



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Verpflichtungskredit für den Beitrag an Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen für die Jahre 2016-2018**

Datum: 25. August 2015

Nummer: 2015-305

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

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



Vorlage an den Landrat

Verpflichtungskredit für den Beitrag an Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen für die Jahre 2016-2018

vom 25. August 2015

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Ausgangslage	2
3	Ziele mit dem Verpflichtungskredit	2
4	Angebotsnutzung und Entwicklungen	3
4.1	Anspruchsberechtigte Personen	3
4.2	Fahrten	4
4.3	Kantonaler Beitrag pro Person	4
5	Steuerung des Angebots.....	5
5.1	Fahrtenkontingent und Selbstbehalt.....	5
5.2	Persönliches Kostendach	6
5.3	Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen	6
5.3.1	Personen im AHV-Alter.....	6
5.3.2	Berechnungsgrundlage für Subventionen	7
5.3.3	Einkommens- und Vermögenslimiten für Personen mit Wohnsitz in BL	7
6	Verpflichtungskredit für die Jahre 2016 bis 2018.....	7
6.1	Rechtliche Grundlagen	7
6.2	Höhe des Verpflichtungskredites	7
7	Auswirkungen	9
7.1	Finanzielle Auswirkungen	9
7.1.1	Kostenverteilungsschlüssel 2015.....	9
7.1.2	Budget und Finanzplan	10
7.1.3	Verwaltungsaufwand	10
7.2	Auswirkungen auf die Mobilität	11
7.3	Rechtliche Auswirkungen.....	11
7.4	Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit Basel-Stadt	11
7.5	Regulierungsfolgeabschätzung (RFA)	11
7.6	Relevanzprüfung für nachhaltige Entwicklungen.....	12
7.7	Finanzrechtliche Prüfung	12
8	Anträge.....	12

1 Zusammenfassung

Mit der Genehmigung der „Vereinbarung über die Beitragsleistung an Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen“ (Ersatz der „Vereinbarung Fahrten von Behinderten und mobilitätseingeschränkten Betagten“ vom 13. Oktober 1998, SGS 480.111; vgl. LRV „Genehmigung des Ersatzes der Vereinbarung Fahrten von Behinderten und mobilitätseingeschränkten Betagten der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt – Partnerschaftliches Geschäft“) wird im Kanton Basel-Landschaft eine neue Regelung der Finanzierung notwendig. Der maximale Beitrag für die Subventionierung von Fahrten ist künftig nicht mehr in der Vereinbarung festgehalten, sondern wird dem Landrat in Form eines Verpflichtungskredites beantragt.

Der Regierungsrat beantragt mit dieser Vorlage einen Verpflichtungskredit in der Höhe von CHF 4'845'000 für die Subventionierung von Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen mit Wohnsitz im Kanton Basel-Landschaft in den Jahren 2016 bis 2018. Gegenüber dem Beitrag des Jahres 2015 bedeutet dies eine Erhöhung um CHF 442'400 pro Jahr. Die Erhöhung ist trotz der optimierten Steuerung aufgrund der demographischen Entwicklung notwendig. Die Anzahl der Fahrberechtigten nimmt deutlich steigend zu, der Bedarf an Fahrten steigt. Das neue System setzt die zusätzlich möglichen Steuerungselemente ein, die in anderen Kantonen bereits erfolgreich umgesetzt werden. Trotz dem erhöhten Beitrag und der ergänzten Steuerung muss der bisherige Angebotsstandard bezüglich Fahrberechtigung gemäss Landratsbeschluss vom 24. Februar 2011 leicht gesenkt werden.

Das Vorhaben ist solide in das [Regierungsprogramm 2012-2015](#), Direktionsziel BKSD-Z-3 eingebettet: „Geeignete Massnahmen und Projekte gewährleisten, dass Menschen mit Behinderung verstärkt Teil am gesellschaftlichen Leben haben und ihr Leben vermehrt selbstbestimmt gestalten können“. Partizipation und grösstmögliche Selbstständigkeit von mobilitätseingeschränkten Personen können durch das Angebot eines ergänzenden Fahrdienstes unterstützt werden.

2 Ausgangslage

In der „Vereinbarung Fahrten von Behinderten und mobilitätseingeschränkten Betagten“ vom 13. Oktober 1998 (SGS 480.111, GS 33.0620) wird in § 5 der maximale Beitrag der Kantone festgehalten: „Die Vertragsparteien leisten einen Beitrag in Höhe von maximal 2'600'000 Franken jährlich“. Damit werden die Fahrten der anspruchsberechtigten Personen subventioniert sowie die Verwaltungskosten vergütet. Die Aufteilung des Beitrags auf die beiden Vertragspartner Basel-Stadt und Basel-Landschaft erfolgt gemäss einem Kostenverteilungsschlüssel, welcher ebenfalls in der Vereinbarung geregelt ist (vgl. § 6). Beim Kostenverteilungsschlüssel werden die Anzahl der fahrberechtigten Personen pro Kanton sowie jeweils die von diesen Personen zurückgelegten Kilometer berücksichtigt. Jedes zweite Jahr wird der Schlüssel auf der Grundlage der aktuellen Zahlen von der Koordinationsstelle¹ neu berechnet.

Mit der Flexibilisierung des Systems soll künftig auf die Nennung des Subventionsbeitrags in der Vereinbarung verzichtet werden. Zudem sollen die Kosten für die Subventionierung von Fahrten direkt dem Wohnkanton der betroffenen Personen zugewiesen und nicht wie bisher über einen Verteilungsschlüssel aufgeteilt werden. Für die gemeinsame Geschäftsstelle ist auch künftig ein Kostenverteilungsschlüssel notwendig, womit die Verwaltungskosten transparent und verursachergerecht auf die beiden Vertragsparteien verteilt werden sollen.

3 Ziele mit dem Verpflichtungskredit

Das bisherige Angebot eines subventionierten Fahrdienstes für mobilitätseingeschränkte Personen soll aufrechterhalten werden. Mit einem Verpflichtungskredit kann sichergestellt werden, dass mo-

¹ Gemäss Vereinbarung (vgl. § 3) ist für die Organisation und Durchführung des Fahrdienstes die Koordinationsstelle Fahrten von Behinderten und mobilitätseingeschränkten Betagten beider Basel (kurz: Koordinationsstelle) zuständig.

bilitätseingeschränkte Personen auch weiterhin Fahrten, für die kein anderer Kostenträger aufkommt, vergünstigt in Anspruch nehmen können. Diese Fahrten sind für die betroffenen Personen zentral für die Teilhabe am gesellschaftlichen und sozialen Leben. Wenn immer möglich sollen Menschen mit Behinderung den öffentlichen Verkehr (ÖV) nutzen können.

Seit dem 1. Januar 2004 ist das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG, SR 151.3) samt seinen Verordnungen in Kraft. Das Gesetz hat zum Zweck, Benachteiligungen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind, zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen. Es setzt Rahmenbedingungen, die es Menschen mit Behinderungen erleichtern, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Das Gesetz gilt auch für die Zugänglichkeit des öffentlichen Verkehrs. Der in den nächsten Jahren mit der Umsetzung des BehiG zu erwartende verbesserte Zugang zum ÖV reduziert die Nachfrage nach individuellen Fahrten für mobilitätseingeschränkte Personen jedoch nur für eine bestimmte Zielgruppe. Die Gründe für eine eingeschränkte Mobilität sind sehr vielfältig. Es wird immer Menschen geben, die den öffentlichen Verkehr nicht selbstständig nutzen können, sei es beispielsweise weil sie den Weg zur Haltestelle nicht zurücklegen oder sei es weil sie sich im Fahrzeug nicht orientieren können. Dadurch wird ihre Mobilität stark eingeschränkt oder gar unmöglich. Zur Einlösung des Mobilitätsanspruchs der betroffenen Personen sind deshalb ergänzende Angebote zum öffentlichen Verkehr erforderlich, deren Zugang mit Hilfe einer Subventionierung erleichtert werden soll.

Die Mobilität von Menschen mit Behinderung ist im Interesse der Chancengleichheit sicherzustellen und zu fördern und bildet eine wichtige Grundvoraussetzung für die Ermöglichung der Teilhabe am gesellschaftlichen und sozialen Leben. In der Behindertenrechtskonvention der UNO, welche die Schweiz am 15. April 2014 ratifiziert hat, wird festgehalten, dass „*die persönliche Mobilität von Menschen mit Behinderungen in der Art und Weise und zum Zeitpunkt ihrer Wahl und zu erschwinglichen Kosten zu erleichtern ist*“ (vgl. UNO-BRK, Art. 20). Diese Forderung soll bei der Ausgestaltung des Fahrdienstes leitend sein.

4 Angebotsnutzung und Entwicklungen

Die bikantonale Koordinationsstelle analysiert fortlaufend die Nutzung des Fahrdienstes. Im Folgenden werden zentrale Entwicklungen seit der Systemumstellung am 1. Januar 2012 skizziert.

4.1 Anspruchsberechtigte Personen

Von 2'411 angemeldeten Personen im Januar 2012 ist die Anzahl der angemeldeten Personen bis im Juni 2014 auf 4'270 Personen gestiegen. Davon haben knapp 1'700 Personen Wohnsitz im Kanton Basel-Landschaft (40%).

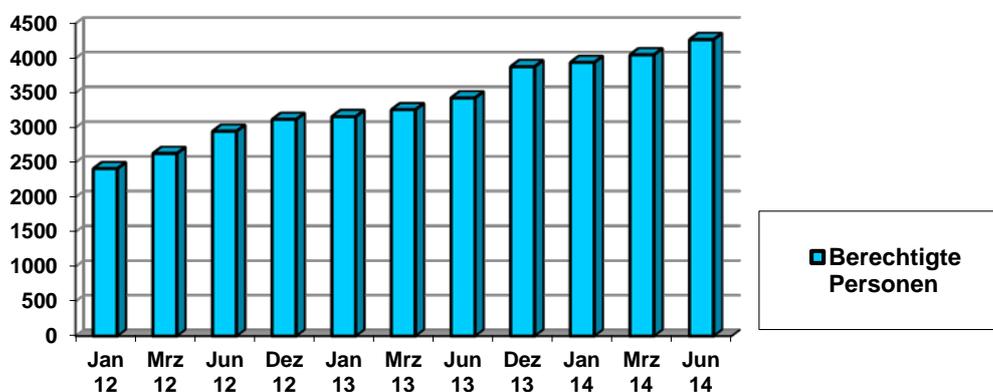


Abbildung 1: Entwicklung der Anzahl anspruchsberechtigter Personen

Rund zwei Drittel der anspruchsberechtigten Personen mit Wohnsitz in BL sind im AHV-Alter (Stand Mai 2014). Dieser Personenkreis hat gut die Hälfte der im Zeitraum von Januar bis Mai 2014 zurückgelegten Fahrten durchgeführt. In BS und BL zusammen wurden gar knapp 70% der Fahrten in diesem Zeitraum von Personen im AHV-Alter durchgeführt.

Aufgrund der demografischen Entwicklung ist für die nächsten Jahre mit einer weiteren Zunahme an Kundinnen und Kunden zu rechnen. Insbesondere im Kanton Basel-Landschaft wird eine deutliche Zunahme von Personen im AHV-Alter erwartet. Auch die gesellschaftlichen Entwicklungen wie beispielsweise ein längeres Verweilen im Alter zu Hause oder eine vermehrte Nutzung von ambulanten Angeboten der Behindertenhilfe lassen annehmen, dass die Nachfrage nach einem subventionierten Fahrdienst zunehmen wird. Diese Entwicklungen führen auf der einen Seite zu tieferen Kosten für beispielsweise betreute Wohnangebote in Heimen, während auf der anderen Seite die Mobilitätskosten steigen.

4.2 Fahrten

Die Anzahl der durchgeführten Fahrten nimmt kontinuierlich zu. Ein Vorjahresvergleich zeigt beispielsweise für den Zeitraum Januar bis Juni eine Zunahme um 7'810 Fahrten (Januar bis Juni 2013: 40'180 Fahrten; Januar bis Juni 2014: 47'990 Fahrten). Die Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Anzahl subventionierter Fahrten pro Quartal in den Jahren 2012 bis 2014.

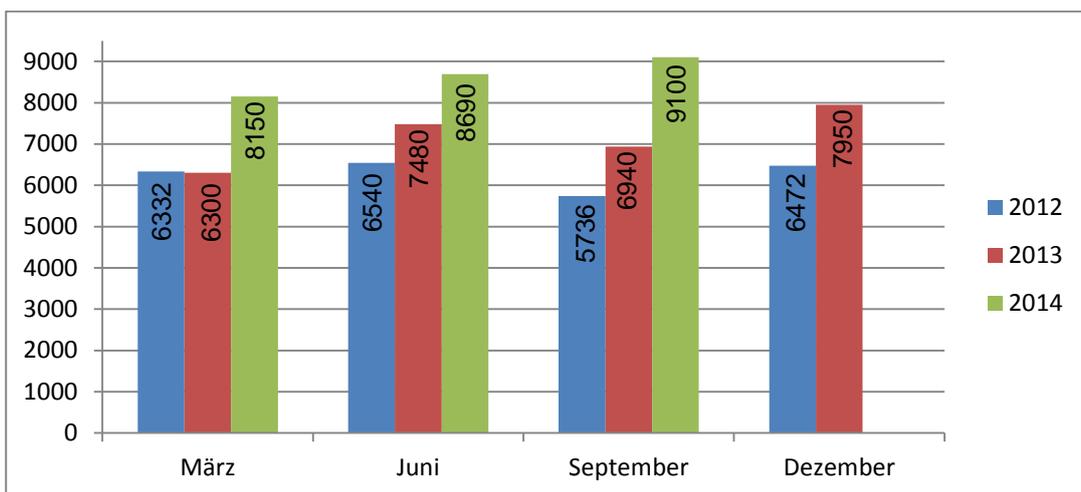


Abbildung 2: Entwicklung der Fahrtenzahlen

Insgesamt nimmt die durchschnittliche Fahrtenlänge ab. Diese Tendenz ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass im Gegensatz zum Zonenmodell vor 2012 bei längeren Fahrten auch ein erhöhter Anteil Selbstbehalt anfällt. In BL werden deutlich längere Fahrten durchgeführt als in BS.

4.3 Kantonaler Beitrag pro Person

Der durchschnittliche Subventionsbeitrag pro Fahrt beträgt aktuell CHF 26, in BL aufgrund der längeren Fahrtstrecken CHF 38. Der Subventionsbeitrag berechnet sich aus den totalen Fahrtkosten gemäss Taxameter abzüglich des Selbstbehalts der Fahrgäste. Mit der zunehmenden Zahl an anspruchsberechtigten Personen muss der zur Verfügung stehende Kredit von CHF 2.6 Mio. auf immer mehr Personen verteilt werden, wodurch der durchschnittliche Subventionsbeitrag pro Person deutlich geringer wird. Standen im Januar 2012 CHF 950 pro Person und Jahr zur Verfügung, waren es im Juni 2014 noch CHF 548. Die folgende Abbildung 3 stellt quartalsweise dar, wie sich der durchschnittliche kantonale Beitrag pro Person und Jahr aufgrund der steigenden Kundenzahl vermindert.

In der Praxis relativieren sich diese Zahlen durch den prozentualen Anteil der aktiven Fahrgäste. Im Jahr 2013 haben von den angemeldeten Personen aus BL knapp zwei Drittel (62%) mindestens eine subventionierte Fahrt pro Jahr bestellt und gelten somit als „Aktive“. Für die Steuerung des Kredits muss allerdings die Gesamtzahl der potentiellen Fahrgäste berücksichtigt werden. Würde nur die Hälfte der nicht aktiven, aber angemeldeten Fahrgäste zwei Fahrten pro Jahr (eine Retourfahrt) bestellen, würde die Anzahl Fahrten um 640 Fahrten zunehmen, was durchschnittliche Mehrkosten von rund CHF 24'000 verursachen würde.

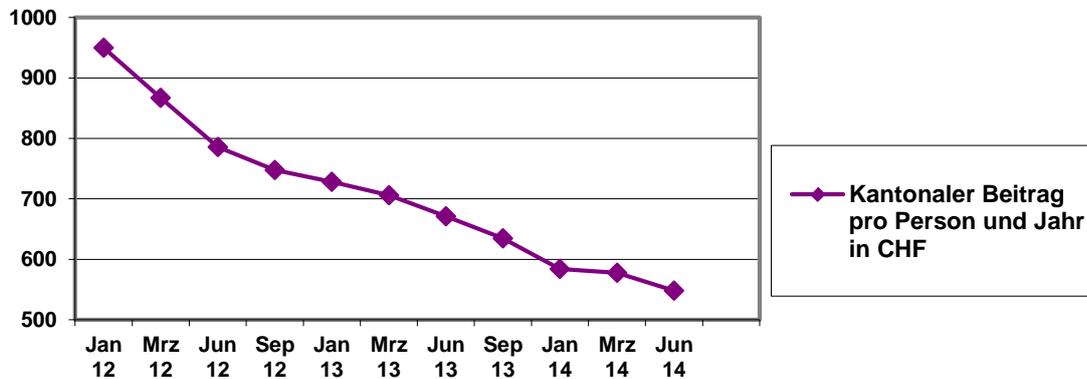


Abbildung 3: Entwicklung des durchschnittlichen Subventionsbetrags pro Person und Jahr (in CHF)

5 Steuerung des Angebots

Zur Steuerung des zur Verfügung stehenden jährlichen Kredits für die Subventionierung von Fahrten kann die Koordinationsstelle Kriterien zur Beitragsverteilung beschliessen.

5.1 Fahrtenkontingent und Selbstbehalt

Die bisherige Vereinbarung sieht in § 2 Absatz 5 die Steuerungselemente Fahrtenkontingent und Selbstbehalt vor: „Die Anzahl der beitragsberechtigten Fahrten sowie der ausgerichtete Beitrag an Fahrten für eine anspruchsberechtigte Person kann limitiert werden“.

Aktuell beträgt das Kontingent an subventionierten Fahrten pro Person und Jahr 120 Einzelfahrten, das entspricht gut zwei Retourfahrten pro Monat. Das Kontingent kann nur deshalb bei 120 Fahrten definiert werden, da viele Fahrgäste deutlich weniger Fahrten pro Jahr durchführen.

Der Anteil Selbstbehalt an den Fahrkosten bewegte sich bis August 2014 bei rund einem Drittel der gesamten Fahrkosten. Aufgrund der steigenden Nachfrage musste der Anteil Selbstbehalt per 1. September 2014 auf durchschnittlich rund 41% des Gesamtpreises erhöht werden. Insbesondere bei längeren Fahrten hat sich dadurch die Kostenbeteiligung deutlich erhöht.

Die KBB (Koordinationsstelle Fahrten von Behinderten und mobilitätseingeschränkten Betagten beider Basel) vergünstigt Fahrten, für die kein anderer Kostenträger aufkommt. Die Geschäftsstelle der KBB hat seit der Systemumstellung per 2012 viele Fahrgäste intensiv beraten und dabei unterstützt, andere Kostenträger wie Ergänzungsleistungen, IV oder Krankenkassen für die Finanzierung von Fahrten zu finden. Einerseits aufgrund dieser intensiven Beratung durch die Mitarbeitenden der Koordinationsstelle und andererseits aufgrund des neuen Systems hat sich die Subsidiarität im Vergleich zum früheren System deutlich verbessert. Mit dem heutigen maximalen Kontingent an aktuell 120 subventionierten Fahrten pro Jahr ist der Anreiz höher, für möglichst viele Fahrten andere Kostenträger zu suchen, damit das KBB-Kontingent für „Freizeitfahrten“ eingesetzt werden kann.

5.2 Persönliches Kostendach

Neben den bisherigen Steuerungselementen Fahrtenkontingent und Selbstbehalt können die Vertragsparteien mit der neuen Vereinbarung einen maximalen Subventionsbeitrag pro Person und Jahr bestimmen (persönliches Kostendach). Damit wird neben der Anzahl Fahrten auch der pro Person zur Verfügung stehende Subventionsbeitrag beschränkt. Der Kanton Bern kennt diese Steuerungsmassnahme seit dem 1. Januar 2013 und macht damit in Bezug auf die Steuerung des Angebots erste positive Erfahrungen. Die Auswirkungen betreffen in erster Linie Personen, die sehr viele oder lange Fahrten durchführen. Die Kantone BS und BL können unabhängig voneinander bei Bedarf ein persönliches Kostendach einführen.

5.3 Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen

Die Vereinbarung Fahrten von Behinderten und mobilitätseingeschränkten Personen wurde im Rahmen des Entlastungspakets BL 12/15 (Direktionsübergreifende Massnahme Ü-3) neu verhandelt. Demzufolge erhielt die Verhandlungsdelegation den Auftrag, Optimierungs- und Sparpotenzial zu prüfen. Je geringer der kantonale Beitrag ausfällt bzw. je mehr Personen das Angebot des Fahrdienstes nachfragen, desto wichtiger werden Steuerungsmassnahmen. Die bereits erwähnten Steuerungsmassnahmen (Fahrtenkontingent, Selbstbehalt und persönliches Kostendach) dienen dazu, den zur Verfügung stehenden Kredit möglichst gerecht auf die anspruchsberechtigten Personen verteilen zu können. Des Weiteren gibt es die Möglichkeit, die Kriterien für die Anspruchsberechtigung zu verschärfen und damit den Kreis der anspruchsberechtigten Personen einzuschränken. Die Anspruchsberechtigung kann beispielsweise in Abhängigkeit des Einkommens und Vermögens der antragstellenden Personen beurteilt werden. Künftig soll diese Steuerungsmassnahme analog zum Zürcher Modell auch im Kanton Basel-Landschaft eingeführt werden.

5.3.1 Personen im AHV-Alter

Von dieser Massnahme werden primär Personen im AHV-Alter betroffen sein, da einerseits die Einkommens- und Vermögensgrenzen für Personen im erwerbsfähigen Alter höher angesetzt werden und andererseits ältere Personen ohne IV-Rente durchschnittlich über mehr Einkommen bzw. Vermögen verfügen. Auf der Grundlage der Erfahrungen im Kanton Zürich kann davon ausgegangen werden, dass ungefähr 10% der heute angemeldeten Personen ihre Anspruchsberechtigung verlieren werden. Gemäss den Zahlen vom Mai 2014 wären das rund 170 Personen mit Wohnsitz in BL. Diesem Personenkreis steht die durch die KBB qualitätsgeprüfte Infrastruktur selbstverständlich auch weiterhin zur Verfügung, die Nutzung erfolgt jedoch zum Vollkostenpreis.

Da primär Personen im AHV-Alter betroffen sein werden, handelt es sich bei der Einschränkung der Anspruchsberechtigung aufgrund von Einkommen und Vermögen um eine nachhaltige Steuerungsmassnahme. Derzeit sind rund zwei Drittel (64%) der anspruchsberechtigten Personen mit Wohnsitz in BL im AHV-Alter (Stand Mai 2014). Aufgrund der demografischen Prognosen ist in den kommenden Jahren im Baselbiet zudem mit einer deutlichen Zunahme dieses Personenkreises zu rechnen. Die momentan wachsende Zahl an anspruchsberechtigten Personen kann mit Hilfe dieser Steuerungsmassnahme gebremst werden.

Als Alternative zur Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung müssten die oben erwähnten Steuerungsmassnahmen deutlich verschärft werden, womit auch die Mobilität von Personen mit geringem Einkommen und fehlenden Alternativen weiter eingeschränkt würde. Die Einführung dieser neuen Steuerungsmassnahme in BL ist mit einem Reporting verbunden. Nach Ablauf der Laufzeit des beantragten Verpflichtungskredites soll die Wirkung analysiert und mit der heutigen Prognose abgeglichen werden.

5.3.2 Berechnungsgrundlage für Subventionen

Mit Landratsbeschluss vom 30. April 2013 wurde eine neue Berechnungsbasis für bedarfsabhängige Sozialleistungen, die der Sozialhilfe vorgelagert sind, genehmigt. Neu wird nicht mehr vom steuerbaren Einkommen ausgegangen, sondern vom Zwischentotal der Einkünfte in Ziffer 399 der Steuererklärung (vgl. LRV 2013-137). Mit dieser Änderung wird sichergestellt, dass der Bezug von Subventionen nicht von der Geltendmachung von steuerlichen Abzügen abhängig gemacht wird. An dieser Berechnungsgrundlage soll sich auch die Prüfung der Anspruchsberechtigung für subventionierte Fahrten orientieren.

5.3.3 Einkommens- und Vermögenslimiten für Personen mit Wohnsitz in BL

Der Regierungsrat legt die Grenzen für Einkommen und Vermögen fest. Dabei ist eine Orientierung an den Einkommens- und Vermögenslimiten vorgesehen, wie sie bereits heute bei vergleichbaren Angeboten in anderen Kantonen verwendet werden. In der Tabelle 1 wird als Beispiel eine Variante von Einkommens- und Vermögensgrenzen dargestellt. Nach der Vernehmlassung wird die Verordnung konkretisiert.

Personenkreis	Zwischentotal der Einkünfte	Vermögen
Personen im erwerbsfähigen Alter oder Elternteile mit behinderten Kindern	CHF 80'000	Vom Vermögen über CHF 100'000 wird jeweils 1/10 zum Einkommen hinzugerechnet
Ehepaare im erwerbsfähigen Alter oder Eltern mit behinderten Kindern	CHF 100'000	Vom Vermögen über CHF 100'000 wird jeweils 1/10 zum Einkommen hinzugerechnet
Personen im AHV-Alter	CHF 50'000	Freibetrag von CHF 37'500; 1/10 vom Vermögen über diesem Freibetrag wird dem Einkommen angerechnet (Heimbewohnende 1/5)
Ehepaare im AHV-Alter	CHF 59'000	Freibetrag von CHF 60'000; 1/10 vom Vermögen über diesem Freibetrag wird dem Einkommen angerechnet (Heimbewohnende 1/5)

Tabelle 1: Mögliche Einkommens- und Vermögensgrenzen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung

Personen, die Zusatzleistungen zur Invalidenversicherung (IV) oder zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) beziehen, sind anspruchsberechtigt. Für die Prüfung der Anspruchsberechtigung ist die Kopie des Zusatzleistungs-Entscheids ausreichend.

6 Verpflichtungskredit für die Jahre 2016 bis 2018

Der Regierungsrat hat am 16. September 2014 beschlossen, dem Landrat einen Verpflichtungskredit für die Subventionierung von Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen mit Wohnsitz im Kanton Basel-Landschaft zu beantragen (vgl. RRB Nr. 1407).

6.1 Rechtliche Grundlagen

Gemäss juristischer Beurteilung durch den Rechtsdienst des Regierungsrates² ist es zulässig, dem Landrat einen Verpflichtungskredit für die Subventionierung von Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen zu beantragen. Die Finanzhaushaltsgesetzgebung schliesst dies nicht aus (vgl. Finanzhaushaltsgesetz vom 18. Juni 1987 (FHG), SGS 310, GS 29.492, § 26).

6.2 Höhe des Verpflichtungskredites

Gemäss Regierungsratsbeschluss vom 16. September 2014 wird dem Landrat ein jährlicher Verpflichtungskredit in der Höhe von CHF 1'615'000 beantragt (vgl. RRB Nr. 1407). Für die Jahre 2016 bis 2018 stehen demnach CHF 4'845'000 für die Subventionierung von Fahrten und die Finanzierung der Verwaltungskosten zur Verfügung.

² Die Ausführungen in diesem Kapitel sind dem Mitbericht des Rechtsdienstes des Regierungsrates vom 7. April 2014 entnommen.

Im Sinne einer Gleichberechtigung wird die Anspruchsberechtigung der bereits angemeldeten Personen unter Berücksichtigung ihrer Einkommens- und Vermögenssituation neu geprüft. Für diesen zusätzlichen Verwaltungsaufwand beantragt der Regierungsrat dem Landrat einen einmaligen Kredit von CHF 32'000, welcher ins Budget 2016 des Amtes für Kind, Jugend und Behindertenangebote aufgenommen wird.

Der zur Verfügung stehende Betrag soll vollständig für die Subventionierung von Fahrten ausgeschöpft werden können. Aufgrund des dynamischen Angebots ist eine präzise Steuerung des Kredits schwierig, weshalb im heutigen System jeweils zum Jahresende eine Reserve eingeplant werden muss. Innerhalb des Verpflichtungskredits von CHF 4'845'000 sollen die Jahrestanchen geringfügig abweichen können, um die angebotsimmanenten Schwankungen besser handhaben zu können. Über die drei Laufjahre betrachtet wird der Verpflichtungskredit eingehalten.

Mit dem beantragten Verpflichtungskredit sollen die Angebotsstandards gemäss Landratsvorlage 2011 aufrechterhalten werden können. Damals wurde mit einem Subventionsbeitrag der Kantone BS und BL in der Höhe von max. CHF 2.6 Mio. (vgl. Landratsbeschluss vom 24. Februar 2011) aufgrund von Erfahrungswerten angenommen, dass pro Person und Jahr durchschnittlich knapp 43 Fahrten vergünstigt werden können. Der Subventionsbeitrag des Kantons Basel-Landschaft muss per 2016 angepasst werden, einerseits weil ab 2016 die Quersubventionierungen zwischen den Kantonen wegfallen und andererseits deshalb, weil die durchschnittlichen Fahrtstrecken auf dem Land länger sind als in der Stadt und damit auch der durchschnittliche Subventionsbeitrag pro Person höher ausfällt (BL: CHF 38, BS: CHF 20). Mit der nachhaltigen und sozialverträglichen Steuerungsmaßnahme der Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung kann die im Rahmen des Entlastungspakets BL 12/15 geforderte Einsparung erreicht werden. Darüber hinaus ist eine Erhöhung des Kredits aber zwingend notwendig, um aufgrund der demografischen Entwicklung die Angebotsstandards aufrechterhalten zu können.

Die Grundlage für die Berechnung des Verpflichtungskredits bilden die im Laufe des Jahres 2016 erwarteten 1980 anspruchsberechtigten Personen mit Wohnsitz in BL. Aufgrund der Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen werden gemäss Erfahrungswerten aus dem Kanton Zürich ungefähr 10% der Fahrberechtigten ihre Anspruchsberechtigung verlieren. Von den verbleibenden 1'800 Personen werden etwa 65% als aktive Fahrgäste gezählt, d.h. sie beanspruchen mindestens eine subventionierte Fahrt pro Jahr, und bilden somit die Ausgangslage der Berechnung. Eine Mengenausweitung aufgrund der demografischen Entwicklung in den nächsten Jahren wird nur indirekt berücksichtigt.

Mit einem jährlichen Verpflichtungskredit von CHF 1'615'000 (abzüglich der Verwaltungskosten) können folglich bei gleichbleibenden Fahrtkosten für die aktiven, anspruchsberechtigten Personen aus BL ab 2016 durchschnittlich knapp 37 Fahrten pro aktiv fahrender Person und Jahr subventioniert werden. Damit werden die bisherigen Angebotsstandards gemäss Landratsbeschluss vom 24. Februar 2011 unterschritten, die 43 Fahrten pro aktiv fahrender Person und Jahr vorsahen. Der beantragte Verpflichtungskredit stellt eine Mindestvariante dar:

- Die Anzahl der berechtigten und aktiven Fahrgäste steigt demografiebedingt kontinuierlich an. Dem steht ein maximaler Verpflichtungskredit für die Jahre 2016 bis 2018 gegenüber. Dies führt bis 2018 zu einer Reduktion der zur Verfügung stehenden subventionierten Fahrmöglichkeiten, da die gleich hohen Jahrestanchen auf mehr aktive Fahrgäste verteilt werden müssen.
- Ein Verzicht auf den mit dem vorliegenden Verpflichtungskredit beantragten finanziellen Ausgleich der demografiebedingten Zunahme von Fahrberechtigten und Fahrten würde die Erreichbarkeit von subventionierten Fahrten deutlich einschränken. Dabei reduzieren sich die subventionierten Fahrmöglichkeiten auf etwa eine Einzelfahrt pro Monat oder eine Re-

tourfahrt alle zwei Monate pro anspruchsberechtigte Person bzw. eine Retourfahrt pro aktive Person pro Monat. Es ergäbe sich zudem aus Sicht der Fahrberechtigten eine Kumulation von Restriktionen³(gemeint sind die zusätzlichen Restriktionen durch Fahrkontingente, persönliches Kostendach, Einkommens- und Vermögensanrechnung). Personen, die auf subventionierte Fahrten zum Arzt oder zur Therapie angewiesen sind, stünden vor zusätzlichen Erschwernissen.

Tabelle 1 zeigt die Kennzahlen 2016 auf der Basis des beantragten Verpflichtungskredites.

2016	Kennzahlen	Einheit
Subventionsbeitrag BL pro Jahr BL	1'615'000	CHF
Verwaltungskosten Anteil BL pro Jahr BL	165'000	CHF
Budget Fahrten BL pro Jahr	1'450'000	CHF
Anzahl Anspruchsberechtigte BL (Stand Juni 2015)	1'800	Personen
Budget Fahrten pro Person/Jahr BL	805.56	CHF
Subvention pro Fahrt BL	33.00	CHF
Fahrten pro anspruchsberechtigte Person/Jahr	24.41	Fahrten
ergibt Retourfahrten pro Monat	1.02	Fahrten
Anzahl aktive Personen BL	1'190	Personen
Budget Fahrten pro aktive Person/Jahr BL	1'218.49	CHF
Fahrten pro aktive Person BL/Jahr	36.92	Fahrten
ergibt Retourfahrten pro Monat (Aktive BL)	1.54	Fahrten

Tabelle 1: Kennzahlen 2016

7 Auswirkungen

7.1 Finanzielle Auswirkungen

Der Verpflichtungskredit berücksichtigt die Auswirkungen der Demografie (mehr betagte Personen), gesellschaftliche Auswirkungen (längere Verweildauer im angestammten Umfeld) sowie medizinische Auswirkungen (längere Lebenserwartung). Gleichzeitig kann mit der Berücksichtigung der Einkommens- und Vermögenssituation bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung der zu erwartende Kostenanstieg gedämpft werden. Im Vergleich zum bisherigen System kann damit eine nachhaltige Steuerungswirkung erzielt werden. Personen, die dazu in der Lage sind, müssen verstärkt Fahrten selbst finanzieren. Mit weitergehenden Abbaumassnahmen würde der Zugang zu subventionierten Fahrten erheblich erschwert und der Auftrag des Behindertengleichstellungsgesetzes könnte nicht erfüllt werden.

