; zu starke Belastung von Zentrumsgemeinden; grosser Erhebungsaufwand.

Alternative Gewichtung der Haltestellenabfahrten:

- Vorteil: Differenzierung der Haltestellen (z.B. durch feinere Unterteilung);
- Nachteile: aufwändig; evtl. zu starke Gewichtung der Umsteigeknoten; bei politischer Gewichtung der Verkehrsmittel entstehen Lastenverschiebungen zwischen den Regionen sowie zwischen Zentrumsgemeinden und ländlichen Gemeinden. Es entstehen unerwünschte Quersubventionierungen.

Finanzkraft, Steuerbelastung:

- Vorteil: Berücksichtigung der Finanzstärke der einzelnen Gemeinden;
- Nachteile: aufwändige, komplizierte Anteilsberechnung; indirekter Finanzausgleich ist finanzpolitisch nicht erwünscht, da im Kanton ein starker, direkter Finanzausgleich bereits existiert.

Die Analyse der in anderen Kantonen verwendeten Parameter macht deutlich, dass sie nicht zu besseren Ergebnissen führen würden.

6. Varianten-Vorentscheide der Arbeitsgruppe

Nach umfangreichen Variantenberechnung und mehreren Arbeitsschritten wurden folgende Erkenntnisse gewonnen:

- Auf den Einbezug von Berechnungsmodellen anderer Kantone wird verzichtet, weil sie zu keinen gerechteren Gemeindeanteilen führen; die im öV-Gesetz BL verwendeten Parameter werden grundsätzlich als zweckmässig beurteilt;
- Als Angebotsparameter sollen gewichtete Haltestellenabfahrten berücksichtigt werden; die Variante mit dem Parameter "Anzahl Kurse" (gemäss Variante 9.2) fällt als ungeeignet weg;
- Bezüglich des Verhältnisses Nachfrage/Angebot fallen Varianten weg, welche eine der beiden Komponenten weglassen oder minder gewichten; dadurch fallen die beiden Varianten 5 (Verzicht auf den Angebotsanteil) und 7 (stärkere Gewichtung des Nachfrageteils) weg;
- Bezüglich des Parameters "Gewichtung der Verkehrsmittel" soll nur die Ausprägung der Variante 4 (mittlere Entlastung der Zentrums- bzw. SBB-Gemeinden) weiter verfolgt werden; dadurch fällt die Variante 3 (starke Entlastung der Zentrums- bzw. SBB-Gemeinden) weg;
- Der Aufwand in Relation zum Nutzen wird bei der Variante 8 (Nichtanlastung von Parallelfahrten) als unverhältnismässig beurteilt; dadurch entfällt die Variante 8;
- Die Variante 2 (verstärkter Belastungsausgleich) fällt weg, weil sie in der Tendenz die Kosten der öV-Erschliessung ungerecht verteilt und weil diese Variante die Bus-Gemeinden in den ländlichen Gebieten - zum Teil massiv - mehr belastet.
- Der Belastungsausgleich soll beibehalten werden, jedoch nicht in der linearen Form nach dem heutigen System, sondern nach der flexiblen Fassung (nach Vorschlag Rapp Trans AG).

Aufgrund dieser Varianten-Vorentscheide stehen noch folgende Varianten zur Wahl: Variante 1 (Ist-Variante), Variante 4 (mittlere Entlastung der Zentrums- bzw. SBB-Gemeinden) sowie die Variante 9.1 (Änderung des Nachfrageparameters: Einwohner statt U-Abos). Der Ausgleich zwischen dem Nachfrage- und Angebotsanteil (Variante 6) ist in den Varianten 4 und 9.1 berücksichtigt. Zur weiteren Vertiefung wurden diese Varianten anhand diverser Case Studies durchgerechnet, dargestellt und beurteilt. In der Arbeitsgruppe ergab sich auch nach eingehender Diskussion und nach

Anhörung von zwei externen öV-Fachleuten (Andreas Büttiker, Direktor BLT; Roman Cueni, Regionalleiter Postauto Nordschweiz) keine eindeutige Präferenz zu Gunsten einer dieser Varianten.

7. Empfehlungen der Arbeitsgruppe

Die Modellrechnungen für die Varianten ergeben drei Bestvarianten (Gemeindeanteile vgl. Beilage):

Tabelle 3: Die drei Bestvarianten

Parameter	Ist-Variante mit flexiblem Belastungsausgleich (Variante 1)	Ist-Variante modifiziert, mit U-Abos (Variante 4)	Ist-Variante modifiziert, mit Einwohnern (Variante 9.1)
Angebot	Haltestellenabfahrten	Haltestellenabfahrten	Haltestellenabfahrten
Gewichtung der Verkehrsmittel	Bus/Tram 1, WB 2, S-Bahn 7, Schnellzug 10	Bus/Tram 1, WB 2, S-Bahn 5, Schnellzug 8	Bus/Tram 1, WB 2, S-Bahn 5, Schnellzug 8
Nachfrage	U-Abonnemente	U-Abonnemente	Einwohner
Verhältnis Nachfrage/Angebot	39 % N - 61 % A	50 % N - 50 % A	50 % N - 50 % A
Belastungsausgleich	flexibel	flexibel	flexibel

Korrekturen gegenüber dem heutigen System (**fett**)

Die Arbeitsgruppe kommt zu folgenden Erkenntnissen und Empfehlungen:

- Die drei Bestvarianten (Tabelle 3) erfüllen die Präferenzen der Arbeitsgruppe (vgl. Punkt 4 Seite 8). Die Verschiebungen der Gemeindeanteile sind aber nicht bedeutend. Keine der drei Bestvarianten wird von der Arbeitsgruppe eindeutig bevorzugt.
- Ein neuer Verteilschlüssel kann nicht zu grossen Verschiebungen in den Gemeindeanteilen führen, da grosse Verschiebungen politisch nicht mehrheitsfähig wären ("Patt-Situation").
- Der heute bestehende Verteilschlüssel hat sich grundsätzlich bewährt. Die Schwäche des linearen Belastungsausgleichs kann durch die Umsetzung eines flexiblen Belastungsausgleichs behoben werden.
- Eine grosse Mehrheit der Arbeitsgruppe erachtet eine Revision des öV-Gesetzes zur Umsetzung der Verbesserungsvorschläge und Korrektur des Gemeindeverteilungsschlüssels angesichts der nur geringen Verschiebungen der Gemeindeanteile als unverhältnismässig.
- Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die aufgezeigten Änderungen zur Verbesserung des Verteilschlüssels erst dann anzugehen, wenn aus weiteren Gründen eine Revision des öV-Gesetzes notwendig ist.

8. Gegenstände einer künftigen Revision des öV-Gesetzes und des Angebotsdekrets

Folgende Tatbestände sind bei der nächsten Revision des OeV-Gesetzes zu berücksichtigen:

- Behinderten- und betagtengerechter öffentlicher Verkehr (Volksinitiative 1998/106 vom 27. Juni 1996 "Für einen behinderten- und betagtengerechten öffentlichen Nah- und Regionalverkehr"; Postulat 1994/016 von Peter Kuhn vom 20. Januar 1994 "Rollstuhlgängige, behindertengerechte Tram und Busse auf den Linien der BLT für Rollstuhlfahrer/Innen, Gehbehinderte, betagte Leute, Frauen und Männer mit Kinderwagen, etc."; Postulat 1998/093 von Peter Brunner vom 14. Mai 1998 "Öffentlicher Verkehr und Behinderte gemeinsam")
- Video-Überwachung in den Fahrzeugen des Schienenverkehrs
- Einheitliche Regelung über die Finanzierung, das Eigentum und den Unterhalt für Tram- und Bushaltestellen
- Überprüfung und eventuell Neufassung der Erschliessungs- und Angebotskriterien im Angebotsdekret
- Programmfinanzierung der Investitionen der öV-Unternehmen mit Schienenverkehr aufgrund von Leistungsaufträgen der Kantone. Neue Regelung der Investitionsfinanzierung für den Schienenverkehr aufgrund der hängigen Bahnreform 2 des Bundes (bzw. dessen Ersatzprojekts)

Der zuletzt genannte Punkt bestimmt den zeitlichen Rahmen für die Revisionsarbeiten des kantonalen öV-Gesetzes. Nachdem das eidgenössische Parlament die Bahnreform 2 zur Überarbeitung an den Bundesrat zurück gewiesen hatte, werden die einzelnen Reformvorhaben in Paketten erneut dem Parlament vorgelegt. Ein erstes Paket dürfte im Herbst 2007 vorgelegt werden. Bis zur Umsetzung aller relevanten Änderungen wird jedoch einige Zeit verstreichen.

9. Auswirkungen des NFA

Seit den Beratungen der Arbeitsgruppe wurden auch die Auswirkungen der "Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen - NFA" in die Berechnungen aufgenommen. Durch die Reduktion der Mitfinanzierung des Bundes im Bereich der Abgeltung der ungedeckten Kosten, erhöht sich der Finanzierungsanteil des Kantons und der Gemeinden an diesen Kosten. Die Aussagen bezüglich der Gerechtigkeit / Ungerechtigkeit des gegenwärtigen Systems haben aber unverändert Gültigkeit, da sich die Gesamtsumme der ungedeckten Kosten für alle Gemeinden erhöht.

10. Fazit

Der heute bestehende Verteilschlüssel für die Gemeindebeiträge an den öffentlichen Verkehr hat sich grundsätzlich bewährt, er ist aber verbesserungsfähig. Der Regierungsrat schliesst sich der Empfehlung der Arbeitsgruppe an, dass eine Revision des öV-Gesetzes angesichts der nur gerin-

gen Verschiebungen der Gemeindeanteile unverhältnismässig wäre. Die Verbesserungsempfehlungen der Arbeitsgruppe sollen dann umgesetzt werden, wenn aus weiteren Gründen eine Revision des öV-Gesetzes notwendig ist.

Die beiden überwiesenen Postulate können abgeschrieben werden, weil die im Postulat 2000/196 unterstellte grosse Benachteiligung der Zentrumsgemeinden durch den heute angewendeten Verteilschlüssel nicht zutrifft und weil die mit dem Postulat 2002/003 geforderte Verstärkung des Belastungsausgleich zu neuen Ungerechtigkeiten führt.

11. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, von den oben dargelegten Ausführungen Kenntnis zu nehmen und die beiden Postulate abzuschreiben.

Liestal, 14. August 2007

Im Namen des Regierungsrates

die Präsidentin:

Pegoraro

der Landschreiber:

Mundschin