



An den Grossen Rat

08.5222.02

PD/085222

Basel, 30. Januar 2013

Regierungsratsbeschluss vom 29. Januar 2013

Anzug Conradin Cramer und Konsorten betreffend „Ermittlung von Aufgabenfeldern, die sich für eine Zusammenarbeit mit anderen Nordwestschweizer Kantonen eignen“

Der Grosser Rat hat an seiner Sitzung vom 22. Oktober 2008 den nachstehenden Anzug Conradin Cramer und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Es gibt bereits einige Beispiele für Verwaltungsaufgaben, die bikantonal oder gar von mehr als zwei Kantonen gemeinsam ausgeübt werden. Das Lufthygieneamt beider Basel ist ebenso beispielhaft für eine enge Kooperation wie die Fachhochschule Nordwestschweiz, deren Trägerschaft aus vier Kantonen besteht.

Es gibt im weiten Feld der Verwaltungstätigkeit noch viele Gebiete, die sich für eine gemeinsame Trägerschaft durch beide Basel oder für eine noch breitere Kooperation eignen würden. Die Leitungspersonen der einzelnen Dienststellen dürften selbst am besten wissen, welche Tätigkeiten zur Schonung der Ressourcen oder zur Steigerung der Qualität der entsprechenden Dienstleistungen für eine engere Zusammenarbeit über Kantongrenzen hinweg geeignet wären.

Die Unterzeichneten bitten den Regierungsrat deshalb zu prüfen und zu berichten:

- ob alle kantonalen Dienststellen angewiesen werden können, Gebiete zu bezeichnen, die sich für eine engere Zusammenarbeit mit anderen Kantonen eignen
- welche Vorgehensweisen geeignet sind, potenzielle Partnerkantone für solche Kooperationen zu gewinnen
- welche konkreten Vorteile sich aus solchen Kooperationen für Basel-Stadt ergeben könnten.

Conradin Cramer, Heiner Vischer, Christine Wirz-von Planta, Thomas Strahm,
Patricia von Falkenstein, Claude François Beranek“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Allgemeines

1.1 Vorbemerkung

Seit der Einreichung des Anzuges haben die Parteien die Fusion der beiden Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft auf die politische Agenda gesetzt, so dass die Fragestellungen des Anzuges in einem neuen Licht erscheinen: Kommen die Fusionsinitiativen zustande und werden diese angenommen, konzentriert sich die Frage der Zusammenlegung auf Ämterebene allein auf den Kanton Basel-Landschaft. Die Anzugsbeantwortung soll deshalb dazu dienen, den aktuellen Stand abzubilden, weitere Schritte zur Umsetzung des Anzuges werden hingegen vorerst nicht unternommen.

1.2 Letzte Darstellung zur Zusammenlegung von Ämtern

Die vom Anzugsteller aufgeworfene Thematik hat der Regierungsrat - mit eingeschränktem Fokus auf die Kooperation BS/BL – in der Beantwortung des Anzuges Hansjörg Wirz und Konsorten betreffend Kooperationsbericht BS/BL (06.5075.03) vor rund einem Jahr ausführlich dargelegt. Für die Beantwortung der Fragen des vorliegenden Anzuges ist auszugsweise von folgenden Darlegungen zum Kooperationsbericht auszugehen:

[...] Die Zusammenlegung einzelner kantonaler Fachstellen ist regelmässig Gegenstand einerseits von Vorstössen aus den beiden Parlamenten und anderseits von Projektstudien, welche die beiden Regierungen in Auftrag gegeben haben.

Die Partnerschaft der beiden Kantone ist nicht immer einfach, aber sie funktioniert grundsätzlich gut und sie konnte in den vergangenen Jahren grosse Fortschritte verzeichnen. Seit 2004¹ sind mehrere bedeutende gemeinsame interkantonale Institutionen geschaffen worden. Der Universitätsvertrag ist im September 2005 vorgelegt und am 27. Juni 2006 abgeschlossen worden. Der Staatsvertrag für die Fachhochschule Nordwestschweiz wurde auf den 1. Januar 2006 in Kraft gesetzt. Ein weiterer Meilenstein war der Staatsvertrag zur Zusammenlegung der Rheinschifffahrtsdirektion Basel und der Rheinhäfen des Kantons Basel-Landschaft, genehmigt am 17. Januar 2007. Jüngster Erfolg der Zusammenarbeit ist die Zusammenlegung der BVG- und Stiftungsaufsichtsbehörde beider Basel per 1. Januar 2012.

Der Grosse Rat hat am 17. März 2010 den Anzug Engelberger betreffend Simulation eines Kantons Basel an den Regierungsrat überwiesen. Im Kanton Basel-Landschaft wurde ein gleichlautendes Postulat vom Landrat an den Regierungsrat überwiesen. In den beiden Vorstössen wird gefordert, dass die beiden Regierungen zusammen das Szenario eines gemeinsamen Kantons Basel simulieren sollen. Ziel soll dabei sein, die langfristige Politikoption der Basler "Wiedervereinigung" neutral und möglichst bürgernah zu simulieren, d.h. darzustellen, fassbar zu machen und Vor- und Nachteile aufzuzeigen.

[...]

¹ [Bereits 1999 wurden die beiden kantonalen Kinderspitäler zum UKBB zusammengelegt, der Neubau an der Spitalstrasse, der den Betrieb an einem Standort ermöglichte, konnte im Januar 2011 bezogen werden.]

Der Regierungsrat Basel-Landschaft hat in seinem Entlastungspaket 12/15 festgehalten, dass er die bestehenden Staatsverträge und Vereinbarungen mit Basel-Stadt anhand bestimmter Kriterien (Bsp. Hoheitliche Aufgaben, Notwendigkeit, gemeinsamer Vollzug und Vollzugsstandards) überprüfen möchte. Dabei soll ab 2014 ein jährlicher Entlastungsbeitrag von 10 Mio. Franken erzielt werden. Der Lenkungsausschuss „Partnerschaftsverhandlungen BS/BL“ wird im Frühling 2012 entscheiden, ob und wie eine solche Prüfung stattfinden soll.

Das Thema der Zusammenlegung und Kooperation von Dienststellen der beiden Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft ist eines der Themenfelder in den Partnerschaftsverhandlungen mit Basel-Landschaft, die seit Mitte 2004 laufen. Dabei ist festzuhalten, dass beide Kantone seit vielen Jahren über einige gut funktionierende, gemeinsame Dienststellen verfügen: u.a. Lufthygieneamt, Amt für Wald, Motorfahrzeugkontrolle. In den letzten Jahren sind in beiden Kantonsparlamenten mehrere politische Vorstösse eingereicht worden, um weitere Dienststellen zusammenzulegen.

[...]

Am 11. September 2006 hat der Lenkungsausschuss Partnerschaftsverhandlungen BL/BS die Projektorganisation um das Teilprojekt „Zusammenlegung von Dienststellen“ erweitert. Bei der Vertiefung der Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft stehen sich die beiden Modelle „Leistungseinkauf“ und „Zusammenlegung von Dienststellen“ ergänzend gegenüber. Beide zielführenden Wege werden in Bezug auf ihre jeweiligen Vor- und Nachteile nach systematischen Kriterien vertieft untersucht.

Wenn für beide beteiligten Kantone ein Nutzen aus einer Zusammenarbeit einer Amtsstelle resultiert, soll sie angestrebt werden. Ziel der regierungsrätlichen Abklärungen ist es nicht, möglichst viele Organisationseinheiten zusammenzulegen. Vielmehr soll die Abwicklung von Zusammenlegungen nach einem einheitlichen Verfahren beurteilt und standardisiert werden. Der Prozessablauf beinhaltet fünf Stufen:

1. Stufe: Prüfung des Potentials einer Zusammenlegung
2. Stufe: Projektanstoß aufgrund positiver Prüfungsergebnisse in Stufe 1
3. Stufe: Ausarbeitung eines Zusammenlegungsprojekts
4. Stufe: Parlamentarisches Genehmigungsverfahren
5. Stufe: Umsetzung

Im Laufe des Jahres 2007 ist im Rahmen der Partnerschaftsverhandlungen ein „Handbuch zur Zusammenlegung von Dienststellen“ im Entwurf erarbeitet worden. Dieses Handbuch wird heute bei der Zusammenlegung von Dienststellen verwendet. Sobald genügend Erfahrungen vorliegen, soll eine definitive Fassung des Handbuchs durch die beiden Kantonsregierungen verabschiedet werden.

[...]

In den letzten beiden Jahren sind konkret folgende Dienststellen untersucht wurden:

- BVG- und Stiftungsaufsichtsbehörde: Mit der Umsetzung der eidgenössischen Strukturreform auf den 1. Januar 2012 wurde die BVG- und Stiftungsaufsicht aus der kantonalen Verwaltung ausgegliedert und gleichzeitig mit der entsprechenden Amtsstelle des Kantons Basel-Landschaft zur BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) zusammengeführt. Der Grosse Rat hat dem diesbezüglichen Staatsvertrag am 9. November 2011 zugestimmt. Details sind im Geschäft Nummer 11.0825 zu finden.
- Gemeinsames Amt für Umwelt und Energie: Die beiden Regierungen haben die Zusammenlegung der beiden Ämter für Umwelt und Energie intensiv geprüft und sind gemeinsam zum Schluss gekommen, dass eine Zusammenlegung die operativen Tätigkeiten zwar

teilweise erleichtern, jedoch zu einer strategischen Schwächung der Umwelt- und Energiepolitik in beiden Kantonen führen würde. Aus diesem Grunde wurde auf eine Zusammenlegung verzichtet. Der Grosse Rat hat entsprechend am 29. Juni 2011 den Anzug Baerlocher als erledigt abgeschrieben.

■ Kantonale Labors: Im Hinblick auf eine mögliche Zusammenlegung der Kantonalen Laboratorien haben die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft alle Entscheidgrundlagen sorgfältig erarbeitet. Die wichtigsten Fragen zu möglichen Synergien aber auch zu Chancen und Risiken wurden diskutiert und verschiedene Varianten geprüft. Das dem Lenkungsausschuss Partnerschaftsverhandlungen BL/BS vorgelegte Zusammenlegungsprojekt ergab bei einem paritären Kostenverteilschlüssel Mehrkosten für den Kanton Basel-Landschaft, weil die Standards in der Lebensmittelkontrolle (BL) hätten angehoben werden müssen. Dies wäre für den Kanton Basel-Landschaft mit höheren Aufwendungen verbunden gewesen, weshalb der Regierungsrat Basel-Landschaft das Projekt abgelehnt hat. Anstelle der Fusion wird von beiden Regierungen nun eine engere Zusammenarbeit im Bereich Analytik im Verbund mit den anderen Kantonen im Rahmen der Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) NWCH angestrebt. In der hierfür gegründeten Arbeitsgruppe unter der Federführung des Kantons Basel-Stadt sind die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Luzern und Solothurn vertreten. Die Kantone versprechen sich von der verstärkten Kooperation in der NWCH einen effizienteren Ressourceneinsatz und die Etablierung von analytischen Schwerpunkten mit entsprechendem Know-how. Ein erfolgreicher Abschluss dieses Projekts würde auch zu einer Verbesserung der Positionierung auf nationaler Ebene führen. Der Grosse Rat hat entsprechend den Anzug Wirz (05.8455) am 26.10.2011 als erledigt abgeschrieben.

2. Entwicklungen seit der Beantwortung des Anzugs Wirz

2.1 BS/BL

Im Spätsommer 2012 wurde in beiden Kantonen die gleichlautende Fusionsinitiative lanciert, die die Einsetzung eines gemeinsamen Verfassungsrates verlangt.

Die Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft haben sich Ende August 2012 an einer gemeinsamen Klausur über die Idee einer Fusion der beiden Kantone ausgetauscht. Sie haben ihren Willen bekräftigt, im Rahmen eines koordinierten Prozesses die Behandlung der Anfang August lancierten Fusionsinitiativen zügig voranzubringen. Die Behandlung der parlamentarischen Vorstöße in beiden Kantonen zu einer Simulation eines Kantons Basel hingegen wurde auf Vorschlag Basellands aufgeschoben bis zur allfälligen Annahme der Initiativen: Die Simulation soll dann direkt der Vorbereitung und Erarbeitung der neuen Verfassung dienen. Die Einreichung der Fusionsinitiativen wird in beiden Kantonen noch im ersten Quartal 2013 erwartet.

Die durch das Baselbieter Entlastungspaket angestossene Überprüfung der Staatsverträge hat zur Einsetzung einer bikantonalen Arbeitsgruppe geführt. Am 14. Januar 2013 haben die beiden Regierungen mitgeteilt, dass bei drei Staatsverträgen ein gemeinsames Optimierungspotential gefunden, weshalb sie neu verhandelt werden sollen:

- Die Vereinbarung über die Basler Verkehrs-Betriebe und die BLT Transport AG: Die Verhandlungen sollen zu einer Verbesserung der Transparenz und der Anreize führen. Die Abgeltungskosten sollen fair verteilt werden. Angestrebt wird eine kostengünstigere Produktion ohne Leistungsabbau;
- der Vertrag über das TSM Schulzentrum: Überprüft werden sollen die Trägerschaft und die Auswirkungen des Sonderpädagogik-Konkordats auf das Schulzentrum;

- und die Vereinbarung betreffend Fahrten von Behinderten und mobilitätseingeschränkten Betagten: Die gemeinsame Geschäftsstelle soll aufgrund der Synergien erhalten bleiben. Die beiden Kantone sollen aber je ihr eigenes Beitragsniveau bestimmen können.
- Der Universitätsvertrag hingegen soll zurzeit nicht neu verhandelt werden. Er erfüllt bereits heute die gemeinsamen Standards BL/BS und hat in der Volksabstimmung am 11. März 2007 im Kanton Basel-Landschaft eine Zustimmung von 85% erhalten.

Die Diskussion um Zusammenlegung weiterer Dienststellen BS/BL hat in den letzten zwölf Monaten zu keinen neuen Entwicklungen geführt.

3. Zu den Fragen:

3.1 ob alle kantonalen Dienststellen angewiesen werden können, Gebiete zu bezeichnen, die sich für eine engere Zusammenarbeit mit anderen Kantonen eignen

Wie bereits in der Einleitung erwähnt, soll die aktuelle Entwicklung im Zusammenhang mit den beiden Fusionsinitiativen grundsätzlich abgewartet werden, unter anderem auch um die Ressourcen zu schonen. In diesem Sinne beantragt der Regierungsrat auch das Stehenlassen des Antrages.

Sollte sich aber im Rahmen von gemeinsamen Projekten mit anderen Kantonen oder auch im Bereich der täglichen Verwaltungsarbeit zeigen, dass eine Zusammenlegung von Ämtern einen wesentlichen Gewinn bringen könnte, wird dies geprüft, unter anderem auch unter dem Aspekt der generellen Aufgabenüberprüfung, wie §7 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz, FHG) vom 14. März 2012 dies vorschreibt: „Der Regierungsrat überprüft die kantonalen Tätigkeiten periodisch, mindestens ein Mal pro Legislaturperiode, auf ihre staatliche Notwendigkeit, ihre Wirksamkeit und die Effizienz ihrer Erbringung sowie auf die Tragbarkeit ihrer finanziellen Auswirkungen.“

3.2 welche Vorgehensweisen geeignet sind, potenzielle Partnerkantone für solche Kooperationen zu gewinnen

Der Austausch auf Fachdirektorenebene, das Mitverfolgen der Bundesgesetzgebung betreffend kantonalen Vollzug und Umsetzung sowie die längerfristigen strategischen Überlegungen im Rahmen der Legislaturplanung sind die Grundvoraussetzungen, um Kooperationsbereiche frühzeitig auszumachen.

Die Gewinnung von Partnerkantonen lässt sich nicht nach einer einheitlichen Vorgehensweise erreichen, im Zentrum steht sicherlich die Vernetzung der Departementsvorstehenden mit den anderen kantonalen Kolleginnen und Kollegen und der interkantonale Austausch der Amtsleitenden auf technischer Ebene.

3.3 welche konkreten Vorteile sich aus solchen Kooperationen für Basel-Stadt ergeben könnten.

Wie bereits in der Anzugsbeantwortung Hansjörg Wirz und Konsorten betreffend Kooperationsbericht BS/BL (06.5075.03) dargelegt, sind aus Kooperationen unter anderem folgende Vorteile zu erwarten:

- durch eine Kooperation können z.B. Geräte, die kostenintensive Neuinvestitionen erfordern, besser ausgelastet werden;
- durch eine Zusammenlegung resultiert für die Region ein Standortvorteil;
- durch die Zusammenlegung resultieren Kosteneinsparungen pro Einheit. Skaleneffekte können aufgrund der erweiterten Organisationsgrösse ausgenützt werden;
- eine Zusammenlegung verspricht verbesserte Leistungen, erhöhte Qualität und mehr Innovation.

4. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Conradin Cramer und Konsorten betreffend „Ermittlung von Aufgabenfeldern, die sich für eine Zusammenarbeit mit anderen Nordwestschweizer Kantonen eignen“ stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin