



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

06.5075.03

FD/P065075

Basel, 21. Dezember 2011

Regierungsratsbeschluss
vom 20. Dezember 2011

Anzug Hansjörg Wirz und Konsorten betreffend Kooperationsbericht BS/BL

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 17. Mai 2006 den nachstehenden Anzug Hansjörg Wirz und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

"Es gibt mittlerweile eine ganze Anzahl Kooperationen, bzw. zusammengelegte Ämter, Institutionen und Funktionen, die die Kantone Basel-Stadt und Basellandschaft mit Erfolg gemeinsam betreiben. z.B. Gemeinsame Motorfahrzeugkontrollstelle, Lufthygieneamt, UKBB. Andere sind dem Vernehmen nach, „auf gutem Wege", wie z.B. das gemeinsame Amt für Umwelt und Energie. Oder die Idee ist als Anzug bereits lanciert. z.B. Zusammenlegung der beiden Kantonalen Labors.

Schliesslich gibt es eine Reihe von Zusammenlegungen, bzw. Kooperationen, die als Idee da und dort auftauchen. Z.B. Verkehrsbetriebe. Wozu brauchen wir grüne und gelbe Trämlis auf wenigen Quadratkilometern, mit zwei Verwaltungen? Das gleiche gilt für die Rheinhäfen. Wie steht es mit der Spitalplanung, dem Bildungswesen, dem Gefängniswesen, ev. einem gemeinsamen Tiefbauamt, einer gemeinsamen Schulmaterialverwaltung und Lehrerfortbildungsstelle, um nur einige weitere Beispiele zu nennen. Was fehlt ist ein systematischer Überblick, eine Gesamtschau, die dann auch ein systematischeres Vorgehen erlauben würde, an Stelle von einzelnen, eher zufällig zu Stande gekommenen Vorstössen.

Wir fragen deshalb die Regierung höflich an, die folgenden Fragen zu prüfen und zu berichten, und zwar wie folgt:

1. Ist die Regierung bereit, zusammen mit der Regierung des Partnerkantons zu prüfen, welche Ämter und Funktionen, die heute als Doppelspurigkeiten von beiden Kantonen betrieben werden, zusammengeführt und in Zukunft gemeinsam betrieben werden könnten? Bitte um möglichst komplette Auflistung.
2. Ist die Regierung bereit, zu berichten wie weit die bereits in Angriff genommenen Fusionen gediehen sind, und bis wann diese vollzogen sein werden? Bitte Zeitplan angeben. (z.B. Gemeinsames Amt für Umwelt und Energie, Zusammenlegung der Kantonalen Labors.)
3. Ist die Regierung bereit zu berichten, wie die Dinge stehen, mit Projekten, die zwar immer wieder erwähnt werden, oder gar in der Luft liegen, wie gemeinsame Rheinhäfen, gemeinsame Verkehrsbetriebe etc. (siehe auch oben) aber dann scheinbar wieder ins Stocken geraten oder fallen gelassen werden. Ob bereits konkrete Verhandlungen stattgefunden haben, wenn ja mit welchen Resultaten? Wenn nein, warum nicht?
4. Welche sog. „Fusionsgewinne" sind für die beiden Kantone in jedem einzelnen Fall zu erwarten? (Schätzungen genügen vorerst).

5. Welche Ämter und Institutionen werden bereits erfolgreich gemeinsam geführt?
6. Wie gross sind die jeweiligen Anteile der beiden Kantone an den Gesamtkosten der Institutionen, die bereits teilweise als „gemeinsame Institutionen“ aufgeführt werden, wie z.B. Theater und Universität? (Bitte Beträge und Prozentsätze aufführen.)
7. Ist die Regierung bereit, diese mannigfaltigen Informationen zu bündeln, und in wiederkehrenden Abständen (Jährlich oder alle zwei Jahre,) dem Grossen Rat in der Form eines „Kooperationsberichtes BS/BL“ (etwa analog zum „Wirtschaftsbericht“) zu unterbreiten? Auf diese Weise käme ein Überblick und eine Gesamtschau zu Stande, die entsprechend auch eine griffige Strategie erlauben würde, mit Hilfe eines Instrumentes, welches bis heute fehlt.

Hansjörg Wirz, Hans Rudolf Lüthi, Christoph Zuber, Felix W. Eymann, Stephan Maurer, Markus Benz"

Der Anzug wurde durch den Grossen Rat am 17. Mai 2006 an den Regierungsrat überwiesen und am 10. September 2008 stehen gelassen. Verwaltungsintern ging die Federführung im Juli 2011 vom Präsidentsdepartement ans Finanzdepartement über, wo die Stabstelle des Lenkungsausschuss „Partnerschaftsverhandlungen BL/BS“ angesiedelt ist.

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Allgemeines zum Partnerschaftsverhältnis Basel-Stadt und Basel-Landschaft

Die Kooperation zwischen den beiden Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt ist durch die Vereinbarung über die Zusammenarbeit der beiden Behörden vom 22./ 17. Februar 1977 geregelt (SG 118.300). Sowohl die beiden Kantonregierungen wie die Kantonsparlamente stehen in geregelter Geschäftsverkehr. Die Zusammenlegung einzelner kantonaler Fachstellen ist regelmässig Gegenstand einerseits von Vorstössen aus den beiden Parlamenten und andererseits 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 2004 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 Rheinschiffahrtsgesellschaft 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. Die beiden Regierungen prüfen zurzeit mögliche Vorgehen und werden im Jahr 2012 den beiden Parlamenten darüber berichten.

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.

Die Zusammenarbeit der beiden Kantone hat zwar mit der Ablehnung der Erhöhung der Beiträge ans Theater Basel durch das Baselbieter Stimmvolk und durch die Entlastungsprogramm-Vorschläge der Baselbieter Regierung einen Dämpfer erlitten, der Regierungsrat ist aber überzeugt, dass die Partnerschaft der beiden Kantone weiterhin konstruktiv vertieft werden muss, zum Nutzen beider Kantone und der gesamten Region.

2. Zusammenlegung und Kooperation von Dienststellen

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.

Vor dem Hintergrund, dass eine Vereinigung der beiden Kantone mittelfristig politisch nicht realisierbar erscheint, erachten es die beiden Regierungen als sinnvoll, das Thema „Zusammenlegung von Dienststellen“, systematisch zu studieren, dies sowohl aus betriebswirtschaftlichen, aber auch aus politischen Gründen. In einzelnen betroffenen Bereichen haben - unabhängig voneinander – schon vorher Auslegeordnungen über die jeweiligen Tätigkeiten bzw. mögliche Zusammenarbeitsformen stattgefunden.

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.

Die Fragen der Anzugstellenden möchten wir im Einzelnen wie folgt beantworten:

- 1 Ist die Regierung bereit, zusammen mit der Regierung des Partnerkantons zu prüfen, welche Ämter und Funktionen, die heute als Doppelspurigkeiten von beiden Kantonen betrieben werden, zusammengeführt und in Zukunft gemeinsam betrieben werden könnten? Bitte um möglichst komplette Auflistung.

Die beiden Regierungen überprüfen laufend, ob mit der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen Doppelspurigkeiten abgebaut und Synergiegewinne verwirklicht werden können.

- 2 Ist die Regierung bereit, zu berichten wie weit die bereits in Angriff genommenen Fusionen gediehen sind, und bis wann diese vollzogen sein werden? Bitte Zeitplan angeben. (z.B. Gemeinsames Amt für Umwelt und Energie, Zusammenlegung der Kantonalen Labors.)

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

- BVG- und Stiftungsaufsichtsbehörde: Mit dem neuen Bundesrecht und den damit erhöhten Anforderungen an die Aufsichtsbehörden haben die beiden Regierungen eine Zusammenlegung überprüft und mit dem Staatsvertrag vom 8. Juni 2011 beschlossen. Der Grosse Rat hat diesem Staatsvertrag am 9.11.2011 zugestimmt und die Zusammenlegung findet per 1. Januar 2012 statt. 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 Entscheidungsgrundlagen 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 Kostenverteilungsschlüssel 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 Zusammenar-

beit 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.

- 3 Ist die Regierung bereit zu berichten, wie die Dinge stehen, mit Projekten, die zwar immer wieder erwähnt werden, oder gar in der Luft liegen, wie gemeinsame Rheinhäfen, gemeinsame Verkehrsbetriebe etc. (siehe auch oben) aber dann scheinbar wieder ins Stocken geraten oder fallen gelassen werden. Ob bereits konkrete Verhandlungen stattgefunden haben, wenn ja mit welchen Resultaten? Wenn nein, warum nicht?

Die Fusion der beiden Hafenverwaltungen ist per 1. Januar 2008 vollzogen worden. Im Bereich der Verkehrsbetriebe soll die Vereinbarung mit dem Kanton Basel-Landschaft vom 26. Januar 1982 über die Basler Verkehrs-Betriebe und die BLT Baselland Transport AG überprüft werden. Die Fusion der Verkehrsbetriebe steht dabei aber nicht im Vordergrund.

- 4 Welche sog. „Fusionsgewinne“ sind für die beiden Kantone in jedem einzelnen Fall zu erwarten? (Schätzungen genügen vorerst).

Ausgangspunkte für Fusionsprojekte können sein:

- Die Übertragung neuer Aufgaben durch kantonale Gesetzgeber oder den Bund, welche zu organisatorischen Neuerungen für die Aufgabenerfüllung führen
- Anstehende, kostenintensive Neuinvestitionen z.B. für Geräte, die durch eine Kooperation besser ausgelastet werden können.
- Geplante Neuorganisation einer Dienststelle im Kanton BS oder BL.
- Gezielte Analyse möglicher Synergiegewinne.

Beurteilungsgrundlagen unterteilen sich in betriebs- und volkswirtschaftliche Kriterien, nebst rechtlichen und politischen Erwägungen.

Volkswirtschaftlich ausschlaggebend ist u.a.:

- Durch eine Zusammenlegung resultiert für die Region ein Standortvorteil.
- Die Bürgernähe bleibt erhalten oder wird erhöht.
- Die Aufgabenerfüllung ist nicht an einen Standort im einen oder anderen Kanton angewiesen, sondern kann auch ausserkantonale wahrgenommen werden.

Betriebswirtschaftlich ausschlaggebend ist u.a.:

- Durch die Zusammenlegung resultieren Kosteneinsparungen pro Einheit. Skalenerträge können aufgrund der erweiterten Organisationsgrösse ausgenutzt werden.

- Eine Zusammenlegung verspricht verbesserte Leistungen, erhöhte Qualität und mehr Innovation.
- Die Aufgabe ist organisatorisch nicht mit anderen Aufgaben verbunden.

5 Welche Ämter und Institutionen werden bereits erfolgreich gemeinsam geführt?

Heute werden die folgenden Ämter der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft gemeinsam geführt:

- Lufthygienamt beider Basel, mit Sitz in Liestal
- Amt für Wald beider Basel, mit Sitz in Liestal
- Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel, mit Sitz in Münchenstein

Einen Sonderstatus als Körperschaften des öffentlichen Rechts und gemischtwirtschaftliche Körperschaften haben die folgenden Institutionen, die eine bikantonale Trägerschaft aufweisen:

- Schweizerische Rheinhäfen, mit Sitz in Birsfelden
- Universitäts-Kinderspital beider Basel, mit Sitz in Basel
- Universität Basel, mit Sitz in Basel
- Hardwasser AG, mit Sitz in Pratteln
- Kraftwerk Birsfelden AG, mit Sitz in Birsfelden
- BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB), mit Sitz in Basel
- Pro Rheno AG, mit Sitz in Basel

Daneben bestehen Ämter und Institutionen, die von Basel-Stadt mit weiteren Kantonen gemeinsam geführt werden.

6 Wie gross sind die jeweiligen Anteile der beiden Kantone an den Gesamtkosten der Institutionen, die bereits teilweise als „gemeinsame Institutionen“ aufgeführt werden, wie z.B. Theater und Universität? (Bitte Beträge und Prozentsätze aufführen.)

In den fusionierten Organisationseinheiten der beiden Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft wird jeweils eine paritätische Finanzträgerschaft angestrebt (wie beispielsweise bei der Universität). Eine Kooperation zwischen baselstädtischen Organisationseinheiten der Kantonsverwaltung mit dem Kanton Basel-Landschaft wird durch Vereinbarungen über einen Leistungseinkauf geregelt. Die Finanzierung von privatrechtlichen Institutionen, wie sie im Kulturbereich der Stadt Basel üblich sind (Theatergenossenschaft, Stiftung Basler Orchester usw.), geschieht überwiegend durch den Kanton Basel-Stadt; die Anteile der Mitfinanzierung durch den Kanton Basel-Landschaft sind von Fall zu Fall unterschiedlich.

7 Ist die Regierung bereit, diese mannigfaltigen Informationen zu bündeln, und in wiederkehrenden Abständen (Jährlich oder alle zwei Jahre,) dem Grossen Rat in der Form eines „Kooperationsberichtes BS/BL“ (etwa analog zum „Wirtschaftsbericht“) zu unterbreiten? Auf diese Weise käme ein Überblick und eine Gesamtschau zu Stande,

die entsprechend auch eine griffige Strategie erlauben würde, mit Hilfe eines Instrumentes, welches bis heute fehlt.

Der Kanton Basel-Stadt arbeitet mit dem Kanton Basel-Landschaft auf diversen Ebenen zusammen. Dies sowohl in den gemeinsamen Sitzungen der beiden Kantonsregierungen, im Lenkungsausschuss „Partnerschaftsverhandlungen BS/BL“, in der Regierungskonferenz Nordwestschweiz, in den trinationalen Gremien, in den Verwaltungsräten der gemeinsamen Anstalten und Betrieben, bilateral zwischen den Fachbehörden, in der paritätischen Kommission BLT/BVB, etc. Ein Kooperationsbericht könnte niemals das gesamte Kooperationsgefüge adäquat abbilden und würde zu einem grossen administrativen Aufwand ohne konkreten Nutzen führen. Zudem müsste ein Kooperationsbericht sinnvollerweise partnerschaftlich erfolgen, was wiederum zu einem grossen Abstimmungsbedarf zwischen den beiden Kantonen führen würde. Der Regierungsrat möchte die beschränkten Ressourcen lieber für konkrete Partnerschaftsprojekte verwenden und sieht deshalb von einem regelmässigen Kooperationsbericht BS/BL ab und verweist in diesem Zusammenhang auf die bestehenden, umfassend erläuterten Rechenschaftsberichte der jeweiligen Dienststellen, Gremien und Institutionen.

Antrag

Auf Grund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, den Anzug Hansjörg Wirz und Konsorten betreffend Kooperationsbericht BS/BL abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Carlo Conti
Regierungsvizepräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin