



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Konferenz der Kantonsregierungen
Herr Jean-Michel Cina
Präsident
Speichergasse 6
Postfach 444
3000 Bern 7

Basel, 1. Juli 2015

Regierungsratsbeschluss 30. Juni 2015

Legislaturplanung des Bundes 2015-2019 Konsultation zu den prioritären Stossrichtungen und Massnahmen

Sehr geehrter Herr Cina

Mit Brief vom 11. Mai 2015 haben Sie den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt um Rückmeldung zu den einzelnen Leitlinien bzw. Zielen für die Legislaturplanung des Bundes 2015-2019 gebeten. Für diese Gelegenheit danken wir Ihnen.

Gerne erläutern wir im Folgenden unsere Stellungnahmen und stellen die entsprechenden Anträge mit der Bitte, diese bei der Formulierung der zweiten Eingabe zuhanden des Bundesrates zu berücksichtigen.

1. Vorbemerkung

Stellungnahme 1:

Die erste Eingabe der Kantone zur strategischen Ausrichtung (Leitlinien/Ziele) wurde dem Bundesrat am 9. Februar 2015 übermittelt. Vor dem Hintergrund der zweiten Eingabe der Kantone zu den prioritären Stossrichtungen und Massnahmen scheint eine nachträgliche Beurteilung der ersten Eingabe durch die KdK sinnvoll: Inwiefern stimmen die Erwartungen und Vorstellungen der Kantone mit den strategischen Vorgaben, die der Bundesrat zwischenzeitlich mit den drei Leitsätzen und 16 Zielen beschlossen hat, überein resp. ob und wie wurden diese aufgenommen?

Eine solche Beurteilung ist aus Sicht des Kantons Basel-Stadt wichtig, damit die KdK gegenüber den Bundesbehörden konsistent wirken und ihre Anliegen mit der notwendigen Kraft einbringen kann.

Basierend auf dieser Beurteilung wird für die Erarbeitung der zweiten Eingabe folgendes Vorgehen vorgeschlagen: Dort, wo die Erwartungen der Kantone aus der ersten Eingabe aufgenommen wurden, sollen die Massnahmen und die entsprechende gesetzgeberische Tätigkeit stringent hergeleitet respektive übernommen werden. Dort, wo die Erwartungen der Kantone nicht oder nur teilweise übernommen wurden, ist zu überlegen, wie die entsprechenden Anliegen trotzdem als Massnahme unter die verschiedenen Ziele subsumiert werden können.

Antrag 1:

Vor diesem Hintergrund äussert der Kanton Basel-Stadt den Wunsch, dass die Beurteilung der ersten Eingabe durch das KdK-Sekretariat vorgenommen wird. Das Sekretariat könnte diese Beurteilung im Kontext der Auswertung der Stellungnahmen der Kantone zu den prioritären Stossrichtungen und Massnahmen für den Entwurf der zweiten Eingabe nutzen und sie zusammen mit dem Entwurf zuhanden der Kantonsregierungen bzw. zur Vorbereitung der Plenarversammlung vom 25. September 2015 verschicken.

2. Zu den Vorgaben durch die KdK

Die KdK wünscht die Stellungnahmen entlang der Fragen, ob für die Umsetzung des gesetzten Ziels ein gesetzgeberisches Handeln des Bundes überhaupt erforderlich ist resp. was die Kantone zur Zielerreichung leisten. Und falls für den Bund ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht, in welche Stossrichtung die Massnahmen gehen und wo die Prioritäten zu setzen sind. Bezüglich der Notwendigkeit gesetzgeberischen Handelns ist festzuhalten, dass diese erst dann beurteilt werden kann, wenn die konkreten Massnahmen und deren Inhalte definiert sind. Ohne die entsprechenden Informationen kann nicht beurteilt werden, ob gesetzgeberisches Handeln notwendig ist oder nicht.

