



An den Grossen Rat

18.5190.05

Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission
Basel, 16. April 2024

Kommissionsbeschluss vom 16. April 2024

Anzug Harald Friedl und Konsorten betreffend Verlängerung der Frist für die Festlegung von Abstimmungen

Mit Beschluss vom 23. Juni 2022 überwies der Grosser Rat den nachstehenden Anzug (eingereicht als Motion) Harald Friedl und Konsorten betreffend «Verlängerung der Frist für die Festlegung von Abstimmungen» (Anzug Harald Friedl) der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission mit Frist bis am 23. Juni 2024 zur Berichterstattung:

„Der Regierungsrat ist frei in der Anordnung der kantonalen Abstimmungstermine. Er übernimmt jedoch in der Regel die vom Bund vorgegebenen eidgenössischen, so genannte Blanko-Abstimmungstermine. Diese hat der Bundesrat beispielsweise schon für die nächsten 20 Jahre festgelegt. Die vier jährlichen Abstimmungstermine sind also weit im Voraus bekannt und gut planbar. Die zur Abstimmung gelangenden Vorlagen hat der Bundesrat gemäss Art. 10, Abs. 1bis des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) "wenigstens vier Monate vor dem Abstimmungstermin" zu bestimmen. Im Gegensatz zum Bundesrat bestimmt der Regierungsrat die kantonalen, zur Abstimmung gelangenden Vorlagen relativ kurzfristig vor den Abstimmungsterminen. Diese muss er gemäss heutiger Regelung nur mindestens zwei Monate vor der Abstimmung festlegen. Diese knappe Ankündigungszeit ist für die Parteien sowie Organisationen herausfordernd und hemmt, vor allem bei umstrittenen Vorlagen, den politischen und demokratischen Meinungsbildungsprozess. Denn der Prozess von der innerparteilichen Meinungsbildung zur definitiven Vorlage, über die Parolenfassung und Vorbereitung und Ausführen einer Kampagne bis hin zu einer öffentlichen Debatte der unterschiedlichen Positionen ist kurz, was bei einer Vielzahl von gleichzeitig stattfindenden nationalen und kantonalen Abstimmungen (Beispielsweise 10. Juni 2018: sieben Vorlagen) noch akzentuiert wird. Bei einer Verlängerung der Frist für die Festsetzung der Abstimmungen auf drei Monate ist es immer noch möglich, die kantonalen Vorlagen mit den nationalen Vorlagen abzustimmen, da der Bundesrat diese bereits vier Monate im Voraus bestimmt.

Aus diesem Grund fordern die Unterzeichnenden den Regierungsrat auf, binnen eines Jahres den § 16, Abs. 1 des Wahlgesetzes folgendermassen anzupassen:

§ 16 Festlegung des Termins

¹ Der Regierungsrat setzt den Wahl- und Abstimmungstermin fest. Wahlen (neu:) **und Abstimmungen** sind in der Regel drei Monate, ~~Abstimmungen zwei Monate~~ vorher bekanntzugeben.

Harald Friedl, Thomas Grossenbacher, Balz Herter, Pascal Pfister, Andreas Ungricht, Aeneas Wanner, Tonja Zürcher, Patricia von Falkenstein, Nicole Amacher, Luca Urgese, Annemarie Pfeifer, Michael Wüthrich“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat bekräftigte in seinem gemeinsamen Bericht vom 18. Dezember 2019¹ an den Grossen Rat seine Haltung, wonach

1. der Anzug Luca Urgese und Konsorten betreffend «Abstimmungsempfehlung auch bei direkt dem Volk vorgelegten Volksinitiativen» (Anzug Urgese) als erledigt abzuschreiben sei. Die Anliegen des Anzugs seien bereits soweit möglich im Rahmen der Neukonzeption der Abstimmungskommunikation berücksichtigt worden;

sowie

2. der Anzug Harald Friedl und Konsorten betreffend «Verlängerung der Frist für die Festlegung von Abstimmungen» (Anzug Friedl) dem Regierungsrat zur Einleitung von Gesetzgebungsarbeiten zwecks Revision des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum (IRG) zu überweisen sei. Der Regierungsrat erachtete das Anliegen, den politischen und demokratischen Meinungsbildungsprozess vor Abstimmungen durch eine Verlängerung der Frist für die Festlegung von Abstimmungsterminen zu stärken, grundsätzlich als nachvollziehbar und schlug vor, auf Basis seines Berichts Gesetzgebungsarbeiten zwecks Revision des IRG einzuleiten. Demnach sollte das IRG neu vorsehen, dass zu Volksinitiativen zwingend eine inhaltliche Berichterstattung durch den Regierungsrat oder eine Grossratskommission erfolgt, bevor der Grosser Rat Abstimmungsempfehlungen ausspricht und die Initiative dem Volk vorlegt. Zudem sollten die diesbezüglichen Fristen so ausgestaltet werden, dass gleichzeitig die Frist für die Festlegung von Abstimmungsterminen von zwei auf drei Monate verlängert werden kann, ohne dass dabei die maximale Frist von 18 Monaten zur Behandlung der Initiativen durch die Behörden beeinträchtigt wird.

Der Grosser Rat überwies, entgegen dem regierungsrätlichen Antrag auf Abschreibung des Anzugs Urgese, beide Anzüge dem Regierungsrat zur erneuten Berichterstattung. Die in der Ratsdebatte geäusserte Begründung lautete, dass die von der Regierung vorgeschlagene Stossrichtung für die Revision nicht im Sinne der beiden Anzüge sei.

In der Folge behandelte der Regierungsrat die beiden Geschäfte wieder getrennt. Zudem verfolgte er den Vorschlag einer IRG-Revision nicht weiter.

In seinem Bericht zum Anzug Friedl vom 18. Mai 2022² hielt der Regierungsrat an seiner Auffassung fest, wonach die heutige Regelung grundsätzlich ein bewährter und gut eingespielter Kompromiss zwischen Verfahrensökonomie, Beratungsdauer und Meinungsbildungsprozess darstelle, und beantragte die Abschreibung des Anzugs Friedl als erledigt.

Mit Beschluss vom 23. Juni 2022 überwies der Grosser Rat, entgegen dem regierungsrätlichen Antrag, den Anzug Friedl der JSSK zur Berichterstattung mit Frist bis am 23. Juni 2024. Die in der Ratsdebatte geäusserte Begründung lautete, dass es für die Demokratie wichtig sei, dass Parteien genügend Zeit erhielten für ihre Meinungsbildung vor einer Abstimmung. Jetzt solle die JSSK zu den Fragen des Anzugs unter Anhörung des Regierungsrats prüfen und berichten.

2. Kommissionsberatung

Die Kommission befasste sich an zwei Sitzungen³ mit der Vorlage. Die Beratungen wurden begleitet durch die Staatsschreiberin, den Vizestaatsschreiber sowie einen Mitarbeiter des Rechtsdienstes der Staatskanzlei, welche die Haltung des Regierungsrats vertraten.

Die Kommission diskutierte im Rahmen der Beratungen zwei mögliche Varianten zur Umsetzung des Anzugs Friedl.

Zum einen geht es um die Frage der **Auslegung** der relevanten Fristen im IRG, welches die Fristen vom Zustandekommen einer Initiative bis zum Abstimmungsmoment regelt, sowie im Wahlgesetz, das die Festlegung des Abstimmungstermins durch den Regierungsrat festschreibt, um die Frage, in welchem Verhältnis diese Fristen zueinanderstehen. Gemäss heutiger Praxis gilt die Behandlungsfrist faktisch als eingehalten, wenn der Beschluss des Grossen Rates über den

¹ <https://grosserrat.bs.ch/dokumente/100391/000000391171.pdf>

² 000000397301.pdf (bs.ch)

³ 7. Februar, 13. März 2024

Gegenstand der Initiative innerhalb der Frist zur Durchführung der Volksabstimmung erfolgt, weil das Gesetz keine andere Rechtsfolge einer Nichteinhaltung der Frist durch den Grossen Rat vorsieht, als dass der Regierungsrat erst nach Verstreichen der Frist die Volksabstimmung über den Gegenstand der Initiative ansetzt.

Zum anderen geht es um die Möglichkeit einer **moderaten Anhebung der gesetzlich vorgesehenen Gesamtfrist** zur Behandlung von Initiativen, ohne dadurch den Grundsatz, dass Initiativen durch Exekutive und Parlament⁴ zügig zu behandeln sind und nicht "auf die lange Bank geschoben" werden dürfen, aufzuweichen.

Die Kommission gelangte im Austausch mit der Staatskanzlei zum Schluss, dass vorgängig einer allfälligen Umsetzung eines solchen Vorhabens die Durchführung einer Vernehmlassung sinnvoll wäre.

Seitens der Staatskanzlei wurde die Kommission auf die geplante Teilrevision des Wahlgesetzes im Zusammenhang mit dem Anzug Conradin Cramer und Daniel Goepfert betreffend Aufschlüsselung von Wahl- und Abstimmungsresultaten nach Quartieren⁵ und weiteren Anpassungen im Zusammenhang mit den Richterwahlen hingewiesen. Demnach plant die Staatskanzlei in der zweiten Jahreshälfte 2024 eine öffentliche Vernehmlassung zum Entwurf einer Teilrevision des Wahlgesetzes und das Geschäft in der ersten Jahreshälfte 2025 dem Grossen Rat vorzulegen. Die Staatskanzlei hat sich bereit erklärt, eine mögliche Verlängerung der Fristen im Rahmen dieser Vernehmlassung mitabzufragen und die Teilrevision des Wahlgesetzes sowie Änderungen im Zusammenhang mit dem Anzug Friedl aufeinander abzustimmen.

3. Antrag

Gestützt auf die obigen Ausführungen möchte die Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission den Anzug Friedl im Rahmen der Vorlage der Teilrevision des Wahlgesetzes, die voraussichtlich in der ersten Jahreshälfte 2025 vorliegen wird, beantworten. Die Kommission beantragt dem Grossen Rat deshalb **einstimmig** mit 11 Stimmen **Stehenlassen** des Anzugs Friedl.

Der vorliegende Bericht wurde von der Kommission auf dem Zirkularweg einstimmig mit 13 Stimmen genehmigt.

Im Namen der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

Dr. Barbara Heer
Präsidentin der Kommission

⁴ Annahme der Volksinitiative «für eine zügige Behandlung von Initiativen (Initiativen vors Volk!) in der Abstimmung vom 23. September 2007

⁵ Geschäft 14.5352 (bs.ch)