



An den Grossen Rat

20.5215.02

WSU/P205215

Basel, 9. Dezember 2020

Regierungsratsbeschluss vom 8. Dezember 2020

Motion Thomas Widmer-Huber und Konsorten betreffend «Konjunkturprogramm Basel-Stadt 200 Millionen mit Massnahmen zur Bekämpfung der Rezession durch Investition in eine nachhaltige Klimapolitik» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. September 2020 die nachstehende Motion Thomas Widmer-Huber dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Die Wirtschaft ist stark abgebremst, viele Menschen sind in Kurzarbeit, die Umsätze sind eingebrochen und die Arbeitslosenzahlen sind im April 2020 um 25% höher als im Vorjahresmonat: Die Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes rechnet für 2020 in der Folge der Coronakrise mit einer Rezession und einem BIP-Rückgang von 6.7%. Die Massnahmen zur Unterstützung von Wirtschaft und Arbeitnehmern durch Bund, Kanton und Gemeinden mögen zur Überbrückung sehr hilfreich sein; langfristig sind sie ungenügend.

Vielmehr ist zur Stärkung der regionalen Wirtschaft ein eigentliches Konjunkturprogramm des Kantons vonnöten. Alt-Bundesrätin Doris Leuthard rief im Zug der Finanzkrise im Jahr 2008 die Kantone dazu auf, mit azyklischem Verhalten, vor allem dem Vorziehen von Investitionen, ihren Beitrag zur Ankurbelung der Wirtschaft zu leisten (NZZ vom 23.03.09).

Es geht nicht um Wachstum um jeden Preis. Längerfristig geht es auch um Wege, wie wir mit weniger Wachstum auskommen. In der aktuellen Krise braucht es jedoch eine Ankurbelung der Wirtschaft ein kurzfristig und breit angelegtes Konjunkturprogramm verbunden mit Investitionen in eine nachhaltige Klimapolitik. Die Kantonsrechnung 2019 hat mit einem grossen Plus von 746 Mio. Franken abgeschlossen. Dazugezählt werden kann überdies die namhafte Ausschüttung der Schweizerischen Nationalbank im Jahr 2020 an die Kantone, welche für den Kanton Basel-Stadt im oberen zweistelligen Millionenbereich liegen dürfte. Die Unterzeichnenden beantragen, dass von diesen insgesamt rund 800 Mio. Franken 200 Millionen vom Kanton gezielt regional konjunkturfördernd und überwiegend zweckgebunden im Sinn des Klimaschutzes eingesetzt werden.

Die Unterzeichnenden fordern den Regierungsrat auf, verbunden mit der Förderung der regionalen Wirtschaft, innert einem halben Jahr ein entsprechendes Konjunkturprogramm zu erarbeiten und zügig umzusetzen. Die unten genannten Punkte haben beispielhaften Charakter und können durch weitere Massnahmen ersetzt/ergänzt werden:

- Massnahmen zur Verbesserung des Stadt-Klimas (zB Schaffung von Badebrunnen, Wasserflächen, Fassadenbegrünungen, Beschattungen)
- Ausbau von Fotovoltaik-Anlagen auf Gebäuden, die dem Kanton Basel-Stadt gehören
- Ausbau des Förderprogramms zur Erstellung von Fotovoltaik-Anlagen
- Zusätzliche Beiträge für die umweltfreundliche Sanierung und Erhöhung der Energieeffizienz von Häusern
- Förderung der Grünabfuhr und Erstellung von Biogas-Anlagen
- Erstellung von zusätzlichen Ladestationen für Elektroautos und E-Bikes

Thomas Widmer-Huber, Andrea Elisabeth Knellwolf»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) bestimmt Folgendes:

- ¹ Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.
- ^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grosse Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.
- ² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.
- ³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates als auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, welche die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1bis GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1bis GO); oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1bis Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, verbunden mit der Förderung der regionalen Wirtschaft, innert einem halben Jahr ein entsprechendes Konjunkturprogramm in der Höhe von 200 Millionen Franken zu erarbeiten und zügig umzusetzen. Die nachstehend aufgeführten Punkte sollen einen beispielhaften Charakter haben und können gemäss Motionärinnen und Motionären durch weitere Massnahmen ersetzt/ergänzt werden: Massnahmen zur Verbesserung des Stadt-Klimas (z.B. Schaffung von Badebrunnen, Wasserflächen, Fassadenbegrünungen, Beschattungen), Ausbau von Fotovoltaik-Anlagen auf Gebäuden, die dem Kanton Basel-Stadt gehören, Ausbau des Förderprogramms zur Erstellung von Fotovoltaik-Anlagen, zusätzliche Beiträge für die umweltfreundliche Sanierung und Erhöhung der Energieeffizienz von Häusern, Förderung der Grünabfuhr und Erstellung von Biogas-Anlagen und Erstellung von zusätzlichen Ladestationen für Elektroautos und E-Bikes.

Die Motion fordert die Ausarbeitung eines Konjunkturprogramms mit Investitionen im Sinne des Klimaschutzes. Koordination und Planung sind Aufgaben des Regierungsrates als oberste leitende Behörde des Kantons (§§ 101 Abs. 1 und 104 Abs. 1 lit. b der Verfassung des Kantons Basel-Stadt [Kantonsverfassung; SG 111.100]). Der Grosse Rat wirkt gemäss § 86 Abs.1 Kantonsverfassung in der vom Gesetz bezeichneten Weise an der regierungsrätlichen Gesamtplanung mit.

Mit der Forderung nach der Ausarbeitung eines Konjunkturprogramms und somit konkreten Planungsmassnahmen wird bis zu einem gewissen Grad die Kernkompetenz des Regierungsrates zur Wahrnehmung der staatlichen Planung angetastet, die nach § 42 Abs. 2 GO dem zwingenden parlamentarischen Instrument der Motion nicht zugänglich ist.

Die vorgelegte Motion zeichnet sich dadurch aus, dass der geforderte Betrag von 200 Millionen Franken klar beschrieben wird und dieser Betrag für die Förderung der regionalen Wirtschaft und zweckgebunden im Sinne des Klimaschutzes eingesetzt werden soll. Die beispielhaft aufgeführten Massnahmen sind offen formuliert und können durch weitere Massnahmen ersetzt oder ergänzt werden. Einzelne der genannten Massnahmen sind bereits vom Regierungsrat geplant oder befinden sich in Umsetzung. Zum Vornherein kann nicht ausgeschlossen werden, dass es bei der Erfüllung der Motion zu Gesetzesänderungen oder Ausgabenbeschlüssen kommen kann oder muss. Beides liegt – bei den Ausgaben bei entsprechender Höhe – in der Kompetenz des Grossen Rates. Es kann somit nicht gefolgert werden, dass das Motionsanliegen in den ausschliesslichen, verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates fällt.

Die Motion verlangt nicht etwas, das sich auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Inhaltliche Beurteilung

2.1 Einleitende Bemerkungen

Wie stark die Corona-Pandemie die regionale Wirtschaft insgesamt trifft, kann zum heutigen Zeitpunkt noch nicht abgeschätzt werden. Ob die in der Motion genannten Konjunkturprognosen des Bundes auch für die Region Basel zutreffen, ist somit offen. Aufgrund des starken Life Sciences-Clusters ist damit zu rechnen, dass Basel-Stadt im Vergleich zu anderen Kantonen krisenresistenter ist. Unbestritten ist, dass einzelne Bereiche wie Gastronomie und Hotellerie, die Kultur- und Eventbranche usw. sehr stark unter der aktuellen Situation leiden.

Der Bund und der Kanton Basel-Stadt haben während der Corona-Pandemie schnell und effektiv in jenen Bereichen reagiert, in denen die Wirtschaft unmittelbar betroffen ist: mit Überbrückungskrediten, Anpassungen bei Kurzarbeit, Unterstützungen bei Geschäftsmieten, Beiträge an Kulturinstitutionen und an Selbstständigerwerbende, Bürgschaften für Start-ups, sowie seit 23. November auch mit einem Härtefall-Paket für Hotellerie, Gastronomie, Reisebüros, Marktfahrerinnen und Marktfahrer sowie Schaustellerinnen und Schausteller.

Ob ein Konjunkturförderprogramm grundsätzlich das richtige Mittel ist, um die betroffenen Branchen zusätzlich zu stützen, bezweifelt der Regierungsrat. Er hat dazu am 6. Mai 2020 in seiner Beantwortung Nr. 20.5135.02 der Interpellation Nr. 39 Thomas Gander betreffend «Konjunkturförderungsprogramm durch die Basler Bevölkerung für die lokale Wirtschaft» die Gründe ausführlich dargelegt: Eine Grundproblematik besteht unter anderem darin, den richtigen Zeitpunkt für ein Konjunkturprogramm zu bestimmen. Es besteht ein erhebliches Risiko, dass Massnahmen erst dann ihre Wirkung entfalten, wenn sich die Wirtschaft bereits wieder in einer Aufschwungphase befindet. Hinzu kommt, dass bei weiteren 200 Millionen Franken eine defizitäre Staatsrechnung droht. Kosten und Nutzen sind deshalb sorgfältig gegeneinander abzuwägen.

2.2 Zum Inhalt der Motion

Während in der erwähnten Interpellation Nr. 39 die Steigerung der Kaufkraft der Bevölkerung im Vordergrund stand, zielt die vorliegende Motion auf eine Verknüpfung der Konjunkturförderung mit der Klimaproblematik. Es werden dabei verschiedene Vorschläge für Investitionen aufgelistet, die zum Teil der Kanton als Bauherr auslösen müsste.

Investitionen in den Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel sind unbestritten notwendig und dringlich. Der hier vorgeschlagene Weg ist hingegen nicht zielführend, wenn es darum geht, die von der Corona-Pandemie betroffenen Branchen zu unterstützen. Wir verweisen nochmals auf die einleitend ausgeführten grundsätzlichen Vorbehalte gegenüber Konjunkturprogrammen. Eine Verknüpfung mit dem Thema Klimaschutz würde dazu führen, dass Branchen unterstützt würden, die bisher kaum unter der Corona-Pandemie leiden. Hinzu kommt die Ungewissheit, ob die begünstigten Unternehmen auch tatsächlich aus der Region kommen. Sobald der Kanton als Bauherr auftritt, unterliegt er dem öffentlichen Beschaffungsrecht. In diesen Fällen ist eine gezielte Förderung lokaler Unternehmen nicht ohne weiteres möglich.

Mit Blick auf die Corona-Pandemie erachtet der Regierungsrat die bisherige Strategie mit direkten Unterstützungshilfen der betroffenen Branchen als effektiver. Das vorgeschlagene Konjunkturförderprogramm zielt hingegen weitgehend an den jetzt notleidenden Unternehmen vorbei.

2.3 Mögliche Verknüpfung der Anliegen des Klimaschutzes mit der bisherigen Standortförderung

Während den im Moment leidenden Branchen mit direkten und kurzfristig verfügbaren Unterstützungsmassnahmen besser geholfen ist, könnte das andere Anliegen der Motion, nämlich eine bessere Verankerung des Themas Klima in der lokalen Wirtschaft, via zusätzliche Programme bzw. Massnahmen in der Standortförderung erfolgen. Dabei wäre beispielsweise zu prüfen, ob das bestehende Standortförderungsgesetz vom 29. Juni 2006 entsprechend angepasst und in § 1 Abs. 3 das Anliegen des Klimaschutzes - zusätzlich zum Erfordernis der Nachhaltigkeit - explizit erwähnt werden müsste. Mit dem Standortförderungsgesetz und dem Standortförderungsfonds existieren seit 2006 sowohl eine bewährte rechtliche Grundlage wie auch ein erprobter Entscheid- und Finanzierungsmechanismus auch für grössere Projekte (Bsp. Technologiepark Basel, Switzerland Innovation Park Basel Area; beide Projekte werden mit zweistelligen Millionenbeträgen unterstützt). Allenfalls sind auch in anderen kantonalen Erlassen Anpassungen zielführend.

Der Regierungsrat schlägt vor, eine Ausweitung der bereits bestehenden rechtlichen Grundlagen zu evaluieren und dem Grossen Rat entsprechend zu berichten bzw. gegebenenfalls die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen inklusive der finanziellen Folgen vorzulegen. Damit könnte zumindest auf einen Teil der Anliegen der Motion eingegangen werden.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Thomas Widmer-Huber betreffend «Konjunkturprogramm Basel-Stadt 200 Millionen mit Massnahmen zur Bekämpfung der Rezession durch Investition in eine nachhaltige Klimapolitik» dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin