



Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Zwischenbericht zum Projekt „AUE beider Basel – eine gemeinsame Strategie“

PARTNERSCHAFTLICHES GESCHÄFT

vom

Zwischenbericht zum Projekt „AUE beider Basel – eine gemeinsame Strategie“

PARTNERSCHAFTLICHES GESCHÄFT

1 Einleitung

Beim vorliegenden Zwischenbericht handelt es sich um eine gemeinsame Vorlage an die beiden Parlamente von Basel-Stadt und Basel-Landschaft (Partnerschaftliches Geschäft). Die Vorlage gibt eine erst vorläufige Antwort auf die parlamentarischen Vorstösse der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, den Postulaten 2005/063 von Anton Fritschi vom 24.02.2005 betreffend ein gemeinsames Amt für Umwelt und Energie BL und BS sowie dem Postulat 2005/064 von Remo Franz vom 24.02.2005 betreffend einer Fusion der Umweltämter beider Basel (vgl. Ziffer 2.1) und gibt Auskunft über das gemeinsam festgelegte Vorgehen und die in diesem Zusammenhang geleisteten Arbeiten.

Nachdem die Zusammenlegung der beiden AUE auch in Basel-Landschaft ein Thema wurde, haben sich die Vorsteherinnen des Baudepartements BS und der Bau- und Umweltschutzdirektion BL zu einem gemeinsamen Vorgehen entschieden. Zu diesem Zweck haben sie eine gemeinsame Projektleitung und ein gemeinsames Projektteam eingesetzt mit dem Auftrag, eine engere Zusammenarbeit der beiden Ämter zu prüfen. Mit dem vorliegenden Zwischenbericht werden beide Parlamente zeitgleich über den Stand der Arbeiten informiert.

Die Projektleitung BS/BL und die Geschäftsleitungen der beiden AUE haben in diversen Projektsitzungen seriös untersucht, in welchen Umwelt-Bereichen welche Art der Zusammenarbeit aus inhaltlichen, finanziellen und politischen Überlegungen sinnvoll ist.

Bei der Projektbearbeitung stand der Leitgedanke im Vordergrund, dass man mit kleinen „machbaren“ Schritten die Zusammenarbeit über die Kantonsgrenze intensiviert, ohne sich dabei den Weg zu verbauen, später einen grösseren Schritt (evtl. ein gemeinsames Amt) näher zu prüfen. Mit der Umsetzung dieses ersten Schrittes sollen konkrete Erfahrungen mit einer engeren Zusammenarbeit über die Kantonsgrenzen und somit auch politischen Grenzen gesammelt und ein messbarer Nutzen geschaffen werden. Das gewählte Vorgehen in diesem Projekt könnte auch für die Zusammenarbeit anderer Ämter über die Kantonsgrenze hinweg wegweisend sein.

1.1 Der erste „machbare“ Schritt – eine gemeinsame AUE-Strategie

Das erste Produkt der Projektbearbeitung ist eine „gemeinsame AUE-Strategie“. Sie beinhaltet einen differenzierte Mix aus Zusammenarbeitsformen in sämtlichen Umwelt-Bereichen der beiden AUE, die auf die unterschiedlichen Rahmenbedingungen (Gesetze, Politik, Finanzen) in den beiden Kantonen Rücksicht nimmt. Folgende Zusammenarbeitsformen sind in den verschiedenen Bereichen denkbar:

- Vollzugsabsprachen, gemeinsame Projekte, gemeinsame Arbeitsprozesse
- Kompetenzzentren
- Übertragung von einzelnen Vollzugsaufgaben
- Übertragung von ganzen Aufgabenbereichen

Als Nächstes wird die „gemeinsame AUE-Strategie“ auf ihre konkrete Umsetzbarkeit geprüft. Die beiden Amtsleiter zusammen mit den involvierten Fachinstanzen untersuchen vertieft, welche Zusammenarbeitsform in welchem Umwelt-Bereich aus inhaltlichen und finanziellen Überlegungen sinnvoll ist. Dabei wird aufgezeigt, welche Zusammenarbeitsform bis wann (kurz-, mittel- und langfristig) umgesetzt werden kann. Bis spätestens 30. Juni 2007 sollen Vorschläge für Bereiche, in denen konkret zusammengearbeitet werden kann und deren zeitliche Umsetzung, in einem weiteren Bericht aufgezeigt werden.

