



An den Grossen Rat

13.0438.02

PD/P130438

Basel, 21. Januar 2014

Regierungsratsbeschluss vom 21. Januar 2014

Kantonale Initiative "Für die Fusion der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft"

Bericht zum weiteren Vorgehen

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage.....	3
1.1 Wortlaut der Initiative	3
1.2 Was will die Initiative?	4
1.3 Welches sind die Folgen einer Annahme der Initiative?	5
1.3.1 Start des von der Initiative vorgegebenen Verfahrens.....	5
1.3.2 Finanzielle Auswirkungen bei der Annahme der Initiative	5
1.3.3 Offene Fragen bei Annahme der Initiative	6
1.4 Welches sind die Folgen einer Ablehnung der Initiative?	7
2. Historischer Rückblick	7
2.1 Gemeinsame Vergangenheit	7
2.2 Kantonstrennung und Anläufe zur Wiedervereinigung	9
2.2.1 19. Jahrhundert	9
2.2.2 20. Jahrhundert	10
2.3 Grundzüge der abgelehnten Wiedervereinigungsverfassung.....	12
2.4 Verfassungstotalrevisionen in beiden Kantonen im 20. Jh.	13
2.4 Strukturveränderungen im Bundesstaat	14
2.4.1 Gründung des Kantons Jura und Kantonswechsel des Laufentals	14
2.4.2 Kantonszugehörigkeit der südjurassischen Amtsbezirke.....	14
2.4.3 Weitere Diskussionen um Kantonsfusionen	15
2.4.4 Gemeindefusionen	16
3. Analyse der Gegenwart	17
3.1 Die Partnerschaft zwischen den beiden Kantonen	17
3.2 Die Einbettung der Kantone mit halber Standesstimme im Bundesstaat	20
3.3 Die Zusammenarbeit in der Nordwestschweiz, in der trinationalen Agglomeration Basel und im Oberrheinraum	20
4. Herausforderungen der Zukunft	24
4.1 Lebensraum	24
4.1.1 Wohnraum.....	24
4.1.2 Migration.....	24
4.2 Bildungsraum	25
4.2.1 Volksschule	25
4.2.2 Hochschule.....	26
4.3 Wirtschafts- und Arbeitsraum.....	26
4.4 Verkehrsraum.....	27
4.4.1 Sicherstellung der Infrastrukturkapazitäten und Verbesserung der Erreichbarkeit	27
4.4.2 Effektive Steuerung des öffentlichen Verkehrs	28
4.4.3 Preis der Mobilität.....	28
4.5 Kulturräum.....	29
4.6 Gesundheitsraum	29
4.7 Planungsraum	30
4.8 Steuern und öffentliche Finanzen	30
5. Haltung des Regierungsrats	32
6. Antrag	35
Anhang: Finanzkennzahlen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt.....	36
Grossratsbeschluss	39

1. Ausgangslage

1.1 Wortlaut der Initiative

«Kantonale Volksinitiative für die Fusion der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft

Die unterzeichnenden, im Kanton Basel-Stadt stimmberechtigten Personen, reichen, gestützt auf § 47 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 und auf das Gesetz betreffend Initiative und Referendum (IRG) vom 16. Januar 1991, folgende formulierte Volksinitiative auf Änderung der Verfassung des Kantons Basel-Stadt ein:

I.

Der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 wird der folgende Abschnitt angefügt:

XI. Bestimmungen über die Fusion des Kantons Basel-Stadt und des Kantons Basel-Landschaft

§ 150 Verfassungsrat für die Ausarbeitung der Verfassung des Kantons Basel

¹ Zur Ausarbeitung einer Verfassung für den Kanton Basel wird, in Verbindung mit dem Kanton Basel-Landschaft, ein Verfassungsrat von 120 Mitgliedern gewählt. Davon wählt der Kanton Basel-Stadt 60 Mitglieder nach den Vorschriften für die Wahlen in den Grossen Rat. Der Regierungsrat wendet im Kanton Basel-Stadt für die Zuteilung der Mandate an die Wahlkreise den Grossratsbeschluss betreffend die Zahl der den Wahlkreisen der Stadt und den Gemeinden Bettingen und Riehen im Grossen Rat zustehenden Sitze vom 8. Februar 2012 sinngemäss an und stellt dabei sicher, dass den Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen je wenigstens ein zu wählendes Mitglied zugeteilt wird. Wählbar sind alle Stimmberechtigten.

² Innerhalb von sechs Monaten nach Erteilung der eidgenössischen Gewährleistung dieses Verfassungsparagraphen wählen die Stimmberechtigten die 60 baselstädtischen Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte.

³ Die Regierungsräte der beiden Kantone verständigen sich über den Ort der ersten Sitzung und berufen den Verfassungsrat innerhalb von drei Monaten nach der Wahl durch einen gemeinsamen Beschluss dazu ein.

⁴ Der Regierungsrat fördert die Arbeiten des Verfassungsrates nach Möglichkeit. Im Einvernehmen mit dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft stellt er dem Verfassungsrat die erforderlichen Arbeitskräfte und Hilfsmittel zur Verfügung und bezahlt die Hälfte der Kosten der Vorbereitungsarbeiten und Arbeiten des Verfassungsrates.

⁵ Der Verfassungsrat konstituiert sich an der ersten Sitzung unter dem Vorsitz des jüngsten der anwesenden Mitglieder selbst. Er gibt sich ein Geschäftsreglement und bestimmt Zeit und Ort seiner weiteren Sitzungen.

⁶ Der Verfassungsrat erlässt eine Verfassung des Kantons Basel mitsamt den erforderlichen Einführungs- und Übergangsbestimmungen und regelt das Verfahren, in dem die neue Verfassung (schrittweise) wirksam wird.

⁷ Die vom Verfassungsrat beschlossene Verfassung des Kantons Basel wird den Stimmberechtigten des Kantons Basel-Stadt und des Kantons Basel-Landschaft in gesonderter, aber gleichzeitiger Abstimmung zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt.

⁸ Wird die Verfassung des Kantons Basel in einem Kanton verworfen, so fällt der vorliegende Verfassungsparagraph über die Fusion des Kantons Basel-Stadt und des Kantons Basel-Landschaft dahin.

⁹ Wenn die Mehrheit der Stimmenden sowohl im Kanton Basel-Stadt als auch im Kanton Basel-Landschaft die Verfassung des Kantons Basel annehmen, so ersuchen die Regierungsräte der beiden Kantone durch einen gemeinsamen Beschluss um Gewährleistung des Bundes und um Änderung des Artikels 1 der Bundesverfassung über den Bestand der Kantone.

¹⁰ Während des Gewährleistungsverfahrens und des Verfahrens zur Änderung der Bundesverfassung wirkt der Verfassungsrat als Gesetzgeber und erlässt ein Gesetz über politische Rechte sowie weitere unumgängliche Gesetze wie

- a) ein Gesetz über die Geschäftsordnung des Kantonsrates,
- b) ein Organisationsgesetz des Regierungsrates und der Verwaltung,
- c) ein Gerichtsorganisationsgesetz,
- d) ein Personalgesetz,

- e) ein Steuergesetz,
- f) ein Finanzhaushaltsgesetz.

¹¹ Wenn die Gewährleistung des Bundes vorliegt, Volk und Stände der Änderung der Bundesverfassung zugestimmt haben und die in Abs. 10 erwähnten Gesetze rechtskräftig vorliegen, wird die Verfassung des Kantons Basel in dem vom Verfassungsrat geregelten Verfahren und auf den von ihm bestimmten Zeitpunkt wirksam.

II.

Die vorliegende formulierte Verfassungsinitiative wird den Stimmberechtigten des Kantons Basel-Stadt und des Kantons Basel-Landschaft in gesonderter, aber gleichzeitiger Abstimmung zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt.

Wird sie in einem Kanton verworfen, so fällt sie im anderen Kanton dahin.

Wird die vorliegende formulierte Verfassungsinitiative in beiden Kantonen angenommen, so ersuchen die Regierungsräte der beiden Kantone durch gleichzeitige Beschlüsse um Gewährleistung des Bundes.

Der angenommene Verfassungsparagraph wird in beiden Kantonen am Tage nach der Publikation der Gewährleistung des Bundes wirksam.

Kontaktadresse:

Verein für die Kantonsfusion beider Basel
Postfach 457
4410 Liestal»

1.2 Was will die Initiative?

Die Initiative "Für die Fusion der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft" betrifft die beiden Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Entsprechend wurde auch im Kanton Basel-Landschaft eine inhaltlich gleichlautende Initiative eingereicht. Beiden Kantonsverfassungen soll ein neuer, im Wesentlichen gleichlautender Artikel hinzugefügt werden, was in jedem Kanton nur dann wirklich geschieht, wenn auch der andere Kanton der Initiative zustimmt. Im Kanton Basel-Stadt soll der Kantonsverfassung ein neuer § 150 angefügt werden, der nicht die Kantonsfusion an sich, sondern das Verfahren regeln würde, das eines Tages gegebenenfalls in eine Kantonsfusion münden könnte.

Bei Annahme der Initiative in Basel-Landschaft und in Basel-Stadt ist in beiden Kantonen zur Ausarbeitung einer Verfassung für den Kanton Basel ein Verfassungsrat von 120 Mitgliedern einzusetzen. Innerhalb von 6 Monaten nach Erteilung der eidgenössischen Gewährleistung der beiden Verfassungsartikel wählen die Stimmberechtigten beider Kantone je 60 Mitglieder des Verfassungsrats, wobei sie im Kanton Basel-Stadt nach den Vorschriften über die Wahlen in den Grossen Rat gewählt werden. Innerhalb von 3 Monaten nach dieser Wahl berufen die Regierungsräte der beiden Kantone den gemeinsamen Verfassungsrat ein. Dieser konstituiert sich an der ersten Sitzung und gibt sich ein Geschäftsreglement. Er erlässt eine Verfassung des Kantons Basel mitsamt den erforderlichen Einführungs- und Übergangsbestimmungen und regelt das (schrittweise) Inkrafttreten der Verfassung.

Diese Verfassung müsste den Stimmberechtigten beider Kantone zur Abstimmung vorgelegt werden. Stimmen ihr beide Kantone zu, so ersuchen die Regierungsräte der beiden Kantone um die Gewährleistung des Bundes. Damit die Verfassung gewährleistet werden kann, müsste auch die Bundesverfassung an einigen Stellen angepasst werden. Dazu ist die Zustimmung von Volk und Ständen erforderlich. Während des Gewährleistungsverfahrens und des Verfahrens zur Änderung der Bundesverfassung wirkt der Verfassungsrat als Gesetzgeber und erlässt ein Gesetz über die politischen Rechte sowie weitere unumgängliche Gesetze (insbesondere ein Gesetz über die Organisation des Parlaments, ein Organisationsgesetz des Regierungsrats und der Verwaltung, ein Gerichtsorganisationsgesetz, ein Personalgesetz, ein Steuer- und ein Finanzhaushaltsgesetz).

Gemäss Initiative fördert der Regierungsrat nach Möglichkeit die Arbeiten des Verfassungsrats. Im Einvernehmen mit dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft stellt er dem Verfassungsrat die erforderlichen Arbeitskräfte und Hilfsmittel zur Verfügung und beteiligt sich zur Hälfte an den Kosten der Vorbereitungsarbeiten und der Arbeiten des Verfassungsrats.

Nach Vorliegen der Gewährleistung des Bundes, der Änderung der Bundesverfassung und der unumgänglichen Gesetze wird die Verfassung des Kantons Basel auf den vom Verfassungsrat beschlossenen Zeitpunkt wirksam.

1.3 Welches sind die Folgen einer Annahme der Initiative?

1.3.1 Start des von der Initiative vorgegebenen Verfahrens

Nach dem Willen der Initiantinnen und Initianten bedarf die Initiative nicht nur der Zustimmung der Stimmbevölkerung des Kantons Basel-Stadt, sondern ebenso der Zustimmung zur gleichlautenden Initiative der Stimmbevölkerung des Kantons Basel-Landschaft. Würde lediglich die Stimmbevölkerung des einen Kantons der Initiative zustimmen, so würde auch im andern Kanton der neue Paragraph nicht in die Kantonsverfassung eingefügt werden.

Falls beide Kantone dem Anliegen zustimmen, müssten die neuen Verfassungsbestimmungen zunächst von der Bundesversammlung gewährleistet werden. Mit dem Vorliegen der Gewährleistung würde das im vorigen Kapitel skizzierte Verfahren im Hinblick auf die Erarbeitung einer Verfassung eines geeinten Kantons Basel in Gang kommen (Wahl des Verfassungsrats, Konstituierung des Verfassungsrats, Erarbeiten der Verfassung, Abstimmung über die Verfassung, Verfahren im Bund zur Gewährleistung der Verfassung und zur notwendigen Änderung der Bundesverfassung, Erarbeiten der notwendigen Gesetze durch den Verfassungsrat).

1.3.2 Finanzielle Auswirkungen bei der Annahme der Initiative

Es sind die Kosten abzuschätzen, die nach der allfälligen Annahme der Initiative bis zur Abstimmung über die Verfassung des Kantons Basel anfallen würden. Gemäss Initiative haben beide Kantone diese Kosten gemeinsam je zur Hälfte zu tragen.

Der Verfassungsrat wäre mit einer leistungsfähigen Geschäftsführung inklusive Mitarbeiterstab auszustatten. Dabei würde er zunächst durch die Parlamentsdienste des Grossen Rates und durch die Landeskanzlei unterstützt werden, die jedoch vor allem für den ordentlichen Betrieb beider Kantonsparlamente verantwortlich sind. Nach Einschätzung der Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft, die vor dem Hintergrund der Arbeiten des basel-städtischen Verfassungsrats von 1999-2005 als realistisch bezeichnet werden können, wäre mit folgenden Positionen zu rechnen: Zunächst erschiene es erforderlich, dass für den Verfassungsrat neu eine geschäftsführende Person sowie deren Stellvertretung anzustellen wären (je 200'000 Franken pro Jahr). Daneben wären drei zusätzliche Protokollsekretärinnen bzw. Protokollsekretäre (je 150'000 Franken pro Jahr) einzusetzen. Für die Unterstützung des Verfassungsrats und seiner Organe ist die Stelle einer wissenschaftlichen Sachbearbeitung (100% -Stelle, 150'000 Franken pro Jahr) vorzusehen. Hinzukommen die jährlichen Infrastrukturkosten (Raum, EDV) von 120'000 Franken (je 20'000 Franken pro Arbeitsplatz¹). Somit ergäben sich für das Büro des Verfassungsrats und seine wissenschaftliche Unterstützung geschätzte Kosten von 1'120'000 Franken pro Jahr.

¹ Ansätze für Infrastruktur (Raum, EDV) gemäss Vorlage 2013-022 Bericht zum Postulat Nr. 2010-082 der Personalkommission: Prüfung der Frage des Teil- oder Vollamtes für die Richterinnen und Richter am Kantonsgericht Basel-Landschaft sowie für die Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten an den erstinstanzlichen Gerichten des Kantons Basel-Landschaft, Bericht der Arbeitsgruppe, S. 28 (<http://www.baselland.ch/fileadmin/baselland/files/docs/parl-ik/vorlagen/2013/2013-022.pdf>)

Hinzu kämen die jährlichen Entschädigungen der 120 Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte für Sitzungsgeld² und Spesen, die gemäss den Schätzungen der Baselbieter Landeskantlei rund 450'000 Franken pro Jahr ausmachen würden. Diese setzten sich aus den Sitzungsgeldern (für Plenum 180'000 Franken³; für Kommissionen 130'000 Franken⁴), den Spesen (50'000 Franken) und den Reiseentschädigungen (U-Abos 90'000 Franken) zusammen.

Für die Öffentlichkeitsarbeit und den Einbezug der Bevölkerung in den Fusionsprozess würden zusätzliche Mittel benötigt, die davon abhängig wären, wie und in welchem Ausmass der Verfassungsrat die Öffentlichkeitsarbeit wahrnehmen würde. Nach groben Schätzungen wären dafür jährliche Beträge von 200'000 bis 500'000 Franken⁵ (Mittelwert: 350'000 Franken) erforderlich.

Im heutigen Zeitpunkt kann noch nicht abgeschätzt werden, welche Ressourcen durch die beiden Kantonsverwaltungen dem Verfassungsrat zur Verfügung gestellt werden müssen und in welchem Ausmass der Verfassungsrat externe Personal- oder Beratungsressourcen benötigen würde. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass diese beträchtlich sein werden. Sie sind in der nachstehenden Tabelle nicht enthalten.

<i>Zusammenfassung der geschätzten Kosten bis zur Abstimmung über die Fusionsinitiativen:</i>	<i>jährliche Kosten in Fr.⁶</i>
Löhne Büro des Verfassungsrates (geschäftsführende Person und deren Stellvertretung, wissenschaftliche Sachbearbeitung, 3 Protokollsekretärinnen bzw. Protokollsekretäre)	Fr. 1'000'000
Infrastrukturkosten für 6 Arbeitsplätze Büro des Verfassungsrates	Fr. 120'000
Entschädigungen Verfassungsrat	Fr. 630'000
Öffentlichkeitsarbeit Verfassungsrat	Fr. 350'000
<i>Total jährliche Kosten für beide Kantone</i>	<i>Fr. 2'100'000</i>

Diese Kosten werden von den beiden Kantonen je zur Hälfte getragen – für jeden Kanton ist somit mit jährlichen Kosten von rund 1 Million Franken zu rechnen. Dazu kommt für Basel-Stadt ein einmaliger Aufwand von rund 240'000 Franken für die Durchführung der Verfassungsratswahlen. Für die Durchführung der Abstimmung über die Verfassung für einen fusionierten Kanton Basel wären für den Fall eines speziell angesetzten Abstimmungstermins 130'000 Franken einzusetzen, wohingegen die Mehrkosten rund 10'000 Franken betragen, wenn über die Verfassung an einem üblichen Abstimmungstermin gemeinsam mit anderen Vorlagen abgestimmt würde.⁷

1.3.3 Offene Fragen bei Annahme der Initiative

Obwohl der Initiativtext recht detaillierte Ausführungen zum Verfahren des Fusionsprozesses enthält, lässt er auch einige Fragen unbeantwortet. So wären nach Ansicht des Regierungsrats im Falle einer Annahme der Initiative die folgenden Punkte zu regeln:

- Die Initiative äussert sich nicht zur Frage einer Amtsdauer des Verfassungsrats bzw. seiner Mitglieder und schreibt auch nicht vor, dass ein erster Entwurf innert einer be-

² Schätzungen: pro Jahr 10-12 Plenarsitzungen à 5 Std. = Fr. 360'000; pro Jahr 50 Kommissionssitzungen à 4 Std., 13 Mitglieder pro Kommission = Fr. 130'000

³ Fr. 50.- pro Std

⁴ Fr. 50.- pro Std

⁵ Eine ausgebautte Öffentlichkeitsarbeit würde z.B. folgendes umfassen: Kampagnen, E-Partizipation, Plakate, screens, flyer, Werbespots in Radio und TV, social media.

⁶ Für die Dauer des Fusionsprozesses.

⁷ Schätzungen des Ressorts Wahlen und Abstimmungen der Staatskanzlei.

stimmten Frist dem Volk zu unterbreiten ist. Es stellt sich deshalb die Frage, ob der Verfassungsrat bis zur Verfassungsabstimmung im Amt bleiben soll oder ob der Verweis, wonach die Wahl des Verfassungsrats gemäss den Vorschriften über die Wahl des Grossen Rats resp. des Landrats stattfinden soll, auch so zu verstehen ist, dass die Mitglieder des Verfassungsrats für eine vierjährige Amtsdauer gewählt werden.

- Weiter ist unklar, ob die Regierungen oder der Verfassungsrat selbst über die Infrastruktur des Verfassungsrats entscheiden (Personal, Büros, andere Hilfsmittel).
- Der Regierungsrat bezahlt die Hälfte der Kosten für die Vorarbeiten und die Arbeiten des Verfassungsrats. Folgt daraus, dass der Regierungsrat über die Ausgaben des Verfassungsrats beschliesst?
- Mit der Kantonsgründung können nicht zwei Rechtsordnungen vollständig untergehen, weil der Verfassungsrat nur die unumgänglichen Gesetze zu erlassen hat. Es stellt sich somit die Frage, welche anderen Gesetze der beiden Kantone auch nach dem Inkrafttreten der neuen Verfassung gelten.
- Fraglich ist auch, ob die vom Verfassungsrat erlassenen "unumgänglichen Gesetze" dem Referendum unterstehen und ob sie nach der Kantonsgründung dem Referendum unterstellt werden sollen.

Der Regierungsrat vertritt die Auffassung, dass diese Fragen durch den Verfassungsrat beantwortet und geregelt werden können. Sie stellen kein Hindernis für die Durchführung der Volksabstimmung über die Initiative dar.

1.4 Welches sind die Folgen einer Ablehnung der Initiative?

Würden beide Kantone oder auch nur ein Kanton die Initiative ablehnen, so würden die fraglichen Verfassungsbestimmungen in keiner der beiden Kantonsverfassungen verankert. Entsprechend würde kein Verfassungsrat gewählt, und es würde kein Verfassungsgebungsprozess einsetzen mit dem Ziel, die beiden Kantone zu einem Kanton Basel zu vereinigen. Die Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft würde sich weiterhin auf der Basis von § 3 der jeweiligen Kantonsverfassungen gestalten.

2. Historischer Rückblick

2.1 Gemeinsame Vergangenheit⁸

Im 15. Jahrhundert erweiterte die Stadt Basel ihr Territorium auf der Basler Landschaft vorwiegend im oberen Baselbiet und trat 1501 der Eidgenossenschaft bei. Das Birseck, das Leimental und das Laufental blieben beim Fürstbistum Basel mit der Hauptstadt Pruntrut. Im 18. Jahrhundert sorgte die wirtschaftliche Entwicklung mit wichtigen kaufmännischen Unternehmen im Handels- und Kapitalverkehr sowie mit dem Wachstum der Seidenbandindustrie und der Baumwolldruckerei für eine Dynamik, mit der das damals erstarrte politische System in der Stadt kaum mehr mithalten konnte. So entstanden im 18. Jahrhundert zahlreiche "Gesellschaften", darunter die vom damaligen Stadtschreiber Isaak Iselin mitgegründete "Helvetische Gesellschaft" oder die von ihm initiierte "Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige", die den aufgeklärten, reformfreudigen und wohlhabenden Männern als Forum des gelehrten Austauschs und der Wohltätigkeit dienten.

⁸ Die Ausführungen folgen der Darstellung von Claudia Opitz, Von der Aufklärung zur Kantonstrennung, in: Georg Kreis/Beat von Wartburg (Hrsg.), Basel: Geschichte einer städtischen Gesellschaft, Basel 2000, S. 150 ff.

Die revolutionären Ereignisse in Frankreich erreichten im Sommer 1789 auch die Stadt Basel, die befürchtete, dass die Bauernaufstände im Sundgau auch die Stadt erreichen könnten. Obwohl sich die Lage zunächst etwas beruhigte, nachdem die französische Nationalversammlung die Befreiung der Bauern von sämtlichen Feudallasten beschlossen hatte, blieb die Frage der ungerechten politischen Ordnung in der Alten Eidgenossenschaft und in Basel aktuell. Mit der Abschaffung des Leibeigenenstatus der Bewohner der Landschaft wollte die Stadt 1790 einer Aufstandsbewegung zuvorkommen. Dennoch wurde Napoléon Bonaparte von den Liestalern ein begeisterter Empfang bereitet, als er 1792 von Italien kommend auf dem Weg zu Friedensverhandlungen nach Rastatt durch die Region Basel reiste. In den folgenden Jahren fanden politische Vorstösse für die Gleichberechtigung von Stadt und Landschaft im Grossen Rat keine Mehrheit, und so wurde 1798 in Liestal der erste Freiheitsbaum als Symbol für den Wunsch nach einer neuen Ordnung in der Schweiz errichtet. Erst jetzt akzeptierte der Grosse Rat die Forderungen der Landschaft, weshalb nun nicht nur ein gemeinsamer Freiheitsbaum auf dem Münsterplatz errichtet, sondern auch eine provisorische Basler Nationalversammlung einberufen wurde, die sich daran machte, die neue Ordnung zu institutionalisieren. Damit war Basel als erster der dreizehn Orte der alten Eidgenossenschaft revolutioniert.

Nach dem Einfall der französischen Truppen ins Berner Territorium 1798 übernahm ein französischer Regierungskommissar die oberste Regierungsgewalt in der Schweiz und erzwang die Annahme einer Verfassung, die der Basler Peter Ochs nach dem Vorbild der französischen Direktorialverfassung ausgearbeitet hatte. Die Verfassung der "Helvetischen Republik" löste die bisherigen Verfassungen in den Kantonen ab und formte die ehemaligen Orte der Alten Eidgenossenschaft mit ihren Untertanengebieten zu einer einzigen "Nation" zusammen, die ein nationales Parlament aus 100 Bürgern erhielt und durch ein aus fünf Mitgliedern bestehendes "Direktorium" regiert wurde. Die Kantone waren in dieser Zeit reine Verwaltungseinheiten und verloren ihre Unabhängigkeit. Die Zeit der Helvetik brachte der Schweiz einige der wichtigsten rechtlichen und politischen Neuerungen wie etwa das Prinzip der Rechtsgleichheit für die männlichen Bürger; die Niederlassungsfreiheit, die Handels- und Gewerbefreiheit, das Petitionsrecht, die Glaubens- und Pressefreiheit, die Vereinsfreiheit.⁹ Zudem entstand ein Strafgesetzbuch, mit dem die Folter und die Körperstrafen abgeschafft wurden. Die meisten dieser helvetischen Errungenschaften blieben auch während der Zeit der Mediation (1803-1815) erhalten, schrieb doch auch Art. 3 der Mediationsverfassung fest, dass es in der Schweiz "weder Untertanenlande noch Vorrechte der Orte, der Geburt, der Personen oder Familien" geben durfte.

Im Jahr 1814 verabschiedete der Basler Grosse Rat eine neue Verfassung und erklärte die Mediationszeit noch vor ihrem eigentlichen Ende 1815 für beendet. Wie viele andere Kantone versuchte auch Basel während der Zeit der Restauration, das Rad der Zeit zurückzudrehen und die alte vorrevolutionäre politische und gesellschaftliche Ordnung wiederherzustellen. So wurden insbesondere die demokratischen Rechte der Landbevölkerung erheblich zurückgestutzt, indem die Landschaft nur noch zwei Fünftel der insgesamt 150 Grossräte wählen durfte – wobei das Bevölkerungsverhältnis der damaligen Zeit gerade ein umgekehrtes Vertretungsverhältnis erfordert hätte. Die konservativen und reaktionären Kräfte überwogen in der Stadt – dennoch verstummten die liberalen Stimmen nie gänzlich und verschafften sich seit den 1820er Jahren wieder zunehmend Gehör. Das Vereinswesen gewann zunehmend an Bedeutung, waren doch Vereine Orte der politischen Meinungsbildung.

⁹ Obwohl die Helvetische Verfassung alles andere als eine Fussnote der Schweizer Geschichte ist, wird sie bei der Aufzählung der wichtigen Bundesbrief- und Verfassungsdaten der Schweizer Geschichte im Zuge der Wandgestaltung des Ständeratssaals nicht erwähnt.

2.2 Kantonstrennung und Anläufe zur Wiedervereinigung

2.2.1 19. Jahrhundert

Die Restaurationsverfassung von 1814 wurde seit den 1820er Jahren immer stärker in Frage gestellt. Unter dem starken Eindruck der liberalen Juli-Revolution in Paris versammelten sich unter der Führung des Therwiler Juristen Stephan Gutzwiller 40 Männer im Bad Bubendorf und verabschiedeten eine Bittschrift an die Basler Regierung, in welcher eine Verfassungsreform und die Wiedereinführung der Gleichheit der Land- und Städtbevölkerung verlangt wurde. Hauptgrund für die Auseinandersetzung war die starke Untervertretung der Landschaft im Grossen Rat. Der konservativen Mehrheit in der Basler Regierung gelang es nicht, die Auseinandersetzung um die neue Verfassung politisch zu regeln, hielten doch vorsichtige Verfassungsreformen an der starken Untervertretung der Landschaft im kantonalen Parlament fest. Das aufstrebende Bürgertum auf der Landschaft wollte dies jedoch nicht hinnehmen. Die häufig auch mit Gewalt geführten Auseinandersetzungen machten auch das militärische und diplomatische Eingreifen der eidgenössischen Tagsatzung erforderlich. Die aufständischen Landschaftler stiessen bei der fortschrittlichen Mehrheit der Tagsatzungskantone auf einige Sympathie.

Im November 1831 stimmte das Volk schliesslich darüber ab, "welche Bürger beim Kanton Basel in seiner gegenwärtigen Verfassung verbleiben und welche sich lieber vom Kanton Basel trennen, als sich der bestehenden Verfassung unterziehen wollen." Zwar entschied sich eine grosse Mehrheit der Stimmen für das Verbleiben beim Kanton Basel – allerdings wurde in den Gemeinden Liestal, MuttENZ, Arlesheim, Pfeffingen, Schönenbuch und Therwil aus Protest keine einzige Stimme abgegeben. Weil die mehrheitlich liberal dominierte eidgenössische Tagsatzung von Basel eine Verfassungsrevision im Sinne der Landschaftler forderte und sich die Stadt diesem Ansinnen widersetzte, beschloss der Grosse Rat am 22. Februar 1832 überraschend, dass jene 46 Gemeinden, die sich nicht mit der Mehrheit der Stimmfähigen für den Verbleib beim Kanton Basel ausgesprochen hatten, die öffentliche Verwaltung entzogen würde. Den 46 abgetrennten Gemeinden blieb nicht viel anderes übrig, als sich zu einem eigenen Staatswesen zu vereinigen, und sie fassten am 17. März 1832 den Beschluss, einen von der Stadt Basel unabhängigen souveränen Teil des Kantons unter dem Namen Kanton Basel-Landschaft zu bilden. Der neue Halbkanton wurde von der eidgenössischen Tagsatzung noch 1832 anerkannt und mit halber Ständestimme zu ihren Sitzungen zugelassen. Bereits am 4. Mai 1832 wurde die neue Verfassung angenommen. Am 28. Mai 1832 traf sich der neu gewählte Landrat in Liestal zu seiner ersten Sitzung und wählte Regierung und Obergericht.

Die Unruhen in der Bevölkerung und die militärischen Scharmützel endeten allerdings nicht mit der Annahme der neuen Landverfassung. Die 29 stadttreu gebliebenen Landgemeinden lagen grösstenteils im oberen Baselbiet (Waldenburg, Gelterkinden und Reigoldswil und sie umgebende Dörfer) – um sie vor dem Druck des neuen Landkantons zu schützen, marschierten am 3. August 1833 von neuem städtische Truppen gegen Liestal. Die Niederlage der städtischen Truppen an der inzwischen legendären Hülfteschanze ob Pratteln war der blutige Höhepunkt des Bürgerkriegs zwischen Stadt- und Landbevölkerung. In der Folge verfügte die eidgenössische Tagsatzung am 26. August 1833 die Totaltrennung von Stadt und Landschaft Basel und die Aufteilung der Staatsgüter, dies allerdings unter dem ausdrücklichen Vorbehalt einer freiwilligen Wiedervereinigung.

Der Aufbau des jungen Kantons Basel-Landschaft war geprägt von heftigen politischen und persönlichen Auseinandersetzungen zwischen Vertretern der Ordnungspartei, welche eine repräsentative Demokratieform vertrat und der Bewegungspartei, welche direktdemokratische Strukturen einforderte. Die Hoffnungen, die die Bevölkerung in die Kantonstrennung gesetzt hatte, erfüllten sich jedoch nicht, die sozialen Probleme verschärften sich im Zuge

der Anpassungsprozesse in der Landwirtschaft. Die Heimposamentier sah sich überdies einer Konkurrenz durch die Fabrikproduktion ausgesetzt.

Als der Grosse Rat in Basel am 4. März 1861 einen Anzug von Ratsherrn Minder guthiess, der verlangte, es sei eine Wiedervereinigung mit der Landschaft ins Auge zu fassen, trat der Landrat am 9. März 1861 zusammen und fällte seinen sogenannten "Niemals-Beschluss", mit dem eine Wiedervereinigung auf alle Zeiten ausgeschlossen werden sollte. Dies missfiel den Anhängern der "Revi-Bewegung", die für eine Stärkung der direkten Demokratie eintrat und im Jahr 1863 letztlich eine Verfassungsreform durchsetzte, mit der neue direkt-demokratische Instrumente eingeführt wurden, die damals kaum ein Kanton in der Eidgenossenschaft kannte: Die Volkswahl der Regierung; das Recht, den Landrat abberufen zu können; das Initiativrecht sowie das obligatorische Gesetzesreferendum. So wurde schliesslich auch der "Niemals-Beschluss" des Landrats durch eine Volksabstimmung im März 1864 wieder rückgängig gemacht.

In der Stadt wurde die Verfassung im 19. Jahrhundert auch noch mehrfach totalrevidiert, wobei sich das Gewerbe resp. die Zünfte lange erfolgreich gegen die Einführung der Handels- und Gewerbefreiheit wehrten.¹⁰ Diese wurde schliesslich erst von Bundesrechts wegen nach der Revision der Bundesverfassung von 1874 eingeführt. Erst die Entwicklungen im Bund führten letztlich dazu, dass das konservative Ratsherrenregiment, das sich in Basel im Stil des Ancien Régime so lange halten konnte, nun den Neuerungen des 19. Jahrhunderts öffnete. So kannte Basel noch lange ein Zensus-Wahlrecht, das die politischen Rechte an das Basler Bürgerrecht, an die Mitgliedschaft in einer Wahlzunft und an das Vorhandensein von Vermögen knüpfte. Mit der Bundesverfassung von 1874 erhielten jedoch alle Schweizer (Männer) in allen Kantonen zwingend das Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten drei Monate nach ihrer Niederlassung unabhängig von ihrem jeweiligen Kantonsbürgerrecht. Erst 1889 wurde auch in Basel-Stadt die Volkswahl des Regierungs- und des Ständerats in der Verfassung verankert. Weil 1889 auch die Möglichkeit der Partialrevision der Verfassung eingeführt wurde, hatte diese Verfassung bis zur jüngsten Totalrevision von 2005 Bestand, wobei sie während ihrer Geltungsdauer rund 30-mal teilrevidiert wurde.

2.2.2 20. Jahrhundert

Ab 1900 entstand im Unterbaselbiet eine starke Bewegung für eine Wiedervereinigung, die sich 1914 im Wiedervereinigungsverband organisatorisch zusammenschloss. Auch in Basel-Stadt wurde im Grossen Rat ein Anzug eingereicht, der die Prüfung von "Vereinheitlichungen" auf "einzelnen Gebieten" forderte. Die Zusammenarbeit zwischen den beiden Kantonen intensivierte sich seit dem 1. Weltkrieg kontinuierlich. Die Stadt ging mit den sie umgebenden Gemeinden Zweckverbände ein und 1924 wurde das Schulabkommen geschlossen, das Baselbieter Schülern den Besuch der Basler Gymnasien ermöglichte. Auf diversen zusätzlichen Konferenzen wurden weitere Fragen erörtert.

Im Jahr 1932, also hundert Jahre nach der Kantonstrennung, wurden in beiden Kantonen gleich lautende Wiedervereinigungsinitiativen lanciert, die 1936 in beiden Kantonen auch angenommen wurden. Die Initiativen sahen vor, dass ein 150-köpfiger Verfassungsrat für die Ausarbeitung einer Verfassung für den Kanton Basel eingesetzt werden sollte. Dessen Mitglieder sollten im Sinne der Gleichstellung der Kantone je hälftig in Basel-Stadt und Basel-Landschaft entsprechend den Verfahren für die Wahl der Abgeordneten des Grossen Rats resp. des Landrats gewählt werden. Basel-Stadt zählte damals 180'000 Einwohnerinnen und Einwohner, Basel-Landschaft 90'000. Nebst der Verfassung sollte der Verfassungsrat im Rahmen der Einführungsgesetzgebung und im Rahmen Übergangsbestimmungen auch die Hauptzüge der künftigen Gesetzgebung erlassen (dies wurde in § 57bis

¹⁰ Zur Verfassungsgeschichte vgl. Kurt Jenny, Basler Verfassungsgeschichte im Überblick in: Die Baselstädtische Kantonsverfassung, Schriftenreihe des Justizdepartements Basel-Stadt, 2. Aufl. 1997, S. 5-32.

Kantonsverfassung Basel-Landschaft; KV BL sowie in § 58 Kantonsverfassung Basel-Stadt; KV BS mit der Zustimmung des Volkes 1938 festgeschrieben). Während des Zweiten Weltkriegs verlangsamte sich der Wiedervereinigungsprozess, 1947 wurde er durch die Bundesversammlung brüsk gestoppt. Entgegen dem Antrag des Bundesrates verweigerte das Parlament den neuen Verfassungsartikeln die Gewährleistung. Die Diskussion ging im Kanton Basel-Landschaft jedoch weiter. Obwohl sich der Landrat 1954 negativ zur Wiedervereinigung geäußert hatte, wurde eine neue Wiedervereinigungsinitiative im Kanton Basel-Landschaft im Juni 1958 mit 58.8% der Stimmen angenommen. Daraufhin reichten beide Kantone im Bund eine Standesinitiative ein, mit der die Wiedererwägung der Beschlüsse verlangt wurde, welche den Verfassungsbestimmungen zur Wiedervereinigung die Gewährleistung verweigert hatten. Die Bundesversammlung zog die abschlägigen Entscheide schliesslich in Wiedererwägung und erteilte den § 57bis KV BL von 1938 sowie § 58 KV BS von 1938 mit Bundesbeschluss vom 22. Juni 1960 doch noch die Gewährleistung.

Der gemeinsame Verfassungsrat mit insgesamt 150 Mitgliedern wurde im September 1959 gewählt und setzte sich sowohl aus Gegnern als auch aus Befürwortern der Wiedervereinigung zusammen. Am 25. November 1959 traf er sich zur ersten Sitzung in Liestal, die folgenden Sitzungen fanden abwechselnd in Liestal und Basel statt. Mit der Arbeit an der neuen Verfassung wuchs im Landkanton auch der Widerstand gegen die Wiedervereinigung, die sich in der Volksbewegung "Für ein Selbständiges Baselbiet" versammelte. Im Juli 1964 gründeten 32 Mitglieder des Verfassungsrats eine gleichlautende Fraktion, worauf sich auch die Auseinandersetzungen zwischen Gegnern und Befürwortern der Wiedervereinigung innerhalb des Verfassungsrats verschärften. Dagegen beurteilte ein Gutachten der Beratungsfirma Prognos die Wiedervereinigung positiv aus wirtschaftlicher Sicht. Obwohl die Schlussitzung des Verfassungsrats bereits 1968 stattgefunden hatte, verzögerte sich die Volksabstimmung um ein Jahr, weil in einer Beschwerde ans Bundesgericht die Zulässigkeit der "Hauptgrundzüge der Gesetzgebung" angefochten wurde.¹¹

Am 7. Dezember 1969 fand in beiden Kantonen nach einem sehr emotionalen Abstimmungskampf¹² die eigentliche Abstimmung statt, wobei die sich Stimmberechtigten zu vier Fragen äussern mussten: Die Verfassung, die Hauptgrundzüge der Gesetzgebung, das Wahlgesetz für den Kanton Basel sowie das Gesetz über die Geschäftsordnung des Kantonsrates des Kantons Basel. Alle vier Vorlagen wurden im Kanton Basel-Landschaft mit 59% der Stimmen deutlich abgelehnt, während sich im Kanton Basel-Stadt zwei Drittel der Stimmdenden für die Vorlagen aussprachen. Die Stimmbeteiligung lag im Kanton Basel-Landschaft bei 75.9%, im Kanton Basel-Stadt bei 43,7%.

Schon vier Tage nach der Abstimmung über die gemeinsame Verfassung eines Kanton Basels legte ein überparteiliches Komitee für die Zusammenarbeit der Kantone ein Volksbegehren für einen sogenannten Partnerschaftsartikel vor, welche die aus dem Jahr 1938 stammenden Wiedervereinigungsartikel der beiden Kantonsverfassungen ersetzen sollten. Der entsprechende Partnerschaftsartikel wurde in Basel-Landschaft im Jahr 1974 angenommen und auch in der im Jahr 1984 total revidierten Kantonsverfassung von 1984 als § 3 Abs. 2 beibehalten. Im Kanton Basel-Stadt wurde der gleichlautende Partnerschaftsartikel ebenfalls im Jahr 1974 als § 17 a in die Verfassung aufgenommen und im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung im Jahr 2005 als § 3 Abs. 1 mit leicht revidiertem Wortlaut in die neue Verfassung übernommen. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte jedoch auch der Wiedervereinigungsartikel noch in der Basler Kantonsverfassung weiter Bestand.

Im Jahr 1992 wurde im Kanton Basel-Stadt eine von 5'727 Stimmberechtigten unterzeichnete Volksinitiative eingereicht, welche einen Beitritt des Kantons Basel-Stadt "als neuen Be-

¹¹ BGE 94 I 525

¹² vgl. Felix Auer, Rupert Vogel: 1969: Dem 4XNein entgegen, in: Baselland bleibt selbständig: Von der Wiedervereinigungs-idee zur Partnerschaft, S. 160-258.

zirk" zum Kanton Basel-Landschaft forderte.¹³ Nachdem der Regierungsrat in seinem Bericht¹⁴ dem Grossen Rat empfohlen hatte, die Initiative dem Volk ohne Gegenvorschlag und mit der Empfehlung auf Verwerfung vorzulegen, wurde die Initiative nach ihrer Beratung im Grossen Rat zurückgezogen und gelangte deshalb nicht zur Abstimmung.

2.3 Grundzüge der abgelehnten Wiedervereinigungsverfassung

Die vom Baselbieter Stimmvolk 1969 abgelehnte Wiedervereinigungsverfassung enthielt 97 Artikel, die in 8 Abschnitte gegliedert waren. Der erste Abschnitt war zugleich der erste Artikel der Verfassung, der festhielt, dass das Wappen des Kantons Basel die beiden Baselstädte der bisherigen Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft vereinige.

Der zweite Abschnitt (Art. 2-19) enthielt einen für die damalige Zeit vorbildlichen Grundrechtskatalog sowie die Regelung der politischen Rechte, wobei die Verfassung ein obligatorisches Referendum für alle neuen oder totalrevidierten Gesetze vorsah. Die Durchführung einer Volksabstimmung hätte als fakultatives Referendum von fünf Einwohnergemeinden, von 2000 Stimmberechtigten oder auf Beschluss des Kantonsrats für Gesetzesänderungen und weitere Erlasse und Verträge verlangt werden können, 5000 Stimmberechtigte oder acht Einwohnergemeinden hätten eine Verfassungsinitiative, 3000 Stimmberechtigte oder fünf Einwohnergemeinden eine Gesetzesinitiative einreichen können.

Im dritten Abschnitt (Art. 19-28) wurde die Gebietseinteilung des vereinten Kantons Basel geregelt. Vorgesehen waren Einwohner- und Bürgergemeinden, wobei deren Bestand und Selbständigkeit von der Verfassung gewährleistet wurden. Neben den Gemeinden war auch eine Ebene der Bezirke vorgesehen: Der Kanton hätte sich in die Bezirke Arlesheim, Basel, Binningen, Liestal, Sissach und Waldenburg (das Laufental war damals ja noch nicht Teil des Landkantons) mit eigenen Bezirksbehörden eingeteilt. Diese wären aus dem Bezirksstatthalter und dem Bezirksschreiber, dem Bezirksrat und dem Bezirksgericht gebildet worden. Dem Bezirksrat wäre die Funktion der ersten Aufsichtsbehörde über die Gemeinden zugekommen, der Beschwerden gegen Beschlüsse der Gemeindeversammlung, des Grossen Gemeinderats (=Gemeindeparlament in grösseren Gemeinden) und des Gemeinderats beurteilt hätte. Neben den Bezirken hätte die Verfassung auch noch eine Ebene von drei Regionen vorgesehen. Die Regionen waren die Region Stadt (Bezirk Basel), die Region Unterbaselbiet (Bezirke Arlesheim und Binningen) und die Region Oberbaselbiet (Bezirke Liestal, Sissach und Waldenburg). Vorgesehen war, dass die beiden Ständeräte nicht in der gleichen Region Wohnsitz haben dürfen, auch hätte von den Regierungsräten in jeder Region mindestens einer seinen Wohnsitz haben müssen.

Der vierte Abschnitt (Art. 29-47) regelte die kantonalen Behörden und ihre Funktionen. Vorgesehen war, dass der Sitz der Regierung Basel sein würde, jener der kantonalen Gerichte dagegen Liestal. Der Kantonsrat wiederum hätte in Basel getagt. Vorgesehen war ein Kantonsrat aus 150 Mitgliedern und ein Regierungsrat aus sieben Mitgliedern. Die Gerichtsorganisation hätte u.a. ein Verfassungsgericht vorgesehen. Die Verfassung verlieh dem Kantonsrat als Legislative eine ausserordentlich starke Stellung und sah sogar vor, dass er (und nicht die Regierung) für den Abschluss von Staatsverträgen oder anderen Verträgen mit öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder Anstalten zuständig gewesen wäre.

Im fünften Abschnitt (Art. 48-69) wurden die öffentlichen Aufgaben aufgezählt, der sechste Abschnitt regelte das Verhältnis von Staat und Kirche (Art. 70-77), der siebte Abschnitt

¹³ Zur Initiative vgl. Markus Kutter, Die lange Legislaturperiode, Basel 1998, S. 118 ff.

¹⁴ Bericht Nr. 8510 des Regierungsrates zur Verfassungsinitiative für einen Beitritt des Kantons Basel-Stadt zum Kanton Basel-Landschaft vom 25. Mai 1994

(Art. 78-80) die Revision der Verfassung und der achte Abschnitt (Art.81-97) legte die Übergangsordnung fest.

2.4 Verfassungstotalrevisionen in beiden Kantonen im 20. Jh.

Der an der Urne gescheiterten Wiedervereinigungsverfassung vom 6. September 1968 wurde auch von ihren Gegnern hohe Qualität zugeschrieben – abgelehnt wurde also die Wiedervereinigung, nicht die Verfassung als solche. Der gescheiterte Verfassungsentwurf beeinflusste jedoch zahlreiche kantonale Verfassungsrevisionen in der Schweiz, indem sie einen vorbildlichen Grundrechtskatalog enthielt, an den auch der Entwurf für eine nachgeführte Bundesverfassung von 1995 anknüpfte. Wegweisend war zudem die Ausgestaltung der Gemeindeautonomie, die Gleichstellung der drei christlichen Kirche und der Israelitischen Gemeinde sowie die Verfassungsgerichtsbarkeit.¹⁵

Auf Bundesebene liefen seit 1965 Bestrebungen zur Totalrevision der Bundesverfassung. Eine erste Expertenkommission unter alt Bundesrat Wahlen wurde 1967 eingesetzt, deren Schlussbericht 1973 die Grundlage für einen ersten Verfassungsentwurf bildete, der unter der Leitung des damaligen Bundesrats Kurt Furgler eine zweite Expertenkommission bis 1977 erarbeitete. Während den Revisionsbestrebungen im Bund kein Erfolg beschieden war, wählte der Kanton Basel-Landschaft bereits 1979 einen 80-köpfigen Verfassungsrat, der seine Beratungen gestützt auf einen Verfassungsentwurf von Prof. René Rhinow zügig durchführen konnte. Die neue Verfassung wurde am 4. November 1984 vom Volk angenommen und trat nach Erteilung der eidgenössischen Gewährleistung am 1. Januar 1987 in Kraft.

Im Kanton Basel-Stadt wählte das Volk 1999 einen 60-köpfigen Verfassungsrat. Nach einer halbjährigen Informationsphase nahmen die mit der Geschäftsordnung vom 20. Juni 2000 bestimmten sieben Sachkommissionen ihre Arbeit auf. Sie stellten in einer ersten Runde Thesen zu ihrem Sachgebiet auf, die dem Plenum des Rates vorgelegt wurden. Die Ergebnisse der Plenumsdiskussionen wurden anschliessend von einer achtköpfigen Redaktionskommission zu eigentlichen Verfassungstexten verarbeitet und zu einem Verfassungsentwurf zusammengeführt, der dem Volk zur Vernehmlassung unterbreitet wurde. Deren Ergebnisse fanden Eingang in den Verfassungsentwurf, der vom Verfassungsrat schliesslich in der Schlussabstimmung vom 23. März 2005 verabschiedet wurde.¹⁶ Das Stimmvolk nahm die neue Kantonsverfassung am 30. Oktober 2005 an. Sie trat nach Einholung der eidgenössischen Gewährleistung am 13. Juli 2006 in Kraft. Die neue Verfassung brachte unter anderem eine Verkleinerung des Grossen Rats von 130 auf 100 Mitglieder, die Einführung eines direkt vom Volk gewählten Regierungspräsidiums und ebenfalls einen ausführlichen Grundrechtskatalog. Zudem wurde erstmals die Gemeindeautonomie auf der Ebene der Kantonsverfassung gewährleistet und mit dem Erfordernis eines qualifizierten Mehrs (Mehrheit der Stimmenden und von drei Zehnteln aller Stimmberechtigten, § 140 KV-BS) speziell vor Abänderung geschützt. Dagegen behielt auch die neue Verfassung die seit 1875 geltende Regelung bei, wonach die Geschäfte der Einwohnergemeinde der Stadt Basel vom Kanton besorgt werden (§ 57 Abs. 2 KV-BS).

¹⁵ Kurt Jenny, Basler Verfassungsgeschichte im Überblick in: Die Baselstädtische Kantonsverfassung, Schriftenreihe des Justizdepartements Basel-Stadt, 2. Aufl. 1997, S. 27.

¹⁶ Die Dokumente des Verfassungsrats sind greifbar in: Denise Buser / Michael Albrecht (Hrsg.), Die Entstehung der Baselstädtischen Verfassung vom 23. März 2005, Kommissionsberichte und Debatten des Verfassungsrats, 4 Bde, Basel 2010.

2.4 Strukturveränderungen im Bundesstaat

2.4.1 Gründung des Kantons Jura und Kantonswechsel des Laufentals

Die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (BV 1874) enthielt keine Bestimmung über die Abspaltung von Gebieten im Hinblick auf eine Kantonsgründung oder einen Kantonswechsel und regelte entsprechend auch keine der damit verbundenen Verfahrensfragen. Diese mussten *ad hoc* entwickelt werden und wurden später in die neue Bundesverfassung übernommen. Der geltende Art. 53 Abs. 2 BV hält fest, dass jede Gebietsänderung der dreifachen Zustimmung der im betroffenen Gebiet lebenden Bevölkerung, der von der Gebietsänderung betroffenen Kantone sowie von Volk und Ständen bedarf.

In der Schweiz hat seit der Gründung des Bundesstaats 1848 noch kein bestehender Kanton seine Existenz als eigenständiges Rechtssubjekt aufgegeben, während umgekehrt auf den 1. Januar 1979 mit dem Kanton Jura ein neues Rechtssubjekt durch Sezession vom Kanton Bern entstanden ist. Auch dem Amtsbezirk Laufen wurde das Selbstbestimmungsrecht zur Aufnahme in einen Nordwestschweizer Kanton mit einem Zusatz zur Bernischen Kantonsverfassung im Jahr 1970 gewährt. Nachdem die erste Volksabstimmung im Jahr 1983, welche den Beitritt zum Kanton Basel-Landschaft noch abgelehnt hatte, vom Bundesgericht wegen Unregelmässigkeiten im Vorfeld der Abstimmung annulliert worden war¹⁷, stimmte schliesslich in der zweiten Volksabstimmung von 1989 eine Mehrheit der Laufentaler Bevölkerung dem Kantonswechsel zu. Auch das Baselbiet hiess die Aufnahme des Laufentals im Jahr 1991 gut und nach Erteilung der Gewährleistung durch den Bund erfolgte der Kantonswechsel per 1. Januar 1994.

2.4.2 Kantonszugehörigkeit der südjurassischen Amtsbezirke

Die Jurafrage resp. die Kantonszugehörigkeit der südjurassischen Amtsbezirke beschäftigt die Schweiz auch heute noch: Die Stimmberechtigten von Moutier, La Neuveville und Courtelary in den ersten beiden Juraplebisziten dafür ausgesprochen, bei Bern zu verbleiben. Am 24. November 2013 hatten sie gleichzeitig mit den Stimmberechtigten des Kantons Jura darüber zu entscheiden, ob sie zusammen mit Letzterem einen neuen Kanton bilden möchten; nur der Bezirk Moutier hat jedoch zugestimmt, so dass die Möglichkeit der Gründung eines neuen Kantons nun entfällt. Mit der Gründung des Kantons Jura wurde den genannten Bezirken in der Berner Verfassung ein Sonderstatus verliehen. Ihren spezifischen kulturellen und sprachlichen Bedürfnissen sollte über spezielle Mitwirkungsrechte Rechnung getragen werden, die durch die jurassischen Grossräte und die „Fédération des communes du Jura bernois“ (FJB) wahrgenommen werden sollten. Daneben setzte der Grosse Rat eine paritätisch aus Abgeordneten des Berner Juras, des französischsprachigen Amtsbezirks Biel und des restlichen Kantons bestehende Kommission ein. Die Sitzgarantie für den Regierungsrat wurde beibehalten (Reduktion auf einen Sitz).¹⁸

In Folge der Initiative der Interjurassischen Versammlung (IJV), die gleichmässig aus Vertretungen des Kantons Juras und des Berner Juras zusammengesetzt ist und von einer durch den Bundesrat bezeichneten Person präsiert wird, wurde der Erlass des Gesetzes über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (BSG 102.1) am 13. September 2004 erlassen und die Autonomie des Berner Juras erhöht. Neu fungiert ein im Proporzsystem gewählter 24-köpfiger Bernjurassischer Rat, der auch über gewisse Entscheidungsbefugnisse in den Bereichen Kulturförderungsbeiträge und Schulkoordination sowie über ein Vorschlagsrecht in regionalen Fragen verfügt, als Ansprechpartner der Berner Regierung und Verwaltung. Die

¹⁷ BGE 113 Ia 146.

¹⁸ Art. 2 KV BE 1893; „Lois sur les droits de coopération du Jura bernois et de la population d'expression française du district bilingue de Bienne“ vom 10. April 1978.

IJV erarbeitete einen Bericht zur Volksinitiative „Un seul Jura“, in welchem sie die Bildung eines neuen Kantons oder aber den Verbleib des Berner Juras beim Kanton Bern unter Vertiefung der Beziehungen zwischen den jurassischen Gebieten gegenüber dem Status quo favorisierte. In jedem Fall sollte der Entscheid aber von der betroffenen Bevölkerung gefällt werden.

Am 20. Februar 2012 unterzeichneten die Kantonsregierungen von Bern und Jura unter der Ägide des Bundes eine Absichtserklärung bezüglich Durchführung von Volksabstimmungen über die institutionelle Zukunft der interjurassischen Region. Darin bekräftigten sie ihren Willen, die Jurafrage auf demokratischem Weg zu lösen und die erforderlichen Schritte zu unternehmen, damit sich die Stimmberechtigten des gesamten Juras gleichzeitig über die Einleitung eines Verfahrens zur Gründung eines neuen Kantons aussprechen können.

Am 28. Januar 2013 verabschiedete der Berner Grosse Rat mit 94 zu 51 Stimmen bei 8 Enthaltungen das ergänzte Sonderstatutgesetz. Am 27. Februar 2013 stimmte das jurassische Parlament dem neuen Artikel 139 KV in zweiter Lesung zu. Da die Vorlagen inzwischen an der Urne gescheitert sind, bleibt nun einzig die Möglichkeit, dass die Gemeinden des Berner Juras gemäss Art. 9 der Absichtserklärung innert zwei Jahren eine Abstimmung über den Verbleib beim Kanton Bern oder den Wechsel zum Jura verlangen entscheiden können.¹⁹ Mit Abschluss der in der Absichtserklärung vorgesehenen Verfahren gilt der Jurakonflikt im Sinne der Vereinbarung vom 25. März 1994 als gelöst.

2.4.3 Weitere Diskussionen um Kantonsfusionen

Neben der bereits ausführlich dargestellten Diskussion um die Fusion der beiden Basel, bei welcher auch die Stimmbevölkerung der beiden Kantone mehrfach an die Urne gerufen wurde, kam es in der Schweiz bis anhin nur noch bei der Frage eines Zusammenschlusses der Kantone Genf und Waadt zu Volksabstimmungen über eine Kantonsfusion. Die beiden Initiativen, die ebenfalls die Einsetzung eines gemeinsamen Verfassungsrats forderten, wurden im Jahr 2002 von den Stimmberechtigten beider Kantone mit fast 80% der Stimmen verworfen. Wären die beiden Initiativen angenommen worden, hätte ein vom Volk zu wählender Verfassungsrat mit der Ausarbeitung einer gemeinsamen Verfassung betraut werden sollen. Sämtliche weiteren Fragen, auch politisch heikle wie insbesondere diejenige nach dem Namen oder der Hauptstadt des neuen Kantons, wären vom Verfassungsrat zu entscheiden gewesen. Die Regierungen beider Kantone lehnten eine Fusion ab. Gemäss einer Umfrage des Initiativkomitees vom Oktober 2001 unter gewählten Politikern, unterstützten die Grünen als einzige Partei die Initiativen. Die übrigen Befragten äusserten sich entweder gleichgültig oder gaben dem Status Quo unter Verstärkung der Zusammenarbeit den Vorzug. Dem entgegengesetzt stand das grosse Medienecho, auf welches die beiden Begehren stiessen.²⁰

Vor dem Hintergrund neuer Herausforderungen wie der zunehmenden Zentralisierung, der wachsenden Diskrepanz zwischen politisch-administrativen Grenzen und funktionalen Räumen und der damit einhergehenden Notwendigkeit einer verstärkten interkantonalen Zusammenarbeit wurden in der letzten Zeit sowohl in der Zentral- als auch in der Ostschweiz Kantonsfusionen diskutiert.

In der Zentralschweiz entfachten Medienberichte ab Ende der 1990er Jahre eine Diskussion über die Gründung eines Kantons „Zentralschweiz“, bestehend aus den Kantonen Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Zug und Luzern unter Politikern und der übrigen Bevölkerung. Am Rande der Debatte über den Planungsbericht über die interkantonale Zusammen-

¹⁹ Diese Bestimmung gab Anlass zu Diskussionen im Grossen Rat des Kantons Bern, vgl. Motion 182-2012 von Jean-Michel Blanchard und Christian Hadorn vom 3. September 2012 „Jurafrage: Nein zu individuellen Gemeindeabstimmungen“ (<http://www.gr.be.ch/de/index/geschaeft/geschaeft/suche/geschaeft.gid-6e5817db61ce436aabc2473d6751f0bc.html> [besucht am 29. April 2013]).

²⁰ Vgl. zum Ganzen IN 117-A : Rapport de préconsultation vom 9. Januar 2011 (<http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00117A.pdf> [besucht am 29. April 2013]) sowie verschiedene Medienberichte im Internet.

arbeit beschäftigte sich auch der Grosse Rat des Kantons Luzern am 23. Juni 2003 mit der Frage, nahm dazu aber nicht Stellung.²¹ Daneben wurde auch eine verstärkte Zusammenarbeit diskutiert. Zu einer vertieften Debatte, welche über die Medien hinausginge, ist es (bislang) nicht gekommen.²²

Auch in der Ostschweiz steht eine Fusion der Kantone Thurgau, St. Gallen, Appenzell-Innerrhoden und Appenzell-Ausserrhoden zu einem einzigen Kanton „Ostschweiz“ seit längerem immer wieder zur Diskussion. Die St. Galler Regierung begrüsst in ihrer Interpellationsbeantwortung vom 10. März 2009 eine Verstärkung der interkantonalen Kooperation. Eine Fusion hingegen lehnte sie ab, zumal eine solche den kulturellen und politischen Unterschieden zu wenig Rechnung tragen würde.²³ Zum gleichen Schluss kamen auch die Thurgauer Behörden und lehnten die Erstellung eines Berichts zur „Vision Kanton ‚Ostschweiz‘“ ab.²⁴ Der Grosse Rat erklärte den Antrag am 9. September 2009 mit 70 zu 18 Stimmen für nicht erheblich.²⁵

2.4.4 Gemeindefusionen

Während sich die Grundstruktur der Schweiz auf der Ebene der Kantone seit dem Erlass der ersten Bundesverfassung von 1848 kaum verändert hat, hat sich die Zahl der Gemeinden gerade in den letzten Jahren markant verkleinert. Im Jahr 1850 gab es 3'205 Gemeinden, die im Jahr 1990 alle noch mehrheitlich existierten (3'021)²⁶. In den folgenden zehn Jahren reduzierte sich die Zahl um gut 300 Gemeinden, sodass sie sich im Jahr 2010 noch auf 2'596 belief. Die Zahl reduzierte sich in den folgenden drei Jahren noch einmal um 188 Gemeinden. Entsprechend zählte die Schweiz per 1. Januar 2013 insgesamt 2'408 Gemeinden.²⁷ Handelt es sich beim Phänomen der Gemeindefusionen auch um eine aktuelle Tendenz, so verteilt sich die Zahl der durchgeführten Zusammenschlüsse doch ungleich über die Schweiz. Im Kanton Glarus wurden etwa die 25 Ortsgemeinden mit Beschluss der Landsgemeinde vom 7. Mai 2006 zu drei Einheitsgemeinden zusammengefasst. Auch im Kanton Graubünden hat sich die Zahl der Gemeinden in den letzten Jahren signifikant von 212 im Jahr 2000 auf 158 per 1. Januar 2013 verkleinert. Zudem haben dessen Stimmbererechtigte im Jahr 2012 einer grossen Gebietsreform zugestimmt, wonach im Graubünden zukünftig elf Regionen als Aufgabenträgerinnen fungieren, welche die bisherigen Bezirke, Regionalverbände und Kreise ablösen werden. Ebenfalls eine grosse Anzahl von Gemeindefusionen verzeichnen zudem die Kantone Fribourg (von 242 im Jahr 2000 auf 164 im Jahr 2013)²⁸ und der Tessin (von 245 im Jahr 2000 auf 135 im Jahr 2013). Die Regierung des Kantons Tessin hat am 7. November 2013 ein Konzept verabschiedet und in die Vernehmlassung gegeben, das eine weitere Reduktion der Gemeinden auf 23 vorsieht.

In den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt kam es bislang noch zu keinen Gemeindefusionen.

²¹ Vgl. das Protokoll des Grossen Rates (http://www.lu.ch/download/kr-geschaeft/verhandlungen/v_03-03.pdf), S. 747 ff. (besucht am 29. April 2013).

²² Zum Ganzen „Die Volksmeinung bestärkt Zentralschweizer Politiker“, Zentralschweiz am Sonntag vom 19. August 2012, S. 2 f.; „Kanton Zentralschweiz wäre perfekt“, Neue Luzerner Zeitung vom 10. August 2012, S. 3; Zentralschweizer Regierungskonferenz, Beantwortung der Fragen der Neuen Luzerner Zeitung zum Thema „Kantonsfusionen in der Zentralschweiz“ vom 10. August 2012; „Die Zentralschweiz ist nur von aussen homogen“, Neue Zürcher Zeitung vom 31. Juli 2012, S. 11.

²³ Interpellation sowie die Antwort der Regierung sind verfügbar unter <https://www.ratsinfo.sg.ch/t/kantonsrat.geschaeftdetail.html?geschaeftid=8BCE1C32-04E1-4914-A187-840399269FA7&ziel=1> (besucht am 29. April 2013). Im Übrigen vgl. Grosskanton Ostschweiz, Neue Zürcher Zeitung am Sonntag vom 24. Juni 2007, S. 15; Traum bleibt Traum, Neue Zürcher Zeitung vom 21. März 2009, S. 17.

²⁴ Antwort des Regierungsrates des Kantons Thurgau an den Grossen Rat vom 3. August 2009 auf den Antrag gemäss § 52 der Geschäftsordnung des Grossen Rates von Willy Weibel und Luzi Schmid vom 13. August 2008 „Bericht zur Vision Kanton ‚Ostschweiz‘“.

²⁵ Grosser Rat des Kantons Thurgau, Protokoll Nr. 27 vom 9. September 2009.

²⁶ Martin Schuler et al., Eidgenössische Volkszählung 2000, Die Raumgliederung der Schweiz, Bundesamt für Statistik, Neuenburg 2005, S. 32-33.

²⁷ Quelle http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/institutionelle_gliederungen/01b.html (Abgerufen am 30. Okt. 2013).

²⁸ Quelle: Amtliche Gemeindeverzeichnisse der Schweiz der Jahre 2000-2013 (www.bfs.ch)

3. Analyse der Gegenwart

3.1 Die Partnerschaft zwischen den beiden Kantonen

Wie bereits kurz erwähnt, wurde die Kooperation zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt seit dem Ersten Weltkrieg beständig fortentwickelt. 1924 schlossen die beiden Kantone das Schulabkommen ab. Dieses sicherte den Baselbieter Schülerinnen und Schülern den Zutritt in die Basler Gymnasien. Es war dies die erste vertragliche Vereinbarung zwischen den beiden Kantonen und damit der Beginn der Zusammenarbeit über die Kantons-grenzen hinweg. 1948 folgte das Spitalabkommen, das die Höhe der Kostenbeteiligung des Kantons Basel-Landschaft für die Drittklasspatientinnen und -patienten in den städtischen Spitälern festlegte.

Wie ebenfalls bereits kurz erwähnt, nahmen die beiden Basel als Reaktion auf die Ablehnung der Wiedervereinigung (1969) im Jahr 1974 den sogenannten Partnerschaftsartikel in ihre Verfassungen auf, welche die Zusammenarbeit der beiden Kantone verankert. Diese Partnerschaftsartikel wurden in beiden Kantonen - teils leicht verändert - auch im Zuge der jeweiligen Totalrevision der Kantonsverfassung beibehalten und als § 3 in den Verfassungstext aufgenommen.

§ 3 der Kantonsverfassung Basel-Landschaft lautet:

§ 3 Interkantonale und regionale Zusammenarbeit

¹ Die Behörden arbeiten zur Erfüllung von Aufgaben, die im gemeinsamen Interesse liegen, mit anderen Kantonen und mit dem benachbarten Ausland zusammen.

² Sie sind insbesondere bestrebt, mit den Behörden des Kantons Basel-Stadt Vereinbarungen abzuschliessen, gemeinsam Institutionen zu schaffen, den gegenseitigen Lastenausgleich zu ordnen und die Gesetzgebung anzugleichen.

³ Es sind Regeln für die wirksame Zusammenarbeit der Behörden aufzustellen.

§ 3 der Kantonsverfassung Basel-Stadt lautet:

§ 3 Kantons- und länderübergreifende Zusammenarbeit

¹ Die Behörden des Kantons Basel-Stadt streben in der Region eine Verstärkung der Zusammenarbeit an. Sie arbeiten zur Erfüllung gemeinsamer oder regionaler Aufgaben mit den Behörden der Kantone, insbesondere des Kantons Basel-Landschaft, der Gemeinden der Agglomeration und der Region Oberrhein zusammen.

² Die Behörden des Kantons Basel-Stadt sind bestrebt, mit Behörden des In- und Auslandes in der Agglomeration und Region Vereinbarungen abzuschliessen, gemeinsam Institutionen zu schaffen und den gegenseitigen Lastenausgleich zu ordnen.

³ Bei der Zusammenarbeit mit regionalen Gebietskörperschaften suchen sie eine Angleichung der Gesetzgebungen herbeizuführen.

⁴ Die demokratischen Mitwirkungsrechte sind zu gewährleisten.

Gestützt auf die jeweiligen Partnerschaftsartikel schlossen die beiden Kantone 1977 die Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Behörden (kurz: Behördenvereinbarung, SG 118.300) ab. Seither treffen sich die Regierungsräte beider Kantone regelmässig zu gemeinsamen Sitzungen, entwickeln Ziele der Zusammenarbeit, informieren über Gesetzesrevisionen und Planungsprojekte und beraten alle Fragen von gemeinsamem Interesse. Zudem wird die Zusammenarbeit der Parlamente bei partnerschaftlichen Geschäften geregelt. Volksabstimmungen über partnerschaftliche Vorlagen sollen in beiden Kantonen gleichzeitig durchgeführt werden. Eine Totalrevision dieser Behördenvereinbarung trat am 1. Januar 2012 in Kraft.

In den 1980er und 1990er Jahren bauten Basel-Landschaft und Basel-Stadt ihre Zusammenarbeit schrittweise aus. Es entstanden Institutionen zur Planung, Koordination und Realisierung von kantonsüberschreitenden Tätigkeiten und Dienststellen zur gemeinsamen Leistungserbringung (Motorfahrzeugprüfstation beider Basel²⁹, Lufthygieneamt³⁰, Forstamt beider Basel³¹, Universitäts-Kinderspital³², gemeinsame Trägerschaft der Universität³³, Schweizer Rheinhäfen³⁴, BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel³⁵, u.a.). Verschiedene Gesetze sind aufeinander abgestimmt und angeglichen worden: Das Beschaffungsgesetz³⁶ und das Umweltschutzgesetz³⁷ wurden von beiden Verwaltungen gemeinsam erarbeitet und von beiden Parlamenten partnerschaftlich erlassen. Weitere Gesetze wurden in wichtigen Teilen angeglichen (so etwa das Polizeigesetz³⁸, Haftungsgesetz³⁹, Anwalts- bzw. Advokaturgesetz⁴⁰, Integrationsgesetz⁴¹, Informations- und Datenschutzgesetz⁴² oder das Spital- bzw. Gesundheitsgesetz⁴³). Die enge Zusammenarbeit drückt sich auch in einer Reihe von parlamentarischen Geschäften aus, die von den beiden Verwaltungen gemeinsam vorbereitet und von den Parlamenten zeitgleich verabschiedet worden sind. Basel-Landschaft erhöhte zudem die Abteilungen an städtische Zentrumsleistungen. Gemeinsame Ziele bei allen diesen Kooperationen bilden die Stärkung der Region Nordwestschweiz als Wirtschaftsraum und Wirtschaftsstandort, der Abbau von Hemmnissen aller Art (zum Beispiel im Bewilligungswesen für die Wirtschaft) und die Förderung der Mobilität (zum Beispiel mit gleichen Treffpunkten im Schulsystem).

Mit dem Bericht zur regionalen Zusammenarbeit (Partnerschaftsbericht)⁴⁴ publizierte der Kanton Basel-Landschaft eine Auslegeordnung der interkantonalen Vereinbarungen. Diese Auslegeordnung ergab 84 finanzwirksame Dach- bzw. Einzelvereinbarungen zwischen den beiden Kantonen. Darauf folgend einigten sich die beiden Regierungen, ihre Partnerschaftsverhandlungen mit einer festen Projektorganisation zu institutionalisieren: Der Lenkungsausschuss besteht aus je drei Regierungsratsmitgliedern der beiden Kantone. Die Leitung obliegt den Finanzvorstehenden. Der Lenkungsausschuss hat eine Stabsstelle Partnerschaftsverhandlungen eingesetzt, welche paritätisch zusammengesetzt ist. Diese koordiniert und initiiert die Projekte im Sinne der Beschlüsse des Lenkungsausschusses. 2004 fand die erste Sitzung der Partnerschaftsverhandlungen BL/BS statt. Bis Ende Juni 2013 traf sich der Lenkungsausschuss bereits zu knapp 50 Sitzungen.

Zunächst wurden für die Partnerschaftsverhandlungen folgende Prinzipien festgelegt:

- Die Verhandlungen sollen auf einige wenige, für die Region bedeutende Zentrumsleistungen beschränkt werden.
- Für diese sollen Leistungsumfang und Kostenaufteilung gemeinsam definiert werden.
- Sie weisen regionale Bedeutung auf und verursachen relevante Kosten.

²⁹ Vereinbarung über die Motorfahrzeugprüfstation beider Basel vom 17. Dezember 1974 (SG 952.800).

³⁰ Vereinbarung über das Lufthygieneamt beider Basel vom 21. Mai 1985 (SG 781.100).

³¹ Vereinbarung über das Forstamt beider Basel vom 1. Februar 1994 (SG 911.700).

³² Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über das Universitäts-Kinderspital beider Basel vom 16. Februar 1998 (SG 331.300).

³³ Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel vom 27. Juni 2006 (SG 442.400).

³⁴ Staatsvertrag über die Zusammenlegung der Rheinschiffahrtsdirektion Basel und der Rheinhäfen des Kantons Basel-Landschaft zu einer Anstalt öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit unter dem Namen «Schweizer Rheinhäfen» («Ports Rhénans Suisses», «Swiss Rhine Ports») vom 20. Juni 2006 (Rheinhafen-Vertrag; SG 955.400).

³⁵ Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel vom 14. Juni 2011 (BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag; SG 833.100).

³⁶ Umweltschutzgesetz Basel-Stadt vom 13. März 1991 (USG; SG 780.100).

³⁷ Gesetz über öffentliche Beschaffungen vom 20. Mai 1999 (Beschaffungsgesetz; SG 914.100).

³⁸ Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt vom 13. Nov. 1996 (Polizeigesetz, PolG).

³⁹ Gesetz über die Haftung des Staates und seines Personals vom 17. November 1999 (Haftungsgesetz, HG; 161.100).

⁴⁰ Advokaturgesetz vom 15. Mai 2002 (SG 291.100).

⁴¹ Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung vom 18. April 2007 (Integrationsgesetz; SG 122.500).

⁴² Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 9. Juni 2010 (Informations- und Datenschutzgesetz, IDG; SG 153.260).

⁴³ Gesundheitsgesetz vom 21. Sep. 2011 (SG 300.100).

⁴⁴ Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft: Bericht zur regionalen Zusammenarbeit vom 11. November 2003 (Partnerschaftsbericht; Landratsvorlage 2003/277 auf www.bl.ch).

- In den einzelnen Dossiers wird einerseits ermittelt, welche Kosten anfallen und andererseits geprüft, ob Ausgleichszahlungen nötig sind, um dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz gerecht zu werden.

Aufgrund dieser Kriterien konzentrierten sich die bisherigen Verhandlungen vor allem auf die Bereiche Bildung und Gesundheit.

In einem zweiten Schritt wurden die wesentlichen Grundsätze und Kriterien der Zusammenarbeit vereinbart. Nach intensiven Diskussionen und Verhandlungen konnten diese in den Standards für den Lastenausgleich zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt (BL/BS-Standards⁴⁵) verankert und am 4. Januar 2005 in Kraft gesetzt werden. Die Standards erfüllen das Anliegen nach einer transparenten und fachlich fundierten Grundlage für die Zusammenarbeit bei gemeinsamen Aufgaben. Die BL/BS-Standards sind inhaltlich mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und insbesondere mit der Interkantonalen Rahmenvereinbarung (IRV)⁴⁶ abgestimmt. Die Anwendung der BL/BS-Standards ist für die beiden Kantonsregierungen verbindlich. Sie wurden im Jahre 2011 auch in der total revidierten Behördenvereinbarung⁴⁷ für die partnerschaftlichen Geschäfte verankert. Neu wurde in dieser Vereinbarung das Verfahren hinsichtlich der Beratung partnerschaftlicher Geschäfte in den Parlamenten geregelt. Zudem wurde die Schaffung interparlamentarischer Kommissionen für interkantonale Institutionen verankert.

Der erste Staatsvertrag, der im Rahmen der Partnerschaftsverhandlungen BL/BS auf Basis dieser Standards ausgearbeitet wurde, war der Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel vom 27. Juni 2006.⁴⁸ Da die Kosten der Klinischen Lehre und Forschung in die Kostenrechnung der Universität integriert wurden, lagen erstmals in der Geschichte der Universität Basel die Gesamtkosten vor, die auf die beiden Trägerkantone in transparenter Form aufgeschlüsselt wurden. Der Entscheid zur gemeinsamen Trägerschaft der Universität Basel bildet ein wichtiger Meilenstein in der Partnerschaft der beiden Kantone.

Als nächstes wurden in zwei Teilprojekten Grundsätze für künftige Verhandlungen im Bereich des Leistungseinkaufs und der Zusammenlegung von Dienststellen erarbeitet. Hier ging es darum, soweit möglich eine Standardisierung des Vorgehens zu erreichen, ohne dass Innovationen im Einzelfall verhindert werden. Diese Grundlagen wurden anschliessend bei konkreten Geschäften angewendet, beispielsweise betreffend Leistungseinkauf bei der Neuverhandlung der Vereinbarung Sanität⁴⁹ und das Handbuch zur Zusammenlegung von Dienststellen bei den Kantonalen Laboratorien.

Ein Rückschlag erlitt die Partnerschaft bei der Finanzierung des Theater Basels. Eine von beiden Regierungen und Parlamenten vereinbarte Erhöhung des finanziellen Beitrags des Kantons Basel-Landschaft an das Theater Basel wurde in der Volksabstimmung im Kanton Basel-Landschaft abgelehnt. In letzter Zeit konnten aber auch wieder Fortschritte erzielt werden. So haben die beiden Regierungen gemeinsam entschieden, drei Staatsverträge neu zu verhandeln und die beiden Kantone vereinbarten eine vollständige Freizügigkeit der Patientinnen und Patienten bei der Spitalwahl.

⁴⁵ http://www.baselland.ch/fileadmin/baselland/files/docs/recht/sgs_1-1/109.11_anh_standards.pdf.

⁴⁶ Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vom 24. Juni 2005 (Rahmenvereinbarung, IRV; SG 670.100).

⁴⁷ Vereinbarung zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die Zusammenarbeit der Behörden vom 21. Juni 2011 (Behördenvereinbarung; SG 118.300).

⁴⁸ Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel vom 27. Juni 2006 (SG 442.400).

⁴⁹ Vereinbarung über Dienstleistungen der Sanität Basel auf dem Gebiet des Kantons Basel-Landschaft vom 13. Februar 2007 (Vereinbarung Sanitätsdienst; SG 339.240).

3.2 Die Einbettung der Kantone mit halber Standesstimme im Bundesstaat

Sprach die alte Bundesverfassung noch von "Halbkantonen" (Art. 72, 73 und 123 BV-1874), so wurde diese Terminologie in der neuen Bundesverfassung aufgegeben zu Gunsten der Bezeichnung der "Kantone mit halber Standesstimme". Diese Kantone entsenden bloss eine Person als Vertretung in den Ständerat. Neben den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt haben auch die Kantone Appenzell i.Rh., Appenzell a.Rh., Obwalden und Nidwalden lediglich eine halbe Standesstimme.

Auf Bundesebene gab es immer wieder Vorstösse zur "Aufwertung" der betroffenen Kantone zu "Vollkantonen". Im Jahr 2001 reichte der Kanton Basel-Landschaft eine Standesinitiative ein, die verlangte, dass (lediglich) die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt "je eine volle Standesstimme und je zwei Mitglieder im Ständerat erhalten" sollen. Die Initiative wurde vom Bundesparlament jedoch abgelehnt.⁵⁰ Im März 2011 gab es Medienberichte, wonach ein Komitee um den ehemaligen Baselbieter Nationalrat Hans-Rudolf Gysin eine eidgenössische Volksinitiative lancieren würde, welche ebenfalls die Aufwertung der beiden Basel zu Vollkantonen zum Gegenstand haben sollte.⁵¹ Die Pläne zu einer entsprechenden eidgenössischen Initiative wurden allerdings wieder fallen gelassen.

Verschiedentlich werden die Bestrebungen zur Aufwertung der "Halbkantone" der beiden Basel damit begründet, dass dadurch ihre wirtschaftliche Bedeutung in der Bundesverfassung angemessener zum Ausdruck gebracht werden könnte. Aber auch die Befürworter der Wiedervereinigung haben seinerzeit (1969) ihr Anliegen mit dem Argument begründet, dass der Zusammenschluss der beiden Basel den Einfluss der Nordwestschweiz im Bund signifikant erhöhen würde.⁵² Tatsächlich werden in der Region Basel regelmässig Stimmen laut, die erklären, dass die Region "von der übrigen Schweiz ennet dem Jura und insbesondere auf Bundesebene vergessen oder benachteiligt" werde, wie es im Anzug Daniel Stolz und Konsorten betreffend Aktive Vertretung der beiden Basel in Bern unlängst formuliert wurde.⁵³ Wie der Regierungsrat in seiner Antwort auf den genannten Anzug ausgeführt hat, misst der Regierungsrat der Interessensvertretung in Bern grosse Bedeutung zu. So wurden in den letzten Jahren diverse Massnahmen ergriffen, die sicherstellen sollen, dass in Bundesbern die für unsere Region wichtigen Themen die ihnen gebührende Beachtung finden. Auch hat sich der Kanton Basel-Stadt zum strategischen Ziel gesetzt, gesamtheitlich die Interessen des Kantons, des Metropolitanraumes Basel sowie der Nordwestschweiz in Bundesbern zu bündeln. Entsprechend wurde in der Abteilung Aussenbeziehungen und Standortmarketing des Präsidialdepartements eine Fachstelle für Interessensvertretung in Bundesbern angesiedelt, die als "Schaltstelle" für den zeitgerechten, klaren und verständlichen Informationsaustausch dient. Es ist allerdings nicht gelungen, für diese Interessensvertretung eine gemeinsame Trägerschaft der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft einzurichten.

3.3 Die Zusammenarbeit in der Nordwestschweiz, in der trinationalen Agglomeration Basel und im Oberrheinraum

Nicht nur die Kooperation mit dem Partnerkanton Basel-Landschaft, sondern auch jene mit allen weiteren Nachbarkantonen (AG, BS, SO und JU) in der Nordwestschweiz und mit den Partnern im benachbarten Ausland (trinationale Agglomeration Basel und Oberrheinraum) hat sich auf der Basis der in Kap. 3.1 dargelegten Verfassungsgrundlage in den letzten Jahren stets fortentwickelt.

Der Nordwestschweizer Regierungskonferenz (NWRK) kommt in der regionalen Zusammenarbeit eine sehr wichtige Rolle zu. Sie wurde 1971 – auch unter dem Eindruck der Ab-

⁵⁰ Standesinitiative: Basel-Landschaft. Ein Vollkanton (Curia Vista Geschäftsdatenbank Nr. 01.304).

⁵¹ BaZ vom 29. März 2011.

⁵² Felix Auer, Rupert Vogel: 1969: Dem 4XNein entgegen, in: Baselland bleibt selbständig: Von der Wiedervereinigungsidee zur Partnerschaft, S. 192 f.

⁵³ Anzug Daniel Stolz und Konsorten betreffend aktive Vertretung der beiden Basel in Bern vom 17. März 2003 (04.7896).

stimmung um die Wiedervereinigung und im Bekenntnis für die Notwendigkeit einer stärkeren Zusammenarbeit – als dritte von heute insgesamt sechs regionalen Regierungskonferenzen gegründet⁵⁴. Die NWRK versammelt die Kantone Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Jura. Die Kantone Bern (ehemals Vollmitglied) und Zürich sind heute assoziierte Mitglieder. Die Geschäftsstelle der Konferenz befindet sich seit deren Gründung in der Landeskanzlei Basel-Landschaft. Die NWRK bezweckt insbesondere die Koordination der Erfüllung vereinbarter staatlicher Aufgaben, eine wirkungsvolle Vertretung der Region gegenüber dem Bund und anderen Regionen in der Schweiz, die Bündelung des gemeinsamen Auftritts gegenüber den Partnern in der Oberrheinkooperation und anderen europäischen Grossregionen sowie die Schaffung eines Überblicks über kantonsübergreifende Aktivitäten und die Gewährleistung des Informationsflusses zwischen den interkantonalen Gremien der Region.

Ein wichtiger Meilenstein in der regionalen Zusammenarbeit ist die Einsetzung der Metropolitankonferenz Basel (MKB) im Jahr 2012, die kein eigenständiges Gremium ist, sondern eine von der NWRK organisierte Plattform darstellt. Die MKB versammelt die zentralen Akteure aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft im Raum Basel und bezweckt die gemeinsame Positionsfindung und Interessensvertretung in den strategisch relevanten Kernthemen für den Metropolitanraum Basel. Mit der NWRK steht eine leistungsfähige und bewährte Organisation hinter der Metropolitankonferenz Basel, welche neue Handlungsfelder für die Zusammenarbeit identifiziert und einer Bearbeitung zuführt, bevor diese in die Metropolitankonferenz getragen werden.

In der Nordwestschweiz findet die Zusammenarbeit der Kantone auch in verschiedenen Sachgebieten statt. Von grosser Bedeutung sind namentlich folgende Kooperationen und Vereinbarungen:

Bildung:

- Vertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz vom 9. November 2004 (SG 428.100)
- Stete Zusammenarbeit im Bildungsraum mit einzelnen Projekten z.B. gemeinsame Entwicklung eines Praxisbuches zu Deutsch vor der Einschulung; Bildungsbericht Nordwestschweiz 2012 und Fortfolgende; gemeinsame Plattform für freiwillige Bildungsangebote u.s.w. (www.bildungsraum-nw.ch)
- Regionales Schulabkommen über die gegenseitige Aufnahme von Auszubildenden und Ausrichtung von Beiträgen vom 23. November 2007 zwischen den Kantonen AG, BL, BS, BE, FR, LU, SO, VS und ZH (RSA; SG 419.700)

Wirtschaft

- BaselArea (von den Kantonen BS und BL gegründeter Verein zur Standortpromotion) BS, BL, JU)
- I-net (innovations network switzerland: gemeinsame Innovationsförderung der Nordwestschweiz als Public-Private-Partnership der Kantone AG, BL, BS und JU und Unternehmen)

Gesundheit

- Ethikkommission Nordwestschweiz und Zentralschweiz (Dienstleistungsvereinbarung ca. per Ende 2013)
- Gemeinsamer Qualitätsstandard der Alters- und Pflegeheime
- Gemeinsame Leistungskontrolle beim Patientenmonitoring der Spitäler

⁵⁴ Die weiteren sind die Ostschweizer Regierungskonferenz, die Zentralschweizer Regierungskonferenz, die Regierungskonferenz der Gebirgskantone, die Westschweizer Regierungskonferenz und die Regierungskonferenz des Metropolitanraums Zürich.

Sicherheit

- Konkordat der Kantone der Nordwest- und Innerschweiz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 5. Mai 2006 (SG 258.300)
- Konkordat über die polizeiliche Zusammenarbeit in der Nordwestschweiz vom 20. Januar 1995 (SG 510.300)
- Konkordat über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule Hitzkirch vom 20. Juni 2003 (SG 510.700)

Verkehr

- Vertrag zwischen Kanton Basel-Stadt und Kanton Basel-Landschaft und Kanton Aargau und Kanton Solothurn betreffend Trägerschaft für das Agglomerationsprogramm der Agglomeration Basel sowie die Vereinbarung über die Organisation der Geschäftsstelle der Trägerschaft für das Agglomerationsprogramm der Agglomeration Basel vom 21. Oktober 2010 (SG 118.700)
- Vereinbarung betreffend den integralen Tarifverbund Nordwestschweiz vom 24. Oktober 1989 (SG 953.900)
- Interkantonale Vereinbarung zwischen den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Aargau in Rheinschiffahrts- und Hafenangelegenheiten vom 24. Juni 1997 (SG 955.700)
- NSNW AG (Nationalstrassen Nordwestschweiz AG): Der Kanton Basel-Stadt hat sich an der Gründung dieser AG nicht beteiligt.

Umwelt:

- Interkantonale Birskommission, eingesetzt 2010 durch die Nordwestschweizer Regierungskonferenz mit Beteiligung der Kantone BE, SO, BL, BS und JU
- Umweltschutzkommission Nordwestschweiz
- Luftqualitätsmessung AG SO BS BL

Raumplanung

- Agglomerationsprogramm Basel
- Raumkonzept Nordwest+

Im Folgenden werden einige der wichtigsten Etappen in der Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der trinationalen Agglomeration Basel und im Oberrheinraum dargestellt:

- | | |
|------|---|
| 1963 | Der Verein <i>REGIO BASILIENSIS</i> wird als Vernetzungsplattform für Politik, Wirtschaft und Wissenschaft gegründet. Damit wurde der Startschuss für den Aufbau der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in ihrer heutigen Form gesetzt. |
| 1970 | Mittels Staatsvertrag zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft wird die <i>Interkantonale Koordinationsstelle</i> für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Oberrhein (IKRB) als gemeinsame Aussenstelle der beiden Kantone ins Leben gerufen und dem Verein REGIO BASILIENSIS angegliedert. |
| 1975 | Mit dem sog. Bonner Abkommen vom 22. Oktober 1975 ⁵⁵ wird die „ <i>Deutsch-französisch-schweizerische Regierungskommission</i> für nachbarschaftliche Fragen“ geschaffen. Sie bildet bis heute das wesentliche institutionelle Dach der Zusammenarbeit im Oberrheinraum. Zusätzlich wurden ein südlicher trinationaler und ein nördlicher binationaler Regionalausschuss geschaffen. |
| 1989 | Die Oberrheinregion beteiligt sich von Beginn weg am Förderprogramm INTERREG der Europäischen Union. INTERREG ist eines der zentralen Instrumente der europäischen Kohäsions- und Regionalpolitik und bezweckt die Min- |

⁵⁵ Dieser Staatsvertrag wurde in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts nicht veröffentlicht.

- derung von Entwicklungsdifferenzen zwischen den Regionen in Europa und die Stärkung des ökonomischen, sozialen und territorialen Zusammenhalts. Im Oberrheinraum wurden mit Unterstützung durch INTERREG bisher über 450 Projekte in den Bereichen Wissenschaft, Wirtschaft, Vernetzung, Kultur, Tourismus und weiteren realisiert, davon rund ein Drittel mit Schweizer Beteiligung.
- 1991 Die beiden Regionalausschüsse werden zur Deutsch-Französisch-Schweizerischen Oberrheinkonferenz (ORK) zusammengelegt, welche seither als zentrales Informations- und Koordinationsorgan in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Oberrhein agiert.
- 1993 Die trinationale Informations- und Beratungsstelle für grenzüberschreitende Fragen *INFOBEST PALMRAIN* wird mit einer Anschubfinanzierung durch INTERREG eröffnet. Die Beratungsangebote der Infobest stehen allen – Bürgern, Vereinen, Unternehmen, Verwaltungen und Politikern – offen. Die INFOBEST PALMRAIN organisiert zudem grenzüberschreitende Veranstaltungen, bietet Hilfestellung bei grenzüberschreitenden Projekten und funktioniert als verbindendes Scharnier zwischen den Verwaltungen der drei Länder.
- 1998 Mit der Gründung des *Oberrheinrates (ORR)* verfügen auch die Parlamentarier aus den drei Ländern über eine Plattform für den grenzüberschreitenden Austausch und die Beratung von grenzüberschreitenden Fragestellungen.
- 2007 Mit der Gründung des *Trinationalen Eurodistrict Basel (TEB)* wird in der grenzüberschreitenden Agglomeration Basel eine Kooperationsplattform für die kommunale Ebene geschaffen.
- 2010 Die *Trinationale Metropolregion Oberrhein (TMO)* wird im 35. Jubiläumsjahr der D-F-CH Regierungskommission als Koordinations- und Promotionsplattform gegründet. Die TMO besteht aus den vier Säulen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Ihr Ziel ist es, die wichtigen Entscheidungsträger im Oberrheinraum zusammenzuführen, deren Aktivitäten und Prioritäten zu koordinieren und als gemeinsame Promotionsplattform für den Oberrhein nach aussen zu wirken.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Oberrhein im Trinationalen Eurodistrict Basel ist konstruktiv und wirkungsvoll. Ein beispielhafter Erfolg aus der Zusammenarbeit im Oberrheinraum ist das von der Deutsch-Französisch-Schweizerischen Regierungskommission verabschiedete Dokument „Gegenseitige Unterrichtung über besondere Vorkommnisse“ von 1992. Dieses dient seither als wichtiges Arbeitsinstrument für die Behörden zur gegenseitigen Information über umweltrelevante Vorhaben über die Grenze. Es ist aber auch zu einem wichtigen Grundlagendokument für die kohärente Raumentwicklung im Oberrheinbecken geworden. Der Eurodistrict hat seinerseits eine Entwicklungsstrategie 2020 erarbeitet, die unter anderem auch als Grundlage für eine stärkere trinationale Verankerung des Agglomerationsprogramms beigezogen werden konnte.

4. Herausforderungen der Zukunft

Die funktionale Region Basel wird in den kommenden Jahren und Jahrzehnten vor grosse Herausforderungen gestellt. Im Folgenden werden einige dieser Herausforderungen dargestellt. Die Frage, ob eine Fusion der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft überhaupt eine sinnvolle Option für die Zukunft ist, sollte am besten vor dem Hintergrund dieser längerfristigen Entwicklungen betrachtet werden. In einer nüchternen und vorausschauenden Beurteilung gilt es, sich die Frage zu stellen, wie sich unsere Region diesen Herausforderungen besser annehmen kann: mit einem den Kern der Nordwestschweiz abbildenden Kanton oder mit dem heutigen Konzept zweier Kantone im Zentrum dieser funktionalen Region.

Im Folgenden werden deshalb entlang verschiedener Themenfelder die kommenden Herausforderungen skizziert und der Nutzen eines „Kantons Basel“ bezüglich ihrer Bewältigung eingeschätzt.

4.1 Lebensraum

4.1.1 Wohnraum

Der Bedarf an Wohnraum und die Vielfalt für verschiedene Wohnbedürfnisse wächst weiter. Der Sanierungsdruck auf die bestehende und zum Teil überalterte Gebäudesubstanz nimmt zu. Die Nachhaltigkeitsziele verlangen ökologisch verträgliche Gebäude. Solche Gebäude sind jedoch teurer und machen damit grundsätzlich auch das Wohnen weniger erschwinglich.

Die Bevölkerungszahl nimmt ebenfalls zu und die soziodemografische Diversität in der Region wächst. Aufgrund demografischer Entwicklungen wird bis 2030 die Gruppe der Rentner vor allem im Kanton Basel-Landschaft zahlenmässig zulegen. Die Bevölkerungsgruppe der Kinder und Jugendlichen nimmt im Kanton Basel-Landschaft ab, während sie im Kanton Basel-Stadt mittelfristig etwas wächst.

Die hohe strukturelle Vielfalt der Region wird genutzt für die Befriedigung sehr unterschiedlicher Wohnbedürfnisse auf relativ engem Raum. Es besteht eine grosse Vielfalt an Optionen auf kurze Distanz: ein breites Angebot an Arbeitsplätzen, Kultur- und Bildungsinstitutionen sowie Freizeitanlagen ist dank einem engmaschigen öffentlichen Verkehrsnetz schnell erreichbar. Dafür braucht die Region jedoch eine kohärente und konsistente Planung und Umsetzung: Die Vor- und Nachteile der einzelnen Gemeinden, Quartiere und Gevierte sind in enger Abstimmung zu optimieren. So lassen sich in den bestehenden erschlossenen Flächen und Infrastrukturen die Wohnbedürfnisse intelligent befriedigen und der Naturraum der Region kann geschont werden. Um die sozialen und ökologischen Nachhaltigkeitsziele zu erreichen, muss man dabei der Wohnumfeldgestaltung und der Vereinbarkeit von Arbeit und Familie besondere Beachtung schenken.

Das Wohnangebot wird entlang der bestehenden Infrastrukturen ausgeweitet und verdichtet. Kreative und innovative Lösungen für gemeinsames oder sogenannt lebensphasengerechtes Wohnen wirken der Vereinsamung entgegen. Mit einem geringeren Wohnflächenverbrauch wird zudem Platz frei für neu zuziehende Personen. Schliesslich kann – ökonomisch betrachtet – ein geringerer Wohnflächenverbrauch die höheren Baukosten für die Nutzer auffangen.

Ein fusionierter Kanton würde die Metropolbildung mittels kohärenter Planungsinstrumente erleichtern. Zudem wird der demografische Stadt-Land-Gegensatz ausgeglichen.

4.1.2 Migration

Alle Szenarien (vorbehältlich grosser Krisen) gehen von einer anhaltend hohen Migration auf heutigem Niveau aus, sowohl innerhalb der Region wie darüber hinaus. Basel als urba-

nes Zentrum wird noch internationaler und auf 175'000 – 185'000 Einwohner/innen anwachsen. Ebenso werden die umliegenden Gemeinwesen wachsen.

Basel-Stadt hat aus historischen und geografischen Gründen eine lange Tradition der Migration und dadurch schon früh eine Integrationspolitik mit entsprechenden Massnahmen entwickelt. Diese Situation wird durch die vielen Stiftungen, die sich im sozialen Bereich einsetzen, stark unterstützt.

In 10-20 Jahren könnten viele der kleinen Gemeinden zu grösseren Agglomerationen zusammenwachsen. Dadurch wird einerseits der Bedarf an integrativen Leistungen und andererseits die Möglichkeit zur Nutzung von Synergien steigen, wodurch auch das Interesse bezüglich eines Ausbaus des integrationsfördernden Angebots zunehmen dürfte.

Durch eine Fusion könnten Kräfte gebündelt und Synergien besser genutzt werden. Die Integrationsfachstellen beider Kantone arbeiten zwar heute schon eng zusammen und versuchen die Integrationsarbeit entsprechend ihrem gesetzlichen Auftrag aufeinander abzustimmen. Allerdings bestehen in gewissen Bereichen, wie der Projekt- und Sprachförderung ganz klar Doppelspurigkeiten, die bei einer Fusion abgebaut werden könnten. Das gleiche gilt für das Dienstleistungsangebot staatlich subventionierter gemeinnütziger Organisationen, die für die Kantone Aufgaben im Integrationsbereich erbringen. Die in diesen Bereichen möglichen Einsparungen könnten in den Ausbau der Integrationsarbeit in den Landgemeinden fliessen

4.2 Bildungsraum

4.2.1 Volksschule

Die Anforderungen an die Bildungssysteme im Rahmen der weiteren Entwicklung hochproduktiver Arbeitsplätze in einer Wissensgesellschaft werden immer komplexer. Daraus ergeben sich hohe Ansprüche an die Entwicklungs- und Reaktionsfähigkeit und die Bildungsleistungen der Schulen in dieser Region. Um das Tempo der geforderten Qualitätsentwicklung mithalten zu können, ist die Grösse des Kantons Basel-Stadt allein suboptimal.

Die Zusammenarbeit der beiden Basel im Schulbereich basiert heute auf einer bikantonalen Vereinbarung auf Verwaltungsebene (Bildungsdepartemente) zur zeitlich koordinierten Einführung eines harmonisierten Schulsystems in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt, datiert vom 27. November 2009.

Absicht und Zielsetzung dieser Vereinbarung sind neben der zeitlichen Koordination beim Beitritt zum HarmoS- sowie dem Sonderpädagogikkonkordat die Einführung einer in den beiden Kantonen übereinstimmenden Schulstruktur. Alle künftigen, bildungsrelevanten Entscheidungen sollten mit dem Ziel aufeinander abgestimmter Lösungen in gemeinsamer Absprache getroffen werden.

Auf der Basis dieser Vereinbarung wurden in den letzten Jahren einige wichtige Projekte gemeinsam zu Ende geführt. Namentlich erwähnt seien die gemeinsamen Stundentafeln (Primarstufe, Sekundarstufe I, Gymnasien), die Harmonisierung des Übertritts Sekundarstufe I - Sekundarstufe II sowie die Harmonisierung der Aufnahmebedingungen und der Abschlussprüfungen Berufsmaturität.

Bikantonale Verwaltungsvereinbarungen bergen allerdings den Nachteil schwacher rechtlicher Verbindlichkeit. Der Aufwand für Zusammenarbeit, Abstimmung und Verhandlungen ist gross und bindet Ressourcen. Das Risiko des Scheiterns an Detailfragen ist hoch. Eine zusätzliche Schwierigkeit bilden die unterschiedlichen Zuständigkeiten in den beiden Kantonen.

Die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit im Schulbereich ist jedoch alleine aufgrund des kantonsübergreifenden funktionalen Raums gegeben.

4.2.2 Hochschule

Eine dynamische Entwicklung des Hochschulraums Nordwestschweiz ist für die Wissens- und damit Wirtschaftsregion essenziell. Dies trifft insbesondere für den Wirtschaftsraum der beiden Basel mit den zugewandten Nachbargebieten im Fricktal und dem grenznahen Ausland zu. Diese Entwicklung umfasst einerseits die Finanzierung der einzelnen Institutionen, der Universität Basel, der Fachhochschule Nordwestschweiz und des Swiss Tropical and Public Health Institute (Swiss TPH) und andererseits das Bewältigen der grossen damit einhergehenden Investitionen. Diese Aufgaben sind nicht nur teuer, sondern auch bezüglich Personal- und Know-How-Ressourcen intensiv.

Auf der Basis von Staatsverträgen besteht bezüglich der Universität zwischen den beiden Basel und der FHNW zusätzlich mit den Kantonen Aargau und Solothurn eine gut funktionierende Zusammenarbeit, die zu den genannten Zielen führt. Sie ist jedoch aufwändig und bindet viele Kräfte für die Verwaltungsarbeit und die politische Abstimmung zwischen den Kantonen. Eine gemeinsame Trägerschaft und konsequente Einbindung des Swiss TPH in den Hochschulraum ist nach wie vor ein Desiderat. Auch der Wirtschafts- und Technologietransfer (WTT) aus den Hochschulen in die Praxis sollte im Rahmen einer konsistenten Wirtschaftsförderung und Innovationsförderung erfolgen. In der gegebenen Situation verfolgen die einzelnen Kantone diesbezüglich unterschiedliche und konkurrenzierende Konzepte, was in der Natur der Sache liegt.

Ein fusionierter Kanton Basel könnte die bisherige erfolgreiche Zusammenarbeit gezielter, fokussierter und damit erfolgreicher voranbringen. Die verschiedenen Akteure könnten besser aufeinander abgestimmt werden und ein Kanton Basel würde mit erheblich grösserem Gewicht und mit mehr Wirksamkeit auf nationaler Ebene auftreten. Eine einheitliche Spitalpolitik würde zudem die Medizinische Fakultät und den Life Science Schwerpunkt aller drei Hochschulen deutlich voranbringen. Ein Hochschulkanton Basel wäre in den Schweizer Gremien.

4.3 Wirtschafts- und Arbeitsraum

Die Wirtschaftsregion Basel umfasst bereits heute die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft (sowie Teile von Solothurn und dem Aargau). Insofern kann man bereits jetzt von einer gelebten Fusion der Kantone sprechen. Deutlich wird dies beispielsweise, wenn man sich die Standorte von Unternehmen betrachtet, diese liegen sowohl in Basel-Stadt wie auch in Basel-Landschaft (sowie zunehmend im Fricktal). Es wird ganz selbstverständlich Kantons Grenzen überschreitend produziert, geforscht und gearbeitet.

Entscheidend für den wirtschaftlichen Erfolg einer Region ist die Qualität der Standortfaktoren. Diese sind innerhalb der beiden Basel bereits heute relativ homogen. Aus Sicht der Unternehmen mit Aktivitäten in beiden Basel wäre ein Kanton Basel hilfreich, um Zeit und administrative Kosten zu sparen. Zumindest wäre dies dann der Fall, wenn sich die jeweils aus Unternehmenssicht vorteilhafteren Bedingungen durchsetzen (also z.B. schnellere Verfahren, tiefere Steuern etc.). Die Existenz zweier Kantone hemmt die Wirksamkeit und Effizienz der Standortförderung. Zwar arbeiten beide Basel seit Jahren erfolgreich und partnerschaftlich zusammen, wenn es um die Ansiedelung von Unternehmen geht (BaselArea). Auch bei der Innovationsförderung besteht eine enge und freundschaftliche Kooperation, indem beide Kantone die Organisation i-net innovation networks mittragen. Ungünstig ist hingegen, dass die Prozesskette „Akquisition – Gründung – Bestandespflege“ durchschnittlich ist, indem Teile davon ausgelagert und gemeinsam erfolgen, die Bestandespflege aber innerhalb der Kantone und ohne Koordination erfolgt. Die Schnittstellen und die Qualität der Dienstleistung (und damit deren Erfolg) könnten massiv gesteigert werden, wenn diese Dienstleistungen aus einer Hand erfolgen könnten, möglichst unter Einbezug der Innovationsförderung (die allerdings auch die Kantone Jura und Aargau einschliesst). Synergien wären auch beim allgemeinen Standortmarketing sowie beim Aufbau und der Pflege politischer Beziehungen mit Gemeinwesen im In- und im nahen und fernen Ausland (z.B. Massachusetts, Shanghai, Hongkong) möglich.

Bei einer spezifischen Betrachtung des Arbeitsmarktes ist der funktionale Raum ebenfalls grösser als der politische Raum. Seit Jahren haben wir in der Region Basel einen konstant hohen Anteil von Grenzgängern aus Deutschland und Frankreich an den Erwerbstätigen, sowie eine noch grössere Zahl Pendler zwischen den Kantonen.

Der Erhalt von Arbeitsplätzen ist eine Daueraufgabe in allen Kantonen und dies unabhängig von einer Fusion. Neben der reinen Anzahl an Arbeitsplätzen spielt auch deren Struktur eine wichtige Rolle, insbesondere wenn es um die Besetzung von offenen Stellen geht. Die Verfügbarkeit von bedarfsgerecht qualifizierten Arbeitskräften nimmt als Standortfaktor an Bedeutung zu und wird eine Herausforderung für die Region Basel. Hier sind einerseits die Unternehmen bereits selbst aktiv, aber auch der staatliche und private Bildungssektor spielen eine wichtige Rolle. Im Ausbildungsbereich arbeiten die Basler Kantone zwar bereits eng zusammen, in einem fusionierten Kanton Basel wären jedoch noch weitere Vereinfachungen und Synergien realisierbar (siehe oben).

Die Realisierung dieser Vorteile bedingt aber immer, dass das jeweils aktivere oder stärkere Modell zur Anwendung kommt. Führt eine Fusion zur Suche nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner, könnte dies auch zu Rückschritten führen.

Das Subsidiaritätsprinzip und der Standortwettbewerb zwischen den Kantonen haben neben vielen positiven Effekten auch zu einer grossen Vielfalt an Verfahren und Prozessen im Verwaltungsalltag geführt. Unternehmen spüren dies immer wieder, wenn sie mit kantonal divergierenden Abläufen oder Vorschriften konfrontiert sind. Bei einer Kantonsfusion kann und muss eine Harmonisierung erfolgen, mit dem Ziel der administrativen Erleichterung für die Unternehmen. Ein weiterer positiver Effekt bestünde in der Rechtssicherheit für die Unternehmen. Ein allfälliger negativer Effekt könnte sein, dass bei einer Fusion aufgrund der grösseren Grösse des neuen politischen Raumes weniger Möglichkeiten bestehen, auf individuelle Bedürfnisse und Besonderheiten einzugehen.

4.4 Verkehrsraum

4.4.1 Sicherstellung der Infrastrukturkapazitäten und Verbesserung der Erreichbarkeit

Ein verlässliches Angebot an schnellen und komfortablen Verbindungen der Agglomeration Basel an die grossen Wirtschaftszentren in der Schweiz und im europäischen Ausland ist ein entscheidender Standortfaktor für Wirtschaftsunternehmen und kann ein entscheidender Auslöser dafür sein, dass sich hochqualifizierte Arbeitskräfte in unserer Region niederlassen bzw. ihren Wohnort hier beibehalten. Die Qualität dieser Verbindungen und damit die Erreichbarkeit der Agglomeration Basel hängen in erster Linie ab von der Kapazität übergeordneter Strassen- und Schieneninfrastrukturen und vom Angebot der Bahn- und Fluggesellschaften. Die heutige Erreichbarkeit der Region ist grundsätzlich gut. Im Quervergleich mit anderen Metropolitanräumen zeigt sich aber durchaus noch Verbesserungspotential.

Parallel zu entsprechenden punktuellen Optimierungsmassnahmen wird die Aufrechterhaltung genügender Strassen- und Bahnkapazitäten eine grosse Herausforderung darstellen. Der Hauptgrund dafür ist, dass das Verkehrsaufkommen auf regionaler Ebene weiter ansteigt und viele Infrastrukturen an ihre Kapazitätsgrenze angelangt sind. So wurde in der Region Basel nicht zuletzt wegen der politisch-strukturellen Heterogenität in den letzten Jahren vergleichsweise wenig in den Ausbau dieser Infrastrukturen investiert. Aus- und Neubauten sind aber zunehmend schwieriger zu finanzieren, weil die Mittel begrenzt und einige der verfügbaren Gelder bereits reserviert sind, um den Nachholbedarf bei Erhaltungs- und Sanierungsmassnahmen der bestehenden Netze zu decken. Zudem werden die verfügbaren Flächen immer knapper und die Anforderungen im Bereich Natur-, Landschafts- und Siedlungsschutz sind so hoch, dass der Bau von Verkehrsinfrastrukturen sehr komplex, zeitaufwändig und teuer geworden ist.

Die vollständige Befriedigung sämtlicher Verkehrsbedürfnisse bzw. der Bau aller wünschbaren Verkehrsinfrastrukturen würde finanzielle Mittel bedingen, welche die für den Verkehrs-

bereich vorhandenen Ressourcen bei weitem übersteigen. Dies gilt sowohl für die nationale Ebene (die vorhandenen Finanztöpfe wie FABI, Agglomerationsprogramm etc. könnten mehrfach „überbucht“ werden) als auch für regionale Vorhaben. Nur mit einer objektiven Priorisierung aufgrund von Wirkungskriterien kann sichergestellt werden, dass die beschränkten verfügbaren Mittel optimal eingesetzt werden.

In einem fusionierten Kanton wäre eine Priorisierung aufgrund einer gesamtregionalen Betrachtungsweise wesentlich einfacher zu erreichen als im heutigen Zustand. Zudem wächst die Chance auf Bundesgelder, wenn innerhalb der Region klare und gemeinsame Prioritäten vorliegen. Die Schaffung eines fusionierten Kantons Basel würde auch die Zusammenarbeit mit Verwaltungen und politischen Gremien der Nachbarländer vereinfachen. Auch die SBB und die Bahnen der Nachbarländer hätten einen eindeutigen Ansprechpartner für sämtliche Belange der Agglomeration.

4.4.2 Effektive Steuerung des öffentlichen Verkehrs

Die Steuerung des öffentlichen Verkehrs ist heute historisch gewachsen und auf die administrativen Grenzen abgestimmt. Das Angebot ist heute zu stark durch diese Grenzen geprägt und zu wenig auf die Bedürfnisse der Kundschaft ausgerichtet. Grenzüberschreitende Projekte werden zwar umgesetzt. Sie sind aber immer das Ergebnis langwieriger, aufwändiger Verhandlungen.

Nachholbedarf herrscht insbesondere im regionalen Bahnverkehr. Heute liegt die Hauptverantwortung für die Bestellung von Transportleistungen je nach Angebot bei unterschiedlichen Gebietskörperschaften. Da die Bahninfrastruktur vielfach gemischt (d. h. vom Regional- und Fernverkehr) genutzt wird, gelten die eben genannten Vorteile einer Kantonsfusion auch für den regionalen Bahnverkehr. Ein fusionierter Kanton Basel würde beispielsweise die Federführung bei der Regio-S-Bahn als Rückgrat der regionalen Verkehrserschliessung übernehmen und zwar mit einem einheitlichen Auftritt gegenüber übergeordneten Behörden und effektiveren Verhandlungen mit den zuständigen Partnern. Auch die Planung und Umsetzung von Projekten, die zur Vernetzung des öffentlichen Verkehrs unter anderem auch mit anderen Verkehrsmitteln (z. B. Bike and Ride, Park and Ride, intermodale Umsteigeknoten) beitragen, könnten effizienter aus einer Hand erfolgen.

Der lokale öffentliche Verkehr (Tram und Bus) ist heute entsprechend den funktionalen Verflechtungen kantons- oder sogar grenzüberschreitend organisiert. Die Mehrheit der Tramlinien führt über die Kantonsgrenzen, dies gilt auch für einige Buslinien. Die Steuerung dieses Systems ist aufgrund der Kantonsgrenzen und der Eigentümerinteressen der beiden Kantone an den beiden grossen Nahverkehrsbetrieben komplex. In diesem Bereich könnte ein fusionierter Kanton Basel eine auf Angebot und Nachfrage zielgerichtetere Planung des Netzausbaus sicherstellen. Er könnte zudem die Eigentumsverhältnisse bereinigen und ein Steuerungskonzept gegenüber den Transportunternehmungen als Leistungserbringer umsetzen, losgelöst von den heutigen, kantonspolitisch bedingten Besitzverhältnissen.

4.4.3 Preis der Mobilität

Eine wesentliche Herausforderung der Zukunft besteht in der ganzen Schweiz darin, die direkten und indirekten Kosten des Verkehrs verursachergerechter als bisher auf die Nutzerinnen und Nutzer umzulegen. Dies bedeutet insbesondere eine politisch schwierige Auseinandersetzung mit Preisen, die für den Strassenverkehr (differenziertes Road Pricing statt pauschaler Autobahnvignette, Parkraumgebühren, Mineralölsteuer etc.) wie auch für den öffentlichen Verkehr (Monats- bzw. Jahresabonnemente mit Flatrate-Effekt für ganze Streckennetze) bezahlt werden. Auf regionaler Ebene hat sich in den vergangenen Jahren gezeigt, dass die Konsensfindung bei dieser Thematik durch die politische Fragmentierung der Nordwestschweiz erschwert ist.

4.5 Kulturraum

Die Finanzierung der regionalen Kulturinstitutionen ist heute bereits eine grosse Herausforderung, die sich im Verlaufe der nächsten Jahre akzentuieren wird. Dies ist darauf zurück zu führen, dass im Zentrum für die ganze Region ein kulturelles Angebot von hoher Qualität geschaffen wird, das zwar durch die Bevölkerung der ganzen Region genutzt, aber über die individuellen Eintrittsgelder bei Weitem nicht kostendeckend abgegolten wird. Ein Grossteil der Kosten wird durch den Steuerzahler im Kanton Basel-Stadt übernommen. Die Kulturvertragspauschale des Kantons Basel-Landschaft deckt nur einen Teil der Kosten, die vom Nutzungsanteil her betrachtet auf diesen Kanton entfallen würden. Andere Gebietskörperschaften in der Region beteiligen sich zwar ebenfalls, aber leider nur in sehr geringem Ausmass.

Die Kantonsfusion würde hinsichtlich der Finanzierung des zentralörtlichen Kulturangebots eine sinnvollere Bevölkerungsbasis und damit eine bessere und von der Nutzung her eine ausgeglichene steuerliche Grundfinanzierung des Kulturangebots, das letztlich für ganze Region angeboten und auch von Menschen aus der ganzen Region genutzt wird, ergeben. Umgekehrt könnte dank der Fusion die ganze Bevölkerung über das vorhandene politische Instrumentarium mitbestimmen, wie dieses Kulturangebot definiert und ausgestaltet werden soll. Eine Fusion würde damit sowohl auf der Finanzierungs- als auch auf der Gestaltungsseite des Kulturangebots zu einer verbesserten Ausgangslage führen.

4.6 Gesundheitsraum

Die künftige Herausforderung des Gesundheitswesens liegt in der weiteren Sicherstellung des Zugangs zu einem qualitativ hochstehenden Versorgungssystem für die Basler und Baselbieter Wohnbevölkerung bei moderat steigenden Kosten.

In erster Linie soll die Innovation in der medizinischen Versorgung, die Lehre und Forschung der medizinischen Fakultät sowie eine qualitativ hochstehende und innovationsfördernde Translationale Medizin gefördert werden, mit dem Ziel, das universitär-medizinische Zentrum mit seinen klinischen Einrichtungen für die ganze Region zu stärken. Der Life Sciences Standort Basel soll seine Ausstrahlungskraft als bedeutendster in Europa und einer der führenden weltweit halten und ausbauen. Ein erster Schritt ist mit der Einführung der kompletten Freizügigkeit für Patientinnen und Patienten aus Basel-Stadt und Basel-Landschaft per 1. Januar 2014 gemacht worden.

Eine weitere Herausforderung ist die sich abzeichnende demografische Entwicklung, welche zu einer Zunahme chronischer Erkrankungen (u.a. Demenz) und von Multimorbidität (das gleichzeitige Bestehen mehrerer Krankheiten bei einer einzelnen Person) führt. Die Abdeckung des entsprechenden zukünftigen Bedarfs an Gesundheitsleistungen, der medizintechnische Fortschritt und die zunehmende Arbeitsintensität in den Gesundheitsberufen, welche sich auch bei einer zunehmenden Verknappung bei ärztlichen Grundversorgern und Pflegepersonal zeigt, werden dabei zu einem stetig steigenden Kostendruck im Gesundheitswesen führen.

Um den Zugang zum Versorgungssystem zu gewährleisten und gleichzeitig die Kosten im Griff zu behalten, müssen einerseits mögliche Versorgungslücken in der Grundversorgung durch die Entwicklung und Förderung integrierter, wohnortnaher Versorgungsmodelle vermieden werden. Andererseits muss die Effizienz der Versorgung optimiert und teure Doppelspurigkeiten eliminiert werden.

Ein fusionierter Kanton würde einen gemeinsamen Gesundheitsraum Basel schaffen. In vielen Bereichen des Gesundheitswesens könnten dadurch Synergien nutzbar gemacht werden, welche zur Bewältigung der Herausforderung beitragen:

- In der Gesundheitsvorsorge und Prävention könnten gemeinsame Programme zur Früherkennung von Brust- oder Darmkrebs (Mammografie- bzw. Kolonkarzinom-Screenings) betrieben werden. Auch Präventionsprojekte, bei welchen aufgrund regionaler Gesundheitsbefragungen ein Handlungsbedarf erkannt wurde (Gesundheit im Alter, Interventionen im Suchtbereich uvm.), würden eine höhere Wirkung erzielen.

- Im Spitalwesen würde eine regionale Bedarfsplanung im ambulanten und stationären Bereich die Effizienz steigern und Doppelspurigkeiten eliminieren. Das Spitalleistungsangebot der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft wird heute schon von der eigenen wie auch von der Bevölkerung des jeweiligen Nachbarkantons genutzt. Im Jahr 2012 wurden rund 19'000 Patientinnen und Patienten aus dem Kanton Basel-Landschaft in baselstädtischen Spitälern stationär behandelt. Dies entspricht einem Anteil von rund 28% aller in Basler Spitälern in Anspruch genommenen stationären Behandlungen.
- Auch die Deckung des Bedarfs an nicht-universitärem Gesundheitspersonal, insbesondere für die Grundversorgung, wäre in einem gemeinsamen Gesundheitsraum einfacher zu bewerkstelligen.
- Auch bei Aufgaben, welche im Bereich des Vollzugs der Bundesgesetzgebung liegen (z.B. kantonale Laboratorien und Veterinärämter), ergäben sich Synergien. So würde die Leistungsfähigkeit einer gemeinsamen Lebensmittelkontrolle insgesamt gestärkt werden und die jetzigen Abteilungen beider Kantone könnten ihre jeweiligen Stärken im ganzen Gesundheitsraum zum Einsatz bringen. Dass dies funktioniert, zeigt das Institut für Rechtsmedizin, welches auf der Grundlage einer Leistungsvereinbarung bereits heute schon die Ermittlungsbehörden des Kantons Basel-Landschaft unterstützt.

4.7 Planungsraum

Die Schaffung von neuem Wohn- und Arbeitsraum ist die wichtigste Herausforderung in der Raumplanung. Nur so kann das prognostizierte Wachstum von Bevölkerung und Arbeitsplätzen in der Region aufgenommen werden, ohne dass weiterer Landschaftsraum beansprucht und Erholungsflächen, Natur- und Kulturland verloren gehen.

Um eine weitere Zersiedelung zu vermeiden, muss das bestehende Siedlungsgebiet verdichtet werden, ohne dass wichtige Qualitäten verloren gehen. Die Entwicklung der vergangenen Jahrzehnte hat deutlich aufgezeigt, dass die Siedlungsentwicklung in die Fläche ineffizient ist, wertvolles Kulturland zerstört, die Landschaftsqualität verringert sowie zur Zunahme des motorisierten Individualverkehrs und zur Überlastung des Strassennetzes führen. Verdichtung an zentralen, gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossenen Lagen sowohl in der Kernstadt als auch entlang der Tram- und S-Bahnlinien im Umland, ermöglicht die Schaffung zusätzlicher Wohn- und Arbeitsflächen, indem gleichzeitig die Mobilitätsbedürfnisse der Einwohnerinnen resp. Einwohner sowie Beschäftigten umweltfreundlich und flächensparend befriedigt werden können.

Die Region Basel verfügt bereits heute mit dem „Zukunftsbild 2030 Korridore+“ über ein räumliches Leitbild, das den Prinzipien der Siedlungsentwicklung nach innen verpflichtet ist. Dieses Zukunftsbild und die daraus abgeleiteten Strategien zur Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsentwicklung sind Voraussetzungen dafür, dass der Bund den Bau von Infrastrukturen wie das Tram 8 nach Weil am Rhein, das Tram 14 Salina Raurica, die Verbesserung der Traminfrastruktur Leimental (Spiesshöfli), die Umgestaltung Luzerner- und Wasgenring finanziell unterstützt.

Mit einem kantonalen Richtplan für einen fusionierten Kanton Basel könnte die räumliche Entwicklung des Gesamtgebiets gesteuert werden. Der erforderliche Interessenausgleich von zahlreichen, sehr unterschiedlich geprägten Gemeinden würde für die kommunale Stadtplanung neue Voraussetzungen schaffen. Dank der langjährigen Zusammenarbeit und mit dem Agglomerationsprogramm besteht dafür eine gute Basis.

4.8 Steuern und öffentliche Finanzen

Jeder Kanton finanziert im Grundsatz die öffentlichen Leistungen, welche auf seinem Staatsgebiet angeboten werden. In engmaschigen Räumen führt dies dazu, dass viele Leis-

tungen auch von Menschen genutzt werden, welche nichts zu deren Finanzierung beitragen. Zentrumslasten werden dabei durch die Zentrums Kantone angeboten und finanziert, genutzt werden sie aber durch viele, welche im entsprechenden Kanton keine Steuern bezahlen. Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz ist damit nicht gewährleistet.

Konkret bietet Basel-Stadt als Zentrums kanton viele Leistungen an, welche von den Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Basel-Landschaft genutzt werden. Dies insbesondere in den Bereichen Kultur, Sicherheit und Verkehrsinfrastrukturen. Im Bereich der Gesundheit wurde durch die neue Spitalfinanzierung die fiskalische Äquivalenz klar verbessert, da neu die Patientinnen und Patienten aus anderen Kantonen sich auch an den Investitionskosten der Spitäler beteiligen.

Eine Fusion der beiden Kantone würde die fiskalische Äquivalenz deutlich verbessern. Nutzende und Zahlende würden besser übereinstimmen. Bei allen Staatsaufgaben müsste aber entschieden werden, ob es sich um eine kommunale oder kantonale Aufgabe handelt.

Bei den Steuern haben sich die beiden Kantone in den letzten Jahren stark angenähert. So liegen die maximalen Gewinnsteuersätze für Unternehmen bei 20%⁵⁶ in Basel, resp. 17.6%⁵⁷ in Liestal. Im Bereich der Einkommenssteuern liegen die beiden Kantone seit den baselstädtischen Steuersenkungen der letzten Jahre nun ungefähr auf Augenhöhe.

Vergleich der Einkommenssteuern in Franken (ab 2014)⁵⁸

	Basel	Riehen	Liestal	Arlesheim
Einzelperson, keine Kinder Nettolohn 70'000	10'235	9'457	9'097	9'035
Einzelperson, keine Kinder Nettolohn 150'000	28'035	25'904	32'873	28'715
Ehepaar, beide erwerbstätig 2 Kinder, Nettolohn 70'000	1'424	1'316	1'800	1'572
Ehepaar, beide erwerbstätig 2 Kinder, Nettolohn 150'000	19'224	17'764	20'283	17'717

Der Steuerausschöpfungsindex liegt in BS bei 29.0%, in BL bei 25.5%⁵⁹.

Im Bereich der Steuerpolitik wäre es in einem fusionierten Kanton einfacher, eine für die Region einheitliche Steuerstrategie zu formulieren und umzusetzen. Die grösste Herausforderung zurzeit und in den kommenden Jahren ist die Unternehmenssteuerreform III und die Umsetzung einer Lösung, welche international akzeptiert ist und sicherstellt, dass die Region im internationalen Wettbewerb konkurrenzfähig bleibt und die notwendigen Staatseinnahmen generiert werden.

(Weitere Finanzkennzahlen zu den beiden Kantonen sind im Anhang zu finden.)

⁵⁶ Ab Steuerjahr 2013

⁵⁷ HINNY Steuerrecht 2012 (Basis Steuerperiode 2011), Belastung Hauptort; Kantons- Gemeinde- und Kirchensteuern.

⁵⁸ Steuervergleich, Steuerverwaltung BS. nach aktuellem Gesetzesstand. Ab 2014 sind die beschlossenen Steuersenkungen vollständig umgesetzt, sofern die Bedingungen (Verschuldung und Wirtschaftsentwicklung) erfüllt sind.

⁵⁹ Steuerausschöpfungsindex der Eidgenössischen Finanzverwaltung 2013, Bemessungsjahre 2007-2009.

5. Haltung des Regierungsrats

Bereits bei der Frage der rechtlichen Zulässigkeit der Initiative hat der Regierungsrat dargelegt, dass er die Stossrichtung der Initiative begrüsst, weil er die Chancen und Potenziale, die eine Fusion für die Region bringen könnte, diskutieren möchte – ohne dabei einen Entscheid für oder gegen die Fusion präjudizieren zu wollen. Mit den Initiativen wird einzig vorgeschlagen, einen gemeinsamen Verfassungsrat einzuberufen. Der Entscheid über die Fusion der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt würde erst nach dem Vorliegen der konkreten gemeinsamen Verfassung, im Wissen um die Konsequenzen, von den Bevölkerungen beider Kantone und anschliessend von allen Schweizerinnen und Schweizern gefällt werden.

Die kommunalen und kantonalen Grenzen stimmen immer weniger mit den Aktionsradien der Bewohnerinnen und Bewohner und der Wirtschaft überein, was zur Frage führt, ob das seit Jahrzehnten unveränderte politische System einer Region mit zwei Kantonen und zwei Verwaltungen genug beweglich ist für die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft. Weil sich diese Frage weniger mit einem Blick auf die Vergangenheit oder auf die Gegenwart beantworten lässt, stellt das vorangehende Kapitel die Herausforderungen der Zukunft in den acht Bereichen: „Lebensraum“, Bildung“, „Wirtschafts- und Arbeit“, „Verkehr“, „Kultur“, Gesundheit, „Planungsraum“ sowie „Steuern und öffentliche Finanzen“ in der räumlichen Dimension dar.

Diese vorausschauenden Beurteilung der Frage, mit welchen Themen sich die Menschen unserer Region und somit auch die Politik in naher oder fernerer Zukunft konfrontiert sehen, führt jedoch erwartungsgemäss nicht einfach zu einem „ja“ oder „nein“ zur Fusion. Die Abwägung der Vor- und Nachteile eines fusionierten Kantons verlangt eine grundsätzliche Auseinandersetzung, die nur von einem dafür demokratisch legitimierten Organ, dem **Verfassungsrat**, geführt werden soll.

Das Definieren der staatlichen Handlungsfelder und das Formulieren von verfassungsrechtlichen Grundsätzen sind zugegebenermassen schwierige Aufgaben. Es sind aber auch Aufgaben, die sich nicht durch irgendeine Instanz erledigen lassen oder gar von alleine lösen. Es sind Fragen, die von der Politik beantwortet werden müssen. Diese Diskussion und die nachfolgende Suche nach einer entsprechenden Staatsordnung kann nur durch einen Verfassungsrat erfüllt werden; deshalb befürwortet der Regierungsrat die Fusionsinitiative.

Es sind aber nicht nur die staatsrechtlichen Überlegungen, die eben verlangen, dass die Organisation des künftigen Staatswesens von einem Verfassungsrat geführt werden müssen, weshalb der Regierungsrat die Fusionsinitiative zur Annahme empfiehlt, sondern auch Herausforderungen, vor denen unsere gemeinsame Region Basel und beide Kantone stehen:

Im **standortpolitischen Wettbewerb**, dem die beiden Kantone ausgesetzt sind - dank den weltweit tätigen Unternehmen zB. in der Logistik und Life Sciences-Branche auch international -, müssen wir die politischen Entscheidungsmechanismen fit machen für die kommenden Herausforderungen. Und dies verlangt, dass die beiden Kantone eine Fusion prüfen sollen. Wenn die Politik für die Bevölkerung mit einer Stimme in Bundesbern, mit einer Stimme gegenüber den Kantonen im Mittelland und mit einer Stimme gegenüber dem grenznahen Ausland auftreten kann, vereinfacht sich die Entscheidungsfindung zu Gunsten der heute schon über die Grenzen mobilen Bevölkerung.

Die bikantonale Zusammenarbeit (**Partnerschaft**) der beiden Basel wurde in den obenstehenden Kapiteln ausführlich beschreiben. Sie war lange Zeit erfolgreich, doch in den letzten Jahren haben die Komplexitäten der Themen und die Abhängigkeiten zum Bund und zu anderen Gebietskörperschaften (Kantone, Elsass, Baden-Württemberg) massiv zugenom-

men. Es reicht nicht mehr aus, dass sich die beiden Regierungen mit Blick auf die eigenen Kantone auf eine Vorgehensweise einigen, sondern es ist bereits heute in vielen Dossiers notwendig, den Bund, die umliegenden Kantone und die grenznahen Gebietskörperschaften in Deutschland und in Frankreich miteinzubeziehen. Frühzeitig müssen Sondierungsgespräche geführt werden, politische Entwicklungen evaluiert und Koalitionen geschmiedet werden, weil eben die Themen – wie oben dargestellt – an den räumlichen Grenzen der beiden Kantone nicht halt machen. Soll nun beispielsweise eine erfolgversprechende, zukunftsgerichtete Hafenplanung vorangetrieben werden, sind wir von den politischen und rechtlichen Entwicklungen auf Bundesebene, im Elsass und in Baden-Württemberg, dem Haufenbau in Rotterdam und den Verkehrsdiskussionen in den Kantonen Aargau, Zürich und im Mittelland abhängig. Wenn nun aber die Kontaktaufnahme mit Bundesämtern und dem angrenzenden Ausland nicht mit einer Stimme erfolgt, sondern immer mit Binnenblick auf die eigene kantonale Politikwelt, sind die Chancen, zukunftsgerichtete Lösungen zu finden, bereits zu Beginn minimiert. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass wir an einem Punkt angelangt sind, an dem wir als ein Kanton geschlossen auftreten müssen.

Die vielen Staatsverträge bringen aber auch einen **Demokratieverlust**. Bereits heute monieren die beiden Parlamente, dass die Einflussnahme in den Abschluss von Staatsverträgen und die Oberaufsicht über kantonale Entwicklungen stark eingeschränkt ist. Wenn die beiden Basel fusioniert wären würde die politische Diskussion, die die Rahmenbedingungen festsetzt, in einem Parlament geführt und ausgemehrt.

Auch der grosse **Investitionsbedarf**, der in den nächsten Jahren und Jahrzehnten auf unsere Region zukommt, lässt eine Fusion sinnvoll erscheinen: Im Bereich der Infrastruktur machen nicht bloss der Hafen, sondern auch die Osttangente und die Südumfahrung, das Herzstück und die RegioS-Bahn eine abgestimmte Finanzplanung unumgänglich. Auch die Bauten im Bereich der Spitäler und der Schulen können nur verkraftet werden, wenn die finanziellen Mittel künftig nicht mehr in bikantonalen Entscheidprozessen isoliert abgestimmt werden. Der Finanzbedarf ist so gross, dass sich die Region eine Zersplitterung – und im schlimmsten Fall sogar eine gegenläufige Verwendung - der finanziellen Ressourcen nicht mehr leisten kann.

Nach Auffassung des Regierungsrates soll deshalb ein gemeinsamer Verfassungsrat die politische Diskussion führen und sich unter anderem darauf einigen,

- wie sich die Metropolbildung mittels vereinfachter institutioneller Strukturen und kohärenter Planungsinstrumente erleichtern lässt;
- wie der gemeinsame Kanton den zu Recht hohen Ansprüchen der Menschen und der Wirtschaft dieser Region an die Bildungsinstitutionen besser gerecht werden kann, indem er die Grundzüge unseres Bildungssystems aus einer Hand auf allen Stufen festlegt;
- wie die für den wirtschaftlichen Erfolg unserer Region entscheidende Qualität der Standortfaktoren gehalten und verbessert werden kann, damit die heute bereits erreichte Position im Standortwettbewerb gegenüber anderen Schweizer Regionen und anderen Standorten weltweit weiterentwickelt wird;
- wie die Priorisierung der verkehrlichen Infrastruktur aufgrund einer Betrachtungsweise für eine regionale Verkehrserschliessung erreicht werden kann, wobei auch Mechanismen zur Abstimmung der Planung mit den ausländischen Gemeinden und Gebietskörperschaften angedacht werden sollen;
- wie in der Kulturpolitik die Finanzierungs- und somit die Gestaltungsmöglichkeiten auf kantonaler und kommunaler Ebene ineinandergreifen sollen;

- wie im Gesundheitsbereich eine regionale Bedarfsplanung im ambulanten und stationären Sektor erreicht werden kann. Er wird aber auch festlegen, wie sich die Verantwortung und Finanzierung in der Alters- und Pflegeheime auf Kanton und Gemeinde;
- wie aufgrund der Erfahrungen mit dem räumlichen Leitbildes „Zukunftsbild 2030 Korridore+“, das für das Agglomerationsprogramm Basel erarbeitet wurde, die Prinzipien der Siedlungsentwicklung festgelegt werden. Er wird Überlegungen zur Kompetenzordnung und den Detaillierungsgrad für die Erstellung eines neuen kantonalen Richtplans anstellen müssen;
- wie die Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Gemeinden in den öffentlichen Finanzen abgebildet wird, ohne die bereits heute erreichte, beinahe äquivalente Steuerbelastung zu verschlechtern. Die durch einen gemeinsamen Kanton zu erreichende Verschmelzung von Nutzenden und Zahlenden erleichtert es dem Verfassungsrat zudem, Mechanismen eines modernen Finanzhaushaltes zu entwerfen, die auch Raum für eine standortfördernde Steuerstrategie lassen.

Der Verfassungsrat soll aber auch prüfen und abwägen, ob mögliche Nachteile einer Fusion den Einwohnerinnen und Einwohnern nicht einen zu hohen Preis abverlangen würden:

- Wird das Wegfallen des interkantonalen Wettbewerbs zwischen den beiden Basel Politik und Verwaltung träger machen?
- Kann das jeweils aktivere oder stärkere Modell zur Anwendung kommen?
- Ist die Gefahr, dass die Zentrumsleistungen geschwächt und die Weiterentwicklung der heutigen politischen Entwicklungen abgebremst werden könnten, nicht zu gross?
- Bestehen bei einer Fusion aufgrund des grösseren politischen Raumes nicht weniger Möglichkeiten, dass auf individuelle Bedürfnisse und Besonderheiten eingegangen werden kann?
- Wie kann ein möglicher Abbau staatlicher Leistungen durch notwendige Kompromisse vermieden werden oder wären solche in gewissen Politikfeldern sogar zuzulassen?
- Soll in der Stadt Basel eine kommunale Struktur gebildet werden? Sind dadurch entstehenden Schnittstellen zur kantonalen Politik von Vor- oder Nachteil?
- Hemmen die neu notwendigen Abstimmungen der kommunalen Stadtpolitik mit der kantonalen Politik die Entwicklung der heutigen Zentrumsstadt nicht zu stark? Bleibt die Zentrumsstadt der Metropolregion dennoch handlungsfähig?

Der Regierungsrat will aber auch nicht verhehlen, dass er der Diskussion über die notwendige neue Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Gemeinden nicht leichtherzig entgegensieht: Die wahrscheinliche Einführung einer kommunalen Struktur in Basel ist das eine, nicht zu unterschätzende Arbeitsfeld. Wie steht es aber mit dem Verhältnis der 170'000-köpfigen Stadt zu den anderen Gemeinden?

Die Fragen, die mit der Fusionsinitiative aufgeworfen werden, respektive die Konsequenzen, die eine vertiefte Auseinandersetzung mit den kommenden Themenfeldern mit sich bringen können, zeigen nach Ansicht des Regierungsrates eines mit aller Deutlichkeit: Es sind Herausforderungen die beide Kantone gemeinsam angehen müssen. Die vertiefte Auseinandersetzung mit diesen Themen bildet eine einmalige Chance für beide Kantone, für die gesamte Region Basel. Die Themen sind komplex und verlangen eine breite, vom Tagesgeschäft abgekoppelte und demokratisch höchst legitimierte Diskussion, zuerst durch den Verfassungsrat, dann durch die Stimmberechtigten.

6. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, die formulierte Volksinitiative „Für die Fusion der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft“ der Gesamtheit der Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Annahme zur Abstimmung vorzulegen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Anhang: Finanzkennzahlen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt

Im vorliegenden Anhang werden massgebende Finanzkennzahlen der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt einander gegenüber gestellt.

Der Kanton Basel-Landschaft ist in 86 Einwohnergemeinden gegliedert. Er bildet einen typischen schweizerischen Flächenkanton mit einer ausgeprägten kommunalen Ebene. Der Kanton Basel-Stadt umfasst neben der Stadt Basel zwei Einwohnergemeinden (Riehen und Bettingen). Als eigentlicher Stadtkanton stellt Basel-Stadt in der Schweiz einen Sonderfall dar.

Bei den wirtschaftlichen Kennzahlen wirkt sich auf der Seite von Basel-Stadt nach wie vor die starke Präsenz der chemisch-pharmazeutischen Industrie aus. Das Volkseinkommen pro Kopf ist im Kanton Basel-Stadt fast doppelt so hoch wie im Kanton Basel-Landschaft - das nominale BIP pro Kopf sogar deutlich mehr als das zweifache (siehe Tabelle 1). Basel-Stadt hat deutlich weniger Einwohnerinnen und Einwohner und entsprechend weniger Erwerbstätige pro Wohnkanton. Die Zahl der Erwerbstätigen nach Arbeitskanton zeigt ein anderes Bild: In Basel-Stadt ist die Zahl deutlich höher.

Tabelle 1: Kennzahlen Basel-Landschaft und Basel-Stadt: Volkseinkommen, Einwohnerschaft, Erwerbstätige, Bruttoinlandprodukt (Datenbasis 2011)⁶⁰		
Kanton	Basel-Landschaft	Basel-Stadt
Kantonales Volkseinkommen ⁶¹		
▪ In Millionen Franken	16'691	21'400
▪ In Franken pro Kopf	60'614	114'894
Einwohnerinnen und Einwohner ⁶²	275'360	186'255
Erwerbstätige nach Wohnkanton ⁶³	141'270	87'256
Erwerbstätige nach Arbeitskanton ⁶⁴	130'086	161'425
Nominales BIP ⁶⁵		
▪ In Millionen Franken	19'316	29'102
▪ In Franken pro Kopf	70'271	156'795

⁶⁰ Ausnahmen der Datenbasis erwähnt.

⁶¹ Quelle: BAKBASEL.

⁶² Quelle: Bundesamt für Statistik.

⁶³ Quelle: Bundesamt für Statistik, Strukturerhebung 2010.

⁶⁴ Quelle: Bundesamt für Statistik, Strukturerhebung 2010.

⁶⁵ Quelle: Bundesamt für Statistik.

Die Staatsausgaben des Kantons Basel-Stadt liegen um 14 Prozent über denjenigen des Kantons Basel-Landschaft (siehe Tabelle 2). Ein noch grösserer Unterschied besteht bei den Staatsausgaben pro Kopf: diese sind 68 Prozent höher. Bei den Steuereinnahmen zeigt der Vergleich eine deutliche Differenz von 78 Prozent. Basel-Stadt hat einen Ressourcenindex von 146,1, Basel-Landschaft einen solchen von 101,6. Dieser Index bildet das Ressourcenpotenzial ab, d.h. die fiskalisch ausschöpfbaren finanziellen Ressourcen eines Kantons – im Vergleich zum Schweizer Durchschnitt.

Tabelle 2: Kennzahlen Basel-Landschaft und Basel-Stadt⁶⁶:		
Einnahmen, Ausgaben, Finanzierung, Vollstellen Verwaltung, Verschuldung		
	Kanton inkl. Gemeinden⁶⁷	
	Basel-Landschaft	Basel-Stadt
Gesamteinnahmen 2011		
▪ In Millionen Franken	3'444	4'375
▪ In Franken pro Kopf	12'509	23'490
Steuereinnahmen 2011		
▪ In Millionen Franken	2'197	2'651
▪ In Franken pro Kopf	7'978	14'233
Gesamtausgaben 2011		
▪ In Millionen Franken	3'689	4'193
▪ In Franken pro Kopf	13'397	22'515
Investitionsausgaben 2011 in Millionen Franken	595	367
Ressourcenindex gemäss NFA 2014 ⁶⁸ (Bemessungsjahre 2008-2010)	101.6	146.1
Finanzierungssaldo in Millionen Franken (ohne Gemeinden) ⁶⁹		
▪ Rechnung 2011	-371.5	99.4
▪ Rechnung 2012	-240.4	-207.6
Selbstfinanzierungsgrad in Prozent (ohne Gemeinden) ⁷⁰		
▪ Rechnung 2011	-7	130
▪ Rechnung 2012	-109	64
Anzahl Vollzeitäquivalente Verwaltung ⁷¹	7'675	7'991
Fremdkapital pro Kopf 2011	13'007	29'712
Finanzvermögen pro Kopf 2011	9'002	21'382
Nettoschulden (Fremdkapital - Finanzvermögen) pro Kopf 2011	4'005	8'330

⁶⁶ Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung - Ausnahmen erwähnt.

⁶⁷ Ausnahmen erwähnt.

⁶⁸ Definition: Der Ressourcenindex eines Kantons setzt dessen Ressourcenpotential pro Einwohnerin resp. Einwohner ins Verhältnis zum gesamtschweizerischen Mittel. Er basiert auf der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage.

⁶⁹ Definition: Der Finanzierungssaldo ist ein Mass für den Schuldenabbau oder -aufbau. Er ergibt sich aus der Selbstfinanzierung abzüglich der Nettoinvestitionen.

Quelle: Jahresbericht 2012 des Kantons Basel-Landschaft; Jahresbericht 2012 des Kantons Basel-Stadt.

⁷⁰ Definition: Der Selbstfinanzierungsgrad gibt an, welchen Anteil ihrer Nettoinvestitionen eine öffentliche Körperschaft aus eigenen Mittel finanzieren kann.

Quelle: Jahresbericht 2012 des Kantons Basel-Landschaft; Jahresbericht 2012 des Kantons Basel-Stadt.

⁷¹ Quelle: Eidg. Betriebszählung 2008, ohne öffentliche Körperschaften und Unternehmungen (z.B. Kantonalbank, Pensionskasse, IWB, Verkehrsbetriebe), ohne kantonale Spitäler, inkl. Schulpersonal.

Tabelle 3: Kennzahlen Basel-Landschaft und Basel-Stadt: Steuerbelastung		
	Kanton inkl. Gemeinden	
	Basel-Landschaft	Basel-Stadt
Steuerbelastung 2011 ⁷² (Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern) in Prozent des Bruttoarbeitseinkommens (Wert des Hauptorts)		
Verheirateter mit 2 Kindern		
50'000 Franken	0.00	0.00
80'000 Franken	3.19	3.94
200'000 Franken	14.45	15.15
Maximaler Gewinnsteuersatz im 2011	17.6%	21.0% ⁷³

In der Stadt Basel müssen bei mittleren Einkommen höhere Einkommensteuern bezahlt werden als in Liestal (Datenstand 2011). Sowohl bei sehr niedrigen Einkommen, als auch bei sehr hohen, ist die Stadt Basel steuergünstiger als Liestal. Hierbei gilt jedoch zu beachten, dass es in beiden Kantonen noch Gemeinde mit tieferen Steuerfüssen gibt. Zudem setzt Basel-Stadt zurzeit eine weitere Steuersenkung um, welche die Steuerbelastung der mittleren Einkommen um 5% reduzieren wird.

Bei den juristischen Personen weisen die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt im Vergleich mit den übrigen Kantonen der Schweiz eine überdurchschnittliche Belastung auf.

⁷² Quelle: Eidgenössische Steuerverwaltung.

⁷³ Der maximale Gewinnsteuersatz wurde im 2013 auf 20.0% gesenkt.

Grossratsbeschluss

betreffend

Kantonale Volksinitiative "Für die Fusion der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft"

(vom [Hier Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den oben stehenden Ratschlag und in den Bericht Nr. [Hier Nummer des GRK-Berichts eingeben] und der [Hier GR-Kommission eingeben]-Kommission, beschliesst:

://: Die von 3'379 Stimmberechtigten eingereichte formulierte Volksinitiative „Für die Fusion der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft“ ist, sofern sie nicht zurückgezogen wird, der Gesamtheit der Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Annahme zur Abstimmung vorzulegen.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.