

Öffentliche Fassung

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 23. September 2020

925. Konferenz der Kantonsregierungen, Plenarversammlung, Ermächtigung

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) hält in der Regel viermal jährlich eine Plenarversammlung ab. Gemäss § 24 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (LS 172.11) erfordern Stellungnahmen des Regierungsrates, die eines seiner Mitglieder in der Plenarversammlung der KdK abgibt, einen vorgängigen Beschluss des Regierungsrates. Der vorliegende Beschluss erfolgt im Hinblick auf die Plenarversammlung vom 25. September 2020.

Die Geschäfte einer Plenarversammlung unterteilen sich in Organisationsgeschäfte, Blockgeschäfte, Einzelgeschäfte und Varia.

Organisationsgeschäfte

Bei den Traktanden unter diesem Titel handelt es sich um Geschäfte zur Kenntnisnahme (4, 6) sowie um unbestrittene Genehmigungs- (2, 3) und Wahlgeschäfte (5), die keiner Bemerkungen oder Stellungnahme bedürfen.

Blockgeschäfte

Bei den Traktanden unter diesem Titel (7–11) handelt es sich ausschliesslich um Geschäfte zur Kenntnisnahme, die keiner Bemerkungen oder Stellungnahme bedürfen.

Einzelgeschäfte

12. COVID-19-Pandemie: Stand der Arbeiten, Verabschiedung Grundsätze Zusammenarbeit, weiteres Vorgehen

Die Covid-19-Pandemie wird Bund und Kantone voraussichtlich noch längere Zeit vor Herausforderungen stellen. Vor diesem Hintergrund wurden der ausserordentlichen Plenarversammlung vom 28. August 2020 eine Lagebeurteilung sowie mögliche Grundsätze für die bundesstaatliche Zusammenarbeit einschliesslich der Erwartungen der Kantone an den Bund zur Diskussion vorgelegt. Die Grundsätze wurden anschliessend leicht überarbeitet und werden der Plenarversammlung vom 25. September 2020 nun zur Verabschiedung unterbreitet (gemäss Antragspapier 12, Ziff. 3).

Haltung des Kantons Zürich

Der Regierungsrat hat den vorgeschlagenen Grundsätzen und Erwartungen an den Bund im Rahmen der Plenarversammlung vom 28. August 2020 grundsätzlich zugestimmt (RRB Nr. 814/2020), jedoch die teilweise sehr umfassenden und allgemeinen Aussagen zur Rolle der Kantone und interkantonalen Konferenzen als verzichtbar erachtet. Die leicht überarbeiteten Grundsätze enthalten keine neuen Punkte, die der Haltung des Kantons Zürich entgegenstehen würden. Sie können somit verabschiedet werden. Bezüglich des dem Bund von den interkantonalen Konferenzen im Juli 2020 vorgeschlagenen Verfahrens für die Anhörung der Kantone bei besonders dringlichen Massnahmen ist anzumerken, dass eine enge Auslegung von «besonderer Dringlichkeit» zu wählen ist und die Anhörung der Kantone wenn immer möglich gemäss ordentlichem Verfahren über die Staatskanzleien erfolgen soll.

13. ...

...

14. ...

...

15. EUSALP

Die EU-Strategie für den Alpenraum (EUSALP) hat zum Ziel, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Alpenländern zu stärken und gemeinsame Ziele festzulegen. Die EUSALP vereint 48 Regionen aus sieben Ländern (Deutschland, Frankreich, Italien, Fürstentum Liechtenstein, Österreich, Slowenien und Schweiz). Das EUSALP-Dossier wird derzeit von der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) betreut. Im Rahmen der EUSALP werden derzeit Massnahmen für eine klare Vorsitzfolge und die Schaffung eines ständigen technischen Sekretariats zur Unterstützung des Vorsitzes diskutiert.

Aufgrund der bisherigen Vorsitzfolge wäre die Schweiz bzw. das Fürstentum Liechtenstein im Jahr 2022 bzw. 2023 an der Reihe, den Vorsitz der EUSALP zu übernehmen. Die RKGK lehnt dies aber aus Ressourcen Gründen ab. Dieser Haltung hat sich die KdK-Plenarversammlung vom 27. September 2019 angeschlossen. Die RKGK lehnt auch die Einrichtung eines ständigen Sekretariats ab, da eine zusätzliche Institutionalisierung der EUSALP nicht gerechtfertigt sei. Die RKGK möchte die Federführung in diesem Dossier der KdK zurückgeben und schlägt vor, dass sich die Kantone auf die Zusammenarbeit auf Fachebene beschränken und die Entwicklungen auf politischer Ebene lediglich beobachten.

Haltung des Kantons Zürich

Wie bereits in den Ermächtigungsbeschlüssen zu den Plenarversammlungen vom 27. September 2019 und 27. März 2020 (RRB Nrn. 884/2019 und 303/2020) ausgeführt, hat sich der Kanton Zürich als urbaner Mittellandkanton von Beginn an gegen ein Engagement des Kantons im Rahmen der EUSALP entschieden. Aus dieser Sicht sollte der Kanton Zürich auch nicht indirekt über das KdK-Budget finanziell beteiligt, sondern das Dossier bei der RKGK belassen werden. Da jedoch die ganze Schweiz und damit alle Kantone in den Perimeter der EUSALP fallen, könnte diese Argumentation allenfalls schwierig durchzusetzen sein. Wird das Dossier an die KdK übergeben, ist aus Sicht des Kantons Zürich der Vorschlag zu unterstützen, sich auf die Zusammenarbeit auf Fachebene zu beschränken.

16. Digitale Verwaltung: Stand der Arbeiten, Beauftragter Bund – Kantone, weiteres Vorgehen

Das vom Bundesrat und der KdK lancierte Projekt «Digitale Verwaltung: Optimierung der bundesstaatlichen Steuerung und Koordination» zielt darauf ab, die strategische Steuerung und Koordination der Digitalisierungsvorhaben von Bund, Kantonen und Gemeinden durch eine Zusammenführung bestehender Strukturen und eine Bündelung der entsprechenden Kräfte wirksamer zu gestalten. Ende August 2020 wurde in diesem Zusammenhang der derzeitige Leiter der Hauptabteilung Digitale Verwaltung und E-Government der Staatskanzlei des Kantons Zürich, Peppino Giarritta, zum neuen Beauftragten von Bund und Kantonen für die Digitale Verwaltung gewählt.

17. Überprüfung der Aufgabenteilung Bund – Kantone: Stand der Arbeiten, weiteres Vorgehen

Die KdK hat 2015 das Projekt «Aufgabenteilung II» lanciert, weil sie unter anderem festgestellt hat, dass die politischen Handlungsspielräume der Kantone immer mehr eingeschränkt werden und sich die Lastenverteilung in Zukunft noch stärker zuungunsten der Kantone entwickeln dürfte. Der Bundesrat und die Kantonsregierungen haben einem entsprechenden Projektmandat zur Überprüfung der Aufgabenteilung und Finanzierungsverantwortung Bund – Kantone im Sommer 2019 zugestimmt. Im Mittelpunkt der Überprüfung stehen gemäss Mandat die individuelle Prämienvverbilligung (IPV), die Ergänzungsleistungen (EL), der regionale Personenverkehr (RPV) sowie die Finanzierung und der Ausbau der Bahninfrastruktur (BIF). Der Bundesrat möchte nun wenige Monate nach dem Projektstart die Frage der IPV aus dem Projekt herauslösen, weil diese in einem indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Maximal 10% des

Einkommens für die Krankenkassenprämien» (Prämien-Entlastungs-Initiative) geregelt werden soll. Der Entscheid für den Gegenvorschlag erfolgte ohne Konsultation der Kantone, wobei der Gegenvorschlag auch erhebliche Mehrkosten für die Kantone bedeuten würde. Auch beim Thema RPV will der Bundesrat nach entsprechender Konsultation der Kantone die Weichen in eine andere Richtung stellen. Diese Entwicklungen stellen die Fortsetzung des Projekts «Aufgabenteilung II» grundsätzlich infrage.

Von den betroffenen Fachdirektorenkonferenzen spricht sich die Finanzdirektorenkonferenz nach wie vor dafür aus, am Projekt festzuhalten. Die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs würde eine Sistierung oder einen Abbruch des Projekts befürworten, da sie die heutige Aufgabenteilung mit gemeinsamer Finanzierung von RPV und BIF als zweckmässig erachtet. Die Sozialdirektorenkonferenz und die Gesundheitsdirektorenkonferenz zeigen sich insbesondere über das Vorgehen des Bundesrates in Zusammenhang mit dem Gegenvorschlag zur Prämien-Entlastungs-Initiative enttäuscht. Sie stellen zur Diskussion, ob die mit dem Gegenvorschlag für die Kantone entstehenden Mehrkosten bei der IPV mit einer Zentralisierung der EL im Bereich der Existenzsicherung kompensiert werden könnten, damit wenigstens die Haushaltsneutralität, die im Projekt als Spielregel festgehalten wurde, gewahrt bliebe.

Auf der Grundlage der Standpunkte der Fachdirektorenkonferenzen sowie differenzierter Erwägungen zu den vier im Projektmandat bezeichneten Aufgabenbereichen (siehe Antragspapier 17, Ziff. 4) wird der Plenarversammlung vom 25. September 2020 eine Haltung der Kantone gegenüber dem Bund vorgeschlagen (gemäss Antragspapier 17, Ziff. 4), die folgendermassen zusammengefasst werden kann:

- Der Bundesrat hat als Projektpartner einseitig beschlossen, das vereinbarte Paket wieder aufzuschnüren. Damit hat er die im Rahmen des Projekts vereinbarten Spielregeln in schwerwiegender Weise missachtet.
- Die vom Eidgenössischen Finanzdepartement dargelegten Optionen, d. h. ein Rumpfprojekt mit den verbleibenden Aufgabengebieten und Monitoring, überzeugen nicht. Die vom Bundesrat geschaffene Situation entspricht faktisch einem Projektabbruch, was aus Sicht der Kantone inakzeptabel ist.
- Die erkannten Probleme bei den Verbundfinanzierungen bleiben ungelöst. Die Kantone erwarten vom Bundesrat einen Vorschlag, wie diese Thematik in einer längerfristigen Perspektive angegangen werden kann.
- Die Kantone halten sich bezüglich der Prämien-Entlastungs-Initiative und Gegenvorschlag mit Blick auf die parlamentarische Beratung und Volksabstimmung jegliche Handlungsoptionen offen.

Haltung des Kantons Zürich

Der Regierungsrat hat sich bereits verschiedentlich für die Weiterführung des Projekts gemäss Projektmandat ausgesprochen (RRB Nr. 692/2019 bezüglich einer Prüfung des RPV im Rahmen des Projekts «Aufgabenteilung II», RRB Nr. 1214/2019 zur Bestätigung des Projektmandats sowie RRB Nr. 633/2020 für eine Weiterführung des Projekts unter Einbezug des Gegenvorschlags des Bundesrates zur Prämien-Entlastungs-Initiative als zusätzlich zu prüfende Variante). Der vorgeschlagenen gemeinsamen Haltung der Kantone gegenüber dem Bundesrat kann zugestimmt werden, wobei folgende Aussagen anzupassen sind:

- «Die Kantone erwarten vom Bundesrat bis Ende 2020 einen verbindlichen Vorschlag, wie diese Thematik in einer längerfristigen Perspektive angegangen werden kann die Handlungsfähigkeit beider staatlicher Ebenen verbessert und die Stellung der Kantone im schweizerischen Bundesstaat gestärkt werden kann. Lösungen sind insbesondere bezüglich der ungesicherten Finanzierbarkeit der EL, der finanziellen Risiken bei den IPV und der problematischen Anreizstrukturen bei der heutigen Verbundfinanzierung dringlich.»

Begründung: Die Erwartung an den Bundesrat ist zu wenig griffig formuliert. «Längerfristig» würde heissen, dass das Thema auf die lange Bank geschoben wird. Gerade ein Kostenanstieg im Bereich einer Verbundaufgabe, wie es beispielsweise im Bereich der EL der Fall ist, schränkt den finanzpolitischen Handlungsspielraum der Kantone noch stärker ein. Die Thematik bedarf somit einer raschen Klärung.

- «Die vom Bundesrat geschaffene Situation entspricht faktisch einem Projektabbruch gefährdet ohne Not das Projekt, was aus Sicht der Kantone inakzeptabel ist.»

Begründung: Der indirekte Gegenvorschlag zur Prämien-Entlastungs-Initiative ist technisch gesehen kein Grund, auf das Projekt zu verzichten, sondern im Gegenteil ein Beispiel, weshalb eine Entflechtung der Aufgaben ausgearbeitet werden müsste. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates könnte als zusätzliche Variante im Mandat berücksichtigt werden.

19. Kantonale Integrationsprogramme: Verabschiedung Grundlagenpapier KIP 2^{bis} (2022–2023)

Die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und der Leitende Ausschuss der KdK haben sich Ende 2019 dafür ausgesprochen, in den Jahren 2022 und 2023 eine Zwischenphase der kantonalen Integrationsprogramme (KIP 2^{bis}) einzulegen. Allerdings muss das Staatssekretariat für Migration aus juristischen Gründen trotzdem

mit allen Kantonen neue Programmvereinbarungen für den Übergang abschliessen. Der Plenarversammlung vom 25. September 2020 wird ein Grundlagenpapier zu dieser Übergangsphase KIP 2^{bis} (siehe Beilage 19.1) zur Verabschiedung unterbreitet.

Haltung des Kantons Zürich

Das Grundlagenpapier KIP 2^{bis} (2022–2023) kann verabschiedet werden.

20. Tripartite Konferenz: Stand der Arbeiten, Genehmigung revidierte Vereinbarung

Die Plenarversammlung vom 25. September 2020 ist eingeladen, den Entwurf der revidierten Vereinbarung zwischen den Trägern der Tripartiten Konferenz (TK) – dem Bundesrat, der KdK sowie dem Schweizerischen Städteverband (SSV) und dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) – zu genehmigen (siehe Beilage 20.3). Damit soll eine Anpassung des Kostenteilers für die Finanzierung der TK erfolgen, die seit geraumer Zeit diskutiert wird. Auslöser für diese Diskussion war ein Antrag der Kommunalverbände, die TK-Finanzierung grundlegend zu überprüfen, weil sich die Kommunalverbände hauptsächlich über Mitgliederbeiträge finanzieren und sich namentlich der SGV in einer finanziell schwierigen Situation befindet. Neu soll dieser statt wie bisher zu je einem Drittel pro Staatsebene zu 40% auf den Bund, 40% auf die Kantone und je 10% auf die Städte und Gemeinden aufgeteilt werden. Zudem wird auf Anregung der Kommunalverbände ein Kostendach von jährlich Fr. 350 000 festgelegt (bisheriges Budget Fr. 400 000 bis Fr. 450 000). Nach Zustimmung aller Träger würde die Leistungsvereinbarung zur Führung der Geschäftsstelle zwischen der KdK und den übrigen Trägern entsprechend überarbeitet und der neue Finanzierungsmodus ab 1. Januar 2021 angewendet.

Haltung des Kantons Zürich

Für den Kanton Zürich hat die TK seit dem Einbezug des ländlichen Raums in die vormalige Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) – den der Regierungsrat (wie auch der Städteverband) abgelehnt hatte – an Bedeutung verloren, da das Tätigkeitsfeld der Konferenz ausgeweitet wurde (letztmalige Stellungnahme des Regierungsrates siehe RRB Nr. 833/2016). Vor diesem Hintergrund wäre eine mit dem vorgeschlagenen Kostenteiler einhergehende prozentuale Erhöhung des Beitrags der Kantone abzulehnen. Gleichzeitig ist das vorgeschlagene Kostendach im Interesse des Kantons Zürich. Da trotz der grundsätzlich kritischen Haltung des Kantons gegenüber der TK die Zusammenarbeit zwischen den drei Trägern der TK nicht unnötig erschwert werden soll, ist eine Stimmenthaltung angemessen, weil diese die kritische Haltung des Kantons Zürich aufzeigt und gleichzeitig die finanziell schwierige Situation der Kommunalverbände nicht verkennt.

21. Nationale Föderalismuskonferenz 2021

Die neu alle vier Jahre stattfindenden Föderalismuskonferenzen dienen der Verbesserung des allgemeinen Verständnisses von Föderalismus und der Sensibilisierung für diese Thematik in Politik und Öffentlichkeit. Träger der Konferenzen sind neben den jeweiligen Gastgeberkantonen der Bundesrat, der Ständerat und die KdK. Die nächste Föderalismuskonferenz ist für den 27. und 28. Mai 2021 geplant und wird im Kanton Basel-Stadt stattfinden. Der Gastkanton Basel-Stadt unterbreitet der Plenarversammlung vom 25. September 2020 ein erstes Grobkonzept (siehe Beilage 21.1) zur Zustimmung. Als thematische Schwerpunkte werden vorgeschlagen:

- «Föderalismus in ausserordentlicher Lage – wenn Dynamik den Föderalismus fordert» (Auswirkungen der Covid-19-Pandemie für den Föderalismus unter Berücksichtigung der besonderen Lage der Grenzregionen und unterschiedlichen Sprachregionen)
- «Föderalistische Erfolge feiern – wenn Föderalismus dynamisiert» (Rückblende auf Einführung des Frauenstimmrechts vor 50 Jahren und Ausblick hinsichtlich einer allfälligen Einführung des Jugend- und Ausländerstimmrechts).

Haltung des Kantons Zürich

Dem Grobkonzept kann grundsätzlich zugestimmt werden. Angesichts der unklaren Aussichten bezüglich der Covid-19-Pandemie sollte jedoch auch eine Sistierung der Arbeiten bzw. eine frühzeitige Verschiebung ins Auge gefasst werden, zumal der Anlass insbesondere auch vom gegenseitigen persönlichen Austausch lebt.

Bei den übrigen Traktanden unter diesem Titel handelt es sich um Geschäfte zur Kenntnisnahme (18) oder Zustimmung (22), die keiner Bemerkungen oder Stellungnahme bedürfen.

Öffentlichkeit dieses Beschlusses

Die KdK hat die Geschäfte 13 und 14 als vertraulich eingestuft. Die Ausführungen dazu sind deshalb gestützt auf § 23 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (LS 170.4) nicht zu veröffentlichen.

Auf Antrag der Staatskanzlei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Vertreter des Regierungsrates in der KdK wird ermächtigt, anlässlich der Plenarversammlung der KdK vom 25. September 2020 im Sinne der Erwägungen Stellung zu beziehen.

II. Dieser Beschluss ist bis zur Plenarversammlung vom 25. September 2020 nicht öffentlich. Die Erwägungen zu den Traktanden 13 und 14 sind auch danach nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates (öffentliche Fassung, nach Veröffentlichung gemäss Dispositiv II), den Finanzdirektor und die übrigen Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli