



## **Verfassungsrat des Kantons Basel-Stadt**

► **Redaktionskommission**

**Erster Entwurf für eine neue Kantonsverfassung  
des Kantons Basel-Stadt vom 15. Oktober 2003;  
redaktionelle Änderungen und materielle Varianten,  
erläuternder Bericht zur Synopse (B/Nr. 803)**

Den Mitgliedern des Verfassungsrates zugestellt am 15. September 2004.

## **Erster Entwurf und Vernehmlassung**

Am 15. Oktober 2003 hat der Verfassungsrat den ersten Entwurf für eine neue baselstädtische Kantonsverfassung verabschiedet und am 1. November 2003 in eine dreimonatige Vernehmlassung geschickt.

Die Verfassungszeitung mit Fragebogen wurde am 1. November 2003 an alle Haushalte verteilt. Auf eine gezielte Vernehmlassung bei Behörden, Parteien, Vereinigungen, Interessengemeinschaften, etc. wurde bewusst verzichtet. Sie konnten sich auf eigene Initiative in die Vernehmlassung einbringen.

Im Übrigen konnten der Verfassungsentwurf sowie der Kommentar zum Verfassungsentwurf beim Ratssekretariat bestellt werden.

Insgesamt wurden 1214 Fragebogen und 169 ausführliche Stellungnahmen eingesandt.

Die Fragebogen und die ausführlichen Stellungnahmen wurden vom Ratssekretariat erfasst, ausgewertet und im Vernehmlassungsbericht des Büros Nr. 007 vom 7. Mai 2004 zusammengefasst.

## **Die Redaktionskommission**

Parallel zur Auswertungsarbeit des Ratssekretariates hat sich die Redaktionskommission mit den Vernehmlassungsantworten befasst. Die Redaktionskommission, die der Verfassungsrat am 30. Oktober 2001 gewählt hat, arbeitete in folgender Zusammensetzung:

Dr. Theophil Schubert, Präsident

Sibylle Benz Hübner, lic. phil.

Dr. Bernhard Christ

Dr. Catherine Geigy-Werthemann

Markus Ritter

Klaus Wetzel

Dr. Hugo Wick (ab 30. März 2004)

Dr. Stephan Wullschleger

Dr. Alfred Zeugin (bis 4. Februar 2004).

Das Kommissionssekretariat wurde von Barbara Schüpbach-Guggenbühl (1. Ratssekretärin) und Kerstin Schmidt (akademische Mitarbeiterin) betreut, das Protokoll von Salome Pfeisinger und Noëmi Chappuis verfasst.

Den Auftrag zur Bearbeitung der Vernehmlassungsantworten erhielt die Redaktionskommission vom Ratsplenum am 30. März 2004:

*„Die Redaktionskommission wird beauftragt, die Ergebnisse der Vernehmlassung zu bearbeiten und dem Rat für die zweite Lesung ihre Anträge zu unterbreiten. In politisch kontroversen Punkten wird sie ersucht, dem Verfassungsrat formulierte Varianten zu unterbreiten.“*

Mit dieser Entscheidung hat der Verfassungsrat der Redaktionskommission die Führungsrolle für die inhaltliche Gestaltung der zweiten Lesung zuerkannt, unter Verzicht auf die Mitarbeit der Sachkommissionen. Allerdings hat das Büro in seinem Schreiben vom 17. März 2004 ausgeführt, dass die Redaktionskommission die Sachkommissionen um deren Stellungnahme bitten soll, wo die Behandlung einer Frage die besondere Kenntnis der zuständigen Sachkommissionen voraussetzt. Die Redaktionskommission hat die Kommission Volksrechte und Verfassungsrevision und die Kommission Ingress und Grundrechte um Mitarbeit gebeten. Von sich aus hat sich die Kommission Staatsaufgaben mit den Ergebnissen der Vernehmlassung beschäftigt und ihre Beratungsergebnisse der Redaktionskommission zukommen lassen.

Zur Ausgestaltung des Ausländerstimmrechts (§ 47 Abs. 2) liess die Redaktionskommission bei Prof. Dr. iur. M. Schefer, Universität Basel, ein Gutachten erstellen.

Die Redaktionskommission hat in siebzehn Sitzungen die Synopse erarbeitet und die heute vorliegende Version sowie den Begleitbericht verabschiedet.

## **Arbeitsweise**

Die Redaktionskommission überarbeitete den Verfassungsentwurf vom 15. Oktober 2003 aufgrund der materiellen Vernehmlassungseingaben. Zu diesem Zweck liess sie alle 169 materiellen Eingaben durch ihre Kommissionsmitglieder durchlesen und paragraphenweise tabellarisch erfassen. In der Überprüfung orientierte sich die Redaktionskommission an den Eingaben des Justizdepartementes und des Regierungsrates und berücksichtigte die obengenannte Tabelle parallel. Andere Kantonsverfassungen wurden ergänzend beigezogen. Sie stellt die Ergebnisse ihrer Beratungen in der nachfolgenden Synopse dar. Diese bildet die Grundlage für die Zweite Lesung im Plenum.

Die schematische Darstellung hat bekanntlich Grenzen. Übergreifende Fragestellungen könnten nur mit Hilfe komplizierter Hinweise korrekt dargestellt werden. Damit die Synopse nicht verwirrt wird, legt die Redaktionskommission den folgenden Bericht vor.

## **Zur Synopse**

Die Synopse ist in vier Spalten aufgeteilt. In der ersten Spalte (ganz links) findet sich der Entwurf, den der Verfassungsrat am 15. Oktober 2003 verabschiedet und in die Vernehmlassung geschickt hat. In der zweiten Spalte finden sich redaktionelle Änderungen, in der dritten Varianten und in der vierten Hinweise zu den Varianten.

*Redaktionelle Änderungen* (2. Spalte) sollen den Verfassungsentwurf in seiner Aussage nicht verändern, sondern sprachlich verdeutlichen oder vereinheitlichen. In aller Regel beruhen diese Vorschläge auf einem einhelligen Beschluss der Redaktionskommission. **Diese redaktionellen Änderungen unterbreitet die Redaktionskommission dem Plenum als ihre Anträge.**

Der Anstoss zu *Varianten* (3. Spalte) ergibt sich aus den Vernehmlassungseingaben. Sie werden nur aufgeführt, wo eine politische Kontroverse erwartet wird. Die ausformulierten Vorschläge sollen die Diskussion im Rat dadurch erleichtern, dass neben der politischen Auseinandersetzung nicht noch nach Formulierungen gesucht werden muss. **Diese Varianten bilden lediglich Formulierungsvorschläge für entsprechende Änderungsanträge. Ihre Behandlung im Rahmen der Zweiten Lesung setzt voraus, dass sie von einzelnen Mitgliedern des Rates, von Fraktionen oder Kommissionen zu Anträgen erhoben werden.**

Sowohl redaktionelle Änderungen als auch Varianten können Hinweise enthalten, dass bei Übernahme der vorgeschlagenen Änderungen oder Varianten weitere Anpassungen im Verfassungstext notwendig sind. Die Hinweise zu den redaktionellen Änderungen sind jeweils direkt bei der Änderung aufgeführt (schattiert), diejenigen, die die Varianten betreffen, sind zur Verbesserung der Lesbarkeit in der vierten Spalte platziert worden.

Die Redaktionskommission schlägt auch *Streichungen* vor. Dabei wird es sich in der Regel um redaktionell begründete Streichungen handeln.

Streichungen, die eine Änderung des Verfassungsinhaltes bewirken, werden als Varianten nur vorgeschlagen, wenn sie weitere redaktionelle Änderungen in anderen Paragraphen nötig machen.

## **Gliederung des Berichts**

Die Änderungsanträge der Redaktionskommission betreffen entweder einen einzelnen Paragraphen oder sie haben Auswirkungen auf mehrere Paragraphen, zum Teil in mehreren Kapiteln der Verfassung. Der Bericht gliedert sich deshalb in zwei Teile.

Teil A. erläutert diejenigen redaktionellen Änderungsvorschläge mit Auswirkungen im gesamten Text sowie diejenigen Variantenvorschläge, welche sich auf mehrere Paragraphen auswirken.

Teil B. erläutert paragraphenweise die übrigen redaktionellen Änderungs- und materiellen Variantenvorschläge der Redaktionskommission.

Die Paragraphierung orientiert sich am Ersten Entwurf. Die fortlaufende, lückenlose Nummerierung der Paragraphen und der Absätze erfolgt erst im Hinblick auf die Schlussabstimmung.

## **Darstellung in der Synopse**

Bei den redaktionellen Änderungen sind einzelne notwendigen Hinweise direkt in der gleichen Spalte in eckigen Klammern kursiv vermerkt und zur besseren Lesbarkeit grau hinterlegt.

Die vorgeschlagenen Varianten sind in der 3. Spalte aufgeführt, der Übersichtlichkeit halber werden die Hinweise (Querverweise, Handlungshinweise, etc.) separat in der 4. Spalte aufgezeigt.

Ein fetter Balken am linken Rand der 3. Spalte weist darauf hin, dass es sich hier um eine Variante handelt, die in sich geschlossen ist und mit Vorteil entsprechend diskutiert werden sollte. Dies betrifft die Grund- und Verfahrensrechte gemäss § 10 und §§ 11 – 13, die Grundrechtsziele § 16 und das gesamte Kapitel III als Einheit.

## **A. Durchgehende redaktionelle Änderungen und kapitelübergreifende Varianten**

### **1. Durchgehende redaktionelle Änderungen (Spalte 2)**

1.) Die Evangelisch-reformierte Kirche hat in ihren Vernehmlassungen geltend gemacht, dass sie sich im Begriff "Religionsgemeinschaften" nicht wiederfindet: Es sei von "*Kirchen und Religionsgemeinschaften*" zu sprechen, da die öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen unter den Religionsgemeinschaften auch historisch eine besondere Stellung einnehmen.

Die Ersetzung des Begriffs "Religionsgemeinschaften" durch "*Kirchen und Religionsgemeinschaften*" betrifft §§ 60, 100, 125, den Titel von Kapitel VIII sowie §§ 136 – 146.

2.) In verschiedenen Vernehmlassungsantworten wurde empfohlen, die für Laien ähnlich klingenden Attribute "öffentlichrechtlich anerkannt" und "öffentlich anerkannt" durch eine klar unterscheidbare Bezeichnung deutlicher voneinander abzugrenzen. Die Redaktionskommission schlägt vor, statt von "öffentlicher Anerkennung" neu von "*kantonalen Anerkennung*" zu sprechen.

Die Ersetzung des Begriffs "öffentliche Anerkennung" durch "*kantonale Anerkennung*" betrifft §§ 60, 100, 125, 143, 144.

3.) Der Begriff "Gesetzgebung" kann materiell (alle Erlasse, also auch Verordnungen des Regierungsrates oder auch Reglemente und Ordnungen der Gemeinden) oder formell (Gesetze, die der Grosse Rat mit fakultativem Referendum erlässt) verstanden werden. Im Ersten Entwurf wird der Begriff in § 4 materiell verwendet, in § 114 formell in Bezug auf die Vorbereitung, durch Zusatz des Grossen Rates materiell, in § 135 Abs. 2 materiell, in § 149 Abs. 2 formell. Die Redaktionskommission schlägt vor, § 135 Abs. 2 dahin zu ändern, dass "*das Gesetz*" statt "die Gesetzgebung regelt die Aufsicht über die Verwendung staatlicher Leistungen an Dritte" und bei § 149 Abs. 2 den Begriff "*Gesetzgebungsverfahren*" (analog zu § 114) verwendet wird, anstelle von "im Verfahren der Gesetzgebung".

4.) Die Redaktionskommission nimmt den Hinweis des Justizdepartementes auf, der eine konsequente Nennung von "die Mitglieder" des Regierungsrates, respektive des Grossen Rates anregt.

5.) Die Redaktionskommission empfiehlt die Verwendung des Begriffes "*Kantonsreferendum*" statt "Standesreferendum".

### **2. Grundsätzliche Varianten, die sich auf mehrere Kapitel auswirken (Spalte 3 und 4)**

Der Rat wird sich entscheiden müssen, welche Fassung als Grundlage der Ratsdebatte verwendet wird (Erster Entwurf oder Variante). Haben sich in der Vorbereitung die Ratsmitglieder und die Fraktionen und in der zweiten Lesung selbst das Ratsple-

num entschieden, ob sie den Ersten Entwurf (Spalte 1) oder die Variante (Spalte 3) vorziehen, wird sich die nachfolgende Detailberatung auf die gewählte Spalte beschränken.

### **1.a) Willkürverbot und Schutz von Treu und Glauben**

Die Redaktionskommission schlägt in dieser Variante vor, das Willkürverbot und den Schutz von Treu und Glauben im Anschluss an die Rechtsgleichheit aufzuführen, weil es sich hierbei nicht um eine blosse Verfahrensgarantie handelt. Der Text entspricht Art. 9 BV.

### **1.b) § 10 Grundrechte**

Beim Grundrechtskatalog von § 10 schlägt die Redaktionskommission zwei Varianten vor:

<b>Erster Entwurf</b>	<b>Variante 1</b>	<b>Variante 2</b>
<i>Ausführlicher Katalog <u>mit</u> Unterteilung in Abs. 1 eidgenössische und Abs. 2 kantonale Grundrechte</i>	<i>Abs. 1 Verweis auf Bundesrecht</i>	<i>Ausführlicher, ergänzter Katalog der eidgenössischen Grundrechte unter Verzicht der Garantie zusätzlicher kantonaler Grundrechtspositionen</i>

Mit der *Variante 1* wird Absatz 1 reduziert auf einen Verweis auf Bundesrecht, so dass auf den Katalog der bereits in der Bundesverfassung und im internationalen Recht verankerten Grundrechte in der Kantonsverfassung verzichtet werden kann. Der nachfolgende Absatz 2 ist von dieser Variante nicht betroffen und im folgenden separat zu behandeln.

Die vorgeschlagene *Variante 2* enthält einen ausführlichen Katalog der bundesrechtlich garantierten Grundrechte, verzichtet aber auf zusätzliche kantonale Grundrechte. Diese werden entweder entsprechend ihrer ohnehin schon bundesrechtlichen Wirkung bei den eidgenössisch garantierten Grundrechten genannt (Abs. 2 lit. a) und d)), auf den bundesrechtlich garantierten Gehalt beschränkt (Abs. 2 lit. e)) oder gestrichen (Abs. 2 lit. b) und c)):

- § 10 Abs. 2 streichen,
- Abs. 2 lit. a) integrieren aufgeteilt als lit. e<sup>bis</sup>) und lit. g<sup>bis</sup>),
- Abs. 2 lit. b) streichen,
- Abs. 2 lit. c) streichen,
- Abs. 2 lit. d) als lit. l<sup>bis</sup>) und
- Abs. 2 lit. e) als lit. s<sup>bis</sup>).

Die vorgeschlagene *Variante 2* zeigt in lit. g<sup>bis</sup>) gleichzeitig auch eine Auswirkung auf, die sich aus einer Ablehnung des Verzichts auf § 10 Absatz 2 und der Befürwortung von Einzelvarianten anderer Paragraphen (s. u. Teil B.) ergeben würde: Wird § 10 Abs. 2 lit. a) belassen so sollte im Falle einer Straffung von Kapitel III der

§ 28 Abs. 1 zwar belassen gleichzeitig aber Abs. 2 lit. a) entsprechend gekürzt werden und *das Recht auf ehe- und familienähnliche Formen des gemeinschaftlichen Zusammenlebens* neu als Ergänzung der Grundrechte mit lit. g<sup>bis</sup>) beibehalten werden.

### **1.c) Verfahrensgarantien**

Die Forderung, den Verfassungsentwurf wo möglich zu straffen, hat die Redaktionskommission veranlasst, die wesentlichen Aspekte der §§ 11, 12 und 13 in gleicher Weise wie in § 10 in einem einzigen Paragraphen zusammenzufassen.

<b>Variante</b>	<b>Erster Entwurf</b>
§ 9bis	§ 11 Abs. 1
§ 11 Abs. 1 lit. a)	§ 11 Abs. 1 und 3
§ 11 Abs. 1 lit. b)	§ 11 Abs. 1 in fine
§ 11 Abs. 1 lit. c)	§ 11 Abs. 4
§ 11 Abs. 1 lit. d)	§ 12 Abs. 1
§ 11 Abs. 1 lit. e)	§ 11 Abs. 2
§ 11 Abs. 1 lit. f)	§ 13 Abs. 2
§ 11 Abs. 1 lit. g)	§ 13 Abs. 1
§ 11 Abs. 1 lit. h)	§ 13 Abs. 3

### **2.) Kapitel III: Ziele und Mittel des staatlichen Handelns (§§ 17 – 45) und § 16 Grundrechtsziele**

Mit der Variante werden zunächst Doppelspurigkeiten zwischen den Staatsaufgaben und den Grundrechtszielen vermieden: Somit sollen Aufgaben, die mehrere Politikbereiche betreffen, ihren Platz in den Grundrechtszielen finden, Einzelaufgaben im Staatsaufgabenkatalog.