Diese Arbeiten sind wertvolle Grundlage für weitere spätere Schritte bis hin zu einer evtl. organisatorischen Zusammenlegung der beiden Ämter zu einem AUE beider Basel.

Die bisherige Projektarbeit hat einen spürbaren Mehrwert für die Zusammenarbeit über die Kantonsgrenze hinweg gebracht. Das schrittweise Vorgehen nimmt Rücksicht auf die politischen Gegebenheiten und sorgt dafür, dass die involvierten Fachinstanzen seriös und motiviert an einer gemeinsamen Zukunft arbeiten.

2 Zum Projekt „AUE beider Basel – eine gemeinsame AUE-Strategie“

2.1 Ausgangslage

Am 10. Februar 1999 hat Prof. Dr. Hansjörg M. Wirz und Konsorten den Anzug betreffend ein gemeinsames Amt für Umwelt und Energie Basel-Stadt und Basel-Landschaft eingereicht. Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. September 2004 vom Schreiben 0564 des Regierungsrates Kenntnis genommen und den Anzug stehen lassen und zur erneuten Berichterstattung dem Baudepartement BS überwiesen.

Am 24. Februar 2005 sind im Kanton Basel-Landschaft die Postulate von Remo Franz „Für eine Fusion der Umweltämter beider Basel“ und Anton Fritschi „Gemeinsames Amt für Umwelt und Energie BL und BS“ zur Beantwortung eingereicht worden; die Bau- und Umweltdirektion wurde mit der Beantwortung beauftragt.

Mit Präsidialbeschluss vom 20. September 2005 wurde dem Baudepartement ausserdem der Anzug Thomas Baerlocher und Konsorten betreffend Zusammenlegung der beiden kantonalen Ämter für Umwelt und Energie zur Berichterstattung überwiesen.

2.2 Forderungen der parlamentarischen Vorstösse

Allen Vorstössen gemeinsam ist, dass sie die beiden Regierungen beauftragen zu prüfen, ob durch eine Zusammenlegung der beiden Umweltämter ein inhaltlicher und auch ein finanzieller Nutzen erreicht werden kann. Konkret werden folgende Forderungen geäussert:

Prof. Dr. Hansjörg M. Wirz und Konsorten (BS):

- Im Umwelt- und Energiebereich muss grenzüberschreitend gehandelt werden.
- Der Gesetzesvollzug soll noch vermehrt aufeinander abgestimmt werden.
- Projekte und Aktionen sollten noch vermehrt gemeinsam durchgeführt werden.
- Der Koordinationsaufwand soll reduziert werden.
- Ein gemeinsames AUE hat mehr Gewicht, Bedeutung und Durchsetzungsvermögen (gegenüber Wirtschaft und Bund).
- Mit einem gemeinsamen AUE könnte Personal eingespart werden.
- Mit einem gemeinsamen Labor könnten die Infrastrukturkosten reduziert werden.

Remo Franz (BL):

- Umweltschutz soll grenzüberschreitend behandelt werden.
- Die bestehenden Berührungspunkte in den Bereichen Abfall, Altlasten, Boden- und Gewässerschutz, Wassernutzung sowie Energie sollen aktiv genutzt werden.
- Kompetenz und Wirksamkeit sollen durch gemeinsames Handeln erhöht werden.
- Das Lufthygieneamt beider Basel könnte in ein gemeinsames AUE integriert werden.
- Kosten sollen eingespart werden.