3. Übergeordnete Rückmeldung

Stellungnahme 2:

Seit 1997 legt der Bundesrat seine politischen Absichten zur Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz in einer Strategie fest. Die fünfte Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016-2019 ist derzeit durch den Bund in Erarbeitung. Die Legislaturplanung 2011-2015 ist mit der vierten Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015 des Bundesrates verknüpft. Die zwei Strategien sind terminlich koordiniert und im Anhang des Legislaturplans ist die Strategie Nachhaltige Entwicklung zusammengefasst. Dennoch handelt es sich um zwei separate bundesrätliche Strategien.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt wird seine Nachhaltigkeitsberichterstattung in die Legislaturplanung integrieren. Andere Kantone, beispielsweise der Kanton St. Gallen, sind auf einem ähnlichen Weg. Es stellt sich die Frage, ob der Bund seine Strategie Nachhaltige Entwicklung und die Legislaturplanung noch enger zusammenführen kann. Mitte 2015 wird eine Studie zum nachhaltigen Regieren in der Schweiz starten („Sustainability governance in Swiss cantons – making sense of principles and practices“, Universität Basel). Diese liefert möglicherweise wertvolle Hinweise für eine engere Zusammenführung.

Antrag 2:

Der Kanton Basel-Stadt schlägt für den nächsten Legislaturplanerarbeitungsprozess auf Bundesebene vor, zu prüfen, ob die Strategie Nachhaltige Entwicklung als Basis für die Legislaturplanung dienen kann. Ziel soll aufgrund eines integrativen Nachhaltigkeitsverständnisses eine kohärente Politikausrichtung sein. Idealweise orientieren sich die strategischen Vorgaben und insbesondere die zu entwickelnden konkreten Massnahmen an der Stossrichtung einer nachhaltigen Entwicklung.

4. Stellungnahmen und Anträge zu den Zielen

Ziel 1: Der Bund hält seinen Haushalt im Gleichgewicht und garantiert effiziente staatliche Leistungen.

Stellungnahme 3:

Bezugnehmend auf die erste Eingabe der Kantone zur strategischen Ausrichtung vom 5. Februar 2015, Randziffer 14 („...voreiligen Entscheiden...“) folgende Bemerkung: Die Parlamentsdebatte zum Ressourcenausgleich 2016-19 zeigte, dass der Konsens zum NFA zunehmend in Gefahr ist. Insbesondere in einigen Geberkantonen nimmt die Akzeptanz stark ab.

Antrag 3:

Aus diesem Grund schlagen wir vor, die Flexibilität der NFA – nämlich die periodische Überprüfung der Wirksamkeit bzw. der nachfolgenden Festlegung des Ressourcen- und Lastenausgleichs für die nächste Beitragsperiode – als Gewinn zu betrachten. Dies umso mehr, als bezüglich Dotation der Vorschlag des Bundesrates technisch begründbar und nachvollziehbar wäre.

Stellungnahme 4:

Bezugnehmend auf die erste Eingabe der Kantone zur strategischen Ausrichtung vom 5. Februar 2015, Randziffer 15 („Die frei werdenden Mittel...“) folgende Bemerkung: Die KdK hielt in ihrem Zirkularbeschluss betreffend Festlegung des Ressourcenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2016-2019 (14.066) fest, dass die frei werdenden Mittel zugunsten der Kantone zu verwenden sind, und zwar für den soziodemografischen Lastenausgleich (SLA), unter gleichzeitiger Beibehaltung der Dotation des geografisch-topografischen Lastenausgleichs (GLA). Diese Präzisierung soll deshalb auch gegenüber dem Bund konsistent vertreten werden. Inhaltlich kann damit die unbestrittene Tatsache, dass die soziodemografischen Lasten derzeit ungenügend abgegolten werden, gemindert werden. Ebenso würde die Akzeptanz des NFA in den städtischen Zentren gestärkt.

Antrag 4:

Die KdK soll diesbezüglich gegenüber dem Bundesrat ihre Haltung konsistent vertreten und diese bei der Formulierung der Massnahmen einfließen lassen.

Stellungnahme 5:

Die KdK stellt fest, dass die steigenden Vollzugsvorgaben des Bundes zunehmend finanzielle und personelle Ressourcen der Kantone beanspruchen, mit der Folge, dass diese ihre eigenen Zuständigkeitsbereiche vernachlässigen müssen. Die weitere Folge ist nun aber, dass sich die Kantone ihrerseits bei den Gemeinden entlasten: Mit dem gleichen Effekt, dass die Gemeinden ihrerseits mit ihren eigenen kommunalen Aufgaben Schwierigkeiten bekommen. Diese Entwicklung läuft dem Föderalismusprinzip entgegen und tangiert den Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz. Betroffen von einer solchen „Wasserfall-Methode“ ist auch die kommunale Ebene.

Antrag 5:

Es stellt sich folglich die grundsätzliche Frage nach der Zweckmässigkeit der Finanzierung des Vollzugs von Bundesrecht durch die Kantone. Diese gilt es zu prüfen, bzw. so zu gestalten, dass nicht nur der Bund, sondern auch Kantone und Gemeinden ihre Haushalte im Gleichgewicht halten und effiziente staatliche Leistungen garantieren können.

Ziel 5: Die Schweiz bleibt führend in Bildung, Forschung und Innovation, und das inländische Arbeitskräftepotenzial wird besser ausgeschöpft.

Stellungnahme 6:

Den allgemein formulierten Ausführungen in Ziffer 39 der ersten Eingabe der Kantone zur strategischen Ausrichtung vom 5. Februar 2015 kann zugestimmt werden. Spezifischere Anliegen werden im Rahmen der anstehenden Diskussionen über die BFI-Botschaft 2017 ff. einzubringen sein. Besonders begrüsst wird die Nennung der finanziellen Unterstützung des Aufbaus zusätzlicher Studienplätze in der Medizin als Massnahme gegen den Mangel an Ärztinnen und Ärzten.

Antrag 6:

Zu betonen ist, dass diese Finanzierung ausserhalb der ordentlichen BFI-Finanzierung – d.h. zusätzlich zu den BFI-Mitteln – erfolgen muss.

Ziel 8: Der Bund stärkt den Zusammenhalt der Regionen und fördert die Verständigung der unterschiedlichen Kulturen und Sprachgruppen.

Stellungnahme 7:

Im Kontext der Stärkung des Zusammenhalts der Regionen ist die Umsetzung der Ziele des AggloProgramms zentral. Sowohl Bund wie auch Kantone leisten ihren Beitrag zur Zielerreichung (Subsidiaritätsprinzip).

Antrag 7:

Der Bund muss zur Zielerreichung die finanziellen Mittel für die Agglomerationsprogramme erhöhen. Für die 3. und 4. Generation der Agglomerationsprogramme stehen im Infrastrukturfonds nach aktuellem Stand nur noch 260 Millionen Franken zur Verfügung. Die Finanzierung muss ausserdem in ein unbefristetes Gefäss überführt werden. Dafür ist der NAF vorgesehen, der nun zwingend eingeführt werden muss.

Die Kantone müssen ihre Richtpläne gemäss neuem Raumplanungsgesetz anpassen. Damit steuern sie die Siedlungsentwicklung bereits gemäss Zielsetzung des Agglomerationsprogrammes. Es ist jedoch möglich weiterzugehen als dies mit dem neuen Raumplanungsgesetz seitens Bund gefordert wird. Damit können die Zielvorgaben des Agglomerationsprogramms unter Umständen noch besser erfüllt werden. Neben der Anpassung der kantonalen Richtpläne prüft der Kanton Basel-Stadt deshalb, ob es neue Instrumente in der Raumplanung braucht, um die Siedlungsentwicklung gezielt nach innen zu lenken.

Stellungnahme 8:

Aus Sicht des Kantons Basel-Stadt besteht für den Bund ein Handlungsbedarf im Kontext des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF).

Antrag 8:

Der NAF soll Folgendes vorsehen:

- Die Mittelausstattung ist in derselben Höhe wie in der 1. und 2. Generation der Agglomerationsprogramme sicherzustellen.
- Der Vierjahresrhythmus der Agglomerationsprogramme muss zwingend beibehalten werden.
- Ein Aufschub der Mittelfreigabe für die 3. Generation ist angesichts des weiterhin bestehenden Nachholbedarfs und wegen der auf den bestehenden Rhythmus abgestimmten Planungs- und Finanzierungsprozesse nicht vertretbar.

- Bei der Ausgestaltung des NAF ist sicherzustellen, dass daraus keine Verschlechterungen für die Agglomerationsprogramme resultieren.

Stellungnahme 9:

Im Zusammenhang mit der Schaffung einer neuen Gesetzesgrundlage für die Finanzierung der Agglomerationsprogramme (NAF) könnten die heute im Infrastrukturgesetz verankerten Vorgaben, die ihren Niederschlag in der Weisung finden, überprüft und ggf. angepasst werden.

Antrag 9:

Aus Sicht des Kantons Basel-Stadt sind dabei folgende Punkte hervorzuheben:

- Das Instrument Agglomerationsprogramm darf durch thematische Überladung nicht seinen Innovationscharakter und seine Dynamik verlieren. Es gilt, die „thematische Entladung“ zu prüfen.
- Absicherungen in Form von Beschlüssen sollen stufengerecht erfolgen, damit der administrative Aufwand beschränkt bleibt. Grundsätzlich ist die Trägerschaft einer Agglomeration Verhandlungspartner des Bundes. Eine Absicherung in Form eines Beschlusses des politischen Steuerungsgremiums (Grosser Rat oder Regierungsrat) einer Trägerschaft sollte i.d.R. ausreichen.
- Es ist zu prüfen, ob eine Klassierung in kleine, mittlere und grosse Agglomerationen (ev. mit Unterkategorien: touristisch, güterverkehrsgeprägte, landesgrenzen/-kantonsgrenzen-überschreitende Agglomerationen) die Transparenz bei der Bewertung der Agglomerationsprogramme erhöhen könnte. Die Anforderungen an die Agglomerationsprogramme (Weisung) könnten somit nach Kategorien entflochten werden, was zu einer Vereinfachung und besseren Verständlichkeit sowie Transparenz bei der Prüfung führen würde. Ausserdem könnten die Anforderungen besser auf die unterschiedlichen Ausgangslagen von kleinen, mittleren und grossen Agglomerationen zugeschnitten werden.
- Benachteiligungen von grenzüberschreitenden Agglomerationen sollen ausgeräumt werden.

Stellungnahme 10:

Im Folgenden konkretisiert der Kanton Basel-Stadt die Erwartungen an den Bund und zeigt auf, wo die Schnittstellen bzw. der Abstimmungsbedarf oder das Konfliktpotenzial im Verhältnis Bund – Kantone gesehen wird.

Bei der Implementierung NAF und der Anpassung der Vorgaben an die Agglomerationsprogramme besteht Handlungsbedarf. Konfliktpotenzial besteht in Bezug auf die Verteilung der Kompetenzen. Werden technische Richtlinien gelockert, bedeutet dies zwar ein Kontrollverlust des Bundes, dafür gewinnen die Agglomerationsprogramme an Effizienz.

Antrag 10:

Es soll auf ein gutes Vertrauensverhältnis Bund/Kanton (möglicherweise durch einen stärkeren Austausch) gesetzt werden. In Bezug auf das Ausland besteht Uneinigkeit darüber, inwiefern der Bund im Ausland gelegene Infrastrukturvorhaben mitfinanzieren soll. Hier muss, gerade aus Sicht einer grenzüberschreitenden Metropolitanregion, eine gut akzeptierte Lösung gefunden werden.

Ziel 8: Der Bund stärkt den Zusammenhalt der Regionen und fördert die Verständigung der unterschiedlichen Kulturen und Sprachgruppen.

und

Ziel 9: Die Schweiz fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern.

Stellungnahme 11:

Die Kulturpolitik findet im zweiten Teil des Ziels 8 über eine allgemeine Zielsetzung der nationalen Kulturpolitik indirekt Eingang in die Legislaturplanung des Bundes. Die soeben mit Entscheidung des Nationalrats gestärkte Kulturpolitik ist hinsichtlich der Förderung der Verständigung zwischen den unterschiedlichen Kulturen und Sprachgruppen ein wichtiger Faktor und ein wichtiges Handlungsfeld der nationalen Kulturförderung. Hierzu gehören nicht zuletzt auch die nationalen respektive überregionalen öffentlich-rechtlichen Medien, die diesbezüglich einen zentralen Auftrag haben.

Antrag 11:

Die Kulturpolitik ist in Bezug auf die Stärkung des Zusammenhalts der Regionen (Ziel 8) wie auch in Bezug auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt (Ziel 9) bei der Formulierung der Massnahmen angemessen zu berücksichtigen.

Stellungnahme 12:

Bei den Zielen 8 und 9 spielt der in der ersten Eingabe der Kantone zur strategischen Ausrichtung vom 5. Februar 2015 aus verschiedenen Blickwinkeln und in verschiedenen Themenfeldern erwähnte „Finanz- und Lastenausgleich“ und die NFA eine zentrale Rolle. Zudem wird die Thematik 6.2, „Koordinierte Entwicklungsstrategien für urbane und ländliche Räume“ als Schlüsselthema erachtet, wenn es um den nationalen Zusammenhalt respektive den Zusammenhalt der Regionen geht.

Antrag 12:

Bei der Formulierung entsprechender Massnahmen zum Thema Zusammenhalt der Regionen (Ziel 8) bzw. gesellschaftlicher Zusammenhalt (Ziel 9) ist darauf zu achten, dass die Schlüsselthemen Finanz- und Lastenausgleich, NFA sowie eine koordinierte Entwicklungsstrategie für urbane und ländliche Räume Eingang finden.

Ziel 9: Die Schweiz fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern.

Stellungnahme 13:

In Kapitel 5 „Migration“ der ersten Eingabe der Kantone zur strategischen Ausrichtung vom 5. Februar 2015 äussert sich die KdK bereits ausführlich zum Themenkomplex gesellschaftlicher Zusammenhalt.

Antrag 13:

Diese Ausführungen sollen sinnvollerweise, da bereits auf Ebene KdK abgestimmt, übernommen werden. Die Ansätze bleiben allerdings u.E. schemenhaft und unkonkret. Hier bedarf es einer Schärfung auf Basis der geleisteten Vorarbeiten beispielsweise von Pionierkantonen oder der aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisse (bspw. aus den NFP 45, 51, 56, 58, 65).

Stellungnahme 14:

Bezüglich der spezifischeren Thematik „Gleichstellung der Geschlechter“ leistet der Kanton Basel-Stadt mit der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern einen wichtigen Beitrag

auf kantonaler und auf Bundesebene, indem sie sich mit Fachwissen und Erfahrungen aus Basel entsprechend einbringt.

Antrag 14:

In dieser Thematik ist insbesondere zu überlegen, wie die verfassungsmässigen und gesetzlichen Vorgaben endlich wirkungsvoll umgesetzt werden können. Zudem sind auch hier aktuelle Forschungsaktivitäten im Gange und entsprechend neue Erkenntnisse zu erwarten (NFP 60), die in die Formulierung entsprechender Massnahmen einfließen müssten.

Ziel 10: Die Schweiz baut ihre Rolle als Gastland internationaler Organisationen aus und stärkt ihr Engagement für die internationale Zusammenarbeit.

Stellungnahme 15:

Aus Sicht des Kantons Basel-Stadt ist das Ziel 10 (zusammen mit dem Ziel 16) sehr begrüßenswert und wichtig. Mit der erfolgreichen Durchführung der OSZE-Ministerkonferenz hat Basel bewiesen, dass es einen wertvollen Beitrag leisten kann. Zudem entspricht das Ziel 10 im Kontext der Kongressstrategie auch einem Ziel des Kantons Basel-Stadt, diesbezüglich mehr zu leisten und entsprechende Plattformen zu bieten. Hinsichtlich der allfälligen Ansiedlung einer internationalen Organisation dürfte seitens des Kantons volle Kooperation zu erwarten sein. Die Thematik wird eher die sein, wie der voraussichtliche Wettbewerb der Standortkantonen auch seitens des Bundes fair gestaltet werden kann. Mit den internationalen Partnerschaften und Auftritten im Rahmen des Standortmarketings, die Basel pflegt und durchführt, trägt der Kanton ebenfalls zur Stärkung der internationalen Zusammenarbeit bei.

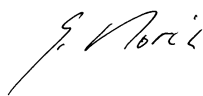
Antrag 15:

Die Frage, inwiefern internationale Vereine und Verbände, die eine ähnliche Ausstrahlung wie internationale Organisationen haben, in der Schweiz besser gesetzgeberisch gefasst werden können, muss geklärt werden. Dies insbesondere mit der Absicht, die Erreichung dieses Ziel nicht ohne Not zu gefährden.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bei der Formulierung des Entwurfs der zweiten Eingabe zuhanden des Bundesrates danken wir Ihnen herzlich.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin