

Botschaft

über den Anschluss des bernischen Amtsbezirks Laufen an den Kanton Basel-Landschaft sowie über die Gewährleistung der geänderten Verfassung des Kantons Basel-Landschaft

vom 27. Januar 1993

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit Antrag auf Zustimmung einen Entwurf zu einem Bundesbeschluss über den Anschluss des bernischen Amtsbezirks Laufen an den Kanton Basel-Landschaft sowie einen Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassung des Kantons Basel-Landschaft.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

27. Januar 1993

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ogi

Der Bundeskanzler: Couchepin

Übersicht

Die vorliegende Botschaft enthält zwei Vorlagen. Mit einem besonderen Verfassungsbeschluss, dem Bundesbeschluss über den Anschluss des bernischen Amtsbezirks Laufen an den Kanton Basel-Landschaft, sollen Volk und Stände dem Kantonswechsel des bisher bernischen Amtsbezirks Laufen zustimmen. Mit dem Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassung des Kantons Basel-Landschaft sollen die eidgenössischen Räte die im Hinblick auf die Aufnahme des Laufentals geänderte Kantonsverfassung genehmigen.

Änderungen im Bestand und im Gebiet der Kantone bedürfen nebst der Zustimmung des betroffenen Gebietes, des Kantons, in dem dieses Gebiet liegt, und des Anschlusskantons auch der Zustimmung von Volk und Ständen. Die Zustimmung der verfassungsgebenden Gewalt des Bundes ist für die Gebietsveränderung konstitutiv.

Nach Artikel 6 Absatz 1 der Bundesverfassung sind die Kantone verpflichtet, für ihre Verfassungen die Gewährleistung des Bundes einzuholen. Nach Absatz 2 des gleichen Artikels gewährleistet der Bund kantonale Verfassungen, wenn sie weder die Bundesverfassung noch das übrige Bundesrecht verletzen, die Ausübung der politischen Rechte in republikanischen Formen sichern, vom Volk angenommen worden sind und revidiert werden können, sofern die absolute Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger es verlangt. Erfüllt eine kantonale Verfassung diese Voraussetzungen, so muss sie gewährleistet werden; erfüllt eine kantonale Verfassungsnorm eine dieser Voraussetzungen nicht, so darf sie nicht gewährleistet werden.

Im vorliegenden Fall sind die im Hinblick auf die Aufnahme des Laufentals nötigen Änderungen der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft zu prüfen. Alle Änderungen entsprechen dem Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung; sie sind deshalb zu gewährleisten. Die Gewährleistung kann jedoch nur unter dem Vorbehalt erfolgen, dass diese Gebietsveränderung überhaupt zustande kommt, d. h. dass Volk und Stände sie durch Zustimmung zum besonderen Verfassungsbeschluss beschliessen.

Damit sich die Bundesversammlung nicht innert kürzerer Zeit zweimal mit der Laufentalfrage befassen muss und damit die Durchführung der vorgesehenen Gebietsabtretung nach der Zustimmung von Volk und Ständen möglichst nicht weiter verzögert wird, schlägt der Bundesrat eine gleichzeitige Behandlung der beiden Vorlagen vor.

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

11 Der bernische Amtsbezirk Laufen

Das Laufental gehört seit 1815 dem Kanton Bern an. Als Teil des ehemaligen Fürstbistums Basel wurde das Laufental wie auch das Gebiet des heutigen Kantons Jura durch Entscheid des Wiener Kongresses mit Bern vereint¹⁾.

Das Laufental wurde vorerst dem Oberamt Delsberg unterstellt; seit 1846 bildet es einen selbständigen Amtsbezirk, den Amtsbezirk Laufen. Dieser umfasst auf einer Fläche von 8949 ha die 13 Gemeinden Blauen, Brislach, Burg im Leimental, Dittingen, Duggingen, Grellingen, Laufen, Liesberg, Nenzlingen, Roggenburg²⁾, Röschenz, Wahlen und Zwingen. Nach der eidgenössischen Volkszählung 1990 hat das Laufental 14 996 Einwohner. Die Mehrheit der Bevölkerung gehört der römisch-katholischen Kirche an. In den Grossen Rat des Kantons Bern wählte das Laufental 1990 einen Christdemokraten, einen Sozialdemokraten und einen Vertreter der Vereinigung bernstreuer Laufentaler.

12 Das Selbstbestimmungsrecht des Laufentals

Im Rahmen des Verfahrens zur Lösung des Juraproblems wurde dem Amtsbezirk Laufen – er ist durch die Gründung des Kantons Jura zu einer bernischen Exklave geworden – ein Selbstbestimmungsrecht eingeräumt. Artikel 5 des Zusatzes zur bernischen Staatsverfassung hinsichtlich des jurassischen Landesteiles vom 1. März 1970 sieht für das Laufental ein besonderes Verfahren vor: sollte sich der Amtsbezirk Laufen gegen eine Trennung vom Kanton Bern aussprechen, so kann ein Fünftel der Stimmberechtigten des Amtsbezirks innert zweier Jahre verlangen, dass in ihrem Bezirk eine Volksbefragung über die Einleitung eines Verfahrens auf Anschluss an einen benachbarten Kanton durchgeführt wird.

Anlässlich der Volksbefragung im jurassischen Landesteil des Kantons Bern vom 23. Juni 1974 antworteten die Laufentalerinnen und Laufentaler auf die Frage «Wollt ihr einen neuen Kanton bilden?» klar mit Nein (74 %). Damit gehörte Laufen zu denjenigen Amtsbezirken, die eine verwerfende Mehrheit aufwiesen und gestützt auf Artikel 3 des bernischen Verfassungszusatzes in einem zweiten Plebiszit über den Verbleib beim Kanton Bern befinden konnten. Bei der zweiten Volksbefragung vom 14. September 1975 bestätigte der Amtsbezirk Laufen den Entscheid, bei Bern zu bleiben, falls er nicht durch eine Initiative verlangen sollte, dass eine Volksbefragung über die Einleitung des Verfahrens auf Anschluss an einen Nachbarkanton durchgeführt werde. Im November 1977 schliesslich wurde ein entsprechendes von über 60 Prozent der Stimmberechtigten des Laufentals

¹⁾ Einzelheiten vgl. BBl 1977 III 769 ff. und Vorlage des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft an den Landrat vom 8. Februar 1983 betreffend die Aufnahme des Bezirks Laufen in den Kanton Basel-Landschaft.

²⁾ Seit 1976; als Folge der Juraplebiszite.

unterzeichnetes Volksbegehren eingereicht. Die anschliessend durchgeführte Volksabstimmung vom 18. Juni 1978 ergab bei einer Stimmbeteiligung von 79 Prozent 4164 Ja-Stimmen und 2234 Nein-Stimmen.

13 Vorabklärungen im Laufental

Im bernischen Gesetz über die Einleitung und Durchführung des Anschlussverfahrens des Amtsbezirks Laufen an einen benachbarten Kanton vom 19. November 1975 wurden die Einzelheiten des Verfahrens festgelegt. Die Aufgabe, den Entscheid über die Kantonszugehörigkeit vorzubereiten, wurde der Laufentaler Bezirkskommission übertragen. Das 25 Mitglieder zählende Regionalparlament führte mit den in Frage stehenden Anschlusskantonen Solothurn, Basel-Stadt und Basel-Landschaft ausführliche Vorabklärungen durch.

Nach einer intensiven Vorbereitungsphase konnten im Bezirk Laufen zwei Abstimmungen über die Ermittlung des Anschlusskantons durchgeführt werden: Am 13. Januar 1980 hatten sich die Stimmberechtigten für zwei der drei möglichen Anschlusskantone zu entscheiden. Bei einer Stimmbeteiligung von 76 Prozent erhielten Basel-Stadt 983 Stimmen (16%) und Solothurn 1999 Stimmen (32%). Eine absolute Mehrheit aller Stimmbeteiligten, nämlich 3176 Laufentalerinnen und Laufentaler, votierte für Basel-Landschaft als möglichen Aufnahmekanton. In der zweiten Abstimmung vom 16. März 1980 schliesslich wählten bei einer Stimmbeteiligung von 78,2 Prozent 4233 Stimmberechtigte (65%) den Kanton Basel-Landschaft zum bevorzugten Kanton. Auf den Kanton Solothurn fielen noch 2315 Stimmen (35%).

14 Plebiszite von 1983

141 Abstimmungen im Amtsbezirk Laufen und im Kanton Basel-Landschaft

Zwischen 1980 und 1983 erarbeiteten Delegationen des basellandschaftlichen Regierungsrates und der Bezirkskommission Laufental den Vertrag über die Aufnahme des Amtsbezirks Laufen und seiner Gemeinden in den Kanton Basel-Landschaft (Laufentalvertrag), der am 10. Februar 1983 unterzeichnet wurde. Der Vertrag regelt die Modalitäten für den allfälligen Kantonswechsel des Laufentals. Die Verhandlungen zwischen den Kantonen betreffend die Vermögensausscheidung sollen erst nach der Annahme des Laufentalvertrags im Bezirk Laufen und im Kanton Basel-Landschaft aufgenommen werden.³⁾

Am 11. September 1983 genehmigten die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft den Laufentalvertrag vom 10. Februar 1983 mit klarer Mehrheit, nämlich mit 36 810 Ja-Stimmen gegen 13 845 Nein-Stimmen. Gleichzeitig hiessen sie

³⁾ In einer Absichtserklärung vom 22. Juni 1982 haben die Verhandlungsdelegationen der bernischen und der basellandschaftlichen Kantonsregierung das Verfahren für die Durchführung der Vermögensausscheidung in den Grundzügen festgelegt.

auch entsprechende Änderungen der alten Kantonsverfassung sowie das Gesetz über die Aufnahme des Bezirks Laufen vom 6. Juni 1983 gut.⁴⁾

Die Laufentaler Stimmberechtigten ihrerseits verwarfen den Laufentalvertrag gleichentags. Das Resultat über die Abstimmungsfrage «Wollt Ihr Euch aufgrund des vereinbarten Vertrags dem Kanton Basel-Landschaft anschliessen?» ergab 4675 Nein-Stimmen und 3575 Ja-Stimmen.

142 Aufhebung der im Amtsbezirk Laufen durchgeführten Abstimmung

Am 3. September 1985 erhoben Stimmberechtigte des Amtsbezirks Laufen beim Grossen Rat des Kantons Bern Beschwerde: Zur Begründung wiesen sie darauf hin, dass nach dem am 2. September 1985 dem Grossen Rat eröffneten Untersuchungsbericht der Besonderen Untersuchungskommission zum Bericht Hafner der Regierungsrat dem Propaganda-Komitee «Aktion Bernisches Laufental» nebst einem im Jahre 1980 entrichteten Betrag von 60 000 Franken weitere 273 281 Franken aus den Seva-Lotteriegeldern für Abstimmungspropaganda bezahlt habe. Das Abstimmungsergebnis sei durch diese massive pro-bernsche Propaganda wesentlich verfälscht worden. Die Laufentalabstimmung sei deshalb nichtig zu erklären und eine neue Abstimmung durchzuführen.

Nachdem der Grosse Rat des Kantons Bern auf die Beschwerde nicht eingetreten war, gelangten die Beschwerdeführer mit staatsrechtlicher Beschwerde ans Bundesgericht. Dieses stellte fest, dass der Grosse Rat wegen Erheblichkeit der neu entdeckten Tatsachen auf das am 3. September 1985 gestellte Wiedererwägungsgesuch hätte eintreten müssen. Es hiess die staatsrechtliche Beschwerde gut und hob den Nichteintretensentscheid des Grossen Rates auf.⁵⁾

Der Grosse Rat des Kantons Bern trat daraufhin auf die Beschwerde ein, wies diese jedoch ab. Das erneut angerufene Bundesgericht hob den die Abstimmung vom 11. September 1983 schützenden Entscheid des Grossen Rates auf. Der Regierungsrat habe rechtswidrig öffentliche Gelder in den Abstimmungskampf eingesetzt. Einzig eine neue Abstimmung werde die verbliebenen Zweifel daran, ob das Abstimmungsergebnis im Jahre 1983 durch diese regierungsrätliche Intervention nicht verfälscht worden sei, beseitigen können.⁶⁾

15 Plebiszite von 1989 und 1991

151 Abstimmung von 1989 im Amtsbezirk Laufen

Bevor der Laufentalvertrag von 1983 erneut dem Volk unterbreitet werden konnte, mussten gewisse Bestimmungen des Vertrags an die gewandelten tatsächli-

⁴⁾ Mit dem Gesetz über die Aufnahme des Bezirks Laufen erfolgen die notwendigen Anpassungen der basellandschaftlichen Gesetzgebung. Es bestimmt die für die Durchführung der vermögensrechtlichen Verhandlungen mit dem Kanton Bern zuständigen Behörden und Organe und befasst sich mit den beiden übergangsrechtlichen Organen des Bezirksrates (früher: Bezirkskommission) und der Rechtspflegekommission.

⁵⁾ BGE 113 Ia 146 ff.

⁶⁾ BGE 114 Ia 427 ff.

chen und rechtlichen Verhältnisse angepasst werden. Am 12. Mai 1989 wurde die von den Delegationen der beiden Kantonsregierungen Basel-Landschaft und Bern sowie des Bezirkrates Laufental ausgehandelte Vereinbarung über die Anpassung des Laufentalvertrags unterzeichnet⁷⁾.

Am 12. November 1989 wurde im Amtsbezirk Laufen ein zweites Mal eine Volksabstimmung über den Anschluss an den Kanton Basel-Landschaft durchgeführt. Die Abstimmungsfrage «Wollt Ihr Euch aufgrund des vereinbarten Vertrages vom 10. Februar 1983 und seiner Ergänzung vom 12. Mai 1989 dem Kanton Basel-Landschaft anschliessen?» wurde bei einer Stimmbeteiligung von 93,5 Prozent mit 4650 Ja-Stimmen und 4343 Nein-Stimmen beantwortet.

Erneut erhoben Stimmberechtigte des Amtsbezirks Laufen beim Grossen Rat des Kantons Bern zwei Abstimmungsbeschwerden und beantragten, das Abstimmungsergebnis sei ungültig zu erklären. Unzulässige Interventionen von seiten der Behörden des Kantons Basel-Landschaft und diesem Kanton nahestehender Privater hätten das Abstimmungsergebnis verfälscht. Der Grosse Rat hies die Beschwerden – entgegen dem Antrag des Regierungsrates – gut und hob das Ergebnis der Abstimmung vom 12. November 1989 auf⁸⁾.

Das daraufhin angerufene Bundesgericht erachtete die Gründe, die den Grossen Rat zur Aufhebung des Abstimmungsergebnisses bewogen hatten, nicht als stichhaltig, hob den Entscheid des Grossen Rates auf und wies ihn an, die Abstimmung vom 12. November 1989 für gültig zu erklären⁹⁾.

152 Abstimmung von 1991 im Kanton Basel-Landschaft

Am 22. September 1991 wurden auch im Kanton Basel-Landschaft ein zweites Mal mit der Aufnahme des Laufentals zusammenhängende Volksabstimmungen durchgeführt. So musste über die Vereinbarung über die Anpassung des Laufentalvertrags vom 12. Mai 1989 abgestimmt werden sowie über einzelne, meist redaktionelle Anpassungen des Gesetzes über die Aufnahme des Bezirks Laufen vom 6. Juni 1983. Sodann hatte sich die Abstimmung vom 11. September 1983 noch auf die alte, am 31. Dezember 1986 ausser Kraft getretene Kantonsverfassung bezogen; die neue Kantonsverfassung musste somit in gleicher Weise geändert werden wie die alte¹⁰⁾.

Die Stimmberechtigten hiessen die drei das Laufental betreffenden Vorlagen erneut gut. Die Vereinbarung über die Anpassung des Laufentalvertrages wurde mit 37 116 Ja-Stimmen gegen 25 429 Nein-Stimmen angenommen.

⁷⁾ Am 12. Mai 1989 wurde auch eine neue Absichtserklärung des Regierungsrates des Kantons Bern und des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft betreffend allfälliger vermögensrechtlicher Auseinandersetzung unterzeichnet.

⁸⁾ Einzelheiten vgl. BGE 117 Ia 41 ff.

⁹⁾ BGE 117 Ia 41 ff.

¹⁰⁾ Neu war die Übergangsbestimmung für die Vermögensausscheidung betreffend das Laufental; vgl. Ziffer 221.

Zwei gegen diese Abstimmung eingereichte Beschwerden wurden vom Verfassungsgericht des Kantons Basel-Landschaft abgewiesen¹¹⁾. Die beiden daraufhin eingereichten staatsrechtlichen Beschwerden wies das Bundesgericht am 11. November 1992 ab.

2 Besonderer Teil

21 Bundesbeschluss über den Anschluss des bernischen Amtsbezirks Laufen an den Kanton Basel-Landschaft

211 Garantie der Kantonsgebiete durch die Bundesverfassung

Die Aufzählung der Kantone in *Artikel 1* der Bundesverfassung hat konstitutive Bedeutung. Sie garantiert den Bestand der Kantone und das durch die bundesstaatliche Struktur der Eidgenossenschaft erlangte Gleichgewicht. Damit legt Artikel 1 auch die Ausdehnung der Kantonsgebiete fest; mit dem Bestand der Kantone wird gleichzeitig auch ihr Gebiet garantiert. Zudem berührt eine Änderung eines Kantonsgebietes, durch den damit verbundenen Übergang der Hoheitsrechte, unmittelbar auch den Bestand der Kantone.

Nach *Artikel 5* der Bundesverfassung gewährleistet der Bund den Kantonen nebst den weiteren wesentlichen Elementen ihrer Souveränität auch ihr Gebiet im geographischen Sinn.

Artikel 7 Absatz 1 der Bundesverfassung schliesslich verbietet den Kantonen den Abschluss von Verträgen politischen Inhalts, die das föderalistische Gleichgewicht der Kantone und damit die bundesstaatliche Ordnung gefährden würden. Das Verbot ist Ausfluss der in den Artikeln 1 und 5 der Bundesverfassung verankerten Bestandes- und Gebietsgarantie. Es erfasst auch Verträge über Gebietsabtretungen¹²⁾.

212 Zustimmung des Verfassungsgebers zu Gebietsabtretungen

Die Bundesverfassung enthält keine ausdrücklichen Regeln über territoriale Veränderungen. Praxis und Lehre gehen jedoch davon aus, dass die Verfassung, die jederzeit ganz oder teilweise revidiert werden kann (Art. 118 BV), auch Änderungen im Bestand und im Gebiet der Kantone zulässt¹³⁾. Mit dem entsprechenden Beschluss nimmt der Verfassungsgeber gleichzeitig die für die Gebietsveränderung nötigen interkantonalen Vereinbarungen vom Verbot politischer Verträge (Art. 7 BV) aus.

¹¹⁾ U. a. wurde geltend gemacht, die Abstimmung sei gegenstandslos geworden, da die im bernischen Gesetz über die Einleitung und Durchführung des Anschlussverfahrens des Amtsbezirks Laufen an einen benachbarten Kanton vom 19. November 1975 vorgesehene Frist für den Abschluss eines Anschlussvertrags abgelaufen sei.

¹²⁾ Ulrich Häfelin, in Kommentar BV, Art. 7, Rz. 47.

¹³⁾ Heinrich Koller, Gebietsveränderungen im Bundesstaat – Ansichten und Aussichten nach dem Laufental-Entscheid, in: Festschrift Alfred Röheli, Solothurn 1990, S. 175 und die dort zitierte Literatur; Amtl. Bull. N 1991 754 f. und 1579 ff., N 1985 1252 f.

Der Bundesrat und die Bundesversammlung haben die verfassungsrechtlichen Fragen der Verbindung, der Teilung und der Schaffung von Kantonen bereits im Zusammenhang mit den Bestrebungen um die Wiedervereinigung der beiden Basel und der Gründung des Kantons Jura geklärt: Da die bundesstaatliche Struktur der Eidgenossenschaft ein ausgewogenes Gleichgewicht bildet, genügt es nicht, dass sich die Glieder autonom über Änderungen verständigen; denn jede Veränderung der Kräfte betrifft den Staat als Ganzes¹⁴⁾. Zumindest mittelbar berühren Änderungen im Gebiet der Kantone auch das Ständemehr und haben damit indirekt auch verfassungsgestaltende Wirkung¹⁵⁾. Änderungen im Bestand und im Gebiet der Kantone bedürfen deshalb nebst der Zustimmung des betroffenen Gebietes, des Kantons, in dem dieses Gebiet liegt, und des Anschlusskantons auch der Zustimmung von Volk und Ständen.

Eine weitere Frage ist, ob auch der Kantonswechsel eines Bezirks der Zustimmung von Volk und Ständen bedarf. Eine solche Gebietsabtretung kann das Kräfteverhältnis ebensosehr beeinflussen, wie die Verbindung, Teilung oder Gründung von Kantonen. Der Bundesrat hat in seinem Bericht an die Petitionskommission des Ständerates zu den Standesinitiativen der Kantone Bern und Neuenburg zu den verfassungsrechtlichen Aspekten eines Kantonswechsels des Laufentals denn auch wie folgt Stellung genommen: «Ausser Zweifel steht sodann, dass der Anschluss des Laufentals an einen anderen Kanton der Zustimmung des Bundesverfassungsgebers (Volk und Stände) bedarf... Hinzu kommt, dass die Bundesverfassung den Kantonen den Abschluss von Verträgen politischen Inhalts unter sich verbietet (Art. 7 Abs. 1). Einem Anschlussvertrag des Laufentals mit einem Nachbarkanton könnte der politische Charakter nicht abgesprochen werden. Die Mitwirkung des Bundesverfassungsgebers wäre daher auch unter diesem Aspekt unerlässlich¹⁶⁾.»

Es besteht kein Grund, von diesem Rechtsstandpunkt abzurücken. Im übrigen geht auch die herrschende Lehre von der Notwendigkeit der Zustimmung des Verfassungsgebers zu Gebietsveränderungen aus¹⁷⁾. Die Zustimmung von Volk und Ständen ist damit für den Kantonswechsel des Laufentals konstitutiv.

Anders verhält es sich bei einer blossen Grenzbereinigung, die eine Verbesserung des Verlaufs einer Grenze bezweckt. Bei der damit verbundenen Gebietsübertragung handelt es sich nur um eine Nebenwirkung ohne politische Bedeutung. Entsprechende Vereinbarungen zwischen Kantonen fallen nicht unter das Verbot von politischen Verträgen und bedürfen nur der Zustimmung des Bundesrates, bzw. der Bundesversammlung (Art. 102 Ziff. 7 und Art. 85 Ziff. 5 BV).

¹⁴⁾ BBl 1977 III 793 f.

¹⁵⁾ Hans-Urs Wili, Kollektive Mitwirkungsrechte von Gliedstaaten in der Schweiz und im Ausland, Bern 1988, S. 808 ff.

¹⁶⁾ BBl 1979 III 1136

¹⁷⁾ Heinrich Koller (Anm. 13) S. 175 ff. und die dort zitierte Literatur. Zur Erleichterung von Gebietsveränderungen von geringer politischer Tragweite: Luzius Wildhaber, Ederswiler und Vellerat – zur Gebietsveränderung im Bundesstaat, in Festschrift für Hans Huber, Bern 1981, S. 349, und Dieter Pfirter, Bundesrechtliche Vorschriften für einen Kantonswechsel einzelner Gemeinden, ZSR 1989 I S. 539 ff.

213 Rechtsform der Zustimmung des Verfassungsgebers

Da formell weder Artikel 1 noch sonst ein Artikel der Bundesverfassung geändert werden muss, ist für die Mitwirkung des Bundesverfassungsgebers die Rechtsform des besonderen Verfassungsbeschlusses zu wählen.

214 Inkrafttreten

Die Kantone Bern und Basel-Landschaft haben vereinbart, dass der Kantonswechsel des Laufentals am 1. Januar 1994 vollzogen werden soll¹⁸⁾. Aus diesem Grunde ist in Artikel 3 des Bundesbeschlusses sein Inkrafttreten auf den 1. Januar 1994 festzulegen. Für die Verteilung der Nationalratssitze soll der Beschluss jedoch erst anlässlich der nächsten Gesamterneuerung des Nationalrates wirksam werden (vgl. Ziff. 32).

215 Verhältnis zur Totalrevision der Bundesverfassung

Mit einer Motion hat die Bundesversammlung den Bundesrat beauftragt, im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung eine ausdrückliche Bestimmung über Gebietsveränderungen vorzuschlagen¹⁹⁾. Der Bundesrat wird diesen Auftrag erfüllen und insbesondere auch die Zweckmässigkeit bundesrechtlicher Verfahrensvorschriften prüfen.

22 Gewährleistung der geänderten Verfassung des Kantons Basel-Landschaft

In der Volksabstimmung vom 22. September 1991 haben die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft der Änderung von Paragraph 41 Absatz 2, Paragraph 42 Absatz 2, Paragraph 61 Absatz 2 ihrer Kantonsverfassung und der Einfügung der neuen Übergangsbestimmung Paragraph 155 mit 37 036 Ja-Stimmen gegen 25 560 Nein-Stimmen zugestimmt. Mit Schreiben vom 14. April 1992 ersucht die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft um die eidgenössische Gewährleistung.

221 Die einzelnen Änderungen

Der bisherige und der neue Text lauten:

Bisheriger Text

§ 41 Abs. 2

² Der Kanton ist in die Verwaltungsbezirke Arlesheim, Liestal, Sissach und Waldenburg eingeteilt.

¹⁸⁾ Verfahrensabkommen vom 7./8. April 1992 für die Regelung des administrativen Übergangs und der Vermögensausscheidung betreffend das Laufental (Zeitplan).

¹⁹⁾ Amtl. Bull. S 1980, 55 ff.; N 1980, 791 ff.

§ 42 Abs. 2

² Der Kanton ist in die Gerichtsbezirke Arlesheim, Liestal, Sissach, Gelterkinden und Waldenburg eingeteilt.

§ 61 Abs. 2

² Er²⁰⁾ besteht aus 84 Mitgliedern.

Neuer Text

§ 41 Abs. 2

² Der Kanton ist in die Verwaltungsbezirke Arlesheim, Laufen, Liestal, Sissach und Waldenburg eingeteilt.

§ 42 Abs. 2

² Der Kanton ist die Gerichtsbezirke Arlesheim, Laufen, Liestal, Sissach, Gelterkinden und Waldenburg eingeteilt.

§ 61 Abs. 2

² Er²⁰⁾ besteht aus 90 Mitgliedern.

§ 155 Vermögensausscheidung betreffend das Laufental

Entstehen dem Kanton Basel-Landschaft aus der Vermögensausscheidung mit dem Kanton Bern betreffend das Laufental Ausgaben, so gelten diese als endgültig bewilligt.

Wie bereits im Kanton Bern bilden die Gemeinden des Laufentals im Kanton Basel-Landschaft einen eigenen Verwaltungs- und Gerichtsbezirk. Weil die Bezirksstrukturen in beiden Kantonen ähnlich sind, können fast ausnahmslos die vorhandenen Einrichtungen und Infrastrukturen weitergeführt werden (Regierungsstatthalteramt, Grundbuchamt, Schuldbetreibungs- und Konkursamt usw.). Einzelne Amtsstellen ändern lediglich ihre Bezeichnung. Der Bezirkshauptort Laufen verkörpert für die umliegenden Gemeinden des Bezirks die Kontakt- und Verbindungsstelle zum Kanton Bern. Er soll diese Stellung mit dem ihm zugeordneten Aufgabenkreis im Kanton Basel-Landschaft beibehalten.

Der Bezirk Laufen bildet auch im Kanton Basel-Landschaft einen eigenen Wahlkreis; jeder Wahlkreis hat Anspruch darauf, mit mindestens sechs Mitgliedern im Landrat vertreten zu sein²¹⁾. Da die Aufnahme des Laufentals nicht zu einer Schmälerung der parlamentarischen Vertretung anderer Wahlkreise führen soll, werden die Landratsmandate auf 90 Mitglieder erhöht.

In der Volksabstimmung vom 22. September 1991 haben die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft auch der Vereinbarung vom 12. Mai 1989 über die Anpassung des Laufentalvertrags vom 10. Februar 1983 zugestimmt (vgl. Ziff. 15). Der Kanton Basel-Landschaft geht davon aus, dass ihm daraus Ausgaben entstehen werden, welche die Millionengrenze übersteigen. Nach Paragraph 36 Absatz 2 in Verbindung mit Paragraph 31 Absatz 1 der Verfassung des

²⁰⁾ D. h. der Landrat.

²¹⁾ Gesetz des Kantons Basel-Landschaft über die Aufnahme des Bezirks Laufen vom 6. Juni 1983 und Gesetz des Kantons Basel-Landschaft über die politischen Rechte vom 7. September 1981.

Kantons Basel-Landschaft unterstehen Ausgaben für Investitionen, die den Betrag von einer Million Franken übersteigen, grundsätzlich dem Finanzreferendum. Nach Auffassung des Verfassungsgebers des Kantons Basel-Landschaft wäre es weder staatspolitisch noch mit dem Prinzip der Vertragstreue zu vereinbaren, wenn die in der Vereinbarung vom 12. Mai 1989 gemachten Zusicherungen durch ein Finanzreferendum nachträglich wieder in Frage gestellt würden. Dies soll mit der neuen Übergangsbestimmung in der Kantonsverfassung vermieden werden. Paragraph 155 stellt gegenüber Paragraph 36 Absatz 2 eine Spezialbestimmung dar.

222 Bundesrechtmässigkeit

Die neuen Bestimmungen bewegen sich vollständig im Rahmen der kantonalen Organisationskompetenz.

Nach Artikel 74 Absatz 3 der Bundesverfassung können die Kantone auch das Stimm- und Wahlrecht für ihren Bereich selbständig regeln. Dies erstreckt sich insbesondere auch auf die Anzahl der Mitglieder des Kantonsparlaments, wobei dem Gebot von Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b der Bundesverfassung Rechnung zu tragen ist, wonach «die Ausübung der politischen Rechte nach republikanischen (repräsentativen oder demokratischen) Formen» gesichert werden muss. Die Erhöhung der Landratsmandate liegt innerhalb dieses Rahmens und erlaubt auch nach der flächenmässigen Ausdehnung des Kantonsgebietes und der Aufnahme eines Bezirkes mit 13 Gemeinden eine gerechte Mandatsverteilung auf die Wahlkreise.

Da die beschlossenen Änderungen weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht verletzen, sind sie zu gewährleisten.

Nach dem basellandschaftlichen Beschluss über die Verfassungsänderung tritt diese gleichzeitig mit dem Laufentalvertrag in Kraft. Paragraph 112 des Laufentalvertrags seinerseits sieht vor, dass der Vertrag auf den 1. Januar des der Genehmigung durch den Bund folgenden Jahres in Kraft tritt. Konstitutiver Charakter für den Kantonswechsel des Laufentals kommt jedoch einzig der Zustimmung des Bundesverfassungsgebers zu. Der Bundesrat oder das zuständige Departement wird deshalb den Laufentalvertrag, der die Einzelheiten der Gebietsabtretung regelt, erst genehmigen, wenn diese Zustimmung vorliegt. Anschliessend können dann die neuen Verfassungsbestimmungen des Kantons Basel-Landschaft in Kraft treten. In diesem Sinne sind die Verfassungsänderungen nur bedingt zu gewährleisten und ist im Gewährleistungsbeschluss die *Zustimmung von Volk und Ständen* zum Kantonswechsel des Laufentals vorzubehalten²³⁾.

Denkbar wäre es auch gewesen, der Bundesversammlung den Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassung des Kantons Basel-Land-

²³⁾ Die kürzlich vorgenommene Praxisänderung betreffend die Gewährleistung unter Vorbehalt beschränkt sich auf Fälle, in denen der Vorbehalt lediglich die Funktion hat, auf eine spätere Notwendigkeit einer Änderung der Bundesverfassung hinzuweisen (vgl. Amtl. Bull. S 1989, 301 f. und BBl 1990 II 482 ff.). Hier hat der Bundesverfassungsgeber für das zu gewährleistende kantonale Verfassungsrecht zuerst die Grundlage zu schaffen.

schaft erst nach einer allfälligen Zustimmung von Volk und Ständen zum Kantonswechsel des Laufentals zu unterbreiten. In diesem Fall wäre eine vorbehaltlose Gewährleistung möglich gewesen. Damit sich die Bundesversammlung nicht innert kürzerer Zeit zweimal mit der Laufentalfrage befassen muss und damit die Durchführung der vorgesehenen Gebietsabtretung nach der Zustimmung von Volk und Ständen möglichst nicht weiter verzögert wird, schlägt der Bundesrat eine gleichzeitige Behandlung der beiden Vorlagen vor.

Die im Zusammenhang mit der Abtretung des Laufentals noch notwendigen Änderungen der Staatsverfassung des Kantons Bern sollen im Rahmen der laufenden Totalrevision der Kantonsverfassung erfolgen²³⁾.

3 Auswirkungen

31 Finanzielle Auswirkungen für den Bund

Der Kantonswechsel des Laufentals hat keine direkten finanziellen Auswirkungen für den Bund.

32 Auswirkungen auf die Verteilung der Nationalratssitze

Nach Artikel 72 der Bundesverfassung wird der Nationalrat aus 200 Abgeordneten des schweizerischen Volks gebildet und werden die Sitze unter die Kantone und Halbkantone im Verhältnis zu ihrer Wohnbevölkerung verteilt, wobei jeder Kanton und Halbkanton Anspruch auf mindestens einen Sitz hat. Nach Artikel 16 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte²⁴⁾ ist für die Verteilung der Nationalratssitze das amtlich veröffentlichte Ergebnis der letzten Zählung der Wohnbevölkerung massgebend.

Aufgrund der Volkszählungsergebnisse 1990²⁵⁾ verliert der Kanton Bern bei einem Anschluss des Laufentals an den Kanton Basel-Landschaft ein Mandat an den Kanton Luzern. Wie bereits bei der Gründung des Kantons Jura²⁶⁾ soll auch bei einem Kantonswechsel des Laufentals der Gebietsveränderung erst bei der nächsten Gesamterneuerung des Nationalrates Rechnung getragen werden. Aus diesem Grunde ist in Artikel 3 Absatz 2 des Bundesbeschlusses über den Anschluss des bernischen Amtsbezirkes Läufen an den Kanton Basel-Landschaft festzulegen, dass der Beschluss für die Verteilung der Nationalratssitze erst bei der Gesamterneuerung des Nationalrates für die Legislaturperiode 1995–1999 wirksam wird.

²³⁾ In der vom bernischen Grossen Rat am 10. November 1992 verabschiedeten neuen Kantonsverfassung werden in einer Übergangsbestimmung insbesondere noch die bernischen Zuständigkeiten für die administrativen und vermögensrechtlichen Vereinbarungen mit dem Kanton Basel-Landschaft geregelt. Diese noch anstehenden Änderungen der bernischen Kantonsverfassung sind für den Kantonswechsel des Laufentals ebenfalls nicht konstitutiv.

²⁴⁾ SR 161.1

²⁵⁾ BBl 1992 V 1206

²⁶⁾ BBl 1977 III 807 ff.

4 Verfassungsmässigkeit

Die verfassungsrechtlichen Grundlagen für den Beschluss über den Anschluss des bernischen Amtsbezirks Laufen an den Kanton Basel-Landschaft sind in Ziffer 21 einlässlich geschildert worden, weshalb auf die dortigen Ausführungen verwiesen wird.

Nach den Artikeln 6 und 85 Ziffer 7 der Bundesverfassung ist die Bundesversammlung zuständig, die Kantonsverfassungen zu gewährleisten.

5911

Bundesbeschluss *Entwurf*
**über den Anschluss des bernischen Amtsbezirks Laufen
an den Kanton Basel-Landschaft**

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 27. Januar 1993¹⁾,
beschliesst:

Art. 1

Der bisherige Amtsbezirk Laufen des Kantons Bern schliesst sich dem Kanton Basel-Landschaft an.

Art. 2

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

Art. 3

¹⁾ Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 1994 in Kraft.

²⁾ Für die Verteilung der Nationalratssitze wird der Beschluss bei der Gesamt-erneuerung des Nationalrates für 1995–1999 wirksam.

5911

Bundesbeschluss **über die Gewährleistung der geänderten Verfassung** **des Kantons Basel-Landschaft**

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 6 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 27. Januar 1993 ¹⁾,
beschliesst:

Art. 1

Die in der Volksabstimmung vom 22. September 1991 angenommenen Paragraphen 41 Absatz 2, 42 Absatz 2, 61 Absatz 2 und 155 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft werden gewährleistet.

Art. 2

Die Gewährleistung erfolgt unter dem Vorbehalt, dass Volk und Stände dem Bundesbeschluss vom ... über den Anschluss des bernischen Amtsbezirks Laufen an den Kanton Basel-Landschaft zustimmen.

Art. 3

Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

5911

Botschaft über den Anschluss des bernischen Amtsbezirks Laufen an den Kanton Basel-Landschaft sowie über die Gewährleistung der geänderten Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 27. Januar 1993

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	12
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	93.009
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.03.1993
Date	
Data	
Seite	1029-1043
Page	
Pagina	
Ref. No	10 052 544

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.