Mit der Variante nimmt die Redaktionskommission des weitern grundsätzliche Bedenken auf, die in der Vernehmlassung geäussert worden sind. Wie aus dem Vernehmlassungsbericht (B/Nr. 007 vom 7. Mai 2004) deutlich wird, halten sich die Befürworter eines ausführlichen Staatsaufgabenkataloges und dessen Gegner in etwa die Waage. Die Redaktionskommission hat es deshalb als entscheidenden Teil ihres Auftrages angesehen, eine Variante auszuarbeiten. Der vorgeschlagene Katalog verändert den materiellen Gehalt der Staatsaufgaben, wie sie der Rat in seiner ersten Lesung beschlossen hat, nicht, sondern bringt eine Straffung des Kapitels III: Einzelne Paragraphen werden gekürzt, umformuliert, verschoben oder gestrichen. Die Redaktionskommission schlägt vor, dass sich der Rat und in der Vorbereitung die Fraktionen vor der Detailberatung entscheiden, ob sie das Kapitel III des Ersten Entwurfs oder die Variante von Kapitel III als Grundlage der Ratsdebatte und damit der Anträge verwenden wollen:

<b>Erster Entwurf</b>	<b>Variante</b>
<p><i>Ausführlicher Katalog</i></p> <p>§§ 17 – 45</p>	<p><i>Kürzen der Staatsaufgaben um 5 Paragraphen</i></p> <p><i>Auswirkung (Details s.u.)</i>                      § 10, § 16, § 17, § 20, § 23, <del>§ 27</del>, § 28, <del>§ 29</del>, <del>§ 30</del>, § 31, (<del>§ 34</del>), § 35, (<del>§ 36</del>), § 37, § 39, § 40, § 41, § 42</p>

### **3.) Regierungspräsidium [§ 120 (→ § 51, § 53, § 98)]**

Im Vernehmlassungsverfahren ist die Idee, ein vierjähriges Regierungspräsidium mit eigenständigem Präsidialdepartement zu schaffen, wieder aufgenommen worden. Da eine Veränderung der Exekutivstruktur an zahlreichen Stellen eine Anpassung des Ersten Entwurfes nötig machen würde und zudem geklärt werden muss, ob der Regierungsvizepräsident vom Volk oder vom Parlament gewählt wird, legt die Redaktionskommission folgende zwei Varianten vor:

<b>Erster Entwurf</b>	<b>Variante 1</b>	<b>Variante 2</b>
<p><i>Regierungspräsidium jährlich alternierend</i></p> <p><i>(status quo)</i></p>	<p><i>Präsidialdepartement <u>mit</u> Volkswahl des Vizepräsidentums</i></p> <p><i>Auswirkung (Details s. u.)</i>                      § 120, § 51, § 53, § 98</p>	<p><i>Präsidialdepartement <u>ohne</u> Volkswahl des Vizepräsidentums</i></p> <p><i>Auswirkung (Details s. u.)</i>                      § 120, § 51, § 53</p>

Die Einführung eines vierjährigen Regierungspräsidiums wäre bei *Variante 1 und 2* ersichtlich bei der Departementsstruktur (festes Präsidialdepartement und sechs

Sachdepartemente) in § 120, bei der Aufzählung der durch die Stimmberechtigten vorzunehmenden Wahlen (§ 51), bei der Regelung des Wahlverfahrens (§ 53) und, bloss in der *Variante 2*, bei den Wahlbefugnissen des Grossen Rates (§ 98 Abs. 2).

#### 4.) Richterwahlen

Bereits in der ersten Lesung hat sich gezeigt, dass das im Ersten Entwurf neu eingeführte Wahlsystem für die Gerichte nicht zu befriedigen vermag. In der Vernehmlassung wurde zudem angeregt, die Unterscheidung "ordentliche Richter" – "Ersatzrichter" fallen zu lassen. Die Redaktionskommission schlägt fünf Varianten vor, wobei die ersten vier Varianten die nebenamtlichen Richter und Ersatzrichter vereinheitlichen und verschiedene Wahlorgane und –verfahren enthalten: Variante 1 und Variante 2 schlagen eine Volkswahl vor, im Proporz- (*Variante 1*) oder im Majorzwahlverfahren (*Variante 2*), *Variante 3* eine Parlamentswahl mit Proporz und *Variante 4* eine Parlamentswahl nach Majorz. Die *Variante 5* schliesslich ermöglicht die Rückkehr zum Status quo.

Erster Entwurf	Parlamentswahl der Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter mit Majorz; Volkswahl der nebenamtlichen ordentlichen Richterinnen und Richter mit Proporz	§ 51 Abs. 1 lit. e) § 53 Abs. 4 § 98 Abs. 2
<b>Variante 1)</b>	Einheitliche Volkswahl der nebenamtlichen Richterinnen und Richter mit Proporz	§ 53 Abs. 4 § 98 Abs. 2
<b>Variante 2)</b>	Einheitliche Volkswahl der nebenamtlichen Richterinnen und Richter mit Majorz	§ 53 Abs. 3 ändern und Abs. 4 streichen § 98 Abs. 2
<b>Variante 3)</b>	Einheitliche Parlamentswahl der nebenamtlichen Richterinnen und Richter mit proportionaler Vertretung	§ 51 Lit. e) streichen § 53 Abs. 4 streichen § 98 Abs. 2 und 2 <sup>bis</sup>
<b>Variante 4)</b>	Einheitliche Parlamentswahl der nebenamtlichen Richterinnen und Richter ohne proportionale Vertretung	§ 51 Lit. e) streichen § 53 Abs. 4 streichen § 98 Abs. 2
<b>Variante 5)</b>	Status quo (Volkswahl der ordentlichen Richter und Richterinnen mit Majorz; Parlamentswahl der Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter ohne proportionale Vertretung)	§ 53 Abs. 3 ändern und Abs. 4 streichen § 98 Abs. 2

### **5.) Umbenennung Kantonsgericht in "Appellationsgericht"**

Während den Verhandlungen in der Redaktionskommission wurde deutlich, dass im Rat Bestrebungen im Gange sind, die im Ersten Entwurf vorgeschlagene Umbenennung des "Appellationsgerichts" in "Kantonsgericht" wieder rückgängig zu machen. Entschliesst sich der Verfassungsrat, zur heutigen Bezeichnung "*Appellationsgericht*" zurückzukommen, hätte dies Auswirkungen auf §§ 50, 51 lit. e), 80, 98, 100 lit. g), 108, 122, 123, 124, 125, 126, 141.

## **B. Kapitelweise Darstellung der weiteren redaktionellen Änderungen und Varianten**

### **Kapitel I: Grundsätze, neu: *Allgemeine Bestimmungen***

#### *Redaktionelle Änderung*

In Anlehnung an die basellandschaftliche Kantonsverfassung schlägt die Redaktionskommission vor, das Kapitel I mit "Allgemeine Bestimmungen" statt mit dem etwas überhöhten Begriff "Grundsätze" zu überschreiben.

#### **Zu § 2 Mitglied der Schweizerischen Eidgenossenschaft und zu § 3 Stellung im Bund (*redaktionelle Änderungen*)**

Die in der Vernehmlassung angeregte Zusammenfassung der beiden Paragraphen 2 und 3 findet die Zustimmung der Redaktionskommission. In Absatz 3 (zuvor Absatz 2) wird der Begriff "Agglomeration" analog zu Art. 50 Abs. 3 BV beibehalten.

#### **Zu § 6 Grundsätze des staatlichen Handelns (*redaktionelle Änderung*)**

Der Begriff "*staatliche Organe*" in Absatz 3 wird auch in der BV nur einmal an analoger Stelle verwendet. Die Redaktionskommission hält an dem Begriff fest, da er mehr als nur die Behörden beinhaltet. Ein neuer Absatz 4 "*Der Kanton beachtet das Völkerrecht*" ist nicht notwendig, da die Formulierung von Absatz 1 das Anliegen abdeckt. Mit der vorgeschlagenen Streichung von § 6 Abs. 3 soll eine Doppelspurigkeit zu § 11 Abs. 1 resp. § 9<sup>bis</sup> vermieden werden. In Abweichung zur Bundesverfassung (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) und der Lehre kommt damit aber dem unterschiedlichen Umfang der allgemeinen Verpflichtung zum Handeln nach Treu und Glauben im Verhältnis zwischen Staat und Bürgern einerseits und dem sehr viel eingeschränkteren grundrechtlichen Anspruch auf Vertrauensschutz andererseits keine Bedeutung mehr zu.

#### **Zu § 6<sup>bis</sup> Grundpflichten und Verantwortung (*Variante*)**

In der Vernehmlassung wurde der Wunsch nach einer Erwähnung von "Grundpflichten" und "Eigenverantwortung" als Ausgleich zu den Grundrechten geäußert. Die Variante mit einem neuen § 6<sup>bis</sup> greift dieses Begehren auf und ist nach den Grundsätzen staatlichen Handelns eingeordnet. Die Bestimmung orientiert sich in der Formulierung an Art. 6 BV: Abs. 2 ergänzt den Wortlaut des ersten Teils von Art. 6 BV um die Verantwortung "gegenüber den Mitmenschen und der Umwelt". Abs. 3 übernimmt den Wortlaut des zweiten Teils von Art. 6 BV unverändert.

## Kapitel II: Grundrechte und Grundrechtsziele

### Zu § 8 Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot (*Variante*)

Der als Variante aufgeführte neue Absatz 3 entsteht durch das Herauslösen des Zugangsrechts behinderter Menschen aus dem Katalog der Grundrechtsziele (§ 16 lit. c), wie es verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer angeregt haben.

Das Plenum des Verfassungsrates hat ein eigenständiges verfassungsmässiges Recht für Behinderte in der Thesenphase aufgenommen (Beschluss vom 26. November 2001 mit Stichentscheid der Präsidentin), in der ersten Lesung wieder gestrichen (Beschluss vom 17. Juni 2003 mit 27 zu 25 Stimmen).

### Zu § 9 Gleichstellung von Mann und Frau (*Variante*)

Die in Absatz 3 vorgelegten materiellen Änderungen nehmen das Vernehmlassungsergebnis auf. Die Varianten zielen auf eine Verstärkung des Gleichstellungsauftrags von Kanton und Gemeinden („verwirklichen“ statt „fördern“) und führen das Instrument des „Nachteilsausgleichs“ ausdrücklich ein.

### Zu § 10 Grundrechtsgarantien (*redaktionelle Änderung*)

Der Begriff „Bundesrecht“ beinhaltet die Bundesverfassung und die für die Schweiz verbindlichen Abkommen. Der Begriff ist daher entgegen einzelner Vernehmlassungsantworten nicht zu beanstanden. Selbst Bundesgesetze vermögen aufgrund des Anwendungsgebots gemäss Art. 191 BV den Gehalt der Grundrechte zu konkretisieren. Auch in soweit ist der Verweis auf das Bundesrecht richtig.

Die Redaktionskommission schlägt vor, das vermeintlich neue kantonale Grundrecht „das Recht nichtstaatliche Schule zu errichten, zu führen und zu besuchen“ in Absatz 1 als neue Littera <sup>bis</sup> aufzunehmen, da dieses Grundrecht bereits heute auf Grund internationaler Vereinbarungen besteht.

*Die Varianten 1 und 2 sind vorne auf S. 7 erläutert.*

### Zu § 15 Verwirklichung der Grundrechte (*redaktionelle Änderung*)

Die Redaktionskommission schlägt vor, in Absatz 2 den gleichlautenden Absatz der Bundesverfassung komplett zu übernehmen (Art 35 Abs. 2 BV).

### Zu § 16 Grundrechtsziele (*Varianten*)

Für die Formulierung der Grundrechtsziele legt die Redaktionskommission zwei Varianten vor:

Mit der *Variante 1* wird vorgeschlagen, die Behindertenrechte von den nicht durchsetzbaren Grundrechtszielen (§ 16) in § 8 zu übertragen, der die Rechtsgleichheit und das Diskriminierungsverbot enthält. Der Zusatz „Der Gesetzgeber konkretisiert die wirtschaftliche Zumutbarkeit“ nimmt Bezug auf die bereits heute bestehenden Normen im Bau- und Planungsgesetz (§ 62 BPG). Er begrenzt die Tragweite des

direkt anwendbaren Rechts zu Gunsten einer Konkretisierung des Schutzzumfangs durch den Gesetzgeber.

*Variante 2* ist nicht eine eigenständige Variante, sondern Folge des Grundsatzentscheides über das Kapitel III. Falls sich der Verfassungsrat für eine Verkürzung des Staatsaufgabenkataloges ausspricht, und somit auch § 27 "Soziale Sicherheit" aus dem Katalog herauslöst, wären dessen Inhalte in den Grundrechtszielen aufzunehmen, und zwar wie vorgeschlagen als Ergänzung von § 16 lit. b). Mit der Formulierung "und womöglich aus eigener Kraft für sich zu sorgen" soll der Grundsatz "Hilfe zur Selbsthilfe" angesprochen werden.

## **Kapitel III: Ziele und Mittel des staatlichen Handelns**

### **Zu § 17 Leitlinien staatlichen Handelns**

#### *Redaktionelle Änderung*

Die in Absatz 1 vorgeschlagene Neuformulierung "des einzelnen Menschen" ist im Gegensatz zu "des Einzelnen" geschlechterneutral.

#### *Variante*

Die in § 40 Abs. 2 und § 41 angesprochene Nachhaltigkeit soll nach Auffassung der Redaktionskommission in ihrer umfassenden Bedeutung festgehalten werden, und zwar im Sinne des Abschlussberichts der Brundtland-Kommission, der erstmals ein Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung formuliert. Entsprechend sind § 40 Abs. 2 "Umweltschutz" sowie der Hinweis auf die Nachhaltigkeit in § 41 zu streichen.

### **Zu § 20 Schulen, Kindergärten, Tagesbetreuungseinrichtungen und Heime (Variante)**

Das Streichen des Kinder- und Jugendartikels (§ 29) macht es nötig, die in § 29 Abs. 3 angesprochenen Betreuungseinrichtungen in § 20 unterzubringen.

### **Zu § 23 Universität und Fachhochschulen (Variante und redaktionelle Änderung)**

Mit der Verkürzung des Universitätsparagraphen auf den ersten Absatz (*Variante*) wird das Wesentliche in der Verfassung festgehalten. Zudem soll das Prädikat "betreiben" durch "unterhalten" ersetzt werden, um zu verdeutlichen, dass der Kanton Basel-Stadt nicht alleine Trägerkanton sein muss (*redaktionelle Änderung*).

### **Zu § 26 Öffentliche Sicherheit (Variante)**

Die Redaktionskommission schlägt vor, die im ersten Absatz angesprochene "Ordnung" in der beispielhaften Aufzählung "namentlich Schutz vor Gewalt, Ausbeutung und Missbrauch" aufgehen zu lassen.

### **Zu § 27 Soziale Sicherheit (Variante)**

Die Redaktionskommission nimmt den Hinweis des Justizdepartementes auf, dass der Inhalt von § 27 bereits durch das in § 16 lit. b formulierte Grundrechtsziel und das bundesrechtlich garantierte Recht auf Existenzsicherung gedeckt sei. Die Gewährleistung der sozialen Sicherheit soll mit dem Grundrechtsziel abgedeckt werden. Die Redaktionskommission hält deshalb eine Ergänzung des Grundrechtsziels (§ 16 lit. b) um "Pflege und Unterkunft" sowie um die präventiv zu verstehende "Unterstützung, um wo möglich aus eigener Kraft für sich zu sorgen" für sinnvoll.

### **Zu § 28 Familien und familienähnliche Lebensgemeinschaften (Variante)**

Die Redaktionskommission möchte § 28 auch in der gekürzten Variante des Staatsaufgabenkataloges belassen, schlägt aber vor, § 10 Abs. 2 zu streichen und das

bundesrechtlich garantierte Recht auf Ehe und Familie im Lichte der neusten Rechtsentwicklung ausdrücklich zu ergänzen (§ 10 Abs.1 lit. g<sup>bis</sup>).

#### **Zu § 29 Kinder und Jugendliche** (*Variante*)

Der Auftrag, die Anliegen der Kinder und Jugendlichen zu berücksichtigen, findet sich bereits in § 16 lit. a. Zudem ist der bundesrechtliche Schutz in § 10 Abs. 1 lit. f angesprochen. Die in Abs. 3 genannten Tagesbetreuungseinrichtungen werden in § 20 "Schulen, Kindergarten, Tagesbetreuungseinrichtungen und Heime" integriert.

#### **Zu § 30 Betagte** (*Variante*)

Der Auftrag, die Anliegen der Betagten zu berücksichtigen, findet sich bereits in § 16 lit. a. Das Postulat eines würdevollen, den individuellen Fähigkeiten entsprechenden Lebens im Alter ist zudem durch die Grundrechte geschützt.

#### **Zu § 31 Gesundheit** (*Variante*)

In Absatz 3 wird der Ergänzungsvorschlag des Justizdepartementes "*und unterstützt Familien und Angehörige in dieser Aufgabe*" aufgenommen. Die ausschliessliche Nennung der Sparte "Sozial- und Präventivmedizin" (Abs. 4) hält die Redaktionskommission für unvollständig und auch nicht unbedingt für verfassungsrelevant. Sie schlägt vor, darauf zu verzichten.

#### **Zu § 32 Spitäler** (*redaktionelle Änderung*)

Aus Analogie zu § 23 schlägt die Redaktionskommission die sprachliche Klärung in Absatz 1 vor ("*strebt an*" statt "beteiligt sich").

#### **Zu § 34 Wohnen** (*Variante*)

Die Redaktionskommission schlägt vor, die Kernaussagen in § 41 zu integrieren und im übrigen § 34 zu streichen.

#### **Zu § 35 Grundsätze der Wirtschaftspolitik und § 36 Arbeit**

##### *Redaktionelle Änderung*

Die Redaktionskommission hat den Vernehmlassungseingaben entnommen, dass § 35 Abs. 1 zu verkürzt formuliert worden ist und legt deshalb eine präzisere Normierung vor.

##### *Variante*

Die Redaktionskommission schlägt vor, § 35 und § 36 zusammen zu legen. Dabei soll § 35 Abs. 1 gekürzt werden um "fördert eine vielseitige und wettbewerbsfähige Wirtschaft und" und Abs. 2 ("Staatliche Fördermassnahmen haben insbesondere den Belangen der KMU Rechnung zu tragen") gestrichen werden. § 36 Abs. 1 erscheint neu als Abs. 2, § 36 Abs. 2 ("Er sorgt dafür, dass die Arbeitsbedingungen nicht diskriminierend sind") wird gestrichen, da es vom allgemeinen Diskriminierungsverbot in § 8 abgedeckt ist. § 36 Abs. 3 wird neu zu § 35 Abs. 3.

## Zu § 37 Verkehrspolitik

### *Redaktionelle Änderung*

Die Redaktionskommission glaubt, das Prädikat in Absatz 1 "sorgt für" verspreche zu viel, und zieht "ermöglicht" vor.

### *Variante*

Der ganze Paragraph wird in der Variante durch Umformulierungen deutlich gekürzt: Abs. 3 wird umformuliert integriert in Abs. 1, Abs. 2 („Er trifft Massnahmen zur Koordination der einzelnen Verkehrsträger") wird unter „und koordiniert" subsumiert. Der Zusatz zur Beziehung zwischen öffentlichem Verkehr und Individualverkehr soll wegfallen. Die Absätze 4 und 5 werden vereinfacht zusammengezogen und unter den "internationalen Verkehrsachsen auf Schiene, Strasse sowie auf Luft- und Wasserwegen" zusammengefasst.

## Zu § 38 Energie (Variante)

Die in Absatz 3 genannten Massnahmen des Staates zur Verminderung des Gebrauchs fossiler Brennstoffe finden ihre Grundlage bereits im Auftrag gemäss den Absätzen 1 und 2, so dass Absatz 3 entfallen kann.

## Zu § 39 Wasser (Variante)

Die beiden Absätze dieser Bestimmung sind in umgekehrter Reihenfolge verständlicher.

## Zu § 40 Umweltschutz (Variante)

Die im Ersten Entwurf angesprochene Nachhaltigkeit wird neu nicht nur auf die ökologischen, sondern auch auf die wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse der künftigen Generationen ausgeweitet und als Leitlinie des staatlichen Handelns in § 17 Abs. 2 aufgenommen.

## Zu § 41 Raumplanung und Wohnumfeld (Variante)

Im Zuge der Straffung werden die Absätze 1,2 und 3 zusammengefasst. Der neue Absatz 2 nimmt den Inhalt des in der Variante gestrichenen § 34 auf.

## Zu § 42 Kultur (Variante)

Der ausführliche Vermittlungsauftrag und die Pflege der Wissenschaft, der Künste und des Brauchtums sind in der gekürzten Variante weggelassen; sie sind aber im Begriff der kulturellen Förderung enthalten.

## Zu § 44 Medien (Variante)

Die Redaktionskommission schlägt vor, in Absatz 1 "Medien" durch "Information" zu ersetzen.

## Kapitel IV: Bürgerrecht und Volksrechte

### Zu § 46 Einbürgerung (*Variante*)

Aufgrund der teilweise langen Verfahrensdauer soll der Gesetzgeber mit der Variante verpflichtet werden, das Verfahren einfach und rasch zu gestalten.

### Zu § 47 Ausländerstimmrecht (*redaktionelle Änderung und Variante*)

Im Rahmen der Vernehmlassung zum Ersten Entwurf wurden auch Fragen zur Zulässigkeit und Ausgestaltung eines Ausländerstimmrechts auf Antrag aufgeworfen. Die Redaktionskommission nahm dies zum Anlass bei Prof. Dr. iur. M. Schefer, Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Basel, ein Gutachten in Auftrag zu geben. Dem Gutachter wurden die Fragen unterbreitet, ob 1.) die Verleihung des Stimm- und Wahlrechts auf Antrag zulässig ist, 2.) die politischen Rechte auf der Grundlage eines Ermessensentscheides verliehen werden dürfen und 3.) wie eine verfassungsrechtlich zulässige Ausgestaltung eines Ausländerstimmrechts auf Antrag aussehen muss, wenn dessen Verleihung sich weiterhin an die Kriterien der Einbürgerung anzulehnen hat.

In seinem zusammen mit Frau lic. iur. Katrin Nussbaumer erstatteten Gutachten kommt Prof. Dr. iur. M. Schefer in Beantwortung der ersten Frage zum Schluss, dass es aufgrund der Organfunktion der politischen Rechte nicht im Belieben einer betroffenen Person stehen dürfe, ob ihr das Stimm- und Wahlrecht zukomme. Es müsse daher zwischen der Rechtsträgerschaft und der Ausübung des Rechts unterschieden werden. Im Unterschied zur Rechtsträgerschaft dürfe die Ausübung des Rechts vom Willen der Betroffenen abhängig gemacht werden. Während die Rechtsträgerschaft somit an objektive Kriterien zu knüpfen sei, könne sich der Antrag auf die Eintragung in das Stimmrechtsregister bei Erfüllung dieser Kriterien beziehen. In gleicher Weise würden die politischen Rechte der Ausländerschweizer und –schweizerinnen im Bund geregelt. In dieser Form könne das Antragserfordernis verfassungsrechtlich nicht in Frage gestellt werden.

Zur Beantwortung der zweiten Frage weist der Gutachter zunächst darauf hin, dass nach traditioneller Lehre kein Rechtsanspruch auf Erteilung des Bürgerrechts bestehe und den zuständigen Behörden sowohl Auswahl- wie auch Rechtsfolgeermessen bei ihrer Entscheidung zukomme. Selbst wenn die gesetzlichen Voraussetzungen zur Einbürgerung erfüllt seien, komme ihnen ein gewisses Ermessen über die Zuerkennung des Bürgerrechts zu. Aufgrund des Wortlauts von § 47 Abs. 2 in der Fassung vom 15.10.2003 könne auch den für die Erteilung des Ausländerstimmrechts zuständigen Behörden ein solcher Ermessensentscheid eingeräumt werden. Zwischen der Einbürgerung und der Zuerkennung politischer Rechte bestünden aber Unterschiede, welche gegen die Einräumung eines weiten Ermessenspielraums bei der Ausgestaltung eines Ausländerstimmrechts sprächen. Die Verleihung der Staatsangehörigkeit als Entscheid über die Zugehörigkeit zum Staatsverband würde weitergehen und einen umfassenderen Status als das Stimmrecht verleihen. Aufgrund ihrer Natur sei sie Ausdruck der Souveränität einer staatlichen Gemeinschaft, über ihre Zusammensetzung alleine zu entscheiden. Demgegenüber stelle das Legalitätsprinzip gemäss Art. 5 Abs. 1 BV im übrigen umso höhere Anforderungen an die Bestimmtheit einer rechtlichen Regelung, je grundlegender sie sei. Eine offene Formulierung mache

dann Sinn, wenn die Vielgestaltigkeit der zu regelnden Lebensverhältnisse eine gewisse Beweglichkeit in der Entscheidung im Einzelfall erfordere. Solche Gründe seien bei der Verleihung des Stimmrechts nicht ersichtlich. Da der Entscheid über die Ausübung der politischen Rechte von derart fundamentaler Bedeutung für die Legitimitätsstiftende Wirkung demokratischer Verfahren sei, müsse der Gestaltungsspielraum der Behörden bei der Verleihung des Stimmrechts so weit wie möglich begrenzt werden. Die Voraussetzungen, unter denen Ausländer und Ausländerinnen die Eintragung in das Stimmregister verlangen können, sei deshalb mit möglichst grosser Präzision im Gesetz zu umschreiben. Im Unterschied zur vorausgesetzten Aufenthaltsdauer seien andere Voraussetzungen einer Einbürgerung wie der "gute Leumund" derart offen, dass ihre Verwendung als Voraussetzungen zur Ausübung der politischen Rechte schwerwiegende Bedenken aufwerfe. Andere Kriterien für eine Einbürgerung, wie die soziale und kulturelle Integration oder die Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung müssten als Voraussetzungen für die Verleihung des Stimmrechts weiter gesetzlich konkretisiert werden.

Diese Erwägungen führen Prof. Dr. iur. M. Schefer zu folgendem Vorschlag für eine verfassungskonforme Ausgestaltung eines an die Voraussetzungen für die Einbürgerung angelehnte Ausgestaltung des in der ersten Lesung beschlossenen Ausländerstimmrechts:

#### § 47 Voraussetzungen des Stimmrechts

<sup>2</sup>Ausländerinnen und Ausländer, welche die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen, sind stimmberechtigt. Sie haben Anspruch auf Eintrag in das Stimmregister. Dieser erfolgt auf Antrag.

<sup>2bis</sup>Die im Gesetz festgelegten Voraussetzungen des Stimmrechts für Ausländerinnen und Ausländer orientieren sich inhaltlich an den bundesrechtlichen und kantonalen Voraussetzungen für die Einbürgerung.

Der Gutachter gibt aber in seinem Gutachten auch seinen rechtspolitischen Bedenken über den mit der vorliegenden Regelung verbundenen erheblichen administrativen Aufwand im Zusammenhang mit der Prüfung der einzelnen Eintragungsgesuche Ausdruck. Er wirft die Frage auf, ob es aus Sicht der Verwaltungsökonomie nicht sinnvoller wäre, den Eintrag in das Stimmregister an Verfahren anzuknüpfen, die die betroffenen Person schon durchlaufen hat, wie zum Beispiel die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung. Diese Frage stelle sich umso dringender, als die Voraussetzungen zur Erlangung einer Niederlassungsbewilligung und zur Einbürgerung im Kanton Basel-Stadt nicht dermassen weit auseinanderlägen, dass sich ein derartiger Administrativaufwand lohnen würde. So sei für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung nicht allein die Aufenthaltsdauer, sondern nach Art. 11 Abs. 1 ANAV auch das bisherige Verhalten des Ausländers oder der Ausländerin von Bedeutung. Dabei beschränkt sich allerdings in der Praxis die Prüfung auf das Fehlen zwingender Verweigerungsgründe (Strafregistereinträge etc.).

Die Redaktionskommission unterbreitet dem Plenum aufgrund dieser gutachterlichen Überlegungen eine sprachlich überarbeitete Fassung des Vorschlages von Prof. Dr. iur. M. Schefer zur Ausgestaltung einer an die Einbürgerungsvoraussetzungen angelehnten Verleihung des Ausländerstimmrechts als redaktionelle Änderung. Als Variante bringt sie den Vorschlag, das Ausländerstimmrecht von den Voraussetzungen der Einbürgerung zu lösen und an die Niederlassung und gegebenenfalls eine bestimmte Wohnsitzdauer im Kanton zu knüpfen. Jene erschiene aufgrund der

erforderlichen Anmeldung ebenso einfach zu überprüfen, wie die Erteilung der Niederlassungsbewilligung selber und würde daher die angestrebte Verfahrensökonomie nicht beeinträchtigen. Zu beachten ist dabei, dass sich mit der Anknüpfung an die Niederlassungsbewilligung im Ergebnis nur für Bürger und Bürgerinnen der bereits vor der Osterweiterung der EU angehörenden Staaten, der EFTA-Staaten sowie Kanadas, der USA und einzelner europäischer Zwergstaaten, welche nicht mit einer Person schweizerischer Nationalität verheiratet sind und daher keinen Anspruch auf erleichterte Einbürgerung haben, eine Erleichterung des Zugangs zum Ausländerstimmrecht ergäbe. Bei den übrigen Ausländerinnen und Ausländern decken sich zumindest die Anforderungen an die Aufenthaltsdauer für den Erwerb der Niederlassungsbewilligung weitgehend mit den Voraussetzungen für die Einbürgerung.

### **Zu § 50 Schutz** (*redaktionelle Änderung*)

Das Justizdepartement hat in seiner Vernehmlassung darauf hingewiesen, der freie Wille sei ein Wesensmerkmal jedes einzelnen Menschen. Von einem freien Willen der Gesamtheit der Stimmberechtigten könne nicht gesprochen werden. Ihres Erachtens sei das Stimmrecht nicht nur ein Anspruch, sondern ein Recht, das auch mit den Begriffen "Stimmberechtigte" in § 50 Abs. 1 und 2 und "Stimmrecht" in § 50 Abs. 2 übereinstimme. Das Justizdepartement schlug daher folgende Fassung vor: Die Stimmberechtigten hätten das Recht, "ihren freien Willen zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck zu bringen". Die Redaktionskommission kann sich mit Blick auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung der Formulierung des Justizdepartementes nicht anschliessen, da der Begriff des "freien Willen des einzelnen Stimmberechtigten" falsche Erwartungen im Hinblick auf die in Absatz 2 angesprochene Abstimmungsbeschwerde weckt: Nach herrschender Lehre und Praxis wird ein Wahl- oder Abstimmungsergebnis auf Beschwerde hin aufgehoben, wenn eine unzulässige Einflussnahme der Behörden auf die Meinungsbildung vorliegt, die gerügten Unregelmässigkeiten erheblich sind und das Ergebnis massgeblich beeinflusst hat. Erscheint dabei die Möglichkeit, dass das Resultat der Abstimmung ohne den Mangel anders ausgefallen wäre, als derart gering, dass sie nicht mehr ernsthaft in Betracht fällt, wird von einer Aufhebung des Urnenganges abgesehen.

Die vom Justizdepartement vorgeschlagene Formulierung erweckt den Anschein, dass bereits die Beeinflussung des freien Willens eines einzelnen Stimmbürgers ausreicht, damit ein Urnengang aufgehoben wird, obwohl bei der Beschwerde auf das Abstimmungsergebnis abgestellt wird, das die Stimmabgabe aller Stimmenden umfasst.

Die Redaktionskommission zieht es vor, beim ersten Entwurf zu bleiben. Allerdings entnimmt sie der Eingabe des Justizdepartementes, dass die Formulierung "der freie Wille ihrer Gesamtheit" möglicherweise zur Verwirrung beigetragen hat. Sie schlägt vor, auf das Adjektiv "frei" zu verzichten.

### **Zu § 53 Wahlverfahren** [Grosser Rat] (*redaktionelle Änderung*)

In der Vernehmlassung hatte das Justizdepartement darauf hingewiesen, dass in Bettingen auch der Proporz gilt. Da es bei den Wahlen um das relative Mehr geht, bei dem im ersten Wahlgang die Person mit den meisten Stimmen gewählt wird, entspricht das dem Proporz, respektive einem Listenwahlverfahren. Die "Liste" die die meisten Stimmen mit der Einzelperson hat, gewinnt den entsprechenden Sitz einer

Landgemeinde. Daher wird vorgeschlagen, Abs. 1 entsprechend gekürzt zu formulieren.

*Die Varianten sind vorne auf S. 10 erläutert.*

**Zu § 54 Kantonale Volksinitiative und Volksauftrag, neu: Volksinitiative und Volksauftrag** (*redaktionelle Änderung*)

Die Redaktionskommission schlägt vor, den ganzen Paragraphen sprachlich zu straffen.

**Zu § 55 / § 100 Gültigkeit/ Zustandekommen Initiativen** (*redaktionelle Änderung*)

In der Vernehmlassung wurde darauf hingewiesen, dass es in § 55 "Kantonsgericht", jedoch in § 100 lit. g) "Verfassungsgericht" im Zusammenhang über den Entscheid der Gültigkeit einer Initiative heisse. Die Redaktionskommission erachtet es als richtig, dass das "Kantonsgericht" als Institution erwähnt wird, da das Verfassungsgericht lediglich eine Abteilung des Kantonsgerichts ist. Die Redaktionskommission schlägt überdies vor, § 55 Abs. 2 zu streichen, da § 100 lit. g) und § 125 Abs. 1 lit. b) und c) Zustandekommen und Gültigkeit einer Initiative regeln.

**Zu § 56 Verfahren (Behandlung von Initiativen)** (*redaktionelle Änderung*)

Die Formulierung in Absatz 4 hat immer wieder Fragen aufgeworfen. Eine die Vernehmlassungsantwort des Justizdepartementes aufgreifende Formulierung erachtet die Redaktionskommission als präziser und schlägt sie daher als redaktionelle Änderung vor.

**Zu § 59 Obligatorisches Referendum** (*redaktionelle Änderung*)

Die sprachlichen Klärungen in Abs. 1 lit. e und Abs. 2 wurden in den Vernehmlassungsantworten angeregt.

**Zu § 63 Parteienfinanzierung** (*Variante*)

Im Falle einer Streichung der Bestimmung der Unterstützung der Parteien (§ 63 Abs. 2 und 3) muss auch § 60 Abs. lit. c) gestrichen werden.

## Kapitel V: Kanton und Gemeinden

### Zu § 65 Gemeinden im Allgemeinen (*redaktionelle Änderung und Variante*)

#### *Redaktionelle Änderung*

Die in Klammern gesetzte Beifügung "Einwohnergemeinden und Bürgergemeinden" soll verdeutlichen, dass mit dem Begriff "Gemeinden" im folgenden immer beide Körperschaften gemeint sind.

#### *Variante*

Zur Straffung des Entwurfs kann mit der Variante § 65 gestrichen werden, da sich sein Inhalt von selbst versteht.

### Zu § 66 Kantonsgebiet und Einwohnergemeinden, neu: Gliederung (*redaktionelle Änderung*)

In § 66 sollen neu alle Bestimmungen über die Gliederung des Kantonsgebietes zusammengefasst werden. Dabei kann nach Auffassung der Redaktionskommission Absatz 1 gestrichen werden, da er Selbstverständliches enthält und keinen normativen Gehalt aufweist. Neu soll § 73 Abs. 3 über die Bürgergemeinden in Abs. 3 in die Bestimmung integriert werden. Der Titel ist entsprechend angepasst.

### Zu § 67 Bestand (*redaktionelle Änderung*)

In Absatz 3 sind die Grenzbereinigungen zwischen den Gemeinden angesprochen. Die Gemeindeentscheide sind dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen. In der Stadt Basel befindet der Grosse Rat über Grenzbereinigungen. Hätte nun - wie im Ersten Entwurf vorgesehen - der Regierungsrat den grossrätlichen Entscheid über die interkommunale Grenzbereinigung Basels zu genehmigen, widerspräche dies dem Prinzip der repräsentativen Demokratie, wonach das Parlament über der Regierung steht. Um dies zu vermeiden, schlägt die Redaktionskommission vor, bloss diejenigen interkommunalen Grenzbereinigungen der Genehmigung durch den Regierungsrat zu unterwerfen, die von den beiden Landgemeinden durchgeführt werden. Da die Grenzbereinigungen, die der Grosse Rat zu beschliessen hat, nicht nur das Kantonsgebiet, sondern auch das Gebiet der Stadt Basel umfassen, sind sie nach Vorschlag der Redaktionskommission von § 67 Abs. 3 auszunehmen und der regierungsrätlichen Genehmigung zu entziehen (§ 100 Abs. 1 lit. e).

### Zu § 69 Aufgaben [Einwohnergemeinden] (*redaktionelle Änderung*)

In der Vernehmlassung wurde die Formulierung "Aufgaben im lokalen und regionalen Bereich" als zu einschränkend beanstandet. Es stellt sich z. B. die Frage, ob bisher geübte Städtepartnerschaften oder Projekte der Entwicklungszusammenarbeit von der Gemeinde noch ausgeübt werden dürften. Die Redaktionskommission schlägt eine sprachliche Klarstellung vor.

Weiter wird im Sinne einer Straffung des Textes Absatz 3 gestrichen, da dessen Gehalt bereits in § 68 Abs. 1 und 2 und § 69 Abs. 1 hinreichend abgedeckt wird. Es

handelt sich somit um eine redaktionelle Anpassung, die keine materielle Änderung mit sich bringt.

**Zu § 70 Steuern, Kausalabgaben, Gemeindevermögen** (*redaktionelle Änderung*)

Das Justizdepartement regt in seiner Vernehmlassung an, im Kapitel über die Gemeinden die Finanzverfassung der Einwohnergemeinden abschliessend zu regeln, und in § 130 bloss die Einnahmen und das Vermögen des Kantons anzusprechen. Entsprechend schlägt die Redaktionskommission eine ausführlichere Formulierung von § 70 vor, unter Kürzung des § 130 und Auswirkung auf § 131(s.u.).

**Zu § 71 Finanzierung der Aufgaben** (*redaktionelle Änderung*)

Die Redaktionskommission schlägt vor, den zweiten Satz von Absatz 1 zu streichen: Die Verbundaufgaben zu erwähnen, ohne sie inhaltlich zu definieren, ist wenig sinnvoll.

**Zu § 72 Finanzausgleich** (*Variante*)

Der Regierungsrat regt in seiner Vernehmlassung an, den Finanzausgleich bloss marginal zu regeln. Die Redaktionskommission legt diesen regierungsrätlichen Vorschlag als Variante im Wortlaut vor.

**Zu § 73 Bestand und Aufgaben [Bürgergemeinden]** (*redaktionelle Änderung*)

Die Redaktionskommission ist der Meinung, "eigene Betriebe führen" könne missverständlich auch als Verpflichtung aufgefasst werden und schlägt daher vor, "eigene" durch "ihre" zu ersetzen.

**Zu § 75 Mitwirkung der Kantone** (*redaktionelle Änderung*)

Die Redaktionskommission erachtet die Verschmelzung der Absätze 1 und 2 und eine etwas weniger schwerfällige Formulierung des Absatzes 3 für angebracht.

**Zu § 77 Aufsicht** (*Variante*)

Die Neuformulierung in Absatz 2 nimmt ein Postulat aus der Vernehmlassung auf, wonach die Rechtskontrolle nicht am auslegungsbedürftigen „übertragenen Wirkungsbereich“ festzumachen sei, sondern grundsätzlich immer anzuwenden sei, ausser wenn sie durch ausdrückliche Gesetzesnormen auf die Angemessenheitskontrolle ausgeweitet wird.

## KAPITEL VI: Kantonale Behörden

### Zu § 80 Unvereinbarkeit

*Die redaktionelle Änderung ist vorne auf S. 3 erläutert.*

### Zu § 83 Ausstand (Variante)

Die Redaktionskommission nimmt das in der Vernehmlassung eingegangene Anliegen auf, die Ausstandsregelung auf Gesetzesebene zu normieren.

### Zu § 99 Aufsicht [Grosser Rat] (redaktionelle Änderung)

In der Vernehmlassung hat das Justizdepartement auf die aus seiner Sicht bessere Formulierung des Kantons Basel-Landschaft hingewiesen. Die Redaktionskommission übernimmt die basellandschaftliche Terminologie, wonach "Aufsicht" als Kontrolle verstanden wird, die eingreifend wirken kann, "Oberaufsicht" hingegen als Aktualisierung politischer Verantwortung, die keine direkte Sanktionsmöglichkeiten einschliesst. Entsprechend wird Absatz 1 redaktionell angepasst. Gleichzeitig wird die grossrätliche Oberaufsicht bei den "Trägern öffentlicher Aufgaben" sprachlich präzisiert: Diese unterstehen der grossrätlichen Oberaufsicht nur, soweit sie dem Kanton obliegende Aufgaben wahrnehmen, nicht aber bei der Erfüllung kommunaler Aufgaben.

### Zu § 100 Weitere Aufgaben [Grosser Rat] (redaktionelle Änderung)

Die Redaktionskommission erachtet es als sinnvoll, wenn in Übernahme der Formulierung der Bundesverfassung anstelle des Begriffes "Standesreferendum" der Begriff "Kantonsreferendum" verwendet wird (lit. a)) und gleichzeitig ein Verweis auf den entsprechenden Artikel der Bundesverfassung aufgenommen wird (vgl. auch Auswirkungen von § 55, § 67).

### Zu § 101 Vorberatung [Grosser Rat] (redaktionelle Änderung)

Aus der Vernehmlassung des Justizdepartementes wird ersichtlich, dass der erste Absatz missverstanden werden kann: Nicht jeder Ratschlag oder Bericht des Regierungsrates muss zwingend von einer Grossratskommission vorberaten werden, aber der Grosse Rat kann dies im Rahmen seiner Geschäftsordnung vorsehen, was auch der heutigen Praxis entspricht. Zur Verdeutlichung wird Absatz 1 unterteilt, so dass der Grosse Rat entweder (a) aufgrund eines Ratschlages oder Berichts des Regierungsrates oder (b) aufgrund eines Berichts einer Grossratskommission beschliesst.

### Zu § 103 Konstituierung, neu: Präsidium [Grosser Rat] (redaktionelle Änderung)

Die Redaktionskommission schliesst sich der Kritik des Justizdepartementes an und hält den zweiten Satz ("Im übrigen konstituiert er sich im Rahmen des Gesetzes") für überflüssig, da gemäss § 108 das Gesetz die Organisation und die Geschäftsordnung des Grossen Rates regelt. Der Titel ist entsprechend anzupassen ("Präsidium" statt "Konstituierung").

Zu **§ 104 Kommissionen** (*redaktionelle Änderung*)

Das Weglassen des Adjektivs „besondere“ bei den genannten Auskunftsrechten, Einsichtsrechten und Untersuchungsbefugnissen vermeidet den unrichtigen Rückschluss, es gäbe auch andere, "gewöhnliche" Auskunftsrechte.

Zu **§ 106 Einberufung** [Grosser Rat] (*redaktionelle Änderung*)

Die Regelung der ausserordentlichen Einberufung (Abs. 3) des Grossen Rates hat bereits in der Ersten Lesung für Verwirrung gesorgt. Die Redaktionskommission schlägt deshalb eine redaktionelle Klärung vor:

Ordentlicherweise wird das Parlament von seinem Präsidium einberufen, und zwar so oft es die Geschäfte erfordern (Absätze 1 und 2).

Ausserordentliche Sitzungen sind möglich (Abs. 3), wobei gemäss Beschluss der ersten Lesung neu unterschieden wird, ob das zu beratende Geschäft in die Zuständigkeit des Grossen Rates fällt und deshalb auch von diesem beraten und beschlossen werden muss oder nicht. Fällt das zu bearbeitende Geschäft in die Zuständigkeit des Grossen Rates (lit. a), kann die Einberufung von einem Viertel seiner Mitglieder, dem Regierungsrat oder den beiden Landgemeinden verlangt werden. Soll demgegenüber eine Debatte ohne direkten Bezug zu einem konkreten Beschluss geführt werden (lit. b), wie zum Beispiel die grundsätzliche Erörterung einer gesellschaftlichen Frage (Bildungs-, Familienpolitik o.ä.), so ist für die Einberufung ein einfacher Mehrheitsbeschluss des Grossen Rates notwendig.

Zu **§ 114 Rechtsetzung** (*Variante*)

Der erste Entwurf setzt in Absatz 2 stillschweigend voraus, was Inhalt einer regierungsrätlichen Verordnung sein kann. Die Variante, die die Redaktionskommission vorschlägt, wirkt präzisierend: Der Regierungsrat verfügt über eine Verordnungskompetenz, soweit ihm eine solche durch Verfassung oder Gesetz übertragen worden ist. Eine direkte, losgelöste Verordnungskompetenz des Regierungsrates wird somit ausdrücklich ausgeschlossen.

Zu **§ 119 Weitere Aufgaben** [Regierungsrat] (*redaktionelle Änderung*)

In Abs. 1 lit. e ist präzisiert, dass es sich gemäss der geltenden Regelung um eine jährliche Rechenschaftsablage handelt.

**§ 122 Zivilgerichtsbarkeit** (*Variante*)

Die Redaktionskommission nimmt den Hinweis des Justizdepartementes auf, wonach den Einzelrichtern in den Landgemeinden bloss noch symbolische Bedeutung zu kommt und deshalb auf sie zu verzichten ist. Damit würde auch eine Ungleichbehandlung der Stadt aufgegeben, die ihrerseits keine kommunalen Einzelrichter kennt. Im Übrigen sind die Streichung des ersten Satzes von Absatz 2 und das Weglassen von Absatz 3 ohne inhaltliche Veränderung möglich, da § 126 Abs. 2 ausdrücklich vorsieht, dass Organisation, Zuständigkeiten und Verfahren der Gerichte auf Gesetzesstufe geregelt werden.

**Zu § 124 Verwaltungsgerichtsbarkeit** (*redaktionelle Änderung*)

In der Vernehmlassung wurde darauf hingewiesen, dass § 124 Abs. 2 den geltenden Grundsätzen des Verwaltungsverfahrensrechts nicht klar Rechnung trägt. Dieses ist im Beschwerdeverfahren davon geprägt, dass (1) die verwaltungsinternen und die verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren klar getrennt werden, (2) dass verwaltungsgerichtliche Befugnisse nur von verwaltungsunabhängigen Behörden wahrgenommen werden können und dass (3) verwaltungsinterne Beschwerdeentscheide unabhängigen Gerichten zur Prüfung vorgelegt werden können. Der neue, einzige Absatz 1 trägt dieser Kritik Rechnung. Mit dieser redaktionellen Klärung werden bisher bestehende Rechtsmittel in verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht tangiert.

**Zu § 126 Abs. 2 Organisation, Verfahren und Aufsicht** [Gerichte] (*Variante*)

Zur Vermeidung einer Verwechslung mit dem im Prozess geläufigen technischen Begriff des „raschen Verfahrens“ schlägt die Redaktionskommission die Formulierung „Die zuverlässige und *speditive* Abwicklung des Verfahrens“ vor.

**Zu § 127 Beschwerdewesen, neu: Ombudsstelle** (*redaktionelle Änderung*)

Nach Ansicht der Redaktionskommission lässt der Titel "Beschwerdewesen" nicht direkt auf die Ombudsstelle schliessen. Deshalb soll diese selbst schon im Titel erscheinen.

## **Kapitel VII: Finanzordnung**

### **Zu § 130 Mittelbeschaffung und § 131 Steuern und Abgaben** *(redaktionelle Änderung)*

Die Redaktionskommission schlägt eine konsequente Trennung der kantonalen und kommunalen Finanzverfassungen vor, weshalb die Einwohnergemeinden in § 130 und in § 131 nicht mehr aufgeführt werden. Die Mittelbeschaffung der Einwohnergemeinden findet sich neu in § 70.

### **Zu § 134 Finanzvermögen und Verwaltungsvermögen** *(redaktionelle Änderung)*

Die Redaktionskommission nimmt den Hinweis des Justizdepartementes auf und schlägt vor, wie der Bund und die anderen Kantone auf eine Definition des Begriffes des "Finanz- und Verwaltungsvermögens" in der Kantonsverfassung zu verzichten. Es gelten ohnehin die von Lehre und Praxis entwickelten Zuordnungsgrundsätze.

## **Kapitel VIII: Staat und Religionsgemeinschaften, neu: Staat, Kirchen und Religionsgemeinschaften**

### **Zu § 143 Öffentliche Anerkennung, neu: Kantonale Anerkennung** (*redaktionelle Änderung*)

Einzelne Vernehmlassungsteilnehmer haben sich an der Unklarheit des Begriffs "rechtstreu" (Abs. 1 lit. c)) gestossen. Die Redaktionskommission schlägt vor, diesen durch "die Rechtsordnung respektieren" zu ersetzen und mit dem Respekt vor dem Religionsfrieden (lit. b)) zusammen zu legen.

Da in Vernehmlassungen der Ausschluss des Referendums einer solchen kantonalen Anerkennung beanstandet wurde, weist die Redaktionskommission für den Fall einer Streichung dieser Bestimmung mit der Variante auf die Auswirkung auf § 60 Abs. 2 lit. f) hin.

Ausserdem wird in diesem Fall zu entscheiden sein, ob gleichwohl am Quorum von 51 Mitgliedern festzuhalten sei.

## **KAPITEL IX: Revision der Verfassung**

### **Zu § 148 Totalrevision** (*Variante*)

Mit der vorgeschlagenen Variante zu Absatz 3 soll im Sinne des Status quo nicht bloss das vorgängige Vorlegen von Varianten (vgl. Erster Entwurf), sondern auch das gleichzeitige Vorlegen einer Verfassung in sachlich zusammenhängenden Teilen ermöglicht werden.

### **Zu § 149 Teilrevision** (*Variante*)

Das Justizdepartement hält es für zu wenig klar, wenn in Absatz 2 auf das Verfahren bei der Gesetzgebung hingewiesen wird. Die Redaktionskommission schliesst sich diesem Hinweis an und schlägt vor, § 55 Abs. 3 der geltenden Kantonsverfassung als Absatz 3 aufzunehmen.

### **Zu § 150 Schutz der Gemeindeautonomie** (*Variante*)

Die Vereinigung Aktives Bettingen hat in ihrer Vernehmlassung angeregt, das Schutzquorum zu verschärfen und zusätzlich die Zustimmung der Mehrheit der Landgemeinden zu verlangen. Dies wäre jedoch bundesrechtswidrig. Die Mehrheit der Stimmberechtigten wäre in ihrem Willen, die Verfassung zu ändern, von einer Minderheit blockiert. Die Redaktionskommission schlägt deshalb keine Variante vor.

Basel, 13. September 2004

Die Redaktionskommission

Dr. Theophil Schubert, Präsident