



2003/277

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Bericht zur regionalen Zusammenarbeit (Partnerschaftsbericht)

vom 11. November 2003

Inhaltsverzeichnis

Teil A Einleitung	3
1. Beginn der regionalen Zusammenarbeit	3
2. Erwartungen an den Bericht über die regionale Zusammenarbeit	4
3. Fakten und Zahlen zu den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt	4
4. Definition des Begriffes "Region Nordwestschweiz"	7
5. Definition des Begriffes "Regionale Zusammenarbeit"	7
6. Zum vorliegenden Bericht und weiteren Vorgehen	8
Teil B Thesen	9
These 1	9
1.1 Bisherige Erfolge im Überblick	9
1.2 Auslegeordnung im Detail: 93 Dach- bzw. Einzelvereinbarungen	10
1.3 Die zehn bedeutendsten Dach- bzw. Einzelvereinbarungen	11
1.4 Zusätzliche Vereinbarungen und Sponsoring	11
1.5 Überblick über sämtliche Finanzströme der regionalen Zusammenarbeit	12
1.6 Finanzströme zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt	13
1.7 Angleichung von kantonalen Gesetzen	13
1.8 Fortsetzung der Erfolgsgeschichte	14
Unser Fazit zu These 1	14
These 2	15
2.1 Verpflichtung der Kantone zur regionalen Zusammenarbeit	15
2.2 Grundsätze der interkantonalen Rahmenvereinbarung	16
Unser Fazit zu These 2	17
These 3	17
3.1 Äquivalenzprinzip und Subsidiaritätsprinzip als übergeordnete Kriterien	17
3.2 Grundsätze und Kriterien für die künftige regionale Zusammenarbeit	18
Unser Fazit zu These 3	20
These 4	21
4.1 Aufgaben der Baselbieter Gemeinden	21
4.2 Hoher Zentralisierungsgrad beim Kanton	22
4.3 Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden	22
4.4 Zusammenarbeit der Baselbieter Gemeinden mit Basel	23
4.5 NFA gilt auch für das innerkantonale Verhältnis	23
4.6 Stärkere Einbindung der Gemeinden	24
4.7 Schaffung von Funktionalräumen	24
Unser Fazit zu These 4	24

These 5	25
5.1 Bereich Bildung: Weichenstellungen im tertiären Bildungsbereich	25
5.2 Bereich Gesundheit: Medizinische Fakultät und regionale Spitalplanung	26
Unser Fazit zu These 5	28
These 6	28
6.1 Missverhältnis zwischen wirtschaftlichem und politischem Gewicht	28
6.2 Zusätzliche Instrumentarien für mehr Einfluss	29
Unser Fazit zu These 6	29
Teil C Anträge zu den politischen Vorstössen	30
1. Stellungnahmen und Anträge zu den vier Initiativen und zur Interpellation	30
1.1 "Jubiläumsinitiative Bildung"	30
1.2 "Jubiläumsinitiative Spitalplanung"	32
1.3 "Jubiläumsinitiative Sicherheit"	33
1.4 "Initiative für eine faire Partnerschaft"	34
1.5 Interpellation 1997 / 217 vom 30. Oktober 1997 von Landrat Paul Schär betreffend "Anzug betreffend kantonaler Zusammenarbeit"	36
2. Stellungnahmen und Anträge zu den vier parlamentarischen Vorstössen	37
2.1 Motion 2001 / 023 der Erziehungs- und Kulturkommission vom 25. Januar 2001 betreffend Gesamtschau der Leistungen und Gegenleistungen zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt	37
2.2 Motion 2001 / 005 der FDP-Fraktion vom 11. Januar 2001 betreffend Partnerschaft 2010+; Planungsinstrument für langfristige Strategien in der Partnerschaft	37
2.3 Postulat 2000 / 198 der FDP-Fraktion vom 26. September 2000 betreffend betriebswirtschaftliche Grundlagen für partnerschaftliche Geschäfte	38
2.4 Postulat 2001 / 237 von Landrätin Sabine Pegoraro vom 27. September 2001 betreffend Kennzahlen zur Partnerschaft	39
Teil D Zusammenfassung	41
Teil E Anträge	44
Teil F Anhänge	45

A Einleitung

1. Beginn der regionalen Zusammenarbeit

1924 schlossen die beiden Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt das Schulabkommen. 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 Kantonsgrenzen hinweg. 1948 folgte das Spitalabkommen. Das Abkommen legte die Höhe der Kostenbeteiligung des Kantons Basel-Landschaft für die Drittklasspatientinnen und –patienten in den städtischen Spitälern fest. 1965 wurde das Spitalabkommen dann wesentlich erweitert.

Nach der Ablehnung der Wiedervereinigung der beiden Kantone durch die Baselbieterinnen und Baselbieter nahmen Basel-Landschaft und Basel-Stadt 1974 einen Artikel in ihre Verfassungen auf, welcher die Zusammenarbeit verankerte. In der Baselbieter Verfassung hat der Artikel folgenden Wortlaut:

§ 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.

Der aktuelle Entwurf der neuen baselstädtischen Kantonsverfassung enthält einen praktisch gleichlautenden Artikel, in welchem die Behörden zur kantons- und länderübergreifenden Zusammenarbeit aufgefordert werden. Auf die Erwähnung der Wiedervereinigung wird in diesem Entwurf – entgegen der bestehenden Verfassung – verzichtet.

In den achtziger und neunziger Jahren bauten Basel-Landschaft und Basel-Stadt ihre Zusammenarbeit schrittweise aus. Es entstanden Institutionen zur Planung, Koordination und Realisierung von kantonsüberschreitenden Tätigkeiten und zur gemeinsamen Leistungserbringung. Verschiedene Gesetze sind aufeinander abgestimmt und angeglichen worden. Die enge Zusammenarbeit drückt sich auch durch eine 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 Abgeltungen 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).

Heute bestehen zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt 84 finanzwirksame Dach- bzw. Einzelvereinbarungen. Dazu kommen neun Dach- bzw. Einzelvereinbarungen zwischen Basel-Landschaft und anderen Kantonen, vor allem mit Aargau und Solothurn. Aufgrund der seit 1925 schrittweise weiter entwickelten Kooperation gelten Basel-

Landschaft und Basel-Stadt in der Schweiz als Pioniere der Zusammenarbeit über die Kantons Grenzen hinweg.

2. Erwartungen an den Bericht über die regionale Zusammenarbeit

Seit dem Beginn wird über die Zusammenarbeit von Basel-Landschaft und Basel-Stadt viel geredet und geschrieben. Es wird mehrheitlich sachlich diskutiert, und immer wieder dringen auch Emotionen durch. Die weitere Entwicklung der Kooperation wird je nach politischem Standpunkt unterschiedlich gesehen. Während die einen den heutigen Stand als Richtwert festschreiben wollen, nennen andere konkrete Bereiche, die sich für einen Ausbau der Zusammenarbeit aufdrängen. Wiederum andere sehen Anzeichen für eine Verschlechterung der Zusammenarbeit von Basel-Landschaft und Basel-Stadt.

Die Baselbieter Regierung kann und will mit diesem Bericht nicht alle Fragen beantworten und Erwartungen erfüllen. Der Regierungsrat sagt klar ja zur regionalen Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Stadt, aber auch mit den Kantonen Aargau und Solothurn sowie mit Deutschland und Frankreich. Eine enge Kooperation bildet die Voraussetzung für einen konkurrenzfähigen Wirtschaftsraum und einen attraktiven Standort mit dem Zentrum Basel.

3. Fakten und Zahlen zu den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt

Die beiden Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt sind wirtschaftlich und gesellschaftlich eng miteinander verknüpft. Im täglichen Leben wird das Überschreiten der Kantons Grenze kaum bewusst wahrgenommen.

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

Basel-Stadt hat deutlich weniger Einwohnerinnen und Einwohner sowie Erwerbstätige als Basel-Landschaft (siehe Tabelle 1). Rund 45'000 Baselbieterinnen und Baselbieter haben ihren Arbeitsplatz im Kanton Basel-Stadt. Dies entspricht einem Drittel der Baselbieter Erwerbstätigen. Bei den wirtschaftlichen Kennzahlen wirkt sich auf der Seite von Basel-Stadt die nach wie vor starke Präsenz der chemisch-pharmazeutischen Industrie aus. Das Volkseinkommen pro Kopf liegt in Basel-Landschaft rund 40 Prozent tiefer als in Basel-Stadt.

Tabelle 1: Kennzahlen Basel-Landschaft und Basel-Stadt¹ - Erwerbstätige und Volkseinkommen		
	Kanton	
	Basel-Landschaft	Basel-Stadt
Volkseinkommen 2000		
In Millionen Franken	13'168	16'126
In Franken pro Kopf	51'237	84'605
Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner 2001	262'934	187'459
Zahl der Erwerbstätigen 2000	133'842	91'960
Wegpendlerinnen und Wegpendler nach Basel-Stadt / Wegpendlerinnen und Wegpendler nach Basel-Landschaft	44'761	14'501

Die Staatsausgaben des Kantons Basel-Stadt liegen um 30 Prozent über denjenigen des Kantons Basel-Landschaft (siehe Tabelle 2). Ein noch grösserer Unterschied besteht bei den Staatsausgaben pro Kopf: Diese betragen in Basel-Stadt 21'248 Franken, in Basel-Landschaft 10'902 Franken. Bei den Steuereinnahmen zeigt der Vergleich eine zwar kleinere, aber immer noch deutliche Differenz: Basel-Stadt weist 11'725 Franken pro Kopf aus, Basel-Landschaft 6'497 Franken pro Kopf. Basel-Stadt hat einen Ressourcenindex von 144, Basel-Landschaft einen solchen von 110. Dieser Index widerspiegelt das Steuerpotenzial, also die Summe aller Steuern aus Erwerbs- und Kapitaleinkommen sowie aus Vermögen und Gewinnen.

Tabelle 2: Kennzahlen Basel-Landschaft und Basel-Stadt² - Einnahmen, Ausgaben und Finanzkennzahlen		
	Kanton inkl. Gemeinden³	
	Basel-Landschaft	Basel-Stadt
Gesamteinnahmen 2001 in Millionen Franken	2'818	4'102
Gesamteinnahmen 2001 in Franken pro Kopf	10'891	21'576
Steuereinnahmen 2001 in Millionen Franken	1'681	2'229
Steuereinnahmen 2001 in Franken pro Kopf	6'497	11'725
Gesamtausgaben 2001 in Millionen Franken	2'820	4'039
Gesamtausgaben 2001 in Franken pro Kopf ⁴	10'902	21'248
Investitionsausgaben 2001 in Millionen Franken	300	406
Ressourcenindex gemäss NFA ⁵	110	144

¹ Quelle: Statistisches Amt des Kantons Basel-Landschaft und Bundesamt für Statistik.

² Quelle: Öffentliche Finanzen der Schweiz 2001, Eidgenössische Finanzverwaltung, Bern 2003.

³ Gemeinden = Einwohnergemeinden.

⁴ Dem Kanton Basel-Stadt entstehen durch seine Zentrumsfunktion und -leistungen zusätzliche, nicht bezifferbare Kosten, beispielsweise im Gesundheitswesen und bei der Kultur).

⁵ Der Ressourcenindex eines Kantons setzt dessen Ressourcenpotenzial pro Einwohner ins Verhältnis zum gesamtschweizerischen Mittel. Der Ressourcenindex basiert auf der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage. Datenbasis 1998 / 1999.

Finanzkraftindex 2002 / 2003	120	173
Finanzierungssaldo ⁶ in Millionen Franken		
Rechnung 2001	-69	-19
Rechnung 2002	-22	-40
Selbstfinanzierungsgrad ⁷ in Prozent		
Rechnung 2001	70.7	94.2
Rechnung 2002	89.5	82.4
Anzahl Vollstellen 2001 ⁸	9'635	14'944
Mittel- und langfristige Verbindlichkeiten 2000 in Franken pro Kopf	5'358	20'687
Mittlere, gewogene Steuerbelastung 2002 (Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern) in Prozent des Bruttoarbeitseinkommens Verheirateter mit 2 Kindern		
50'000 Franken	2.66	3.62
80'000 Franken	7.01	8.61
200'000 Franken	15.37	17.98

Unterschiede zwischen den beiden Kantonen bestehen auch bei der Besteuerung. Bei den Indizes sämtlicher Gruppen der *natürlichen Personen* liegt der Kanton Basel-Landschaft deutlich tiefer als Basel-Stadt; der Totalindex der Einkommens- und Vermögensbelastung weist einen Wert von 91.9 Punkten für Basel-Landschaft und 118.4 Punkten für Basel-Stadt aus (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3: Kennzahlen Basel-Landschaft und Basel-Stadt – Besteuerung							
Kanton	Einkommen					B. Ver mögen	Totalindex
	Ledig	Verheiratet ohne Kinder	Verheiratet mit 2 Kindern	Verheiratet und Renten- bezug	Gesamt- index Ein- kommen		Einkom- men und Vermögen
BL	94.5	110.1	101.0	63.2	91.2	98.7	91.9
BS	134.4	127.7	122.8	87.4	116.4	134.8	118.4
CH	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Der Belastungsunterschied zwischen den beiden Basel ist im Einkommensbereich von 35'000 bis 80'000 Franken (Brutto-Arbeitseinkommen) über alle Gruppen der natürlichen Personen am grössten und ist im Kanton Basel-Landschaft mehr als ein Viertel tiefer. Beispielhaft wird in Abbildung 1 für eine Verheiratete oder einen

⁶ Bereinigt gemäss Fachgruppe für kantonale Finanzfragen (Rückzahlung von Darlehen der ALV in der Investitionsrechnung enthalten).

⁷ Bereinigt gemäss Fachgruppe für kantonale Finanzfragen; Definition Selbstfinanzierungsgrad = Saldo der Laufenden Rechnung plus Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen als Prozentsatz der Nettoinvestitionen.

⁸ Basel-Landschaft und Basel-Stadt definieren die öffentlichen Dienste unterschiedlich. In Basel-Landschaft sind die EBL und die EBM (Energieversorgung) sowie die BLT (öffentlicher Verkehr) selbstständige privatwirtschaftliche Unternehmen, im Gegensatz zu Basel-Stadt, wo die IWB und die BVB Teile des Staatswesens sind. Quelle: Eidgenössische Betriebszählung 2001.

Verheirateten mit zwei Kindern die mittlere, gewogene Steuerbelastung (Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuer) für Basel-Landschaft und Basel-Stadt sowie für Aargau und Solothurn dargestellt. Werden zusätzlich die Mietkostenabzüge und die tieferen Eigenmietwerte im Kanton Basel-Landschaft berücksichtigt, so verstärkt sich die steuerliche Attraktivität des Kantons Basel-Landschaft deutlich.

Abbildung 2 relativiert die Attraktivität des Baselbietes allerdings. Sie zeigt die Einkommens- resp. Steuerbelastung von Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Aargau und Solothurn in allen vier Haushaltstypen. Baselland liegt bei der Gesamtbelastung nur dank der sehr geringen Besteuerung der Rentnerinnen und Rentner (-37 Prozent) unter dem schweizerischen Mittel.

Bei den *juristischen Personen* weisen Basel-Landschaft und Basel-Stadt im Vergleich mit den übrigen Kantonen der Schweiz eine überdurchschnittliche Belastung auf; bei den Aktiengesellschaften ist Basel-Stadt mit 122.7 Indexpunkten noch etwas höher als Basel-Landschaft mit 115.1 Punkten. Stark ins Gewicht fällt die progressive Ertragssteuer des Kantons Basel-Landschaft, welche das Baselbiet gerade bei gewinnträchtigen und damit speziell interessanten Unternehmen weniger wettbewerbsfähig erscheinen lässt. Die Kapitalbelastung in den beiden Kantonen liegt um mehr als die Hälfte über dem schweizerischen Durchschnitt.

4. Definition des Begriffes "Region Nordwestschweiz"

Gemäss der Wirtschaftsstudie Nordwestschweiz⁹ umfasst die Region Nordwestschweiz die schweizerischen Gebiete auf der nördlichen Seite der Jurakette: die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt, die aargauischen Bezirke Rheinfelden und Laufenburg sowie die solothurnischen Bezirke Thierstein und Dorneck. Trotz vielfältiger politischer Grenzen bildet dieser Raum eine wirtschaftliche Einheit, die dadurch definiert ist, dass ihr Pendlersaldo nahezu Null ist (mit Ausnahme der Grenzgängerinnen und Grenzgänger). Die Jurakette bildet also im Wirtschaftsalltag eine deutliche Barriere. Im vorliegenden Bericht wird, wenn von der Region Nordwestschweiz oder dem Wirtschaftsraum Nordwestschweiz gesprochen wird, von dieser Definition ausgegangen.

Der Kanton Jura zählt gemäss der Definition der Wirtschaftsstudie Nordwestschweiz nicht zur Region Nordwestschweiz. Er wird jedoch bei einzelnen Bereichen in die regionale Zusammenarbeit eingeschlossen, zum Beispiel bei der Universität Basel und dem Spitalwesen.

5. Definition des Begriffes "Regionale Zusammenarbeit"

Unter dem Begriff "Regionale Zusammenarbeit" wird in diesem Bericht das Zusammenarbeiten der Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Aargau und Solothurn sowie Baden-Württemberg (Deutschland) und Elsass (Frankreich) verstanden. Mit dieser Definition wird nicht nur die Kooperation zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt berücksichtigt, sondern auch die Zusammenarbeit mit Aargau und Solothurn sowie dem benachbarten Ausland.

⁹ Der Wirtschaftsraum 31 gemäss IHA-GfK (Marktforschungsinstitut) stimmt überein mit der Region Nordwestschweiz gemäss der Wirtschaftsstudie Nordwestschweiz.

Gemäss der Baselbieter Kantonsverfassung (KV) sollen im Rahmen der regionalen Zusammenarbeit insbesondere mit dem Kanton Basel-Stadt Vereinbarungen abgeschlossen, die Gesetzgebung angeglichen, gemeinsam Institutionen geschaffen und der gegenseitige Lastenausgleich geordnet werden (KV § 3 Absatz 2). Zusätzlich sollen Regeln für eine wirksame Zusammenarbeit der Behörden aufgestellt werden (KV § 3 Absatz 3).

6. Zum vorliegenden Bericht und weiteren Vorgehen

Mit dem vorliegenden Bericht zur regionalen Zusammenarbeit präsentiert der Kanton Basel-Landschaft eine breite Auslegeordnung der vertraglichen Vereinbarungen mit den Kantonen Basel-Stadt, Aargau, Solothurn und vereinzelt weiteren Kantonen. Es handelt sich um insgesamt 93 finanzwirksame Dach- bzw. Einzelvereinbarungen. Die Auslegeordnung ist mit sechs Thesen verbunden, die durch den Bericht erläutert werden und die Grundhaltung der Baselbieter Regierung verdeutlichen. Der Bericht soll als Basis für Diskussionen mit den Kantonen Basel-Stadt, Aargau und Solothurn, den Baselbieter Gemeinden sowie dem umliegenden Ausland über das weitere Vorgehen im Bereich der regionalen Zusammenarbeit dienen.

Der Bericht geht im letzten Teil auch auf die drei so genannten "Jubiläumsinitiativen" zu den Bereichen Gesundheit, Bildung und Sicherheit (Polizei, Feuerwehr, Bevölkerungsschutz) sowie auf die "Initiative für eine faire Partnerschaft" ein. Weiter beantwortet die Regierung die Interpellation 1997 / 217 von Landrat Paul Schär. Abschliessend nimmt sie Stellung zu zwei Motionen (2001 / 023 der Erziehungs- und Kulturkommission und 2001 / 005 der FDP-Fraktion) und zwei Postulaten (2000 / 198 der FDP-Fraktion und 2001 / 237 von Landrätin Sabine Pegoraro) zum Thema regionale Zusammenarbeit.

B Thesen

These 1

Die regionale Zusammenarbeit ist eine Erfolgsgeschichte. Fortsetzung folgt!

Begonnen hat die regionale Zusammenarbeit 1924 mit einem Schulabkommen zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt. 1948 kam ein Spitalabkommen dazu. In den siebziger Jahren wurde die Kooperation der beiden Basel in den jeweiligen Kantonsverfassungen verankert, und in der Folge wurde das bilaterale Vertragsnetz kontinuierlich ausgebaut. Es entstanden Institutionen zur Planung, Koordination und Realisierung von kantonsüberschreitenden Tätigkeiten und zur gemeinsamen Leistungserbringung. Verschiedene Gesetze sind aufeinander abgestimmt und angeglichen worden. Die enge Zusammenarbeit drückt sich auch durch eine Reihe von parlamentarischen Geschäften aus, die von den beiden Verwaltungen gemeinsam vorbereitet und von den Parlamenten zeitgleich verabschiedet worden sind. Seit 1960 finden jedes Jahr gemeinsame Sitzungen der Regierungen von Basel-Landschaft und Basel-Stadt statt. Basel-Landschaft erhöhte zudem die Abgeltungen an städtische Zentrumsleistungen.

1.1 Bisherige Erfolge im Überblick

Die regionale Zusammenarbeit ist vielfältig und intensiv und entwickelt sich laufend weiter. Der folgende Überblick zeigt die bisherigen Erfolge in den verschiedenen Bereichen:

- Bildung: Universität Basel, Fachhochschule beider Basel, Europa-Institut, Volkshochschule beider Basel, Sonderschulung und Behindertenhilfe, Regionale Schulabkommen, Jugendelektronikzentrum beider Basel;
- Kultur: Kulturvertrag für die Unterstützung verschiedener Kulturinstitutionen in Basel-Stadt;
- Gesundheit: Gemeinsame Spitalplanung, Universitätskinderspital beider Basel, Spitalverträge, Regionale Spitalstatistik, Krebsregister beider Basel, Stiftung Lighthouse Basel, Verein Suchthilfe Region Basel, Verein Selbsthilfezentrum Hinterhuus Basel, Alzheimervereinigung beider Basel, Verein Aidshilfe beider Basel, Multikulturelle Suchtberatungsstelle beider Basel, Kontakt- und Anlaufstelle für Drogenkonsumierende, Patientenstelle beider Basel;
- Verkehr: Tarifverbund Nordwestschweiz, Motorfahrzeugprüfstation beider Basel, EuroAirport Basel-Mulhouse, Euroville;
- Umwelt: Lufthygieneamt beider Basel, Forstamt beider Basel, Verbrennung basellandschaftlicher Abfälle in der Kehrrechtverbrennungsanlage in Basel und Deponierung der Abfälle aus Basel auf der Deponie Elbisgraben;
- Sicherheit: Ausschaffungshaft, betreute Haft für Jugendliche, Stiftung Frauenhaus Basel, Beratungsstelle Opferhilfe beider Basel, Verein Nottelefon;
- Weitere: Wirtschaftsförderung Basel-Stadt und Basel-Landschaft, Regionalplanungsstelle beider Basel, Kraftwerk Birsfelden;
- Grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Oberrhein: Unterstützung der Geschäftsstelle und der interkantonalen Koordinationsstelle bei der Regio Basiliensis, gemeinsames Sekretariat der Oberrheinkonferenz, Informations- und Beratungsstelle für grenzüberschreitende Fragen (Infobest Palmrain).

1.2 Auslegeordnung im Detail: 93 Dach- bzw. Einzelvereinbarungen

Mit der nachfolgenden Auslegeordnung hat der Kanton Basel-Landschaft alle vertraglichen Vereinbarungen zur regionalen Zusammenarbeit¹⁰ nach einheitlichen Kriterien erfasst sowie analysiert und schafft damit Transparenz. Mit Basel-Stadt existieren 84 finanzwirksame Dach- bzw. Einzelvereinbarungen, mit anderen Kantonen deren neun¹¹. Diese Vereinbarungen wurden anhand der Kriterien Ziele, Mitwirkungsmöglichkeiten und Abgeltungsmechanismen eingereiht.

Die folgenden Tabellen 4, 5 und 6 zeigen auf, wie die 93 Dach- bzw. Einzelvereinbarungen strukturiert sind (alle Zahlenangaben in den Tabellen bedeuten Anzahl Vereinbarungen; die einzelnen Arten der Transferzahlungen, der Zusammenarbeitsformen und der Abgeltungsformen sind im Anhang 1 definiert):

Tabelle 4: Art der Transferzahlungen ¹²				
Partnerkanton	Abgeltungen an Partnerkantone	Abgeltungen an priv. Institutionen	Rückerstattungen von Partnerkantonen	Beiträge an gemeinsame Aufg.
Basel-Stadt	26	26	17	23
Andere Kantone	6	0	5	1
Total	32	26	22	24

Die Zahlen für die vertraglichen Vereinbarungen mit Basel-Stadt zeigen, dass die meisten Transferzahlungen in Form von Abgeltungen an private Basler Institutionen und an Basel-Stadt fliessen, gefolgt von Beiträgen an gemeinsame Aufgaben. Die Rückerstattungen von Basel-Stadt kommen vor allem in den Bereichen Gesundheit, Volkswirtschaft und Umwelt vor. Bei den anderen Kantonen halten sich die Abgeltungen und die Rückerstattungen etwa die Waage.

Tabelle 5: Zusammenarbeitsformen ¹³				
Partnerkanton	Gemeinsame Trägerschaften	Realer Ausgleich	Leistungs-einkauf	Leistungs-verkauf
Basel-Stadt	16	1	59	15
Andere Kantone	1	0	6	5
Total	17	1	65	20

¹⁰ Eine Übersicht über die Dach- bzw. Einzelvereinbarungen mit dem Kanton Basel-Stadt sowie mit anderen Kantonen zeigen die Anhänge 1 und 2. Diese Übersichten wurden aufgrund der Staatsrechnung sowie verschiedener verwaltungsinterner Erhebungen erstellt.

¹¹ In der Aufstellung nicht enthalten sind die gesamtschweizerischen Vertragswerke, wie zum Beispiel die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung und die Interkantonale Universitätsvereinbarung. Im Rahmen der Fachhochschulvereinbarung leistete der Kanton Basel-Landschaft im Jahr 2002 Beiträge an andere Fachhochschulkantone (ohne Basel-Stadt) im Umfang von rund 5 Millionen Franken, im Rahmen der Interkantonalen Universitätsvereinbarung Beiträge an andere Universitätskantone (ohne Basel-Stadt) im Umfang von 7.6 Millionen Franken.

¹² Elf Doppelzählungen, da eine Vereinbarung zwei Arten von Transferzahlungen auslösen kann (zum Beispiel: Abgeltung an Partnerkantone und Rückerstattung).

¹³ Zehn Doppelzählungen, da eine Vereinbarung zwei Zusammenarbeitsformen entsprechen kann (zum Beispiel: Leistungseinkauf und Leistungsverkauf).

Tabelle 5 zeigt, dass rund zwei Drittel der Zusammenarbeitsformen einem Leistungseinkauf entsprechen. Die gemeinsamen Trägerschaften und der Leistungsverkauf sind in etwa gleich oft vertreten. Eine Seltenheit sind dagegen die Vereinbarungen mit dem Ziel eines realen Ausgleichs.

Tabelle 6: Abgeltungsformen¹⁴						
Partnerkanton	Leistungsorientiert inkl. Kopf-, Tages-, Fallpauschale	Pauschal	Globalbeitrag	Projektbezogen	Defizitdeckung	Subjektfinanzierung
Basel-Stadt	42	35	11	4	3	1
Andere Kantone	6	2	0	0	1	0
Total	48	37	11	4	4	1

Rund 46 Prozent der Abgeltungen sind leistungsorientiert ausgestaltet. Recht häufig sind auch pauschale Abgeltungsformen. Rund ein Zehntel der Abgeltungen erfolgen mit Globalbeiträgen. Relativ selten kommen hingegen die Abgeltungsformen projektbezogen, Defizitdeckung und Subjektfinanzierung vor.

Die Prüfung und Klassifizierung der Verträge erfolgte im Wesentlichen aus finanzieller Sicht, da Leistungs- und Wirkungsindikatoren zur Zeit leider noch fehlen bzw. die Berichterstattungen zur Leistung jeweils in separaten Berichten erfolgen (zum Beispiel in den Jahresrechnungen der unterstützten Institutionen).

1.3 Die zehn bedeutendsten Dach- bzw. Einzelvereinbarungen

Zehn Verträge bilden das Grundgerüst der regionalen Zusammenarbeit. Sie stellen aus politischer und finanzieller Sicht die bedeutendsten Vereinbarungen dar und stehen deshalb im Blickpunkt des öffentlichen Interesses. Diese zehn Verträge decken 88 Prozent der Abgeltungen an den Kanton Basel-Stadt und 81 Prozent der Beiträge an gemeinsame Aufgaben ab. Sie betreffen die Bereiche Bildung, Gesundheit, Kultur und Verkehr.

Tabelle 7: Die zehn bedeutendsten Vereinbarungen mit BS (gemäss R 2002 in Mio. Fr.)			
Abgeltungen (netto) an Basel-Stadt¹⁵		Beiträge an gemeinsame Aufgaben	
Universitätsvertrag	89.3	Fachhochschule beider Basel	24.8
Spitalabkommen	22.3	Universitätskinderspital beider Basel	20.2
Regionales Schulabkommen	12.9		
Sonderschulung und Jugendhilfe	10.5		
Kulturvertrag	6.9		
Handelsschule KV Basel	6.5		
Ausserkantonale Hospitalisationen	6.2		
Basler Verkehrsbetriebe	4.8		
TOTAL	159.4	TOTAL	45.0

¹⁴ Mehrfachnennungen möglich.

¹⁵ Abgeltungen an den Kanton Basel-Stadt und private Institutionen in Basel-Stadt.

1.4 Zusätzliche Vereinbarungen und Sponsoring

Verschiedene Baselbieter Gemeinden oder Institutionen leisten kleinere und grössere Beiträge, die keinen direkten Abgeltungscharakter haben, an Institutionen in Basel-Stadt und an gemeinsame Projekte (siehe Tabelle 8). Diese Beträge sind betragsmässig von Bedeutung und werden deshalb der Vollständigkeit halber in diesem Bericht aufgelistet. Es handelt sich dabei um die Unterstützung von gemeinsamen Vorhaben der beiden Basel (finanziert via den Lotteriefonds), Leistungen der basellandschaftlichen Lehrspitäler im Rahmen der Mediziner Ausbildung zugunsten der Medizinischen Fakultät der Universität Basel sowie Unterstützungen des Theaters Basel durch die Basellandschaftliche Kantonalbank. Zudem unterstützen 15 in der Vorortskonferenz (VOK) zusammengeschlossene Baselbieter Gemeinden verschiedene Kulturinstitutionen im Kanton Basel-Stadt.¹⁶

Tabelle 8: Finanzströme nach BS ohne Abgeltungscharakter für 2002 (in Mio. Fr.)¹⁷	
• Sponsoringbeitrag der Basellandschaftlichen Kantonalbank an das Theater Basel	0.5
• Beiträge der VOK-Gemeinden an Kulturinstitutionen in Basel-Stadt ¹⁸	
• Leistungen der basellandschaftlichen Lehrspitäler an die Medizinische Fakultät ¹⁹	0.6
• Unterstützung von gemeinsamen Projekten der beiden Basel mit Mitteln aus dem Lotteriefonds	2.6
	3.4
TOTAL	7.1

1.5 Überblick über sämtliche Finanzströme der regionalen Zusammenarbeit

Tabelle 9 gibt einen Überblick über sämtliche Finanzströme der regionalen Zusammenarbeit. Sie beinhaltet die Finanztransfers zwischen den Kantonen Basel-Landschaft²⁰ und Basel-Stadt sowie den übrigen Kantonen²¹, wobei letztere weniger als 1 Prozent des Totals des Jahres 2002 ausmachen. Die Finanzströme widerspiegeln die von den Baselbietern in Anspruch genommenen Leistungen in anderen Kantonen (sowohl bei öffentlich-rechtlichen Anstalten wie auch bei privatwirtschaftlichen Anbieterinnen und Anbietern), die Rückerstattungen von diesen Kantonen sowie die Beiträge an gemeinsame Aufgaben. Die Netto-Abgeltungen und Beiträge an gemeinsame Aufgaben umfassen rund 10 Prozent der Laufenden Rechnung des Kantons Basel-Landschaft.

¹⁶ Die Beiträge sind (mit Ausnahme von Reinach) einmalige Beiträge auf freiwilliger Basis und müssen jedes Jahr von der Gemeindeversammlung wieder neu bewilligt werden. Sie haben nicht den Charakter von Subventionen.

¹⁷ Diese Finanzströme sind in der Tabelle 9 nicht enthalten.

¹⁸ Für 2002 wurde der Durchschnittswert der Jahre 2000 und 2001 eingesetzt (die Zusammenstellung für 2002 ist noch ausstehend).

¹⁹ Schlussbericht Regionale Spitalplanung vom 14. April 2003, Teilprojekt 2.

²⁰ Die Basis bildet die Staatsrechnung des Kantons Basel-Landschaft. Dies hat zur Folge, dass zum Beispiel Vereinbarungen betreffend Geldflüsse der kantonalen Verwaltung Basel-Stadt an private Institutionen im Kanton Basel-Landschaft nicht enthalten sind, da diese Gelder nicht über die kantonale Verwaltung Basel-Landschaft (sprich Staatsrechnung) laufen, sondern direkt an die privaten Institutionen fließen.

²¹ Für diesen Bereich befinden sich Abgeltungen und Rückerstattungen auf ähnlichen Niveaus.

Tabelle 9: Finanzströme der regionalen Zusammenarbeit (in Mio. Fr.)²²			
	R 2000	R 2001	R 2002
Abgeltungen an Partnerkantone (Basel-Stadt, Aargau, Solothurn, vereinzelt weitere Kantone)	185	184	200
Rückerstattungen von Partnerkantonen (Basel-Stadt, Aargau, Solothurn, vereinzelt weitere Kantone)	17	19	20
Abgeltungen zwischen Partnerkantonen (Netto) (Basel-Stadt, Aargau, Solothurn, vereinzelt weitere Kantone)	168	165	181 ²³
Beiträge an gemeinsame Aufgaben	48	53	56
TOTAL	216	218	236
In Prozent des Laufenden Aufwandes	9.7	9.8	9.7
Investitionen in die regionale Infrastruktur	16	8	13

Seit einigen Jahren beschränkt sich der Kanton Basel-Landschaft nicht nur auf laufende Beitragszahlungen, sondern investiert auch ausserhalb des eigenen Territoriums in die Infrastruktur der Region. So hat das Baselbiet einen Infrastrukturbeitrag an den Ausbau der Messe Basel (Projekt Messe Basel Plus) ausgerichtet, ist Mitfinanzierer des Ausbaus des EuroAirports Basel-Mulhouse-Freiburg und des Projektes Euroville in Basel und hat sich am Projekt Eissporthalle St. Jakob finanziell beteiligt.²⁴

1.6 Finanzströme zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt

Den Hauptteil der Finanzströme zwischen den Kantonen der Region Nordwestschweiz bilden die Transfers zwischen den beiden Basel. Wie die Abbildung 3 zeigt, betrugen die Netto-Abgeltungen an Basel-Stadt im Jahr 2002 181 Millionen Franken und die Beiträge an gemeinsame Aufgaben 55 Millionen Franken. Die Abgeltungen sind Finanztransfers nach Basel-Stadt, die für Leistungen entrichtet werden, die von Baselbieter Einwohnerinnen und Einwohnern im Kanton Basel-Stadt (sowohl bei öffentlich-rechtlichen Institutionen wie auch bei privatwirtschaftlichen Anbieterinnen und Anbietern) in Anspruch genommen werden.

Die Nettozahlungen von Basel-Landschaft an Basel-Stadt für bezogene Leistungen und Beiträge an gemeinsame Aufgaben betragen aktuell knapp 10 Prozent des Kantonshaushaltes (Laufende Rechnung). Im Jahre 1985 betrugen die Abgeltungen und Beiträge an gemeinsame Aufgaben zusammen rund 7 Prozent des Laufenden Aufwandes des Kantons Basel-Landschaft. Die Entwicklung seit 1985 zeigt, dass sowohl die Abgeltungen als auch die Beiträge an gemeinsame Aufgaben stark zugenommen haben.

1.7 Angleichung von kantonalen Gesetzen

Das basellandschaftliche und das baselstädtische Umweltschutzgesetz vom 27. Februar 1991²⁵ und das Gesetz über öffentliche Beschaffungen vom 3. Juni 1999²⁶ sind

²² Die finanziellen Konsequenzen des regionalen Schulabkommens sind nur zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt berücksichtigt.

²³ Differenz von 1 aufgrund von Rundung.

²⁴ Siehe Anhang 4.

²⁵ SGS 780, GS 30.787.

in den beiden Basel gemeinsam vorbereitet und aneinander angeglichen worden. Diese Gesetze wurden von den Verwaltungen der beiden Basel gemeinsam erarbeitet und als partnerschaftliches Geschäft von den beiden Parlamenten zeitgleich behandelt. Bis auf einige geringfügige Abweichungen wurden von den Parlamenten schliesslich gleiche Gesetze verabschiedet.

Auch die aktuellen Polizeigesetze²⁷ und Spitalgesetze²⁸ sind in wichtigen Teilen aufeinander abgestimmt worden. Gleiche Gesetze vereinfachen in einem einheitlichen Wirtschaftsraum den Vollzug. Die bisherigen Ergebnisse gemeinsamer Gesetzgebungsarbeit zeigen, dass die Zielsetzung möglichst übereinstimmender Gesetze durchaus realisierbar ist. Das Potenzial zur Angleichung der Gesetzgebung ist noch nicht ausgeschöpft.

1.8 Fortsetzung der Erfolgsgeschichte

Die regionale Zusammenarbeit wird in den nächsten Jahren punktuell verstärkt. Die Zusammenlegung der vier Rheinhäfen der beiden Basel zu einem Betrieb, der im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft geführt wird, ist vorbereitet. Die Schaffung eines ETH-Institutes für Systembiologie in der Region Nordwestschweiz ist auf gutem Weg. Die beiden Basel leisten hier eine wichtige Anschubfinanzierung und unterstreichen damit ihr Bekenntnis zum Bereich "Life Sciences". Bei den Fachhochschulen (Weiterentwicklung zur Fachhochschule Nordwestschweiz) und der Universität Basel (Ausbau der Zusammenarbeit und der Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft bis hin zu einer Mitträgerschaft²⁹) laufen seit einiger Zeit Verhandlungen mit den Partnerkantonen. Daneben soll die regionale Spitalplanung schrittweise umgesetzt werden.

Der Baselbieter Regierungsrat hat zusammen mit der Verwaltung in den für die regionale Zusammenarbeit relevanten Bereichen Entwicklungstendenzen formuliert. Diese werden in den Vorlagen zu den drei "Jubiläumsinitiativen" umfassend dargestellt (für die Themengebiete Bildung, Gesundheit und Sicherheit). Entwicklungen und Tendenzen in Bereichen, die durch die "Jubiläumsinitiativen" nicht abgedeckt werden, sind im Anhang 3 dargestellt.

Unser Fazit zu These 1: Die Erfolgsgeschichte geht weiter!

Die Auslegeordnung mit den insgesamt 93 finanzwirksamen Dach- bzw. Einzelvereinbarungen ist beeindruckend und verdeutlicht, dass insbesondere im Vergleich zu anderen Regionen die regionale Zusammenarbeit in der Nordwestschweiz weit fortgeschritten und gut verankert ist. Die aufgezeigten Finanzströme unterstreichen diese Einschätzung. Die eingeleiteten nächsten Schritte (Stichworte: Rheinhäfen, ETH-Institut, Fachhochschulen, Universität) und die im Anhang 3 skizzierten Entwicklungstendenzen in der regionalen Zusammenarbeit machen klar, dass die Erfolgsgeschichte weiter geht.

²⁶ SGS 420, GS 33.1062.

²⁷ SGS 700; GS 32.778.

²⁸ SGS 930; GS 26 187.

²⁹ Die Basis dazu bildet der Universitätsvertrag § 12 Absatz 1: Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft streben einen weiteren Ausbau der Zusammenarbeit und der Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft an der Universität bis hin zu einer Mitträgerschaft an. Absatz 2: Die Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft entwickeln unter Beizug der Universitätsorgane ihre entsprechenden Vorstellungen und befinden über die verschiedenen Szenarien.

These 2

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) wird die regionale Zusammenarbeit stärken.

Bund und Kantone haben zusammen das Projekt "Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen" (NFA)³⁰ vorbereitet. Inhalt dieses Vorhabens ist die Neuzuteilung der staatlichen Aufgaben an Bund und Kantone³¹ sowie die Neugestaltung des Finanzausgleichs. Die Umsetzung der NFA wird den schweizerischen Föderalismus revitalisieren. Eine Inkraftsetzung ist frühestens 2007 zu erwarten. 2004 wird eine Volksabstimmung zu den notwendigen Änderungen in der Bundesverfassung durchgeführt werden. Die NFA wird die regionale Zusammenarbeit zu einem wichtigen Instrument der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung der Schweiz aufwerten und auch der Zusammenarbeit in der Region Nordwestschweiz neue Impulse geben.

Mit der NFA werden erstmals gesetzlich definierte Zentrumslasten vom Bund abgegolten. Der Kanton Basel-Stadt wird nach der Inkraftsetzung der NFA für die überdurchschnittlichen soziodemografischen Lasten³² rund 35 Millionen Franken erhalten (183 Franken pro Einwohnerin und Einwohner). Der Kanton Basel-Landschaft wird keinen soziodemografischen Lastenausgleich erhalten, da aufgrund der verwendeten Kriterien das Baselbiet keine überdurchschnittliche Belastung aufweist.

2.1 Verpflichtung der Kantone zur regionalen Zusammenarbeit

Die kantonsübergreifende Zusammenarbeit ist heute freiwillig. Aufgrund der geltenden Rechtslage kann kein Kanton verpflichtet werden, sich zum Beispiel an der Infrastruktur des Nachbarkantons finanziell zu beteiligen, selbst wenn seine Einwohnerinnen und Einwohner diese in Anspruch nehmen. Deshalb will die NFA die regionale Zusammenarbeit stärken und darauf hinwirken, dass beanspruchte Leistungen abgegolten und Mitspracherechte gewährleistet werden. Für die regionale Zusammenarbeit werden mit der interkantonalen Rahmenvereinbarung (IRV) klare Rahmenbedingungen geschaffen.

Die NFA sieht eine Verpflichtung der Kantone zur regionalen Zusammenarbeit in neun Aufgabenbereichen vor: Kantonale Universitäten, Fachhochschulen, Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, Abfallentsorgung, Abwasserreinigung, öffentlicher Agglomerationsverkehr, Straf- und Massnahmenvollzug, hochspezialisierte Medizin und Kliniken sowie Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden. Diese Verpflichtung wird von den beiden Basel bereits heute weitgehend erfüllt.

³⁰ Botschaft 01.074 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001.

³¹ Die Verbundaufgaben (Bund und Kantone vollziehen den Vollzug gemeinsam) sollen möglichst weitgehend und vollständig auf eine staatliche Ebene zugeteilt werden.

³² Die so genannte A-Stadt-Problematik besteht darin, dass die Kernstädte einen überdurchschnittlichen Anteil an älteren und armen Personen, Alleinstehenden, Alleinerziehenden, Abhängigen, Auszubildenden, Arbeitslosen, Ausgesteuerten sowie Ausländerinnen und Ausländern in ihrer Bevölkerungsstruktur aufweisen. Diese A-Gruppen verbindet, dass sie für das Gemeinwesen hohe Lasten verursachen und nur wenig Steuereinnahmen generieren.

2.2 Grundsätze der interkantonalen Rahmenvereinbarung

In der interkantonalen Rahmenvereinbarung sind die Prinzipien der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit sowie die Grundsätze und Verfahren des Lastenausgleichs festgelegt. Der Kanton Basel-Landschaft hat – wie 21 weitere Kantone – der interkantonalen Rahmenvereinbarung zugestimmt. Die IRV basiert auf dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz: Wer Leistungen beansprucht, soll dafür zahlen, und wer (mit)zahlt, soll (mit)entscheiden. Nutzniesser, Kosten- und Entscheidungsträger einer Massnahme sollten entweder identisch oder zumindest räumlich nahe beieinander sein.

Das Äquivalenzprinzip und auch das Subsidiaritätsprinzip³³ sind beispielsweise verletzt, wenn eine Aufgabe nicht von derjenigen Gebietskörperschaft (Bund, Kantone oder Gemeinden) wahrgenommen wird, die am besten dafür geeignet ist. Bei einer zu dezentralen Verteilung der Aufgaben gehen Grössenvorteile verloren, oder es kommt zu Doppelspurigkeiten; bei einer zu zentralen Verteilung werden die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger tendenziell zu wenig berücksichtigt. Wenn ausserdem Entscheidungsträger nicht die damit verbundenen Kosten zu tragen haben, resultiert eine Überversorgung mit öffentlichen Leistungen. Durch klare Verantwortlichkeiten bei der Aufgabenerfüllung und Finanzierung auf möglichst dezentraler Ebene können das Äquivalenzprinzip und das Subsidiaritätsprinzip und somit die Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger bestmöglich berücksichtigt werden.

In der Tabelle 10 werden diejenigen Grundsätze und Verfahren für die kantonsübergreifende Zusammenarbeit aufgeführt, die für die Beurteilung der Vertragswerke von Bedeutung sind:

Tabelle 10: Grundsätze / Verfahren für die kantonsübergreifende Zusammenarbeit gemäss IRV	
Zusammenarbeitsformen	• Leistungskauf (mittels Ausgleichszahlungen oder Tausch von öffentlichen Leistungen) • Gemeinsame Organisationen (gemeinsame Träger-schaften)
Grundlagen für die Ermittlung der Abgeltungen	• Transparente und nachvollziehbare Kosten- und Leistungsrechnungen (Anforderungen gemäss den beteiligten Kantonen) • Kosten- und Nutzenbilanz
Grundsätze für Abgeltungen	• Leistungs- und ergebnisorientiert
Kriterien für die Kosten-beteiligung	• Nach der effektiven Beanspruchung der Leistungen • Durchschnittliche Vollkosten (Betriebs- und Infrastrukturkosten) • Eingeräumte oder beanspruchte Mitspracherechte • Gewährter Zugang zum Leistungsangebot • Erheblicher Standortvorteil oder ein bedeutender Wanderungsgewinn bei Studienabsolventen für den Anbieterkanton • Erheblicher Standortnachteil für den Anbieterkanton • Transparenz des Kostennachweises

³³ Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip sollen Aufgaben nur dann einer übergeordneten staatlichen Ebene übertragen werden, wenn diese die Aufgaben nachweislich besser erfüllen kann als die untergeordneten staatlichen Ebenen.

	• Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung • Mitsprache bei der Preisgestaltung (Preis- und Leistungsvergleiche)
--	---

Zudem sind die Kantonsregierungen verpflichtet, die kantonalen Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen im Bereich der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu informieren. Im Kanton Basel-Landschaft werden dem Parlament weiter reichende Mitwirkungsrechte eingeräumt, indem Kommissionen und Vertretungen bei den Vertragsverhandlungen begleitend beteiligt sein können (KV § 64 Absatz 3).

Ausserdem müssen die gemeinsamen Organisationen und Einrichtungen die beteiligten Kantone über ihre Tätigkeiten rechtzeitig und umfassend informieren. Die Kantone verpflichten sich auch, die Abgeltungen den tatsächlichen Leistungserbringern, soweit sie die Kosten tragen, zukommen zu lassen.

Unser Fazit zu These 2: Die NFA stellt die regionale Zusammenarbeit auf eine tragfähige, transparente und entwicklungsfähige Basis

Die NFA nimmt das bewährte Basler Modell der regionalen Zusammenarbeit auf, entwickelt es weiter und erklärt es mit etlichen Verfeinerungen zum nationalen Standard. Mit der Verpflichtung der Kantone zur regionalen Zusammenarbeit in neun Aufgabenbereichen sowie der Festlegung der Grundsätze und Verfahren des Lastenausgleichs wird die regionale Zusammenarbeit auf eine solide Basis gestellt. Die NFA wird die Zusammenarbeit in der Region Nordwestschweiz stärken und die Weiterentwicklung der Kooperationen fördern. Für den Kanton Basel-Landschaft wird sich der Fächer der möglichen Zusammenarbeitsgebiete öffnen, vor allem in Bezug auf die Kooperationen mit den Kantonen Aargau und Solothurn.

These 3

Ein pragmatisches Vorgehen nach vordefinierten Kriterien bildet die Grundlage für eine tragfähige Zusammenarbeit.

Die Zusammenarbeit des Kantons Basel-Landschaft mit Basel-Stadt, aber auch mit Aargau und Solothurn ist in der Vergangenheit organisch gewachsen. Die Fortsetzung der erfolgreichen Zusammenarbeit soll in pragmatischer Weise erfolgen. Unter einem pragmatischen Vorgehen wird dabei Folgendes verstanden: Jeder Fall wird einzeln betrachtet, anhand von einheitlichen, im Voraus definierten Kriterien beurteilt und mit den Partnern diskutiert. Anschliessend wird gemeinsam entschieden, ob eine gemeinsame Lösung die beste ist, und wenn ja, welche Ausgestaltung der Lösung die wirkungsvollste ist.

3.1 Äquivalenzprinzip und Subsidiaritätsprinzip als übergeordnete Kriterien

Am Anfang jeder Aufgabenerfüllung durch die öffentliche Hand muss die grundsätzliche Frage gestellt werden, ob es sich nicht um eine Aufgabe handelt, die auch privatwirtschaftlich erfüllt werden kann. Die privatwirtschaftliche Leistungserbringung hat den grundsätzlichen Vorteil, dass die Kreise der Entscheidungsträger, Kostenträger und

Nutznieser übereinstimmen³⁴. Leistungen unter Markt- und Wettbewerbsbedingungen sind zudem in der Regel kostengünstiger, effizienter und flexibler. Das stetige Wachstum der Staatsquote in der Schweiz zeigt, dass der Staat dazu neigt, immer mehr Aufgaben zu übernehmen. Die hohe Staatsquote und Ineffizienzen im öffentlichen Sektor gelten als zwei wichtige Gründe für die momentane Wachstumsschwäche der Schweiz.

Falls es sich um eine öffentliche Aufgabe handelt, muss als Nächstes wiederum nach dem Subsidiaritätsprinzip geprüft werden, welche Ebene (kommunale, kantonale, nationale oder supranationale) die Aufgabe am besten erfüllen kann. Dabei ist die Aufgabe der untersten Ebene zuzuteilen, welche den Vollzug gewährleisten kann. Kriterium bildet der Wirkungssperimeter der öffentlichen Aufgabe. Leistungen mit einem engen Wirkungssperimeter sollen zum kommunalen Aufgabenbereich gehören. Sinngemäss soll der Kanton öffentliche Aufgaben mit kantonsweiten und regionalen Auswirkungen übernehmen.

3.2 Grundsätze und Kriterien für die künftige regionale Zusammenarbeit

Der Kanton Basel-Landschaft fasst im vorliegenden Bericht erstmals Grundsätze und Kriterien für die künftige regionale Zusammenarbeit zusammen. Sie sollen bei allen neuen Kooperationen und der Überarbeitung der bestehenden vertraglichen Vereinbarungen im Zentrum stehen. Die Leitlinien entsprechen weitgehend den Grundsätzen und Kriterien der zur NFA gehörenden interkantonalen Rahmenvereinbarung.

Es versteht sich von selbst, dass nicht bei jeder Kooperation alle genannten Kriterien zur Anwendung kommen können. Die aufgelisteten Grundsätze und Kriterien sollen aber die Leitlinie bilden, an welcher der Kanton Basel-Landschaft die regionale Zusammenarbeit in Zukunft ausrichten will.

Alle neuen vertraglichen Vereinbarungen und alle diejenigen, die überarbeitet werden, sollen mit einer systematischen Vorgehensweise in Angriff genommen und nach einem einheitlichen Raster aufgebaut werden. Dieses Raster soll auch ein Vertragscontrolling ermöglichen. Folgendes Vorgehen ist vorgesehen:

A Strategische Ebene (die richtigen Dinge tun oder die Frage nach dem Was?)

- Am Anfang steht die Frage, ob es sich notwendigerweise oder sinnvollerweise um eine *öffentliche Aufgabe* handelt oder nicht.
- Wenn es eine öffentliche Aufgabe ist, muss als nächstes entschieden werden, *welche Ebene* die Aufgabe am besten erfüllen kann.
- Bevor Verhandlungen über eine mögliche regionale Zusammenarbeit aufgenommen werden, müssen der *Nutzen der Kooperation* für den Kanton Basel-Landschaft und / oder die Region Nordwestschweiz und mögliche Alternativen in einem Bericht an den Baselpoliten Regierungsrat festgehalten werden. Aus dem Bericht sollte hervorgehen, dass 1 + 1 mehr als 2 ergibt (also eine Win-Win-Situation geschaffen wird) und dass die gemeinsame Lösung einen Zusatznutzen oder eine

³⁴ Vgl. dazu die Ausführungen zum Äquivalenzprinzip bei der These 2, Punkt 2.2 (auf der Seite 16).

Kosteneinsparung generiert.

- Der Regierungsrat entscheidet dann auf der Basis dieses Berichtes, ob *Verhandlungen* mit dem Partnerkanton oder den Partnerkantonen aufgenommen werden sollen oder nicht.

B Operative Ebene (die Dinge richtig tun oder die Frage nach dem Wie?)

- Auf dieser Ebene muss zuerst die *Zusammenarbeitsform* geklärt werden. Zur Auswahl stehen in erster Linie Leistungseinkäufe (Einkauf beim Partner, gemeinsamer Einkauf bei Dritten, mittels Ausgleichszahlungen oder Tausch von öffentlichen Leistungen) und gemeinsame Trägerschaften.
- Grundlage für die *Ermittlung der Abgeltungen* bildet eine transparente und nachvollziehbare Kosten- und Leistungsrechnung. Deren Anforderungen erarbeiten die am Vertrag beteiligten Partner gemeinsam. Idealerweise wird die Kosten- und Leistungsrechnung durch eine Kosten- und Nutzenbilanz ergänzt.
- Die Abgeltung soll grundsätzlich *leistungsabhängig und pauschal* (pro bezogene Leistungseinheit) erfolgen und *keine negativen Anreize* setzen.
- Für die *Kostenbeteiligung* kommen folgende Kriterien zur Anwendung:
 - 1 Die eingeräumten oder beanspruchten Mitspracherechte sowie Mitentscheidungs- und Steuerungsmöglichkeiten bei der Planung, beim Standortentscheid, beim Investitionsentscheid (inkl. der Kapazitätsbestimmung) und beim Betrieb (von entscheidender Bedeutung für die Kostenbeteiligung ist dabei, ab welchem Zeitpunkt die Rechte und Möglichkeiten gewährt werden) (bei politisch und finanziell bedeutenden Trägerschaften mit mehreren Partnern sollen qualifizierte Quoren die Interessen und Mitsprache der Minderheiten wahren).
 - 2 Die Mitsprache bei der Preisgestaltung, also der Gestaltung des Preis- oder Tarifmodells.
 - 3 Die Mitsprache beim Kostendeckungsgrad eines Kostenpreises.
 - 4 Wenn eine Mitsprache und Mitentscheidung vertraglich gewährleistet sind, kann über eine anteilmässige Beteiligung an den Standardvollkosten³⁵ (Betriebs- und Infrastrukturkosten) verhandelt werden.
 - 5 Ohne Mitsprache und Mitentscheidung kann beim Leistungseinkauf die Abgeltung nach dem Markt- oder Wettbewerbspreis erfolgen.
 - 6 Die Transparenz des Kostennachweises.
 - 7 Die Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung.
 - 8 Die effektive Beanspruchung der Leistungen.
 - 9 Der gewährte Zugang zum Leistungsangebot.
 - 10 Ein erheblicher Zentrumsnutzen, Standortvorteil oder Wanderungsgewinn (bei Studierenden für den Anbieterkanton).
 - 11 Die Finanzkraft der Trägerkantone.

³⁵ Die Standardvollkosten sind diejenigen Kosten, die sich ergeben, wenn eine Aufgabe effizient und effektiv gelöst wird.

- Alle neuen oder zu überarbeitenden Verträge sollen den Anforderungen der *Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV)* genügen. Sie müssen dieselben Anforderungen erfüllen, die an verwaltungsinterne Leistungsaufträge gestellt werden. Dabei geht es insbesondere um die Definition von Produkten mit Indikatoren und Standards.

Die mit dem Kanton Basel-Stadt bisher angewandten Abgeltungsmechanismen weisen eine Besonderheit auf. Da die vertraglichen Vereinbarungen immer nur mit dem Fokus auf die Leistungsbeanspruchung durch die zwei Trägerschaftskantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt abgeschlossen wurden, wird die mögliche Beanspruchung der Leistungen durch Einwohnerinnen und Einwohner anderer Kantone oder ausländische Leistungsbezügerinnen und Leistungsbezüger vernachlässigt. Im Hinblick auf geplante Investitionen oder Abgeltungserhöhungen ist es jedoch von zentraler Bedeutung zu wissen, ob diese Massnahmen aufgrund einer höheren Beanspruchung durch Einwohnerinnen und Einwohner der Trägerschaftskantone oder durch Personen von anderen Kantonen oder dem Ausland notwendig werden.

Tabelle 11 zeigt die Anzahl der Studierenden der Universität Basel, der Fachhochschule beider Basel und der Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit beider Basel aufgeteilt nach Wohnort. In Bezug auf die Finanzierung der Studiengänge von Studierenden aus der übrigen Schweiz und dem Ausland will der Kanton Basel-Landschaft – zusammen mit Basel-Stadt und den weiteren betroffenen Partnern – eine Lösung entwickeln, die nicht nur die Standortkantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft belastet.

Tabelle 11: Studierende der Universität und Fachhochschulen nach Wohnort³⁶						
	Universität Basel in Personen	Universität Basel in Prozent	Fachhoch- schule beider Basel in Personen	Fachhoch- schule beider Basel in Prozent	Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit beider Basel in Personen	Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit beider Basel in Prozent
Basel-Stadt	1642	20.4	313	19.6	103	32.3
Basel- Landschaft	2106	26.2	480	30.1	109	34.2
Übrige Schweiz	2978	37.1	547	34.2	98	30.7
Ausland	1308	16.3	257	16.1	9	2.8
Total	8034	100.0	1597	100.0	319	100.0

Unser Fazit zu These 3: Mit den Kriterien und dem Vorgehensraster schlägt der Regierungsrat ein Instrumentarium vor, welches die regionale Zusammenarbeit auf eine langfristig tragfähige Basis stellen will.

Der Kanton Basel-Landschaft hat in der Vergangenheit zusammen mit den Partnerkantonen eine erfolgreiche regionale Zusammenarbeit aufgebaut. Als Basis für

³⁶ Quelle: Jahresbericht 2002 der Universität Basel (Studierende im Wintersemester 2002 / 2003) und Jahresbericht 2002 der Fachhochschule beider Basel (Studierende 2002).

die künftige Ausgestaltung der regionalen Zusammenarbeit hat der Kanton Basel-Landschaft nun Grundsätze, Kriterien und einen Vorgehensraster entworfen. Diese sollen mit den Partnern diskutiert und verfeinert werden. Ziel ist es, damit ein Instrumentarium zu erhalten, das es ermöglicht, die regionale Zusammenarbeit zum Wohle aller Beteiligten auszubauen und auf eine langfristig tragfähige Basis zu stellen.

These 4

Die Baselbieter Agglomerationsgemeinden werden die regionale Zusammenarbeit mit neuen Modellen ergänzen.

Basel-Landschaft ist in 86 Einwohnergemeinden gegliedert. Das Baselbiet bildet einen typischen schweizerischen Flächenkanton mit einer ausgeprägten kommunalen Ebene. Basel-Stadt umfasst neben der Stadt Basel nur zwei Einwohnergemeinden (Riehen und Bettingen). Als eigentlicher Stadtkanton stellt Basel-Stadt in der Schweiz einen Sonderfall dar. Entsprechend dem Äquivalenzprinzip und dem Subsidiaritätsprinzip (These 3) können – insbesondere in Stadtnähe – kantonsübergreifende Kooperationen auf kommunaler Ebene die sachgerechte Lösung darstellen.

4.1 Aufgaben der Baselbieter Gemeinden

Den Gemeinden sind im Kanton Basel-Landschaft auf der Basis der Baselbieter Verfassung und verschiedener Gesetzesgrundlagen Aufgaben zugewiesen³⁷. Die Gemeinden verfügen bei den ihnen übertragenen Aufgaben in der Regel über die entsprechenden Vollzugskompetenzen und werden entsprechend in die Finanzierungspflicht eingebunden. Allerdings sind einige Aufgaben nicht ausschliesslich den Gemeinden zugeordnet. So leistet auch der Kanton Beiträge zum Beispiel in den Bereichen Spitex, Altersversorgung oder Sozialhilfe (Drogentherapien).

Die Baselbieter Gemeinden haben folgende 15 Aufgaben:

1. Kindergarten, Spez. Förderung	Bildungsgesetz	SGS 640
2. Primarschule, Spez. Förderung	Bildungsgesetz	SGS 640
3. Musikschule	Bildungsgesetz	SGS 640
4. Mutterschaftsberatung	Gesundheitsgesetz	SGS 901
5. Spitex	Spitexgesetz	SGS 903
6. Altersversorgung	Spitalgesetz	SGS 930
7. Sozialhilfe	Sozialhilfegesetz	SGS 850
8. Wasserversorgung	Wasserversorgungsgesetz	SGS 455
9. Abwasserentsorgung	Gewässerschutzgesetz	SGS 782
10. Abfallentsorgung	Umweltschutzgesetz	SGS 780
11. Feuerwehr	Feuerschutzgesetz	SGS 761
12. Wald	Kantonsverfassung	SGS 100
13. Kulturförderung	Kantonsverfassung	SGS 100
14. Begräbniswesen	Gesetz über das Begräbniswesen	SGS 904
15. Gemeindepolizei	Gemeindegesetz	SGS 180
	Polizeigesetz	SGS 700

Nicht aufgeführt sind diejenigen Aufgaben der Gemeinden, die örtlich stark gebunden sind wie die Siedlungsplanung, der Natur- und Heimatschutz oder reine Verwaltungsaufgaben.

³⁷ KV § 44 Absatz 2: Die Einwohnergemeinden erfüllen die Aufgaben von lokaler Bedeutung, soweit diese nicht in die Zuständigkeit anderer Organisationen fallen, und die ihnen vom Kanton übertragenen Obliegenheiten.

4.2 Hoher Zentralisierungsgrad beim Kanton

Der Kanton Basel-Landschaft weist im schweizerischen Vergleich einen hohen Zentralisierungsgrad auf. Diese Zentralisierung bei den Aufgaben widerspiegelt sich bei den Ausgaben (siehe Abbildung 4).

Aufgrund des hohen Zentralisierungsgrades beim Kanton und der geringen finanziellen Beteiligung der Gemeinden an Leistungen von Basel-Stadt weisen die Baselbieter Gemeinden insbesondere in den zentralen Bereichen der regionalen Zusammenarbeit (wie Gesundheit, Kultur, Sicherheit und Bildung) Ausgaben pro Kopf aus, die deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt liegen (siehe Abbildung 5).

Die Belastung der basellandschaftlichen Gemeinden ist im schweizerischen Vergleich gering (3'832 Franken pro Kopf im Vergleich zu 5'881 Franken pro Kopf im Schweizer Durchschnitt). Zudem sind die Gemeinden mit wenigen Ausnahmen finanziell gesund, und ihre Situation wird sich mit dem neuen Baselbieter Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden zusätzlich verbessern. Neue Lasten, die in den vergangenen Jahren insbesondere vom Bund an die Kantone übertragen worden sind, werden im Baselbiet vom Kanton allein getragen (zum Beispiel die Krankenkassenprämienverbilligung oder die Umsetzung des Versicherungsgerichtsurteils betreffend kantonale Kostenbeiträge für Zusatzversicherte) und belasten den Haushalt der Gemeinden nicht. Die Gemeinden verfügen somit über finanziellen Spielraum.

4.3 Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden

Als Richtschnur für die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden dient der Wirkungssperimeter der Aufgaben. Je lokal begrenzter der Nutzen aus der öffentlichen Aufgabenerfüllung ausfällt, desto eher bietet sich die dezentrale Leistungserbringung an. Bei Aufgaben, die von grösseren Gemeinden selbständig, von kleinen Gemeinden hingegen sinnvollerweise nicht mehr selbständig erfüllt werden können, bieten sich verschiedene Kooperationsformen unter den kleinen Gemeinden an, bevor eine Zentralisierung der Aufgabe beim Kanton ins Auge gefasst wird. Wichtig ist, dass dabei die Finanzkompetenzen nach dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz zugeteilt werden³⁸. Jene Staatsebene, die über die Bereitstellung einer bestimmten öffentlichen Leistung entscheidet, soll gleichzeitig auch die Steuerkompetenz zur Finanzierung der Leistung haben. Je nach dem Umfang der Dezentralisierung der Aufgaben vom Kanton an die Gemeinden muss eine solche Reform folglich auch von einer Dezentralisierung der Einnahmen beziehungsweise einer Veränderung der Steuerkompetenz zwischen Kanton und Gemeinden begleitet sein.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass der Zentralisierungsgrad und die Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeinden nicht direkt die Kompetenzen der Gemeinden widerspiegeln. So können bei Gemeinden, die hohe Ausgaben aufweisen, die Ausgaben mehr oder weniger fremdbestimmt sein. Dies bedeutet, dass in diesen Fällen das Äquivalenzprinzip verletzt ist.

³⁸ D.h., dass die Kreise der Entscheidungsträger, Kostenträger und Nutzniesser übereinstimmen. Vgl. dazu die Ausführungen zum Äquivalenzprinzip bei der These 2, Punkt 2.2 (auf der Seite 16).

4.4 Zusammenarbeit der Baselbieter Gemeinden mit Basel

Aufgrund der Kantonsverfassung dürfen die basellandschaftlichen Gemeinden zur Erfüllung bestimmter Aufgaben mit anderen Gemeinden innerhalb und ausserhalb des Kantons Verträge abschliessen, Zweckverbände bilden sowie Amtsstellen und Anstalten gemeinsam führen.³⁹ Die Revision des Baselbieter Gemeindegesetzes bringt diesbezüglich klare und tragfähige Formen.⁴⁰ Die zitierte Verfassungsbestimmung spricht in ausserkantonaler Hinsicht nur von "Gemeinden" und nicht – wie vorliegend interessierend – auch von Kantonen. Der in der Verfassung verwendete ausserkantonale Gemeindebegriff ist jedoch als materieller Gemeindebegriff zu verstehen. Das heisst: Die Gemeinden dürfen mit allen ausserkantonalen, auch ausländischen Körperschaften für die gemeinsame Erfüllung bestimmter Aufgaben zusammenwirken, sofern die ausserkantonale Körperschaft dieselben Aufgaben zu erfüllen hat. Dabei spielt keine Rolle, ob die Partnerkörperschaft als Gemeinde, als Kanton, als Département oder als Landkreis organisiert ist.

Die Baselbieter Gemeinden einerseits und die Stadt Basel bzw. der Kanton Basel-Stadt andererseits sind also frei, miteinander Vereinbarungen über die gemeinsame Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben einzugehen. Als Beispiel hierzu ist der seit dem 1. Januar 2003 geltende Vertrag zwischen der Einwohnergemeinde Binningen und den Industriellen Werken Basel (IWB) über die Vollversorgung der Gemeinde Binningen mit Trinkwasser zu nennen.

Der Kanton Basel-Landschaft hat Möglichkeiten, die Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Stadt oder den Kantonen Aargau und Solothurn auch bei Gemeindeaufgaben zu fördern. Diese bestehen vor allem in der ideellen Einflussnahme auf die Gemeinden, die Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene kantonsübergreifend zu intensivieren. Auf der rechtlichen Ebene bestehen für den Kanton keine diesbezüglichen Anweisungsrechte gegenüber seinen Gemeinden.⁴¹

4.5 NFA gilt auch für das innerkantonale Verhältnis

Die NFA beziehungsweise die interkantonale Rahmenvereinbarung schreibt vor, dass die Grundsätze der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit auch auf das innerkantonale Verhältnis übertragen werden sollen. Die NFA sieht eine Allgemeinverbindlichkeit für gewisse Aufgabenbereiche vor. Mit dem revidierten Baselbieter Gemeindegesetz sind die Möglichkeiten zur interkommunalen Kooperation oder zur Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kantonen verstärkt worden. Im Hinblick auf das Inkrafttreten der interkantonalen Rahmenvereinbarung muss geprüft werden, ob das Gemeindegesetz einer partiellen Überarbeitung im Hinblick auf noch weiter gehende Möglichkeiten bedarf.

³⁹ KV § 48 Absatz 2; SGS 100, GS 29.276.

⁴⁰ Landratsbeschluss vom 19. Juni 2003. Das revidierte Gemeindegesetz tritt per 1. Januar 2004 in Kraft.

⁴¹ Auf gesetzlicher Ebene bestehen zwei Beispiele, bei denen der kantonale Gesetzgeber die interkommunale Zusammenarbeit als verbindlich vorschreibt beziehungsweise vorzuschreiben beabsichtigt: die Revierversandspflicht für die Einwohnergemeinden (§ 34 kantonales Waldgesetz, SGS 570, GS 33.486) sowie die Pflicht zum Abschluss interkommunaler Verbünde im Bevölkerungs- und Zivilschutz (Landratsvorlage betreffend Gesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 9. September 2003).

4.6 Stärkere Einbindung der Gemeinden

Die Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Basel-Landschaft, die im Agglomerationsbereich wohnen, nehmen aufgrund der leichteren und rascheren Erreichbarkeit die städtische Infrastruktur stärker in Anspruch. Die Abgeltungen, welche der Kanton Basel-Landschaft leistet, werden jedoch von allen Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern des Kantons finanziert. Dieses Problem will die Regierung für bestimmte Institutionen näher untersuchen lassen und anschliessend mögliche Lösungen präsentieren. Dabei können Kriterien wie die Nähe zu den in Anspruch genommenen Institutionen und die Finanzkraft als Indikatoren für zukünftige Abgeltungsregelungen dienen. Zudem wird die Schaffung von Funktionalräumen⁴² geprüft.

4.7 Schaffung von Funktionalräumen

Da die Grenzen der Kantone und Gemeinden immer weniger mit den Funktionalräumen übereinstimmen (zum Beispiel beim Tarifverbund Nordwestschweiz im öffentlichen Verkehr), geht es darum, neue Formen der regionalen Zusammenarbeit zu finden, die sich nach dem räumlichen Wirkungsbereich der einzelnen öffentlichen Leistung richten. Dabei müssen die heutigen Zweckverbände und Konkordate weiter entwickelt werden, indem diese durch demokratische Mitwirkungsrechte ergänzt werden.

Der Baselbieter Regierungsrat gibt der Schaffung von neuen Funktionalräumen in der politischen Agenda künftig einen hohen Stellenwert (zum Beispiel für die Bereiche Verkehr, öffentliche Sicherheit, hochspezialisierte Medizin, Spitzenkultur). Die Bildung funktionaler Räume für den Vollzug öffentlicher Aufgaben weist in die richtige Richtung.

Unser Fazit zu These 4: Die basellandschaftlichen Gemeinden werden stärker an der Entwicklung der regionalen Zusammenarbeit teilhaben.

Das neue Baselbieter Gemeindegesetz stärkt die Zusammenarbeit der Gemeinden untereinander. So können Verträge abgeschlossen oder Zweckverbände eingegangen werden. Gleichzeitig verbessert das Gesetz die Möglichkeiten für die Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Gemeinden. Im Zusammenhang mit der NFA kann der Kanton Basel-Landschaft zudem die Kompetenz für bestimmte Aufgaben den Gemeinden vollständig überlassen. Vor diesem Hintergrund will die Baselbieter Regierung in erster Linie die Gemeinden im Agglomerationsgürtel von Basel vermehrt in die regionale Zusammenarbeit einbinden und neue Modelle der Trägerschaft, Mitsprache und Leistungsabgeltung entwickeln.

⁴² Unter Funktionalräumen werden Gebietskörperschaften verstanden, deren Abgrenzung sich nach dem räumlichen Wirkungsbereich von öffentlichen Aufgaben richtet. Solche Gebietskörperschaften können sich räumlich überschneiden, wodurch für die einzelnen Subeinheiten (Bezirke, Gemeinden) die Möglichkeit geschaffen wird, zwischen zwei oder mehreren Erstellern von öffentlichen Leistungen zu wählen. Solche Gebietskörperschaften können untereinander in einem stimulierenden Wettbewerb stehen, der laufend Anreize für Leistungsverbesserungen und Kostensenkungen schafft.

These 5

Die Bildung und die Gesundheit bleiben die Kernpunkte der regionalen Zusammenarbeit.

Zehn Dach- bzw. Einzelverträge bilden das Grundgerüst der regionalen Zusammenarbeit (vgl. These 1, Punkt 1.3). Sie stellen aus finanzieller und politischer Sicht die bedeutendsten Vereinbarungen dar und stehen deshalb im Blickpunkt des öffentlichen Interesses. Diese zehn Dach- bzw. Einzelverträge decken 88 Prozent der Abgeltungen an den Kanton Basel-Stadt und 81 Prozent der Beiträge an gemeinsame Aufgaben ab. Neben der Kultur und dem Verkehr betreffen sie vor allem die Bereiche Bildung und Gesundheit.

Auch bei der künftigen regionalen Zusammenarbeit stehen die Bildung und die Gesundheit im Mittelpunkt (vgl. These 1, Punkt 1.8). Die Schaffung eines ETH-Institutes für Systembiologie in der Region Nordwestschweiz ist auf gutem Weg. Bei den Fachhochschulen (Weiterentwicklung zur Fachhochschule Nordwestschweiz) und der Universität Basel (Ausbau der Zusammenarbeit und der Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft bis hin zu einer Mitträgerschaft) laufen seit einiger Zeit Verhandlungen mit den Partnerkantonen. Daneben soll die regionale Spitalplanung schrittweise umgesetzt werden.

Dazu kommen die in den Stellungnahmen zu den "Jubiläumsinitiativen" gemachten Anregungen und Vorschläge zu den Themen Bildung und Gesundheit (vgl. Teil C, Punkte 1.1 und 1.2).

Die These 5 konzentriert sich auf die Themen Bildung und Gesundheit. Die Baselbieter Regierung ist sich allerdings bewusst, dass der öffentliche Verkehr eine ähnliche Bedeutung für die regionale Zusammenarbeit hat, insbesondere für die zahlreichen Pendlerinnen und Pendler. Ein attraktives Angebot im öffentlichen Verkehr ist nur im Verbund und mit regionaler Zusammenarbeit realisierbar.

Gemeinsame Ziele bei allen diesen Kooperationen bilden die Stärkung der Region Nordwestschweiz als Wirtschaftsraum und Wirtschaftsstandort, der Abbau von Hemmnissen aller Art und die Förderung der Mobilität (zum Beispiel mit gleichen Treffpunkten im Schulsystem).

5.1 Bereich Bildung: Weichenstellungen im tertiären Bildungsbereich

Universität und Fachhochschulen befinden sich derzeit gleichermassen im Umbruch. Im Vordergrund stehen die Erhaltung und Verbesserung der Qualität der Bildung sowie das Erreichen der kritischen Grösse bezüglich Organisation, Qualität und Wirtschaftlichkeit des Betriebes in einem sich rasch wandelnden Umfeld. Universität und Fachhochschulen werden regional, national wie international in zunehmendem Masse zu Konkurrenten um Studierende, Forschungsgelder und sonstige Unterstützungsleistungen. In Zukunft werden Ausbildungsgänge an Hochschulen immer mehr Grundausbildungscharakter haben. Das Gebot des lebenslangen Lernens müssen die Hochschulen vermehrt mit dem Aufbau von Nachqualifizierungsangeboten für Berufsleute beantworten.

Im Bereich der Hochschulen geht es vor allem darum, die Universitäten, den ETH-Bereich und die Fachhochschulen besser aufeinander abzustimmen und in der Vielfalt für die nötige Einheit zu sorgen. Die Studiengänge und Diplomabschlüsse sollen den europäischen Normen angepasst werden. Der Konsolidierung der Fachhochschulen kommt steigende Bedeutung zu.

- **Richtung regionale Trägerschaft der Universität Basel**

Die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt streben einen weiteren Ausbau der Zusammenarbeit und der Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft an der Universität bis hin zu einer Mitträgerschaft an. Die Regierungen der beiden Kantone werden unter Beizug der Universitätsorgane ihre entsprechenden Vorstellungen entwickeln und über die verschiedenen Szenarien befinden. Zentrumsleistungen integral betrachten, die Kosten transparent darstellen sowie den Nutzen und die Lasten fair teilen: Diesen Weg wollen die beiden Kantonsregierungen für die gesamte Universität und insbesondere im Bereich der medizinischen Fakultät einschlagen. Eine Arbeitsgruppe unter Mitwirkung der Erziehungsdirektoren und Finanzdirektoren soll nicht nur Szenarien, sondern auch einen Fahrplan für das Erreichen einer gemeinsamen Trägerschaft erarbeiten und bis Ende 2007 einen Schlussbericht (inkl. Vorgehens- und Finanzierungsvorschläge) vorlegen. Parallel dazu soll nach Ansicht des Kantons Basel-Landschaft eine Erweiterung der Trägerschaft um die Kantone Aargau, Solothurn und Jura angestrebt werden mit dem Ziel, die Universität in der ganzen Region Nordwestschweiz abzustützen.

- **Schaffung eines ETH-Institutes für Systembiologie**

Die Schaffung eines ETH-Institutes für Systembiologie in der Region Nordwestschweiz ist auf einem guten Weg. Die beiden Basel wollen hier eine wichtige Anschubfinanzierung von je 10 Millionen Franken leisten und damit ihr Bekenntnis zum Bereich "Life Sciences" unterstreichen. Das wirtschaftliche Umfeld in der Region ist bereit und in der Lage, eine erfolgreiche Verknüpfung von Grundlagenforschung mit angewandter Forschung und Entwicklung zu garantieren. Das nationale Zentrum und Netzwerk für Systembiologie soll 2004 ins Leben gerufen werden.

- **Realisierung der Fachhochschule Nordwestschweiz**

Die Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Aargau und Solothurn sind sich einig, dass im Rahmen der bestehenden Kooperation und des laufenden Strategiebildungsprozesses die Fachhochschule Nordwestschweiz und die Hochschulregion Nordwestschweiz insgesamt entscheidend gestärkt werden sollen. Auf der Basis der beschlossenen Leitsätze soll die Fachhochschule Nordwestschweiz künftig als selbstbewusste Einheit auftreten. Sie soll in allen vier Kantonen verankert und markant präsent sein. Weiter haben die Regierungen von Basel-Landschaft und Basel-Stadt beschlossen, eine neue Fachhochschule zu errichten: Die Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit soll aus der Fusion des Lehrerseminars Liestal, des Pädagogischen Institutes Basel-Stadt und der Fachhochschule für Soziale Arbeit beider Basel hervorgehen. Zu einem späteren Zeitpunkt soll sie in die Fachhochschule Nordwestschweiz integriert werden.

5.2 Bereich Gesundheit: Medizinische Fakultät und regionale Spitalplanung

- **Nationale Absprachen bei der hochspezialisierten Medizin**

Die zweite Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes beinhaltet die Pflicht zur Planung der sogenannten hochspezialisierten Versorgung. Die Standortkantone von medizinischen Fakultäten sind somit aufgefordert, gesamtschweizerische Absprachen bezüglich der hochspezialisierten Medizin zu treffen und umzusetzen. Die Regierungen von Basel-Landschaft und Basel-Stadt haben sich bereits in der abgelaufenen Legislaturperiode intensiv mit der Planung der universitären Medizin befasst. Sie bekennen sich zur medizinischen Fakultät der Universität Basel. Es gibt wertvolle Synergieeffekte zwischen der chemisch-pharmazeutischen Industrie der Region Nordwestschweiz und der Universität Basel bzw. ihrer medizinischen Fakultät. Diese Synergieeffekte sollen erhalten und verstärkt werden. Gleichzeitig müssen die schweizweite Schwerpunktbildung vorangetrieben sowie die Lehre und Forschung in den Kompetenzbereich der Universität überführt werden.

- **Weitere Umsetzung der regionalen Spitalplanung**

Das Projekt "Regionale Spitalplanung beider Basel" ist in drei Teilprojekte gegliedert:

- Die Zusammenarbeit zwischen der medizinischen Fakultät der Universität Basel, den Kantonen und den Spitälern im Bereich Lehre und Forschung (Organisation und Stellung der medizinischen Fakultät) (Teilprojekt 1);
- Die Ermittlung der Kosten und die Entflechtung der Finanzströme sowie die Erteilung von Leistungsaufträgen in Lehre und Forschung für die Universitätskliniken (Teilprojekt 2);
- Die Versorgung der Bevölkerung von Basel-Landschaft und Basel-Stadt mit Spitalleistungen der Universitätskliniken (Teilprojekt 3).

Im Rahmen des gemeinsamen Spitalplanungsprojektes werden Modelle der Aufteilung von medizinischen Universitätskliniken auf die öffentlichen Spitäler in den beiden Kantonen und Modelle der gemeinsamen Steuerung untersucht. Inhaltliche Angaben zu den Aufteilungsmodellen von medizinischen Universitätskliniken wurden in den Vorlagen an die beiden Parlamente vom Mai 2002⁴³ gemacht. In der Zwischenzeit wurden die Arbeiten im Rahmen der Teilprojekte 1 (medizinische Fakultät) und 2 (Finanzströme) vorangetrieben, während die Weiterarbeit am Teilprojekt 3 (Spitalverbund Universitätskliniken) vor dem Hintergrund der Entwicklung der zweiten Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes zugunsten der Bedarfsplanung für die Kantonsbevölkerung auf der Basis von Leistungseinheiten auf Wunsch des Kantons Basel-Landschaft ausgestellt wurde.

Das von den beiden Basel gemeinsam durchgeführte Projekt "Regionale Spitalplanung beider Basel" und der Strategiebericht zur Spitalversorgung Basel-Landschaft (Projekt "Hausaufgaben Basel-Landschaft") bilden die Grundlage für die aufgrund der zweiten Teilrevision des KVG notwendige Überarbeitung der bestehenden gemeinsamen Spitalliste Basel-Stadt / Basel-Landschaft (vgl. dazu die Landratsvorlage 2003 / 269 vom 4. November 2003).

⁴³ Basel-Landschaft: Vorlage 2002/136 vom 31. Mai 2002

Unser Fazit zu These 5: Mit der Bildung und Gesundheit wird die regionale Zusammenarbeit künftig mit nationalen und internationalen Absprachen ergänzt.

Acht der zehn bedeutendsten Dach- bzw. Einzelvereinbarungen mit dem Kanton Basel-Stadt und wichtige Kooperationen mit den Kantonen Aargau und Solothurn betreffen die Bereiche Bildung und Gesundheit. Wichtige Projekte in diesen beiden Bereichen sind in Bewegung. Die bereits eingeleiteten nächsten Schritte bei der Universität Basel, dem ETH-Institut für Systembiologie und den Fachhochschulen unterstreichen die grosse Bedeutung, welche die Bildung und der Zugang zu Wissen (Stichwort: Know-how-Transfer) auch in Zukunft für die regionale Zusammenarbeit haben werden. Im Bereich Gesundheit werden in den nächsten Jahren nationale Absprachen bei der hochspezialisierten Medizin und die weitere Umsetzung der regionalen Spitalplanung im Vordergrund stehen. Die Entwicklungen in beiden Bereichen machen zudem klar, dass künftig nicht nur regionale Kooperationen, sondern auch nationale und internationale Vereinbarungen gefordert sein werden, um die Attraktivität der Region Nordwestschweiz erhalten zu können.

These 6

Die Region Nordwestschweiz muss in der politischen Landschaft, vor allem beim Bund, mehr Präsenz und Entschlossenheit markieren und die Vernetzung ausbauen.

Der Wettbewerb der Regionen untereinander zwingt diese, ihren Einfluss beim Bund und den in Bern ansässigen Verbänden und Organisationen zu sichern und zu erweitern. Nur wer mit einem einheitlichen und entschlossenen Auftritt in Bern präsent ist, wird wahrgenommen und kann auf die politischen Geschäfte, die Gesetzgebung und den Mittelfluss in die Regionen Einfluss nehmen. Eine gute Vernetzung macht vieles möglich.

6.1 Missverhältnis zwischen wirtschaftlichem und politischem Gewicht

Unter dem Begriff "Region Nordwestschweiz" wird nicht immer das Gleiche verstanden. Dem vorliegenden Bericht liegt die Definition der Wirtschaftsstudie Nordwestschweiz zugrunde, wonach die Region Nordwestschweiz die schweizerischen Gebiete auf der nördlichen Seite der Jurakette umfasst (vgl. dazu Teil A, Punkt 4 auf Seite 7). Diese Begriffsfassung deckt sich mit dem Begriff "Region Nordwestschweiz", wie er in der Umgangssprache der Bevölkerung verwendet wird und wie er zum Beispiel vom Tarifverbund im öffentlichen Verkehr her bekannt ist. Sie deckt sich aber nicht mit der "politischen Nordwestschweiz". Zur Regionalkonferenz der Regierungen der Nordwestschweiz gehören neben Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Solothurn auch die Kantone Bern, Jura und Zürich.

Der politische Stellenwert, welchen die Wirtschaftsregion Nordwestschweiz auf Bundesebene hat, entspricht in keiner Weise der wirtschaftlichen Potenz der Region. Der zweitwichtigste Wirtschaftsraum des Landes mit einer Wertschöpfung von 35 Milliarden Franken wird in Bern ungenügend wahrgenommen und immer wieder übergangen. Basel-Landschaft und Basel-Stadt sind Nettozahler beim eidgenössischen Finanzausgleich. Das Baselbiet tritt 502 Franken pro Kopf, Basel-Stadt sogar 2'165

Franken pro Kopf ab (zum Vergleich: der Durchschnittskanton erhält 171 Franken pro Kopf).

6.2 Zusätzliche Instrumentarien für mehr Einfluss

Die Regionalkonferenz der Regierungen der Nordwestschweiz (Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau, Solothurn, Bern, Jura, assoziiertes Mitglied Zürich) ist ein sinnvolles Gremium. Die Regel, dass sich ihre Mitglieder – zum Teil in wechselnder und erweiterter Zusammensetzung – an den Aktivitäten der regionalen Fachdirektorenkonferenzen (zum Beispiel der Nordwestschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz, der Nordwestschweizer Verkehrsdirektorenkonferenz, der Nordwestschweizer Sanitätsdirektorenkonferenz), an den Aktivitäten von Fachkommissionen (zum Beispiel der Umweltschutzkommission Nordwestschweiz) und an Konkordaten (zum Beispiel dem Polizeikonkordat Nordwestschweiz) beteiligen, hat sich bewährt.

Aber vor allem die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt sind aufgerufen, neben der Regionalkonferenz zusätzliche Instrumentarien zu entwickeln mit dem Ziel, die Interessen, die Wirtschaftskraft, die Finanzkraft und den politischen Stellenwert der Region beim Bund wirkungsvoller zu vertreten und damit den Wirtschaftsraum Nordwestschweiz auf Bundesebene stärker zu vernetzen.

Der Kanton Basel-Landschaft will deshalb einerseits die Kontakte zu seinen Parlamentarierinnen und Parlamentariern enger knüpfen, um den Informations- und Meinungsaustausch zu verbessern, die Zusammenarbeit zu verstärken und damit die Unterstützung wirkungsvoller gestalten zu können. Andererseits möchte der Kanton Basel-Landschaft – vorzugsweise zusammen mit Basel-Stadt – eine ständige Vertretung in Bern prüfen. Diese Vertretung würde aus einer initiativen und kommunikativen Persönlichkeit aus der Region Nordwestschweiz sowie einem kleinen Sekretariat bestehen. Sie hätte die Aufgabe, die übrigen Parlamentarierinnen und Parlamentarier der Schweiz, den Bundesrat, die Bundesverwaltung sowie die in Bern ansässigen Verbände und Organisationen mit Informationen und Lösungsvorschlägen zu bedienen und im Sinne der Region Nordwestschweiz auf die Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse der Politik einzuwirken. Sie müsste das dringend benötigte politische Netzwerk auf Bundesebene verstärken.

Unser Fazit zu These 6: Die Region Nordwestschweiz muss sich auf Bundesebene besser vernetzen.

Die Regionalkonferenz der Regierungen der Nordwestschweiz (Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau, Solothurn, Bern, Jura, assoziiertes Mitglied Zürich) ist ein sinnvolles und bewährtes Gremium. Aber vor allem die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt sind aufgerufen, neben dieser Regionalkonferenz zusätzliche Instrumentarien zu entwickeln mit dem Ziel, die Interessen, die Wirtschaftskraft, die Finanzkraft und den politischen Stellenwert der Region beim Bund wirkungsvoller zu vertreten und damit den Wirtschaftsraum Nordwestschweiz auf Bundesebene stärker zu vernetzen. Der Kanton Basel-Landschaft will deshalb einerseits die Kontakte zu seinen Parlamentarierinnen und Parlamentariern enger knüpfen, um den Informations- und Meinungsaustausch zu verbessern und damit die Unterstützung wirkungsvoller gestalten zu können. Andererseits möchte der Kanton Basel-Landschaft zusammen mit Basel-Stadt eine ständige Vertretung der Wirtschaftsregion Nordwestschweiz in Bern prüfen.

C Anträge zu den politischen Vorstössen

Auf der Grundlage der in diesem Bericht formulierten Thesen sowie Grundsätze und Kriterien hat sich der Baselpbieter Regierungsrat mit den drei gleichzeitig im Kanton Basel-Landschaft und Kanton Basel-Stadt eingereichten so genannten "Jubiläumsinitiativen" zu den Themen Bildung, Spitalplanung und Sicherheit, mit der "Initiative für eine faire Partnerschaft" sowie mit der Interpellation 1997 / 217 von Landrat Paul Schär befasst. Er nahm gleichzeitig Stellung zu vier parlamentarischen Vorstössen (Motion 2001 / 023 der Erziehungs- und Kulturkommission, Motion 2001 / 005 der FDP-Fraktion, Postulat 2000 / 198 der FDP-Fraktion und Postulat 2001 / 237 von Landrätin Sabine Pegoraro).

1. Stellungnahmen und Anträge zu den vier Initiativen und zur Interpellation

1.1 "Jubiläumsinitiative Bildung" (Bildungsinitiative, nicht formulierte Volksinitiative)

Wortlaut der Initiative

"Parlament und Regierung werden beauftragt, im Rahmen der Kantonsverfassung § 3 Absatz 2 vom 17. Mai 1984 ab 1. Januar 2008 eine gemeinsame gesetzliche Grundlage für das Bildungswesen zu schaffen mit einem einheitlichen Schulsystem für die Volksschulen, die weiterführenden Schulen und die Berufsschulen. Ab dem 1. Januar 2006 werden die Fachhochschule und die Universität als autonome Organisationen in gemeinsamer Verantwortung geführt. Bis dahin schaffen sie gemeinsame Verwaltungsstrukturen und die Voraussetzungen für einen gerechten finanziellen Lastenausgleich. Der Beitritt weiterer Gemeinwesen soll möglich sein."

Stellungnahme der Regierung

Der Kanton Basel-Landschaft will ein hochwertiges Bildungswesen auf allen Stufen erhalten und es entsprechend den wachsenden und sich verändernden Anforderungen wirkungsvoll weiter entwickeln. Die Stossrichtung der Bildungsinitiative erachtet die Regierung als richtig. Sie unterstützt auch die Ziele, Mobilitätsschranken (namentlich im Bereich der Schulpflicht) abzubauen und Treffpunkte im Schulsystem zu schaffen.

Wie gesagt, hält der Regierungsrat zwar die Stossrichtung der Initiative grundsätzlich für richtig, doch kann eine Volksinitiative nicht bloss teilweise, sondern nur integral gutgeheissen oder abgelehnt werden. Nicht opportun ist für die Regierung der Auftrag, "eine gemeinsame gesetzliche Grundlage für das Bildungswesen zu schaffen mit einem einheitlichen Schulsystem". Nach wie vor vorstellbar ist aber, dass beide Kantone ein ähnlich lautendes Gesetz verabschieden könnten. Den Auftrag, die Gesetzgebung zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt anzugleichen, haben die Baselpbieter Behörden bereits mit § 3 Absatz 2 der Kantonsverfassung.

Die Schulsysteme werden etwa wegen der unterschiedlichen Erreichbarkeit der Schulorte im weiträumigeren Flächenkanton Basel-Landschaft gegenüber dem Stadtkanton Basel-Stadt kaum je ganz "einheitlich" sein können (vgl. dazu die Ausführungen im Abschnitt "Gymnasien" weiter unten).

Die Fachhochschule beider Basel wird bereits als autonome Organisation in gemeinsamer Verantwortung geführt; sie soll künftig in eine Fachhochschule Nordwestschweiz der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn integriert werden. Die Verhandlungen dazu sind bereits im Gang. Bei der Universität Basel sieht bereits § 12 Absatz 1 des Universitätsvertrages vor: "Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft streben einen weiteren Ausbau der Zusammenarbeit und der Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft an der Universität bis hin zu einer Mitträgerschaft an." Die Verhandlungen dazu sind ebenfalls im Gang.

Die auch von den Initiantinnen und Initianten angestrebte Harmonisierung will der Baselbieter Regierungsrat dadurch erreichen, dass sich die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt einer neuen Ausrichtung des nationalen Schulsystems anpassen. Im Rahmen dieses Prozesses sollen die Schulstrukturen gesamtschweizerisch stärker aufeinander abgestimmt und Minimalstandards festgelegt werden. Die vom Kanton Basel-Landschaft am 28. Februar 2002 eingereichte Standesinitiative zur "Koordination der kantonalen Bildungssysteme" unterstützt diese Bemühungen. Wichtig ist, dass sich die Region Nordwestschweiz der gesamtschweizerischen Entwicklung anpasst und keinen Sonderfall schafft.

Für den Kanton Basel-Landschaft stehen bei der gemeinsamen Arbeit folgende Ziele im Vordergrund:

Volksschule

Die bessere Koordination der Volksschule soll sprachregional für die Deutschschweiz mit Hilfe des Bundes (Bildungsrahmenartikel) und der Erziehungsdirektorenkonferenz (Erweiterung des Konkordates, Entwicklung von Kompetenzniveaus Ende 6. und 9. Schuljahr) erfolgen. Für den Kanton Basel-Landschaft steht die Festlegung der Abschlüsse und Anschlüsse am Ende der Volksschule (9. Schuljahr) und den weiterführenden Ausbildungen der Sekundarstufe II im Vordergrund. Dazu gehört auch, dass Lernziele in Form von Kompetenzniveaus oder Treffpunkten zum Beispiel am Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres koordiniert werden.

Berufsbildung

Die Koordination der Berufsbildung ist bereits über das Bundesgesetz gesichert. Die Berufsbildung wird die Verstärkung der Kooperation im Vollzug bzw. in der arbeitsteiligen Bereitstellung von Bildungsangeboten analog zum Beispiel zu den bikantonal abgestimmten Brückenangeboten prüfen.

Gymnasien und andere weiterführende Schulen

Die Baselbieter Gymnasien folgen dem Prinzip der gemischten Wissenskulturen und fester regionaler Einzugsgebiete, währenddem die baselstädtischen Gymnasien Schwerpunktschulen mit spezialisiertem Angebot sind. Das ist im städtischen Rayon möglich. Im Kanton Basel-Landschaft hingegen sind die Distanzen viel grösser und das Schwerpunktkonzept deshalb nicht realisierbar. Die Baselbieter Bildungsangebote müssen für die Schülerinnen und Schüler gut und rasch erreichbar bleiben. Eine ausgebautte Kooperation in Einzelbereichen (Sportklassen, selten frequentierte Schwerpunkt- und allenfalls auch Ergänzungsfächer) ist denkbar. Gleichwohl ist der Bereich der gymnasialen Bildungsgänge und Abschlüsse durch das Maturitätsanerkennungsreglement des Bundes (MAR) für beide Kantone gleich geregelt. Neben der engen Zusammenarbeit mit Basel-Stadt ist diejenige mit dem

Kanton Solothurn (Gymnasium Laufental-Thierstein) und Aargau (Gymnasium Muttenz) zu vertiefen.

Basel-Landschaft und Basel-Stadt kennen zudem beide die Fachmittel- oder Fachmaturitätsschule (FMS, ehemals Diplommittelschule DMS) und arbeiten auch auf diesem Gebiet bereits eng zusammen.

Hochschulen

Die tertiäre Bildung wurde in den vergangenen Jahren landesweit vollständig neu konzipiert. Der Kanton Basel-Landschaft gewährleistet zusammen mit dem Partnerkanton Basel-Stadt bereits ein attraktives Angebot an tertiären Ausbildungsmöglichkeiten in der Region. Er verfolgt die Vision eines Hochschulraumes Nordwestschweiz, um damit die Wissensbildung besser zu vernetzen und die Innovationskette durch eine enge Kooperation zwischen der Universität Basel, den Fachhochschulen und den Forschungsinstituten der Region zu stärken. Partner sollen neben dem Kanton Basel-Stadt weitere Kantone in der Region sein. Die Regierungen der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn haben im Oktober 2002 den Auftrag zur Prüfung einer Fusion der drei bestehenden Fachhochschulen zur Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) erteilt.

Neben der auf der Grundlage eines Staatsvertrages bereits bikantonal getragenen Fachhochschule beider Basel (FHBB) ist auf den Beginn des Semesters 2003 / 2004 die Gründung der Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit (HPSA-BB) geplant. Beide sollen später in die FHNW integriert werden.

Als Partner des Stadtkantons im Bereich der Universität unterstützt der Kanton Basel-Landschaft die Weiterführung der Universitätsreform und arbeitet an der Entwicklung partnerschaftlicher Trägerschaftsszenarien mit. Bis Ende 2003 soll eine Regelung für einen zusätzlichen Baselbieter Beitrag an den Unterhalt der durch die Universität genutzten Liegenschaften getroffen werden (vgl. dazu die Landratsvorlage Nr. 2003 / 229). Eine Weiterentwicklung des bestehenden Universitätsvertrages hin zur gemeinsamen Trägerschaft ist bis Ende des Jahres 2007 vorgesehen.

Alle Aktivitäten im Bereich der tertiären Bildung erfolgen immer auch mit Blick auf das Bologna-Abkommen und die damit angestrebte internationale Anerkennung der Ausbildungsangebote in der Region Nordwestschweiz.

Antrag der Regierung

Der Baselbieter Regierungsrat empfiehlt, die Bildungsinitiative abzulehnen.

1.2 "Jubiläumsinitiative Spitalplanung" (Spitalinitiative, nicht formulierte Volksinitiative)

Wortlaut der Initiative

"Parlament und Regierung werden beauftragt, im Rahmen der Kantonsverfassung § 3 Absatz 2 vom 17. Mai 1984 ab 1. Januar 2008 die kantonalen Spitäler als zusammengefasste Organisation mit einheitlicher Leitung zu führen. Bis dahin gleichen sie die gesetzlichen Grundlagen an, definieren ein optimiertes Dienstleistungsangebot, schaffen gemeinsame Verwaltungseinheiten und die Voraussetzungen für einen gerechten finanziellen Lastenausgleich. Der Beitritt weiterer Gemeinwesen soll möglich sein."

Stellungnahme der Regierung

Auf der *strategischen Ebene* (die richtigen Dinge tun oder die Frage nach dem Was?) ist die regionale Zusammenarbeit unerlässlich. Diesen Standpunkt vertritt auch die Baselbieter Regierung. Zusammen mit dem Kanton Basel-Stadt hat sie deshalb bereits in der vergangenen Legislaturperiode die Planung der hochspezialisierten universitären Medizin in Angriff genommen. Basel-Landschaft und Basel-Stadt bekennen sich zur medizinischen Fakultät der Universität Basel. Parallel zu ihrer Stärkung muss die schweizweite Schwerpunktbildung vorangetrieben werden. Die zweite Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes fordert die Standortkantone von medizinischen Fakultäten auf, gesamtschweizerische Absprachen bezüglich der hochspezialisierten Medizin zu treffen und umzusetzen.

Auf der *operativen Ebene* (die Dinge richtig tun oder die Frage nach dem Wie?) ist ein Spitalverbund nach Ansicht der Regierung zur Zeit nicht opportun. Schlanke operative Einheiten produzieren im Bereich der normalen und der erweiterten Grundversorgung günstiger. Die Realisierung des Modells der Initiantinnen und Initianten würde aufgrund eines Angleichungseffektes bei den Kosten für die stationäre Behandlung, der in der Regel an die höheren Kosten erfolgt, mit grosser Wahrscheinlichkeit zu massiven Mehrkosten führen, die in keinem Verhältnis zu den zu erwartenden Kosteneinsparungen stehen. Das Modell der Initiative ist zudem aus staatspolitischen Gründen problematisch, müsste doch einerseits die entstehende Spitalorganisation verselbständigt werden, aber andererseits die Oberhoheit bei den beiden Regierungen und Parlamenten verbleiben, da diese letztlich für die Versorgung und die Defizitdeckung verantwortlich bleiben.

Antrag der Regierung

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft empfiehlt, die Spitalinitiative abzulehnen.

1.3 "Jubiläumsinitiative Sicherheit" (Sicherheitsinitiative, nicht formulierte Volksinitiative)

Wortlaut der Initiative

"Parlament und Regierung werden beauftragt, im Rahmen der Kantonsverfassung § 3 Absatz 2 vom 17. Mai 1984 ab 1. Januar 2008 Polizei, Feuerwehr und Bevölkerungsschutz gemeinsam in zusammengefassten Organisationen zu führen. Bis dahin gleichen sie die gesetzlichen Grundlagen an, schaffen gemeinsame Verwaltungseinheiten und alle Voraussetzungen für einen gerechten finanziellen Lastenausgleich. Der Beitritt weiterer Gemeinwesen soll möglich sein."

Stellungnahme der Regierung

Der Baselbieter Regierungsrat unterstützt zwar die Stossrichtung der Initiative, welche die Kooperation zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt im Bereich der Sicherheit verstärken will. Das Modell der Initiative, wonach die Polizei, die Feuerwehr und der Bevölkerungsschutz zu gemeinsamen Organisationen zusammengelegt werden sollen, lehnt die Regierung jedoch aus staatspolitischen Gründen und sachlichen Überlegungen ab. Die Aufsicht und die Oberaufsicht über die bikantonalen Organisationen sind nicht gelöst. Diese beiden Funktionen müssten durch die Regierungen und die Parlamente

der beiden Kantone wohl gemeinsam wahrgenommen werden. Die Verantwortung könnte im Ereignisfall nicht mehr klar zugeordnet werden, was staatsrechtlich und staatspolitisch problematisch ist.

Der Regierungsrat stellt dem Modell der Initiative Vorschläge gegenüber, die in den Bereichen Polizei, Feuerwehr und Bevölkerungsschutz die bewährte Zusammenarbeit zwischen den beiden Basel optimieren sollen. Auch die Regierung vertritt die Ansicht, dass das Potenzial für die regionale Zusammenarbeit noch nicht ausgeschöpft ist.

Anstelle einer gemeinsamen *Polizei* mit dem Kanton Basel-Stadt setzt sich der Regierungsrat dafür ein, dass die heutige erfolgreiche Zusammenarbeit fortgeführt und ausgebaut wird. Er hat dazu für die nächsten Jahre das Modell "Zusammenarbeit plus" entwickelt. Dieses Modell sieht in seinen Kernpunkten vor, dass im Bereich Sicherheitspolizei gemeinsame Patrouillen und im Bereich Verkehrspolizei eine gemeinsame Unfallgruppe gebildet werden. Vorgesehen sind im Modell "Zusammenarbeit plus" auch die gemeinsame Bewirtschaftung der Hochleistungsstrassen und die Vereinheitlichung der Funksysteme.

Die *Feuerwehr* ist eine kommunale Aufgabe und soll eine solche bleiben. Die Baselbieter Gemeinden beweisen mit Feuerwehrverbünden und den Stützpunktfeuerwehren, dass sie in der Lage sind, diese Aufgabe effizient und zuverlässig zu erfüllen. Die regionale Zusammenarbeit ist im Feuerwehrwesen mit dem Stützpunktkonzept – einen der sechs Stützpunkte bildet dabei die Berufsfeuerwehr Basel-Stadt – und den verschiedenen Kooperationen im Bereich der Ausbildung stark ausgeprägt. Möglichkeiten, die bewährte Zusammenarbeit der beiden Basel auszubauen, bilden die gemeinsame Beschaffung und der gemeinsame Unterhalt von Sonderfahrzeugen und besonderen Einsatzmitteln.

Beim *Bevölkerungsschutz* schlägt die Regierung vier Massnahmen vor, welche die bereits bestehende Zusammenarbeit zwischen den beiden Basel optimieren: die Bildung von gemeinsamen Arbeitsgruppen, die Schaffung von gemeinsamen Ausbildungs- und Trainingsmodulen, die gemeinsame System- und Materialbeschaffung sowie die Einrichtung von gemeinsamen Kompetenzzentren.

Antrag der Regierung

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft empfiehlt, die Sicherheitsinitiative abzulehnen.

1.4 "Initiative für eine faire Partnerschaft" (formulierte Verfassungsinitiative)

Wortlaut der Initiative

Die "Initiative für eine faire Partnerschaft" (Kontaktstelle SVP Baselland) verlangt einen Verzicht auf weitere Erhöhungen der Abgeltungen an Basel-Stadt und der Beiträge für gemeinsam getragene Aufgaben mit Basel-Stadt. Der Gesamtbetrag soll limitiert werden. Die Initiative fordert weiter, dass der Kanton Basel-Landschaft darauf hinarbeiten muss, die zentralen Aufgaben aus eigener Kraft erbringen zu können. Das Begehren lautet wie folgt:

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

- § 1 Abs. 1^{bis} 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 Abs. 2 Sie (die Behörden) 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 Prozent des durchschnittlichen jährlichen Ertrages 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 fünf 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."

Stellungnahme der Regierung

Aus *finanzpolitischer* Sicht sprechen für den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft folgende Gründe gegen die Initiative:

- Die Behörden könnten bestimmte gesetzlich vorgeschriebene Leistungen nicht mehr am günstigsten und aus regionaler Sicht am sinnvollsten Ort einkaufen.
- Die Beschränkung der Abgeltungszahlungen würde nicht zu einer Reduktion des Gesamtaufwandes des Kantons Basel-Landschaft führen. Eine Reduktion der heute von Basel-Landschaft in Basel-Stadt in Anspruch genommenen Leistungen würde zu einer Verlagerung auf andere Aufwandsposten (die nicht zum Finanztransfer zählen) führen, da nicht die Leistungen an und für sich gestrichen werden können, sondern lediglich die Inanspruchnahme in Basel-Stadt.
- Die gesetzte Marke von 30 Prozent des jährlichen Ertrages der kantonalen Einkommenssteuer ist willkürlich. Zwischen Steuerertragsentwicklung und dem Aufgabenvolumen zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt besteht kein direkter Zusammenhang.

Aus *regionalpolitischer* Sicht beantragt der Regierungsrat ebenfalls eine Ablehnung, weil die Initiative die regionale Zusammenarbeit und damit die ganze Region Nordwestschweiz schwächen würde. Die Annahme der Verfassungsinitiative würde zudem zu einem Vertrauensverlust gegenüber den Partnerkantonen führen. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die regionale Zusammenarbeit auf der Grundlage der bei der These 3 formulierten Kriterien (Seiten 18 und 19) ausgebaut werden sollte, und zwar überall dort, wo dies sinnvoll erscheint. Die Annahme der Initiative würde den politischen Handlungsspielraum unnötig stark einschränken und

kostengünstige Lösungen zum Teil verunmöglichen. Sie wäre ein starrer Deckel über der regionalen Zusammenarbeit.

Antrag der Regierung

Der Baselbieter Regierungsrat empfiehlt, die Initiative "Für eine faire Partnerschaft" abzulehnen.

1.5 Interpellation 1997 / 217 vom 30. Oktober 1997 von Landrat Paul Schär betreffend "Anzug betreffend kantonaler Zusammenarbeit" (Vorstoss im Grossen Rat Basel-Stadt)

Fragen an den Regierungsrat

"Der Interpellant bittet den Regierungsrat um Beantwortung der nachstehenden Fragen:

1. Wie stellt sich der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft zur Antwort des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt auf den Anzug Bühler vom 13. Oktober 1997⁴⁴?
2. Welche in der Beantwortung des Regierungsrates Basel-Stadt aufgeführten Möglichkeiten sind auch für den Regierungsrat Basel-Landschaft anzustreben?
3. Welche zusätzlichen Möglichkeiten sieht der Regierungsrat Basel-Landschaft in erster Priorität?"

Antworten des Baselbieter Regierungsrates

Der Regierungsrat beschränkt sich angesichts des vorliegenden ausführlichen und umfassenden Berichtes zur regionalen Zusammenarbeit darauf, die vom Interpellanten gestellten Fragen an dieser Stelle sehr kurz zu beantworten:

1. *Wie stellt sich der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft zur Antwort des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt auf den Anzug Bühler vom 13. Oktober 1997?*

Der Regierungsrat Basel-Landschaft kann sich der Antwort des Regierungsrates Basel-Stadt vom 26. November 2002 grundsätzlich anschliessen.

2. *Welche in der Beantwortung des Regierungsrates Basel-Stadt aufgeführten Möglichkeiten sind auch für den Regierungsrat Basel-Landschaft anzustreben?*
Die von Basel-Stadt in grundsätzlicher Weise genannten Bereiche.

3. *Welche zusätzlichen Möglichkeiten sieht der Regierungsrat Basel-Landschaft in erster Priorität?*
Keine.

⁴⁴ Die Antwort des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt auf den Anzug von Markus Bühler und Konsorten betreffend engerer kantonaler Zusammenarbeit ist im Anhang 5 zu finden.

2. Stellungnahmen und Anträge zu den vier parlamentarischen Vorstössen

2.1 Motion 2001 / 023 der Erziehungs- und Kulturkommission vom 25. Januar 2001 betreffend Gesamtschau der Leistungen und Gegenleistungen zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt (überwiesen am 22. Februar 2001)

Wortlaut der Motion

"Die Regierung des Kantons Basel-Landschaft wird ersucht, zuhanden des Landrates einen Bericht zu den folgenden Punkten auszuarbeiten:

1. Sämtliche Leistungen des Kantons Basel-Landschaft an Basel-Stadt und umgekehrt sind in einer Gesamtschau detailliert darzustellen. Es ist dabei zu unterscheiden, ob es sich um konkrete, abschliessend definierte Leistungen – unter anderem auch im Sinne von gemeinsamen Aufgaben – handelt (wie zum Beispiel im Rahmen des regionalen Schulabkommens oder des öffentlichen Verkehrs) oder ob es sich um pauschale Abgeltungen handelt wie im Falle des Kulturvertrages. Im Bereich "Universität" beziehungsweise Gesundheitskosten (Spitäler) sind Aufwendungen für Lehre und Forschung einerseits und Leistungen der medizinischen Versorgung andererseits separat auszuweisen.
2. Zu den einzelnen Leistungen sind die Vorstellungen der Regierung darzulegen, ob, in welchem Ausmass, zu welchen Bedingungen und mit welchem Zeithorizont – aus Baselbieter Sicht – diese Leistungen mittel- oder längerfristig verändert werden sollten / müssten, damit ein ausgewogenes Gleichgewicht erreicht wäre und Basel-Landschaft den Anspruch erheben kann, den Status eines gleichwertigen Partners zu erfüllen. Die Vorstellungen sollen dem Umstand Rechnung tragen (zum Beispiel mittels eines Faktors), dass der Kanton Basel-Stadt über eine höhere Leistungsfähigkeit verfügt als Basel-Landschaft.
3. Die Vorstellungen zu Ziffer 2 sind mit dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt abzustimmen; diese Abstimmung soll aufzeigen, in welchen Punkten Konsens besteht und wo Basel-Stadt andere Vorstellungen hat und wie diese aussehen."

Stellungnahme der Regierung

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft unterbreitet mit dem vorliegenden Bericht eine umfassende Darstellung und Bewertung der vertraglichen Vereinbarungen zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt sowie den übrigen Kantonen der Region Nordwestschweiz. Zudem wird die Weiterentwicklung der regionalen Zusammenarbeit inklusive Ziele und Massnahmen skizziert.

Antrag der Regierung

Die Motion kann abgeschrieben werden.

2.2 Motion 2001 / 005 der FDP-Fraktion vom 11. Januar 2001 betreffend Partnerschaft 2010+; Planungsinstrument für langfristige Strategien in der Partnerschaft (überwiesen als Postulat am 5. April 2001)

Wortlaut der Motion

„Die Zusammenarbeit zwischen den beiden Basel, die in den beiden Verfassungen geregelt ist, soll auf Dauer angelegt sein und sich nicht darin erschöpfen, tagespolitisch interessierende Projekte von Fall zu Fall einer Lösung zuzuführen. Für das Gelingen eines derart auf Dauer angelegten Prozesses ist es unabdingbar, dass nicht nur über die Projekte selbst, sondern auch über ihre finanziellen Auswirkungen Klarheit geschaffen wird (sowohl kurzfristig wie mittel- und langfristig).

Heute gibt es kein Planungsinstrument, das mit vertretbarem Aufwand die erforderlichen Finanzinformationen jeweils neu generiert. Die Zahlen müssen mit grossem Aufwand jeweils für den Einzelfall erarbeitet werden, und die Evaluation von Varianten ist nicht immer möglich. Zudem werden weitere Zahlen, wie etwa die Auswirkungen auf die Finanzflüsse zwischen den Kantonen, meist gar nicht erarbeitet.

Der Regierungsrat wird deshalb gebeten, ein entsprechendes Planungsinstrument zu schaffen, das alles das kann. Das Planungsinstrument soll auch dem Landrat zugänglich gemacht werden. Die Partnerschaft für die Jahre bis 2010+ kann damit besser geplant werden. Gleichzeitig ist eine besser fundierte partnerschaftliche Politik möglich.“

Stellungnahme der Regierung

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft zeigt im vorliegenden Bericht die Leitlinien der zukünftigen Strategie der regionalen Zusammenarbeit zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt sowie den weiteren Kantonen der Region Nordwestschweiz auf. Der Bericht stellt die Kriterien der Zusammenarbeit ausführlich dar. Er zeigt auf, wie bei der Vorbereitung neuer Verträge vorgegangen werden soll und wie bestehende Verträge überarbeitet werden sollen.

Antrag der Regierung

Das Postulat kann abgeschrieben werden.

2.3 Postulat 2000 / 198 der FDP-Fraktion vom 26. September 2000 betreffend betriebswirtschaftliche Grundlagen für partnerschaftliche Geschäfte (überwiesen am 11. Januar 2001)

Wortlaut des Postulates

„Die Zusammenarbeit zwischen den beiden Basel funktioniert zwar an sich – nicht zuletzt dank viel gutem Willen auf beiden Seiten – gut. Dennoch ist es nicht einfach, weitere Anliegen und Probleme partnerschaftlich zu lösen. Immer wieder wird um Ziel und Zweck der Partnerschaft gestritten, um Konzepte für Einzellösungen und natürlich um die Frage, wer was im Einzelfall zu bezahlen hat und was eine gerechte Regelung ist. Bei diesen Diskussionen wird oft übersehen, dass grosse Unterschiede in der Struktur der Verwaltung, der Aufgabenverteilung zwischen den Gebietskörperschaften und nicht zuletzt zwischen den Abrechnungssystemen der beiden Kantone bestehen. Auch die Grundlagen für aussagekräftige Vergleiche und Beurteilungen von Projekten und Institutionen fehlen weitgehend.

Der Regierungsrat wird deshalb gebeten zu prüfen und zu berichten, ob bei der Planung partnerschaftlicher Geschäfte nicht zuerst die betriebswirtschaftlichen Voraussetzungen

für die Beurteilung von Projekten und Institutionen geschaffen werden sollten. Diese sollten mindestens folgende Punkte umfassen:

- Prinzipien der Kostenerfassung für mögliche Projektgebiete;
- Benchmarking für den bestehenden Zustand, geplante Projekte (inkl. Alternativen) und Folgekosten;
- Gleiches oder leicht vergleichbares Controlling und Rechnungswesen für Projekte;
- Gleiches Rechnungswesen für partnerschaftlich betriebene oder finanzierte Institutionen.

Der Regierungsrat soll ferner darüber berichten, ob die Verwendung dieser Grundsätze nicht dazu beitragen könnte, dass in der Partnerschaft mehr realisiert und weniger gestritten würde.”

Stellungnahme der Regierung

Der Baselbieter Regierungsrat zeigt im vorliegenden Bericht die Leitlinien der zukünftigen Strategie der regionalen Zusammenarbeit zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt sowie den übrigen Kantonen der Region Nordwestschweiz auf. Der Bericht stellt die Kriterien der Zusammenarbeit ausführlich dar. Er zeigt auf, wie bei der Vorbereitung neuer Verträge vorgegangen werden soll und wie bestehende Verträge überarbeitet werden sollen. Aufgrund der im Bericht skizzierten Berücksichtigung der Kriterien der interkantonalen Rahmenvereinbarung werden betriebswirtschaftliche Aspekte zukünftig stärker beachtet.

Antrag der Regierung

Das Postulat kann abgeschrieben werden.

2.4 Postulat 2001 / 237 von Landrätin Sabine Pegoraro vom 27. September 2001 betreffend Kennzahlen zur Partnerschaft (überwiesen am 21. März 2002)

Wortlaut des Postulates

“Im Zusammenhang mit partnerschaftlichen Geschäften zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt sind in regelmässiger Folge Stimmen zur finanziellen Abgeltung von Zentrumsleistungen zu hören. Bei deren Beurteilung werden oft Vergleiche zwischen den beiden Verwaltungen angestellt, die jedoch nicht immer aussagekräftig sind. Die Schlussfolgerungen aus solchen Vergleichen führen dann zu Aussagen wie "Basel-Stadt hat doppelt so viele Kantonsangestellte wie Baselland - allerdings praktisch die gleiche Anzahl Einwohner".

Sollen in Zukunft partnerschaftliche Geschäfte besser beurteilt werden können, so sind dafür vergleichbare Kennzahlen notwendig. Konkret bedeutet dies für den Kanton Basel-Landschaft, dass Bereiche berücksichtigt werden, die in die kantonale Hoheit fallen und nicht an Gemeinden delegiert werden können. Als Beispiele können die Motorfahrzeugkontrolle oder das Handelsregisteramt dienen: Hier sind eindeutige Aussagen möglich, wie viele Fahrzeuge (Motorfahrzeugkontrolle) resp. Gesellschaften (Handelsregisteramt) eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter bewirtschaftet.

Ich bitte deshalb den Regierungsrat, jene kantonalen Dienstleistungen herauszufiltern, die eine faire Grundlage für einen echten Vergleich zwischen den beiden kantonalen

Verwaltungen bieten, entsprechende Vergleiche anzustellen und dem Landrat darüber zu berichten.”

Stellungnahme der Regierung

Der Baselbieter Regierungsrat zeigt im vorliegenden Bericht auf, wie zukünftig bei der Vorbereitung und Bearbeitung der partnerschaftlichen Geschäfte vorgegangen werden soll und welche Kriterien bei der Erarbeitung von Verträgen beachtet werden sollen. Es wird ein detailliertes, situatives Vorgehen vorgeschlagen, das bei sämtlichen Geschäften Anwendung finden soll. Durch die Anwendung der im Bericht aufgezeigten Verfahren wird die erwünschte Transparenz geschaffen.

Antrag der Regierung

Das Postulat kann abgeschrieben werden.

D Zusammenfassung

1. Der Baselbieter Regierungsrat sagt klar **ja zur regionalen Zusammenarbeit** mit dem Kanton Basel-Stadt, aber auch mit den Kantonen Aargau und Solothurn sowie mit Deutschland und Frankreich. Eine enge Kooperation bildet die Voraussetzung für einen konkurrenzfähigen Wirtschaftsraum und einen attraktiven Standort mit dem Zentrum Basel.

2. Mit dem vorliegenden Bericht zur regionalen Zusammenarbeit präsentiert der Kanton Basel-Landschaft eine **breite Auslegeordnung der vertraglichen Vereinbarungen** mit den Kantonen Basel-Stadt, Aargau, Solothurn und vereinzelt weiteren Kantonen. Es handelt sich dabei um insgesamt 93 finanzwirksame Dach- bzw. Einzelvereinbarungen. Der Kanton Basel-Landschaft schafft damit Transparenz und zeigt, dass die regionale Zusammenarbeit in der Nordwestschweiz eine Erfolgsgeschichte ist.

3. Die beeindruckende Auslegeordnung ist mit **sechs Thesen** verbunden, die durch den Bericht erläutert werden und die Grundhaltung der Baselbieter Regierung verdeutlichen. Der Bericht soll als **Basis für Diskussionen** mit den Kantonen Basel-Stadt, Aargau und Solothurn, den Baselbieter Gemeinden sowie dem umliegenden Ausland über das weitere Vorgehen im Bereich der regionalen Zusammenarbeit dienen.

4. Die regionale Zusammenarbeit wird in den nächsten Jahren punktuell verstärkt. Die Zusammenlegung der vier Rheinhäfen der beiden Basel zu einem öffentlich-rechtlichen Betrieb ist vorbereitet. Die Schaffung eines ETH-Institutes für Systembiologie in der Region Nordwestschweiz ist auf gutem Weg. Die beiden Basel leisten hier eine wichtige Anschubfinanzierung und unterstreichen damit ihr Bekenntnis zum Bereich "Life Sciences". Bei den Fachhochschulen (Weiterentwicklung zur Fachhochschule Nordwestschweiz) und der Universität Basel (Ausbau der Zusammenarbeit und der Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft bis hin zu einer Mitträgerschaft) laufen seit einiger Zeit Verhandlungen mit den Partnerkantonen. Daneben soll die regionale Spitalplanung schrittweise umgesetzt werden. Der Baselbieter Regierungsrat hat ausserdem zusammen mit der Verwaltung in den für die regionale Zusammenarbeit relevanten Bereichen **Entwicklungstendenzen** formuliert. Diese werden in den Vorlagen zu den drei "Jubiläumsinitiativen" umfassend dargestellt (für die Themengebiete Bildung, Gesundheit und Sicherheit). Entwicklungen und Tendenzen in Bereichen, die durch die "Jubiläumsinitiativen" nicht abgedeckt werden, sind im Anhang 3 dargestellt. Die Erfolgsgeschichte geht also weiter.

5. Als Basis für die künftige Ausgestaltung der regionalen Zusammenarbeit hat der Kanton Basel-Landschaft nun **Grundsätze, Kriterien und einen Vorgehensraster** entworfen. Dabei hat er das Äquivalenzprinzip und das Subsidiaritätsprinzip als übergeordnete Kriterien verwendet. Von zentraler Bedeutung ist zudem der Nutzen der Kooperation für den Kanton Basel-Landschaft und / oder die Region Nordwestschweiz (bzw. das Schaffen einer Win-Win-Situation). Grundlage für die Ermittlung der Abgeltungen soll eine transparente und nachvollziehbare Kosten- und Leistungsrechnung bilden. Kriterien für eine Kostenbeteiligung sind unter anderem die Mitspracherechte, die Mitentscheidungs- und Steuerungsmöglichkeiten, der Zugang zum Leistungsangebot, die effektive Beanspruchung der Leistungen, der

Zentrumsnutzen und die Finanzkraft der Trägerkantone. Die Grundsätze und Kriterien sowie der Vorgehensraster sollen mit den Partnern diskutiert und verfeinert werden. Ziel ist es, damit ein Instrumentarium zu erhalten, das es ermöglicht, die regionale Zusammenarbeit zum Wohle aller Beteiligten auszubauen und auf eine langfristig tragfähige Basis zu stellen.

6. Das neue Baselbieter Gemeindegesetz verbessert die Möglichkeiten für die **Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Gemeinden**. Vor diesem Hintergrund will die Baselbieter Regierung in erster Linie die Gemeinden im Agglomerationsgürtel von Basel vermehrt in die regionale Zusammenarbeit einbinden und neue Modelle der Trägerschaft, Mitsprache und Leistungsabgeltung entwickeln.

7. Acht der zehn bedeutendsten Dach- bzw. Einzelvereinbarungen mit dem Kanton Basel-Stadt und wichtige Kooperationen mit den Kantonen Aargau und Solothurn betreffen die **Bereiche Bildung und Gesundheit**. Wichtige Projekte in diesen beiden Bereichen sind in Bewegung. Die bereits eingeleiteten nächsten Schritte bei der Universität Basel, dem ETH-Institut für Systembiologie und den Fachhochschulen unterstreichen die grosse Bedeutung, welche die Bildung auch in Zukunft für die regionale Zusammenarbeit haben wird. Im Bereich Gesundheit werden in den nächsten Jahren nationale Absprachen bei der hochspezialisierten Medizin und die weitere Umsetzung der regionalen Spitalplanung im Vordergrund stehen. Die Entwicklungen in beiden Bereichen machen zudem klar, dass künftig nicht nur regionale Kooperationen, sondern auch nationale und internationale Vereinbarungen gefordert sein werden, um die Attraktivität der Region Nordwestschweiz erhalten zu können.

8. Die Regionalkonferenz der Regierungen der Nordwestschweiz (Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau, Solothurn, Bern, Jura, assoziiertes Mitglied Zürich) ist ein sinnvolles und bewährtes Gremium. Aber vor allem die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt sind aufgerufen, neben dieser Regionalkonferenz zusätzliche Instrumentarien zu entwickeln mit dem Ziel, die Interessen, die Wirtschaftskraft, die Finanzkraft und den politischen Stellenwert der Region beim Bund wirkungsvoller zu vertreten und damit den Wirtschaftsraum Nordwestschweiz auf Bundesebene stärker zu vernetzen. Der Kanton Basel-Landschaft will deshalb **einerseits die Kontakte zu seinen Parlamentarierinnen und Parlamentariern enger knüpfen**, um den Informations- und Meinungsaustausch zu verbessern und damit die Unterstützung wirkungsvoller gestalten zu können. **Andererseits** möchte der Kanton Basel-Landschaft zusammen mit Basel-Stadt **eine ständige Vertretung der Wirtschaftsregion Nordwestschweiz in Bern prüfen**. Diese Vertretung hätte die Aufgabe, die übrigen Parlamentarierinnen und Parlamentarier der Schweiz, den Bundesrat, die Bundesverwaltung sowie die in Bern ansässigen Verbände und Organisationen mit Informationen und Lösungsvorschlägen zu bedienen und im Sinne der Region Nordwestschweiz auf die Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse der Politik einzuwirken. Sie müsste das dringend benötigte politische Netzwerk auf Bundesebene verstärken.

9. Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) nimmt das bewährte Basler Modell der regionalen Zusammenarbeit auf, entwickelt es weiter und erklärt es mit etlichen Verfeinerungen zum nationalen Standard. Mit der Verpflichtung der Kantone zur regionalen Zusammenarbeit in neun

Aufgabenbereichen sowie der Festlegung der Grundsätze und Verfahren des Lastenausgleichs wird die regionale Zusammenarbeit auf eine solide Basis gestellt. Die NFA wird die Zusammenarbeit in der Region Nordwestschweiz stärken und die Weiterentwicklung der Kooperationen fördern. Für den Kanton Basel-Landschaft wird sich der **Fächer der möglichen Zusammenarbeitsgebiete öffnen**, vor allem in Bezug auf die Kooperationen mit den Kantonen Aargau und Solothurn.

E Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

1. den Bericht zur regionalen Zusammenarbeit (Partnerschaftsbericht) zur Kenntnis zu nehmen,
2. die Motion (2001/023) der Erziehungs- und Kulturkommission als erfüllt abzuschreiben,
3. die Motion (2001/005) der FDP-Fraktion als erfüllt abzuschreiben,
4. das Postulat (2000/198) der FDP-Fraktion als erfüllt abzuschreiben,
5. das Postulat (2001/237) von Landrätin Sabine Pegoraro als erfüllt abzuschreiben.

Liestal,

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident:

der Landschreiber:

F Anhänge

- 1 Dach- bzw. Einzelvereinbarungen zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt
- 2 Dach- bzw. Einzelvereinbarungen zwischen Basel-Landschaft und anderen Kantonen
- 3 Tendenzen und Strategien für die weitere regionale Zusammenarbeit
- 4 Investitionen in die regionale Infrastruktur
- 5 Antwort des Regierungsrates Basel-Stadt zum Anzug Markus Bühler und Konsorten betreffend engerer kantonaler Zusammenarbeit