

5059.

Bericht

der

Großratskommission betreffend Initiative und Referendum
zu den Berichten des Regierungsrates Nr. 4922 und Nr. 4929

zum

Anzug Dr. E. Strub und Konsorten betreffend Erhöhung der
Unterschriftenzahl bei Initiative und Referendum, zum Anzug
Dr. J. Petitjean und Konsorten und zur Initiative betreffend
Verbesserung des kantonalen Initiativrechtes, sowie zum An-
zug P. Dürrenmatt und Konsorten betreffend Verbesserung
des kantonalen Initiativrechtes bzw. Schutz des Initiativ- und
Referendumsrechtes vor dem Mißbrauch durch
anonyme Komitees.

Dem Großen Rate des Kantons Basel-Stadt
vorgelegt am 11. November 1954.

Tit.

I.

Der Große Rat hat in der Sitzung vom 24. September 1953 folgende Vorlagen einer 17-gliedrigen Spezialkommission überwiesen:

Bericht Nr. 4922 des Regierungsrates vom 24. Juli 1953
zum Anzug

Dr. E. Strub und Konsorten betreffend Erhöhung der
Unterschriftenzahl bei Initiative und Referendum

und

Ratschlag

betreffend Einleitung einer Revision der §§ 28, 29 und 53
der Kantonsverfassung;

Bericht Nr. 4929 des Regierungsrates vom 28. August 1953
zum Anzug Dr. J. Petitjean und Konsorten und zur Initiative
betreffend Verbesserung des kantonalen Initiativrechtes

sowie

zum Anzug P. Dürrenmatt und Konsorten betreffend Schutz des
Initiativ- und Referendumsrechtes vor dem Mißbrauch durch
anonyme Komitees.

— 4 —

Das Bureau hat die Kommission wie folgt bestellt:

Dr. J. Petitjean, Präsident, Dr. J. Döblin, P. Dürrenmatt, O. Fabbri,
Dr. W. Fellmann, Dr. M. Flury, Prof. Dr. A. Gasser, A. Glatz,
P. Heierli, E. Heuberger, R. Krebs, Dr. W. Meyer, C. Miville,
Dr. P. Stein, Dr. E. Strub, E. Weber, M. Wullschlegler.

Insgesamt hielt die Kommission, jeweils in Anwesenheit von Regierungsrat Dr. Peter, 9 Sitzungen ab. Dazu bereinigte eine Subkommission, bestehend aus dem Präsidenten Dr. J. Petitjean, Herrn A. Glatz und Herrn Regierungsrat Dr. C. Peter, die neu vorgesehenen Verfassungs- und Gesetzestexte. Das Justizdepartement legte der Kommission verschiedene Zusammenstellungen über gesetzliche Lösungen im Bund und in andern Kantonen vor.

Das Protokoll führte Dr. W. Fellmann.

II.

Heutige gesetzliche Regelung des Initiativrechtes.

1. Die Verfassung des Kantons Basel-Stadt regelt in § 28, Abs. 1 Initiativbegehren um Revision der Verfassung sowie um Erlaß, Abänderung oder Aufhebung von Gesetzen oder Großratsbeschlüssen. Absätze 2—3 von § 28 behandeln offenbar lediglich Initiativen für Gesetze und Großratsbeschlüsse. Die Einzelheiten der Verfassungs-Initiative werden in §§ 53 bis 56 der Verfassung behandelt.

Das Gesetz betreffend das Verfahren bei Ausübung der Initiative und des kantonalen Referendums vom 16. November 1875 behandelt ausschließlich Initiativen für Gesetze und Großratsbeschlüsse.

Gemäß Verf. § 28, Abs. 1 handelt es sich bei der Initiative um ein Begehren von Stimmberechtigten an den Großen Rat um Erlaß eines Rechtssetzungsaktes oder Großratsbeschlusses. Dieselbe Auffassung ergibt sich aus § 53 der Verfassung. Sie entspricht § 30 der Verfassung, der dem Großen Rat das Recht der Gesetzgebung vorbehält.

Hingewiesen sei dann auf § 56 des Gesetzes betreffend die Geschäftsordnung des Großen Rates, der Initiativbegehren behandelt.

2. Wie schon der regierungsrätliche Bericht Nr. 4929 Seite 6 ausführt, ist § 28 der Verfassung nur auf sogenannte unformulierte Initiativen zugeschnitten. Absatz 3 setzt etwa voraus, daß eine Ausarbeitung des Gesetzes oder Beschlusses erst noch vorgenommen werden muß. Auch §§ 53/56 scheinen im Hinblick auf noch nicht formulierte Revisionsbegehren ausgearbeitet worden zu sein. Ein Verfassungsrat soll allfällig die neuen Verfassungsbestimmungen formulieren. Dem dürfte § 38 der Verfassung nicht widersprechen. Wohl ist darin von Entwürfen zu Gesetzen und Großratsbeschlüssen die Rede. Diese dürften sich aber in erster Linie auf Vorlagen des Regierungsrates beziehen.

3. Das Verfahren bei Nichteintreten des Großen Rates auf Initiativen für Gesetze und Großratsbeschlüsse ist in Absatz 2 von § 28 der Verfassung geregelt. In einem obligatorischen Volksvorentscheid soll in diesem Fall festgestellt werden, ob der Große Rat den Erlass trotz seines ursprünglichen Nichteintretens vorzunehmen hat. Nehmen die Stimmberechtigten an, so ist nach der heutigen Regelung das Initiativbegehren noch nicht etwa in Rechtskraft getreten, ob das Begehren formuliert oder unformuliert war. Der Große Rat hat gemäß Absatz 3 von § 28 den Erlaß anschließend noch speziell vorzunehmen. So erlassene Gesetze und Großratsbeschlüsse unterliegen gemäß § 28, Abs. 3 dem obligatorischen Referendum.

Bei sofortigem Eintreten des Großen Rates auf eine Initiative betreffend Gesetze und Großratsbeschlüsse ist das Initiativbegehren gemäß § 38 der Verfassung vom Regierungsrat oder einer Großratskommission vorzubereiten. Nach Erlaß des Gesetzes oder Großratsbeschlusses hat gemäß § 28, Abs. 3 eine obligatorische Volksabstimmung stattzufinden.

4. Das Verfahren bei einer Verfassungsinitiative, auf die der Große Rat nicht eintritt, ist in Verfassung § 54, Abs. 2, 2. Satz geregelt, der wiederum auf den 1. Satz dieses Absatzes verweist. Die Stimmberechtigten haben bei einem solchen Nichteintretensbeschuß abzustimmen, ob die Revision vorzunehmen sei oder nicht, und gleichzeitig für den Fall der Bejahung abzustimmen, ob der

— 6 —

Große Rat oder ein Verfassungsrat die Revision vornehmen solle. Lautet die Volksabstimmung positiv, so unterliegt die revidierte Verfassung gemäß § 56 dem obligatorischen Referendum. Formulerte wie unformulierte Verfassungsinitiativen sind nach der heutigen Regelung gleich behandelt. Es besteht diesbezüglich auch kein Unterschied zwischen einer auf einzelne Bestimmungen der Verfassung beschränkten Revision (Partialrevision) und einer Totalrevision der ganzen Verfassung.

Tritt der Große Rat auf ein Verfassungsinitiativbegehren ein, so unterscheidet § 54 zwischen dem Fall der Partialrevision und dem der Totalrevision. Im erstern Fall hat er gemäß Absatz 1 vorerst einen formellen Revisionsbeschluß zu fassen und gleichzeitig damit zu beschließen, ob er die Revision selbst oder ob diese ein Verfassungsrat vornehmen solle. Dieser Doppelbeschluß unterliegt dem fakultativen Referendum. Das Referendum wird dabei die Frage der Revision und des Verfassungsrates auseinanderhalten müssen.

Bei einer Totalrevision ist vom Großen Rat lediglich deren Vornahme zu beschließen und dieser Beschluß dem Volke obligatorisch zum Entscheid vorzulegen zugleich mit der Abstimmung, ob die Totalrevision im Falle der Bejahung durch den Großen Rat oder einen Verfassungsrat vorzunehmen sei. Die später totalrevidierte Verfassung muß gemäß § 56 den Stimmberechtigten neuerdings obligatorisch vorgelegt werden.

III.

Frühere gesetzgeberische Aenderungen des Initiativ- und Referendumsrechtes.

Die derzeitige Ausgestaltung des Initiativrechtes und des Referendums in der Verfassung entspricht zur Hauptsache der ursprünglichen Formulierung vom 2. Dezember 1889 und dem Gesetz betreffend das Verfahren bei Ausübung der Initiative und des kantonalen Referendums vom 16. November 1875. Die Kommission hat Kenntnis von den seitherigen, Initiative und Referendum be-

— 7 —

treffenden Ratschlägen, Berichten und Aenderungen genommen. Es handelt sich dabei um folgende:

1. Im Jahre 1911 behandelte Ratschlag Nr. 1810 des Regierungsrates eine Aenderung von § 5 des Gesetzes betreffend das Verfahren bei Ausübung der Initiative. Geändert werden sollte damals lediglich die frühere Vorschrift, daß der Nichteintretensbeschluß des Großen Rates zur Volksabstimmung kam und nicht das Initiativbegehren. Durch die Aenderung, die dann tatsächlich vorgenommen wurde, erreichte man, dass die Befürworter der Initiative und nicht des Ablehnungsbeschlusses mit ja zu stimmen haben. Anlässlich der zweiten Lesung dieser Vorlage wurde im Bericht Nr. 1826 vom 30. November 1911 als weitere Neuerung beigefügt, daß bei der Publikation des Großratsbeschlusses die „Vorlage der Motive“ nicht mehr nötig sei, wie sie bisher in § 5 des Initiativgesetzes ebenfalls vorgesehen war. Ferner kam nun bereits damals die heute zur Diskussion stehende Vereinfachung des Initiativbegehrens für formulierte Initiativen zur Sprache. Aus dem damaligen Bericht seien folgende Ausführungen festgehalten (Seite 5—6):

„Die Verfassung unterscheidet hiernach nicht zwischen formulierten Initiativbegehren und Initiativbegehren in der Form der allgemeinen Anregung; wenn sie auch die Einreichung formulierter Begehren durchaus nicht ausschließt, so schreibt sie doch für deren Erledigung dasselbe Verfahren vor, wie für die Erledigung allgemeiner Anregungen.

Das Charakteristische dieses Verfahrens ist, daß immer der Große Rat das von den Initianten verlangte Gesetz beschließen muß, und daß für seinen Beschluß dann das oblige Referendum gilt. Der Große Rat kann dem Begehren von sich aus sofort entsprechen; wenn er dies aber nicht tut, so hat eine Vorentscheidung des Volkes stattzufinden, ob er verpflichtet sei, ein Gesetz oder einen Beschluß im Sinne der Initiative zu erlassen. Dieser erste Entscheid bringt also das Gesetz oder den Beschluß nicht schon zustande, sondern er bewirkt nur eine Verpflichtung des Großen Rates, dem Begehren stattzugeben.

Die Meinung der Verfassung ist dabei, daß nun der Große Rat den Wortlaut des Gesetzes oder des Beschlusses formuliere, der bei der ersten Abstimmung noch nicht festgestanden hatte, und daß dann darüber noch die Referendumsabstimmung ergehe. Wird daher ein Initiativbegehren schon in Form eines fertigen Gesetzes- oder Beschlussesentwurfes eingereicht, so ist dieses Verfahren in der Tat etwas schwerfällig; denn da steht der Wortlaut des verlangten Erlasses schon bei der ersten Abstimmung fest und es können höchstens noch unwesentliche Aenderungen stattfinden.

Zur Vereinfachung des Verfahrens müßte man versuchen, bei formulierten Initiativbegehren die eine oder die andere Volksabstimmung überflüssig zu machen.

Dies ist jedoch ohne Verfassungsänderung nicht möglich.“

Damals stand nun eine Verfassungsänderung nicht zur Diskussion, so daß es beim alten blieb.

2. Ratschlag Nr. 2412 von 1921 betraf lediglich die Frage des Referendumsausschlusses bei Dringlichkeit. Damals wurde für einen solchen Ausschluß das nötige Großratsquorum auf zwei Drittel festgelegt.

3. Im Jahre 1938 behandelte der Ratschlag Nr. 3698 zum Anzug W. Burkhardt & Kons. die Erhöhung der Unterschriftenzahl für Initiative und Referendum und schlug Erhöhung auf je 3000 vor. Kommissionsbericht Nr. 3735 beantragte eine Erhöhung der Unterschriftenzahl lediglich bei der Initiative und zwar auf 2000. Der Große Rat stimmte diesem Antrag am 26. Januar 1939 zu. Er wurde in der Volksabstimmung vom 4. Juni 1939 angenommen und erhielt am 21. September 1939 die eidgenössische Gewährleistung.

IV.

Vorschläge der Anzugsteller und Initianten sowie
der Regierung im einzelnen.1. *Verminderung unnötiger Volksabstimmungen.*

(Vergleiche Bericht Nr. 4929, Seite 6—7)

a) Bei der *formulierten Gesetzesinitiative* (mit der Gesetzesinitiative seien im folgenden gleichzeitig Initiativen zum Erlaß von Großratsbeschlüssen oder Aufhebung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses verstanden) soll nach Auffassung der Anzugsteller auch im Falle der Ablehnung durch den Großen Rat nur der erste Volksentscheid obligatorisch, der allfällige zweite fakultativ ergehen. Die Initianten denken für den Fall eines Gegenentwurfes an eine einzige Volksabstimmung. Die Regierung schlägt *einen einzigen obligatorischen Volksentscheid* vor, unabhängig davon, ob der Große Rat einen Gegenentwurf vorlege oder nicht. Sie setzt ferner einer formulierten Gesetzesinitiative die Initiativen gleich, mit denen einfach die Aufhebung eines bestimmten Gesetzes oder Großratsbeschlusses verlangt wird. Dieser Vorschlag scheint auch der Kommission überzeugend. Sie empfiehlt dem Großen Rat eine entsprechende Verfassungsänderung.

Heute muß in einer ersten obligatorischen Volksabstimmung dem Großen Rat der Auftrag zum Erlaß des bereits von den Initianten formulierten Gesetzes erteilt werden und dieser Gesetzeserlaß unterliegt dann noch einmal einer Volksabstimmung. In der Kommission ist einerseits auf die Gefahr geringer Stimmbeteiligungen hingewiesen worden, wodurch Zufallsentscheide bei bloß einer Abstimmung entstehen könnten. Andererseits wurde die Möglichkeit eines Gegenvorschlages des Großen Rates betont, die genügende Sicherung gegen Ueberraschungsmanöver biete. Das Initiativrecht solle zwar nicht erschwert, aber womöglich vereinfacht werden. Durch eine einmalige Vorlage zur Abstimmung werde auch von Anfang an an das Verantwortungsbewußtsein der Stimmberechtigten appelliert. Auch im Bundesrecht sieht Artikel 121, Ab-

satz 6 der Bundesverfassung bei einer formulierten (Verfassungs-) Initiative, die die Bundesversammlung ablehnt, einen einzigen Volksentscheid vor.

Es soll aber der Große Rat ausdrücklich Stellung nehmen und Annahme oder Verwerfung empfehlen, wie das ebenfalls im erwähnten Artikel der Bundesverfassung für das Bundesparlament vorgesehen ist. Daß das Gesetzgebungsrecht des Großen Rates durch die direkte Formulierung von Stimmberechtigten und direkte Vorlage zur Volksabstimmung beeinträchtigt wird, kann einer rationalen Regelung nicht im Wege stehen.

Ist eine Initiative auf Aufhebung eines Gesetzes- oder Großratsbeschlusses gerichtet, so wird sie mit Recht als formulierte Initiative behandelt. Dabei dürfte gleichgültig sein, ob die Initiative den betreffenden Aufhebungserlaß schon ausdrücklich formuliert oder nur einen eindeutigen Aufhebungserlaß für ein bestimmtes Gesetz oder einen bestimmten Großratsbeschluß verlangt. Ergibt sich anderseits aus der Initiative nicht eindeutig, welche Gesetze oder Großratsbeschlüsse oder Teile davon gemeint sind, dann wird sie als unformulierte zu behandeln sein, wenn sie nicht überhaupt als unverständlich zu übergehen ist.

Die Kommission hat auch die Frage geprüft, ob bei sofortiger Zustimmung des Großen Rates zu einer formulierten Gesetzesinitiative und Erlaß eines solchen Gesetzes durch den Großen Rat nicht überhaupt auf eine obligatorische Volksabstimmung verzichtet werden und man sich mit dem fakultativen Referendum begnügen könne.

Bereits im Gutachten und Entwurf zur neuen Verfassung von 1875 ist die Meinung ausgedrückt worden, das Volk solle bei einer Initiative auf jeden Fall zur Abstimmung kommen. Es sei möglich, daß der Große Rat einmal der Stimme der Initianten zu viel Gewicht beilege, dann könnte das Volk „die Dinge wieder auf den richtigen Standpunkt bringen“. Die Kommission war mehrheitlich derselben Auffassung, daß die Initiative vom Volk komme und das Volk in jedem Fall darüber zu entscheiden habe. Uebrigens bedeute ein bloß fakultatives Referendum eine Erschwerung für die Gegner der Initiative.

b) Bei einer *unformulierten Gesetzesinitiative*, die der Große Rat ablehnt, das Volk aber in erster Abstimmung annimmt, soll nach Anregung der Anzugsteller und Auffassung der Regierung für den nachträglichen Gesetzesbeschluß des Großen Rates das bloß fakultative Referendum ausreichen. Die Regierung schlägt eine entsprechende Verfassungsänderung auch in diesem Punkte vor. Die Kommission hat sich diesem Antrag nicht anschließen können.

Es liegt nicht der gleiche Fall vor, wie bei der formulierten Initiative, wo praktisch genau derselbe Wortlaut bisher zwei Volksabstimmungen passieren mußte. Bei der unformulierten Initiative liegt der ersten Abstimmung nur eine allgemein gehaltene Anregung vor. Es ist zu beachten, daß der Große Rat nach Annahme in der ersten Abstimmung eigentlich gezwungenermaßen ein im Grunde von ihm abgelehntes Gesetz erlassen muß. Bei der Formulierung des Initiativgedankens können Diskrepanzen entstehen. Es rechtfertigt sich hier vielmehr, dem Volk den endgültigen Gesetzeserlaß noch einmal vorzulegen. Der Kommissionsbeschluß, diese Vereinfachung zu unterlassen, ist mit 8:5 Stimmen gefällt worden.

Im gleichen Sinn hat die Kommission die Möglichkeit auch abgelehnt, ein Gesetz, das der Große Rat sofort auf eine unformulierte Initiative hin erläßt, lediglich dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

c) Im Bericht der Regierung wurde nicht speziell auf die *formulierte Verfassungsinitiative* eingegangen. Hier stellt sich dieselbe Frage, wie bei der Gesetzesinitiative, ob bei Ablehnung durch den Großen Rat nur eine einzige obligatorische Volksabstimmung stattzufinden habe, die dann die neue Verfassungsbestimmung bei Annahme in Kraft treten läßt.

In der Kommission ist der Unterschied zwischen Gesetzesänderungen und Verfassungsänderungen betont worden. Bei der Verfassung handelt es sich um die Grundnorm des Staates. Es rechtfertigt sich, Verfassungsänderungen gegenüber einfachen Gesetzesänderungen zu erschweren. Stimmungsmäßige Gelegenheitserlasse sollen vermehrt verhindert werden. Daß zwei Abstimmungen die gleiche Frage betreffen, darf deshalb eher in Kauf genommen

werden. In der ersten Abstimmung ist zudem noch zu entscheiden, ob ein spezieller Verfassungsrat zu wählen ist. In vermehrtem Sinn haben diese Ueberlegungen für eine allfällig formulierte Initiative auf Totalrevision zu gelten.

Die Kommission beschloß deshalb, die heutige Regelung der Verfassungsinitiative unverändert beizubehalten.

2. Recht des Großen Rates zu einem Gegenvorschlag.

(Vergleiche Bericht Nr. 4929, Seite 7)

Der Bericht der Regierung führt aus, daß gewohnheitsrechtlich ein Gegenvorschlag bei Initiativen seit langem möglich sei. Die Kommission ist mit der Regierung der Auffassung, daß bei Anlaß der jetzigen Aenderung eine positive Erwähnung in Verfassung und Gesetz am Platze ist.

Ein Gegenentwurf ist bei der formulierten Gesetzesinitiative heute bei der ersten oder zweiten und nach dem neuen Vorschlag bei der einzigen Abstimmung vorzulegen. Bei der unformulierten Gesetzesinitiative kommt ein Gegenentwurf zur ersten Vorlage kaum in Frage. Tritt der Große Rat auf das Initiativbegehren ein, so geht er mit der Anregung einig und wird eben ein Gesetz im Sinne der Initiative erlassen. Lehnt er die Anregung ab, so kommt im allgemeinen auch kein Gegenentwurf in Frage, da das Initiativbegehren selber noch nicht formuliert ist. Bei Annahme der unformulierten Initiative in der Volksabstimmung hingegen kann der Große Rat außer dem gezwungenermaßen im Sinne der Initiative erlassenen Gesetz oder Großratsbeschluß nun einen ihm gutschennenden Gegenentwurf zur zweiten Abstimmung vorlegen.

Auch bei Verfassungsinitiativen kommen entsprechende Gegenvorschläge in Frage. Die Kommission verzichtet aber, eine spezielle Bestimmung für die §§ 53 ff. der Verfassung vorzuschlagen, da diese Bestimmungen im Moment sonst (außer Unterschriftenzahl) nicht geändert werden sollen. Sie legt anderseits ausdrücklich ihre Auffassung fest, daß ein Gegenentwurf sowohl bei formulierten wie unformulierten Verfassungsinitiativen möglich ist, bei Partialrevisionen und auch bei Totalrevisionen.

Eine besondere Diskussion entspann sich über die technische Abwicklung der Abstimmung bei Vorliegen eines Gegenentwurfes. Es wurde die Auffassung ausgedrückt, das System des Bundes verfälsche den Volkswillen, weil auch beim Vorhandensein einer Mehrheit, die eine Aenderung wolle, ein verwerfendes Resultat herauskommen könne. Nach dem Bundesgesetz über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung vom 27. Januar 1892 sind in der Tat Stimmzettel, welche sowohl den Initiativtext, wie den Gegenentwurf bejahen, ungültig (Art. 12). Die Kommission nahm Kenntnis von einer Rundfrage des Justizdepartementes in verschiedenen Kantonen, die den Gegenentwurf regeln und gewöhnlich ebenfalls eine dem Bundesrecht ähnliche Regelung haben. Demgegenüber zog die Kommission eine Lösung vor, die die erwähnte Einschränkung des Bundesrechts wegläßt und bei Annahme sowohl des Initiativbegehrens, wie des Gegenentwurfes einfach die Vorlage in Kraft erklärt, die die höhere Stimmenzahl auf sich vereinigt. Es ist in der Tat nicht einzusehen, weshalb die Stimme eines Stimmberechtigten, dem an sich beide Vorlagen recht wären, ungültig sein soll. Wie im Bund soll eine solche Regelung im übrigen nicht in die Verfassung, sondern in das Ausführungsgesetz aufgenommen werden.

3. Abstimmung über Initiativbegehren innert Jahresfrist.

(Bericht Nr. 4929, Seite 8)

Die Initianten verlangen Vorlage eines Initiativbegehrens an das Volk innert Jahresfrist seit Einreichung und, sofern es sich um ein unformuliertes Begehren handelt, Vorlage des durch den Großen Rat ausgearbeiteten Gesetzes an das Volk wiederum innert Jahresfrist seit der ersten Volksabstimmung. Die Kommission schließt sich der Auffassung des Regierungsrates in ihren Ueberlegungen mehrheitlich an und beantragt Ablehnung.

Die verlangte Frist von einem Jahr erscheint in einzelnen Fällen zu kurz. Es wurde auf die Initiativen betreffend St. Albanbrücke oder Kannenfeldpark hingewiesen. Andererseits wurde anerkannt, daß bei verschiedenen Initiativen der Entscheid schon übermäßig hinausgezögert worden sei. Ein Antrag, nur eine Sollvor-

schrift ins Gesetz aufzunehmen, blieb in Minderheit, ebenfalls der Antrag, eine etwas längere Frist einzuführen. Die Kommission beantragt deshalb, es bei der derzeitigen Regelung zu belassen, erwartet aber in Zukunft durchgehend beförderliche Behandlung von Initiativbegehren.

4. *Geheimhaltung der Unterschriftenbogen.*

(Bericht Nr. 4929, Seite 8/9)

Nach Meinung der Initianten sollen die Unterschriftenbogen und -Karten sowohl bei Initiativbegehren wie Referenden direkt dem Kontrollbureau zur Ueberprüfung eingereicht werden. Nur die mit der Kontrolle beauftragten Beamten erhalten Einsicht. Sie haben ihr Amtsgeheimnis zu wahren.

Befürworter in der Kommission wiesen auf eine Benachteiligung namentlich von Gewerbetreibenden durch allgemeine Einsicht in Unterschriftenbogen hin. Es bestehe kein öffentliches Interesse daran, daß solche Bogen von Parteivertretern kontrolliert würden. Andererseits wurde gerade das Interesse der Allgemeinheit an der Kenntnis betont, von welchen Bevölkerungsschichten eine Initiative oder ein Referendum besonders getragen werde. Im Gegensatz zu Abstimmungen trete der Unterzeichner als Einzelner nach außen in Aktion und solle auch dazu stehen. Es sei wichtig, eine offene saubere Politik zu treiben.

Das Justizdepartement legte der Kommission die Antworten auf eine Rundfrage über die Geheimhaltung solcher Unterschriften in andern Kantonen vor. Einzig im Kanton Luzern werden die Unterschriftenbogen ebenfalls im Großratssaal zur Einsicht aufgelegt. In andern Kantonen steht den Parlamentariern, zum Teil auch Parlamentskommissionen oder interessierten Bürgern ein Einsichtsrecht zu. Uebrigens besteht auch in Basel keine ausdrückliche Vorschrift, die Initiativbogen im Großratssaal aufzulegen.

Die Kommission stimmt auch in diesem Punkt der Auffassung der Regierung mehrheitlich zu. Eine Aenderung des geltenden Rechtes drängt sich nicht auf.

5. Mißbrauch durch anonyme Komitees.

(Bericht Nr. 4929, Seite 10/14)

Die Anzugsteller zu diesem Punkt fragen nach Maßnahmen zum Schutz des Initiativ- und Referendumsrechtes vor dem Mißbrauch durch anonyme Komitees. Die Kommission schließt sich den Ueberlegungen der Regierung an.

Eine spezielle Diskussion ergab sich um die Einzelheiten beim Rückzug einer Initiative. Setzt sich ein Initiativkomitee aus mehreren Personen zusammen, so soll nach Auffassung der Kommission die Mehrheit dieser Personen einen Rückzug vornehmen können. Im Interesse des Wegfalls unnötiger Initiativen soll ein Rückzug nicht übermäßig erschwert werden. Wird die Initiative durch eine juristische Person lanciert, so richtet sich die Willensbildung für einen allfälligen Rückzug nach dem Statut dieser juristischen Person.

Die Kommission nahm speziell Kenntnis vom Schreiben Nr. 178 des Regierungsrates an den Großen Rat d. d. 21. November 1953 mit Beantwortung der Kleinen Anfrage Dr. Benkler. Darnach kann eine Rückzugserklärung auch von Nichtstimmberechtigten — auch Ausländern — vorgenommen werden, wenn solche das Initiativkomitee bilden. Eine gesetzliche Aenderung schien der Kommission trotz gewisser Bedenken zur Zeit nicht nötig. Durch die von der Regierung vorgeschlagene neue Vorschrift, die Rückzugsberechtigten — soll ein Rückzug möglich sein — ausdrücklich auf den Initiativbogen aufzudrucken, dürften die nötigen Garantien gegeben sein.

6. Erhöhung der Unterschriftenzahl für Initiative und Referendum.

(Bericht Nr. 4922)

Das Justizdepartement hat der Kommission die nachfolgende vergleichende Tabelle über das Quorum bei Initiative und Referendum in Bund und Kantonen mit der Verhältniszahl zur Anzahl der Stimmberechtigten übergeben.

Vergleichende Tabelle über das Quorum bei Initiative und Referendum

	Zahl der Stimm- berechtigten (gem. eidg. Volksabstimmung vom 16. 7. 1952)	Quorum für Initiativen (Verf.- oder Gesetzesinitiativen)	= % der Stimm- berech- tigten	Quorum für Referenden	= % der Stimm- berech- tigten
I. Bund	1,419,573	Verf.-Init. 50,000 (BV. 120, 121)	3,52	fak. Ref. 30,000 (BV. 89 II)	2,11
II. Kantone					
Zürich	243,516	5,000	2,05	(obl. Ref.)	
Bern	248,733	Verf.-Init. 15,000 Gesetzesinit. 12,000	6,03	(obl. Ref.)	
Luzern	66,782	4,000	6,0	4,000	6,0
Uri	8,324	150	1,79	(obl. Ref.)	
Schwyz	20,722	2,000	9,65	f. Dekrete, Verträge u. dgl. 2,000	9,65
Obwalden	6,288	Verf.-Init. 500, Ges.- Init. (an Landsgem.)	7,96	400	6,37
Nidwalden	5,678	1 (an Lands- gem.)		300	5,29
Glarus	11,143	1 (an Lands- gem.)		Landsgem.	
Zug	12,117	Ges.-Init. 800, Verf.-Init. 1,000	6,61	500	4,13
Freiburg	46,013	6,000	13,04	6,000	13,04
Solothurn	52,333	3,000	5,74	(obl. Ref.)	
Basel-Stadt	63,331	2,000	3,16	1,000	1,58
Basel-Land	33,076	1,500	4,55	(obl. Ref.)	
Schaffhausen	17,274	1,000	5,81	(obl. Ref.)	
Appenzell A. R.	14,177	58 (= die gleiche Zahl wie Kts.räte	0,41*	Landsgem.	
Appenzell I. R.	3,734	1 (an Lands- gem.)		Landsgem.	

* falls die Anzahl der Kantonsräte immer noch 58 beträgt.

	Zahl der Stimmberechtigten (gem. eidg. Volksabstimmung vom 16. 7. 1952)	Quorum für Initiativen (Verf.- oder Gesetzesinitiativen)	= % der Stimmberechtigten	Quorum für Referenden	= % der Stimmberechtigten
Kantone					
St. Gallen . . .	85,901	Verf.-Init. 8,000 Ges.-Init. 4,000	9,31 4,66	4,000	4,66
Graubünden . .	36,842	Verf.-Init. 5,000 Ges.-Init. 3,000	13,59 8,15	3,000	8,15
Aargau	89,780	5,000	5,57	(obl. Ref.)	
Thurgau	43,216	2,500	5,79	(obl. Ref.)	
Tessin	48,284	Verf.-Init. 7,000 Ges.-Init. 5,000	14,50 10,36	5,000	10,36
Waadt	113,715	6,000	5,28	6,000	5,28
Wallis	46,586	Verf.-Init. 6,000 Ges.-Init. 4,000	12,90 8,60	(obl. Ref.)	
Neuenburg . . .	41,166	Totalrevision Verf. 5,000, Partialrevision Verf. 3,000 und Ges.-Init. 3,000	12,17 7,3	3,000	7,3
Genf	60,842	5,000	8,22	3,500	5,75

Anzugsteller Dr. Strub beantragte eine unterschiedliche Behandlung von Initiative und Referendum, da für letzteres eine zeitliche Befristung gelte und bei Initiativen doch eine gewisse Volksbewegung vorhanden sein müsse. In den letzten Jahren hätten bedeutende Initiativen meist mehr als 3000 Unterschriften enthalten. Beim Quorum sei nicht einfach auf die Zahl der Stimmberechtigten, sondern auf die effektive Stimmbeteiligung abzustellen, die durchschnittlich 25000 Stimmen betrage. Davon dürfe ein Teil von ca. 10 % angemessen sein. Er beantragte, die Unterschriftenzahl bei Initiativen auf 3000, bei Referenden auf ca. 2000 zu erhöhen.

Der Kommission schien allgemein der Vorschlag der Regierung auf 4000 Stimmen zu weitgehend, ferner schien eine Differenzierung zwischen Initiative und Referendum angemessen. Im übrigen waren die Meinungen geteilt, ob überhaupt eine Erhöhung vorgenommen werden solle. Nach Auffassung der Befürworter soll dadurch keine Beschränkung der Volksrechte, sondern lediglich eine Beseitigung der durch die Bevölkerungsvermehrung bedingten Verwässerung unserer demokratischen Einrichtungen erreicht werden. Behörden und Öffentlichkeit sollen sich auch nicht durch ganz kleine Gruppen unter Druck setzen lassen müssen.

Mit 11 : 3 Stimmen schlägt die Kommission Erhöhung der Unterschriftenzahl für die Initiative auf 3000 vor, mit 9 : 6 Stimmen Erhöhung der Unterschriftenzahl für das Referendum auf 2000.

Die Volksabstimmung für die beiden Erhöhungen soll gesondert und für jede Erhöhung soll eine eigene Fragestellung vorgenommen werden. Die Kommission hält ferner für richtig, vorerst den Entschluss der Stimmbürger in der Frauenstimmrechtsfrage abzuwarten, da bei Einführung des Frauenstimmrechtes das Quorum für Initiativen und Referenden erneut überlegt werden müßte.

V.

Formulierung der neu vorgeschlagenen Verfassungs- und Gesetzesartikel

1. *Verfassung* § 28.

a) Der Kommission scheint es richtig, § 28 auf Initiativen um Erlass, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes oder Grossratsbeschlusses zu beschränken und Verfassungsinitiativen ausschließlich in den §§ 53 ff. zu behandeln. Absatz 1 von § 28 soll deshalb wie folgt lauten:

1. Eine Anzahl von 2000 (eventuell 3000) Stimmberechtigten ist befugt, jederzeit beim Grossen Rat das Begehren um Erlass, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes oder Grossratsbeschlusses zu stellen (Initiative).

b) Zur Regelung der formulierten Gesetzesinitiative soll ein neuer 2. Absatz eingeschoben werden. Der Vorschlag auf Seite 18 des Regierungsberichtes Nr. 4929 ist insofern zu ergänzen, daß der Ausdruck „formulierte Initiative“ ausdrücklich beigelegt und daß die Bestimmung aufgenommen wird, der von den Stimmberechtigten angenommene Entwurf trete ohne weiteres in Kraft. Die Begriffsumschreibung der formulierten Initiative entspricht der des Bundesrechts (Art. 121 der Bundesverfassung). Die Kommission schlägt demnach folgende Fassung vor:

2. Wird die Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfes eingereicht oder wird die Aufhebung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses verlangt (formulierte Initiative), so ist das Begehren sowie ein allfälliger Gegenentwurf des Grossen Rates der Gesamtheit der Stimmberechtigten zum Entsch eid vorzulegen und der angenommene Entwurf tritt in Kraft.

c) Der bisherige Absatz 2 von § 28 wird zu Absatz 3. Er soll sich nunmehr ausschließlich auf die unformulierte Initiative beziehen, wobei die Umschreibung des Begriffs wiederum dem Bundesrecht entspricht. Der Große Rat hat im Zweifel zu entscheiden, ob eine formulierte oder unformulierte Initiative vorliegt. Über Initiativen mit unsinnigem oder widersprechendem Inhalt könnte er nach bundesgerichtlicher Praxis einfach hinweggehen. Aus dem Beschluß des Großen Rates muß ersichtlich sein, ob eine formulierte oder unformulierte Initiative vorliegt. Als Fassung wird vorgeschlagen:

3. Wird das Initiativbegehren in Form einer allgemeinen Anregung gestellt (unformulierte Initiative) und tritt der Große Rat darauf nicht ein, so ist der Entscheid, ob dem Begehren Folge zu geben sei, der Gesamtheit der Stimmberechtigten anheimzustellen.

Der von der Regierung auf Seite 18 im Bericht Nr. 4929 vorgeschlagene Absatz 4, Satz 1 wird dadurch leicht modifiziert.

d) In einem 4. Absatz wird der bisherige Artikel 3 von § 28 neu formuliert. Er bezieht sich nun ebenfalls nur auf unformulierte Initiativen und erwähnt ausdrücklich den allfälligen Gegenvorschlag. Es soll folgender Wortlaut gelten:

4. Tritt der Große Rat sofort oder in der Folge einer Volksabstimmung darauf ein, so hat er einen entsprechenden Gesetzes- oder Beschlussesentwurf auszuarbeiten und zusammen mit einem allfälligen Gegenvorschlag der Gesamtheit der Stimmberechtigten zum definitiven Entscheid vorzulegen.

Diese Formulierung ersetzt den von der Regierung auf Seite 18 im Bericht Nr. 4929 vorgeschlagenen Absatz 3 und modifiziert Satz 2 von Absatz 4, da bei unformulierten Initiativen nach Auffassung der Kommission nach wie vor 2 obligatorische Volksabstimmungen notwendig sein sollen.

2. *Verfassung §§ 53-56.*

Eine Änderung der §§ 53 ff. der Verfassung, die die Revision der Verfassung regeln, soll zur Zeit (mit Ausnahme der Unterschriftenzahl) nicht vorgenommen werden, da auch bei formulierten Verfassungsinitiativen an der bisherigen Ausgestaltung festgehalten wird. Die durch die Praxis bereits erfolgte Anerkennung von Gegenentwürfen rechtfertigt allein eine solche Änderung nicht.

3. *Gesetz betreffend das Verfahren bei Ausübung der Initiative und des kantonalen Referendums von 1875.*

a) Im Gegensatz zum Vorschlag der Regierung im Bericht Nr. 4929, Seite 16 und 19 hält die Kommission in § 1 an einer Einreichung der Initiative an den Präsidenten des Großen Rates zu des letzteren Händen fest. Das Begehren der Initianten richtet sich an den Großen Rat und soll diesem, nicht der Regierung, übermittelt werden.

b) In § 2 schlägt die Regierung einen 2. Absatz betreffend Rückzug vor. Die Kommission nimmt die Ergänzung betreffend Mehrheitsbeschluß des Initiativkomitees auf und formuliert:

§ 2² Die Initiative kann nur von der Mehrheit der auf den Unterschriftenbogen mit Namen genannten Bevollmächtigten zurückgezogen werden.

c) Der bisherige § 3 soll nach Auffassung der Kommission grundsätzlich beibehalten werden. Gemäß § 38 der Verfassung sind Initiativen entweder durch den Regierungsrat oder eine Grobstratskommission vorzubereiten. Diese Vorberatung wird sowieso die Verfassungsmäßigkeit, Durchführbarkeit und Tragweite zu prüfen haben, die der von der Regierung vorgeschlagene neue § 3 (Bericht Nr. 4929, Seite 16 und 19) durch die Regierung vorgängig prüfen lassen möchte. Eine doppelte Begutachtung erscheint der Kommission unnötig.

Einzig der Ausdruck „falls er es erheblich findet“ im bisherigen § 3 sollte als mißverständlich abgeändert werden. Er bedeutet in diesem Zusammenhang heute nicht etwa „Eintreten“ gemäß Verfassung § 28, Absatz 3. Nach Entgegennahme des Regierungsrats- oder Kommissionsberichtes entscheidet der Große Rat im Sinne von § 5 ja erst, ob er eintreten oder nicht eintreten wolle. Die Gesetzessprache verwendet anderseits das Wort „unerheblich erklärt“ in § 5 im Sinne von „materiell nicht Eintreten“ des § 28, 2 der Verfassung. Mit Vorteil wird deshalb in § 3 das Wort „erheblich findet“ weggelassen. Es bedeutet in Wirklichkeit nur, daß ein sofortiger Nichteintretensentscheid abgelehnt wird und erst der Bericht der Regierung oder einer Grobstratskommission abgewartet werden soll. Die Kommission gibt der Formulierung den Vorzug: „falls er es nicht sofort als unerheblich erklärt“.

Demgemäß soll § 3 lauten:

§ 3. Das Initiativbegehren ist dem Großen Rat in seiner nächsten Sitzung zur Kenntnis zu bringen und von ihm, *falls er es nicht sofort als unerheblich erklärt*, entweder dem Regierungsrat oder einer Grobstratskommission zur Beratung und Berichterstattung zu überweisen. Die Behandlung des von dem Regierungsrat resp. der Grobstratskommission erstatteten Berichts geschieht nach Vorschrift des Grobstratsreglements.

d) Der von der Regierung neu vorgeschlagene § 4 (Bericht Nr. 4929, Seite 16 und 19) behandelt die formulierte Initiative. Die Kommission ergänzt den Absatz 1 redaktionell, so daß er lautet:

§ 4¹ Ist die Initiative in Form des Entwurfs zu einem Gesetz oder Großratsbeschluß abgefaßt oder verlangt sie die Aufhebung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses (formulierte Initiative), so hat der Regierungsrat bzw. eine Großratskommission die allfällig notwendigen Ergänzungen des Entwurfes und eventuell einen Gegenvorschlag zur Initiative mit dem Bericht dem Großen Rat zu unterbreiten.

In einem von ihr zugefügten 2. Absatz soll die ausdrückliche Stellungnahme des Großen Rates wie folgt festgehalten werden:

§ 4² Der Große Rat hat Beschluß zu fassen, ob er die Annahme oder Verwerfung der Initiative empfehlen und ob er einen Gegenentwurf vorschlagen will.

In einem 3. von der Kommission neu formulierten Absatz wird das formelle Abstimmungsverfahren bei Vorliegen eines Gegenentwurfes geregelt und im übrigen der von der Regierung vorgeschlagene Absatz 2 von § 4 aufgenommen. Die Formulierung lautet:

§ 4³ Initiative und allfälliger Gegenentwurf sind im Kantonsblatt bekanntzugeben und vom Regierungsrat beförderlich den Stimmberechtigten vorzulegen. Liegt ein Gegenentwurf vor, so ist über beide Vorschläge gleichzeitig abzustimmen; werden beide Vorschläge angenommen, so tritt derjenige in Kraft, der die höhere Stimmenzahl auf sich vereinigt.

e) § 5 des regierungsrätlichen Entwurfes (Bericht Nr. 4929, Seite 20) behandelt die unformulierte Initiative, auf die der Große Rat eintritt. Er entspricht dem bisherigen § 4 des Gesetzes. Die Kommission schlägt folgende redaktionell abgeänderte Form vor:

§ 5. Wird eine Initiative lediglich in Form einer allgemeinen Anregung eingereicht (unformulierte Initiative) und tritt der Große Rat darauf ein, so erläßt er ein entsprechendes Gesetz oder einen entsprechenden Beschluß; der Regierungs-

rat sorgt für eine sofortige Bekanntmachung im Kantonsblatt und Vorlegung an die Gesamtheit der Stimmberechtigten.

Ein Hinweis auf die Berichterstattung durch Regierungsrat oder Großratskommission ist bereits in § 3 enthalten und hier nicht mehr nötig. Auch ein Gegenvorschlag kommt in diesem Stadium kaum in Frage.

f) Der von der Regierung neu vorgeschlagene § 6, Absatz 1, (Bericht Nr. 4929, Seite 20) entspricht dem bisherigen § 5, 1. Die Kommission verwendet anstatt des Ausdruckes für „unerheblich halten“ den Begriff des „Nichteintretens“, wie er in Verfassung § 28, Absatz 2 oder nach dem neuen Vorschlag § 28, Absatz 3 enthalten ist und schlägt vor:

§ 6¹. Tritt der Große Rat auf eine unformulierte Initiative nicht ein, so ist sie samt dem Beschluß des Großen Rates im Kantonsblatt zu veröffentlichen, und es ist beförderlich die Volksabstimmung über das Initiativbegehren anzuordnen.

Der von der Regierung vorgeschlagene Absatz 2 von § 6 entspricht dem bisherigen Absatz 2 von § 5. Nachdem die Kommission bei der unformulierten Initiative 2 obligatorische Abstimmungen beibehalten möchte, ist dieser Absatz entsprechend zu ändern. Es ist gleichzeitig auf den Abstimmungsmodus hinzuweisen. Der Antrag der Kommission geht auf folgende Formulierung:

§ 6². Stimmt die Mehrheit dem Initiativbegehren zu, so ist der Große Rat verpflichtet, sofort den Regierungsrat oder eine Großratskommission mit der Vorlegung eines Entwurfes zu beauftragen, ein Gesetz oder einen Beschluß im Sinne des Initiativbegehrens zu erlassen und allfällig zusammen mit einem Gegenvorschlag zur Volksabstimmung zu bringen. Dabei gelten sinngemäß die Bestimmungen von § 4³.

g) Bei Erhöhung der Unterschriftenzahl für Initiative und Referendum sind in §§ 1 und 7 des Gesetzes die Zahl 2000 durch 3000 und 1000 durch 2000 zu ersetzen. Bei dieser Gelegenheit soll der Verweis auf die §§ 22 resp. 23 der Verfassung von 1875 durch den Verweis auf die §§ 28 resp. 29 der geltenden Verfassung ersetzt werden.

VI.

Gesetzgeberisches Vorgehen.

In erster Linie ist im Sinne der §§ 53, 54 der Verfassung die den § 28 betreffende Verfassungspartialrevision einzuleiten, und zwar schlägt die Kommission vor, die Aenderung betreffend Vereinfachung und Verdeutlichung des Abstimmungsverfahrens bei der Initiative und die Aenderung betreffend Erhöhung der Unterschriftenzahl für Initiative und Referendum durch einen gemeinsamen Beschluß einzuleiten. Wird gegen diesen Beschluß kein Referendum ergriffen oder wird er in einer Volksabstimmung angenommen, so sollen beide Aenderungen gemäß Verfassung § 56 und zwar separat dem Volk zur obligatorischen Abstimmung vorgelegt werden. Sollte das Frauenstimmrecht eingeführt werden, so wäre das Quorum für Initiative und Referendum vorher vom Großen Rat erneut zu prüfen, eventuell diese Frage nochmals an die Kommission zurückzuweisen.

Der Große Rat hat ferner zu beschließen, auf die Initiative betreffend Aenderung des Initiativ- und Referendumsrechtes nicht einzutreten. Da es sich um eine Verfassungs-Initiative handelt, muß gemäß § 54, zweitletzter Satz der Verfassung in der obligatorischen Volksabstimmung gleichzeitig entschieden werden, ob im Falle einer Annahme die Verfassungsänderung durch den Großen Rat oder einen Verfassungsrat vorzunehmen ist.

Nach rechtskräftiger Aenderung der Verfassungsbestimmung über die Vereinfachung des Initiativverfahrens ist das Gesetz betreffend das Verfahren bei Ausübung der Initiative und des kantonalen Referendums abzuändern.

Die Anzüge Dr. E. Strub und Konsorten, Dr. J. Petitjean und Konsorten sowie P. Dürrenmatt und Konsorten sind anschließend als erledigt abzuschreiben. Der Kommissionsbericht, soweit nicht definitiv erledigt, ist jeweils wieder zur Kanzlei zu legen.

Die von der Kommission vorgeschlagenen Aenderungen werden anschließend in Beschlußform beigefügt, ebenso eine synoptische Darstellung der bisherigen und neuvorgeschlagenen Bestimmungen.

Als Referenten bezeichnet die Kommission ihren Präsidenten.

Basel, den 25. Oktober 1954.

Namens der Kommission: *Dr. J. Petitjean.*

— 25 —

Großratsbeschluß

über die

Einleitung einer Partialrevision der Kantonsverfassung

(Vom)

Der Große Rat des Kantons Basel-Stadt, auf den Antrag seiner Kommission in Anwendung der §§ 53 und 54 der Kantonsverfassung beschließt, eine Revision der §§ 28, 29 und 53 der Kantonsverfassung einzuleiten und diese Revision selber vorzunehmen.

Dieser Beschluß ist zu publizieren; er unterliegt dem fakultativen Referendum.

Großratsbeschluß

betreffend

Revision der Kantonsverfassung vom 2. Dezember 1889

(Vom)

Der Große Rat des Kantons Basel-Stadt, auf den Antrag seiner Kommission, beschließt:

1. Im ersten Absatz von § 28 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 2. Dezember 1889 werden die Worte „um Revision der Verfassung oder einzelner Bestimmungen derselben, sowie“ gestrichen.
2. Absatz 2 und 3 werden gestrichen und durch folgende neue Absätze 2-4 ersetzt:

Wird die Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfes eingereicht oder wird die Aufhebung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses verlangt (formulierte Initiative), so

— 26 —

ist das Begehren sowie ein allfälliger Gegenentwurf des Großen Rates der Gesamtheit der Stimmberechtigten zum Entscheid vorzulegen und der angenommene Entwurf tritt in Kraft.

Wird das Initiativbegehren in Form einer allgemeinen Anregung gestellt (unformulierte Initiative) und tritt der Große Rat darauf nicht ein, so ist der Entscheid, ob dem Begehren Folge zu geben sei, der Gesamtheit der Stimmberechtigten anheimzustellen.

Tritt der Große Rat sofort oder in der Folge einer Volksabstimmung darauf ein, so hat er einen entsprechenden Gesetzes- oder Beschlussesentwurf auszuarbeiten und zusammen mit einem allfälligen Gegenvorschlag der Gesamtheit der Stimmberechtigten zum definitiven Entscheid vorzulegen.

Dieser Beschluß ist zu publizieren und der Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen.

Er tritt nach Erhalt der eidgenössischen Gewährleistung in Kraft.

Großratsbeschluß

betreffend

Revision der Kantonsverfassung vom 2. Dezember 1889

(Vom)

Der Große Rat des Kantons Basel-Stadt, auf den Antrag seiner Kommission, beschließt:

In den §§ 28 und 53 der Kantonsverfassung vom 2. Dezember 1882 wird die Zahl von 2000 Stimmberechtigten, welche für die Ausübung der Initiative gefordert ist, durch die Zahl 3000 ersetzt.

Dieser Beschluß ist zu publizieren und der Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen.

Er tritt sofort nach Erhalt der eidgenössischen Gewährleistung in Kraft und ist wirksam für Initiativbegehren, die bei seinem Inkrafttreten noch nicht beim Großen Rate eingereicht sind.

— 27 —

Großratsbeschuß

betreffend

Revision der Kantonsverfassung vom 2. Dezember 1889

(Vom)

In § 29 der Kantonsverfassung vom 2. Dezember 1889 wird die Zahl von 1000 Stimmberechtigten, welche für die Ausübung des Referendums gefordert ist, durch die Zahl 2000 ersetzt.

Dieser Beschluß ist zu publizieren und der Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen.

Er tritt sofort nach Erhalt der eidgenössischen Gewährleistung in Kraft; auf Referendumsbegehren gegen Gesetze und Großratsbeschlüsse, die vor seinem Inkrafttreten publiziert worden sind, findet er keine Anwendung.

Gesetz

betreffend

Abänderung des Gesetzes über das Verfahren bei Ausübung der Initiative und des kantonalen Referendums vom 16. November 1875

Der Große Rat, auf den Antrag seiner Kommission, beschließt folgende Abänderung des Gesetzes über das Verfahren bei Ausübung der Initiative und des kantonalen Referendums vom 16. November 1875:

Es erhalten folgenden neuen Wortlaut:

§ 1. Begehren von wenigstens 3000 Stimmberechtigten um Erlaß, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes oder Groß-

ratsbeschlusses (§ 28 der Verfassung) sind zu Händen des Großen Rates an den Präsidenten mittelst schriftlicher Eingabe zu richten. Sie können entweder ihren Gegenstand nur im allgemeinen bezeichnen, oder in Form eines Gesetzes- oder Beschlussesentwurfs abgefaßt sein.

§ 2. Die Eingabe ist von den Stimmberechtigten, welche das Begehren stellen oder unterstützen, eigenhändig zu unterzeichnen und die Stimmberechtigung der Unterzeichneten ist von der Gemeindebehörde ihres Wohnortes zu bezeugen. Wer unter eine solche Eingabe einen andern Namen, als den seinigen setzt, unterliegt strafrichterlicher Ahndung.

Die Initiative kann nur von der Mehrheit der auf den Unterschriftenbogen mit Namen genannten Bevollmächtigten zurückgezogen werden.

§ 3. Das Initiativbegehren ist dem Großen Rat in seiner nächsten Sitzung zur Kenntnis zu bringen und von ihm, falls er es nicht sofort als unerheblich erklärt, entweder dem Regierungsrat oder einer Großratskommission zur Beratung und Berichterstattung zu überweisen. Die Behandlung des von dem Regierungsrat resp. der Großratskommission erstatteten Berichts geschieht nach Vorschrift des Großratsreglements.

§ 4. Ist die Initiative in Form des Entwurfs zu einem Gesetz oder Großratsbeschluß abgefaßt oder verlangt sie die Aufhebung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses (formulierte Initiative), so hat der Regierungsrat bzw. eine Großratskommission die allfällig notwendigen Ergänzungen des Entwurfs und eventuell einen Gegenvorschlag zur Initiative mit seinem Bericht dem Großen Rat zu unterbreiten.

Der Große Rat hat Beschluß zu fassen, ob er die Annahme oder Verwerfung der Initiative empfehlen und ob er einen Gegenentwurf vorschlagen will.

Initiative und allfälliger Gegenentwurf sind im Kantonsblatt bekanntzugeben und vom Regierungsrat beförderlich den Stimmberechtigten vorzulegen. Liegt ein Gegenentwurf vor, so ist über beide Vorschläge gleichzeitig abzustimmen; werden

beide Vorschläge angenommen, so tritt derjenige in Kraft, der die höhere Stimmenzahl auf sich vereinigt.

§ 5. Wird eine Initiative lediglich in Form einer allgemeinen Anregung eingereicht (unformulierte Initiative) und tritt der Große Rat darauf ein, so erläßt er ein entsprechendes Gesetz oder einen entsprechenden Beschluß; der Regierungsrat sorgt für die sofortige Bekanntmachung im Kantonsblatt und Vorlegung an die Gesamtheit der Stimmberechtigten.

§ 6. Tritt der Große Rat auf eine unformulierte Initiative nicht ein, so ist sie samt dem Beschluß des Großen Rates im Kantonsblatt zu veröffentlichen, und es ist beförderlich die Volksabstimmung über das Initiativbegehren anzuordnen.

Stimmt die Mehrheit dem Initiativbegehren zu, so ist der Große Rat verpflichtet, sofort den Regierungsrat oder eine Großratskommission mit der Vorlegung eines Entwurfes zu beauftragen, ein Gesetz oder einen Beschluß im Sinne des Initiativbegehrens zu erlassen und allfällig zusammen mit einem Gegenvorschlag zur Volksabstimmung zu bringen. Dabei gelten sinngemäß die Bestimmungen von § 4³.

§ 7. Begehren von wenigstens 2000 Stimmberechtigten um Vorlegung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses an die Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Annahme oder Verwerfung (§ 29 der Verfassung) sind an den Regierungsrat zu richten, und zwar innerhalb 42 Tagen von der Veröffentlichung im Kantonsblatte an gerechnet, wobei der Tag der Veröffentlichung nicht mitgezählt wird. Ueber die Unterzeichnung solcher Begehren gelten die Vorschriften von § 2 dieses Gesetzes.

Dieses Gesetz ist zu publizieren. Es unterliegt dem Referendum.

Synoptische Darstellung der bisherigen Gesetzestexte und der Kommissionsvorschläge

I. Verfassungsvorschläge

<i>Bisher</i>	<i>Entwurf</i>
§ 28 Eine Anzahl von 2000 Stimmberechtigten ist befugt, jederzeit beim Großen Räte das Begehren um Revision der Verfassung oder einzelner Bestimmungen derselben, sowie um Erlaß, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses zu stellen (Initiative). Tritt der Große Rat nicht darauf ein, so ist der Entscheid darüber, ob dem Begehren Folge zu geben sei, der Gesamtheit der Stimmberechtigten anheimzustellen. Wird vom Großen Rat sofort oder in Folge einer Volksabstimmung darauf eingetreten und ein Gesetzes- oder Beschlussesentwurf ausgearbeitet und vom Großen Rat genehmigt, so ist derselbe der Gesamtheit der Stimmberechtigten zum Entscheid vorzulegen.	§ 28 Eine Anzahl von 3000 Stimmberechtigten ist befugt, jederzeit beim Großen Rat das Begehren um Erlaß, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses zu stellen (Initiative). Wird die Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfes eingereicht oder wird die Aufhebung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses verlangt (formulierte Initiative), so ist das Begehren sowie ein allfälliger Gegenentwurf des Großen Rates der Gesamtheit der Stimmberechtigten zum Entscheid vorzulegen und der angenommene Entwurf tritt in Kraft. Wird das Initiativbegehren in Form einer allgemeinen Anregung gestellt (unformulierte Initiative) und tritt der Große Rat darauf nicht ein, so ist der Entscheid, ob dem Begehren Folge zu geben sei, der Gesamtheit der Stimmberechtigten anheimzustellen. Tritt der Große Rat sofort oder in der Folge einer Volksabstimmung darauf ein, so hat er einen entsprechenden Gesetzes- oder Beschlussesentwurf auszuarbeiten und zusammen mit einem allfälligen Gegenvorschlag der Gesamtheit der Stimmberechtigten zum definitiven Entscheid vorzulegen.

Bisher

§ 29 Absatz 1

Gesetze, sowie endgültige Großratsbeschlüsse, die weder persönlicher noch dringlicher Natur sind, sollen der Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 1000 Stimmberechtigten verlangt oder vom Großen Rat beschlossen wird (fakultatives Referendum).

§ 53

Der Große Rat kann jederzeit entweder von sich aus oder auf das Initiativbegehren von 2000 Stimmberechtigten (§ 28) eine Revision der Verfassung oder einzelner Bestimmungen derselben beschließen.

§ 54

Soll sich die Revision nur auf einzelne Bestimmungen der Verfassung beschränken (Partialrevision), so beschließt der Große Rat zugleich, ob dieselbe von ihm selbst oder von einem zu wählenden Verfassungsrat vorgenommen werden soll. Der ganze Beschluß unterliegt dem fakultativen Referendum. (§ 29)

Beschließt aber der Große Rat eine Revision der ganzen Verfassung (Totalrevision), so hat er der Gesamtheit der Stimmberechtigten den Entscheid darüber anheimzustellen, ob die Revision vorzunehmen sei, und zugleich, für den Fall der Bejahung, ob dieselbe durch den Großen Rat oder einen zu wählenden Verfassungsrat geschehen soll. Auf gleiche Weise ist zu verfahren, wenn der Große Rat einem Initiativbegehren auf Verfassungsrevision nicht beitrifft.

Entwurf

§ 29 Absatz 1

Gesetze, sowie endgültige Großratsbeschlüsse, die weder persönlicher noch dringlicher Natur sind, sollen der Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 2000 Stimmberechtigten verlangt oder vom Großen Rat beschlossen wird (fakultatives Referendum).

§ 53

Der Große Rat kann jederzeit entweder von sich aus oder auf das Initiativbegehren von 3000 Stimmberechtigten eine Revision der Verfassung oder einzelner Bestimmungen derselben beschließen.

Gesetz

betreffend

das Verfahren bei Ausübung der Initiative und des kantonalen
Referendums*Bisher*

§ 1

Begehren von wenigstens 2000 Stimmberechtigten um Erlaß, Abänderung, oder Aufhebung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses (§ 22 der Verfassung) sind zu Händen des Großen Rates an den Präsidenten mittelst schriftlicher Eingabe zu richten. Sie können entweder ihren Gegenstand nur im allgemeinen bezeichnen, oder in Form eines Gesetzesentwurfs abgefaßt sein.

§ 2

Die Eingabe ist von den Stimmberechtigten, welche das Begehren stellen oder unterstützen, eigenhändig zu unterzeichnen und die Stimmberechtigung der Unterzeichneten ist von der Gemeindebehörde ihres Wohnortes zu bezeugen. Wer unter eine solche Eingabe einen andern Namen als den seinigen setzt, unterliegt strafgerichtlicher Ahndung.

§ 3

Das Initiativbegehren ist dem Großen Rat in seiner nächsten Sitzung zur Kenntnis zu bringen und von ihm,

Entwurf

§ 1

Begehren von wenigstens 3000 Stimmberechtigten um Erlaß, Abänderung, oder Aufhebung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses (§ 28 der Verfassung) sind zu Händen des Großen Rates an den Präsidenten mittelst schriftlicher Eingabe zu richten. Sie können entweder ihren Gegenstand nur im allgemeinen bezeichnen, oder in Form eines Gesetzes- oder Beschlussesentwurfs abgefaßt sein.

§ 2

Die Eingabe ist von den Stimmberechtigten, welche das Begehren stellen oder unterstützen, eigenhändig zu unterzeichnen und die Stimmberechtigung der Unterzeichneten ist von der Gemeindebehörde ihres Wohnortes zu bezeugen. Wer unter eine solche Eingabe einen andern Namen als den seinigen setzt, unterliegt strafgerichtlicher Ahndung.

Die Initiative kann nur von der Mehrheit der auf den Unterschriftenbogen mit Namen genannten Bevollmächtigten zurückgezogen werden.

§ 3

Das Initiativbegehren ist dem Großen Rat in seiner nächsten Sitzung zur Kenntnis zu bringen und von ihm,

Bisher

falls er es erheblich findet, entweder dem Regierungsrat oder einer Großratskommission zur Beratung und Berichterstattung zu überweisen. Die Behandlung des vom Regierungsrat resp. der Großratskommission erstatteten Berichts geschieht nach Vorschrift des Großratsreglements.

Entwurf

falls er es nicht sofort als unerheblich erklärt, entweder dem Regierungsrat oder einer Großratskommission zur Beratung und Berichterstattung zu überweisen. Die Behandlung des von dem Regierungsrat resp. der Großratskommission erstatteten Berichts geschieht nach Vorschrift des Großratsreglements.

§ 4

Ist die Initiative in Form des Entwurfs zu einem Gesetz oder Großratsbeschluß abgefaßt oder verlangt sie die Aufhebung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses (formulierte Initiative), so hat der Regierungsrat bzw. eine Großratskommission die allfällig notwendigen Ergänzungen des Entwurfs und eventuell einen Gegenvorschlag zur Initiative mit dem Bericht dem Großen Rat zu unterbreiten.

Der Große Rat hat Beschluß zu fassen, ob er die Annahme oder Verwerfung der Initiative empfehlen und ob er einen Gegenentwurf vorschlagen will.

Initiative und allfälliger Gegenentwurf sind im Kantonsblatt bekanntzugeben und vom Regierungsrat beförderlich den Stimmberechtigten vorzulegen. Liegt ein Gegenentwurf vor, so ist über beide Vorschläge gleichzeitig abzustimmen; werden beide Vorschläge angenommen, so tritt derjenige in Kraft, der die höhere Stimmenzahl auf sich vereinigt.

§ 4

Erläßt der Große Rat nach Anhörung dieses Berichts ein Gesetz oder einen Beschluß, so hat der Re-

§ 5

Wird eine Initiative lediglich in Form einer allgemeinen Anregung eingereicht (unformulierte Initiative)

Bisher

gierungsrat für sofortige Bekanntmachung im Kantonsblatt und beförderliche Vorlegung an die Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Annahme oder Verwerfung zu sorgen.

Entwurf

und tritt der Große Rat darauf ein, so erläßt er ein entsprechendes Gesetz oder einen entsprechenden Beschluß; der Regierungsrat sorgt für die sofortige Bekanntmachung im Kantonsblatt und Vorlegung an die Gesamtheit der Stimmberechtigten.

§ 5

In den Fällen dagegen, wo der Große Rat das Initiativbegehren sogleich als unerheblich erklärt oder wo er nach Anhörung des Berichtes des Regierungsrates oder der Großratskommission Nichteintreten beschließt, ist der Entscheid darüber, ob dem Begehren Folge zu geben sei, der Gesamtheit der Stimmberechtigten anheimzustellen. Zu diesem Zwecke ist das Initiativbegehren nebst dem Beschluß des Großen Rates vom Regierungsrat sofort im Kantonsblatt zu veröffentlichen und die Volksabstimmung über das Initiativbegehren beförderlich anzuordnen.

Wenn die Mehrheit der Stimmenden dem Initiativbegehren zustimmt, so ist der Große Rat verpflichtet, sofort den Regierungsrat oder eine Großratskommission mit der Vorlage eines Entwurfes zu beauftragen und beförderlich ein Gesetz oder einen Beschluß im Sinne des Initiativbegehrens zu erlassen und dasselbe der Gesamtheit der Stimmberechtigten, zur Annahme oder Verwerfung, durch den Regierungsrat vorlegen zu lassen.

§ 6 aufgehoben (Beschluß von 1911).

§ 6

Tritt der Große Rat auf eine unformulierte Initiative nicht ein, so ist sie samt dem Beschluß des Großen Rates im Kantonsblatt zu veröffentlichen, und es ist beförderlich die Volksabstimmung über das Initiativbegehren anzuordnen.

Stimmt die Mehrheit dem Initiativbegehren zu, so ist der Große Rat verpflichtet, sofort den Regierungsrat oder eine Großratskommission mit der Vorlegung eines Entwurfes zu beauftragen, ein Gesetz oder einen Beschluß im Sinne des Initiativbegehrens zu erlassen und allfällig zusammen mit einem Gegenvorschlag zur Volksabstimmung zu bringen. Dabei gelten sinngemäß die Bestimmungen von § 42.

Bisher

§ 7

Begehren von wenigstens 1000 Stimmberechtigten um Vorlage eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses an die Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Annahme oder Verwerfung (§ 23 der Verfassung) sind an den Regierungsrat zu richten, und zwar innerhalb 42 Tagen von der Veröffentlichung im Kantonsblatt an gerechnet, wobei der Tag der Veröffentlichung nicht mitgezählt wird. Ueber Unterzeichnung solcher Begehren gelten die Vorschriften von § 2 dieses Gesetzes.

Entwurf

§ 7

Begehren von wenigstens 2000 Stimmberechtigten um Vorlegung eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses an die Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Annahme oder Verwerfung (§ 29 der Verfassung) sind an den Regierungsrat zu richten, und zwar innerhalb 42 Tagen von der Veröffentlichung im Kantonsblatt an gerechnet, wobei der Tag der Veröffentlichung nicht mitgezählt wird. Ueber Unterzeichnung solcher Begehren gelten die Vorschriften von § 2 dieses Gesetzes.