



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

09.5219.02

PD/P095219
Basel, 4. August 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 3. August 2010

Anzug Christine Wirz-von Planta betreffend Konzept zur Schaffung eines mehrkantonalen Raums Nordwestschweiz

Der Grosser Rat hat an seiner Sitzung vom 18. November 2009 den nachstehenden Anzug Christine Wirz-von Planta und Konsorten betreffend eines Konzeptes zur Schaffung eines mehrkantonalen Raums NWCH dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

Der Kanton Basel-Stadt ist mit Blick auf die wahrscheinliche Entstehung eines grösseren politischen Raumes in der Ostschweiz und eines wirtschaftlichen Zweckverbundes in der Westschweiz früher oder später in einer wenig komfortablen Situation. Die Systemgrenzen des Stadtkantons sind zu eng, um alle wichtigen Staatsaufgaben auch in der nahen und ferner Zukunft allein zu bewältigen. Die enge Partnerschaft mit dem Kanton Basel-Landschaft zeigt, dass beide profitieren, wenn im Gesundheitswesen, im Hochschulbereich etc. kooperiert wird. Doch auch diese gute Partnerschaft dürfte nicht dieselben Vorteile zeitigen, wie die grösseren Konglomerate, die offenbar im Westen und im Osten in Entstehung sind. Der Kanton Basel-Stadt muss sich auch in ein umfassenderes Gebilde einbringen können, um nicht Nachteile gewärtigen zu müssen.

Die Regierung wird gebeten, zu prüfen und zu berichten:

- ob ein Konzept erstellt werden kann, das zur Schaffung eines mehrkantonalen Raumes Nordwestschweiz führt. Dieses müsste die Vorteile für alle potenziellen Partnerkantone beschreiben und die Bereiche bezeichnen, die prioritär auf win-win-Potenzial überprüft werden müssten.

Christine Wirz-von Planta, Heiner Vischer, Conradin Cramer, Thomas Strahm

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 6. August 2010

Das Präsidialdepartement berichtet wie folgt zu diesem Anzug:

1. Anzugsbeantwortung

1.1 Ausgangslage

Der Anzug von Christine Wirz-von Planta und Konsorten zielt darauf ab, die Vor- und Nachteile alternativer Zusammenarbeitsformen in der Nordwestschweiz konzeptionell prüfen zu lassen. Aufgrund des Hinweises auf einen "mehrkantonalen Raum" für ein solches Konzept wird die Diskussion rund um eine Zusammenlegung der NWCH-Kantone zu einem einzigen Kanton "Nordwestschweiz" bewusst ausgeschlossen. Unklar bleibt, ob eine allfällige Verschiebung bestehender kantonaler Grenzen innerhalb dieses mehrkantonalen Raumes eine Diskussionsoption darstellen könnte. Da die Ziehung neuer kantonaler Grenzen hauptsächlich in die Verantwortung bundespolitischer Aufgaben fällt, macht es aus baselstädtischer Sicht allerdings wenig Sinn, in dieser Frage in eigener Regie mit Ideen und Konzepten aktiv zu werden.

Durchaus legitim ist es hingegen, sich zu den diversen Kooperationsaspekten zwischen den Kantonen bzw. zu entsprechenden Modellen Gedanken zu machen. Deshalb nimmt der Regierungsrat mit dem vorliegenden Ratschlag gerne zu dieser Frage Stellung. Im Speziellen soll im Folgenden entlang der Kapitel

- 1.2 eine generelle Analyse zum Stand der aktuellen Diskussionen vorgenommen werden,
- 1.3 die spezifische Position des Kantons Basel-Stadt zu diesen Entwicklungen erläutert werden und damit letztlich,
- 1.4 eine Antwort auf die zentrale Forderung des Anzugs (mögliche Erstellung eines Konzepts für die Schaffung eines mehrkantonalen Raumes Nordwestschweiz) gegeben werden.

1.2 Stand des aktuellen Diskurses in der Schweiz

1.2.1 Geschichtliche Aspekte der bestehenden Grenzlandschaft

Im internationalen Vergleich ist die Schweiz mit 26 Kantonen und knapp 2600 Gemeinden politisch ausgesprochen kleinräumig strukturiert. Die geschichtliche Entwicklung zeigt, dass es sich hierbei um eine insgesamt äusserst stabile Gebietseinteilung handelt, die seit 1848 praktisch unverändert geblieben ist und im Volk insbesondere inbezug auf die kantonalen Grenzen eine breite Zustimmung geniesst. Mit Ausnahme der Gründung des Kantons Jura im Jahr 1979 sind die Kantongrenzen seit bald 160 Jahren fast gleich geblieben. Zwar gab es in der Vergangenheit immer wieder Vorschläge, wie die Schweiz neu eingeteilt werden könnte. Diese waren aber kaum einmal von Erfolg gekrönt. So wurde eine im Jahr 2000 lancierte Volksinitiative zur Zusammenlegung der Kantone Genf und Waadt abgelehnt und auch sämtliche Versuche zur Vereinigung von Basel-Stadt und Basel-Landschaft verliefen bislang erfolglos. Aus politikwissenschaftlicher Sicht schätzt man deshalb die Chancen für grössere Gebietsreformen allgemein als eher gering ein. Insbesondere die Territorialreformen auf kantonaler Ebene werden als unrealistisch und nicht zielführend betrachtet. Als Hauptgrund wird dabei der schweizerische Föderalismus mit dem Zweikammernsystem, dem Ständemehr und dem Differenzbereinigungsverfahren in den eidgenössischen Räten

angeführt, gemäss welchem die Kantone bei zentralstaatlichen Entscheidungen über starke Veto-Positionen verfügen. Oder anders gesagt, müssten sich die Kantone bei einer Gebietsreform von 26 Kantonen hin zu einem neuen System mit 5, 6 oder 7 Grossregionen gleichsam selbst abschaffen und das ganze bundesstaatliche Kräftesystem müsste neu ausbalanciert werden. Auf eidgenössischer Ebene sind aber in den letzten Jahren lebhafte Bestrebungen wahrzunehmen, die eine grundlegende Verbesserung der interkantonalen Zusammenarbeit in den Regionen suchen und damit das Beste innerhalb der althergebrachten Strukturen herausholen sollen. Falls es auf diesem Weg gelingen sollte, Regionen zu schaffen welche den gemeinsamen, funktionalen Identitätsräumen entsprechen, so ist die heutige Ausgangslage grundlegend verbessert und das Thema von Territorialreformen wird ganz neu zu beurteilen sein.¹

1.2.2 Die ökonomische und raumplanerische Sicht der Dinge: Reformen notwendig

Aus ökonomischer Sicht führt die Kleinräumigkeit des politischen Systems zu einem wirtschaftlich sinnlosen Nebeneinander von Verwaltungen, Parlamenten, Schulsystemen, Justizwesen, Elektrizitätswesen, Verkehrsbetrieben, Einwohnerkontrollen und dergleichen mehr. Politiker, wie etwa der ehemalige Stadtpräsident von Zürich, Elmar Ledergerber, gehen davon aus, dass die Kosten des exzessiven Föderalismus und der damit zusammenhängenden Doppelspurigkeiten schweizweit eine zweistellige Milliardenzahl ausmachen.² Ähnliche Argumente führen auch Raumentwickler ins Feld, wenn sie unter dem Eindruck, dass bestehende politische und territoriale Strukturen immer weniger mit den Lebens- und Wirtschaftsräumen übereinstimmen, sich Gedanken zu einer neuen raumplanerischen Einteilung der Schweiz machen. Mit Recht verweisen sie in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Verkehrs- und Umweltprobleme an der Kantongrenze nicht Halt machen und gemeinsam bewältigt werden müssen.

1.2.3 Gemeinden gehen mit "gutem Beispiel" voran

Aus den im vorangegangenen Unterkapitel genannten Gründen erstaunt es nicht, dass sich seit den 90-er Jahren die Diskussion rund um Gebietsreformen und mehr noch um die Zusammenarbeit innerhalb von sogenannten funktionalen Räumen intensiviert hat. Entsprechende Diskurse werden in der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und im Speziellen in der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) geführt. Gegenstand der Debatten ist unter anderem das vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) entworfene Raumplanungskonzept mit der Idee von drei Metropolitanräumen, einer Hauptstadtregion, einer Alpenregion, einem durch ein Städtenetz geprägten Raum in der Innerschweiz sowie mehreren grenzüberschreitenden Kooperationsräumen. Mit Abstand am Stärksten hat sich die Diskussion aber auf die kommunale Staatsebene ausgewirkt, wo die Grenzen etwas weniger starr zu sein scheinen und sich die Zahl der Gemeinden seit 1848 von 3'203 auf heute unter 2600 reduziert hat. Zudem sind in mehreren Agglomerationsräumen, wie etwa Luzern oder Luga-

¹ Quelle: u.a. Ergebnisbericht der Podiumsdiskussion im Rahmen der 2. Nationalen Föderalismuskonferenz im Kanton Aargau vom 27.-28. März 2008 (www.ag.ch/foederalismus08/de/pub/index.php)

² Quelle: Referat im Rahmen einer TAK-Tagung vom 1. Februar 2007 in Luzern: „Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen im Spannungsfeld zwischen Status quo und Gebietsreformen“

no, Eingemeindungen geplant oder bereits realisiert worden, von denen man sich eine Verbesserung bei der Zusammenarbeit sowie eine spürbare Ressourcenentlastung verspricht.

1.3 Stossrichtung aus baselstädtischer Sicht

1.3.1 Bildung einer Metropolitankonferenz

Handlungsbedarf in der Frage einer intensiveren Zusammenarbeit in der Region ist in jüngster Zeit auch im Rahmen der Nordwestschweizer Regierungskonferenz ausgemacht worden. Mit dem Hauptziel, in Bern geeinter für die NWCH-Interessen einzutreten sowie die Synergien bestehender Organisationen und Entscheidungsstrukturen besser zu nutzen, wird derzeit in Anlehnung an ähnliche Entwicklungen in den Metropolitanräumen Zürich, Genf und der Hauptstadtregion Bern über eine Dachkonferenz für den Metropolitanraum Basel diskutiert. Diese sogenannte Metropolitankonferenz soll die wichtigsten politischen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure über die kommunalen, kantonalen und trinationalen Grenzen hinaus an einen Tisch bringen und in unserer Region die Voraussetzungen für gemeinsame Strategien sowie eine stärkere Übereinstimmung funktionaler Interessen und politischer Entscheidungen schaffen.

In Anlehnung an das Legislaturziel einer verstärkten regionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt bestrebt, diese Entwicklung nach Kräften zu unterstützen. Dabei steht für ihn der Ruf nach einer Gebietsreform nicht zu oberst auf der Agenda. Wichtiger ist es ihm, einem pragmatischen Zusammenwachsen in Form von vertieften Kooperationen den Vorrang zu geben und damit allenfalls eine Basis für neue Gebietsstrukturen zu legen. Im Fokus stehen dabei weitere Fortschritte in der bereits heute durch über 120 Staatsverträge (z.B. in den Bereichen Universität, Fachhochschule, Motorfahrzeugkontrolle oder Lufthygieneamt) untermauerten Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft.

Der Regierungsrat hat im Politikplan 2009 – 2012 über sein Bekenntnis zu einem kooperativen und solidarischen Föderalismus hinaus aber auch nicht verheimlicht, dass die Schaffung eines mehrkantonalen Raums Nordwestschweiz eine ernsthafte Option ist. Allerdings kann dies nicht ohne konkreten Anlass und gemeinschaftlich entwickelte Zielsetzungen gelingen. Er formulierte die Bedingungen wie folgt: „Wenn die herkömmliche territoriale Gliederung in der Nordwestschweiz zu ernsthaften Nachteilen für unsere Bevölkerung und den Kanton führt, wird Basel-Stadt gemeinsam mit den Partnern auf kantonaler und kommunaler Ebene Territorialreformen anvisieren.“

1.4 Fazit

Wie im Legislaturplan 2009-13 festgehalten, stellt es ein vorrangiges Ziel des Regierungsrates dar, die regionale Kooperation innerhalb der Nordwestschweiz und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Oberrhein weiter zu intensivieren. Dabei wird dem Ausbau von Kooperationsgeflechten ohne Territorialreformen der Vorrang eingeräumt. Dies soll unter anderem auch durch die Bildung einer Konferenz für den Metropolitanraum Basel geschehen, an der die wichtigsten trinationalen Akteure aus staatlichen Institutionen (Kantone, Gemeinden) sowie aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft teilnehmen. Diese Akteure sollen die

Synergien aus bestehenden Strukturen besser nutzen, gemeinsame Strategien für die NWCH erarbeiten und diesen mit Blick in Richtung Bern sowie zum Wohle der Bevölkerung, die im funktionalen Grossraum Basel arbeitet und lebt, verstärkt zum Durchbruch verhelfen. Insofern rennt der Anzug von Christine Wirz-von Planta und Konsorten offene Türen ein. Die Regierung verfolgt in den nächsten Monaten die Bildung einer Metropolitankonferenz, die einem Konzept für einen mehrkantonalen NWCH-Raum nahe kommt.

2. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir für den Anzug Christine Wirz-von Planta und Konsorten betreffend einem Konzept zur Schaffung eines mehrkantonalen Raums Nordwestschweiz folgende Beschlussfassung:

://: Der Regierungsrat beantragt, den Anzug von Christine Wirz-von Planta stehen zu lassen. Er erstattet 2011 dem Grossen Rat im Sinne einer Stärkung des mehrkantonalen Raums NWCH über die allfällige Bildung einer Metropolitankonferenz Basel Bericht.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin