



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Bundesrain 20
3003 Bern

Entwurf einer allgemeinen Verfassungsbestimmung über die Grundversorgung (zur Umsetzung der Motion 05.3232); Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrter Herr Bloch

Mit Schreiben vom 27. August 2010 unterbreitet uns das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement den Entwurf einer allgemeinen Verfassungsbestimmung über die Grundversorgung zur Vernehmlassung. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Der Regierungsrat des Kantons Uri begrüsst den vorgeschlagenen Verfassungsartikel über die Grundversorgung und vertritt die Auffassung, dass dieser Verfassungsartikel notwendig ist. Nachfolgend legen wir Ihnen unsere Überlegungen dazu dar.

Grundversorgung unerlässlich für Rand- und Bergregionen

Die Grundversorgung ist eine unerlässliche Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit von Rand- und Berggebieten. Es ist heute undenkbar, dass sich eine Unternehmung in einem Gebiet niederlässt, welche nicht mit dem Verkehr erschlossen, nicht mit postalischen Dienstleistungen bedient oder beispielsweise keine Wasserver- und -entsorgung hat. Diese Grundfunktionen werden heutzutage und in Zukunft vorausgesetzt. Was für Unternehmungen gilt, trifft ebenso für die Bevölkerung zu. Ein Abbau der Grundversorgung gefährdet die Standort-

attraktivität der Rand- und Berggebiete. Die Erhaltung einer qualitativ guten, zur Wettbewerbsfähigkeit ausreichenden Grundversorgung ist Bestandteil der nationalen Kohäsion.

Weiterentwicklung der Grundversorgung

Die Grundversorgung muss sich dabei dynamisch weiterentwickeln können. Geänderte Kundenbedürfnisse, technologischer Fortschritt, Marktöffnungen und Liberalisierungen, die Finanzen der öffentlichen Hand usw. sind treibende Kräfte der Weiterentwicklung.

Beispiel "Telekommunikation"

Bis vor wenigen Jahren umfasste die Grundversorgung in der Telekommunikation nur einen Telefonanschluss pro Haushalt auf dem ISDN-Standard. Dieser Standard war längst nicht mehr ausreichend um die exponentiell wachsenden Bedürfnisse in Übertragungskapazitäten zu befriedigen. Die Schweiz hat in der Folge als erstes Land in Europa die Breitbandkommunikation in den Umfang der Grundversorgung aufgenommen.

Beispiel "Postdienstleistungen"

Auch die Postdienstleistungen müssen sich an geänderte Kundenbedürfnisse anpassen. Mit zunehmender Erwerbstätigkeit der Bevölkerung und der weiteren Entflechtung von Wohn- und Arbeitsort kann immer weniger vorausgesetzt werden, dass die Kunden während dem Tag zu Hause sind und ihre Postgeschäfte während den üblichen Öffnungszeiten erledigen können. Die Post muss darauf mit Kombinationsmodellen wie z. B. Agenturen oder durch flexiblere Öffnungszeiten während Randstunden reagieren. Damit ist auch ein wichtiger Hinweis verbunden, dass Grundversorgung nicht nur mit der Dienstleistung selber sondern auch mit der physischen und zeitlichen Erreichbarkeit dieser Dienstleistung zu tun hat.

Auf Grund dieser dynamischen Weiterentwicklung der Grundversorgung wäre es unseres Erachtens falsch, einen bestimmten Standard auf Verfassungsstufe festzuschreiben. In der Verfassung sollen lediglich die Grundsätze festgehalten werden, so wie es auch im Entwurf des Bundesrates vorgesehen ist. Die detaillierten Bestimmungen müssen in den einzelnen sektorspezifischen Gesetzen geregelt werden, so z. B. die postalische Grundversorgung im Postgesetz.

Querbeziehungen zu anderen Politikbereichen

Die Grundversorgung muss auch im Zusammenspiel mit anderen Politikbereichen betrachtet werden. Aus Sicht des Kantons Uri ist insbesondere der Querverweis zur Neuen Regionalpolitik (NRP), zum Neuen Finanzausgleich (NFA) und zu den anderen Sektoralpolitiken wichtig. Die NRP zielt auf eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Berggebiete und ländlichen Räume ab; die NFA auf die Reduktion der finanziellen Disparitäten unter den Kantonen. Die

Grundversorgungspolitik ist das dritte Standbein in diesem Zusammenspiel. Sie muss eine vergleichbare Ausgangslage und die Chancengleichheit für die Bevölkerung und Wirtschaft gewährleisten. Bis anhin ist die Grundversorgungspolitik in der Schweiz rein sektoral organisiert. Es fehlt ein gemeinsames, grundlegendes Verständnis über die Grundversorgungspolitik, welches nicht nur den Bund sondern auch die Kantone und Gemeinden in die Pflicht nimmt.

Sektorübergreifendes Verständnis für die Grundversorgung

Die Bestimmungen zur Grundversorgung finden sich heute verstreut in den einzelnen sektorspezifischen Gesetzen wie dem Postgesetz, Stromversorgungsgesetz, Eisenbahngesetz und Fernmeldegesetz. Der vorgeschlagene Verfassungsartikel stellt in dieser Beziehung ein gemeinsames Dach für die verschiedenen sektorspezifischen Regelungen dar.

Aufzählung der Themenbereiche

Im vorgeschlagenen Verfassungsartikel werden die Themenbereiche nicht abschliessend festgeschrieben. Dies ist auch richtig so. Die Grundversorgung ist ein umfassendes Konzept, das verschiedene Themenbereiche umfasst. In der exemplarischen Aufzählung werden denn auch Themenbereiche aufgeführt, welche nicht in erster Linie in der Kompetenz des Bundes liegen. Damit wird ein starkes Signal an die Kantone und Gemeinden ausgesendet, dass sie ebenfalls in der Verantwortung stehen.

Grundversorgung; Aufgabe aller staatlichen Ebenen

Die Gewährleistung der Grundversorgung ist je nach Kompetenzverteilung eine Aufgabe von verschiedenen staatlichen Ebenen. Der Bund ist beispielsweise alleine zuständig für die postalische Grundversorgung. Die Kantone sind zuständig für die medizinische Grundversorgung und die Gemeinden sind zuständig für die Wasserver- und -entsorgung. Dazu gibt es auch Verbundaufgaben wie beispielsweise die Stromversorgung. Der vorliegende Entwurf des Verfassungsartikels ist ein wichtiges politisches Signal für eine bessere Berücksichtigung der Anliegen der Grundversorgung auf allen politischen Ebenen.

Ex-ante-Evaluationen

Änderungen am gesetzlichen Regelwerk müssen sorgfältig geprüft werden. Falls die Grundversorgung durch Änderungen gefährdet wird, muss von diesen Änderungen Abstand genommen werden. Erforderlich ist eine Ex-ante-Evaluation der Auswirkungen auf die Grundversorgung. Genauso müssen auch finanzielle Entscheide auf ihre Auswirkungen überprüft werden. Entsprechende Entscheide sei es gesetzgeberischer oder finanzieller Art müssen deshalb einer transparenten Ex-ante-Evaluation unterzogen werden. Der Verfassungsartikel muss um einen entsprechenden Hinweis ergänzt werden.

Antrag

Artikel 41a Absatz 4: "Bund und Kantone prüfen vor dem Erlass neuer rechtlicher Bestimmungen deren Auswirkungen auf die Grundversorgung."

Grundsätze Grundversorgung

Die in Absatz 3 des vorgeschlagenen BV Artikel 41a erwähnten Grundsätze sind richtig. Die Leistungen der Grundversorgung müssen in allen Landesgegenden und für die gesamte Bevölkerung zugänglich sein. Nur so kann die Chancengleichheit von BV Artikel 2 realisiert werden. Zusätzlich müssen aber auch wie in der Vernehmlassung vorgeschlagen qualitative Kriterien verankert werden. Die Leistungen der Grundversorgung müssen von hoher Qualität sein, zu vergleichbaren Preisen angeboten werden, erschwinglich und dauerhaft verfügbar sein. Es würde dem Grundsatz der Grundversorgung widersprechen, wenn zwar beispielsweise ein Dienst angeboten wird, dieser aber im ländlichen Raum überrissen verteuert oder nur zu beschränkten Zeiten verfügbar wäre. Die in der Vernehmlassung aufgeführten Grundsätze sind deshalb richtig. In diesem Punkt unterscheidet sich die Vernehmlassungsvorlage entscheidend vom geltenden Artikel 43a der BV, welcher im Rahmen der NFA eingefügt wurde.

Abgrenzung zu BV Artikel 43a

Mit Artikel 43a Absatz 4 wurde im Rahmen der NFA eine allgemeine Bestimmung zur Grundversorgung mit folgendem Wortlaut eingefügt: "Leistungen der Grundversorgung müssen allen Personen in vergleichbarer Weise offen stehen." Bei der Einführung von Artikel 41a ist es richtig, dass Artikel 43a, wie vorgeschlagen, neu formuliert wird. Mit der Neuformulierung "Die Gemeinwesen beachten die Grundsätze der Grundversorgung" wird dem Verbundcharakter der Grundversorgung Rechnung getragen.

Alternativen zum vorgestellten Entwurf

Auf Seite 9f des erläuternden Berichtes werden verschiedene Alternativen zum vorgeschlagenen Verfassungsartikel aufgelistet. Diese Alternativen vermögen aus Sicht des Kantons Uri nicht zu befriedigen:

- Verzicht auf eine Verfassungsbestimmung

Dies käme dem Status Quo gleich und ist keine Alternative.

- Konkrete Regelung

Auf Grund des dynamischen Charakters der Grundversorgung wäre dies auf Verfassungsstufe falsch angesiedelt.

- Knappes Bekenntnis nach der Formel "Bund und Kantone setzen sich für die Grundversorgung ein"
Diese Formulierung würde zwar einen Hinweis auf die gemeinsame Verantwortung von Bund und Kantonen enthalten, doch fehlen die Grundsätze für die Grundversorgung.
- Einführung sektorieller Verpflichtungen für Bund und Kantone in der Verfassung
Dies wäre in der Verfassung nicht stufengerecht und würde dem dynamischen Charakter der Grundversorgung nicht Rechnung tragen.
- Auf die Infrastruktur beschränken
Bei der Grundversorgung geht es nicht nur um Infrastrukturen sondern sehr stark auch um Dienstleistungen. Bei der Post wird die Grundversorgung beispielsweise nicht durch die physische Präsenz eines Postbüros gewährleistet, sondern durch die damit verbundenen postalischen Dienstleistungen wie die Zustellung und Abholung der Briefe und Zeitungen sowie den Zahlungsverkehr. Wie bereits erwähnt spielt auch die zeitliche Erreichbarkeit dieser Dienstleistungen eine wichtige Rolle. Eine Einschränkung auf die Infrastruktur ist damit zu restriktiv und vermag die Grundversorgung nicht genügend anzubilden.
- Verschiebung der Kompetenzen
Eine Kompetenzverschiebung wurde und wird von den entsprechenden parlamentarischen Vorstössen nicht gefordert.
- Konkrete Änderungen der Bundesgesetze
Diese müssen sektorspezifisch vor dem Hintergrund der Entwicklungen in den jeweiligen Politikbereichen erfolgen.

Auswirkungen des vorgeschlagenen Verfassungsartikels

Der Regierungsrat des Kantons Uri geht mit dem Bundesrat einig, dass der vorgeschlagene Verfassungsartikel keine direkten Wirkungen hat. Es ist aber ein wichtiges politisches Signal das aufzeigt, wie wichtig die Grundversorgung ist. Er bildet gleichsam das Dach über die verschiedenen sektorspezifischen Regelungen und bietet so einen Orientierungsrahmen für diese sektorspezifischen Regelungen. Der Verfassungsartikel ist aber auch wichtig als Hinweis an die Kantone und Gemeinden. Auch diese stehen in der Pflicht, in ihrem jeweiligen Kompetenzbereich die Grundversorgung ernst zu nehmen. Dem Verfassungsartikel kommt damit eine sehr hohe Bedeutung als Handlungsanweisung zu.

Zusammenfassung

Der Kanton Uri unterstützt den vorgeschlagenen Verfassungsartikel. Er sendet ein wichtiges politisches Signal für einen angemessenen Stellenwert der Grundversorgung. Er weist zudem auf die unterschiedlichen Kompetenzen von Bund, Kantonen und Gemeinden hin. Der Verfassungstext sollte zusätzlich ergänzt werden um eine Bestimmung zu den Ex-ante-Evaluationen.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 26. November 2010



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Markus Züst

Dr. Peter Huber