



Vorlage an den Landrat

Bericht und Antrag zur formulierten Verfassungsinitiative „Für eine faire Partnerschaft“

Regierungsprogramm 1999-2003 Nicht erwähnt

Jahresprogramm 2002 Nicht erwähnt

vom 3. Dezember 2002

Einleitung

Am 17. April 2002 hat ein Komitee (Kontaktstelle SVP Baselland) die formulierte Verfassungsinitiative „Für eine faire Partnerschaft“ eingereicht. Mit 1'811 gültigen Unterschriften ist die Initiative gültig zustande gekommen.

Die Initiative verlangt einen Verzicht auf weitere Erhöhungen der Abgeltungen nach Basel-Stadt und der Beiträge für gemeinsame Aufgaben mit Basel-Stadt. Der Gesamtbetrag soll limitiert werden. Des weiteren wird verlangt, dass der Kanton Basel-Landschaft darauf hinarbeiten muss, die zentralen Aufgaben aus eigener Kraft erbringen zu können (s. Beilage 1: Synopsis mit einer Gegenüberstellung zwischen geltendem Verfassungstext und dem Initiativtext).

Der Regierungsrat beantragt eine Ablehnung der Verfassungsinitiative.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Wortlaut der Verfassungsinitiative	2
1.1 Zustandekommen und Rechtsgültigkeit der Verfassungsinitiative	2
2. Grundsätzliche Überlegungen	2
2.1 Finanzströme zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft	4
2.2 Verfassungsinitiative und Grenzwerte	5
2.3 Unklarheiten im Vollzug	6
3. Reformansätze in der interkantonalen Zusammenarbeit	6
4. Quintessenz	8
5. Antrag	9
Entwurf Landratsbeschluss	11
 Tabelle: Finanzströme zwischen BS und BL (in Mio. Fr.) – Vergleich mit Grenzwerten gemäss Initiative	 5
Beilage: Synopsis	10

1. Wortlaut der Verfassungsinitiative

Am 17. April 2002 ist die am 19. April 2001 im Amtsblatt publizierte formulierte Verfassungsinitiative „Für eine faire Partnerschaft“ mit 1'811 gültigen Unterschriften bei der Landeskanzlei eingereicht worden. Das Begehren lautet wie folgt:

I. Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft wird wie folgt geändert:

- § 1 Abs. 1^{bis} Er¹ arbeitet darauf hin, die ihm aus Verfassung und Gesetz aufgetragenen zentralen Aufgaben für die Bevölkerung aus eigener Kraft erbringen zu können.
- § 3 Abs. 2 Sie² sind insbesondere bestrebt, mit den Behörden anderer Kantone Vereinbarungen abzuschliessen und gemeinsam Institutionen zu betreiben, sofern dadurch öffentliche Aufgaben sachgerechter und für den Kanton kostengünstiger erfüllt werden können.
- § 3 Abs. 2^{bis} Richtwert für die Höchstgrenze der jährlichen Abgeltungen und Beiträge an gemeinsame Aufgaben mit Basel-Stadt bilden 30% des durchschnittlichen jährlichen Ertrags der kantonalen Einkommenssteuer für natürliche Personen in den vorausgegangenen fünf Jahren.
- § 3 Abs. 3 Im Rahmen der Gesetzgebung sind Regeln für die wirksame Zusammenarbeit der Behörden und zur Umsetzung der Grundsätze der Zusammenarbeit aufzustellen.
- § 156 Abgeltungen und Beiträge an den Kanton Basel-Stadt
Für die Dauer von 5 Jahren nach Inkrafttreten von § 3 Abs. 2, Abs. 2^{bis} und Abs. 3 gelten als Obergrenze für die Abgeltungen und Beiträge an gemeinsame Aufgaben mit Basel-Stadt die im Jahr 2000 bezahlten sowie die vom Landrat bis spätestens am 28. Februar 2001 beschlossenen Beträge.

- II. ¹ Diese Änderung bedarf der Gewährleistung durch die Bundesversammlung.
² Sie tritt nach der Annahme durch das Volk am ersten Tag des auf die Volksabstimmung folgenden Kalendermonats in Kraft.

1.1 Zustandekommen und Rechtsgültigkeit der Verfassungsinitiative

Die Landeskanzlei publizierte das Zustandekommen der Initiative „Für eine faire Partnerschaft“ im Amtsblatt vom 30. Mai 2002. Der Regierungsrat hat am 15. Oktober 2002 beschlossen, dem Landrat zu beantragen, dass die Verfassungsinitiative gültig zu erklären sei (LRV 2002-244).

2. Grundsätzliche Überlegungen

Die Frage der Zusammenarbeit stellt sich seit der Trennung der beiden Basel. Im Verlauf der Jahrzehnte hat sich die Ausgestaltung gewandelt und haben die beiden Partner das Vertragsnetz kontinuierlich ausgebaut. Seit der Ablehnung der Wiedervereinigung durch die Baselbieterinnen und Baselbieter im Jahr 1969 wurde ein vielfältiges Instrumentarium zur Überwindung der Hemmnisse der Kantonsgrenzen etabliert.

¹ Zum Verständnis: Er = der Kanton

² Zum Verständnis: Sie = die Behörden

Seit Beginn der siebziger Jahre wurde die Zusammenarbeit in einer partnerschaftlichen Form weiterentwickelt, die in Basel-Stadt und Basel-Landschaft verfassungsmässig verankert ist. Es wurden gemeinsame Institutionen geschaffen zur Planung und Koordination der grenzüberschreitenden Tätigkeiten und zur gemeinsamen Leistungserbringung. Die enge Zusammenarbeit zeigt sich durch die partnerschaftliche Vorbereitung der Geschäfte in gemeinsamen Sitzungen³, die zahlreichen gemeinsamen Institutionen⁴ (Institutionen beider Basel, wie FHBB, UKBB) sowie der regionalen Abkommen und Staatsverträge⁵.

Die Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Stadt basiert auf § 3 der basellandschaftlichen Kantonsverfassung⁶. Die Verfassung von Basel-Stadt kennt einen sinngemäss identischen Artikel⁷. Diese Partnerschaftsartikel verpflichten die Behörden, zur Erfüllung von Aufgaben, die im gemeinsamen Interesse liegen, mit anderen Kantonen und mit dem benachbarten Ausland zusammenzuarbeiten. Gemäss § 3 der geltenden Kantonsverfassung sind die basellandschaftlichen Behörden bestrebt, mit den Behörden des Kantons Basel-Stadt Vereinbarungen abzuschliessen, gemeinsame Institutionen zu schaffen, den gegenseitigen Lastenausgleich zu ordnen und die Gesetzgebung anzugleichen (vice versa sinngemäss im Kanton Basel-Stadt). Dazu sind Regeln für die wirksame Zusammenarbeit der Behörden aufzustellen.

Der Partnerschaftsartikel hat, obwohl er aus den siebziger Jahren stammt, immer noch visionären Charakter. Er basiert auf der Erkenntnis, dass ohne eine enge Zusammenarbeit für beide Partner Nachteile resultieren. Es kann davon ausgegangen werden, dass für die gesamte Region Standortnachteile entstehen, wenn rechtliche, politische und administrative Friktionen den optimalen Einsatz der knappen Ressourcen hemmen sowie die Nutzung von Grössen- und Verbundvorteilen erschwert ist.⁸ Übergeordnetes Ziel des Regierungsrates ist die Erhaltung und Verbesserung der guten Standortqualität als Grundlage für eine weitere günstige Entwicklung des Kantons Basel-Landschaft.⁹ Dieses Ziel kann ohne Kooperation mit den Nachbarkantonen, insbesondere mit dem Kanton Basel-Stadt, nicht erreicht werden. In einem Umfeld zunehmender Mobilität von Menschen und Kapital ist die Kooperation der beiden Basel eine für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung der Region unerlässliche Voraussetzung. Ein Alleingang eines Partners schwächt nicht nur diesen, sondern die gesamte Region.

³ Gemeinsame Sitzungen der Regierungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft
Gemeinsame Sitzungen der Büros der beiden Kantonsparlamente

⁴ Beispiele für gemeinsame Institutionen: Fachhochschule beider Basel (FHBB) in Muttenz, Universitätskinderspital beider Basel (UKBB) im Bruderholzspital und in Basel, Lufthygieneamt beider Basel in Liestal, Forstamt beider Basel in Liestal, Motorfahrzeugprüfstation beider Basel in Münchenstein, Regionalplanungsstelle beider Basel in Liestal, Regionale Tagesschulen für motorisch- und sehbehinderte Kinder in Münchenstein, Pro Rheno AG (Reinigung der Abwässer) in Basel, Kraftwerk Birsfelden AG, Hardwasser AG (Trinkwasserversorgung) in Muttenz, Blutspendezentrum beider Basel in Basel.

⁵ Beispiele für regionale Abkommen und Staatsverträge: Tarifverbund im öffentlichen Verkehr, Universitätsvertrag, Spitalabkommen, Abkommen über die Lehrerausbildung, Abkommen betreffend die Mitbenutzung der Basler Kehrrechtverbrennungsanlage, Abkommen betreffend die Mitbenutzung des Basler Schlachthofes.

⁶ KV SGS 100, GS 29.276

⁷ KV BS, § 17a.

⁸ Grenzüberschreitende Kooperation zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von städtischen Regionen – Am Beispiel der Regio TriRhena von René L. Frey

⁹ Regierungsprogramm u. Finanzplan 1999-2003, LRV 1999-2001, Fassung GPK vom 30.3.2000, S. 3

Für den Regierungsrat hat die interkantonale Zusammenarbeit in der Nordwestschweiz und insbesondere diejenige mit Basel-Stadt grosse Bedeutung. Ohne verstärkte Zusammenarbeit mit Basel-Stadt kann die Standortattraktivität der gesamten Region nicht erhöht werden. Dies gilt insbesondere für den Bildungs-, Gesundheits- und Verkehrsbereich. Allerdings muss die Weiterentwicklung der Partnerschaft aus Sicht des Kantons Basel-Landschaft vermehrt auf Kostentransparenz und leistungsabhängigen Abgeltungen beruhen (s. auch Kapitel Reformansätze in der interkantonalen Zusammenarbeit). Des weiteren sollen zukünftig, je nach Aufgabenbereich, neben der Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Stadt, auch weitere Kooperationen innerhalb der Nordwestschweiz geprüft werden (mit AG und SO, z.B. FH NWCH). Bei Aufgaben mit gesamtschweizerischem Nutzen (spezialisierte Medizin, Universität etc.) müssen sogar gesamtschweizerische Zusammenarbeitsmodelle etabliert werden.

Eine Limitierung des Gesamtbetrags, wie es die vorliegende Verfassungsinitiative vorsieht, setzt ein falsches Signal. Diese Lösung reduziert die partnerschaftliche Zusammenarbeit auf die finanzielle Komponente und missachtet, dass hinter den Finanzströmen bestellte und erbrachte Leistungen stehen. Bei den regionalen Abgeltungen handelt es sich nicht um à fonds perdu-Zahlungen, sondern um Zahlungen für in Anspruch genommene Leistungen, die der Kanton Basel-Landschaft in Basel-Stadt „bestellt“ und in Anspruch nimmt und umgekehrt. Die Grenze ist willkürlich: Wenn der Steuerertrag sich verändert, muss beziehungsweise kann die Leistung angepasst werden. So muss bei einem Rückgang des Steuerertrags, die in Basel-Stadt bezogene Leistung verringert werden, während sie bei guter Ertragsentwicklung erhöht werden könnte. Eine derartige Verknüpfung von Ertrag und Leistung setzt falsche Anreize. Dies kann dazu führen, dass auch in Bereichen, in welchen Grössenvorteile genutzt werden können, die Zusammenarbeit erschwert oder sogar verhindert wird.

Des weiteren ist zu ergänzen, dass es sich bei den Finanzströmen zwischen Basel - Stadt um Entgelte für Leistungen handelt, die bei einer Reduktion des Lastenausgleichs nicht aus dem Kantonshaushalt eliminiert, sondern lediglich innerhalb des Laufenden Aufwands in anderen Aufwandsposten erfasst würden. Eine verfassungsrechtlich verlangte Reduktion der Finanztransfers würde somit nicht gezwungenermassen zu einer entsprechenden Entlastung des Kantonshaushalts führen, sondern lediglich andere Aufwandsposten im Budget bzw. der Staatsrechnung erhöhen.

2.1 Finanzströme zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft

Der Kanton Basel-Landschaft führt seit einigen Jahren eine Bilanz der Transferbeziehungen mit Basel-Stadt. Einerseits werden die vom Kanton bzw. den Bürgern und Bürgerinnen in Basel-Stadt in Anspruch genommenen Leistungen und sonstigen Beiträge (z.B. Kulturprozent) statistisch erfasst. Andererseits werden die Beiträge an gemeinsame Aufgaben mit Basel-Stadt ausgewiesen.

Wie die folgende Tabelle zeigt, betrugen die Abgeltungen an Basel-Stadt im Jahr 2001 163 Millionen Franken (grau markiert) und die Beiträge an gemeinsame Aufgaben rund 54 Millionen Franken. Nur die Abgeltungen sind Finanztransfers nach dem Kanton Basel-Stadt, da diese für Leistungen entrichtet werden, die von Baselbieter Bürgerinnen und Bürger im Kanton Basel-Stadt in Anspruch genommen werden.

Die Nettozahlungen von Baselland an den Kanton Basel-Stadt für bezogene Leistungen und Beiträge sowie an gemeinsame Aufgaben betragen rund 10 Prozent des Kantonshaushalts (in der Laufenden Rechnung).

Tabelle: Finanzströme zwischen BS und BL (in Mio. Fr.) – Vergleich mit Grenzwerten gemäss Initiative

	R 2000	R 2001	B 2002	B 2003
Abgeltungen an BS (Netto)	167.2	163.0	169.3	167.0
Beiträge an gemeinsame Aufgaben BS/BL	50.1	53.5	53.4	66.1
TOTAL	217.3	216.5	222.7	233.1
In Prozent des Laufenden Aufwandes	9.8%	9.8%	9.9%	10.2%
Investitionen in regionale Infrastruktur	16.2	8.4	13.9	9.5
Hypothetische ¹⁰ Obergrenze der Initiative für die Jahre 2000 bis 2003	227	227	227	227
Obergrenze überschritten	Nein	Nein	Nein	Ja
Aktueller hypothetischer Richtwert	207	207	207	207
Richtwert überschritten	Ja	Ja	Ja	Ja

Seit einigen Jahren beschränkt sich der Kanton Basel-Landschaft nicht nur auf laufende Beitragszahlungen; es wird auch in die Infrastruktur der Region investiert. Der Kanton hat sich wesentlich stärker als früher am Kapital der Messe Basel AG beteiligt. Er agiert auch als Mitfinanzierer beim Ausbau des EuroAirport Basel-Mulhouse-Freiburg und beim Projekt Euroville in Basel.

2.2 Verfassungsinitiative und Grenzwerte

Die Initiative definiert eine Obergrenze und einen Richtwert für die Beiträge zugunsten des Kantons Basel-Stadt. Die Obergrenze würde für einen Zeitraum von fünf Jahren unmittelbar nach Inkrafttreten gelten. Nachher müsste der Richtwert beachtet werden:

- Die Obergrenze entspricht dem Abgeltungsbetrag des Jahres 2000, d.h. 217 Millionen Franken. Diese Summe wird erhöht um die vom Landrat bis spätestens am 28. Februar 2001 beschlossenen Beträge. Der Landrat hat an seiner Sitzung vom 22. Februar 2001 eine Änderung des Universitätsvertrags vom 30.3.1994 genehmigt und damit einem Mehraufwand von 10 Millionen Franken zugestimmt (LRV 200-259). Um diesen Betrag kann die Obergrenze erhöht werden, die somit 227 Millionen Franken beträgt.
- Der Richtwert entspricht 30 Prozent des durchschnittlichen jährlichen Ertrags der kantonalen Einkommenssteuer für natürliche Personen in den vorausgegangenen fünf Jahren. Der Richtwert, ermittelt auf der Basis der Jahre 1997 bis 2001, beträgt momentan 207 Millionen Franken.

¹⁰

Für die ersten fünf Jahre nach Inkrafttreten der Bestimmungen der Verfassungsinitiative gelten als Obergrenze die Abgeltungen und Beiträge an gemeinsame Aufgaben mit BS des Jahres 2000 plus von Landrat bis zum 28.2.2001 beschlossene Beträge. Dies ergibt 22 Mio. Fr.. Dieser Betrag wird mit denjenigen Beträgen der Jahre 2001 (Rechnung) und 2002 sowie 2003 (Budgets) verglichen.

Die vorstehende Tabelle zeigt einen Vergleich zwischen Obergrenze und den Beträgen in den aktuellen Rechnungen bzw. Budgets. Die Finanztransfers in der Rechnung 2000 und 2001 sowie im Budget 2002 liegen unterhalb der Obergrenze, während die im Budget 2003 eingesetzten Beträge für Abgeltungen und Beiträge (233 Mio. Fr.) oberhalb der Obergrenze (227 Mio. Fr.) liegen würden. Der Richtwert würde (hypothetisch) in allen betrachteten Jahren überschritten.

2.3 Unklarheiten im Vollzug

Die Abgeltungen für Leistungen basieren auf vertraglichen Verpflichtungen. Die Initiative beantwortet die Frage nicht, wie vorgegangen werden muss, wenn der Gesamtbetrag im Budget, die durch die Verfassungsinitiative fixierte Schwelle überschreiten würde. Mit anderen Worten enthält die Initiative keinen Sanktionsmechanismus. Dies könnte dazu führen, dass die Verträge zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft mit Ausstiegs- oder Kürzungsklauseln zu ergänzen wären. Es müsste somit bereits präventiv geregelt werden, dass bei einem Überschreiten des Totals der Finanztransfers nach Basel-Stadt eine Reduktion einzelner Beträge möglich wäre. Ein solches Vorgehen ist einer gedeihlichen Entwicklung der Partnerschaft nicht zuträglich und macht den Kanton Basel-Landschaft zu einem unsicheren Vertragspartner. Zudem bleibt unklar, wie vorzugehen wäre, wenn zwar die Summe der Transferzahlungen, ermittelt aufgrund der Budgetzahlen, unterhalb der Obergrenze liegt, das entsprechende Total gemäss Staatsrechnung jedoch darüber.

3. Reformansätze in der interkantonalen Zusammenarbeit

Nach Auffassung des Regierungsrates soll die Partnerschaft zwischen den beiden Basel kontinuierlich und auf der Basis verlässlicher Rahmenbedingungen weiterentwickelt werden. Dabei sind die gesamtschweizerischen Entwicklungen zu berücksichtigen.

Bund und Kantone haben zusammen das Projekt "Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen" (NFA) vorbereitet. Eine Inkraftsetzung ist frühestens 2006 zu erwarten. 2004 wird eine Volksabstimmung zu den notwendigen Änderungen in der Bundesverfassung durchgeführt werden. Die Umsetzung des NFA-Projektes wird der Lastenausgleichsdiskussion auch in der Region Basel neue Impulse geben.

Die interkantonale Zusammenarbeit ist heute freiwillig. Aufgrund der geltenden Rechtslage kann kein Kanton verpflichtet werden, sich an der Infrastruktur des Nachbarkantons finanziell zu beteiligen, selbst wenn seine Einwohner/Innen diese in Anspruch nehmen. Deshalb will die NFA die regionale Zusammenarbeit stärken und darauf hinwirken, dass beanspruchte Leistungen fair abgegolten und Mitspracherechte (der Vereinbarungskantone) gewährleistet werden. Dabei ist zentral, dass eine regionale Zusammenarbeit nur angestrebt wird, wenn dadurch die Leistungen günstiger angeboten werden können.

- Heute nimmt der Bund oft diejenigen Aufgaben, die die Kantons Grenzen überschreiten wahr, obwohl die Kantone diese selbst ebenso gut oder sogar besser erfüllen könnten. Die NFA sieht

neun Bereiche für eine obligatorische interkantonale Zusammenarbeit vor.¹¹ Für die Zusammenarbeit werden mit der interkantonalen Rahmenvereinbarung (IRV)¹² klare Rahmenbedingungen geschaffen. Wer Leistungen bezieht, soll dafür einen fairen Preis entrichten – im Gegenzug erhält er das Recht mitzureden. Dies ermöglicht flexible, regional angepasste Lösungen. Gleichzeitig wird verhindert, dass einzelne Kantone als Trittbrettfahrer profitieren. Die Kantone regeln in einer interkantonalen Rahmenvereinbarung und in aufgabenbezogenen Einzelverträgen ihre Zusammenarbeit. Dieses Reformvorhaben will das Gegenteil des in der vorliegenden Initiative verlangten, nämlich eine Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit mit innovativen Instrumenten, welche die beteiligten Partner zur effizienten Leistungserbringung motivieren. Die NFA sieht eine Verpflichtung der Kantone zur Zusammenarbeit in definierten Aufgabenbereichen vor¹³. Die Forderungen der Initiative kollidieren somit mit den Forderungen der NFA.

Für neu zu gestaltende und zu reformierende Transferbereiche sollen grundsätzlich folgende Voraussetzungen gelten:

- Es liegt eine transparente und nachvollziehbare Kosten- und Leistungsrechnung vor, die an einem Vertrag beteiligten Kantone erarbeiten zusammen deren Anforderungen),
- Standortvor- und -nachteile werden ausgewiesen und sind Kriterien bei der Festlegung der Abgeltung,
- Die Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung wird nachgewiesen,
- Abgeltungen für die Beanspruchung von Leistungen erfolgen leistungs- und ergebnisorientiert.

Der Regierungsrat beabsichtigt, den regionalen Lastenausgleich unter Berücksichtigung der skizzierten Rahmenbedingungen weiterzuentwickeln.

Die Zusammenarbeit zwischen zwei Kantonen erhöht die Komplexität des Systems. Dies kann in Kauf genommen werden, wenn infolge der gemeinsamen Leistungserstellung die Kosten für beide Partner, im Vergleich zu einem Alleingang, sinken oder zumindest nicht ansteigen. Auch beim Leistungseinkauf ist darauf zu achten, dass eingekaufte Leistungen günstiger oder nicht teurer sein sollten, als wenn diese Leistungen selber erbracht werden

Der Regierungsrat wird dem Landrat zu diesem Themenbereich eine separate Vorlage unterbreiten. Darin werden die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Stadt analysiert und Leitplanken für die zukünftige Zusammenarbeit vorgeschlagen.

¹¹ Institutionen zur Eingliederung von Invaliden, Straf- und Massnahmenvollzug, Öffentlicher Agglomerationsverkehr, Abwasseranlagen und Gewässerschutz, Abfallanlagen, Universitäten, Fachhochschulen, Spitzenmedizin und Spitzenkliniken, Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung.

¹² Botschaft 01.074 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, S. 2574 ff..

¹³ Kantonale Universitäten, Fachhochschulen, Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, Abfallentsorgung, Abwasserreinigung, öffentlicher Agglomerationsverkehr, Spitzenmedizin und Spitzenkliniken sowie Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden.

4. Quintessenz

Die Zusammenarbeit zwischen zwei Kantonen erhöht die Komplexität des Systems. Dies kann in Kauf genommen werden, wenn infolge der Zusammenarbeit, die Kosten für beide Partner, im Vergleich zu einem Alleingang, sinken oder zumindest nicht ansteigen. Auch beim Leistungseinkauf ist darauf zu achten, dass eingekaufte Leistungen günstiger oder nicht teurer sein sollten, als wenn diese Leistungen selber erbracht werden.

Der Regierungsrat beantragt eine Ablehnung der Verfassungsinitiative:

- Aus finanzpolitischer Sicht, weil:
 - die Behörden infolge der Grenzwerte, unter Umständen bestimmte gesetzlich vorgeschriebene Leistungen nicht mehr am günstigsten und aus regionaler Sicht am sinnvollsten Ort einkaufen können;
 - die Annahme der Verfassungsinitiative zu einem Vertrauensverlust führen würde. Basel-Land würde zu einem unberechenbaren Verhandlungspartner. Die Verträge mit Basel-Stadt müssten zwingend mit Ausstiegsklauseln ergänzt werden;
 - eine Annahme der Verfassungsinitiative einer konstruktiven Weiterentwicklung der Partnerschaft nicht förderlich wäre. Eine Annahme würde dazu führen, dass auch sachlich gut begründete neue partnerschaftliche Vorhaben oder ein Ausbau von Bestehendem nur bei entsprechenden Kompensationsmöglichkeiten an die Hand genommen werden könnten. Unter Umständen müsste ein Alleingang gewählt werden, auch wenn dieser teurer zu stehen kommt als eine partnerschaftliche Lösung.
 - der Vollzug unklar ist: Was geschieht, wenn im Voranschlag der Grenzwert eingehalten werden kann, dann aber die Rechnung hinsichtlich Finanztransfers mit dem Kanton Basel-Stadt über dem Budgetbetrag liegt (z.B. für Spitalleistungen)?
 - eine Beschränkung der Abgeltungszahlungen nicht zu einer Reduktion des Gesamtaufwandes des Kantons führt. Eine Reduktion der heute von Baselland in Basel-Stadt in Anspruch genommenen Leistungen führt zu einer Verlagerung auf andere Aufwandsposten (die nicht zum Finanztransfer zählen), da nicht die Leistungen an und für sich gestrichen werden können, sondern lediglich die in Anspruch genommene Leistung in Basel-Stadt.
 - die gesetzte Marke von 30 Prozent des jährlichen Ertrags der kantonalen Einkommenssteuer willkürlich ist. Zwischen Steuerertragsentwicklung und dem interkantonalen Aufgabenvolumen zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft besteht kein direkter Zusammenhang.
- Aus politischer Sicht beantragt der Regierungsrat eine Ablehnung, weil die Initiative die interkantonale Zusammenarbeit schwächt. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und insbesondere diejenige mit dem Kanton Basel-Stadt u.a. auf der Grundlage von Kostentransparenz und Standardkosten weiter ausgebaut werden soll, wo dies sinnvoll erscheint. Angesichts der kleinräumigen Verhältnisse kann ein föderalistisch aufgebautes Staatswesen, wie die Schweizerische Eidgenossenschaft, nur funktionieren, wenn auf der Ebene der Kantone neue Kooperationsformen etabliert werden können. Misslingt dies, werden die Aufgaben beim Bundesstaat zentralisiert, und die Kantone verlieren Schritt für Schritt an Selbständigkeit. Der Regierungsrat unterstützt deshalb auch den NFA (Neugestaltung der Aufgaben und des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen). Dieses Reformvorhaben will das Gegenteil des in der vorliegenden Initiative verlangten, nämlich eine Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit mit innovativen Instrumenten, welche die beteiligten Partner zur effizienten Leistungserbringung motivieren. Die NFA sieht eine Ver-

pflichtung der Kantone zur Zusammenarbeit in definierten Aufgabenbereichen vor. Die Forderungen der Initiative kollidieren somit mit den Forderungen der NFA.

- Aus betriebswirtschaftlicher Sicht soll die Initiative abgelehnt werden, weil damit die Suche nach einer Zusammenarbeit mit Partnern, insbesondere in Bereichen, in denen Skalenerträge¹⁴ resultieren, erschwert wird. Eine solche Zusammenarbeit ist für alle beteiligten Partner von Nutzen. Zudem gibt es gemeinsame Vorhaben mit dem Kanton Basel-Stadt, in denen der Kanton Basel-Landschaft Seniorpartner ist (z.B. FHBB¹⁵). Dies zeigt, dass die partnerschaftliche Zusammenarbeit nicht aus einer reduzierten Optik, nur mit Blick auf die baselstädtischen Institutionen und die dorthin fliessenden Finanzströme, analysiert werden darf.

5. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen wird dem Landrat beantragt, die formulierte Verfassungsinitiative „Für eine faire Partnerschaft“ abzulehnen.

Liestal, 3. Dezember 2002

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Schneider-Kenel

Der Landschreiber: Mundschin

Beilagen

- Synopsis:
- Entwurf Landratsbeschluss

¹⁴ d.h. wenn aufgrund grösserer „Produktionsergebnisse“ die Einzelkosten sinken.

¹⁵ Soweit der Fachhochschulvertrag (SGS 662.1) und das Ausführungsrecht nichts anderes bestimmen, untersteht die FHBB dem Recht des Kantons Basel-Landschaft. Des weiteren ist die Beitragsquote des Kantons Basel-Landschaft höher als diejenige von Basel-Stadt.

Beilage: Synopsis

Geltende Kantonsverfassung	Gemäss Initiativtext
§ 1 Stellung des Kantons	
	^{1bis} Er (der Kanton) arbeitet darauf hin, die ihm aus Verfassung und Gesetz aufgetragenen zentralen Aufgaben für die Bevölkerung aus eigener Kraft erbringen zu können.
§ 3 Interkantonale und regionale Zusammenarbeit	
² Sie (die Behörden) sind insbesondere bestrebt, mit anderen Behörden des Kantons Basel-Stadt Vereinbarungen abzuschliessen, gemeinsam Institutionen zu schaffen, den gegenseitigen Lastenausgleich zu ordnen und die Gesetzgebung anzugleichen.	² Sie sind insbesondere bestrebt, mit den Behörden anderer Kantone Vereinbarungen abzuschliessen und gemeinsam Institutionen zu betreiben, sofern dadurch öffentliche Aufgaben sachgerechter und für den Kanton kostengünstiger erfüllt werden können.
	^{2bis} Richtwert für die Höchstgrenze der jährlichen Abgeltungen und Beiträge an gemeinsame Aufgaben mit Basel-Stadt bilden 30% des durchschnittlichen jährlichen Ertrags der kantonalen Einkommenssteuer für natürliche Personen in den vorausgegangenen fünf Jahren.
³ Es sind Regeln für die wirksame Zusammenarbeit der Behörden aufzustellen.	³ Im Rahmen der Gesetzgebung sind Regeln für die wirksame Zusammenarbeit der Behörden und zur Umsetzung der Grundsätze der Zusammenarbeit aufzustellen.
§ 156 Abgeltungen und Beiträge an den Kanton Basel-Stadt	
	Für die Dauer von 5 Jahren nach Inkrafttreten von § 3 Abs. 2, Abs. 2 ^{bis} und Abs. 3 gelten als Obergrenze für die Abgeltungen und Beiträge an gemeinsame Aufgaben mit Basel-Stadt die im Jahr 2000 bezahlten sowie die vom Landrat bis spätestens am 28. Februar 2001 beschlossenen Beträge.

Entwurf

Landratsbeschluss

Zur formulierten Verfassungsinitiative „Für eine faire Partnerschaft“

Vom...

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

- ://:
1. Die formulierte Verfassungsinitiative „Für eine faire Partnerschaft“ wird abgelehnt.
 2. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die formulierte Verfassungsinitiative „Für eine faire Partnerschaft“ abzulehnen.