7.1.1 Kostenverteilungsschlüssel 2015

Im Jahr 2015 werden die Kosten gemäss dem im § 6 der bisherigen Vereinbarung definierten Kostenverteilungsschlüssel auf die Vertragsparteien aufgeteilt. Der Verteilungsschlüssel berücksichtigt einerseits die Anzahl der Fahrberechtigten pro Kanton sowie die Anzahl zurückgelegter Kilometer der jeweiligen Kantonseinschwohner. Zahlenbasis für das Jahr 2015 bilden die Zahlen vom 31.12.2013. Daraus ergibt sich ein Verhältnis von 54.9% für Basel-Stadt und 45.1% für Basel-Landschaft, d.h. bei einem gleichbleibenden Kredit von CHF 2.6 Mio. beträgt der maximale Subventionsbeitrag des Kantons Basel-Landschaft im Jahr 2015 CHF 1'172'600. Gegenüber dem maximalen Beitrag im laufenden Jahr (2014) vermindert sich folglich der Subventionsbeitrag BL um CHF 192'400. Diese

Verschiebung zu Gunsten von Basel-Landschaft ist auf die massive Zunahme an Fahrberechtigten in der Stadt sowie den Rückgang von langen Fahrten im Landgebiet zurückzuführen.

Das Verhältnis der Kostenverteilung im Jahr 2015 ist für den Kanton Basel-Landschaft günstig, es soll und kann aber nicht dazu verleiten, am bisherigen Staatsvertrag festzuhalten. Einerseits könnten dadurch die Optimierungen wie beispielsweise mehr Transparenz bei der Kostenverteilung oder grössere Flexibilität der Kantone nicht umgesetzt werden, andererseits ist davon auszugehen, dass Basel-Stadt bei fehlender Einigung den Staatsvertrag per Ende 2015 kündigen würde, um die vom Grossen Rat genehmigten zusätzlichen Mittel für die Subventionierung von Fahrten einsetzen zu können. Im Falle einer Kündigung hätte der Kanton Basel-Landschaft keine gesetzliche Grundlage für die Subventionierung von Fahrten von Behinderten und mobilitätseingeschränkten Betagten.

Der maximale Kantonsbeitrag im Jahr 2015 ist zudem nicht aussagekräftig für die Berechnung der Höhe des erforderlichen Verpflichtungskredits ab 2016, da wie in den Jahren 2013 und 2014 insgesamt CHF 2.6 Mio. zur Verfügung stehen, diese aber in einem anderen Verhältnis als bisher auf die Vertragsparteien verteilt werden. Ab 2016 gibt es zwischen den Vertragsparteien keine Quersubventionierungen mehr. Mit dem Verpflichtungskredit von CHF 1'615'000 pro Jahr steigen die Mehrausgaben im Vergleich zum maximalen Beitrag im Jahr 2015 um jährlich max. CHF 442'400, welcher im 2016 einmalig um CHF 32'000 aufgestockt werden muss.

2014 (von 2.6 Mio.)	2015 (von 2.6 Mio.)	2016	2017	2018
CHF 1'365'000	CHF 1'172'600	CHF 1'615'000 (inkl. Verwaltung)	CHF 1'615'000	CHF 1'615'000
		CHF 32'000 einmalig		

Tabelle 2: Maximaler Subventionsbeitrag des Kantons Basel-Landschaft in den Jahren 2014-2018 (in CHF)

7.1.2 Budget und Finanzplan

Im Budget des Amtes für Kind, Jugend und Behindertenangebote (P2511) muss für das Jahr 2016 ein Betrag von CHF 1'615'000 als separat ausgewiesener Verpflichtungskredit eingestellt werden. Gegenüber dem Budget 2015 ist ein zusätzlicher Betrag von CHF 442'400 zu bewilligen. Des Weiteren werden im P2511 CHF 32'000 unter dem Konto 36 im Budget 2016 einmalig aufgenommen. Im Finanzplan für die Jahre 2017 und 2018 wird der jährliche Verpflichtungskredit ebenfalls ausgewiesen.

7.1.3 Verwaltungsaufwand

Der Verwaltungsaufwand wird künftig gemäss einem Kostenverteilungsschlüssel auf die beiden Vertragsparteien aufgeteilt. Der Verteilungsschlüssel berücksichtigt in Bezug auf die Kosten für die Kundenadministration die Anzahl aktiver, anspruchsberechtigter Personen pro Kanton. Es werden nur Personen berücksichtigt, die im Vorjahr mindestens eine subventionierte Fahrt bestellt haben, da die angemeldeten, aber nicht KBB-nutzenden Personen meist keinen Aufwand auf der Geschäftsstelle auslösen. Die Kosten für die Buchhaltung sowie für die operative Geschäftsführung sollen je hälftig auf die beiden Kantone aufgeteilt werden. Zum heutigen Zeitpunkt haben rund 40% der aktiven, anspruchsberechtigten Personen Wohnsitz im Kanton Basel-Landschaft und rund 60% im Kanton Basel-Stadt. Die Kosten für die Kundenadministration werden folglich bei gleichbleibender Verteilung zu knapp zwei Dritteln von BS finanziert werden müssen.

Der reguläre Verwaltungsaufwand für den Kanton Basel-Landschaft wird ab 2016 knapp CHF 100'000 betragen. Zusätzlich fällt mit dem Systemwechsel ein jährlich wiederkehrender Verwaltungsmehraufwand für beide Vertragsparteien von je ungefähr CHF 23'000 an, da aufgrund unter-

schiedlicher Steuerungselemente zwei Teilsysteme bewirtschaftet werden müssen⁴. Der Einbezug der Einkommens- und Vermögenssituation bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung bedingt für den Kanton Basel-Landschaft zudem einen jährlich wiederkehrenden Mehraufwand auf der Geschäftsstelle von rund CHF 4'000. Insgesamt ist für BL folglich mit einem Verwaltungsaufwand von insgesamt rund CHF 127'000 pro Jahr zu rechnen, welcher im Verpflichtungskredit enthalten ist und keine zusätzlichen Stellen in der Kantonsverwaltung verursacht.

Im Jahr 2016 ist des Weiteren ein einmaliger Aufwand von CHF 32'000 erforderlich, um die Anspruchsberechtigung aller bisherigen anspruchsberechtigten Personen aus BL bei der Einführung der Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen zu prüfen. Dieses Vorgehen ist notwendig für eine rechtsgleiche Behandlung aller potentiell anspruchsberechtigten Personen mit Wohnsitz in BL. Die Überprüfung der ab 2017 neu sich anmeldenden Personen kann mit den vorhandenen Verwaltungsressourcen bewältigt werden.

7.2 Auswirkungen auf die Mobilität

Mit einem Verpflichtungskredit in der Höhe von CHF 4'845'000 können die genehmigten Angebotsstandards gemäss Landratsbeschluss vom 25. Februar 2011 aufrechterhalten werden (vgl. Tabelle 2, Kapitel 6.2). Die individuelle Bewegungsfreiheit von Personen mit Mobilitätseinschränkung kann damit in einem gewissen Umfang sichergestellt werden.

Mit durchschnittlich knapp zwei Retourfahrten pro Monat ist die Mobilität der betroffenen Personen im Vergleich zu Personen, welche den öffentlichen Verkehr nutzen können, allerdings weiterhin deutlich eingeschränkt. Die Forderung der UNO-Behindertenrechtskonvention kann damit nicht vollständig umgesetzt werden. Für Personen, die aufgrund ihrer Einkommens- und Vermögenssituation ihre Anspruchsberechtigung verlieren bzw. keine erhalten, verschlechtert sich die Situation subjektiv gegenüber heute. Die Infrastruktur der KBB kann jedoch weiterhin genutzt werden, allerdings zum Vollkostenpreis.

7.3 Rechtliche Auswirkungen

Die neue Vereinbarung wird dem Landrat zur Genehmigung vorgelegt und nachträglich dem obligatorischen bzw. fakultativen Referendum (vgl. Kantonsverfassung, SGS 100, GS 29.276, § 30 Buchstabe b bzw. § 31 Absatz 1 Buchstabe c) unterstellt. Damit wird die bislang fehlende Rechtsgrundlage für finanzielle Ansprüche im Zusammenhang mit Fahrten für mobilitätseingeschränkte Personen geschaffen.

7.4 Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit Basel-Stadt

Mit der Genehmigung des Ersatzes der „Vereinbarung Fahrten von Behinderten und mobilitätseingeschränkten Betagten“ wird die bewährte partnerschaftliche Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Stadt aufrechterhalten. Die Synergien einer gemeinsamen Geschäftsstelle bleiben erhalten und ein regionales Angebot wird sichergestellt. Mit einem Verpflichtungskredit in der Höhe von CHF 4'845'000 stehen beiden Vertragsparteien jährlich ungefähr gleich viele finanzielle Mittel zur Verfügung, die jedoch je nach den kantonsspezifischen Bedürfnissen und Gegebenheiten auf die anspruchsberechtigten Personen aufgeteilt werden können.

7.5 Regulierungsfolgeabschätzung (RFA)

Die Vorlage hat in Bezug auf die administrative Belastung keine Auswirkungen auf die KMU.

⁴ Im Kanton Basel-Stadt wird das Steuerungselement „Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung“ nicht umgesetzt, da das Gesetz über den öffentlichen Verkehr (SG 951.00) im §13 von einer ÖV-Ersatzmassnahme für Personen, deren Bedürfnisse mit dem ÖV nicht abgedeckt werden können, ausgeht. Die Einkommens- und Vermögenssituation stellt demnach keine Voraussetzung dar, um eine ÖV-Ersatzmassnahme in Anspruch nehmen zu können.

7.6 Relevanzprüfung für nachhaltige Entwicklungen

Der beantragte Verpflichtungskredit erfüllt die Kriterien einer Nachhaltigkeitsprüfung nicht. Die Anwendung des Nachhaltigkeitskompasses ist daher nicht erforderlich.

7.7 Finanzrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 36 Abs. 1 lit. c des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

8 Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, gemäss nachstehendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 25. August 2015

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Anton Lauber

Der Landschreiber:

Peter Vetter

Beilage:

Entwurf des Landratsbeschlusses

Entwurf vom xx.xx.xxxx

Landratsbeschluss

zum Verpflichtungskredit für den Beitrag an Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen für die Jahre 2016-2018

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Für die Subventionierung von Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen mit Wohnsitz im Kanton Basel-Landschaft wird auf der Grundlage der Vereinbarung über die Beitragsleistung an Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen vom xx.xx.xxxx für die Jahre 2016 bis 2018 ein Verpflichtungskredit in der Höhe von insgesamt CHF 4'845'000 bewilligt. Die Jahrest tranchen in der Höhe von jeweils CHF 1'615'000 sind für die Jahre 2016, 2017 und 2018 im Budget und Finanzplan auszuweisen.
2. Für die Prüfung der Anspruchsberechtigung der angemeldeten Kundinnen und Kunden der KBB wird für das Budget 2016 ein einmaliger Beitrag von CHF 32'000 bewilligt.
3. Die Beschlüsse 1 und 2 stehen unter dem Vorbehalt einer Genehmigung des Ersatzes der Vereinbarung Fahrten von Behinderten und mobilitätseingeschränkten Betagten der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt durch die oben genannte, neue Vereinbarung (partnerschaftliches Geschäft).
4. Der Regierungsrat wird beauftragt, über die Wirksamkeit hinsichtlich Steuerung und Inanspruchnahme des Angebotes bis 2 Jahre nach Ablauf des Verpflichtungskredites zu berichten.
5. Die Ziffer 1 dieses Beschlusses untersteht gemäss § 31 Absatz 1 Buchstabe b der Kantonsverfassung der fakultativen Volksabstimmung.

Liestal,

Im Namen des Landrates

Die Präsidentin:

Der Landschreiber: