



► an den Grossen Rat

Regierungsratsbeschluss  
vom 21. Januar 2003

**006640.**

**Anzug Lukas Stutz und Konsorten betreffend interkommunale Zusammenarbeit**

---

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 8. November 2000 den nachstehenden Anzug Lukas Stutz und Konsorten betreffend interkommunale Zusammenarbeit dem Regierungsrat zur Prüfung, Berichterstattung und allfälligen Antragstellung (§ 35 Abs. 2 Satz 1 Geschäftsordnungsgesetz) (152.100) überwiesen.

„Das Leben in unserer Region wäre ohne (grenzüberschreitende) Zusammenarbeit heute wohl kaum mehr vorstellbar. Dafür haben wir auch unzählige Gremien, Vereine und Plattformen geschaffen. Auch der rechtliche Rahmen ist für fast alle möglichen Formen der Zusammenarbeit geschaffen - man denke z.B. an das Karlsruher Abkommen.

Im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit mit Basel-Land jedoch funktioniert nicht alles so einfach, wie dies gerade dort möglich sein könnte. Sicherlich wird dies durch die spezielle Stellung der Stadt Basel als Gemeinde und zugleich Kanton nicht besonders vereinfacht.

Um die im Karlsruher Abkommen neu geschaffenen Möglichkeiten vermehrt ausnützen zu können und die partnerschaftliche Zusammenarbeit auf der Gemeindeebene zu erleichtern, bittet die CVP den Regierungsrat (in Zusammenarbeit mit der Regierung des Kantons BL, wo ein gleichlautender Vorstoss eingereicht wurde) :

Möglichkeiten und Grenzen der interkommunalen Zusammenarbeit zwischen Basel-Stadt und den Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft, aber auch zu anderen Gemeinden in der Nordwestschweiz und zum benachbarten Ausland aufzuzeigen.

Die Abklärungen sollten rechtliche Möglichkeiten, die zweckmässigen Bereiche und die wirtschaftlichen Auswirkungen im Sinn einer Auslegeordnung umfassen. Es sollen insbesondere die beiden Landgemeinden (BS) und die Agglomerationsgemeinden (BL) miteinbezogen werden. “

Wir beehren uns, dem Grossen Rat zu diesem Anzug wie folgt zu berichten:

## **Vorbemerkung**

Wie uns die Landeskantlei des Kantons Basel-Landschaft mit Schreiben vom 15. Oktober 2002 mitgeteilt hat, ist der im vorliegenden Anzug erwähnte, gleichlautende Vorstoss im Landrat des Kantons Basel-Landschaft nicht eingereicht worden.

### **1. Das Karlsruher Uebereinkommen**

Das zu Beginn des Anzugstextes erwähnte Karlsruher Uebereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und örtlichen öffentlichen Stellen vom 23. Januar 1996 (119.100) bietet tatsächlich einen rechtlichen Rahmen für verschiedene Formen der Zusammenarbeit. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass die Bedeutung dieses rechtlichen Rahmens für die Gebietskörperschaften und örtlichen öffentlichen Stellen unserer ausländischen Nachbarn wesentlich grösser ist als für die schweizerischen Kantone. Die Kantone waren nämlich schon aufgrund von Art. 9 der alten Bundesverfassung befugt, Verträge über Gegenstände der Staatswirtschaft, des nachbarlichen Verkehrs und der Polizei mit dem Auslande abzuschliessen. Diese Bestimmung ist in die neue Bundesverfassung vom 18. April 1999 als Art. 56 Abs. 1 übernommen worden, wonach die Kantone in ihren Zuständigkeitsbereichen mit dem Ausland Verträge abschliessen können.

### **2. Unsere Zusammenarbeit mit andern Gemeinden**

Die im Anzug angesprochene „spezielle Stellung der Stadt Basel als Gemeinde und zugleich Kanton“ besteht darin, dass nach § 21 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 2. Dezember 1889 (111.100) „in der Stadt die allgemeinen Geschäfte der Gemeinde durch die staatlichen Organe besorgt werden, und keine Einwohnergemeinde besteht“. Das Parlament und die Regierung des Kantons Basel-Stadt sind auch Parlament und Regierung der Stadt Basel. Dazu kommt, dass „die allgemeinen Geschäfte der Gemeinde“ d.h. die allgemeinen Geschäfte der Stadt Basel von den allgemeinen Geschäften des Kantons Basel-Stadt nicht geschieden sind. Wenn der Regierungsrat einen Vertrag mit einem anderen Gemeinwesen abgeschlossen hat und der Grosse Rat diesen gemäss § 39 lit. f. der Kantonsverfassung genehmigt, dann wird nicht unterschieden, ob auf unserer Seite der Kanton Basel-Stadt Vertragspartner oder die Stadt Basel Vertragspartnerin ist. Einige Ausgestaltungsformen zeigen nachfolgende Beispiele:

- Es kommt vor, dass beide, sowohl der Kanton Basel-Stadt als auch die Einwohnergemeinde der Stadt Basel zusammen als Vertragspartner auftreten wie in der Vereinbarung vom 24. November / 22. Dezember 1925 zwischen dem **Kanton Basel-Stadt** und der **Einwohnergemeinde der Stadt Basel** einerseits und der **Bürgergemeinde der Stadt Basel** andererseits über die Unterstützung der bürgerlichen Armenanstalten und die Verwendung des Ertrages der Chr. Merian'schen Stiftung (172.400).
- Vertragspartnerin ist die Stadt Basel im Vertrag betreffend Verlegung der Gemeindegrenze zwischen der **Stadt Basel** und der **Gemeinde Riehen** vom 12. / 23. August 1950, welcher vom Grossen Rat mit Beschluss vom 28. Februar 1952 genehmigt worden ist (171.500).
- Der alte Vertrag zwischen dem **Sanitätsdepartement des Kantons Basel-Stadt** und der **Gemeinde Binningen** betreffend den Anschluss der Gemeinde Binningen an die Wasserversorgung der **Stadt Basel** vom 19. / 23. Januar, 15. / 22. Februar 1896 wurde ersetzt durch den Vertrag zwischen dem Sanitätsdepartement des Kantons Basel-Stadt und der Gemeinde Binningen betreffend die Versorgung der Gemeinde Binningen mit Wasser vom 21. November / 12. Dezember 1925. Dieser Vertrag ist vom Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt am 9. Februar 1926 genehmigt worden; am 25. Februar 1926 hat ihm auch noch der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt seine Genehmigung erteilt. Heute wird durch das Gesetz über die Versorgung des Kantons Basel-Stadt mit Energie und Trinkwasser durch die Industriellen Werke Basel (IWB-Gesetz) vom 21. April 1988 (772.300) in § 5 Abs. 1 die Energie- und Trinkwasserversorgung den Industriellen Werken Basel (IWB) übertragen und § 27 Abs. 1 des gleichen Gesetzes sieht vor, dass öffentlich-rechtliche **Verträge mit Gemeinden ausserhalb des Kantonsgebietes** über die Lieferung von Energie und Trinkwasser abgeschlossen und vom Regierungsrat genehmigt werden.
- Um einen Vertrag mit den **Gemeinden des Kantons Aargau** handelt es sich beim Vertrag betreffend die Kremation von Leichen aus dem Kanton Aargau im Krematorium der Stadt Basel zwischen dem **Kanton Basel-Stadt**, vertreten durch seinen Regierungsrat, handelnd aufgrund von § 17 des Gesetzes betreffend die Bestattungen, und dem Kanton Aargau namens dessen Gemeinden, vertreten durch den Regierungsrat, handelnd aufgrund seines Aufsichtsrechts gemäss § 1 der Vollziehungsverordnung vom 26. Februar 1946 zum Gesetz über das öffentliche Gesundheitswesen des Kantons Aargau vom 28. November 1919 (390.760). § 17 des Gesetzes betreffend die Bestattungen vom 9. Juli 1931 (390.100) ermächtigte den Regierungsrat, mit auswärtigen Behörden Verträge abzuschliessen, wonach die Einäscherung von Leichen auswärts Verstorbener zu besonderen Bedingungen bewilligt wird, wenn sich die Gemeinde des Sterbeortes verpflichtet, die Bezahlung der Gebühren zu übernehmen und die Aschenurnen auf ihrem Friedhof beizusetzen; mit § 53 Ziff. 39 des Organisationsgesetzes vom 22. April 1976 (153.100) ist die Ermächtigung zum Abschluss von Verträgen mit auswärtigen Behörden vom Regierungsrat auf **das zuständige Departement** übergegangen.
- Mit einem Gemeindeverband abgeschlossen wurde der Vertrag zwischen dem **Kanton Basel-Stadt**, vertreten durch das Baudepartement Basel-Stadt, vertreten durch Herrn Regierungsrat Dr. Christoph Stutz, und dem **Gemeindeverband Kehrichtbeseitigung Unteres Fricktal (GKF)**, vertreten durch den Verbandspräsidenten Max Weidmann, betreffend die Verbrennung von Siedlungsabfällen in der Kehrichtverbrennungsanlage (KVA) Basel vom 8. März / 2. April 1996 (786.380).
- Verträge mit **Gemeinden im Ausland** sind zum Beispiel der
  - Vertrag zwischen dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, handelnd Namens des **Kantons** und der **Einwohnergemeinde der Stadt Basel**, und dem Gemeinderat der **Stadt Lörrach** über die Ableitung des Schmutzwassers der Kanalisation von Lörrach in den Rhein vom 22. November / 5. Dezember 1911 (784.710) oder der
  - Vertrag zwischen dem **Kanton Basel-Stadt**, vertreten durch den Regierungsrat (nachfolgend «Kanton» genannt) und der **Gemeinde Inzlingen**, Landkreis Lörrach, vertreten durch den Bürgermeister (nachfolgend «Gemeinde» genannt), betreffend den Anschluss des Kanalisationsnetzes der Gemeinde Inzlingen an das baselstädtische Kanalisationsnetz und Reinigung des Abwassers in der Abwasserreinigungsanlage Basel vom 1. Juli 1986 / 29. Juni 1983 (784.720) **auf deutscher Seite** oder die

- convention pour l'incinération des ordures ménagères et le traitement des résidus d'incinération du 11 février 1992 entre d'une part, le **Canton de Bâle-Ville**, représenté par Messieurs Eugen Keller, Conseiller d'Etat, Directeur du Baudepartement, et Erhard Stocker, Chef de l'Amt für Energie und technische Anlagen, dûment autorisés aux présentes par le Gouvernement du Canton de Bâle-Ville, lors de la séance en date du 21 janvier 1992, dénommé ci-après le «Baudepartement Basel-Stadt», et d'autre part, la **Ville de Saint-Louis** pour la période jusqu'au 31 décembre 1991 représentée par Monsieur Jean Ueberschlag, Député-Maire, dûment autorisé aux présentes par délibération du Conseil Municipal en date du 12 décembre 1991, et le **District des Trois Frontières** pour la période à partir du 1er janvier 1992, représenté par son Président, Monsieur Roland Igersheim, dûment autorisé aux présentes par délibération du Conseil du District en date du 18 décembre 1991, dénommés ci-après la «collectivité française», vom Regierungsrat genehmigt am 21. Januar 1992 (786.350) **auf französischer Seite**.

Die Beispiele zeigen, dass mit allen Gemeinden, mit baselstädtischen, mit basel-landschaftlichen, mit anderen ausserkantonalen, mit deutschen und französischen Gemeinden in verschiedenen Bereichen Verträge geschlossen und damit die Voraussetzungen für die interkommunale Zusammenarbeit geschaffen werden können.

### **3. Die Verankerung der Zusammenarbeit der Gemeinden durch den Verfassungsrat**

Im Verfassungsrat ist die Zusammenarbeit der Gemeinden von der Kommission Gemeinden und regionale Zusammenarbeit im Zwischenbericht B / Nr. 703 vom 26. Oktober 2001 behandelt worden. Auf Antrag dieser Kommission hat der Verfassungsrat an seiner Sitzung vom 24. Januar 2002 mit grossem Mehr beschlossen, die Kommission zu beauftragen, u.a. die folgenden Thesen zu konkretisieren:

1. Die Behörden des Kantons Basel-Stadt arbeiten zur Erfüllung von Aufgaben, die im gemeinsamen oder regionalen Interesse liegen, mit den Behörden der Gemeinden der Agglomeration, der Kantone, insbesondere Basel-Landschaft, und der Region Ober- und Hochrhein zusammen. Sie streben eine Intensivierung der Zusammenarbeit insgesamt an.
2. Die Behörden sind bestrebt, mit allen in Frage kommenden Behörden des In- und Auslandes in der Agglomeration Vereinbarungen abzuschliessen, gemeinsam Institutionen zu schaffen und den gegenseitigen Lastenausgleich zu ordnen.
4. Die Gemeinden pflegen ihre Aussenbeziehungen im Rahmen ihres Autonomiebereichs.

Ist der geltende Verfassungsauftrag bislang schwergewichtig auf die Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft ausgerichtet, will nun also der Verfassungsrat im neuen Grundgesetz darüber hinausgehen und den Horizont der Aussenbeziehungen unseres Kantons konsequent auf den vollen Umkreis von 360 Grad öffnen. Um diese Aussenbeziehungen im Sinne des Verfassergebers zu verwirklichen, wird es wohl noch vermehrt zu interkommunaler Zusammenarbeit, wie sie von den Anzugstellenden gewünscht wird, und damit vermehrt zum Abschluss interkommunaler Verträge kommen.

#### **4. Zwei Initiativen zur Steuersituation als Anlass für eine Diskussion über die jeweiligen Aufgaben von Kanton und Gemeinden**

Die bereits angesprochene besondere baselstädtische Situation, dass die Organe des Kanton gleichzeitig auch Organe der Stadt Basel sind und dass die Geschäfte des Kantons von den Geschäften der Stadt Basel nicht geschieden sind, ist anlässlich der Behandlung zweier Initiativen, der Initiative zur Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt und der Initiative „Stopp der Steuerspirale“ und anlässlich der darüber und über die Gegenvorschläge abgehaltenen Volksabstimmung vom 1. / 2. Juni 2002 wieder verstärkt ins Bewusstsein der Allgemeinheit gelangt.

Der angenommene Gegenvorschlag zur Initiative zur Reduktion der Steuerunterschiede setzt den Anteil von 50 %, den die Steuerpflichtigen der beiden Landgemeinden an die Staatssteuer bezahlen, in § 242a lit. a. des Steuergesetzes für die Steuerperioden 2003 bis 2007 auf 60 % hinauf, und zwar in der Erwartung, dass während diesen Jahren die Landgemeinden Aufgaben, die zu den üblicherweise typischen Aufgaben einer Gemeinde gehören, vom Kanton Basel-Stadt übernehmen mit dem Ziel, dass dadurch die Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt, d.h. zwischen der Stadt und den Landgemeinden abgebaut werden. Die nun bevorstehende Diskussion über die Bezeichnung neuer Gemeindeaufgaben wird verdeutlichen, welche Geschäfte Aufgaben der Gemeinden und der Stadt sind und als solche für die weitere interkommunale Zusammenarbeit in Frage kommen. Es steht zudem zu erwarten, dass das Anwachsen der Zahl der Gemeindeaufgaben im Kanton Basel-Stadt das Bewusstsein für die interkommunale Zusammenarbeit schärfen wird.

#### **5. Die Aktivitäten des Vereins „Trinationale Agglomeration Basel“ zur interkommunalen Zusammenarbeit**

Am 28. Januar 2002 ist in Saint-Louis der „Verein zur nachhaltigen Entwicklung des Raumes der Trinationalen Agglomeration Basel“ (TAB) gegründet worden. Zweck des Vereins ist die Entwicklung und Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen den Städten, Gemeinden, Gemeindeverbänden und Gebietskörperschaften sowie kommunalen Zweckverbänden im Gebiet der Trinationalen Agglomeration Basel. Der Verein will die grenzüberschreitende Zusammenarbeit fördern bei der Raumplanung und der nachhaltigen Entwicklung, bei der Besiedlung und der Flächennutzung, beim Verkehr, bei der Wirtschaft, im Bereiche der Natur und der Umwelt, bei Grossprojekten, bei der Infrastruktur und schliesslich bei der institutionellen Organisation. Basel soll dabei als Kernstadt der Agglomeration eine Führungsrolle übernehmen und die Partnergemeinwesen für die Kernstadtproblematik sensibilisieren. Beispiele für gemeinsame Planungsprojekte sind der Entwicklungspol Bahnhof Saint-Louis, die Regionalverkehrsachse Lörrach - Weil am Rhein - Huningue - Saint-Louis - Euro-Airport mit dem Anschluss an das Eisenbahnnetz, die Verlängerung von Tramlinien der BVB über die Landesgrenzen hinaus, der Personennahverkehr zwischen Basel und Rheinfelden. Instrumente für die Verwirklichung dieser und vieler weiterer Vorhaben werden u. a. auch interkommunale Verträge sein.

## **6. Die Unterstützung der Agglomerationspolitik durch den Bund**

Um die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone auszugleichen ist 1959 der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen eingeführt worden. Dieser unterliegt derzeit unter dem Titel „Neuer Finanzausgleich“ (NFA) einem grundlegenden Erneuerungsprozess. Die Verteilung der Aufgaben zwischen dem Bund und den Kantonen soll künftig so vorgenommen werden, dass eine Aufgabe, wenn immer möglich, nur noch einer Ebene zugeordnet ist. Dabei ist es dem Bund ein Anliegen, dass die Kantone bei der Erfüllung der Aufgaben, die ihnen zugeordnet sind, zusammenarbeiten, und dass dort, wo grosse Zentren wie Zürich, Basel, Bern, Waadt und Genf Leistungen für ganze Agglomerationen erbringen, d.h. für wirtschaftliche und soziale Lebensräume, die Teilgebiete mehrerer Kantone umfassen, ein Lastenausgleich geschaffen wird. Wer die Leistung eines anderen Kantons beansprucht, soll dafür bezahlen. Der Bund will die Kantone verpflichten, in einer interkantonalen Rahmenvereinbarung und in Einzelverträgen diesen Lastenausgleich zu regeln und zwar in den Bereichen des Straf- und Massnahmenvollzugs, der Universitäten, der Fachhochschulen, der Kultureinrichtungen, der Abfall- und Abwasseranlagen, des Agglomerationsverkehrs, der Spitzenmedizin und der Behinderteninstitutionen. Die entsprechenden Verfassungsartikel als Grundlage des Neuen Finanzausgleichs befinden sich derzeit in der parlamentarischen Beratung.

Bereits in Art. 50 Abs. 3 der geltenden Bundesverfassung verankert ist hingegen der Auftrag des Bundes, auf die besondere Situation der Städte und Agglomerationen der Schweiz Rücksicht zu nehmen. Der Bundesrat hat mit der Verabschiedung des Berichts „Agglomerationspolitik des Bundes“ vom 19. Dezember 2001 deutlich gemacht, dass er diesen Verfassungsauftrag ernst nimmt. Im Bewusstsein, dass heute rund 70 Prozent der schweizerischen Wohnbevölkerung in städtischen Gebieten leben und von den Städten und Agglomerationsgemeinden wichtige gesellschaftliche und wirtschaftliche Impulse ausgehen, sollen diese künftig verstärkt unterstützt werden. Der Bund will die Anliegen der Agglomerationen deshalb in seinen verschiedenen Sektoralpolitiken (Umwelt, Soziales, Sport, Kultur, etc.) stärker berücksichtigen. Zudem soll eine gezielte Anreizpolitik die Realisierung zukunftsweisender Projekte ermöglichen, die namentlich auch die interkommunale Zusammenarbeit beinhalten sollen. Gemäss ersten Abklärungen mit den entsprechenden Bundesstellen stehen die Chancen gut, dass die Trinationale Agglomeration Basel dank ihrer unbestrittenen Pionierrolle bei der Umsetzung einzelner Agglomerationsprojekte auf die finanzielle Unterstützung des Bundes zählen kann.

## **7. Zusammenfassung und Antrag**

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen vorhanden bzw. in Vorbereitung sind, um eine intensive und nachhaltige Zusammenarbeit in der Agglomeration Basel zu gewährleisten. Entscheidend bleibt jedoch letztendlich stets der politische Wille aller Partner, zugunsten gemeinsamer Lösungen ein Stück Autonomie zu opfern, Mitverantwortung für das Ganze zu übernehmen und meist auch im Dienste der Sache Konzessionen einzugehen. Dieser Schritt drängt sich namentlich in den kostenintensiven staatlichen Aufgabenbereichen wie Bildung, Gesundheit oder Verkehr auf. Der Regierungsrat ist hat mehrfach öffentlich zum Ausdruck ge-

bracht, dass er den Weg einer vertieften Kooperation aller Nordwestschweizer Partner für die Prosperität unserer Region als wichtig erachtet und demnach konsequent weiterverfolgen will. Die erwähnten regionalen Plattformen sowie die Initiativen des Bundes zum NFA und im Bereich der Agglomerationspolitik geben dem Regierungsrat Anlass zur Zuversicht, dass wir in den kommenden Jahren in der interkommunalen und interkantonalen Zusammenarbeit ein weiteres Stück vorankommen werden.

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat folgenden Beschluss:

Von den Ausführungen des Regierungsrates wird Kenntnis genommen und der Anzug Lukas Stutz und Konsorten betreffend interkommunale Zusammenarbeit als erledigt abgeschrieben.

Basel, den 22. Januar 2003

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES  
Der Präsident:

Dr. Carlo Conti

Der Staatsschreiber:

Dr. Robert Heuss