Anton Fritschi (BL):

- Gewicht, Bedeutung und Durchsetzungsvermögen sollen erhöht werden.
- Eine Ansprechstelle gegenüber Wirtschaft, Gewerbe, Industrie, Region und Bund.
- Die Verwaltungsstrukturen sollen vereinfacht werden.
- Synergien und Einsparungen sollen realisiert werden.
- Die beiden Regierungen sollen auch im Umwelt- und Energiebereich partnerschaftlich handeln.
- Der Sitz eines gemeinsamen Amtes sollte im Kanton Basel-Landschaft sein.
- Wegen Befangenheit der involvierten Stellen soll eine objektive Prüfung und Berichterstattung mit Zahlen und Fakten durch eine externe Stelle vorgenommen werden.

Thomas Baerlocher und Konsorten (BS):

- Aus partnerschaftlicher und aus paritätischer Sicht sowie gestützt auf ökologische Erwägungen soll darauf hingewirkt werden, dass eine Zusammenlegung der beiden Umweltämter unter Federführung und administrativer Leitung des Kantons Basel-Stadt geprüft wird.

Die dringliche Interpellation von Karl Willmann, Toni Fritschi und Ivo Corvini (BL): „Gemeinsames Amt für Umweltschutz und Energie (AUE) BL/BS – Standortdiktat des Grossen Rates BS

befremdet“ vom 22. September 2005 wurde in dem Sinn beantwortet, dass ein Projektteam BS/BL die detaillierte Zusammenlegung der beiden Ämter prüft. Ein Vergleich der Aufgaben der beiden AUE BS und BL sowie der gesetzlichen Grundlagen in beiden Kantonen sind darin wesentliche Bestandteile. Auch die Standortfrage, die Frage von Kosten-Nutzen sowie die Auswirkungen auf die Kunden eines gemeinsamen AUE sind wichtige Bestandteile der derzeit laufenden Prüfung.

Vollständigkeitshalber seien an dieser Stelle auch noch die Forderungen der Handelskammer beider Basel und des vpod region basel erwähnt:

Handelskammer beider Basel:

- Gesetze und Verordnungen sollen einander angeglichen werden.
- Die Regelungsdichte soll reduziert werden.
- Firmen, die in beiden Kantonen tätig sind, sollen nur noch einen Ansprechpartner vorfinden.
- Infrastrukturen sollen gemeinsam genutzt werden.
- Kosten sollen eingespart werden.

vpod region basel:

- Verstärkte Zusammenarbeit der beiden AUE BS+BL.
- Keine Sparübung, sondern mit gleichen Ressourcen mehr Wirkung erzielen.
- Über die Kantonsgrenze hinaus gut funktionierende Umweltbehörde.
- Seriöse Analyse der Aufgabenbereiche, der Prozesse, der Schnittstellen etc.

2.3 Bearbeitung der Vorstösse

Am 2. August 2005 haben sich die beiden Vorsteherinnen des Baudepartements BS und der Bau- und Umweltschutzdirektion BL zu einer ersten gemeinsamen Sitzung getroffen und sich für ein gemeinsames koordiniertes Vorgehen in der Bearbeitung der verschiedenen parlamentarischen Vorstösse ausgesprochen. In einem Projektauftrag wurden gemeinsame Ziele definiert, es wurde eine Projektleitung und ein paritätisch zusammengesetztes Projektteam eingesetzt und ein gemeinsames Vorgehen festgelegt:

- Die Projektleitung hat den Auftrag, zuhanden der beiden Vorsteherinnen aufzuzeigen, in welchen Umwelt-Bereichen der beiden AUE, welche Zusammenarbeitsform (Vollzugsabsprache, Kompetenzzentrum, eine gemeinsame Abteilung, etc.) sinnvoll ist, respektive aus welchen Gründen andere Formen Form der Zusammenarbeit nicht weiterzuverfolgen sind.
- Als Grundlage für die Prüfung der verstärkten Zusammenarbeit sollen die folgenden Aufgabenschritte durchgeführt werden: Leistungsaufträge miteinander vergleichen, AUE-Strategien aufeinander abstimmen, Vollzugsabsprachen durchführen, Gesetzliche Grundlagen einander annähern, transparente Kostenstruktur aufbauen.
- Bei der Bearbeitung der verschiedenen Themen sollen auch die parlamentarischen Vorstösse und ihre konkreten Forderungen beachtet werden.
- Die parlamentarischen Vorstösse BS/BL sollen mit einer gemeinsamen Vorlage beantwortet werden.

Als Projektleitung wurde eingesetzt:

- Claudia Burckhardt, stv. Departementssekretärin Baudepartement BS
- Dr. Pascal Payllier (bis Ende März 2006) und Michael Köhn (ab April 2006), Generalsekretär Bau- und Umweltschutzdirektion BL

Im Projektteam waren die beiden AUE-Geschäftsleitungen vertreten:

AUE BS:

- Dr. Jürg Hofer (Amtsleiter)
- Dr. Dominik Keller (Koordination Umweltschutz, Stv. Amtsleiter)
- Manfred Beubler (Gewässer, Abwasser und Abfall)
- Peter Mohler (Lärmschutz)
- Thomas Fisch (Energie)
- Thomas Geiger (Stadtentwässerung, Leiter a.i.)

AUE BL:

- Dr. Alberto Isenburg (Amtsleiter)
- Peter Stucki (Energie, Stv. Amtsleiter)
- Dr. Rainer Bachmann (Dienste)
- Dr. Roland Bono (Boden- und Gewässerschutz)
- Dr. Michael Gruhl (Abfall, Stoffe und Altlasten)

2.4 Die konkreten Schritte der Projektbearbeitung

2.4.1 Leistungsaufträge miteinander vergleichen

In einem ersten Schritt haben die beiden AUE-Leiter und die Projektleitung die Leistungsvereinbarungen AUE BS+BL miteinander verglichen. Dabei haben sie die folgenden Bereiche für gemeinsame Betrachtungen definiert:

1. Leitung und Dienste
2. Nachhaltige Entwicklung
3. Gewässerschutz (Grundwasserschutz und –nutzung)
4. Gewässerschutz (Siedlungsentwässerung, Landwirtschaft, Oberflächengewässer)
5. Gewässerschutz (Industrie und Gewerbe, Schadendienst, Umweltsicherheit)
6. Umweltanalytik
7. Abfall
8. Altlasten
9. Bodenschutz
10. Energie

Gemäss dem Projektauftrag der beiden Departementsvorsteherinnen haben sich die Betrachtungen ausschliesslich auf die beiden AUE beschränkt. Für gemeinsame Betrachtungen ausgeschlossen waren demnach die Bereiche: Chemikalienrecht, Lärmschutz, Stadtentwässerung, Störfallvorsorge und Luftreinhaltung.

In einem nächsten Schritt haben die Projektleitung und das Projektteam festgehalten, wo sich die Rechtsgrundlagen decken bzw. wo sie voneinander abweichen (z.B. im kant. Energie- und im Gewässerschutzrecht). Gleichzeitig hat es die konkreten Aufgaben pro Bereich miteinander verglichen und Gemeinsamkeiten resp. Unterschiede festgehalten. Mit Hilfe dieser Zusammenstellung kann festgestellt werden, wo es Ansätze für eine verstärkte Kooperation gibt und welche kantonalen gesetzlichen Grundlagen einander angeglichen werden müssten (Näheres dazu unter 5.2).

Als Nächstes diskutierten die Projektleitung und das Projektteam, was es bedeuten würde:

- wenn die beiden AUE BS+BL sich in einem Bereich über Inhalt und Form von Vollzug bzw. Projekten absprechen oder gemeinsame Arbeitsprozesse erarbeiten würden;
- wenn man im einen Kanton (es bleibt immer offen in welchem) ein Kompetenzzentrum schaffen würde, das alle Grundlagen für beide Kantone erarbeiten würde; die Vollzugsverantwortung bliebe indessen getrennt, d.h. jeder Kanton würde z.B. eigene Verfügungen erlassen;
- wenn man die Vollzugsverantwortung für ausgewählte Aufgaben ganz auf einen Kanton übertragen würde (er macht also die Verfügungen für beide Kantone);
- wenn man einen ganzen (Teil-)Bereich auf einen Kanton übertragen würde.

2.4.2 Gemeinsame AUE-Strategie mit denkbaren Zusammenarbeitsformen

Eine gemeinsame AUE-Strategie ist das Produkt aus dem oben durchgeführten Prozess, in dem festgelegt wurde, in welchem Umwelt-Bereich, welche Art der Zusammenarbeit aus inhaltlichen, finanziellen und politischen Überlegungen sinnvoll ist. In mehreren Sitzungen haben die Projektleitung und das Projektteam die verschiedenen Zusammenarbeitsformen für sämtliche Umwelt-Bereiche untersucht und festgehalten, aus welchem Grund welche Art der Zusammenarbeit weiterzuverfolgen ist. In einem nächsten Schritt wird bezüglich jeder Zusammenarbeitsform eine vertiefte Prozess- und Schnittstellenbetrachtung durchgeführt. Anschliessend wird der finanzielle und inhaltliche Nutzen im Detail ausgewiesen. Die bisherige Projektarbeit hat schon heute einen spürbaren Mehrwert für die Zusammenarbeit über die Kantonsgrenze gebracht. In der Zwischenzeit hat sich auch der regelmässige Themen- und Erfahrungs-Austausch der beiden Geschäftsleitungen über dieses Projekt hinaus erfolgreich etabliert.

Die einzelnen Zusammenarbeitsformen:

2.4.2.1 Vollzugsabsprachen, gemeinsame Projekte, gemeinsame Arbeitsprozesse

Die beiden AUE BS+BL sprechen sich in einem Bereich über Inhalt und Form von Vollzug bzw. Projekten ab oder erarbeiten gemeinsame Arbeitsprozesse. Zum Beispiel:

Bereich Leitung und Dienste

- Abgleichen der AUE-Strategien sowie der AUE-Jahresziele & -programme
- Abgleichen der öffentlichkeitswirksamen Tätigkeiten

Bereich Energie

- Gemeinsame Förderstrategie, teilweise gemeinsame Förderaktionen

Bereich Abfall

- Gemeinsame Absprachen über die Abfallbewirtschaftung (Abfallströme, Statistik, KVA, Deponien, Sortieranlagen, Einzugsgebiete, organische Abfälle)

2.4.2.2 Kompetenzzentrum

Ein Kanton erarbeitet sämtliche Grundlagen für beide Kantone; die Vollzugsverantwortung bleibt getrennt, d.h. jeder Kanton wird eigene Verfügungen erlassen. Zum Beispiel:

Bereich Gewässerschutz

- Physikalische Überwachung des Grundwassers (Beobachtungsnetz, Hydrografisches Jahrbuch, Bohrkataster)
- Chemische Überwachung des Grundwassers (wichtige Schnittstelle zu Altlasten)
- Grundwassermodellierung

Bereich Bodenschutz

- Vollständige Grundlagenerarbeitung durch einen Kanton

2.4.2.3 Übertragung von einzelnen Vollzugsaufgaben

Die Vollzugsverantwortung für (eine) ausgewählte Aufgabe(n) aus einem Bereich wird vollumfänglich auf einen Kanton übertragen, d.h. er macht bspw. die Verfügungen für beide Kantone. Zum Beispiel:

Bereich Energie

- Administrative Bearbeitung der Gesuche zum „Klimarappen“ (Gebäudesanierung)
- Vollzugsaufgaben im Bereich Tankanlagen

Bereich Gewässerschutz (Siedlungsentwässerung/Landwirtschaft/Oberflächengewässer)

- Aufgabenübertragung im Bereich Landwirtschaft (Gülleverwertung, Güllegruben) an BL (wichtige Schnittstelle zum Grundwasserschutz Lange Erlen)

2.4.2.4 Übertragung von ganzen Aufgabenbereichen

Die Aufgaben aus einem ganzen (Teil-) Bereich werden auf einen Kanton übertragen; dieser handelt im Auftrag des anderen (Leistungsvereinbarung).

Es gibt noch keine konkreten Beispiele, bei welchen sich die beiden AUE einig sind.

3 Weiteres Vorgehen

Die Vorsteherinnen des Baudepartements BS und der Bau- und Umweltschutzdirektion BL haben unter Berücksichtigung der politischen Steuerbarkeit des Bereiches Umwelt sowie der Standortfrage eines evtl. gemeinsamen Amtes und der damit verbundenen, zusätzlich anfallenden Investitionen entschieden, zunächst die unter Ziffer 2.4.2 beschriebenen Zusammenarbeitsformen durch die jeweiligen Leitungen der AUE BS und AUE BL auf ihre konkrete Umsetzbarkeit prüfen zu lassen. Dabei soll aufgezeigt werden, was bis wann (kurz-, mittel- und langfristig) umgesetzt werden kann. Bis spätestens 30. Juni 2007 sollen Vorschläge für Bereiche, in denen konkret zusammengearbeitet werden kann und deren zeitliche Umsetzung, in einem weiteren Bericht aufgezeigt werden.

Diese Arbeiten sind wertvolle Grundlage für weitere spätere Schritte bis hin zu einer evtl. organisatorischen Zusammenlegung der beiden Ämter zu einem AUE beider Basel.

4 Postulate Anton Fritschi und Konsorten und Remo Franz und Konsorten

Das in diesem Zwischenbericht dargestellte Vorgehen zielt in die Stossrichtung, welche die verschiedenen Parlamentarier und Parlamentarierinnen mit ihren Vorstössen bezwecken. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass mit dem aufgezeigten Vorgehen auch den Anliegen der Postulatsteller Rechnung getragen wird. Das schrittweise Vorgehen nimmt Rücksicht auf die bestehenden kantonalen und somit auch politischen Grenzen, bringt aber auf jeden Fall einen wertvollen Mehrwert für die wichtigen Anliegen der Umwelt und Energie in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft.

5 Partnerschaftsverhandlungen BS/BL

Die Partnerschaftsverhandlungen zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft wurden Mitte 2004 gestartet. Das Projekt wird von einer paritätischen Projektorganisation gesteuert; der Lenkungsausschuss besteht aus drei Regierungsmitgliedern von Basel-Landschaft und Basel-Stadt. Die Federführung liegt bei den beiden Finanzdepartementen.

Das derzeit wichtigste Partnerschaftsdossier ist die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel. Vorbehältlich der Volksabstimmung vom 11. März 2007 im Kanton Basel-Landschaft wird die gemeinsame Trägerschaft rückwirkend auf Anfang 2007 realisiert werden. Damit ist ein ausserordentlich wichtiger Schritt in der Partnerschaft der beiden Basel gelungen. Aufgrund der Priorität der Universität mussten andere Teilprojekte zurückgestellt werden.

Ende 2006 wurde ein zusätzliches Teilprojekt betreffend Zusammenlegung von Dienststellen gestartet. Ziel dieses Teilprojekts ist die Erarbeitung eines Positionspapiers, das die Leitplanken (z.B. Auslöser, Kriterien und Vorgehen für die Prüfung einer Zusammenlegung) für Abklärungen betreffend Zusammenlegungen und Kooperation von Dienststellen BL/BS beinhaltet. Zudem soll ein Muster-Prozessablauf für die Abklärungen hinsichtlich Kooperationen entwickelt und dargestellt werden. Anschliessend soll das Konzept anhand konkreter Beispiele pausibilisiert werden. Die Vorstösse in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft für ein "AUE beider Basel" werden im Rahmen dieses Teilprojekts weiterbearbeitet.

6 Antrag

Vom Zwischenbericht des Regierungsrates betreffend des Projekts „AUE beider Basel – eine gemeinsame Strategie“ (Partnerschaftliches Geschäft) wird Kenntnis genommen.

Liestal,

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident:

der Landschreiber: