basler stadtbuch cms
Christoph Merian Stiftung

Zum historischen Moment eines historischen Vorschlags

Autor(en): Georg Kreis

Quelle: Basler Stadtbuch

Jahr: 1990

https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/ceef2c62-2b0c-4adc-86e6-e0fcd12101f5

Nutzungsbedingungen
Die Online-Plattform www.baslerstadtbuch.ch ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

Haftungsausschluss
Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Online-Plattform baslerstadtbuch.ch ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.
http://www.cms-basel.ch
https://www.baslerstadtbuch.ch

Georg Kreis

Zum historischen Moment eines historischen Vorschlags

Das Basler Manifest möchte ein altes Problem auf neue Art lösen. Dieser Befund ist nicht abwertend gemeint, hängen doch Lösungsmöglichkeiten in hohem Masse von Vorgehens- und Verfahrensweisen ab. Die Feststellung soll uns vielmehr zu den Fragen führen, warum denn augerechnet im Jahr 1990 das alte Problem mit einer besonderen Aktion neu angegangen wird und wie der neue Vorschlag in die Reihe der älteren Lösungsversuche einzuordnen ist.

Auf die Frage, warum das Basler Halbkantonsproblem gerade jetzt zu einem erstrangigen Traktandum gemacht werden soll, gibt es zwei verschiedene, zumeist aber kombinierte Antworten. Die eine besagt, dass die Lösung des Problems *besonders dringend,* die andere besagt, dass sie jetzt *am ehesten realisierbar* sei. Mit den Hinweisen auf angebliche Dringlichkeit und Realisierbarkeit können wir uns freilich nicht zufriedengeben. Objektive Lagebeurteilungen sind oft nur sekundäre Legitimationen eines primären Handlungswillens. Wir können uns sehr wohl fragen, ob das aufgeworfene Problem zur Zeit besonders dringlich, seine Lösung zur Zeit denn besonders chancenreich sei. In einem übernächsten Schritt müssen wir uns aber auch fragen, warum ausgerechnet jetzt dieser Handlungswille freigesetzt worden ist.

Der im Manifest aufgeführte Problemkatalog (Bildung, Verkehr, Gesundheit, Entsorgung etc.) ist im Prinzip der gleiche wie vor zwanzig Jahren. Inzwischen könnte es zwar zu einer weiteren Verdeutlichung der Problematik gekommen sein, insbesondere im Bereich der Staatsfinanzen. Aber gerade die vom Manifest beklagte Funktionsausscheidung ‹Zentrum als Arbeitsort und Umfeld als Wohnort› ist mit der Abwanderung nicht nur von Personen, sondern auch von Unternehmen und mit der Entstehung vieler neuer Arbeitsplätze in der Agglomeration in letzter Zeit eher abgeschwächt worden[1]. Und die neuen Dringlichkeiten? Sie sind am ehesten in der Notwendigkeit zu sehen, zu dem inzwischen nun auch im französischen und deutschen Grenzraum dichter gewordenen Agglomerationsgürtel auf schweizerischer Seite ein gewichtigeres Pendant zu schaffen.

Mehr Erklärungskraft liegt in der speziellen Aktualität weniger der Problematik als der Lösungschancen für die sattsam bekannten älteren Dringlichkeiten. Neue Chancen werden vielleicht im Umstand gesehen, dass eine neue Generation gegenüber der alten Frage eine neue Haltung einnehmen könnte. Die Erklärung ist aber nicht hier zu suchen, sind doch die führenden Kräfte der Manifest-Bewegung alles andere als ‹newcomers›. Neu ist vielmehr das Erlebnis der Veränderbarkeit territorialer Grenzen im Falle des Berner Jura im allgemeinen, des Laufentals im speziellen sowie im Falle der innerdeutschen Grenze. Von einiger Wirkung dürfte auch das reale wie irreale Miterleben der grenzabbauenden Vorhaben der westeuropäischen Union sein. Neu sind im weiteren: das Erlebnis, dass Vereinigungen per Anschluss geschehen können, und die Vorstellung, dass das Laufental-Prozedere auch ein Basler Prozedere sein könnte. In den dreissiger Jahren war – zeittypisch – auch schon von ‹Anschluss› die Rede gewesen; damals wäre allerdings die Landschaft der anschliessende Teil gewesen.

Die Grenzveränderungen unserer Tage haben sich, wenn der Ausdruck gestattet ist, in Grenzen gehalten. Folglich kann auch ihr konkretes Erleben nur von beschränkter Wirkung sein. Wichtiger ist die allgemeine Änderung in der Einstellung den Grenzfragen gegenüber. Im April 1990 erklärte der Inlandchef der Neuen Zürcher Zeitung, ein zur Südjurafrage durchgeführtes Umfrageergebnis erinnere daran, «dass auch Kantonsgrenzen nicht sakrosankt zu sein brauchen». Ein Kommentar dieser Art wäre vor zwei Jahren noch undenkbar gewesen[2]. Der Wandel der Einstellungen zu Grenzfragen lässt sich zum Teil damit erklären, dass sowohl kantonale als auch nationale Grenzen durch die Entscheidungskompetenzen der übergeordneten Grössen einem fortlaufenden Bedeutungsschwund ausgesetzt sind.

Die Veränderung in der Einstellung zu Grenzen ist indessen nur Teil eines breiteren Wandels, der sich in manchen Fragen abzeichnet. Beispielsweise in der Frage der militärischen Landesverteidigung, der Neutralität, der Atomenergie, des Doppelbürgertums, der EG-Mitgliedschaft etc. Das Basler Manifest will etwas in Bewegung setzen – im Grunde aber gibt es vor allem Bewegung weiter, die es selbst empfangen hat. Es ist das Produkt einer Aufbruchzeit. Diese führt aber keineswegs zu einer einheitlichen Strömung, denn sie setzt im Gegenteil latente Veränderungsbereitschaft aller Art frei.

In der Geschichte der beiden Halbkantone sind zwei grössere Wiedervereinigungsbestrebungen aus ähnlichen Voraussetzungen hervorgegangen. Wenn man von Vorläuferbewegungen und der Zufälligkeit absieht, dass hundert Jahre nach der Trennung von 1833 eine Wiedervereinigung als besonders sinnvoll erschien, kann man die erste als Produkt der gesellschaftlichen Umbruchzeit der dreissiger Jahre und die zweite als Produkt der Ende der fünfziger Jahre anziehenden Hochkonjunktur verstehen. Nicht zufällig wurden in beiden Phasen gesamtschweizerisch Totalrevisionen auch der Bundesverfassung angestrebt[3].

Der gegen Ende der fünfziger Jahre einsetzende gesamtgesellschaftliche Modernisierungsschub begünstigte die Wiedervereinigungsbestrebungen. Wie in den Kommentaren zum Manifest ist schon damals viel von rationaler und rationeller Organisation, von Planung und Effizienz und vom nötigen Gewicht in den auf Bundesebene geführten Verteilungskämpfen die Rede gewesen. Der Aufbruch wirkte in Baselland aber in doppelter Weise: Bei den Wiedervereinigungsbefürwortern förderte er den Fusionswillen, bei den Wiedervereinigungsgegnern bewirkte er eine erhöhte Bereitschaft, ‹Rückständigkeiten› abzubauen, mit einer forcierten Modernisierung eine eigene leistungsfähige Infrastruktur speziell im Schul- und Spitalbereich entstehen zu lassen. Nicht zuletzt deswegen löste der Aufbruch auch eine Gegenbewegung aus. Leicht retardiert entstand als doppelte Reaktion auf den beschleunigten Wandel wie auf die entsprechende Anpassungsbereitschaft eine konservative Gegenbewegung. Diese orientierte sich an traditionellen Heimatvorstellungen und glaubte mit dem Widerstand gegen die Wiedervereinigung auch die negativen Seiten des Fortschritts abwenden zu können. Es mag paradox erscheinen: Sowohl die Modernität mit ihren infrastrukturellen Leistungen als auch die Antimodernität mit ihrer fundamentalistischen Tendenz haben letztlich die Wiedervereinigung scheitern lassen.

Der nach dem Scheitern des Wiedervereinigungsversuchs von 1969 in den Verfassungen beider Halbkantone eingeführte Partnerschaftsartikel von 1974 ist ein Produkt der auf die Aufbruchphase folgenden Konsolidierungs- und Stagnationsphase[4]. Der Partnerschaftsartikel hatte von Anfang an eine Doppelfunktion: Einerseits sollte er einen Riegel gegen weitere Wiedervereinigungsvorhaben und andererseits sollte er die Grundlage für die Intensivierung der Zusammenarbeit bilden. Die erstere Funktion hat er insofern erfüllt, als in Baselland mit seiner Annahme zugleich die Wiedervereinigungsartikel gestrichen worden sind. Was die andere Funktion betrifft, kann hier nicht im einzelnen erörtert werden, inwiefern das Zustandegekommene gemessen an den Schwierigkeiten viel und gemessen an den Notwendigkeiten wenig sei. Immerhin ist die Zusammenarbeit nach 1974 sukzessive ausgebaut worden. Mit der Realisierung konkreter Einzelprojekte (z. B. der Pro Rheno Abwasserreinigungsanlage, des Umweltschutzabonnements oder des gemeinsam getragenen Zentrums für Erwachsenenbildung) und über die wachsende basellandschaftliche Beteiligung an den baselstädtischen Zentrumskosten (gegenwärtiger Stand ca. 70 Mio. Franken) ist eine auf kooperative Problembewältigung bedachte Partnerschaftskultur entstanden[5].

Die regionale Schicksalsgemeinschaft führte allerdings nicht zu Realteilungen, wie sie in der baselstädtischen Standortbestimmung ‹Basel 86› empfohlen worden waren. Von basellandschaftlicher Seite wurde das Prinzip, dass ein Halbkanton bestimmte öffentliche Aufgaben für beide Basel übernehme, als Leitidee der Partnerschaft abgelehnt[6]. Realteilung hätte wegen der Konzentration der Institutionen im städtischen Zentrum vor allem Abtretung gemeinsamer Aufgaben an Baselland bedeutet. Die Idee, die Primarlehrer- und Kindergärtne-

rinnenausbildung in Liestal zu konzentrieren, liess sich nicht verwirklichen. Dem analogen Versuch mit dem Kinderspital könnte es, wenn baselstädtische Widerstände nicht aufgegeben werden, gleich ergehen. Die von Gerhard Schmid für 1985 festgestellten mentalen Defizite sind inzwischen nur wenig abgebaut worden: auf baselstädtischer Seite der zu langsame Übergang von einer autonomen zu einer koordinierenden Haltung und in Baselland, aber auch bei den übrigen Partnern der Region, die zu langsame Entwicklung eines Verantwortungsbewusstseins für die Funktionstüchtigkeit der zentralörtlichen Leistungen[7].

Der Ausbau der Partnerschaft, der von allen – verbal wenigstens – unterstützt wird, kann bezogen auf die Wiedervereinigungsproblematik verschieden verstanden werden: entweder als Prozess, der mit seinen Erfolgen immer weiter von der Wiedervereinigung wegführe, oder als Prozess, der gerade wegen seiner Erfolge im Gegenteil zum Wegbereiter für die Wiedervereinigung werde. Damit letzteres nicht doch noch eintrete, wurde in Baselland eine Initiative lanciert, welche die Regierung mit einem Verfassungsartikel verpflichten sollte, die Aufwertung zum Vollkanton anzustreben[8]. Die im Sommer 1984 gestartete Initiative wurde am 12. Juni 1988 mit 60,5% Ja-Stimmen bei einer Beteiligung von 45,3% angenommen.

Baselland dürfte mindestens so stark wie Basel-Stadt dem Klima der Aufbruchphase ausgesetzt sein – bemerkenswerterweise ist aber jenseits der Birs kein ‹Manifest› entstanden. Wie sehr sich doch die Verhältnisse verändert haben, zeigt die Tatsache, dass die Initiative, die 1969 beinahe zur Wiedervereinigung geführt hätte, in den dreissiger Jahren von Baselland ausgegangen war. Und heute? In Baselland machte sich in den letzten Jahren keine Fusionsbewegung bemerkbar. Im Gegenteil: Am 4. November 1984 nahm der Kanton Basel-Landschaft eine neue, moderne Verfassung an, wenn auch nur mit 50,4% Ja-Stimmen und einer Stimmbeteiligung von bloss 21,9%.

Man kann das Basler Manifest, wie gesagt, als Produkt einer Aufbruchphase verstehen. Zugleich handelt es sich aber nachweisbar um eine Reaktion auf ein Produkt der vorangegangenen Stabilisierungsphase: Reaktion auf eben den basellandschaftlichen Versuch, das Resultat von 1969 mit der Aufwertung zum Vollkanton definitiv zu sichern. Bei der Asymetrie der Verhältnisse erstaunt es nicht weiter, dass in der Stadt ein analoges Vorhaben scheiterte, das ebenfalls zur Streichung des Wiedervereinigungsartikels (Art. 58) hätte führen und die Vollkantonsprogrammatik festschreiben sollen. Ironie des Schicksals oder normaler Lauf der Dinge: der Versuch, den diffusen Wiedervereinigungsgelüsten ein Begräbnis erster Klasse zu bescheren, provozierte im Gegenteil deren Belebung und Bündelung in der Aktion des Basler Manifests[9].

Das Manifest hat Reaktionen verschiedenster Art ausgelöst[10]. Hier seien nur zwei gegensätzliche Beurteilungen festgehalten: Die eine sieht in ihm und in der daran geknüpften Initiative ein willkommenes Mittel, den stockenden Ausbau der Partnerschaft voranzutreiben[11]. Die andere sieht in der Aktion im Gegenteil eine Erschwerung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit, ja sogar eine Gefährdung einzelner Vorhaben, vor allem der Bemühungen, die Universität zu einer paritätischen Angelegenheit beider Basler zu machen. Es wäre freilich zu wünschen, dass im partnerschaftlichen Zusammenstehen unabhängig von zusätzlichen Impulsen und Gegenimpulsen das sachlich Nötige getan wird.

Wenn im Zusammenhang mit dem neuesten Vorschlag, wie es geschehen ist, auf die Vorbildlichkeit des westeuropäischen Zusammenschlusses hingewiesen wird, sei daran erinnert, dass der heutige Integrationsgrad nicht durch die Lancierung eines einzigen grossen Wurfes, sondern durch schrittweisen Ausbau der Kooperation und durch punktuelles oder sektorielles Herstellen von Überstaatlichkeit entstanden ist. Dass die Aufbruchphase, in der wir zur Zeit leben, zu einer Verwirklichung des ‹grand design› des Anschluss- und Beitrittsszenarios führen wird, ist höchst unwahrscheinlich. Dies aus verschiedenen Gründen: Insbesondere muss damit gerechnet werden, dass auf der Stadtseite selbst bei mehrheitlicher Befürwortung die ablehnende Minderheit so gross sein wird, dass sie in den weiteren Phasen die Ablehnung zunächst in Baselland, dann in der Schweiz u. a. aus Rücksicht auf eben die städtische Minderheit verstärken wird. Kommt

△
Grenze
oder Brücke?

hinzu, dass das Anschlussverfahren im Prinzip nicht die Schaffung einer neuen Ordnung vorsieht, sondern davon ausgeht, dass der baselstädtische Souverän pauschal Verfassung und Gesetze übernimmt, über die er nicht hat abstimmen können. Eine positive Wirkung des Manifests könnte dagegen darin bestehen, dass es die Baselbieter nachhaltig auf zweierlei aufmerksam macht: dass Basel-Stadt die strukturellen Probleme wirklich nicht alleine bewältigen kann und der den Städtern noch immer gerne nachgesagte Hochmut wirklich der Vergangenheit angehört.

Bei geringen Erfolgschancen könnte die Aktion allerdings auch mehr schaden als nützen, wenn sie zu einer Wiederholung der Situation von 1960 führen sollte: dass nämlich der Ausbau der Partnerschaft sistiert würde, bis an der Fusionsfront die Entscheide gefallen wären. Diese würden kaum mehr in diesem Jahrtausend spruchreif werden und könnten in eine Zeit fallen, die bereits wieder von restaurativen Mentalitäten geprägt ist.

Die aktuelle Reformphase ist eine Chance für vieles. Durch sie oder in ihr kommt aber nichts von alleine zustande. Alles Neue bedarf des kreativen Engagements. Die Anhänger der Anschlussidee werden versuchen, die Chancen der Zeit zur Chance ihrer Vision zu machen. Die Reformphase sollte aber auch genutzt werden, um die dringendsten Teilprojekte zu verwirklichen, natürlich unter dem für die regionalen Zentrumsfunktionen und den baselstädtischen Staatshaushalt lebenswichtigen Aspekt des Lastenausgleichs, aber auch unter dem Aspekt der gemeinsam zu gestaltenden Verantwortung, beispielsweise beim fälligen Ausbau des Flugplatzes, des Messeplatzes, des ‹Kulturplatzes›, und in jedem Fall bei der Schaffung einer paritätischen Trägerschaft für die Universität. Dies entweder mit der Hilfe – oder dann eben trotz des ‹Basler Manifests›.

Anmerkungen

1 Vgl.: Die Entwicklung der Pendlerbewegungen in der Region Basel 1960–1980, hrsg. v. Amt für Kantons- und Stadtplanung Basel-Stadt, Basel 1985. – Stadt und Land in Partnerschaft? Zur aktuellen Situation der Bevölkerung beider Basel, hsrg. v. Werner Gallusser, Basel 1989 (Basler Feldbuch Bd. 7).

2 Müller, Kurt: Meinungsumfrage Kanton Bern und Jura. Abnehmende Bindungen?, in: Neue Zürcher Zeitung vom 19. April 1990.

3 Eine umfassende Darstellung der Wiedervereinigungsbestrebungen gibt es nicht. Im Zusammenhang mit der letzten Wiedervereinigungsabstimmung sind immerhin einige kleinere Arbeiten veröffentlicht worden von Andreas Staehelin (1963), Ernst Fischli (1968), Fritz Grieder (1968) und zuletzt von Roger Blum: Epilog zum negativen Entscheid über die Wiedervereinigung beider Basel. Das Ringen um die Basler Wiedervereinigung. Eine Idee und ihr Schicksal von 1833 bis heute, in: Reformatio, Februar 1970, Bern 1970, S. 113–120. Im Sommer 1990 sind an der Universität Basel zwei Lizentiatsarbeiten zur Wiedervereinigungsgeschichte angenommen worden: Otmar Wigger: Die schweizerischen Reaktionen auf die Basler Wiedervereinigungsbestrebungen 1933–1960. – Beat Haberthür: Die Wiedervereinigungsdebatte im Verfassungsrat beider Basel 1960–1969.

4 Jenny, Kurt: Partnerschaft der beiden Basel als Alternative zur Wiedervereinigung, in: Basler Stadtbuch 1974, Basel 1975, S. 229–236. – Blum, Roger: Der mühevolle Weg zum Partnerschaftsartikel 1969–1974, in: Baselland bleibt selbständig. Von der Wiedervereinigungsidee zur Partnerschaft, Liestal 1985, S. 345–369.

5 Ursula Singenberger hat am Geographischen Institut der Universität Basel eine sogenannte Positiv-Liste der Partnerschaft erarbeitet (Manuskript 1990). – Ein erneutes ‹Bekenntnis zur Partnerschaft› findet man im Grundsatzreferat von Kurt Jenny: Zur Zukunft des Basler Stadtstaates, in: Informationsschrift Nr. 28, Juli 1990, hrsg. v. Suter + Suter AG.

6 Nyffeler, Paul u. a.: Partnerschaft zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Grundlagen, Hintergrund, Stossrichtungen, Liestal 1986. Vgl. auch Kurt Jennys Entgegnung in der Budgetsitzung des Grossen Rates vom 28. Januar 1987.

7 Schmid, Gerhard: Stadtkanton und Dreiländeragglomeration: Der Fall Basel, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 1985, Bern 1985, S. 231–244.

8 Bereits im Herbst 1983 hatte der baselstädtische Ständerat Carl Miville auf Bundesebene mit einer Einzelinitiative die Aufwertung zum Vollkanton angeregt. Der Vorschlag ist am 30. November 1987 abgelehnt worden. – Die Anhänger der Vollkantonsidee argumentieren in der Regel mit der Notwendigkeit, das Gewicht der Region müsse in Bern verstärkt werden. In Baselland geht es aber in erster Linie um die ‹definitive› Beseitigung der Wiedervereinigungsperspektive. In beiden Kantonen können ferner Überlegungen der parteipolitischen Vertretung eine Rolle spielen. Obwohl die Aufwertung zu Vollkantonen mindestens so aussichtslos wie das Zustandekommen der Wiedervereinigung ist, hat der Kanton Basel-Landschaft nach der Annahme der Initiative die Schaffung einer ständigen Spezialkommission vorgesehen, die «langfristige Aufklärungsarbeit» für einen Vollkanton leisten soll.

9 Die Basellandschaftliche Vollkanton-Initiative löste auf städtischer Seite zwei Prozesse aus: einen gleichläufigen und einen gegenläufigen. In die gleiche Richtung zog der von Gian Reto Plattner und 99 Mitunterzeichnern eingereichte und am 21. März 1985 überwiesene Anzug, der die Regierung aufforderte, sich ebenfalls für die Anerkennung Basel-Stadts als Vollkanton einzusetzen. Dieser Anzug wurde auf Antrag der Regierung vom Grossen Rat am 21. Mai 1987 abgeschrieben. In der gleichen Sitzung wurde aber ein neuer Anzug Plattner überwiesen, der wenigstens die Streichung des Wiedervereinigungsartikels der baselstädtischen Verfassung verlangte. Am 20. September 1989 wurde aber auch dieser Anzug mit grossem Mehr gegen neun Stimmen mit dem Hauptargument gestrichen, dass man in dieser Frage keine Volksabstimmung bzw. keine Ablehnung der Streichung durch den baselstädtischen Souverän riskieren wolle. In die entgegengesetzte Richtung zog die ‹Vereinigung für eine starke Region Basel›, die zuvor auf basellandschaftlicher Seite die Vollkanton-Initiative bekämpft hatte, nun zu einer städtischen Gruppe wurde und gegen den zweiten Anzug Plattner gezielt Propaganda machte. Die treibende Kraft dieser Bewegung, die sich im Dezember 1988 konstituiert hat, ist Karl Wieland (vgl. Basler Zeitung vom 7. Dezember 1988).

10 Abgesehen von den redaktionell eingeholten Reaktionen und den Leserzuschriften der verschiedenen Zeitungen der Regionalpresse vgl. die zwei grösseren Umfragen über die Meinungen in Basel-Stadt (Basler Zeitung vom 3. Mai 1990) und in Baselland (Basler Zeitung vom 19. Mai 1990).

11 Aus ähnlichen Überlegungen, aber auch mit ähnlich kontraproduktiver Wirkung ist die Wohnsitzpflicht für baselstädtische Beamte propagiert und in der Volksabstimmung vom 25. September 1988 mit einer Ja-Mehrheit von 61,8 % Eintreten auf die unformulierte Initiative beschlossen worden.