

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 31. August 2011

1039. Legislaturplanung des Bundes 2011–2015: Konsultation zu den prioritären Stossrichtungen und Massnahmen (Stellungnahme)

1. Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 29. Juni 2011 als strategische Vorgabe für die Legislaturplanung 2011–2015 sechs Leitlinien und 30 Ziele festgelegt und seinen Departementen den Auftrag erteilt, Massnahmen zu definieren, die 2011–2015 verwirklicht werden sollen. Gleichzeitig hat er diese Vorgaben der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zur Stellungnahme unterbreitet.

Die KdK hat mit Schreiben vom 1. Juli 2011 ein Konsultationsverfahren bei den Kantonsregierungen eröffnet, um die Stellungnahme zur strategischen Vorgabe des Bundesrates auszuarbeiten.

Mit Schreiben vom 4. Juli 2011 hat die Staatskanzlei die Direktionen des Regierungsrates eingeladen, zur Vorbereitung der Stellungnahme des Kantons Zürich Beiträge einzureichen. Die Direktionen sollten sich namentlich zu den in ihrer Zuständigkeit liegenden Leitlinien und Zielen des Bundesrates äussern und die drei im Schreiben der Konferenz der Kantonsregierungen aufgeworfenen Fragen je Ziel beantworten.

Auf Antrag der Staatskanzlei

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Schreiben an die Konferenz der Kantonsregierungen:

Mit Schreiben vom 1. Juli 2011 haben Sie eine Konsultation zu den prioritären Stossrichtungen und Massnahmen der Legislaturplanung des Bundes 2011–2015 eröffnet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Die Nummerierung innerhalb der Stellungnahme zu den einzelnen Zielen bezieht sich auf folgende Fragen gemäss Ihrem Schreiben vom 1. Juli 2011:

- 1) Ist zur Umsetzung des gesetzten Ziels ein gesetzgeberisches Handeln des Bundes erforderlich (Subsidiaritätsprinzip)? Was leisten die Kantone zur Zielerreichung?

- 2) Falls für den Bund ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht, in welche Stossrichtung müssen die Massnahmen gehen und wo sind die Prioritäten zu setzen?
- 3) Haben Sie konkrete Erwartungen an den Bund? Wo sehen Sie die Schnittstellen bzw. Abstimmungsbedarf oder Konfliktpotenzial im Verhältnis Bund – Kantone?

Leitlinie 1: Der Standort Schweiz ist attraktiv, wettbewerbsfähig und zeichnet sich aus durch einen gesunden Bundeshaushalt sowie effiziente staatliche Institutionen.

Z.1.1 Das Gleichgewicht des Bundeshaushalts bleibt gewahrt.

1) Ein ausgeglichener Bundeshaushalt liegt im Interesse des Kantons Zürich. Die Schuldenbremse steckt seit 2003 den Rahmen für den Konsolidierungspfad des Bundeshaushalts ab und hat sich bewährt. Es besteht kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

3) Sollte der Bund in der Legislatur 2011–2015 ein Sparprogramm in Betracht ziehen, erwarten wir, dass dabei ausgabenseitig auf Massnahmen verzichtet wird, die zu Kostenabwälzungen auf die Kantone führen. Wir erwarten zudem, dass der Bund im Bereich der Verbundaufgaben seinen Finanzierungspflichten vollständig nachkommt.

Z.1.2 Die schweizerische Wirtschaft ist durch bestmögliche Rahmenbedingungen gefestigt und wächst weiterhin.

1) Die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen sowie unter den Kantonen sollte verbessert werden. Aufgrund der kurzen Zeitspanne seit Einführung des neuen Finanz- und Lastenausgleichs konnten für den ersten Wirksamkeitsbericht von 2010 allerdings nur erste Einschätzungen zu den Auswirkungen der neuen Aufgabenteilung namentlich auf den Steuerwettbewerb gemacht werden.

Handlungsbedarf besteht zudem für eine Regulierungsfolgenabschätzung betreffend die Rechtsetzung des Bundes.

2) Zu den «bestmöglichen Rahmenbedingungen» für Bevölkerung und Wirtschaft gehört die Wahrnehmung der ressourcenstarken Kantone als eigentliche Zugpferde für den Wohlstand im ganzen Land, und nicht bloss als Ausgleichszahler. Nur wenn es Zentrumsregionen wie Genf, Basel-Stadt oder Zürich gut geht, können die Mittel für den Ausgleich an wirtschaftlich schwächere Kantone und Randgebiete erarbeitet werden. Das ist bei der Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen sowie unter den Kantonen zu berücksichtigen, selbstverständlich unter Wahrung der innerschweizerischen Solidarität.

Materielle und formelle Hindernisse für effizientes Wirtschaften sind wo immer möglich abzubauen. Analog zu verschiedenen Kantonen sollte der Bund eine Regulierungsfolgenabschätzung für seine Gesetzgebung vorsehen, nicht nur in administrativer, sondern auch in materieller und formeller Hinsicht.

3) Gesetzliche Regelungen, die den Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen sowie die Förderung einzelner Regionen bezwecken, sind in Richtung einer die Bedürfnisse der ressourcenstarken Kantone verstärkt berücksichtigenden Lastenverteilung zu überarbeiten. Das betrifft beispielsweise die Gesetzgebung über den Finanzausgleich (SR 613.2) oder über die Regionalpolitik (SR 901.0) und namentlich die Zuordnung von Aufgaben und Mitteln.

Wir erwarten, dass der Bund im zweiten Wirksamkeitsbericht zum Finanz- und Lastenausgleich die Auswirkungen der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen analysiert und alle Kriterien gemäss Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV) Anhang 17 vollständig untersucht. Dazu muss der Bund die statistischen Grundlagen bereits jetzt aufarbeiten, um die Wirkungen des neuen Finanzausgleichs auf die Kantone im Übergang analysieren zu können. Zu untersuchen sind namentlich die Auswirkungen auf den Steuerwettbewerb und die interkantonalen und internationalen Wanderungsbewegungen. Die Standortattraktivität der Wirtschaftsmetropolen und Zählerkantone darf nicht durch übermässige Transferzahlungen behindert werden. Es ist sicherzustellen, dass der interkantonale Steuerwettbewerb ein gesundes Mass nicht übersteigt.

Z.1.3 Standortattraktivität und Stabilität des Finanzplatzes sind gewährleistet.

1) Die Revision des Bankengesetzes (Too-big-to-fail-Problematik) ist ein wichtiger Schritt zur Beschränkung des finanziellen Risikos der öffentlichen Hand. Das gesetzgeberische Handeln des Bundes in Form der Revision des Bankengesetzes ist notwendig und dringend, da das Problem auf kantonomer Ebene nicht gelöst werden könnte.

3) Die geplanten Massnahmen führen zu einer grösseren Krisenresistenz und Stabilität des Finanzplatzes, der für den Kanton Zürich von überdurchschnittlich grosser Bedeutung ist. Davon profitieren die gesamte Wirtschaft und in finanzpolitischer Hinsicht auch der Kanton. Der Kanton Zürich erwartet aber, dass die Massnahmen zur Beschränkung der Too-big-to-fail-Problematik die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Grossbanken nicht über Gebühr beeinträchtigen. Wir gehen diesbezüglich nicht von einem Konfliktpotenzial Bund – Kantone aus.

Z.1.6 Die Attraktivität des schweizerischen Steuersystems ist gestärkt.

Bei der Formulierung dieser Zielsetzung bleibt fraglich, worin die Stärkung bestehen soll. Sinnvoller wäre folgende Formulierung: «Das schweizerische Steuersystem ist attraktiv und fair».

Z.1.7 Die Schweiz nutzt die Chancen der Informations- und Kommunikationstechnologien.

Der Bund hat zwei Strukturen für elektronische Zertifikate geschaffen. Es handelt sich einerseits um die AdminPKI (Public Key Infrastructure des Bundes) für die sichere Benutzererkennung gegenüber Anwendungen des Bundes, anderseits um die SuisseID als ersten standardisierten elektronischen Identitätsnachweis der Schweiz, mit dem sowohl eine rechtsgültige elektronische Signatur als auch eine sichere Authentifizierung möglich ist. Die elektronischen Zertifikate betreffen auch die Kantone und Gemeinden. Ihre Arbeit wird durch die parallele Führung zweier Infrastrukturen unnötig erschwert. Es muss das Ziel sein, die beiden Infrastrukturen zu konsolidieren.

1) Ein gesetzgeberisches Handeln des Bundes ist nicht nötig. Die Kantone sind zur Zusammenarbeit mit dem Bund bereit und haben dies schon mehrfach signalisiert.

3) Wir erwarten, dass der Bund die Arbeiten zur Konsolidierung der beiden Anwendungen für elektronische Zertifikate rasch und zielgerichtet an die Hand nimmt und dabei eng mit den Kantonen zusammenarbeitet.

Leitlinie 2: Die Schweiz ist regional und global gut positioniert und hat ihren Einfluss im internationalen Kontext gestärkt.

Z.2.2 Das Verhältnis der Schweiz zur EU ist gestärkt.

Die Formulierung dieser Zielsetzung hat wenig Aussagekraft. Besser wäre folgende Formulierung: «Die zentralen institutionellen Fragen im Verhältnis der Schweiz zur EU sind geklärt.»

3) Wir erwarten, dass die Kantone namentlich bei Fragen, die den Finanzföderalismus und Steuerwettbewerb betreffen, laufend informiert und in die Entscheidungsfindung des Bundes mit der Europäischen Union einbezogen werden.

Leitlinie 3: Die Sicherheit der Schweiz ist gewährleistet.

Z.3.1 Instrumente zur frühzeitigen Erkennung und Bekämpfung sicherheitspolitischer Gefahren und Risiken werden wirksam angewendet.

Aus polizeilicher Sicht ist unter dieser Zielsetzung auf den Problemkreis der Abgrenzung zwischen Prävention und Repression hinzuweisen. Diese Abgrenzung ist bedeutsam bezüglich der verfassungs-

rechtlichen Verteilung der Zuständigkeit für die Rechtsetzung, die im Bereich der Prävention grundsätzlich bei den Kantonen, im Bereich der Repression beim Bund liegt.

Wir erachten eine Neu Beurteilung der Abgrenzung der klassischen polizeilichen Gefahrenabwehr auf kantonrechtlicher Grundlage einerseits und der frühzeitigen strafprozessualen Intervention gestützt auf Bundesrecht andererseits als vordringlich. Je näher die (präventive) Intervention an unmittelbar drohende schwerwiegende Rechtsverletzungen heranreicht, umso mehr sind bundesweit einheitliche Rechtsgrundlagen und Instrumente erforderlich, um die gewünschte Wirkung flächendeckend sicherstellen zu können. Eine gesetzgeberische Zurückhaltung des Bundes führt hingegen zu einer Zersplitterung der Rechtsgrundlagen und damit auch zu einer Schwächung der Bekämpfung und Verhinderung schwerer Delinquenz. Namentlich im Zusammenhang mit der Internetkriminalität stösst kantonales Recht rasch an seine Grenzen.

Z.3.2 Kriminalität, Terrorismus und Cyberangriffe werden wirkungsvoll bekämpft und der Gewaltanwendung in der schweizerischen Gesellschaft wird vorgebeugt.

Die von diesem Ziel erfasste effiziente und effektive Strafverfolgung ist vermehrt darauf angewiesen, neue Informationsquellen bzw. breit zugängliche Quellen unter Nutzung der Methoden modernster Informationstechnologie und damit ressourcenschonend zu erschliessen und auszuwerten. Es zeigt sich aber, dass im Bundesrecht bezüglich Zugänglichkeit von Informationen zum Zweck der Strafverfolgung erhebliche Lücken mit entsprechendem gesetzgeberischem Handlungsbedarf bestehen. Dies gilt für die neue eidgenössische Strafprozessordnung und für andere Bundeserlasse mit Geltungsbereich für polizeiliche Aufgaben, die namentlich zu wenig technologieneutral ausgestaltet sind.

Bezüglich der hängigen Gesetzgebungsvorhaben des Bundes zur Präzisierung und Ergänzung der Regelungen zur verdeckten Ermittlung und zur verdeckten Fahndung besteht das Anliegen, dass analog zur früheren Regelung auch diejenigen Konstellationen in den Geltungsbereich aufgenommen werden, bei denen aufgrund besonderer Umstände die Gefahr besteht, dass Straftaten voraussichtlich begangen werden.

Sodann betrachten die staatlichen Organe in der Schweiz die Korruption nach wie vor als Problem der Schwellenländer, obwohl im Vergleich zu anderen westeuropäischen Staaten nicht nur im strafrechtlichen Umgang mit dem Phänomen Handlungsbedarf besteht.

Prävention ist für den ganzen Kriminalitätsbereich wichtig und sollte nicht nur gegenüber der Gewaltanwendung, sondern insbesondere auch gegenüber Terrorismus, Cyberkriminalität und Korruption intensiviert werden.

Leitlinie 4: Der gesellschaftliche Zusammenhalt der Schweiz ist gefestigt und den demografischen Herausforderungen wird wirksam begegnet.

Z.4.1 Die Chancen der Migration werden genutzt und ihren Risiken wird begegnet.

Aus unserer Sicht besteht für die Erreichung dieses allgemein formulierten Ziels seitens des Bundes kein zusätzlicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Wichtig erscheint, dass die bestehenden Gesetze, darunter die Ausländer- und Integrationsgesetzgebung, vollzogen werden. An den Bund ist die Erwartung gerichtet, dass er im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion für eine einheitliche Rechtsanwendung in den Kantonen sorgt.

Z.4.3 Das Kostenwachstum im Gesundheitswesen wird eingedämmt, unter anderem durch die Stärkung der Prävention.

1) Im Bereich der Prävention ist der Bund bereits gesetzgeberisch tätig geworden: Das Bundesgesetz über die Prävention und Gesundheitsförderung befindet sich derzeit in der parlamentarischen Beratung. Im Kanton Zürich bestehen zur Prävention und Gesundheitsförderung ein breites und umfassendes Angebot sowie ein vom Bund anerkanntes Konzept. Damit hat der Kanton alle inhaltlichen und strukturellen Voraussetzungen für eine sinnvolle und angemessene Prävention und Gesundheitsförderung geschaffen. Vor diesem Hintergrund besteht weder beim Bund noch im Kanton weiterer gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Die Prävention leistet einen wesentlichen Beitrag, Gesundheitskosten gar nicht erst entstehen zu lassen. Allerdings sollte sich der Bund nicht zu sehr auf die Prävention konzentrieren; nicht zuletzt deshalb, weil auf diesem Gebiet faktisch bereits ein umfassendes Angebot besteht und der Mehrwert seiner Anstrengungen daher zu verpuffen droht. Dagegen besteht im Bereich der Versorgungsplanung der Kantone ein unmittelbarer und dringlicher Handlungsbedarf im Hinblick auf Kostenwachstum bzw. -eindämmung: Während der Kanton Zürich in diesem Bereich die Spitalfinanzierung umgesetzt, die Spitalplanung weitgehend durchgeführt und ein Benchmarking der Institutionen eingerichtet hat, mithin also seine Vollzugsaufgaben vorbildhaft wahrnimmt, hinkt der Bund bei der konsequenten Umsetzung der KVG-Revision vom 21. Dezember 2007 zur Spitalfinanzierung bei der Definition der für die Versorgungsplanung elementaren Begriffe «Wirtschaftlichkeit» und «Qualität» hinterher und sorgt zulasten der Kantone kurz vor dem Erlass der kantonalen Spitallisten 2012 für erhebliche Rechtsunsicherheit.

2) Die Massnahmen sind so zu wählen, dass bei der Umsetzung der bestehenden und der noch zu erlassenden Gesetzgebung eine konsequente Anwendung von Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsvergleichen (Mindestwettbewerb) garantiert und die Eigenverantwortung der Patientinnen und Patienten gestärkt wird.

3) Eine allzu starke Fokussierung auf die Eindämmung des Kostenwachstums im Gesundheitswesen und besonders auf die Prämienbelastung greift zu kurz. Stattdessen sollten Kosten-Nutzen-Betrachtungen und die Stärkung der Effizienz im Gesundheitswesen in den Vordergrund gerückt werden. Insbesondere sind Kostenverschiebungen von den Prämienzahlerinnen und -zahlern zu den Steuerzahlerinnen und -zahlern abzulehnen, weil sie tendenziell die Selbstverantwortung des Einzelnen für seine Gesundheit aufweichen.

Vom Bund erwartet der Kanton Zürich namentlich die Wahrnehmung der eigenen Vollzugsaufgaben. Neben dem Erlass der überfälligen einheitlichen Planungskriterien (vgl. oben) gehört dazu auch die Überprüfung des KVG-Leistungskatalogs. Ferner muss das BAG seiner Funktion als Aufsichtsorgan nachkommen und säumige Kantone, die ihren Vollzugsaufgaben nicht nachkommen, konsequent in die Pflicht nehmen. Schliesslich erwartet der Kanton Zürich bezüglich der gesamtschweizerischen Präventionsbemühungen, dass der Bund die Gegebenheiten in den Kantonen respektiert und den Kantonen namentlich keine neuen Kosten aufbürdet.

Z.4.4 Die Sozialwerke sind finanziell konsolidiert.

1) Aufgrund der demografischen Entwicklung werden namentlich bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) ab 2020 wachsende Ausgabenüberschüsse erwartet, sodass gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Aber auch die Invalidenversicherung und die Arbeitslosenversicherung weisen hohe Schuldenbestände auf. Die Kantone sind als Direktfinanzierer und als Arbeitgeber von Konsolidierungsmassnahmen bei den Sozialwerken unmittelbar betroffen.

Im BVG beträgt der Mindestumwandlungssatz derzeit 6,8% für das ordentliche Rentenalter von Frau und Mann (Art. 14 Abs. 2 BVG) und ist nicht mehr den heutigen Gegebenheiten angepasst. Er muss der verlängerten Lebenserwartung der Versicherten und der herabgesetzten Ertragserwartung angepasst werden. Zudem muss der Mindestzinssatz gemäss Art. 15 Abs. 2 BVG in Verbindung mit Art. 12 BVV 2 gesenkt werden. Um das Ziel, die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge zu konsolidieren, zu erreichen, ist auch zu prüfen, Rentnerinnen und Rentner zu Sanierungsmassnahmen heranzuziehen. Dies ist heute aufgrund von Art. 65d Abs. 3 lit. b BVG nur beschränkt möglich. Da es sich beim BVG und seinen Verordnungen um Bundesrecht handelt, kann der Kanton zur Zielerreichung nichts beitragen.

2) Im BVG sind – trotz kürzlicher Volksabstimmung, in der eine Senkung des Umwandlungssatzes abgelehnt wurde – der Umwandlungssatz neuen Erkenntnissen über die verlängerte Lebenserwartung von Mann und Frau und heutigen Renditeerwartungen anzupassen, der gesetzlich vorgeschriebene Mindestzins auf den Altersguthaben herabzusetzen sowie die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit auch die Rentnerinnen und Rentner zu Sanierungsmassnahmen herangezogen werden können.

3) Solide finanzierte Sozialwerke liegen im Interesse der Kantone. Allgemein besteht gegenüber dem Bund allerdings die Erwartung, dass die finanzielle Konsolidierung der Sozialwerke nicht zu einer Kostenverlagerung auf die Kantone führt. Kürzt der Bund Versicherungsleistungen, um die Ausgaben des Sozialwerks zu senken, so können den Kantonen höhere Folgekosten bei den Ergänzungsleistungen oder in der Sozialhilfe entstehen. Die Erhöhung der Lohnbeiträge führt zudem zu höheren Lohnkosten. Der Kanton Zürich erwartet vom Bund bei der Konsolidierung der Sozialwerke eine integrierte Sicht und eine Vermeidung von reinen Kostenverschiebungen.

Leitlinie 5: Die Schweiz nutzt Energien und Ressourcen nachhaltig und effizienter und ist auf das zunehmende Mobilitätsbedürfnis vorbereitet.

Z.5.2 Die Schweiz verfügt über ein finanziell solides und ausgebautes Verkehrsinfrastruktursystem.

Derzeit sind wichtige Vorlagen zum Thema Verkehrsinfrastrukturfinanzierung im Bundesparlament hängig. So ist die zukünftige Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen im Bahnbereich zentrales Thema der Vorlage des Bundes «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI)».

1) Gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht für eine Neukonzeption der Verkehrsfinanzierung und aufgrund des sich abzeichnenden Finanzierungsengpasses bei den Nationalstrassen. Nach der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) besteht im Nationalstrassenbereich derzeit kein Handlungsbedarf.

2) Damit die künftigen Finanzierungslücken geschlossen werden können, hat der Bund die Verkehrsfinanzierung nachhaltig neu zu konzipieren und namentlich einfacher und transparenter zu gestalten. Die bestehenden und sich abzeichnenden Verkehrsengpässe sind unter Berücksichtigung der zukünftigen Mobilitätsbedürfnisse zu beseitigen. Die Projekte sind dabei konsequent entsprechend ihrem Nutzen zu priorisieren. Besonderes Augenmerk ist zudem auf eine gute kontinen-

tale und interkontinentale Erreichbarkeit der Schweiz zu richten. Regionalpolitische Gesichtspunkte müssen künftig in den Hintergrund rücken.

Eine nachhaltige Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur ist verstärkt nach dem Verursacherprinzip auszurichten (Nutzerfinanzierung). Dadurch wird ein stärkeres Gewicht auf die Steuerung der Nachfrage gelegt, anstatt stets neue Kapazitäten zu schaffen und erst dann die Finanzierung zu regeln.

Bezüglich Strasseninfrastruktur erscheint es richtig, dass der Bund das noch nicht in Kraft gesetzte Nationalstrassenabgabegesetz vom 19. März 2010 in der geplanten Form ändert und den Preis der Autobahnvignette von Fr. 40 auf Fr. 100 jährlich erhöht sowie eine Zweimonatsvignette für Fr. 40 einführt. Zudem wäre es zweckmässig und für die Kontrolle durch die Kantone entlastend, wenn von der heutigen Klebeetikette auf die elektronische E-Vignette umgestellt würde.

3) Gemäss Vernehmlassungsbericht zur Vorlage «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI)» werden die Kantone zusätzlich mit jährlich 300 Mio. Franken belastet. Der Kanton Zürich muss mit einer Mehrbelastung seines Staatshaushalts von rund 50 bis 60 Mio. Franken jährlich rechnen. Obwohl der Bund mit dem neuen Finanzausgleich allein für den Nationalstrassenbau und den Bahnausbau zuständig ist, sucht er Auswege, um Kosten auf die Kantone abzuwälzen. Wir erwarten vom Bund, dass er die bisherigen und künftigen Versprechungen und Pflichten einhält.

Bezüglich Strasseninfrastruktur soll die Oberlandautobahn rasch in das Nationalstrassennetz aufgenommen und das festgesetzte kantonale Projekt nach rechtskräftiger Erledigung der Beschwerdeverfahren übernommen werden. Das Projekt für den Ausbau der Nordumfahrung von Zürich soll plangenehmigt und anschliessend verwirklicht werden. Die Abklärungen für ein neues Netzelement der Nationalstrassen im Glattal (Glattalautobahn) sind zu beschleunigen.

Z.5.4 Die Schweiz pflegt eine optimale Raum- und Bodennutzung und sorgt für einen wirksamen Umwelt-, Kulturland- und Naturschutz, insbesondere durch eine bessere Abstimmung von Raumordnung und Infrastrukturen.

1) Der Kanton Zürich leistet dazu folgenden Beitrag: Teilrevision des kantonalen Planungs- und Baugesetzes, insbesondere für die Teilbereiche Parkierung und Vollzug; Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans; Erarbeitung einer langfristigen Raumentwicklungsstrategie in der Legislatur 2011–2015.

3) Ebenso wichtig wie der Umwelt-, Kulturland- und Naturschutz ist, dass genügend Raum für gewerbliche Nutzung zur Verfügung steht. Die Ansiedlung neuer und die Erweiterung bestehender Unternehmen bedingt genügend und gut erschlossenen Raum zu angemessenen Bedingungen. Bei der Durchführung von Massnahmen mit dieser Stossrichtung ist im Verhältnis zwischen Bund und Kantonen darauf zu achten, dass in den einschlägigen Rechtsgebieten die Zuständigkeiten nicht in Richtung Bund verlagert werden.

Die verschiedenen kantonalen Richtpläne – namentlich jene des Metropolitanraums Zürich – sollen vom Bund auf das Raumkonzept Schweiz hin koordiniert werden.

Die Raumentwicklung in der Flughafenregion Zürich soll gesichert und dafür die Rahmenbedingungen für einen raumplanerisch sinnvollen Vollzug der Lärmschutzverordnung geschaffen werden.

Der Bund soll die weitere Nutzung des Flugplatzes Dübendorf klären.

Leitlinie 6: Die Schweiz hält in Bildung, Forschung und Innovation einen Spitzenplatz.

Bund (EVD/EDI) und Kantone (EDK) haben mit der Erklärung 2011 «Chancen optimal nutzen» vom 30. Mai 2011 erstmals gemeinsame bildungspolitische Ziele für den Bildungsraum Schweiz festgelegt. Es wurde vereinbart, dass jeder in seinem Zuständigkeitsbereich zur Verwirklichung der gemeinsamen Ziele beiträgt. Vor diesem Hintergrund ist es wünschbar, dass die Leitlinie 6 der Legislaturplanung 2011–2015 des Bundes und ihre sechs Ziele die gemeinsame bildungspolitische Erklärung 2011 von Bund und Kantonen aufnehmen und umsetzen.

Bis auf das bildungspolitische Ziel 4 sind denn auch alle Ziele der Erklärung 2011, insofern sie die Zuständigkeit des Bundes betreffen, sinngemäss aufgenommen worden. Ziel 4 betrifft die Abschlüsse der höheren Berufsbildung, die in der Schweiz eine grosse Bedeutung haben. Diese sollen international vergleichbar werden. Begründet wird dies wie folgt: «Die Verfassung verpflichtet Bund und Kantone, sich für eine gleichwertige gesellschaftliche Anerkennung von allgemein bildenden und berufsbezogenen Bildungswegen einzusetzen (Art. 61a Abs. 3 BV). Mit der Sicherung der nationalen und internationalen Vergleichbarkeit der Abschlüsse der höheren Berufsbildung wird dieser Verfassungsauftrag umgesetzt.» Dieses Ziel sollte in die Legislaturplanung 2011–2015 ebenfalls Eingang finden.

Z.6.1 Die Qualität der gymnasialen Maturität ist gesichert.

Diese Zielsetzung besteht auch in der erwähnten gemeinsamen Erklärung von Bund und Kantonen, allerdings in der Formulierung «Der prüfungsfreie Zugang zur Universität mit gymnasialer Matur ist lang-

fristig sichergestellt». Angesichts der doch insgesamt guten Qualität der gymnasialen Ausbildung wäre diese Formulierung vorzuziehen. Das Ziel der Studierfähigkeit der Maturandinnen und Maturanden ist darin enthalten.

Z.6.2 Die hohe Qualität und der international gute Ruf des schweizerischen Hochschulsystems sind gewährleistet.

Dieser Zielsetzung ist zuzustimmen. Der Kanton Zürich leistet dazu als grösster Hochschulstandort einen zentralen Beitrag. Zur Umsetzung des gesetzten Ziels ist namentlich ein angemessenes finanzielles Engagement des Bundes erforderlich. Der Zugang zu den europäischen Forschungsprogrammen muss weiterhin sichergestellt bleiben. Dabei sollen die grossen Herausforderungen im Bereich der anlaufenden europäischen Grossprojekte von Bund und Kantonen partnerschaftlich angegangen werden. Für den Abschluss internationaler Abkommen (z. B. betreffend die Zulassung von ausländischen Studierenden) sind die Hochschulkantone verstärkt einzubeziehen.

Wir legen grossen Wert darauf, dass die von der Bundesverfassung gewährleistete Autonomie der Hochschulen gewahrt und die Verantwortung bzw. die Handlungsfähigkeit der Hochschulkantone nicht durch die im Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) vorgesehene Governance aller Kantone behindert wird. Wir erwarten ein klares Bekenntnis zu den Hochschulkantonen im Rahmen des HFKG.

Z.6.3 Investitionen in für die Schweiz strategisch prioritäre Forschungsinfrastrukturen sind getätigt.

Dieser Zielsetzung ist zuzustimmen. Hinzuweisen ist darauf, dass der im Titel der Leitlinie hervorgehobene Begriff der Innovation in keiner der darunter subsumierten Zielsetzungen aufgenommen wird. Dies wäre zur Präzisierung der vorliegenden Zielsetzung sinnvoll. Die Formulierung könnte wie folgt lauten: «Investitionen in für die Schweiz im globalen Wettbewerb strategisch prioritäre Infrastrukturen für Forschung und Innovation sind getätigt.»

Z.6.4 Die Nachwuchsförderung für qualifizierte Fachkräfte in Wissenschaft und Wirtschaft ist ausgebaut.

Der Kanton Zürich trägt als grösster Hochschulkanton der Schweiz überdurchschnittlich zur Qualifizierung von Fachkräften für Wissenschaft und Wirtschaft bei. Absolventenbefragungen zeigen, dass Absolventinnen und Absolventen von Universitäten und Fachhochschulen vom Arbeitsmarkt allgemein sehr gut aufgenommen werden. In einzelnen Bereichen werden zu wenige qualifizierte Arbeitskräfte ausgebildet. Für die akademische Nachwuchsförderung hat sich das Engage-

ment des Schweizerischen Nationalfonds bewährt. Ein weiterer Ausbau der Qualifizierung für den Arbeitsmarkt, namentlich mögliche Sondermassnahmen in den Bereichen MINT (Mathematik, Ingenieurwesen, Naturwissenschaften, Technik) sowie in der Medizin, ist auf eine substantielle finanzielle Beteiligung des Bundes angewiesen. Unter anderem erwarten wir vom Bund ein stärkeres finanzielles Engagement in der Aus- und Weiterbildung der Ärztinnen und Ärzte.

Gut ausgebildete Fachleute auf allen Stufen (Lehre, Fachhochschul-, Hochschulstufe) sind die Grundlage dafür, dass wir auch morgen noch Spitzenleistungen erbringen und so unseren Wohlstand halten können. Dies wird nur gelingen, wenn wir im sich verschärfenden globalen Wettbewerb mit aufkommenden neuen Wirtschaftsmächten (BRIC-Staaten) hervorragende Arbeit leisten.

1) Im Hinblick auf die Entwicklung von Demografie und Bedarf sollte der Bund die Nachwuchsförderung im Gesundheitsbereich begünstigen. Auf eine eidgenössische Reglementierung der nichtärztlichen Therapeutinnen und Therapeuten im Bereich der Komplementär- und Alternativmedizin sollte indessen verzichtet werden. Die Kantone ihrerseits sind ebenfalls daran, die Nachwuchsförderung im Gesundheitsbereich zu verstärken. Unter anderem wird der Numerus Clausus im Medizinstudium hinterfragt.

2) Die Massnahmen auf Bundesebene sind so zu wählen, dass hemmende Regulierungen in der Nachwuchsförderung vermieden und bestehende wenn möglich abgeschafft werden. Gleichzeitig sind staatliche Anreize, wie beispielsweise eine finanzielle Förderung im Grundlagenbereich (Ausbildungsplätze), zu setzen.

3) Bedingt durch die Fortschritte in Diagnostik und Therapie von Krankheiten ist in den letzten Jahrzehnten eine Spezialisierung in den Gesundheitsberufen festzustellen; parallel dazu sind neue Gesundheitsberufe entstanden. Entsprechend unterliegt auch die Ausbildung einem stetigen Wandel. Der Bedarf an spezialisierten und gut ausgebildeten Fachkräften steigt laufend an – wobei das heute vorhandene Defizit in der Nachwuchsförderung und Ausbildung bisher mit qualifizierten Arbeitskräften aus dem näheren Ausland kompensiert werden kann. Durch die demografische Entwicklung im gesamten europäischen Raum werden sich die bisherigen Möglichkeiten der Kompensation verringern. Als verschärfend für die Versorgung könnte sich auch eine abnehmende wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit der Schweiz auswirken.

Vom Bund erwarten wir auf dem Gebiet der Nachwuchsförderung ein verstärktes Engagement. Seine Aktivitäten haben sich dabei auf die Förderung jener Berufe zu fokussieren, die Leistungen nach den Er-

kenntnissen der anerkannten Wissenschaft erbringen. Dazu sind die organisatorischen und vor allem auch finanziellen Voraussetzungen zu schaffen, dass genügend Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt werden und sich die betroffenen Betriebe und Institutionen in diesem Bereich besonders engagieren können. Denn auch wenn der Ausbau der Studienplatzkapazitäten in der Kompetenz der Kantone liegt, stellt er vor allem eine Kostenfrage dar, weshalb der Bund hier unterstützend eingreifen sollte.

Z.6.5 Die Bildungs- und Beschäftigungsfähigkeit von Jugendlichen ist verbessert.

Bezüglich dieser Zielsetzung bleibt unklar, was mit der Verbesserung der «Bildungsfähigkeit» gemeint ist. Vor dem Hintergrund der gemeinsamen Erklärung 2011 von Bund und Kantonen geht es hier in erster Linie um die Erhöhung der Anzahl Abschlüsse auf Sekundarstufe II auf 95%. Dem wäre in der Formulierung der Zielsetzung Rechnung zu tragen. Die bewährten Massnahmen von Bund und Kantonen im Rahmen der Berufsbildungsgesetzgebung (Lehrstellenkonferenzen, Case Management Berufsbildung, Lehrstellenförderung in der beruflichen Grundbildung mit eidgenössischem Berufsattest) sind dabei weiterzuführen.

1) Nein.

3) Auch lernschwache Jugendliche sollen wenn immer möglich eine geeignete Tätigkeit aufnehmen. Jugendarbeitslosigkeit mit ihren fatalen Folgen ist mit allen sich bietenden Möglichkeiten zu verhindern.

Z.6.6 Die Rahmenbedingungen für die Weiterbildung werden optimiert und sichergestellt.

Diese Zielsetzung wird begrüsst. Der Entwurf für ein eidgenössisches Weiterbildungsgesetz soll 2012 in Vernehmlassung gehen. Das Weiterbildungsgesetz sollte namentlich schweizweite Definitionen und Kriterien zur Förderung der Weiterbildung enthalten und ihre Einbettung in das schweizerische Bildungssystem regeln. Der Kanton Zürich hat als grosser Anbieterkanton im Bereich der Weiterbildung ein Interesse, dass der Lastenausgleich besser unter den Kantonen verteilt wird. Für die Umsetzung der Zielsetzung im Bereich der höheren Fachschulen ist einmal mehr darauf hinzuweisen, dass eine substanziell höhere Beteiligung des Bundes für die Umsetzung der Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an Bildungsgänge an höheren Fachschulen (HFSV) in den Kantonen eine notwendige Voraussetzung ist. So sollte der Anteil des Bundes an die Finanzierung der höheren Berufsbildung gemäss § 59 Abs. 2 BBG auf mindestens 25% erhöht werden. Sodann sind die Kosten der höheren Berufsbildung für die Berechnung der Pauschalen gemäss § 53 BBG gleichermassen einzubeziehen. Dies ist bisher

nicht der Fall, was dazu führt, dass Zentrumskantone wie der Kanton Zürich mit einem grossen Angebot im Bereich der höheren Berufsbildung und der Weiterbildung unterproportional zu ihren Aufwendungen entschädigt werden.

II. Dieser Beschluss ist bis zur Veröffentlichung der Legislaturplanung des Bundes 2011–2015 nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi