



An den Grossen Rat

18.1430.02

Basel, 12. Februar 2020

Kommissionsbeschluss vom 29. Januar 2020

Bericht der Regiokommission

zum

Ratschlag Projekt zur Regionalen Entwicklung (PRE) «Genuss aus Stadt und Land»: Ausgabenbewilligung für die Jahre 2019 bis 2025

Partnerschaftliches Geschäft

Inhalt

1. Gegenstand der Vorlage	3
2. Vorgehen der Kommission	4
2.1 Partnerschaftliches Geschäft und Erstbehandlung in der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission des Landrats sowie in der Regiokommission	4
2.2 Zweitbehandlungen, Gespräch einer Delegation beider Kommissionen und erneute Beschlussfassung	5
3. Erwägungen der Kommission.....	5
3.1 Wirkung des Projekts auf die Region	5
3.1.1 Nachhaltigkeit der Förderung	6
3.1.2 Verwendung und Nichtverwendung von Bundesmitteln.....	6
3.1.3 Vorteile für städtische Unternehmen / Signalwirkung des Labels	6
3.1.4 Wirkung auf den Detailhandel	7
3.1.5 Wirkung auf die Konkurrenzsituation unter den Betrieben	7
3.1.6 Ausweitung des Schlachthaus-Projektes.....	7
4. Antrag	8

1. Gegenstand der Vorlage

Das Projekt zur regionalen Entwicklung (PRE) – ein schweizweites Förderprogramm des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) – hat zum Ziel, die lokale und regionale Landwirtschaft stärker in den Fokus der Verbraucher zu rücken und deren Zusammenarbeit mit den einzelnen landwirtschaftsnahen Sektoren (namentlich Gewerbe, Tourismus, Holz- und Forstwirtschaft) zu verbessern. Die öffentliche Hand leistet dazu gezielt Finanzhilfen in Form von Anschubfinanzierungen an privat initiierte und privat getragene Teilprojekte, die zu jeweils etwa einem Drittel durch die Teilprojektträger und Teilprojektträgerinnen, den Bund und die Kantone finanziert werden. Für die beiden Basel ist das «Genuss aus Stadt und Land» betitelte Projekt das erste dieser Art, während das PRE in anderen Kantonen schon seit Jahren mit Erfolg betrieben wird.

Am Anfang stand der im März 2018 erfolgte Zusammenschluss verschiedener Gruppen zur Interessensgemeinschaft «Genuss aus Stadt und Land». Dieser setzt sich zusammen aus: Bauernverband beider Basel, Bäuerinnen- und Landfrauenverein beider Basel, Ebenrain-Zentrum für Landwirtschaft, Stadt Liestal, Baselland Tourismus, Kantons- und Stadtentwicklung Basel-Stadt sowie Amt für Umwelt und Energie Basel-Stadt. Die breit abgestützte, branchenübergreifende Trägerschaft hat sich zum Ziel gesetzt, im Rahmen eines PRE gemeinsam Aktivitäten und Projekte zur Herstellung und Vermarktung regionaler Produkte und Dienstleistungen aus Baselland und Basel-Stadt sowie dem Fricktal und dem Schwarzbubenland unter dem Markennamen (Label) «Genuss aus Stadt und Land» zu unterstützen. Damit sollen unter anderem auch Vielfalt, Qualität und Bekanntheit von Regionalprodukten und Spezialitäten aus den beiden Basel ausgebaut und weiter entwickelt werden. Die beiden Basel haben in diesem partnerschaftlichen Geschäft die verschiedenen Massnahmen aufeinander abgestimmt. Die Gesamtprojektkosten belaufen sich für die Umsetzungsphase 2019-2025 auf insgesamt CHF 16,4 Mio. Die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt beteiligen sich gemäss Hochrechnungen mit CHF 5,925 Mio., wobei zwei Drittel von Basel-Landschaft (CHF 3,95 Mio.) und ein Drittel von Basel-Stadt (CHF 1,975 Mio.) übernommen wird. Die privaten Projektträgerinnen und Projektträger, welche ihre Teilprojekte jeweils initiieren und verantworten, übernehmen mit CHF 5,575 Mio. den grössten Anteil. Mit einer verbindlichen Zusage der beiden Kantone wird die Bundesfinanzierung ausgelöst, die sich auf insgesamt CHF 4,9 Mio. beläuft. Der Hauptteil der Kosten fällt in der Umsetzungsphase in den Jahren 2020 bis 2021 an. Mit bislang 23 Teilprojekten (vom Bund vorgeschrieben sind mindestens deren drei) geniesst das PRE «Genuss aus Stadt und Land» eine starke Branchenbeteiligung.

Der Regierungsrat beantragt somit für die Finanzierung des Anteils des Kantons Basel-Stadt Ausgaben von gesamthaft CHF 1,975 Mio., verteilt über die Jahre 2019 bis 2025.

Für Details der Vorlage wird auf den Ausgabenbericht Nr. 18.1430.01 verwiesen.

2. Vorgehen der Kommission

2.1 Partnerschaftliches Geschäft und Erstbehandlung in der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission des Landrats sowie in der Regiokommission

Der Grosse Rat hat der Regiokommission den Ratschlag am 13. Februar 2019 überwiesen. Da es sich um ein partnerschaftliches Geschäft handelt, mussten die Beschlüsse der das Geschäft behandelnden Kommissionen aus Basel-Stadt und Basel-Landschaft auf einander abgestimmt werden. Die Vereinbarung zur Zusammenarbeit zwischen den Behörden (SGS 109.11) gibt vor, dass bei partnerschaftlichen Geschäften ein gleichlautender Beschluss des Landrats und des Grossen Rats erforderlich ist, damit ein solches Geschäft zustande kommt. Das genaue Vorgehen bei partnerschaftlichen Geschäften ist in der *Vereinbarung zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die Zusammenarbeit der Behörden* (§ 9) festgehalten, wobei eine wortgleiche Formulierung in der Geschäftsordnung des Landrates steht.

Der Präsident der Regiokommission, Tim Cuénod, stand deshalb im laufenden Kontakt mit der Präsidentin der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission des Landrats (VGK), Rahel Bänziger (bis 1. Juli 2019) und dem aktuellen Präsidenten Christof Hiltmann.

Während sich in der Regiokommission eine breite Zustimmung zum vorliegenden Projekt ergab (zu den Erwägungen siehe Kapitel 3), wurde das partnerschaftliche Geschäft in der landrätlichen VGK sehr kontrovers diskutiert. Die Behandlung des vorliegenden Geschäftes durch die Regiokommission erfolgte dabei zu einem Zeitpunkt, da die landrätliche VGK bereits einen ersten Entschluss gefällt hatte. Im Juni 2019 hat sich die VGK mit einer Stimme Mehrheit gegen die Vorlage und zur Abänderung des Landratsbeschlusses entschieden.

Grund für diesen Entscheid waren zum einen Bedenken zu einzelnen Kern- und Pauschalprojekten und zum anderen wurden Vorbehalte gegenüber einzelbetrieblichen Projekten bekundet. Diese wurden als zufällig und mit dem Charakter einer einzelbetrieblichen Förderung behaftet empfunden. Dagegen gab es ordnungs- resp. wettbewerbspolitische Bedenken, denn der Staat sollte nicht einzelne Privatunternehmen dermassen bevorzugt behandeln. Die Stossrichtung des Projekts, mit einem sektorenübergreifenden Projekt die regionale Produktion von Nahrungsmitteln zu stärken und mit der Einführung einer Marke in der Bevölkerung zu verankern, wurde jedoch als positiv beurteilt.

In Kenntnis des ablehnenden Entscheides der VGK hat die Regiokommission an ihrer Sitzung vom 28. August 2019 erstmals über dieses Geschäft beraten. Regierungsrat Christoph Brutschin und Lukas Kilcher, Leiter des Ebenrain-Zentrums für Landwirtschaft, Natur und Ernährung (Ebenrain), haben den Ratschlag erläutert.

Nach ihrer Diskussion empfahl die Regiokommission einstimmig, bei einer Enthaltung, der Vorlage zuzustimmen. Die Erwägungen, die zu diesem Entscheid geführt haben, sind in Kapitel 3 des Berichtes aufgeführt. Somit bestand eine materielle Differenz zwischen den Beschlüssen der beiden parlamentarischen Kommissionen nach der ersten Beratung. Gemäss der Vereinbarung zur Zusammenarbeit zwischen den Behörden mussten die Kommissionen nun das Geschäft erneut beraten.

2.2 Zweitbehandlungen, Gespräch einer Delegation beider Kommissionen und erneute Beschlussfassung

Beim vorliegenden partnerschaftlichen Geschäft erfolgte die Meinungsfindung wegen divergierenden Meinungen der Kommissionen in Basel-Stadt und Basel-Landschaft über mehrere Prozessschritte, gemäss dem in der in der *Vereinbarung zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die Zusammenarbeit der Behörden* definierten Prozesses. Dieser zweite Durchgang ergab keine Veränderung in der Haltung der beiden Kommissionen. Deshalb trafen sich Delegationen aus je sechs Mitgliedern der VGK und der Regiokommission am 6. November 2019 in Basel zu einem Gespräch. Dabei wurden die unterschiedlichen Haltungen und Argumente erläutert. Lukas Kilcher, Leiter des landwirtschaftlichen Ebenrain-Zentrums für Landwirtschaft, Natur und Ernährung (Ebenrain), stellte leichte Modifikationen an den Projekten im PRE-Programm vor.

Infolge dieses Gespräches kam es zu einer weiteren Veränderung im PRE-Programm: Das Projekt eines regionalen Schlachthauses wurde ausgeweitet und, unter Beteiligung weiterer Metzgereibetrieben und unter Gutheissung des Metzgermeisterverbandes beider Basel, die Trägerbasis stark erweitert. Durch den veränderten Charakter dieses Teilprojektes hin zu einem gemeinschaftlich getragenen Infrastrukturprojekt (Kapitel 3.1.6) wurde auch die Kritik an der wettbewerbspolitisch problematischen Einzelbetriebsförderung zumindest teilweise hinfällig.

Daher hat die landrätliche VGK dem Geschäft dann im Januar 2020 - entgegen der ersten beiden Entscheide - mit sieben zu vier Stimmen zugestimmt. Grund dafür ist die Ausweitung des Schlachthaus-Projektes im PRE-Programm (Kapitel 3.1.6), wodurch die wettbewerbspolitischen Bedenken in der VGK gegen das vorliegende Projekt grösstenteils ausgeräumt werden konnten. Die Regiokommission hat sich an ihrer Sitzung vom 29. Januar 2020 von Lukas Kilcher (Ebenrain) über das neue Schlachthausprojekt informieren lassen und sich erneut klar für die Befürwortung des Ratschlags entschieden.

Keine der erfolgten Modifikationen am vorgesehenen PRE «Genuss aus Stadt und Land» machten erforderlich, den Ratschlag und die Ausgabenbewilligung anzupassen. Lediglich der Finanzierungshorizont resp. die Geltungsdauer der zu beschliessenden Ausgabenbewilligung musste aufgrund der langen Beratungsdauer um ein Jahr nach hinten verschoben werden. Somit kann das Geschäft dem Grossrat und dem Landrat mit gleichlautender Empfehlung vorgelegt werden.

3. Erwägungen der Kommission

Die Regiokommission war schon an ihrer ersten Beratung des vorliegenden Geschäftes explizit auf die durch eine knappe Mehrheit der VGK kritisierten Punkte eingegangen und hat sich von Regierungsrat Christoph Brutschin und Lukas Kilcher (Ebenrain) darüber eingehend informieren lassen. In der Diskussion wurde deutlich, dass die Regiokommission einzelne dieser Bedenken im Ansatz nachvollziehen konnte. Jedoch war sie der Meinung, dass im Projekt PRE «Genuss aus Stadt und Land» die positiven Aspekte klar überwiegen und die Förderung regionaler Produkte sowie das Label an sich aus verschiedenen Perspektiven sehr sinnvoll und wichtig für die Region sind. Die kritisierte Einzelbetriebsförderung macht nur einen verhältnismässig geringen Anteil aus. Zudem ermöglichen das Vorgehen bei der Ausschreibung und der Kommunikation sowie die definierten Kriterien eine faire Projektvergabe.

3.1 Wirkung des Projekts auf die Region

Das Projekt PRE ist darauf ausgerichtet, in der gesamten Wertschöpfungskette einen Mehrwert für die Landwirtschaft, welche ein Teil der Gesamtwirtschaft ist, zu generieren. Neben der Ver-

marktung von traditionellen regionalen Produkten werden auch Innovationen und gewerbliche Startups gefördert, von denen einige auch im Stadtkanton beheimatet sind.

3.1.1 Nachhaltigkeit der Förderung

In Bezug auf die ökologische Nachhaltigkeit erscheint die Förderung der Produktion qualitativ hochwertiger regionaler Nahrungsmittel als überaus sinnvoll. Unter ökologischen Gesichtspunkten ist es nur positiv, wenn Konsumentinnen und Konsumenten mehr und bessere Möglichkeiten erhalten, Endprodukte zu konsumieren, deren Bestandteile nicht über tausende von Kilometern transportiert worden sind.

Die Kommission hat sich auch über die finanzielle Nachhaltigkeit der Projekte informiert. Sie stellt die Frage, wie sichergestellt wird, dass die öffentlichen Gelder gut eingesetzt werden. Diese Aspekte sind zentrale Punkte in der Vorgehensweise des Programms. So wird bereits bei den Vorprojekten sehr sorgfältig ausgewählt und begleitet. Dass sich dies positiv auswirkt hat sich auch daran gezeigt, dass der Bund 20 eingereichte Projekte sehr schnell gutgeheissen hat. Die Projektträgerinnen und Projektträger werden in sämtlichen Projektphasen durch das Landwirtschaftliche Ebenrain-Zentrum für Landwirtschaft, Natur und Ernährung begleitet. Zudem steht ihnen ein fachlicher Coach zur Seite.

Die Zahlungen der Fördergelder werden in Tranchen, jeweils nach Erreichen eines "Meilensteins", ausbezahlt. Dazu kommt, dass die Projektträgerinnen und Projektträger einen grossen Anteil selber finanzieren müssen und somit auch eine entsprechende Rendite anstreben. Diese Aspekte erachtet die Regiokommission als sinnvoll für die Gewährleistung des nachhaltigen Einsatzes der öffentlichen Gelder.

3.1.2 Verwendung und Nichtverwendung von Bundesmitteln

Die wettbewerbs- und ordnungspolitischen Vorbehalte gegen ein PRE in der Region Basel relativieren sich auch mit Blick auf das ganze System der agrarpolitischen Massnahmen. Wichtigstes und bei weitem teuerstes Instrument sind Direktzahlungen, welche eine A-fonds- perdu-Einzelbetriebsförderung darstellen. Demgegenüber verlangt der Bund für die Regionalentwicklungsprojekte eine starke gemeinschaftliche Ausrichtung, kombiniert mit Einzelbetriebsförderungen (Finanzhilfen an Investitionen von Teilprojekten).

Vor allem aber relativieren sich die Vorbehalte mit Blick auf die sehr zahlreichen anderen PRE, die schweizweit schon bestehen. Für die Kantone sind diese PRE von grosser Bedeutung, teilweise sind sie sogar Bestandteile der Richtpläne. Es stellt sich die Frage, wieso Landwirtschaftsbetriebe und gewerbliche Nahrungsmittelproduzenten aus der Region Basel als fast einzige nicht in den Genuss vom Bund subventionierter, innovationsunterstützender Anschubfinanzierungen kommen sollten, die der Förderung der Vielfalt und Qualität regionaler Nahrungsmittelprodukte dienen.

3.1.3 Vorteile für städtische Unternehmen / Signalwirkung des Labels

Eine finanzielle Beteiligung des Kantons Basel-Stadt lohnt sich nicht nur wegen der acht landwirtschaftlichen Betriebe auf baselstädtischem Boden. Im aktuellen Förderprogramm sind auch verschiedene Anschubfinanzierungen für städtische Gewerbebetriebe, die qualitativ sehr hochwertige Lebensmittel produzieren (so u.a. die Kult-Bäckerei im Kleinbasel und eine Käserei), vorgesehen.

Noch wichtiger ist der Regiokommission jedoch ein anderer Aspekt: Sie erachtet die Etablierung des Labels «Genuss aus Stadt und Land» als förderlich für die grössere Wahrnehmung regiona-

ler Landwirtschaftsprodukte. Dabei wird auch die Identität der Region gefördert. Allein das Logo hat durch die Abbildung der beiden Baslerstäbe eine sehr grosse partnerschaftliche Signalwirkung. Das Label hat definitiv das Potential, viele Sympathien zu gewinnen - inner- und ausserhalb der beiden Basler Halbkantone.

3.1.4 Wirkung auf den Detailhandel

Die Regiokommission hat sich über die Rückmeldungen des Detailhandels zum Label erkundigt. Dieses ist bei den grossen Detailhändlern sehr gut angekommen, insbesondere da eine ganze Produktpalette angeboten wird, die es sonst in der Form nicht gibt. Alle Grossverteiler legen Wert darauf, regional produzierte Nahrungsmittel zu verkaufen. Nur fehle es in der Region Basel bisher an Produkten, die sich als typisch regionale Produkte vermarkten liessen.

Die Regiokommission geht davon aus, dass das Label und das mit diesem verbundene Argument der Förderung regional produzierter Nahrungsmittel ein beträchtliches Kundensegment ansprechen wird und somit auch positive Auswirkungen auf den regionalen Detailhandel haben wird.

3.1.5 Wirkung auf die Konkurrenzsituation unter den Betrieben

Die Kommission hat sich im Weiteren die Frage gestellt, inwiefern die spezifische Förderung einzelne Betriebe bevorteilt. Die diesbezüglichen Vorbehalte der landrätlichen VGK wurden sehr ernst genommen und eingehend geprüft.

Dabei ist die Regiokommission zum Schluss gekommen, dass durch die sehr breit abgestützte und wiederholte Ausschreibung sowie die klar definierten Kriterien eine Grundvoraussetzung für eine faire Vergabe der PRE-Mittel von Anfang an gegeben war. Zudem ist bei jedem Projekt auch Eigenleistung der Projektträgerinnen und Projektträger gefordert. Die Förderung ist als eine Anschubfinanzierung zu sehen. Es soll auch in Zukunft wieder Gelegenheit geben, neue Projekte einzureichen. Da der finanzielle "Plafond" noch nicht ausgeschöpft ist, wäre es nach wie vor möglich, sich auch noch in der anstehenden Förderperiode 2019 bis 2025 mit weiteren Projekten zu beteiligen. Es ist also niemand ausgeschlossen. Alle hatten und haben die Möglichkeit, sich mit überzeugenden und innovativen Projekten am Label «Genuss aus Stadt und Land» zu beteiligen und Anschubfinanzierungen zu erhalten. Auch nach Anlaufen der Förderperiode wird es möglich sein, weitere Produkte unter diesem Label zu vermarkten, wenn die Voraussetzungen dazu erfüllt sind.

Daher ist nicht davon auszugehen, dass das Programm negative Folgen für die Konkurrenz zwischen Betrieben haben wird. Die Regeln und die Ausschreibungen waren transparent. Nach wie vor können alle, die die Kriterien erfüllen, durch das Label «Genuss aus Stadt und Land» zertifiziert werden. Die Regiokommission wünscht, dass noch weitere Anstrengungen gemacht werden, damit zusätzliche interessierte Betriebe das Label erhalten können.

3.1.6 Ausweitung des Schlachthaus-Projektes

Als die beiden Ratschläge der Regierungen an den Grossrat resp. den Landrat überwiesen wurden, enthielt das PRE-Programm das Projekt eines Metzgereiunternehmens, welches ein neues regionales Schlachthaus bauen wollte. Dieses Projekt wurde von einer knappen Mehrheit der VGK als besonders stossender Fall einer einzelbetrieblichen Förderung betrachtet. Wie schon erwähnt, ist es nun zu einer erheblichen Ausweitung und Veränderung dieses Teilprojektes gekommen.

Mehrere Metzgereiunternehmen haben sich zusammengeschlossen, um anstelle des ursprünglich eingegebene Projektes das neue Projekt «Regio-Schlachthaus Stadt und Land» zu konzipieren. Dazu soll eine Gesellschaft mit Anteilscheinen für interessierte Metzgerinnen und Metzger

sowie Landwirtinnen und Landwirte gegründet werden, auch der Metzgermeisterverband beider Basel stützt das Projekt. Gemeinsam soll ein grösseres Schlachthaus gebaut werden, welches auch von weiteren Kunden und Kundinnen aus der Region genutzt werden kann. Durch diese Kapazitätserweiterung wird der Bedarf der regionalen Landwirtschafts- und Metzgereibetriebe gedeckt und Schlachtungen müssen nicht mehr auf andere Regionen verlagert werden. Das Schlachthaus-Projekt ermöglicht einen Gewinn von Synergien auf unterschiedlichen Ebenen. So profitieren die einzelnen Metzgerinnen und Metzger von den betriebswirtschaftlichen und fachspezifischen Kenntnissen der anderen Projektpartner. Hinzu kommt, dass einige der gesetzlich vorgeschriebenen Notschlachthäuser in den Gemeinden den heutigen Standards nicht mehr entsprechen und saniert werden müssen. Diese Sanierungen würden die Gemeinden belasten.

Die Regiokommission begrüsst diese neue Entwicklung ausdrücklich. Dass es infolge der Kommissionsberatung unter erheblichem Zeitdruck zum Aufbau von Vertrauen und zur Verständigung verschiedener Akteure auf ein grosses regionales Gemeinschaftsprojekt kommen konnte, kann wirklich nur als sehr erfreulich bezeichnet werden. Durch die gemeinwirtschaftlichere und wettbewerbspolitisch unproblematischere Orientierung dieses Teilprojektes entspricht nach Aussage von Lukas Kilcher (Ebenrain) das gesamte PRE «Genuss aus Stadt und Land», das vom Bundesamt für Landwirtschaft ohnehin schon positiv bewertet worden war, noch stärker den Vorstellungen und Vorgaben der eidgenössischen Landwirtschaftspolitik.

4. Antrag

Die Regiokommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, dem Ratschlag *Projekt zur regionalen Entwicklung (PRE) «Genuss aus Stadt und Land»: Ausgabenbewilligung für die Jahre 2019 bis 2025* zuzustimmen. Dies unter dem Vorbehalt einer Zustimmung des Landrats des Kantons Basel-Landschaft.

Da zum Zeitpunkt der Beschlussfassung der Projektstart im Jahre 2019 nicht mehr möglich ist, wurde der Zeitraum für die Ausgaben auf die Jahre 2020 bis 2026 im Grossratsbeschluss, wie auch in dem Landratsbeschluss verschoben. Diese Verschiebung wurde mit dem Wirtschafts-, Sozial- und Umweltdepartement abgestimmt und ist entsprechend budgetiert.

Die Kommission hat diesen Bericht am 12. Februar 2020 per Zirkularbeschluss mit 12 ja-Stimmen bei keiner Enthaltung verabschiedet und ihren Präsidenten, Tim Cuénod, zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Regiokommission



Tim Cuénod, Präsident

Beilage:
Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

Projekt zur regionalen Entwicklung (PRE) «Genuss aus Stadt und Land»

Ausgabenbewilligung für die Finanzierung der Teilprojekte

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 18.1430.01 vom 19. Dezember 2018 und in den Bericht der Regiokommission Nr. 18.1430.02 vom 14. Februar 2020, beschliesst:

1. Für die Finanzierung der Finanzhilfen an die Teilprojekte des PRE «Genuss aus Stadt und Land» wird eine Ausgabe in der Höhe von Fr. 1,975 Mio. für die Jahre 2020 bis 2026 zulasten der Erfolgsrechnung des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt bewilligt.
2. Der Beschluss des Grossen Rates gilt unter dem Vorbehalt, dass der Landrat des Kantons Basel-Landschaft den auf diesen Kanton entfallenden Kostenanteil für das PRE «Genuss aus Stadt und Land» gutheisst.

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.