



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Rathaus, Marktplatz 9, 4001 Basel

Telefon 061 / 267 85 62

Fax 061 / 267 85 72

Eidgenössisches
Finanzdepartement

3003 Bern

Basel, 2. Februar 2005

Regierungsratsbeschluss
vom 1. Februar 2005

NFA; Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt zum Schlussbericht der Projektorganisation zur Ausführungsgesetzgebung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf den Schlussbericht der Projektorganisation, den Sie uns mit Schreiben vom 24. September 2004 zur Stellungnahme zugestellt haben.

Wir haben unsere nachfolgende Stellungnahme gemäss den von Ihnen gestellten Fragen und den Kapiteln im Schlussbericht gegliedert. In all jenen Bereichen, welche wir in unserer Stellungnahme nicht aufgeführt haben, sind wir grundsätzlich mit den vorgeschlagenen Änderungen einverstanden bzw. unterstützen diese.

Zu den von Ihnen nachgereichten ergänzenden Unterlagen zum „Verkehrsmanagement“ im Bereich der Nationalstrassen werden wir per 11. März 2005 separat Stellung nehmen.

Frage 1:

Sind Sie mit den vorgeschlagenen Modifikationen in den einzelnen Aufgabenbereichen, wie sie in Ziffer 4 des Schlussberichtes ausführlich dargelegt werden, einverstanden ?

4.2.1 Straf- und Massnahmenvollzug (Jugendstraf- und Massnahmenvollzug)

Der Kanton Basel-Stadt ist mit den Zielsetzungen der geplanten Anpassungen grundsätzlich einverstanden. Insbesondere begrüsst er die Möglichkeit zur Einführung einer Programm- und Leistungsvereinbarung zwischen Bund und Kanton, die zu einer Vereinfachung im Abrechnungsverfahren (Pauschalbeitrag) und zu einer Stärkung der kantonalen Verantwortung führen wird.

Die vorgesehene Verbesserung der statistischen Unterlagen als Instrument der Planungsgrundlage darf nicht zu einem Mehraufwand für den Kanton führen. Die Erhebung des Bundes sollte deshalb nur wesentliche Eckdaten umfassen und so weit wie möglich auf bestehendes Datenmaterial zurückgreifen.

4.3.1 Berufsbildung

In der Botschaft des Bundesrates vom 6. September 2000 zum neuen Bundesgesetz über die Berufsbildung wurde deshalb die Finanzkraftklausel als vorübergehend deklariert, solange die NFA nicht in Kraft ist. Die Aufhebung der Finanzkraftklausel wird ausdrücklich begrüsst.

4.3.2 Förderung der Universitäten

Die Neuordnung der Förderung der Universitäten (Wegfall der Abstufung von Beiträgen nach Finanzkraft und Finanzausgleich über Ressourcen- und Lastenausgleich statt über zweckgebundene Bundesbeiträge) wird ausdrücklich begrüsst.

4.3.3 Turnen und Sport

Die Änderungen im Bereich „freiwilliger Schulsport“ werden begrüsst.

Im Bereich „Herausgabe der Lehrmittel für Turnen und Sport in der Schule“ wurden bisher die Lehrmittel durch den Bund erstellt und bezahlt. In Zeiten, in denen je länger je mehr ein Angleichen und Vereinheitlichen des Schulwesens in der Schweiz gefordert wird, steht eine Abschaffung dieses bisher im gesamten schweizerischen Schulwesen einzigartigen Koordinationsmittels dieser Absicht diametral entgegen. Im Sinne der Qualitätssicherung und der Koordination wäre darauf hinzuwirken, dass unter der Führung der eidgenössischen Sportkommission (ESK) diese Koordination in Zukunft durch die Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Sportunterricht in der Schule (KVS) wahrgenommen wird.

4.3.4 Ausbildungshilfen

Der Bund wird sich bei den Ausbildungsbeihilfen gemäss NFA künftig auf Beiträge ohne Finanzkraftzuschläge für den Tertiärbereich beschränken und die Finanzierung der Stipendien im Bereich der Sekundarstufe II vollständig den Kantonen überlassen. Der Rückzug des Bundes droht die Harmonisierungsbemühungen zu schwächen. Immerhin hat der Vorschlag der Interkantonalen Stipendien-Konferenz (IKSK), durch den Abschluss einer interkantonalen Vereinbarung mit verbindlichen Minimalstandards die Harmonisierungserfolge der letzten dreissig Jahre zu bewahren, in die Vorlage Eingang gefunden. Die EDK ist gewillt, eine solche Vereinbarung zu realisieren. Allerdings ändert dies nichts an der Tatsache, dass sich der Bund durch den zusätzlichen Wegfall der Beiträge für die Sekundarstufe II sowie den Wegfall der Finanzkraftzuschläge im Tertiärbereich langfristig wohl nicht auf ein Finanzvolumen für Stipendien von zirka 25 Millionen Franken (von ehemals 90 Millionen Franken bis 100 Millionen Franken) wird beschränken können, wenn er gleichzeitig mittels Rahmengesetz einen stärkeren Einfluss auf die Ausgestaltung der Stipendienpolitik der Kantone nehmen möchte. Die wichtige Klammerfunktion der Finanzhilfen des Bundes für das föderale und vielfältige Stipendienwesen der Schweiz kann jedenfalls mit diesem bescheidenen finanziellen Engagement nicht

mehr erfüllt werden. Der Kanton Basel-Stadt sieht einen kantonsinternen Finanztransfer zu Gunsten der Stipendien vor. Allerdings müsste ein solcher in allen Kantonen vorgenommen werden, damit die Harmonisierung auf gesamtschweizerischer Ebene gewahrt bleibt.

Wir begrüssen grundsätzlich die Schaffung eines Rahmengesetzes, das neben verbindlichen Prinzipien auch Minimalstandards definiert.

Wir schlagen Ihnen vor, den Begriff der „Ausbildungsbeihilfen“ nochmals kritisch zu überdenken, ob er nicht durch den Begriff „Ausbildungsbeiträge“ zu ersetzen sei. Die Kantone und die EDK verwenden den Begriff „Ausbildungsbeiträge“ seit vielen Jahren. Der Begriff „Ausbildungsbeihilfen“ erscheint uns als sprachlich antiquiert; zudem evoziert er wohl eher „Armengenössigkeit“ als „Rechtsanspruch bei Bedürftigkeit“.

Zu Art. 2: Begriffe

Die IKSK hat im vergangenen September eine Arbeitsgruppe Nomenklatur ins Leben gerufen, um die im Stipendienalltag verwendeten Begriffe wie Erstausbildung, Zweitausbildung, Weiterbildung etc. auf ihren Inhalt hin zu überprüfen, und um eine einheitliche Verwendung in allen 26 Kantonen zu erreichen. Denn eine erfolgreiche Harmonisierungspolitik setzt klare Definitionen, auch über die Sprachgrenzen hinweg, voraus. Diese grundlegenden Begriffe werden heute in den kantonalen Gesetzgebungen teilweise unterschiedlich interpretiert. Deshalb muss im neuen Bundesgesetz auf jeden Fall eine Präzisierung erfolgen. Beispielsweise muss im Gesetzestext oder im Kommentar zum Gesetz klar zum Ausdruck kommen, dass die universitäre Erstausbildung nicht nur bis zum Bachelor, sondern bis zum Master reichen soll. Gleiches gilt auch für den Besuch einer Fachhochschule nach Absolvierung einer Berufslehre mit Berufsmaturität.

Zu Art. 3 Grundsätze

Weil der Bund regulierend in die Ausrichtung von kantonalen Ausbildungsbeihilfen eingreift, sollte er die Höhe seines Beitrages benennen (Vorschlag 30 % der jährlichen Aufwendungen). Bei geschätzten 180 Millionen Franken Ausbildungsbeihilfen im Tertiärbereich wären dies 54 Millionen Franken statt der geplanten 25 Millionen Franken Bundesbeiträge.

Zu Art. 11 Höhe der Ausbildungsbeihilfen

Zu Recht wird diese Bestimmung im vorgeschlagenen Kommentar als für die Harmonisierungswirkung zentral bezeichnet. Die vorliegende Definition, dass 80% des Einkommens, das über dem betriebsrechtlichen Existenzminimum liegt, als zumutbare Fremdleistung der Eltern zu gelten hat, ist zu überprüfen. Insbesondere wäre auch zu klären, ob angesichts der Debatte um substanziell zu erhöhende Studiengebühren nicht auch die Frage einer Entlastung des unteren Mittelstandes durch Stipendien wünschbar oder gar notwendig wäre. Dies könnte dann bedeuten, dass als Minimalstandard nicht 80%, sondern lediglich 70 oder 60% als zumutbare Fremdleistung berücksichtigt würde. Dazu fehlen solide Entscheidungsgrundlagen. Für die Botschaft wären deshalb aktuelle Zahlen aufzuarbeiten und durch Beispiele und Vergleiche mit den kantonalen Gesetzen dazulegen, was diese Marken konkret bedeuten.

4.4.1 Natur- und Landschaftsschutz

Die vorgesehene Steuerung über Programmvereinbarungen mit Globalbeiträgen wird begrüsst.

4.4.2 Heimatschutz und Denkmalpflege

Nach geltendem Recht kann der Bund Beiträge an die Erhaltung, Pflege, Erforschung usw. von geschichtlichen Stätten, Kulturdenkmälern, Ortsbildern usw. von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung gewähren.

Gemäss vorgeschlagener Änderung NHG soll als Verbundsaufgabe nur die Unterstützung von Objekten nationaler Bedeutung weitergeführt werden. Objekte von lokaler und regionaler Bedeutung wären inskünftig durch die Kantone alleine zu finanzieren. Wir sind der Ansicht, dass mit dieser Neuregelung die verbleibenden Bundesleistungen auf dem Gebiet der Denkmalpflege nicht bedarfsgerecht eingesetzt werden können, da sie nur für eine eingeschränkte Anzahl von Objekten von nationaler Bedeutung zur Verfügung stünden. Zusätzlich existieren keine klaren Kriterien für die Zuordnung der Objekte in den Bereich „von nationaler Bedeutung“. Dies stellt insbesondere im Bereich der Archäologie ein grösseres Risiko für den Kanton Basel-Stadt dar, wo sich der Bund für die Mitfinanzierung von Ausgrabungen aus der Verantwortung nehmen könnte. Wir beantragen deshalb, dass die geplante Einschränkung gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. b des Entwurfes zum geänderten NHG auf Objekte von nationaler Bedeutung fallen gelassen wird. Falls in der Botschaft - entgegen unserem Antrag - auf diese Einschränkung nicht verzichtet werden soll, würden wir sehr begrüßen, wenn die Kantone mindestens bei der Bildung der Kriterien miteinbezogen werden.

4.7.1 Nationalstrassen

Allgemeines

Wir sind der Auffassung, dass mit dem Grundsatz „Nationalstrassen in alleiniger Verantwortung des Bundes“ diesem auch die Möglichkeiten zugestanden werden muss, seine neuen Aufgaben nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten auszugestalten.

Die Schnittstellenproblematik (z.B. Betrieb und baulicher Unterhalt) kann wahrscheinlich erst in der Übergangsphase optimal gelöst werden. Dabei ist auch die Möglichkeit offen zu lassen, unterschiedliche Lösungen für Regionen mit einem dichten bzw. stark frequentierten Netz (und örtlichen SNS-Filialen) und Randregionen (evtl. mit verstärkter Kooperation SNS – kantonales Tiefbauamt) zu finden.

Die Anstalt SNS war in der Arbeitsgruppe des TP „Strasse“ nie in der heutigen Ausgestaltung diskutiert worden, es war aber immer klar, dass sich der allein zuständige Bund selber organisieren will. Bei einer künftigen SNS ist unbedingt auf die spezifischen Bedürfnisse des Kantons Basel-Stadt mit seiner engen Verzahnung von National- und Stadtstrasse Rücksicht zu nehmen.

Im Weiteren ist bei der Überführung der heute kantonalen Tätigkeiten in die SNS sicherzustellen, dass kein Know-how Verlust stattfindet. Dies kann einerseits durch eine lückenlose Dokumentation und andererseits auch dadurch sichergestellt werden, dass die SNS bei Stellenbesetzungen den NS-erfahrenen Mitarbeitern/innen der kantonalen Tiefbauämtern den Vorzug gibt.

Zusätzlich würden wir begrüßen, wenn die Änderung der Rechtsgrundlagen der Nationalstrassen dazu benutzt wird, die Begriffe (z.B. Phasen gem. SIA 112) den SIA-Normen anzupassen.

Fertigstellung, Ergänzung, Ausbau und grosse Unterhaltsprojekte

Wir sind mit der geplanten konsequenten Trennung von strategischer und operativer Ebene, in Kohärenz mit BAV und SBB, grundsätzlich einverstanden. Das Vorgehen ist mit betriebswirtschaftlichen Vorteilen verbunden.

Es ist aber sicherzustellen, dass die Anliegen der Kantone eingebracht werden können. Dabei ist auch zu gewährleisten, dass sich die SNS nicht nur allein auf den Nationalstrassenbau konzentrieren darf. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass die drei Strassenträger Nationalstrassen, Hauptstrassen und Gemeindestrassen sowie die Verkehrsträger Strasse, öffentlicher Verkehr und Langsamverkehr aufeinander abzustimmen sind, um damit sachgerechte Lösungen für den Verkehr erreichen zu können.

4.7.2 Hauptstrassen

Wir begrüßen die vorgesehene Lösung mit km-Globalen; auch der einfache, transparente Verteilschlüssel erscheint korrekt. Der Bewertungsschlüssel ist wie vorgesehen festzuschreiben, inkl. Kriterium Frequenzen.

Der Verzicht auf die schwer finanzierbaren Einzelprojekte wird zwar bedauert, ist in Anbetracht der Abgrenzungsproblematik aber akzeptierbar.

Mit den Globalen steigt die langfristige Planungssicherheit und der Handlungsspielraum, da die Mittel künftig auch für den Betrieb und Unterhalt eingesetzt werden können.

Die Lösung kann aber nur akzeptiert werden, wenn der Bund dafür genügend Mittel zur Verfügung stellt. Wir denken, dass eine Jahresquote von mindestens 5% der zweckgebundenen Strasseneinnahmen für diesen Zweck – gesetzlich gesichert - zur Verfügung gestellt werden sollte. Sollte durch den „Sachplan Strasse“ das Netz der „Strassen von nationaler Bedeutung“ vergrössert werden, so muss auch die Jahresquote entsprechend angepasst werden.

4.7.3 übrige werkgebundene Beiträge

4.7.4 nicht werkgebundene Beiträge

Wir sind mit den Formulierungen zu den drei Bereichen einverstanden.

Bei den nicht werkgebundenen Beiträgen ist darauf zu achten, dass mindestens 12% der zweckgebundenen Strasseneinnahmen, analog heute im MinVG bestehenden Festlegung, weiterhin gesetzlich gesichert sind und sich deren Bemessung auf die gesamten zweckgebundenen Strasseneinnahmen – vor Abzug anderer Kosten – bezieht.

4.7.6 Agglomerationsverkehr

Der Kanton Basel-Stadt unterstützt die vorgeschlagenen Modifikationen des MinVG. Gleichzeitig erwarten wir, dass der Bund die angekündigte Botschaft zur Schaffung eines Verkehrs-Infrastrukturfonds bald vorlegt und damit den Spielraum für eine wirksame Beteiligung des Bundes an Projekten des Agglomerationsverkehrs wesentlich erweitert.

Die NFA schafft eine verfassungsrechtliche Grundlage für Bundesbeiträge an Projekte des Agglomerationsverkehrs. Dies begrüsst der Kanton Basel-Stadt ausdrücklich. Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen schaffen die Voraussetzung dafür, dass Mittel aus der Mineralölsteuer für Bundesbeiträge an den Agglomerati-

onsverkehr verwendet werden können. Die vorgeschlagenen Modifikationen erlauben aber nur eine neue Verwendung der bisher für Verkehrstrennungsmassnahmen reservierten Mittel in Höhe von 30 bis 40 Millionen Franken pro Jahr. Diese Summe genügt bei weitem nicht, die Agglomerationen im Bereich Verkehr, wo diese grosse Zentrumslasten zu tragen haben, wirksam zu entlasten.

Der Schlussbericht bezieht sich auf eine Liste von 50 Agglomerationen und 5 Einzelstädten, die grundsätzlich in den Genuss von Mitteln für den Agglomerationsverkehr kommen sollen. Der Kanton Basel-Stadt sieht in dieser Regelung eine grosse Gefahr der Verzettlung. Wir fordern mit Nachdruck eine Lösung bei der der Bund die Mittel dort einsetzt, wo der grösste Handlungsbedarf besteht, also mit klarer Priorität oder sogar ausschliesslich in den grössten Agglomerationen.

In Art. 17c Mineralölsteuergesetz-Entwurf werden die Voraussetzungen für Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen genannt. In lit. a dieser Bestimmung wird die Einbindung in die Siedlungsentwicklung verlangt, ohne dies explizit zu erläutern. Der Kanton Basel-Stadt wünscht, dass die im erläuternden Text verwendete, präzisere Formulierung „Konzentration der Siedlungsentwicklung auf ausreichend mit dem öffentlichen Verkehr erschlossene Gebiete“ auch in den Gesetzestext Eingang findet.

Empfänger der Bundesbeiträge sind die Trägerschaften der Agglomerationsprogramme, welche in der Lage sein müssen, mit dem Bund rechtsgültige Vereinbarungen zu treffen. Diese Regelung wird vom Kanton-Basel-Stadt grundsätzlich begrüsst, fördert sie doch eine effiziente regionale Planung. Für die ausschliesslich auf schweizerischem Gebiet liegenden Projekte dürfte die Formierung einer solchen Trägerschaft zwischen den Kantonen BS, BL, SO und AG unserer Meinung innert der notwendigen kurzen Frist realisierbar sein. Im Falle grenzüberschreitender Projekte könnte die Trägerschaftsfrage hingegen ungleich komplizierter werden, sind doch im Falle der trinationalen Agglomeration Basel immerhin die Normen (und Kompetenzebenen) von drei nationalen Rechtssystemen zu beachten. Der Kanton Basel-Stadt möchte deshalb dafür plädieren, im Falle grenzüberschreitender Projekte auch losere Trägerschaften, wie z.B. projektbezogene Arbeitsgemeinschaften zwischen einer schweizerischen Trägerschaft des Agglomerationsprogramms mit ausländischen Partnern (z.B. Trägerschaft in einem deutschen Landkreis) zu akzeptieren. Vertragspartner des Bundes wäre in einem solchen Fall die schweizerische Trägerschaft, welche Finanzierung und Realisierung im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft mit den ausländischen Partnern vertraglich zu regeln und gegenüber dem Bund auch die Verantwortung zu übernehmen hätte.

4.7.8 Regionalverkehr

Der Kanton Basel-Stadt ist mit der Stossrichtung der vorgesehenen Gesetzesänderungen nur teilweise einverstanden. Selbstverständlich stimmt er der Bestimmung zu, gemäss der die Finanzkraft kein Kriterium mehr für die Festlegung des Kantonsanteils sein kann. Grosse Zweifel meldet unser Kanton aber dagegen an, dass die sog. strukturellen Voraussetzungen (§53 Abs. 2 EBG) weiterhin ein Kriterium für die Höhe des Kantonsanteils bilden sollen.

Diese strukturellen Voraussetzungen werden gemäss heutiger Kantonsanteilverordnung (KAV) mittels eines Index' bemessen, der sich aus der Länge der Privatbahnstrecken und der Einwohnerdichte des Kantons errechnet. Damit erhalten Kantone mit einem geringen Anteil von Privatbahnen niedrigere Bundesbeiträge

an die Investitionen in die *Infrastruktur*. Dies ist insofern teilweise nachvollziehbar, als der Bund den Betrieb der SBB-Strecken alleine finanziert, lässt aber ausser acht, dass diese Kantone teilweise grosse Ortsverkehrsnetze mit einer kosten-trächtigen Tram- und Trolleybusinfrastruktur alleine zu finanzieren haben.

Besonders stossend ist aber, dass die bisher zur Anwendung gelangende Formel dazu führt, dass dieselben Kantone auch niedrigere Bundesbeiträge an die ungedeckten Betriebskosten im *Verkehr* auf ihren Regionalbahnlinien erhalten. Eine Beibehaltung dieses Faktors bedeutet also eine verdeckte Subventionierung derjenigen Kantone, die grosse Privatbahn-Regionalnetze aufweisen. Dies ist nicht gerechtfertigt und widerspricht dem Geist des NFA. Der Grundsatz, wonach die Mittel dorthin zu fliessen haben, wo sie in Bezug auf die Lösung von Verkehrsproblemen den höchsten Grenznutzen stiften, wird zudem ausgehöhlt.

Noch weniger akzeptabel ist die Beibehaltung des Kriteriums „Einwohnerdichte“, da dieses einseitig die Aufrechterhaltung des Leistungsangebotes in den schwach besiedelten, wirtschaftlich benachteiligten Gebiete in den Vordergrund stellt und damit die wirtschaftliche Notwendigkeit eines funktionierenden Nahverkehrssystems in dichter besiedelten Agglomerationen und Städte weniger hoch wertet. Die NFA hat jedoch jeweils für beide Belastungsbereiche (Kosten der Weite - Kosten der Enge) den geografisch-topografischen resp. den soziodemografischen Lastenausgleich geschaffen. Es besteht kein Anlass, bei der Berechnung von Kantonsanteilen beim Regionalverkehr wieder einen einseitigen Lastenausgleich zugunsten von dünn besiedelten Gebieten einzuführen.

Die Beibehaltung des Kriteriums „strukturelle Voraussetzungen“ bei der Bemessung der Kantonsanteile lehnt der Kanton Basel-Stadt daher vorerst ab. Eine abschliessende Stellungnahme ist nur in Kenntnis der genauen finanziellen Konsequenzen möglich.

Der Kanton Basel-Stadt favorisiert grundsätzlich eine Lösung, bei der die Privatbahn-*Infrastruktur* gleich behandelt wird wie die SBB-Infrastruktur (vgl. Bahnreform 2). Dies würde es unserer Meinung nach rechtfertigen, in der Finanzierung der ungedeckten Kosten des Regionalverkehrs (*Betrieb*) den Kantonsanteil einheitlich auf 50% festzulegen. Kantonsanteile von deutlich unter 50% in gewissen Regionen bilden Anreize, unwirtschaftliche Strukturen zu erhalten.

4.7.9 Flugplätze

Die in der NFA weiterhin vorgesehene Streichung von Art. 101a des Luftfahrtgesetzes (LFG), wonach der Bund den Flughäfen zins- und amortisationsgünstige Darlehen bis zu 25 % gewähren kann, lehnen wir ab. Dies haben wir bereits in der Vernehmlassung von 1999 sowie in unserer Stellungnahme zum NFA von 2002 getan.

Zwar wird mit der NFA die Aufgaben- und Kompetenzteilung Bund / Kantone bzgl. Flugplätze nicht verändert. Die Streichung von Art. 101a LFG bedeutet aber, dass der Bund sich ganz aus der Finanzierung von Flughafeninfrastrukturen hinausnimmt und diese allein den Flugplatzbetreibern überlässt. Demgegenüber betont der Bundesrat aber im Ende Dezember 2004 vorgelegten Bericht zur Luftfahrtpolitik der Schweiz die nationale, volkswirtschaftliche Bedeutung gut funktionierender Flughäfen. Gleichzeitig will er seinen Einfluss auf die Planung der Flughäfen verstärken. Insofern wäre es folgerichtig, wenn die Möglichkeit zur (finanziellen) Un-

terstützung der Landesflughäfen durch den Bund bestehen bliebe. Dies zumal die Eigenwirtschaftlichkeit der Flughäfen keineswegs stets sichergestellt ist.

Bezüglich dem Flughafen Basel-Mulhouse (EuroAirport) ändert die NFA die Situation nicht. In Abweichung von der Situation in Genf und Zürich bleibt der EuroAirport weiterhin in gemeinsamer Trägerschaft der Schweiz und Frankreichs, wobei die Arbeitsteilung zwischen Bund und Kanton Basel-Stadt gem. sog. Zusammenarbeitsvereinbarung vom 10. Juni 1998 geregelt bleibt. Der EuroAirport ist damit an sich eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kanton.

Die Streichung von Art. 101a LFG erzeugt keine unmittelbare finanzielle Belastung für Basel-Stadt. Hingegen könnte der EuroAirport keine weiteren Bundesleistungen zur Entwicklung seiner Infrastrukturen bekommen. Angesichts der heutigen, wirtschaftlich sehr schwierigen Situation mit begrenzter Selbstfinanzierungsfähigkeit des Flughafens und der bestehenden hohen Schuldenlast würde dies laufende Investitionsprojekt verzögern resp. künftige Projekte erschweren. Zudem bestünde die Gefahr, dass sich die Zinskosten des Flughafens durch die eventuell notwendige Fremdfinanzierung erhöhen und damit das Betriebsergebnis negativ beeinflussen. Damit steigt aber das Risiko sowohl für den Bund als auch den Kanton Basel-Stadt, die gemäss Zusammenarbeitsvereinbarung je die Hälfte des Schweizer Anteils an einem allfälligen Betriebsdefizit des EuroAirports übernehmen müssen.

4.8.1 Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung

Für den Lärmschutz an den *übrigen* Strassen schlägt die Projektorganisation vor, die Mittelzuteilung aufgrund von Programmvereinbarungen mit den Kantonen auszurichten. Grundsätzlich begrüssen wir diese Lösung. In erster Linie soll die Mittelzuteilung aufgrund hoher Effektivität (grosse Wirkung / Lärmentlastung bezogen auf betroffene Bevölkerung) und hoher Effizienz (möglichst geringer Mitteleinsatz) erfolgen. Nicht einverstanden sind wir mit dem zweiten Kriterium „Länge des noch zu sanierenden Strassennetzes“. Das Kriterium "belohnt" bei der Sanierung bisher säumige Kantone. Entscheidend darf ausserdem nicht die Länge der Strasse sein, sondern die Anzahl von belasteten bzw. entlasteten Personen. Die vorgesehene Regelung benachteiligt Kantone mit einer dicht besiedelten Stadt- und Agglomerationsstruktur gegenüber ländlichen Regionen bei der Mittelzuteilung. Wir beantragen, das Kriterium "Länge des noch zu sanierenden Strassennetzes" ersatzlos zu streichen.

4.8.2 Gewässerschutz

Die Neuregelung im Gewässerschutz setzt auf die integrale Betrachtungsweise im Gewässerschutz. Die strategische Führung liegt beim Bund, was insbesondere auf Grund der bestehenden Staatsverträge über die Stickstoffelimination im Rheineinzugsgebiet (Nordseeabkommen) Sinn macht und zu begrüssen ist: Der Bund kann die Mittel dort einsetzen, wo mit dem geringsten Aufwand die grösstmögliche ökologische Wirkung zu erzielen ist. Zu begrüssen ist auch, dass zukünftig die Abgeltungen für Massnahmen zur Elimination von Stickstoff in Kläranlagen im Rahmen von Programmvereinbarungen zwischen dem Bund und den Kantonen erfolgen werden.

Obwohl im Stadtkanton BS die Landwirtschaft nur eine untergeordnete Rolle spielt, ist der vorgesehene integrale Ansatz auch aus dieser Sicht zu begrüßen.

4.9.1 Individuelle Leistungen AHV

Die Änderungen, wonach der Bund die Finanzierung der individuellen AHV-Leistungen übernimmt, werden ausdrücklich begrüsst.

4.9.2 Unterstützung der Betagtenhilfe inkl. Hilfe und Pflege zu Hause

Die Modifikationen sind insofern sinnvoll, als dass ein Finanzierungsträger im Bereich geriatrische Behandlungskette praktisch wegfällt und die ambulante Betagtenhilfe (Spitex, Tagespflegeheime, Mahlzeitendienst) nur noch vom Kanton bzw. Selbstzahlern getragen wird. Im stationären Bereich (Alterspflegeheime, Geriatrie C, Akutspitäler) ist dies bereits heute so. Diese Änderungen werden unterstützt, da sie zu volkswirtschaftlich zu einem sinnvollen Regelmechanismus führen.

Hingegen ist darauf hinzuwirken, dass mittelfristig auch die Krankenkassenbeiträge via KVG in dieses System verankert werden. Sonst entstehen in diesem Bereich Fehlanreize zu Lasten der teureren stationären Behandlungen, da an Aufenthalte in Pflegeheimen und z.T. auch in Spitälern (Geriatrie) fixe Beiträge von den Kassen bezahlt werden, im ambulanten Bereich jedoch nur Krankenpflege im Sinne des KVG übernommen wird.

4.9.3 Individuelle Leistungen IV

Die Änderungen, wonach der Bund die Finanzierung der individuellen IV-Leistungen übernimmt, werden begrüsst.

Hingegen beurteilen wir es kritisch, wenn der Bund den Wechsel von den bisherigen kantonalen IV-Stellen zu regionalen IV-Stellen jetzt im Rahmen der NFA-Ausführungsbestimmungen vornehmen will, und nicht im Rahmen der 5. IVG-Revision. Ende 2004 ist die Vernehmlassungsfrist für jene Vorlage angelaufen. Sie enthält Vorschläge zur Neuorganisation, die in Richtung der Schaffung von regionalen IV-Stellen gehen. Wir erachten es als nicht sinnvoll, diese Frage der IV-Struktur nun noch einmal in der heutigen NFA-Ausführungsvorlage anzugehen. Doppelspurige Vernehmlassungsverfahren sind für die Willensbildung nicht hilfreich. Zudem ist der Wechsel zu regionalen IV-Stellen unseres Erachtens nicht zwingend zur Umsetzung der hauptsächlichen NFA-Neuerung, der Übernahme der Finanzierung der individuellen Leistungen durch den Bund. Wir beantragen deshalb die Beibehaltung von Art. 54 IVG in seiner heutigen Fassung, bis er im Rahmen der 5. IVG-Revision abschliessend neu geregelt wird.

Wir anerkennen, dass der Bund in den Bundessozialversicherungen wirksam und effizient steuern können muss, va. wenn er die Finanzierung vollständig übernimmt. Das von uns unterstützte und angestrebte Ziel der Harmonisierung der Entscheidpraxis erfordert eine explizite Steuerung. In der heutigen Vorlage zu den NFA-Ausführungsbestimmungen wird das Thema der Steuerung unseres Erachtens nicht adäquat behandelt. In der Vernehmlassung unseres Kantons zur 5. IVG-Revision vom 22. Dezember 2004 wurde in Kapitel 1.6.4 "Harmonisierung der Praxis" bereits angeregt, zur Stärkung der Steuerung wirkungsorientierten Steue-

rungs- und Qualitätssicherungsinstrumenten einzuführen, Leistungsziele zu definieren und Leistungsvereinbarungen und Globalbudgets für die IV-Stellen einzuführen. Diese Anregung wollen wir an dieser Stelle erneut aufgreifen.

4.9.4 Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten

Mit der NFA übergibt der Bund die Aufgabe der Finanzierung von Bau- und Betriebsbeiträgen an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten den Kantonen. Die entsprechenden Aufgaben und Minimalstandards der Kantone sind auf Bundesebene im ISEG formuliert. Das ISEG schafft die notwendige Kontinuität im Übergang der Aufgabenneuordnung, weshalb wir es für eine Übergangsperiode begrüssen. Allerdings steht im Vorentwurf nicht die Sicherung der Betreuungsleistungen, sondern die Sicherung der Betreuungsinstitutionen zu stark im Vordergrund. Das erschwert eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Betreuungsleistungen. Auch der seit der 2. NFA-Botschaft neu vorgesehene individuelle Rechtsanspruch kann in einem Gesetz über Institutionen nicht praxismässig verankert werden.

Das ISEG ist deutlich von dem Willen geprägt, den Besitzstand der Institutionen im Übergang der Aufgabenneuordnung zu sichern. Die Sicherung bestehender, gemeinsamer Standards ist grundsätzlich richtig. Dies erlaubt eine kostenneutrale Umsetzung der Aufgabenneuordnung und hilft dadurch mit, Verunsicherungen zu vermeiden. Ohne ein Rahmengesetz ist ein koordinierter Vollzug der Aufgaben zwischen den Kantonen nicht möglich.

Die teilweise gravierenden Mängel des bestehenden Systems werden mit ISEG jedoch nicht beseitigt. Neben der Leistungsorientierung fehlt der Bezug zu den internationalen Standards, dem ICF der Weltgesundheitsorganisation. Der Standard stellt einen Bezug zwischen Behinderung und notwendiger Unterstützung her und bildet in anderen europäischen Ländern bereits die Grundlage der Sozialgesetzgebung. Auch Versicherungen operieren bei Schadensregulierungen zunehmend mit diesen Normen, während dem ISEG weiterhin der diskriminierende und disfunktionale Invaliditätsbegriff zugrunde liegt. Damit droht eine Fortschreibung von Systemmängeln. Die Heime und die geschützten Werkstätten haben sich zu Dauereinrichtungen mit Versorgungscharakter entwickelt, die in Hinblick auf die soziale und berufliche Eingliederung eher enttäuschen. Menschen mit einer Behinderung benötigen Betreuung, die auf ihren individuellen Bedarf zugeschnitten ist. Diese Unterstützung ist in erheblichem Umfang auch ausserhalb von Heimen und geschützten Werkstätten möglich, wie der internationale Vergleich zeigt. Diese Alternativen sind wirtschaftlich und im Interesse der Personen mit einer Behinderung. Speziell die Heime zwingen heute Betreuungslösungen auf, die individuelle Grundrechte in Hinblick auf die Selbstbestimmung, die Wahl der Wohnung oder den Schutz von Ehe und Familie verletzen.

Der vorliegende Vorschlag gewährt einen Rechtsanspruch auf Betreuung jedoch nur im Rahmen von Heimen und geschützten Werkstätten. Damit wird zugleich präjudiziert, in welcher Weise die Betreuung organisiert werden muss. Mögliche Alternativen erhalten zuwenig Entwicklungschancen. Einklagbar sollte das Recht auf Betreuung sein, nicht die institutionelle Lösung. Dies ist im ISEG nicht lösbar. Unter behindertenpolitischen Aspekten drohen daher von dem Rechtsanspruch vor allem Fehlanreize auszugehen.

Unter den Aspekten der Rechtspflege überzeugt der Rechtsanspruch ebenfalls nicht. Da die Finanzierung bisher institutionell orientiert war und keinen Bezug zum persönlichen Bedarf hat, fehlt der Rechtspflege jede Bemessungsgrundlage. Es ist daher zu befürchten, dass sie nur mit unverhältnismässigen Aufwand und nicht in absehbarer Zeit Aussagen machen wird, die zu Rechtssicherheit führen. Auch unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit schafft der Rechtsanspruch eine problematische Diskriminierung. Für Menschen mit einer Behinderung wird ein exklusives Recht auf einen geschützten Arbeitsplatz postuliert. Auch wenn das Recht auf Betreuung unbestritten ist, wird damit eine krasse Rechtsungleichheit gegenüber nicht behinderten Menschen geschaffen. Wir befürchten eine erhebliche Bedarfsausweitung nach geschützten Arbeitsplätzen, während das Auftragsvolumen für geschützte Werkstätten seit Jahren eher schrumpft als zunimmt.

Im Sinn dieser Ausführungen unterstützen wir das ISEG lediglich, um einen geordneten Vollzug der Aufgaben im Übergang der NFA zu gewährleisten. Der vorgesehene individuelle Rechtsanspruch ist zu streichen. Stattdessen empfehlen wir dringend, die Arbeiten zu einem Rahmengesetz in Angriff zu nehmen, welches als Gesetz über die Betreuungsleistungen das ISEG in absehbarer Zeit ablösen und den Anschluss an internationale Standards herstellen kann.

4.9.5 Unterstützung der Behindertenhilfe

Bisher zählte zu den Aufgaben des Bundes im Bereich des Art. 74 IVG auch das "Begleitete Wohnen". Zwar war in der 4. IVG-Revision vorgesehen, die Bundesbeiträge durch eine Hilfenlosenentschädigung abzulösen. In der Praxis zeigt sich inzwischen, dass die Ablösung nicht erfolgt ist. Zukünftig wäre die Aufgabe "Begleitetes Wohnen" aus dem Art. 74 IVG ebenfalls an die Kantone zu übertragen. Im Interesse einer wirtschaftlichen Leistungserbringung muss nach Massgabe des persönlichen Betreuungsbedarfs offen bleiben, ob die notwendige Betreuung im Wohnbereich ambulant oder stationär erfolgen soll. Damit könnte das im internationalen Vergleich bestehende Übergewicht von teuren stationären Lösungen zugunsten ambulanter Lösungen relativiert werden. Das dient im Hinblick auf die freie Wahl des Wohnortes und dem Schutz der Ehe und Familie auch dem Grundrechtsschutz von behinderten Personen.

Art. 7 ISEG hält fest, dass das kantonale Konzept von einer Fachkommission begutachtet wird und vom Bundesrat genehmigt werden muss. Es ist schwierig sich vorzustellen, dass auf unabsehbare Zeit jede wesentliche Konzeptänderung dem Bundesrat zur Genehmigung vorgelegt werden muss. Was ist zudem eine wesentliche Änderung? Der Bundesrat verfügt neu über keine finanziellen und personellen Ressourcen und in der Folge auch keine Fachkompetenzen mehr in diesem Bereich. Ein Ziel der NFA war es, administrative Doppelspurigkeiten zu beseitigen und damit Kosten zu sparen. Wir regen daher an, diesen Passus zu streichen und dafür eine Übergangsfrist von 5 - 10 Jahren festzulegen.

4.9.6 Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe

Die neue Regelung in diesem Bereich ist folgerichtig. Zumal die Aufwendungen künftig nicht mehr über die IV abgegolten werden, kommen den Kantonen hier neue Aufgaben zu. Die Neuordnung setzt voraus, dass der Bund die notwendigen Mittel im Rahmen der Hochschulfinanzierung sicherstellt.

4.9.7. Sonderschulung

Der Kanton Basel-Stadt hat immer unterstützt, dass die Verantwortung für die Sonderschulung einschliesslich der Leistungen für die heilpädagogische Früherziehung sowie für pädagogisch-therapeutische Massnahmen (Logopädie und Psychomotoriktherapie) auf die Kantone übergeht. Die vorgeschlagenen Änderungen zielen in die richtige Richtung und werden vom Kanton Basel-Stadt unterstützt.

4.9.8 Ergänzungsleistungen

Das revidierte Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung entspricht weitgehend den Vorgaben der NFA, womit wir grundsätzlich einverstanden sind. Dennoch möchten wir im Folgenden zu einigen wesentlichen Fragen, die uns noch nicht gelöst scheinen, Stellung nehmen:

Art. 4 Allgemeine Voraussetzungen

Grundsätzlich begrüssen wir die Zusammenfassung und systematische Darstellung der heutigen Regelungen in einer Gesetzesbestimmung. Im Rahmen der Gesetzesrevision sollte jedoch auch der EL-Anspruch von Kindern mit Anspruch auf Kinderrenten der AHV/IV, der heute in Art. 7 ELV geregelt ist, im Gesetz verankert werden. Die Einzelheiten können weiterhin in der Verordnung geregelt werden.

Art. 11 Anrechenbare Einnahmen

Heute können die Kantone den Vermögensverzehr für Altersrentner bei Heim- oder Spitalaufenthalt auf höchstens einen Fünftel erhöhen. Die künftige Möglichkeit, dasselbe Maximum für alle „in Heimen wohnenden Personen“ anzuwenden, ist zu begrüssen. Doch sollte dies weiterhin auch bei Spitalaufenthalt gelten.

Neben dem Vermögensverzehr sollten die Kantone auch eine Vermögensobergrenze festlegen können (z.B. das Vierfache des Vermögensfreibetrages), bei deren Überschreitung kein EL-Anspruch mehr besteht.

Art. 14 Krankheits- und Behinderungskosten

Die Erhöhung der EL für zu Hause wohnende Personen mit Hilfflosenentschädigung der IV oder Unfallversicherung wurden mit der 4. IVG-Revision in das geltende ELG eingeführt. Es stellt sich die Frage, wieweit die im Gesetz verankerten Ansätze mit dem Verfassungsauftrag der EL, den Existenzbedarf angemessen zu decken, und mit der Anforderung einer wirtschaftlichen und zweckmässigen Leistungserbringung vereinbar ist. Die Regelung ist bei der Revision des ELG grundsätzlich zu überprüfen, geht es doch um behindertenspezifische Anliegen, die eine angemessene Deckung des Lebensbedarfs übersteigen, und in der Zuständigkeit des Bundes bzw. der IV liegen. Sollte die Regelung im ELG verbleiben, müssten die Kantone von der Mitfinanzierung dieser zusätzlichen Leistungen entlastet werden. Siehe auch die nachstehenden Ausführungen zur Finanzierung.

Art. 16 Finanzierung

Es entspricht der Aufgabenteilung nach NFA, dass die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten im Rahmen der EL grundsätzlich von den Kantonen finanziert wird. Vorbehalten bleiben sollte jedoch die Vergütung zusätzlicher Leistungen an zu Hause wohnende Personen mit Hilfflosenentschädigung gem. Art. 14,

Abs. 4 ELG, die den Rahmen der EL sprengen und in der Zuständigkeit des Bundes bzw. der IV liegen sollten.

Art. 21 Organisation und Verfahren

Der für die EL massgebende Wohnsitz ist insbesondere im Zusammenhang mit Heimaufenthalt im Sinne der neueren Rechtsprechung vom Bund abschliessend zu regeln, um zukünftige Zuständigkeitskonflikte möglichst auszuschliessen.

4.9.9 Prämienverbilligung in der Krankenversicherung

Mit der vorgeschlagenen Ermittlung der Gesundheitskosten sind wir nicht einverstanden. Wir beantragen die Berücksichtigung der kantonalen Durchschnittsprämien, welche den tatsächlichen Verhältnissen in den Regionen und Kantonen wesentlich besser gerecht wird.

Die Art und Weise der Ermittlung der für die Bemessung des Bundesbeitrages massgebenden Gesundheitskosten ist im Bericht nicht schlüssig dargestellt. Gemäss Fussnote 109 (S. 153) erfolgt die „Berechnung der Gesundheitskosten aufgrund des Verhältnisses der Bruttokosten der obl. Krankenpflegeversicherung OKP zur durchschnittlichen Erwachsenenprämie multipliziert mit dem durchschnittlichen Versicherungsbestand.“ Das Verhältnis der Bruttokosten zur durchschnittlichen Erwachsenenprämie liegt bei ca. 78 %. Aus der Multiplikation dieses Prozentsatzes mit der Anzahl Versicherten resultiert kein Frankenbetrag, sondern ca. 5.8 Mio. Personen. Wir gehen davon aus, dass es sich hierbei um eine ungenaue Formulierung handelt und die Gesundheitskosten gemäss Schlussbericht vielmehr anhand der Bruttokosten selbst bestimmt werden sollen.

Hierzu ist zu bemerken, dass die Gesundheitskosten natürlich nicht allein aus den via OKP finanzierten Bruttokosten bestehen. Aus Sicht der Versicherten gehören dazu selbstverständlich sämtliche prämierten Leistungen, d.h. auch Reserven, Rückstellungen, Verwaltungskosten etc. Aus der Optik der Kantone umfassen die Gesundheitskosten darüber hinaus insbesondere auch substantielle Leistungen zugunsten der öffentlichen und öffentlich subventionierten Spitäler. Vor diesem Hintergrund sind wir bisher davon ausgegangen, dass die Gesundheitskosten, anhand der gesamtschweizerischen Durchschnittsprämie bemessen wird. Wenn nun nur auf die Bruttokosten abgestellt werden soll, so betrachten wir dies als viel zu restriktive Interpretation der Gesundheitskosten.

Wir beantragen deshalb, auf die kantonalen Durchschnittsprämien, welche wesentlich von den soziodemographischen Gegebenheiten in den Regionen und Kantonen bestimmt sind, abzustellen. Sollte dies nicht möglich sein, muss aus unserer Sicht zumindest auf die gesamtschweizerische Durchschnittsprämie abgestellt werden.

Für den Fall, dass dennoch auf die Bruttokosten abgestellt werden sollte, geht es aber keinesfalls an, diese anhand des Durchschnitts der vergangenen drei Jahre zu berechnen. Entgegen der Darstellung im Schlussbericht trifft es nicht zu, dass dies zu einer Glättung von allfälligen „Ausreissern“ führe. In der massgebenden Datenreihe gibt es gar keine eigentlichen Ausreisser, da die Entwicklung stetig nach oben verläuft. Was sich von Jahr zu Jahr verändert ist lediglich die Wachstumsrate. Der vorgeschlagene Dreijahres-Durchschnitt (vergangene drei Jahre) führt deshalb dazu, dass nicht die tatsächlichen aktuellen Gesundheitskosten, sondern lediglich ca. 90% davon abgegolten würden. Bezogen auf die Durch-

schnittsprämie entspricht der resultierende Betrag dann nur noch rund 70%. Für den Fall, dass effektiv auf die Bruttokosten und nicht auf die Durchschnittsprämie abgestellt wird, beantragen wir deshalb, dass wenigstens auf die aktuellen Bruttokosten massgebend sind. Um ein langwieriges Abrechnungsprozedere (Akontozahlungen und def. Abrechnung) zu vermeiden, schlagen wir vor, dass für die Abgeltung im laufenden Jahr auf den letzten definitiv bekannten Wert abgestellt wird und dieser mit der durchschnittlichen Wachstumsrate der drei letzten definitiv bekannten Jahre bis ins aktuelle Jahr fortgeschrieben wird. Auf diese Weise kann die offenbar gewünschte Glättung tatsächlich erreicht und dies mit einer raschen Ermittlung und Abrechnung der Bundesleistungen verbunden werden.

Die für die ersten drei Jahre vorgesehene automatische Erhöhung der Prozentsatzes der Versicherten, für welche der Bund einen Beitrag leistet, um je 0.5 Prozentpunkte begrüßen wir.

4.9.10 Familienzulagen in der Landwirtschaft

Die Änderungen werden begrüsst. Heute werden die Kantonsbeiträge an den Bund entsprechend den ausbezahlten Familienzulagen berechnet und dann unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit und der Anzahl der Landwirtschaftsbetriebe des Kantons herabgesetzt. Es ist richtig, dass diese beiden Faktoren künftig für die Herabsetzung der kantonalen Beiträge nicht mehr berücksichtigt werden sollen.

4.9.11 Obligatorische Arbeitslosenversicherung

Die Änderungen werden begrüsst, wonach die Finanzkraft der Kantone für die Aufteilung der Kostenbeteiligung der Kantone am Vollzug der Arbeitslosenversicherung nicht mehr berücksichtigt wird. Die Kantone haben gemeinsam auch weiterhin 0,05% der bei der Arbeitslosenversicherung versicherten Lohnsumme als Kostenbeteiligung zu tragen, die Aufteilung zwischen den Kantonen erfolgt in Zukunft aber nur noch aufgrund der Verhältnisse der in den einzelnen Kantonen vorliegenden Arbeitslosigkeit.

4.10.01 Strukturverbesserungen Landwirtschaft

Die Änderungen, wonach die Programmvereinbarungen als Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Kantonen rechtlich verankert werden, werden begrüsst.

4.10.2 Tierzucht

Die Änderungen, wonach der Bund die Finanzierung dieser Aufgabe übernimmt, werden begrüsst.

Allerdings stellen wir auf Grund weiterer Unterlagen, die das Bundesamt für Landwirtschaft zur Verfügung gestellt hatte, fest, dass der auf Seite 196 der Vernehmlassungsunterlage bei der Tierzucht ausgewiesene Betrag von Fr. 20'207'000.- eindeutig zu hoch ist. Diese Zahl enthält zwar jene Beiträge, welche die Kantone heute gemeinsam mit dem Bund an die Verbände zahlen, und die künftig der Bund ganz übernehmen wird. In diesen Betrag sind aber auch nach unserem Wissens-

stand die spezifischen kantonalen (Zusatz-)Beiträge eingerechnet, welche auch künftig bei den Kantonen verbleiben werden. Der in der Vernehmlassungsunterlage ausgewiesene Betrag ist somit um etwa 5 Millionen Franken zu hoch. Mit anderen Worten: Der Bund übernimmt in diesem Umfang weniger Aufgaben (und Finanzierungen), als er vorgibt. Der Fehler wurde vom Bundesamt für Landwirtschaft bestätigt, allerdings ohne Angaben der richtigen Zahlen.

4.10.3 Landwirtschaftliche Beratung

Die Änderungen, wonach der Bund die Finanzierung der Beratungszentralen übernimmt, werden begrüsst. Die kantonale Beratung wird ausschliesslich Sache der Kantone.

4.11.1 Wald

Die Änderungen werden grundsätzlich begrüsst, jedoch verbunden mit dem kritischen Hinweis, wonach die Schwerpunkte der künftigen Waldpolitik des Bundes (Stichworte: Biodiversität, Schutzwaldfunktion, Holzproduktion) zum heutigen Zeitpunkt für eine definitive Stellungnahme zu wenig bekannt sind.

Frage 2:

Zum Aufgabenbereich „Ausbildungsbeihilfen“ (Ziffer 434) unterbreitet die Projektorganisation zwei Varianten der Vernehmlassung

Variante 1: in der Regel sollen für Erstausbildungen Stipendien ausgerichtet werden (diese können durch Studiendarlehen ergänzt oder ausnahmsweise ersetzt werden).

Variante 2: für Erstausbildungen können wahlweise Stipendien oder Studiendarlehen vorgesehen werden.

Wir bitten Sie, sich über beide Varianten auszusprechen.

Wir sprechen uns mit Nachdruck für Variante 1 gegenüber Variante 2 aus. Allerdings bedeutet auch Variante 1 eine Aushöhlung des bewährten Status quo. Variante 2 käme schlicht einem radikalen und unerwünschten Systemwechsel in Richtung Darlehen gleich. Der Regierungsrat hält dafür, sich an der Definition des Modellgesetzes der EDK von 1997 zu orientieren:

„Ausbildungsbeiträge für Erstausbildungen werden grundsätzlich als Stipendien gewährt. Für Zweitausbildungen und Weiterbildungen sowie in besonderen Fällen werden Darlehen als Ergänzung oder als Ersatz der Stipendien gewährt.“

Bei einer Förderquote von lediglich 10,6% der sich im Jahre 2001 in einer nachobligatorischen Ausbildung befindlichen Personen stellt der Ersatz oder Teilersatz von Stipendien durch Darlehen bildungs- und sozialpolitisch keine vernünftige und zielführende Lösung dar.

Das Modellgesetz der EDK von 1997 sieht vor, dass Ausbildungsbeiträge grundsätzlich als nicht rückzahlbare Stipendien gewährt werden.

Im Rahmen einer Erstausbildung sollte neben Ausbildungen der Sekundarstufe II insbesondere auch für Ausbildungsgänge der Tertiärstufe ausschliesslich Stipendien gewährt werden. Das Stipendienwesen möchte die Ausschöpfung des potentiellen Bildungskapitals verbessern und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Chancengleichheit für das einzelne Individuum leisten. Es ist deshalb nicht einsichtig, weshalb den in der Regel bildungsfernen Schichten – andere Familien erhalten normalerweise gar keine Ausbildungsbeiträge – im Fall einer Tertiärausbildung ein Darlehensanteil aufgeladen werden soll. Dies umso mehr, als die Belastungen für die finanziell schwache Familie im Falle einer Tertiärausbildung des Sohnes und/oder der Tochter schon allein aufgrund der Ausbildungsdauer sowie mangels eines Ausbildungslohnes bedeutend grösser ausfällt als etwa bei einer Berufslehre. Gerade im Fall einer Tertiärausbildung sollte sich das Gemeinwesen engagieren. Erinnert sei in diesem Zusammenhang auch an den subsidiären Charakter der Stipendien.

Neben den bildungs- und sozialpolitischen Überlegungen gilt es insbesondere zu beachten, dass alle Erfahrungen in den Kantonen sowie die vorliegenden Studien (EDK Stipendienpolitik in der Schweiz, Bern 1997; Studie Roger Nordmann, Pour un modèle national de soutien aux études: analyse et propositions, Lausanne 2001) belegen, dass generalisierte Darlehensmodelle bei näherer Betrachtung, selbst unter finanzpolitischen Gesichtspunkten, sehr rasch an Glanz verlieren. Zudem stehen sie im Gegensatz zur schweizerischen Stipendienpolitik und laufen dem Anliegen der interkantonalen Harmonisierung zuwider.

Frage 3:

Aufgrund der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen zwischen Bund und Kantonen soll das Subventionsgesetz (SuG) ebenfalls einer Teilrevision unterzogen werden. Dabei wird auch die Stellung der Leistungserbringer, namentlich Städte und Gemeinden, gesetzgeberisch präzisiert.

Sind Sie mit den anvisierten Änderungen im SuG einverstanden ?

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Änderungen.

Frage 4:

Im Hinblick auf die Einführung der NFA sind Übergangsprobleme, die Bund und Kantone tangieren, rechtzeitig einer Lösung zuzuführen. In Ziffer 5.3 des Berichts legt die Projektorganisation die entsprechende Analyse vor und skizziert erste Lösungsansätze, die im Hinblick auf die NFA-Einführung definitiv auszuhandeln sein werden.

Sind Sie mit der Stossrichtung der anvisierten Lösungen einverstanden ?

4.3.3 Turnen und Sport

Wir sind mit Vorbehalten bezüglich Lehrmittel (vgl. 4.3.3. bei Frage 1) einverstanden.

4.3.4 Ausbildungshilfen

Wir sind mit Vorbehalten bezüglich Beiträge des Bundes (vgl. 4.3.4 bei Frage 2) einverstanden.

4.4.2 Heimatschutz und Denkmalpflege

Wir sind nur einverstanden, wenn die Einschränkung auf Objekte von nationaler Bedeutung gem. Art. 13 Abs. 1 lit. b des Entwurfes fallen gelassen wird.

4.9.4 Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werk- und Tagesstätten

ISEG, Art. 7

Es ist schwierig, sich vorzustellen, dass auf unabsehbare Zeit jede wesentliche Konzeptänderung dem Bundesrat zur Genehmigung vorgelegt werden muss. Was ist eine wesentliche Änderung? Der Bundesrat verfügt neu über keine Finanz-, Ressourcen- und in der Folge auch keine Fachkompetenzen mehr in diesem Bereich. Wir regen daher an, eine Übergangsfrist von 5 – 10 Jahren festzulegen.

4.9.9 Prämienverbilligung in der Krankenversicherung

Hier stellen sich keine Übergangsprobleme. Die gewünschten Änderungen betreffen lediglich den Kostenverteilungsschlüssel zwischen den Kantonen.

4.9.11 Obligatorische Arbeitslosenversicherung

Hier stellen sich keine Übergangsprobleme. Die gewünschten Änderungen betreffen lediglich den Kostenverteilungsschlüssel zwischen den Kantonen.

4.11.1 Wald

Für den Basel-Stadt ergeben sich keine Übergangsprobleme, weil die längerfristig laufenden Projekte problemlos in Programmvereinbarungen überführt werden können.

Frage 5:

Übergangsbestimmungen auf BV-Stufe und ihre möglichen Auswirkungen auf Stufe Bundesgesetz

Gemäss den Übergangsbestimmungen in Art. 197 Ziff. 2, 4 und 5 BV sind die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung von den Kantonen zu übernehmen, bis sie über kantonal genehmigte Sonderschulkonzepte (Ziff.2), vom Bund genehmigte Behindertenkonzepte (Ziff.4) verfügen bzw. bis zum Inkrafttreten einer kantonalen Finanzierungsregelung (Ziff. 5), mindestens jedoch während drei Jahren (Ziff. 2 und 4). Auf Grund dieser Übergangsregelung werden die jetzt geltenden Bestimmungen des IVG und der IVV in diesen Bereichen von den Kantonen anzuwenden sein. Grundsätzlich dürften diese Bestimmungen direkt anwendbar sein und, in den Kantonen mit Finanzreferendum, die mit diesen Aufgaben verbundenen Ausgaben als gebunden gelten.

Frage: Sprechen Sie sich dafür aus, dass auf Bundesebene eine Übergangsbestimmung aufgenommen wird, welche es erlaubt, die entsprechende Umsetzung an die jeweiligen Kantonsregierungen zu delegieren ?

Sonderschulung

Die Übergangsbestimmung verpflichtet die Kantone, die bisherigen Leistungen der IV an die Sonderschulung zu übernehmen, bis sie über kantonal genehmigte Sonderschulkonzepte und entsprechende Rechtsgrundlagen sowie über Finanzierungsregelungen verfügen, mindestens jedoch während drei Jahren. Grundsätzlich stimmen wir dieser Regelung zu. Sobald jedoch in einem Kanton die geforderten kantonalen Bestimmungen erarbeitet worden sind, sollen diese auch möglichst bald in Kraft gesetzt werden können - und zwar schon vor Ablauf der Übergangsfrist. Danach wird die Übergangsregelung hinfällig.

Der Frage betreffend die Delegation der Umsetzung an die jeweiligen Kantonsregierungen stimmen wir zu. Wir betrachten es als selbstverständlich, dass die Kantone die Verantwortung übernehmen und die Umsetzung den Kantonen delegiert wird. Nur dies entspricht der Philosophie der Neuordnung von Aufgaben.

Unterstützung der Behindertenhilfe

Wie bereits erwähnt, schlagen wir die Änderung von Art. 7 ISEG vor. Der Bundesrat verfügt nach der Umsetzung der NFA nicht mehr notwendigen Fachkompetenzen in diesem Bereich. Die kantonalen Konzepte sollten nur während einer Übergangsfrist von 5 - 10 Jahren vom Bund bewilligt werden müssen. Danach sollte eine Bewilligung des Bundes entfallen.

Zusatzfrage (namentlich zu Handen der Kantone): Welches Organ wird in Ihrem Kanton für die Anwendung der erwähnten Übergangsbestimmungen zuständig sein?

Sonderschulung

Für die Anwendung der Übergangsbestimmungen im Bereich der Sonderschulung einschliesslich der Heilpädagogischen Früherziehung und der pädagogisch-therapeutischen Massnahmen wird das Erziehungsdepartement zuständig sein.

Unterstützung der Behindertenhilfe

Im Kanton Basel-Stadt wird sich das Erziehungsdepartement dieser Aufgabe annehmen.

Frage 6:

Haben Sie im Hinblick auf die anstehenden Arbeiten (Erarbeitung der bundesrätlichen Botschaft) Anregungen zum weiteren Vorgehen ?

4.7.6 Agglomerationsverkehr

Aus Sicht des Kantons Basel-Stadt bilden die Finanzierung von Verkehr und Infrastruktur sowohl von Agglomerations- und Regionalverkehrslinien eine gemeinsam

zu regelnde Aufgabe. Diese hat sich in erster Linie am Nutzen in Bezug auf die Lösung von Verkehrsproblemen zu orientieren. Der Lastenausgleich zwischen strukturstarken und strukturschwachen Kantonen sollte nicht über die Finanzierung des Verkehrs, sondern über die Mechanismen des NFA erfolgen (geografisch-topografischer resp. soziodemografischer Lastenausgleich).

Es ist für uns wenig nachvollziehbar, dass der Bund innerhalb weniger Monate eine Botschaft zur Bahnreform 2 vorlegt, die den Agglomerationsverkehr ausklammert, wenige Zeit später eine Botschaft zur NFA-Gesetzgebung in Vernehmlassung gibt, die Agglomerations- und Regionalverkehr betrifft, ohne den Agglomerationsverkehr abschliessend zu regeln und gleichzeitig eine Botschaft zu einem Verkehrs-Infrastrukturfonds in Aussicht stellt. Es besteht die Gefahr, dass Parlamente und Kantone in diesem Umfeld den Überblick verlieren und Lösungen beschlossen werden, die einzeln genommen zwar Sinn machen, im Zusammenhang aber nicht mehr zweckmässig funktionieren oder sich gar widersprechen und aufheben.

Die drei Themenbereiche Bahnreform, NFA und Verkehrsinfrastrukturfonds sollten deshalb unbedingt parallel diskutiert und beschlossen werden. Überlagert wird die Problematik der Unübersichtlichkeit noch durch die Entlastungsprogramme des Bundes, die neue Unsicherheiten im finanziellen Bereich generieren.

4.7.8 Regionalverkehr

Wie oben im Kapitel 4.7.6 Agglomerationsverkehr dargelegt, sollten die Finanzierung im Regional- und im Agglomerationsverkehr koordiniert an die Hand genommen werden, um eine über alles optimale Lösung zu erreichen.

4.9.3 Individuelle Leistungen IV

Wie in 1. Kapitel 4.9.3 Individuelle Leistungen IV ausgeführt, sollen die organisatorischen Aspekte nicht im Rahmen der NFA-Gesetzgebung, sondern im Rahmen der 5. IVG-Revision behandelt und beschlossen werden. Das parallele Vorgehen schafft unnötige Unklarheiten und Verwirrungen.

4.9.10 Familienzulagen in der Landwirtschaft

Wir regen an, künftig nur noch die kantonalen Beiträge an den Bund zu regeln und auf die weiterhin vorgeschlagene Herabsetzung dieser Beiträge (proportional entsprechend dem Aufwand der Kantone für die Familienzulagen) zu verzichten. Denn mit der vorgeschlagenen Herabsetzung wird wieder ein Ausgleich zugunsten der Kantone mit vielen Landwirtschaftsbetrieben hergestellt. Die spezifische Belastung der ländlichen Kantone ist aber bereits mit dem geografisch-topografischen Lastenausgleich berücksichtigt.

4.10.2 Tierzucht

Die Angaben betreffend die Tierzucht in Tabelle 2, Seite 196 des Vernehmlassungsberichts, stimmen nicht. Die Erklärungen finden sich oben im 1. Kapitel, 4.10.2 Tierzucht. Die heute verwendeten Finanzaufgaben müssen überprüft und korrigiert werden, damit die "NFA-Gesamtrechnung" stimmt.

Allgemeine Bemerkung

Weil die Schaffung oder Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen in den Bereichen mit Aufgabenentflechtung erst erfolgen kann, wenn die Rahmengesetze auf Bundesebene definitiv bekannt sind, ist es für die Kantone sehr wichtig, dass der Zeitplan der parlamentarischen Beratungen im Bund eingehalten werden kann. Den Kantonen ist in Kenntnis der Ergebnisse der Beratungen auf Bundesebene genügend Zeit einzuräumen, ihre Gesetzgebung anzupassen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Vertretung der Kantonsinteressen in dieser wichtigen Vorlage.

Mit freundlichen Grüßen

Im Namen des Regierungsrates

Der Regierungspräsident

Der Staatschreiber

Jörg Schild

Dr. Robert Heuss