



# Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

REGIOKOMMISSION  
(965096)

Nr. 0525

An den Grossen Rat

## Anzug Roland Stark und Konsorten betreffend Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Oberrhein (Nr. 965096)

### 1. Einleitung

Der oben angeführte Anzug hat folgenden Wortlaut:

„Am 23. Januar 1996 wurde in Karlsruhe der Staatsvertrag über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Deutschland, Frankreich, der Schweiz und Luxemburg unterzeichnet. Gebietskörperschaften und örtliche öffentliche Stellen können unter der Voraussetzung, dass sie nach innerstaatlichem Recht für die jeweilige Materie die Zuständigkeit besitzen, sogenannte Kooperationsvereinbarungen schliessen. Dadurch soll den Partnern ermöglicht werden, ihre Entscheidungen besser aufeinander abzustimmen sowie Leistungen und Anlagen der öffentlichen Daseinsvorsorge, die von gemeinsamem örtlichem Interesse ist, zusammen zu erbringen und zu betreiben. Derartige Kooperationsvereinbarungen können unter anderem auch Einrichtungen mit und ohne Rechtspersönlichkeit sowie die Schaffung von sogenannten „grenzüberschreitenden örtlichen Zweckverbänden“ vorsehen. Möglich soll auch sein, dass eine Gebietskörperschaft oder örtliche öffentliche Stelle Aufgaben einer anderen in deren Namen und nach deren Weisung unter Wahrung innerstaatlichen Rechts übernimmt.

Auf der Grundlage dieses Vertrages müssen jetzt die Ziele und einzelnen Schritte für eine ökonomisch, ökologisch, sozial und kulturell zukunftsweisende Zentralregion am Oberrhein konkret formuliert werden. Solche Aktivitäten bedürfen jedoch der demokratischen Begleitung im Sinne eines „bürgernahen Europas“. Der bestehenden deutsch/französisch/schweizerischen Oberrheinkonferenz, die fast ausschliesslich aus Vertretern von Regierungen und Verwaltungen zusammengesetzt ist, fehlt jedoch eine ausreichende politische Legitimation.

Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner des Anzuges beantragen, den vorliegenden parlamentarischen Vorstoss an eine neu zu bildende Grossratskommission für grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu überweisen, der un-

ter anderem folgende Aufgaben zur Prüfung und Berichterstattung übertragen werden könnten:

1. eine Bestandesaufnahme der bestehenden Aktivitäten in der Region Oberrhein
2. eine Überprüfung der Gremien und Strukturen der bisherigen Zusammenarbeit in der Region
3. eine Auflistung der Möglichkeiten, die der Staatsvertrag vom 23. Januar 1996 für den Kanton Basel-Stadt eröffnet und die Definition des Handlungsspielraums gegenüber dem Bund,
4. eine vertiefte Zusammenarbeit der verschiedenen Parlamente am Oberrhein, bis hin zur Schaffung eines Regio-Parlaments mit präzisen Kompetenzen und demokratischer Legitimation.“

Der angeführte Anzug wurde vom Grossen Rat am 8. Mai 1996 erstmals an die zu bildende Regiokommission überwiesen. Diese berichtete zum Vorstoss bereits mehrmals, zuletzt am 15. Januar 2002 mit dem Schreiben Nr. 0136. Darin wurde „Stehenlassen“ beantragt, was am 13. März 2002 vom Plenum auch so beschlossen wurde. Die Begründung für den Antrag, den Anzug - trotz der in der Materie erreichten beträchtlichen Fortschritte - noch nicht abzuschreiben, lag darin, dass insbesondere mit dem Oberrheinrat (ORR) noch etwas mehr Erfahrungen gesammelt werden sollten.

Die neuerliche Beurteilung durch die Regiokommission im heutigen Zeitpunkt führt zur Schlussfolgerung, dass nunmehr der Antrag auf „Abschreiben“ gestellt werden kann.

## **2. Ausgangslage und Entwicklung seit 1996**

Jede nüchterne Betrachtung der Situation von Basel-Stadt führt zwingend zur Erkenntnis, dass unser flächenmässig sehr kleiner Stadtkanton aufgrund seiner extremen Grenzlage wie kein anderer Stand der Eidgenossenschaft auf die Zusammenarbeit mit allen seinen Nachbarn, sei es im schweizerischen, deutschen oder französischen Teil der Agglomeration angewiesen ist. Im Bewusstsein dieser Notwendigkeit wurden über mehrere Jahrzehnte hinweg in oft mühsamer Kleinarbeit zahlreiche Vereinbarungen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit geschlossen und ein Geflecht von Institutionen mit entsprechender Zielsetzung geschaffen.

Bis vor wenigen Jahren wurde auf Seiten des Staates die grenzüberschreitende Kooperation vorab durch Exekutivbehörden und Verwaltungen aller Stufen wahrgenommen, während die gewählten Volksvertretungen, im Falle von Basel-Stadt der Grosse Rat, in die ständige Zusammenarbeit nicht eingebunden waren. Freilich unterstützte das baselstädtische Parlament, wann immer sich hierzu eine Gelegenheit bot, über viele Jahre hinweg regelmässig grenzüberschreitende Projekte aller Art, indem es die betreffenden Vorlagen stets mit grossem Mehr, häufig einstimmig, guthiess. Ein intensiverer Einbezug des Grossen Rates in Regio-Angelegenheiten war aber naturgemäss mit der Behandlung solcher Vorlagen im Plenum nicht verbunden. Dies wurde aber im

Laufe der Zeit zunehmend als Mangel empfunden. Infolgedessen fiel das im Anzug Stark formulierte Begehren, eine Spezialkommission zu bilden und mit der Prüfung einiger konkreter Fragen und Forderungen zu betrauen, auf fruchtbaren Boden. Hinzu kam, dass ein Anzug Dr. Hans Briner und Konsorten betreffend Bildung einer Agglomerationskonferenz sich ebenfalls bestens dafür eignete, von einer grossrätlichen Kommission einlässlich geprüft zu werden, nachdem der Regierungsrat aus seiner Optik einen Bedarf für ein solches Gremium eher verneint hatte.

Seit der Einreichung der beiden Vorstösse hat sich viel getan. Die vom damaligen Präsidenten des Grossen Rates und dessen Büro befürwortete Initiative, die bisherige Spezialkommission in eine Sachkommission umzuwandeln, war der Anlass, die Entwicklung in groben Zügen aufzuzeigen und einige grundsätzlichere Betrachtungen anzustellen. Diese finden sich im Bericht Nr. 9210, vom 5. Dezember 2002 wiedergegeben, den die Regiokommission dem Grossen Rat erstattete. Die Behandlung dieser Vorlage liegt zwar erst gut ein Jahr zurück. Wir halten es aber - nicht zuletzt auch angesichts des sehr starken personellen Wechsels, der seither im Grossen Rat stattfand - für angezeigt, diesen Bericht dem vorliegenden Schreiben nochmals beizulegen. Es ergibt sich damit ein konzentrierter Überblick über einige wichtige Fragen und auch über die übergeordneten Zusammenhänge.

Selbstverständlich gingen die Aktivitäten der Regiokommission sowie der Nachbarschaftskonferenz (NBK) und des Oberrheinrates (ORR) auch seit dem Grossratsbeschluss betreffend Umwandlung, d.h. im vergangenen Jahr, intensiv weiter. Ohne zu sehr auf Details einzugehen, seien in diesem Zusammenhang einige Fakten erwähnt:

Am 24. Februar 2003 konnte die Regiokommission unter Nr. 9226 ihren Bericht zum Anzug Prof. Dr. Peter Wick betreffend ein Konzept zur Abwicklung des Flugverkehrs in der RegioTriRhena verabschieden. Den gestellten Anträgen (zustimmende Kenntnisnahme und Auftrag an die Regiokommission, die formulierten Standpunkte und Empfehlungen in der NBK zu vertreten, sowie Überweisung des Berichts an den Regierungsrat) stimmte der Grosse Rat in der Folge zu.

Der Kommission wurde später auch die Vorberatung des Ratschlags Nr. 9258 betreffend Staatsbeitrag an die Entwicklungszusammenarbeit im In- und Ausland übertragen. Durch die Überweisung des regierungsrätlichen Ratschlags Nr. 9291 betreffend die weitere Bearbeitung der Jubiläumsinitiativen wurde unsere Kommission ferner mit der Vorprüfung dieser Vorstösse beauftragt. Zum ersten genannten Geschäft konnte der Präsident die Zustimmung der Regiokommission im Grossen Rat mündlich bekannt geben, zum zweiten unterbreitete die Kommission dem Plenum den Bericht Nr. 9311 vom 28. Januar 2004. In beiden Fällen folgte der Grosse Rat mit grossem Mehr den Anträgen seiner Kommission.

Dem etablierten Rhythmus folgend fanden im Jahre 2003 je zwei Plenarversammlungen der NBK und des ORR statt. Die NBK tagte beide Male in Allschwil, unter dem Vorsitz von Frau Gemeindepräsidentin Ruth Greiner. Von

den Treffen des ORR fand das erste im Frühjahr in Colmar, das zweite am 17. November in Basel statt - nach dem turnusgemässen Wechsel im Präsidium per Mitte Jahr - unter der Leitung des Präsidenten der Regiokommission. Besonders wichtig war erneut auch die Mitarbeit unserer Vertretungen in den Arbeitsgruppen und Kommissionen der beiden Gremien.

### **3. Die einzelnen konkreten Begehren des Anzugs**

Dem bereits erwähnten Schreiben Nr. 0136 zum vorliegenden Anzug liess sich entnehmen, dass schon Ende 2001 die Begehren der Anzugstellenden in beträchtlichem Ausmass erfüllt waren. Über weitere Fortschritte konnte im beigefügten Bericht Nr. 9210 berichtet werden. Seither ist nochmals ein weiteres Jahr vergangen, in dem sich die positiven Erfahrungen bestätigten. Dass demzufolge jetzt der Antrag auf „Abschreibung“ des Anzugs gestellt werden kann, wurde bereits eingangs festgehalten.

Nachstehend soll aber zusammenfassend nochmals kurz dargetan werden, in welchem Umfang die einzelnen Anliegen der Anzugstellenden als erfüllt betrachtet werden können.

Die ersten beiden Desiderata, Bestandesaufnahme der bestehenden grenzüberschreitenden Aktivitäten in der Region Oberrhein und die Überprüfung der Gremien und Strukturen der bisherigen Zusammenarbeit in der Region ist erfolgt. Die Resultate wurden in den bisher erstatteten Zwischenberichten dargestellt.

Noch einmal speziell traktandiert wurde in der Regiokommission die Frage der Möglichkeiten, die das Karlsruher Übereinkommen vom 23. Januar 1996 kantonalen und kommunalen Behörden eröffnet. Angesichts der Autonomie, die aufgrund der Bestimmungen der Bundesverfassung den schweizerischen Kantonen zusteht, war für die eigene Handlungsfähigkeit von Basel-Stadt im grenzüberschreitenden Verkehr das Karlsruher Übereinkommen nicht so wichtig. Anders für die übrigen Partner, insbesondere die französischen. Immerhin brachte das Übereinkommen eine Generalisierung der Prinzipien und deren Ausdehnung auf weitere Kooperationsräume. Wichtig ist auch, dass das Karlsruher Übereinkommen keineswegs eine isolierte Massnahme darstellt. Vielmehr bestanden schon vorher wichtige staatsvertraglich fixierte, für uns relevante Rechtsgrundlagen wie das Bonner Abkommen (1975) oder das Rahmenübereinkommen von Madrid (1980) mit zwei neueren Zusatzprotokollen.

Aufgrund verschiedener, im Karlsruher Übereinkommen formulierter Einschränkungen drängt es sich aber im Einzelfall manchmal auf, sich für die Zusammenarbeit anderer Formen zu bedienen als der in dem Übereinkommen speziell erwähnten Zweckverbände. So wurde beispielsweise sowohl für die Konstruktion der TAB Trinationale Agglomeration Basel als auch für den Rat der RegioTriRhena die Form des Vereins gewählt. Grund hierfür war, dass in diesen Gremien nicht nur Kommunen oder andere Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts, sondern auch privatrechtliche Organisationen mitwirken. In der Praxis standen in anderen Fällen auch schon übergeordnete Spezialbe-

stimmungen dem Abschluss einer einfachen Vereinbarung aufgrund des Karlsruher Übereinkommens entgegen, so etwa beim Projekt der Errichtung eines Stegs über den Rhein für den Fuss- und Radverkehr zwischen Weil am Rhein und Hünigen. In diesem Falle war offenbar eine staatsvertragliche Vereinbarung zwischen Deutschland und Frankreich betreffend Rheinübergänge zu berücksichtigen, weswegen die nationale Ebene mit einbezogen werden musste.

Unabhängig jedoch von solchen Einschränkungen ist unbestritten, dass mit dem Karlsruher Übereinkommen willkommene Möglichkeiten einer vereinfachten grenzüberschreitenden Kooperation der kommunalen Ebene geschaffen wurden. In der Zwischenzeit mangelt es auch nicht an konkreten Beispielen. Solche wurden der Regiokommission seitens des Justizdepartementes auch im Einzelnen präsentiert. In manchen Fällen handelt es sich um offene Grundsatzvereinbarungen zugunsten einer kontinuierlichen grenzüberschreitenden Kooperation, in anderen um die Regelung ganz konkreter Einzelfragen bzw. des Aufbaus gemeinsamer Einrichtungen (Jugendzentrum, Feuerwehr, Volkshochschule, Touristeninformationsstelle und dergleichen mehr).

Auch bei der Schaffung des Oberrheinrates bezogen sich die Initianten in der Präambel der Gründungsvereinbarung ausdrücklich auf das Karlsruher Übereinkommen. Der ORR entspricht - zumindest teilweise - der vierten im Anzug erhobenen Forderung. Er realisiert tatsächlich eine Zusammenarbeit der verschiedenen Parlamente und ist demokratisch legitimiert. Er verfügt zwar nicht über die ebenfalls gewünschten „präzisen Kompetenzen“. Die Institution dürfte aber vorerst das Maximum dessen darstellen, was vorderhand zu erreichen ist. Eine künftige Weiterentwicklung erscheint denkbar, lässt sich aber nicht forcieren, schon gar nicht von der Nordwestschweiz aus.

#### **4. Schlussbemerkung und Antrag**

Die Regiokommission hat den vorliegenden Bericht einstimmig gutgeheissen. Sie beantragt dem Grossen Rat, den Anzug abzuschreiben.

Für den Fall, dass eine Debatte stattfindet, hat sie ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Für die Regiokommission:

24.03.2004

Dr. Peter Schai, Präsident

#### **Beilage** (beigeheftet):

**9210**, Bericht der Regiokommission des Grossen Rates zu einer Änderung der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (Umwandlung in eine Sachkommission), vom 5. Dezember 2002