



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Finanzkommission

An den Grossen Rat

09.0295.04

Basel, 5. Oktober 2010

Kommissionsbeschluss
vom 22. September 2010

Bericht der Finanzkommission

**zum Bericht 09.0295.03 des Regierungsrats zur Volksinitiative
„für ein griffiges Finanzreferendum“ (Finanzreferendums-
Initiative)**

1. Ausgangslage

Die Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ (Finanzreferendums-Initiative) verlangt gemäss Initiativtext eine dahingehende Anpassung von Kantonsverfassung und Gesetz,

dass neue Ausgaben von mehr als 3 Millionen Franken zwingend dem Volk vorzulegen sind, sofern der Grosse Rat nicht mit einem Mehr von mindestens vier Fünfteln der anwesenden Mitglieder dem Begehren zugestimmt hat.

Am 17.2.2009 hat die Staatskanzlei festgestellt, dass die Finanzreferendums-Initiative mit 3'112 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist, am 24.6.2009 hat sie der Grosse Rat auf Antrag des Regierungsrats für rechtlich zulässig erklärt.

Mit Beschluss vom 16.9.2009 hat der Grosse Rat die unformulierte Initiative dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen. In seinem Bericht Nr. 09.0295.03 vom 17.3.2010 kommt dieser zum Schluss, das Anliegen „vor allem aus staats- und demokratiepolitischer Sicht“ abzulehnen. Er beantragt dem Grossen Rat deshalb, weder die Initiative auszuformulieren noch ihr einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Vielmehr soll das Begehren den Stimmberechtigten mit Empfehlung auf Ablehnung vorgelegt werden. Für weitere Details zur Auffassung des Regierungsrats sei auf dessen Bericht verwiesen.

Der Grosse Rat hat den Bericht des Regierungsrats am 14.4.2010 seiner Finanzkommission überwiesen. Diese hat sich an ihren Sitzungen vom 6.5.2010, 12.5.2010, 12.8.2010, 16.9.2010 und 22.9.2010 mit dem Geschäft auseinandergesetzt. Sie hat die Haltung des Regierungsrats am 6.5.2010 mit der Vorsteherin und dem Generalsekretär des Finanzdepartements erörtert. Ferner hat sie vom Finanzdepartement am 9.7.2010 auf ihre Anfrage hin einen Formulierungsentwurf für den von ihr gewünschten Gegenvorschlag zur Initiative erhalten und diesen mit der II. Ratssekretärin des Parlamentsdiensts besprochen. Deren beiden Stellungnahmen lagen der Finanzkommission per 9.8.2010 und 26.8.2010 vor.

2. Grundsätzliche Erwägungen

2.1 Wirkung des Finanzreferendums

Der Regierungsrat zeigt in seinem Bericht zur Initiative auf, welche Beschlüsse des Grossen Rats zwischen 2006 und dem Ende des Amtsjahrs 2009/2010 von einem ausgebauten Finanzreferendum gemäss Initiative betroffen gewesen wären. Demgemäss wäre es in dieser Periode zu nur sehr wenigen zusätzlichen Volksabstimmungen gekommen. Die Finanzkommission hat das Finanzdepartement gebeten, diese Abklärung zusätzlich für den Fall vorzunehmen, dass Ausgabenbeschlüsse erst ab CHF 4,5 Mio. der Bestimmung unterstehen. Sie hat die entsprechenden Angaben am 11.5.2010 erhalten (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Wirkung des ausgebauten Finanzreferendums

Jahr	Finanzreferendum ab CHF 3 Mio.	Finanzreferendum ab CHF 4,5 Mio.
2006	14 Finanzbeschlüsse Volksabstimmung: eventuell zweiter Velorahmenkredit (Grosses Mehr gegen 22 bei 2 Enthaltungen; Grosser Rat bestand aus 130 Mitgliedern)	9 Finanzbeschlüsse Volksabstimmung: eventuell zweiter Velorahmenkredit (Grosses Mehr gegen 22 bei 2 Enthaltungen; Grosser Rat bestand aus 130 Mitgliedern)
2007	22 Finanzbeschlüsse Keine Volksabstimmung	17 Finanzbeschlüsse Keine Volksabstimmung
2008	21 Finanzbeschlüsse Volksabstimmung: Grossratsbeschluss betreffend Messezentrum Basel 2012 (wurde vom Grossen Rat dem Volk ohnehin vorgelegt)	17 Finanzbeschlüsse Volksabstimmung: Grossratsbeschluss betreffend Messezentrum Basel 2012 (wurde vom Grossen Rat dem Volk ohnehin vorgelegt)
2009	19 Finanzbeschlüsse Keine Volksabstimmung	15 Finanzbeschlüsse Keine Volksabstimmung
Januar 2010	3 Finanzbeschlüsse Volksabstimmungen: <ul style="list-style-type: none"> Rahmenkredit für die Parkraumbewirtschaftung (Referendum wurde ohnehin ergriffen) Bewilligung von Staatsbeiträgen an den Verein Kulturwerkstatt Kaserne Basel 	2 Finanzbeschlüsse Volksabstimmung: Rahmenkredit für die Parkraumbewirtschaftung (Referendum wurde ohnehin ergriffen)

Quelle: Finanzdepartement

Annahme: Volksabstimmung, sofern der Grosse Rat nicht mit einem Mehr von mindestens vier Fünfteln der anwesenden Mitglieder dem Begehren zugestimmt hat.

Gemäss Tabelle 1 wäre es bei einer Schwelle für das neue Finanzreferendum von CHF 3 Mio. mit dem Ratschlag 09.1804.01 Bewilligung von Staatsbeiträgen an den Verein Kulturwerkstatt Kaserne Basel für die Jahre 2010 bis 2012 und möglicherweise dem Ratschlag 04.1614.01 betreffend Förderung des Veloverkehrs (zweiter Velorahmenkredit) zu einer oder zwei zusätzlichen Volksabstimmungen gekommen. Bei einer Schwelle von CHF 4,5 Mio. wären die Staatsbeiträge an den Verein Kulturwerkstatt Kaserne dem neuen Finanzreferendum nicht unterstanden. Ferner hätte gegen den Ratschlag 09.0655.01 Parkraumbewirtschaftung Stadt Basel (Rahmenkredit) bei beiden Schwellenwerten kein Referendum ergriffen werden müssen, um die Vorlage dem Volk zu unterbreiten.

Die Finanzkommission zieht aus dieser Betrachtung den Schluss, dass die Einführung eines ausgebauten Finanzreferendums nicht zu einer Flut von zusätzlichen Volksabstimmungen führen würde. Sie hält gleichzeitig fest, dass es sich hierbei um eine Vergangenheitsbetrachtung handelt. Das Abstimmungsverhalten im Grossen Rat könnte sich nach Einführung eines ausgebauten Finanzreferendums verändern (vgl. Kapitel 3.3).

2.2 Eintretensentscheid zum Finanzreferendum

Die Finanzkommission hat das Initiativbegehren im Detail erörtert. Einige Mitglieder sind der Meinung, ein Ausbau des Finanzreferendums sei unnötig und systemfremd. Gemäss den Prinzipien der halbdirekten Demokratie habe sich die aktuelle Aufgabenteilung zwischen Volk und Grosse Rat bewährt. Auch sei es fragwürdig, dass eine Minderheit des Grossen

Rats entscheiden könne, eine bestimmte Ausgabe den Stimmberechtigten vorzulegen. Eine Mehrheit des Grossen Rats könne wichtige Geschäfte schon heute per Beschluss direkt an die Urne bringen. Zudem stehe es jeder Person frei, ein Referendum gegen Finanzbeschlüsse über CHF 1,5 Mio. zu ergreifen. Die hierzu benötigte Unterschriftenzahl von 2000 stelle eine eher tiefe Hürde dar. Die heutigen Oppositionsparteien aber seien offenbar nicht mehr gewillt, ihre Interessen über das Ergreifen von Referenden wahrzunehmen. Sie suchten nach einem einfacheren und kostengünstigeren Weg. Eine Änderung des Finanzhaushaltsrechts bzw. der Ausbau der Volksrechte dränge sich deshalb nicht auf. Im Weiteren sei auf die Argumentation des Regierungsrats verwiesen, der das Anliegen ebenfalls ablehnt.

Demgegenüber zeigten sich andere Mitglieder der Finanzkommission mit dem Anliegen einverstanden. Gerade die halbdirekte Demokratie sehe eine differenzierte Kompetenzabstufung zwischen dem Parlament und dem Volk vor. So entscheidet das Parlament über neue Gesetze, wogegen das Referendum ergriffen werden kann. Verfassungsänderungen dagegen müssen dem Volk auf jeden Fall vorgelegt werden. Eine ähnliche Abstufung sei auch bei Finanzbeschlüssen nicht nur möglich, sondern bereits heute das Prinzip: Bis zu einer ersten Schwelle kann im Kanton Basel-Stadt der Regierungsrat selbst entscheiden (CHF 300'000), bis zur nächsten (CHF 1,5 Mio.) entscheidet abschliessend der Grosse Rat. Gegen höhere Ausgaben wiederum kann das Referendum ergriffen werden. Es sei weder systemfremd noch unnötig, ab einer weiteren Schwelle das Volk vereinfacht beschliessen zu lassen. Gleichzeitig verlange die Initiative keinen Automatismus, wie dies im Kanton Solothurn der Fall ist. Ein solcher würde in der Tat zu zahlreichen weitgehend unumstrittenen Volksabstimmungen führen.

Letztlich sei es eben das Wesen der halbdirekten – oder halbrepräsentativen – Demokratie, dass grundsätzlich der Souverän beschliessen soll. Das Volk solle über alle „wichtigen“ Entscheide befinden können – aufwendiger (fakultatives Referendum), vereinfacht (wie von der Finanzreferendums-Initiative vorgeschlagen) oder obligatorisch (Verfassungsänderungen). Alle weiteren Beschlüsse überlasse es den gewählten Volksvertretern in Parlament und Regierung. Es sei keineswegs so, dass gewisse Entscheide von Parlament oder Regierung gefällt werden, weil anzunehmen sei, das Volk entscheide anders. Damit ziele auch das Argument fehl, die Stimmberechtigten könnten die Notwendigkeit einer bestimmten Ausgabe nicht beurteilen, weil sie aus der Optik ihrer eigenen finanziellen Möglichkeiten entscheiden würden, die tatsächlich in aller Regel viel kleiner sind. Sollte das Volk gleichzeitig Finanzbeschlüsse grösseren Umfangs generell restriktiver genehmigen als Parlament und Regierung, sei dies sein gutes Recht. Auf jeden Fall erhöhte sich die politische Legitimation jeder Ausgabe, die in einer Volksabstimmung zu bestehen vermag. Nicht zuletzt sollte sich der Grosse Rat nicht einem Anliegen aus der Mitte der Stimmberechtigten entgegenstellen, das einen sehr moderaten Ausbau der direktdemokratischen Rechte verlangt – zumal alle Stimmberechtigten über die Verfassungsänderung, die das Anliegen der Finanzreferendums-Initiative nach sich zieht, abschliessend selbst bestimmen können.

Aufgrund dieser Erwägungen kommt die Finanzkommission mit 7:4 Stimmen zum Schluss, dass der Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ grundsätzlich Folge geleistet werden soll. Sie ist sich gleichzeitig einig, dass bei der Ausformulierung der Initiative gewisse Parameter angepasst werden sollten. Sie unterbreitet dem Grossen Rat deshalb einen Gegenvorschlag. Die Volksinitiative lehnt sie folgerichtig ab.

3. Detailerörterungen

3.1 Finanzschwelle

Die Finanzkommission spricht sich grossmehrheitlich dafür aus, das ausgebaute Finanzreferendum nicht – wie von den Initianten verlangt – bei Beschlüssen ab einem Betrag von CHF 3 Mio., sondern erst ab einem Betrag von CHF 4,5 Mio. zu ermöglichen. Dieser Betrag entspricht der Summe, ab der Beschlüsse betreffend Erwerb von und Verfügung über Liegenschaften im Verwaltungsvermögen dem fakultativen Referendum unterstehen, und ist somit als finanzrechtliche Schwelle im Kanton Basel-Stadt bereits bekannt. Auch bringt die Festsetzung des Dreifachen statt des Doppelten der abschliessenden Finanzkompetenz des Grossen Rats (ab CHF 1,5 Mio. bedarf es statt eines Ausgabenberichts eines referendumsfähigen Ratschlags) die Auffassung der Finanzkommission zum Ausdruck, dass die neue Regelung nur bei tatsächlich höheren Ausgaben zur Anwendung kommen soll. Mit anderen Worten blieben Ausgaben in einer Höhe zwischen CHF 1,5 Mio. und CHF 4,5 Mio. – vorbehältlich des bereits bekannten fakultativen Finanzreferendums – in der abschliessenden Beschlusskompetenz der Mehrheit des Grossen Rats.

Ferner möchte die Finanzkommission die Finanzschwelle nicht numerisch, sondern als Verhältniszahl im Gesetz festschreiben. Werden die heutigen Grenzwerte einmal angepasst, muss das Finanzhaushaltsgesetz an nur wenigen Stellen geändert werden.

3.2 Abstimmungsquorum

Die Finanzkommission hat das Abstimmungsquorum, das für das Zustandekommen des neuen Finanzreferendums notwendig ist, ausführlich diskutiert. Die Initiative verlangt, dass neue Ausgaben zwingend dem Volk vorzulegen sind, sofern der Grosse Rat nicht mit einem Mehr von mindestens vier Fünfteln der anwesenden Mitglieder dem Begehren zugestimmt hat. Bei Anwesenheit aller 100 Mitglieder des Grossen Rats bräuchte es also 80 Ja-Stimmen, ansonsten das betreffende Geschäft direkt dem Volk unterbreitet würde. Die Finanzkommission erachtet eine solche Bestimmung weder als sinnvoll noch als praktikabel, müsste doch vor jeder relevanten Abstimmung eine Präsenzkontrolle durchgeführt werden. Bei einer wortgetreuen Ausformulierung der Initiative wären zudem Stimmenthaltungen wohl zu den nicht Zustimmenden zu zählen, womit auch 21 anwesende, aber sich der Stimme enthaltende Mitglieder des Grossen Rats eine Volksabstimmung erzwingen könnten.

Die Finanzkommission möchte deshalb das Zustandekommen des neuen Finanzreferendums nicht von den Ja-, sondern von den Nein-Stimmen abhängig machen. Die dafür notwendige Zahl möchte sie überdies fix im Gesetz festschreiben, also nicht von der Präsenz im Grossen Rat abhängig machen. Orientiert man sich für die Festsetzung dieses Quorums an der Forderung der Initiative – mehr als ein Fünftel der Mitglieder des Grossen Rats stimmt nicht zu –, entspricht dies einer Zahl von 21. Einige Mitglieder der Finanzkommission möchten demgegenüber eine Sperrminorität einer einzigen Partei verunmöglichen und deshalb eine höhere Quote – beispielsweise ein Drittel der Grossratsmitglieder – zur Vorgabe machen.

Die Mehrheit der Finanzkommission lehnt diese Argumentation aber ab und spricht sich für ein Quorum von 20 ablehnenden Stimmen aus. Sie folgt damit weitgehend dem Ansinnen der Initianten, setzt dieses aber vereinfacht um – und gleichzeitig die Hürde faktisch etwas höher an.

3.3 Verfahren

Wie oben ausgeführt, entspricht die Tabelle 1 einer Vergangenheitsbetrachtung. Es ist prospektiv nicht auszuschliessen, dass sich das Stimmverhalten der Mitglieder des Grossen Rats nach Einführung des ausgebauten Finanzreferendums ändert. Dies erachtet die Mehrheit der Finanzkommission nicht a priori als problematisch. Indes möchte sie den Sachentscheid (Ausgabenbeschluss) vom Verfahrensentscheid (Befürwortung oder Ablehnung eines Finanzreferendums) entkoppeln. Denn es ist durchaus vorstellbar, dass jemand einer Ausgabe zwar zustimmt, es gleichzeitig aber für richtig hält, dem Volk den definitiven Entscheid zu überlassen. Auch ist denkbar, dass sich jemand zwar gegen eine Ausgabe ausspricht, die politischen Chancen eines Referendums jedoch für zu klein erachtet und deshalb den Antrag darauf ablehnt. Mit einem zweistufigen Verfahren werden Sach- und Verfahrensentscheid getrennt und somit eine unverfälschte Willenskundgebung ermöglicht.

Die Finanzkommission spricht sich deshalb einstimmig für ein zweistufiges Verfahren aus, wie dies auch bei jenen Kantonen üblich ist, die ein vergleichbares Instrument schon kennen. Sie hat hierfür verschiedene Varianten diskutiert:

- Variante 1a: Nach jedem Ausgabenbeschluss über dem relevanten Betrag findet automatisch eine zweite Abstimmung über das Finanzreferendum statt.
- Variante 1b: Nach einem Ausgabenbeschluss über dem relevanten Betrag muss ein Mitglied des Grossen Rats eine Abstimmung über das Finanzreferendum verlangen.
- Ergänzungsvariante 1c: Die Abstimmung gemäss den Varianten 1a und 1b erfolgt zwingend unter Namensaufruf.
- Variante 2a: Nach jedem Ausgabenbeschluss über dem relevanten Betrag wird im Grossratssaal eine Liste aufgelegt, auf der sich eintragen kann, wer den Beschluss dem Volk vorlegen möchte.
- Variante 2b: Nach einem Ausgabenbeschluss über dem relevanten Betrag wird im Grossratssaal auf Antrag eines Mitglieds des Grossen Rats eine Liste aufgelegt, auf der sich eintragen kann, wer den Beschluss dem Volk vorlegen möchte.

Nach einiger Diskussion sowie Rücksprache mit dem Parlamentsdienst hat sich die Finanzkommission mehrheitlich für die Variante 1b entschieden.

Die Varianten 2a und 2b scheinen der Finanzkommission wenig praktikabel. Die Ergänzungsvariante 1c wiederum erachtet die Kommissionsmehrheit für systemfremd. Denn wie bei jeder anderen Abstimmung auch, können zehn Mitglieder des Grossen Rats eine namentliche Abstimmung über den Beschluss verlangen, ein Geschäft dem Volk gemäss dem neuen Finanzreferendum vorzulegen. In der Ratspraxis, geht die Finanzkommission davon aus, ist für die Einreichung eines Antrags auf namentliche Abstimmung eine angemessene Zeit einzuräumen. In Abwägung der Varianten 1a und 1b schliesslich möchte die Finanz-

kommission eine gewisse Hürde einbauen. Nur wenn ein expliziter Antrag gestellt wird, soll das Parlament darüber befinden, ob eine Ausgabe dem Volk vorgelegt wird.

4. Gegenvorschlag der Finanzkommission

4.1 Gegenüberstellung Volksinitiative

Aufgrund der oben ausgeführten Erörterungen kommt die Finanzkommission zum Schluss, dem Grossen Rat einen Gegenvorschlag zu unterbreiten, der sich in drei Punkten von der Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ unterscheidet (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Vergleich Initiative zu Gegenvorschlag

	Initiative	Gegenvorschlag
Finanzschwelle	Ausgabenbeschlüsse ab CHF 3,0 Mio.	Ausgabenbeschlüsse ab dem Dreifachen der abschliessenden Finanzkompetenz des Grossen Rats (entspricht derzeit CHF 4,5 Mio.)
Abstimmungsquorum	Sofern nicht mindestens vier Fünftel der anwesenden Mitglieder des Grossen Rats dem Ausgabenbeschluss zustimmen	Sofern mindestens 20 Mitglieder des Grossen Rats dem Antrag auf Finanzreferendum zustimmen
Verfahren	Gleichzeitige Abstimmung über Ausgabenbeschluss und Finanzreferendum (einstufiges Verfahren)	Separater Beschluss über Finanzreferendum auf Antrag (zweistufiges Verfahren)

4.2 Gesetzesanpassungen

Zur Umsetzung des Gegenvorschlags müssen sowohl die Kantonsverfassung, das Finanzhaushaltsgesetz als auch das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) angepasst werden.

Kantonsverfassung

Die beiden Bestimmungen der Verfassung des Kantons Basel-Stadt (KV) zum obligatorischen (§ 51) bzw. fakultativen Referendum (§ 52) halten fest, wann ein Beschluss des Grossen Rats dem Referendum unterliegt. In § 51 Abs. 2 KV ist bereits ein zweistufiges Verfahren für Vorlagen geregelt, die nicht unter die Aufzählung von § 51 Abs. 1 KV fallen. Die Finanzkommission beantragt deshalb, die Kantonsverfassung in § 51 um einen Absatz 3 zu ergänzen.

Obligatorisches Referendum

§ 51. ¹ Den Stimmberechtigten werden obligatorisch zur Abstimmung unterbreitet:

- a) Verfassungsrevisionen,
- b) formulierte Initiativen,
- c) unformulierte Initiativen, denen der Grosse Rat nicht zustimmt oder denen er einen Gegenvorschlag gegenüberstellt,
- d) Vorlagen, die der Grosse Rat aufgrund einer unformulierten Initiative ausgearbeitet hat,
- e) Staatsverträge mit verfassungsänderndem Inhalt,
- f) Änderungen des Kantonsgebiets, ausgenommen Grenzbereinigungen.

² Der Grosse Rat kann durch Beschluss weitere Vorlagen den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreiten.

³ **20 Mitglieder des Grossen Rates können Ausgabenbeschlüsse in den vom Gesetz bestimmten Beträgen den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreiten.**

Finanzhaushaltsgesetz

Der konkrete Betrag, ab dem das neue Finanzreferendum zum Tragen kommt, ist im Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (FHG) zu regeln. Die Finanzkommission schlägt das Einfügen eines neuen Absatzes 1bis in § 22 FHG vor. § 22 Abs. 3 FHG möchte sie infolgedessen etwas präziser fassen.

Ausgabenreferendum

§ 22. Beschlüsse des Grossen Rates, welche die Bewilligung einer neuen Ausgabe über Fr. 1500000.- enthalten, unterliegen dem fakultativen Referendum.

^{1bis} **Beschlüsse des Grossen Rates, die die Bewilligung einer neuen Ausgabe enthalten, können von 20 Mitgliedern des Grossen Rates der Volksabstimmung unterstellt werden, wenn sie das Dreifache der Wertgrenze für einmalige Ausgaben gemäss Abs. 1 übersteigen.**

² Bei wiederkehrenden und auf mehrere Jahre verteilten neuen Ausgaben ist die Gesamtsumme massgebend.

³ Beschlüsse des Grossen Rates betreffend Erwerb von und Verfügung über Liegenschaften im Verwaltungsvermögen unterliegen dem fakultativen Referendum erst, wenn sie das Dreifache der Wertgrenze für einmalige Ausgaben **gemäss Abs. 1** übersteigen.

⁴ Sind Beiträge und Leistungen Dritter zu erwarten, so bemisst sich die Höhe der Ausgabe ohne Berücksichtigung der Drittleistungen nach den Gesamtausgaben.

Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates

Zur Bestimmung, wie das in der Verfassung und im Finanzhaushaltsgesetz festgeschriebene Quorum von 20 Mitgliedern des Grossen Rates ermittelt wird, braucht es eine Bestimmung im Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO). Die Finanzkommission schlägt das Einfügen eines neuen Absatzes 4 in § 29 GO vor.

Mehr; Aufhebung der Immunität; Dringlichkeitserklärung; Überschreitung der Budgetvorgabe

§ 29. *Sofern Verfassung und Gesetz nichts anderes festlegen, entscheidet das einfache Mehr der Stimmen.*

² *Die Beschlussfassung über die Aufhebung der Immunität gemäss § 79 Abs. 2 der Kantonsverfassung sowie über die dringliche Inkraftsetzung eines Gesetzes oder Beschlusses gemäss § 84 der Kantonsverfassung erfolgt mit Namensaufruf. Sie bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder.*

³ *Die Überschreitung der Vorgabe gemäss § 4 des Finanzhaushaltsgesetzes bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen.*

⁴ ***Die Unterstellung von Ausgabenbeschlüssen gemäss § 22 Abs. 1bis des Finanzhaushaltsgesetzes unter das obligatorische Referendum wird auf Antrag aus dem Rat in einer zweiten Abstimmung beschlossen. Sie bedarf der Zustimmung von 20 Mitgliedern.***

5. Volksabstimmung über Initiative und Gegenvorschlag

Regierungsrat und Finanzkommission beantragen dem Grossen Rat, den Stimmberechtigten die Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ mit Empfehlung auf Ablehnung zum Entscheid vorzulegen. Stellt der Grosse Rat der Initiative gemäss Antrag der Finanzkommission einen Gegenvorschlag gegenüber, ist der Rückzug der Initiative denkbar.

- Wird die Initiative nicht zurückgezogen, werden den Stimmberechtigten gleichzeitig drei Fragen vorgelegt. Sie können erklären, ob sie die Initiative dem geltenden Recht vorziehen, ob sie den Gegenvorschlag (die gleichzeitige Änderung von Kantonsverfassung, Finanzhaushaltsgesetz und Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates) dem geltenden Recht vorziehen und welche der beiden Vorlagen sie vorziehen, falls beide angenommen werden (Stichfrage).
- Nehmen die Stimmberechtigten beide Vorlagen an und ziehen sie die Initiative dem Gegenvorschlag vor, so hat der Grosse Rat eine Vorlage auszuarbeiten, die das Anliegen der Initiative exakt erfüllt.
- Im gegenteiligen Fall wird der Gegenvorschlag umgesetzt.
- Wird die Initiative zurückgezogen, ist der Gegenvorschlag (die gleichzeitige Änderung von Kantonsverfassung, Finanzhaushaltsgesetz und Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates) nochmals zu publizieren. Die Änderung der Kantonsverfassung unterliegt dem obligatorischen Referendum, jene des Finanzhaushaltsgesetzes und des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates dem fakultativen. Ein Referendum gegen die Gesetzesänderungen ist dann denkbar, wenn jemand mit dem generellen Anliegen (der Verfassungsänderung) einverstanden ist, aber eine andere Ausgestaltung anstrebt (beispielsweise eine andere Finanzschwelle).

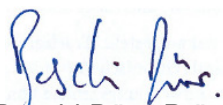
Es kommt auf jeden Fall zu einer Volksabstimmung. Auch treten die Änderungen in den beiden Gesetzen nur unter dem Vorbehalt in Kraft, dass die Änderung der Kantonsverfassung

gutgeheissen wird. Im Falle einer Annahme des Gegenvorschlags wird die neue Regelung gemäss Mehrheitsantrag der Finanzkommission mit Eintritt der Rechtskraft wirksam.

6. Anträge an den Grossen Rat

Die Finanzkommission hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 22.9.2010 verabschiedet und beantragt dem Grossen Rat mit 7:4 Stimmen die Annahme der beiliegenden Beschlussentwürfe. Sie hat ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission



Baschi Dürr, Präsident

Beilagen

Entwurf Grossratsbeschluss I betreffend Gegenvorschlag zur Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ (Finanzreferendums-Initiative); Änderung der Kantonsverfassung

Entwurf Grossratsbeschluss II betreffend Gegenvorschlag zur Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ (Finanzreferendums-Initiative); Gesetzesanpassungen

Entwurf Grossratsbeschluss III betreffend Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ (Finanzreferendums-Initiative)

Synoptische Darstellung

betreffend

(vom [])

Verfassung des Kantons Basel-Stadt

Änderung vom [Hier Datum eingeben]

1.

Die Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 wird wie folgt geändert:

§ 51 wird mit Absatz 3 ergänzt:

³ 20 Mitglieder des Grossen Rates können Ausgabenbeschlüsse in den vom Gesetz bestimmten Beträgen den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreiten.

11.

Diese Änderung ist zu publizieren und der Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Mit Eintritt der Rechtskraft wird sie wirksam. Diese Änderung bedarf der Gewährleistung des Bundes.

Grossratsbeschluss II

betreffend

Gegenvorschlag zur Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ (Finanzreferendums-Initiative); Gesetzesanpassungen

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt beschliesst im Sinne eines Gegenvorschlags und nach Einsicht in den Bericht Nr. 09.0295.03 des Regierungsrats zur Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ (Finanzreferendums-Initiative) und den Bericht Nr. 09.0295.04 der Finanzkommission:

I. Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz)

Änderung vom [Hier Datum eingeben]

Das Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz) vom 16. April 1997 wird wie folgt geändert:

§ 22 wird mit Absatz 1bis ergänzt:

^{1bis} Beschlüsse des Grossen Rates, die die Bewilligung einer neuen Ausgabe enthalten, können von 20 Mitgliedern des Grossen Rates der Volksabstimmung unterstellt werden, wenn sie das Dreifache der Wertgrenze für einmalige Ausgaben gemäss Abs. 1 übersteigen.

§ 22 Absatz 3 erhält folgende neue Fassung:

³ Beschlüsse des Grossen Rates betreffend Erwerb von und Verfügung über Liegenschaften im Verwaltungsvermögen unterliegen dem fakultativen Referendum erst, wenn sie das Dreifache der Wertgrenze für einmalige Ausgaben gemäss Abs. 1 übersteigen.

II. Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO)

Änderung vom [Hier Datum eingeben]

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 wird wie folgt geändert:

§ 29 wird mit Absatz 4 ergänzt:

⁴ Die Unterstellung von Ausgabenbeschlüssen gemäss § 22 Abs. 1bis des Finanzhaushaltsgesetzes unter das obligatorische Referendum wird auf Antrag aus dem Rat in einer zweiten Abstimmung beschlossen. Sie bedarf der Zustimmung von 20 Mitgliedern.

III.

Dieser Beschluss ist zusammen mit der Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ (Finanzreferendums-Initiative) der Gesamtheit der Stimmberechtigten als Gegenvorschlag vorzulegen.

Für den Fall, dass sowohl das Initiativbegehren als auch der Gegenvorschlag angenommen werden, haben die Stimmberechtigten zu entscheiden, welche der beiden Vorlagen sie vorziehen. Der Grosse Rat empfiehlt den Stimmberechtigten, die Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ (Finanzreferendums-Initiative) zu verwerfen und die Änderung der Kantonsverfassung, des Finanzhaushaltgesetzes sowie der Geschäftsordnung des Grossen Rates als Gegenvorschlag anzunehmen.

Wenn das Initiativbegehren zurückgezogen wird, ist die Änderung der Kantonsverfassung nochmals zu publizieren. Sie unterliegt dem obligatorischen Referendum. Die Gesetzesänderungen sind mit Eintritt der Wirksamkeit des § 51 Abs. 3 der Kantonsverfassung des Kantons Basel-Stadt zu publizieren. Sie unterliegen dem Referendum und werden mit Eintritt ihrer Rechtskraft wirksam.

Falls § 51 Abs. 3 der Kantonsverfassung nicht rechtskräftig wird, fallen die vorliegenden Gesetzesänderungen dahin.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

Grossratsbeschluss III

betreffend

Volksinitiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ (Finanzreferendums-Initiative)

(vom [])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt beschliesst nach Einsicht in den Bericht Nr. 09.0295.03 des Regierungsrats zur Initiative „für ein griffiges Finanzreferendum“ (Finanzreferendums-Initiative) und den Bericht Nr. 09.0295.04 der Finanzkommission:

I.

Die von 3'112 im Kanton Basel-Stadt Stimmberechtigten eingereichte, vom Grossen Rat in seiner Sitzung vom 16. September 2009 an den Regierungsrat überwiesene Initiative für ein griffiges Finanzreferendum ist, sofern sie nicht zurückgezogen wird, der Gesamtheit der Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Ablehnung und gleichzeitig mit dem Gegenvorschlag zum Entscheid vorzulegen.

II.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

7. Synoptische Darstellung

Der Gegenvorschlag der Finanzkommission (vgl. Kapitel 4) führt zu folgenden Änderungen in Kantonsverfassung und Gesetzen:

Kantonsverfassung

bisher	neu
<p>5. Referendum</p> <p><i>Obligatorisches Referendum</i></p> <p>§ 51. ¹Den Stimmberechtigten werden obligatorisch zur Abstimmung unterbreitet:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Verfassungsrevisionen, b) formulierte Initiativen, c) unformulierte Initiativen, denen der Grosse Rat nicht zustimmt oder denen er einen Gegenvorschlag gegenüberstellt, d) Vorlagen, die der Grosse Rat aufgrund einer unformulierten Initiative ausgearbeitet hat, e) Staatsverträge mit verfassungsänderndem Inhalt, f) Änderungen des Kantonsgebiets, ausgenommen Grenzbereinigungen. <p>² Der Grosse Rat kann durch Beschluss weitere Vorlagen den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreiten.</p>	<p><i>unverändert</i></p> <p><i>unverändert</i></p> <p>³ 20 Mitglieder des Grossen Rates können Ausgabenbeschlüsse in den vom Gesetz bestimmten Beträgen den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreiten.</p>

Finanzhaushaltgesetz

bisher	neu
<p><i>Ausgabenreferendum</i></p> <p>§ 22. Beschlüsse des Grossen Rates, welche die Bewilligung einer neuen Ausgabe über Fr. 1500000.- enthalten, unterliegen dem fakultativen Referendum.</p> <p>² Bei wiederkehrenden und auf mehrere Jahre verteilten neuen Ausgaben ist die Gesamtsumme massgebend.</p> <p>³ Beschlüsse des Grossen Rates betreffend Erwerb von und Verfügung über Liegenschaften im Verwaltungsvermögen unterliegen dem fakultativen Referendum erst, wenn sie das Dreifache der Wertgrenze für einmalige Ausgaben übersteigen.</p> <p>⁴ Sind Beiträge und Leistungen Dritter zu erwarten, so bemisst sich die Höhe der Ausgabe ohne Berücksichtigung der Drittleistungen nach den Gesamtausgaben.</p>	<p><i>unverändert</i></p> <p>^{1bis} Beschlüsse des Grossen Rates, die die Bewilligung einer neuen Ausgabe enthalten, können von 20 Mitgliedern des Grossen Rates der Volksabstimmung unterstellt werden, wenn sie das Dreifache der Wertgrenze für einmalige Ausgaben gemäss Abs. 1 übersteigen.</p> <p><i>unverändert</i></p> <p>³ Beschlüsse des Grossen Rates betreffend Erwerb von und Verfügung über Liegenschaften im Verwaltungsvermögen unterliegen dem fakultativen Referendum erst, wenn sie das Dreifache der Wertgrenze für einmalige Ausgaben <u>gemäss Abs. 1</u> übersteigen.</p> <p><i>unverändert</i></p>

Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates

bisher	neu
<p><i>Mehr; Aufhebung der Immunität; Dringlichkeitserklärung; Überschreitung der Budgetvorgabe</i></p> <p>§ 29. Sofern Verfassung und Gesetz nichts anderes festlegen, entscheidet das einfache Mehr der Stimmen.</p> <p>² Die Beschlussfassung über die Aufhebung der Immunität gemäss § 79 Abs. 2 der Kantonsverfassung sowie über die dringliche Inkraftsetzung eines Gesetzes oder Beschlusses gemäss § 84 der Kantonsverfassung erfolgt mit Namensaufruf. Sie bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder.</p> <p>³ Die Überschreitung der Vorgabe gemäss § 4 des Finanzhaushaltsgesetzes bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen.</p>	<p><i>unverändert</i></p> <p><i>unverändert</i></p> <p><i>unverändert</i></p> <p>⁴ Die Unterstellung von Ausgabenbeschlüssen gemäss § 22 Abs. 1bis des Finanzhaushaltsgesetzes unter das obligatorische Referendum wird auf Antrag aus dem Rat in einer zweiten Abstimmung beschlossen. Sie bedarf der Zustimmung von 20 Mitgliedern.</p>