

Eine neue Verfassung für die Zukunft

Autor(en): Roland Stark
Quelle: Basler Stadtbuch
Jahr: 2000

<https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/ed3a2ef9-4d4d-45c5-b46a-11c48cb39243>

Nutzungsbedingungen

Die Online-Plattform www.baslerstadtbuch.ch ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrücke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Online-Plattform [baslerstadtbuch.ch](http://www.baslerstadtbuch.ch) ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.

<http://www.cms-basel.ch>

<https://www.baslerstadtbuch.ch>

Eine neue Verfassung für die Zukunft

Roland Stark

Der Auftrag des Volkes ist unmissverständlich: Mit einem Ja-Anteil von 82,3 Prozent hatten die Stimmberechtigten in Basel-Stadt am Wochenende vom 17./18. April 1999 die Einleitung einer Totalrevision der Kantonsverfassung gutgeheissen. Der Weg zu dieser klaren Entscheidung war mit Hindernissen gepflastert, die erforderlichen Umwege haben sich aber gelohnt.

Total- oder Teilrevision?

Grossrat Ernst-Ulrich Katzenstein hatte im März 1996 in einem parlamentarischen Vorstoss (Anzug) den Regierungsrat gebeten, zu prüfen und zu berichten, «ob es nicht angezeigt wäre, die Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 2. Dezember 1889 einer Totalrevision zu unterziehen oder aber in Verbindung mit einzelnen Teilrevisionen zumindest nachzuführen.»

Der Regierungsrat verabschiedete am 4. Februar 1997 einen ausführlichen und fundierten Bericht an das Parlament, in dem er die Durchführung einer Totalrevision befürwortete. Damit könne «ein wichtiger Beitrag für die künftige Ausgestaltung unseres Gemeinwesens geleistet werden». Gleichzeitig werde «damit zum Ausdruck gebracht, dass der Kanton trotz wirtschaftlicher Zwänge und finanzieller

Engpässe durchaus in der Lage ist, zukunftsweisende Projekte zielgerichtet an die Hand zu nehmen».

Bereits der erste Schritt des aufwändigen und komplizierten Totalrevisionsverfahrens erwies sich als problematisch. Im Parlament stiess der Antrag des Regierungsrates auf grosse Skepsis, die Gefahr des Scheiterns war unübersehbar. Stichwortartig lassen sich die Bedenken – ohne Gewichtung – wie folgt zusammenfassen:

- Wenig Interesse für das Thema in der Bevölkerung, aber auch bei den politisch interessierten Kreisen
- Verbreitete Zweifel, ob eine neue Verfassung zur Lösung drängender Probleme beitragen könne
- Begründete Ängste, im Rahmen einer aufwändigen «Sandkastenübung» einmal mehr

Papierberge für die Ablage zu produzieren

- Grosse Bedenken, ob für die zeitraubende und schwierige Arbeit genügend qualifizierte und motivierte Bürgerinnen und Bürger gewonnen werden könnten.

In dieser verfahrenen Situation erhielt im Parlament ein Kompromissantrag eine Mehrheit, in dem der Regierungsrat ersucht wurde, «zur weiteren und vertieften Abklärung der aufgeworfenen Fragen [...] eine Prospektivkommission als regierungsrätliche Kommission zu ernennen, in der die politischen und gesellschaftlichen Kräfte angemessen vertreten und eine ausgeglichene Geschlechterquote eingehalten sind.»

Die Prospektivkommission

Der Regierungsrat wählte in der Folge 22 Mitglieder einer Prospektivkommission, die sich unter der Leitung des Vorstehers des Justizdepartements im September 1997 konstituierte. Der Start der Kommissionsarbeit war harzig, vor allem weil der Auftrag unklar und die Interessen unterschiedlich waren. Die einen be-

trachteten die Kommission als Instrument zur Beschleunigung des Revisionsprozesses, andere interpretierten den Antrag des Parlaments eher als Wunsch, der Totalrevision eine schickliche Beerdigung zu verschaffen. Zudem wurden die bereits ausgeführten grundsätzlichen Bedenken gegen eine Totalrevision deutlich artikuliert. Insgesamt fehlte anfangs die für eine produktive Arbeit notwendige Aufbruchsstimmung oder gar Begeisterung.

Unter diesen Umständen war es bemerkenswert, dass die Prospektivkommission fast einstimmig einen Bericht verabschieden konnte, der von Optimismus und zukunftsgerichteten Perspektiven geprägt war. Die Überzeugung setzte sich durch, dass die seit 1889, aber vor allem gegen Ende des 20. Jahrhunderts eingetretenen gesellschaftlichen Veränderungen in einem modernen Gesetzestext zu formulieren seien. Die geltende Verfassung erfasse die Wirklichkeit unseres Kantons in einem zusammenwachsenden Europa nicht, und die wichtigsten politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Aufgaben würden unzureichend oder gar nicht beschrieben. So fehlen in der heute geltenden Verfassung Aussagen über Grundrechte, ein Katalog von Staatszielen, Finanzhaushalt, regionale Zusammenarbeit, Gleichstellung, Umweltschutz, Datenschutz, Stellung der Verwaltung, Raumordnung, Stellung der politischen Parteien, Mitwirkung des Kantons im Bund, Stellung der Gemeinden, Organisation der Gerichte, Stellung der Religionsgemeinschaften und vieles andere mehr.

Der Verfassungsrat

Der Bericht der Prospektivkommission überzeugte auch den Grossen Rat und dieser entschied mit grosser Mehrheit am 27. Januar 1999, den Stimmberechtigten die Durchführung einer Totalrevision zu empfehlen. Bei einer Stimmbeteiligung von 48 Prozent befürworteten am 18. April 1999 82,3 Prozent die Vorlage, gar 88 Prozent betrug das Ja zu einem auf 60 Mitglieder verkleinerten Verfassungsrat (gegenüber 130 Mitgliedern im Grossen Rat).

Die Wahlen in den Verfassungsrat fanden am 24. Oktober 1999 statt, gleichzeitig mit den Wahlen in die Eidgenössischen Räte. Sie brachten folgende Sitzverteilung:

SP	21	SVP	6
LDP	8	VEW/DSP	5
CVP	7	«Bündnis»	5
FDP	6	SD	2

(ohne Fraktionsstatus)

Die Inaugurationsfeier des Verfassungsrates fand am 2. Dezember 1999 in der Universität Basel, die eigentliche Konstituierung aber erst am 27. Januar 2000 im Zwinglihaus statt. Der Verfassungsrat wählte den Sozialdemokraten Roland Stark zu seinem ersten Präsidenten, den Liberalen Bernhard Christ zum Statthalter. Die eigentliche Arbeit konnte beginnen – ein wahrlich historisches Unternehmen, wurde doch der letzte baselstädtische Verfassungsrat (vom 1960 gewählten gemeinsamen Verfassungsrat der Kantone Basel-Stadt und Basellandschaft abgesehen) im November 1846 gewählt.

Das ebenfalls neu gewählte Büro des Verfassungsrates war zunächst mit (teilweise banalen) organisatorischen Belangen beschäftigt: der Suche von Büroräumlichkeiten und deren Ausstattung, der Wahl eines Ratssekretariats, der Ausarbeitung der Geschäftsordnung und der Erstellung eines Arbeitsplanes für die ersten Monate. Als eigentlicher Glücksfall erwies sich dabei die Wahl von lic. iur. Barbara Schüpbach-Guggenbühl zur Sekretärin des Verfassungsrates.

Zentrale Punkte der am 20. Juni 2000 verabschiedeten Geschäftsordnung waren die Einsetzung von Sachkommissionen und die Verankerung des Vorberatungsprinzips. Darin wird eine gründliche Vorbereitung aller Anträge in den Kommissionen vorgeschrieben und unseriöse Hauruck-Entscheidungen im Plenum erschwert, wenn nicht gar verunmöglichlicht. Das Büro wählte in der Folge die je 9 Mitglieder für nachstehende 7 Kommissionen:

- Kommission für Ingress und Grundrechte
- Kommission für Volksrechte und Verfassungsrevision

- Kommission Behörden
- Kommission Staatsaufgaben
- Kommission Finanzverfassung
- Kommission Religionsgemeinschaften und Bildung
- Kommission Gemeinden und regionale Zusammenarbeit.

Zu einem späteren Zeitpunkt wird noch eine fünfköpfige Redaktionskommission zu wählen sein.

Der Verfassungsrat schaltete zuerst eine mehrstufige Informations- und Motivationsphase ein, um alle Mitglieder auf einen ähnlichen Kenntnisstand zu bringen. Themen der Sitzungen waren Gegenstand, Chancen und Grenzen einer Verfassungsrevision, Überlegungen aus der Perspektivkommission, Erfahrungen aus anderen Kantonen und später Informationen über die Gleichstellungsproblematik und Gender-Law.

Der Verfassungsrat verabschiedete im August 2000 einen präzisen und ehrgeizigen Vorgehens- und Zeitplan für die Verfassungsrevision (s. Kasten). Ziel ist die Verabschiedung eines Entwurfs für die neue Kantonsverfassung im Herbst 2003 und die Volksabstimmung im Frühjahr 2004.

Wille zu Dialog und Konsensfindung

Im Oktober 2000 gelangte der Verfassungsrat mit einer «Einladung an alle Baslerinnen und Basler» und bat sie um aktive Mitwirkung bei der Totalrevision der Kantonsverfassung. Die zahlreichen Anregungen, die vom Regierungsrat, dem Grossen Rat, den Behörden der Gemeinden, von öffentlich-rechtlichen Kirchen und anderen Körperschaften, von Verbänden, Interessengruppen und von einzelnen Personen aus der Bevölkerung eingegangen sind und noch eingehen können, werden einer der Kommissionen zur Beurteilung überwiesen. Der Verfassungsrat legt grossen Wert auf eine frühe und umfassende Beteiligung möglichst breiter Kreise der Bevölkerung. Nur im Dialog lässt sich ein konsensorientierter, mehrheitsfähiger Verfassungsentwurf erarbeiten. Die Debatte kann unterdessen auch im Internet geführt werden.

Die Hauptarbeit wird zurzeit in den Sachkommissionen geleistet. Der Verfassungsrat befindet

sich auf einem klaren Kurs und im Rahmen seines ehrgeizigen Vorgehens- und Zeitplanes. Die notwendigen organisatorischen und politischen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Tätigkeit sind gegeben.

Entscheidend war und ist aber ein konstruktives, vom üblichen lähmenden parteipolitischen Gezänk weitgehend befreites Klima im Büro, im Plenum und in den Sachkommissionen. Das schliesst harte Auseinandersetzungen in der Sache nicht aus, alle Mitglieder sollten sich aber ihrer Verantwortung für das Gelingen ihrer historischen Aufgabe bewusst sein. Der von alt Regierungsrat Kurt Jenny einmal geäusserte Wunsch, der Verfassungsrat möge «spannende politische Diskussionen und den Willen zum Dialog und zur Konsensfindung» miteinander verbinden, ist bisher – mit einigen Abstrichen – in Erfüllung gegangen. Der Verfassungsrat wird sich von einer Anregung leiten lassen, die die Tagsatzung vom 8. April 1848 in den Bericht der Revisionskommission geschrieben hat: Aufgabe des Gesetzgebers ist, «den Ideen und Bedürfnissen der Zeit zu entsprechen, in dem man das Vergangene benutzt und der Zukunft einen Weg öffnet».

Vorgehens- und Zeitplan für die Verfassungsrevision des Kantons Basel-Stadt

Der Verfassungsrat des Kantons Basel-Stadt hat an seiner Sitzung vom 22. August 2000 folgenden Vorgehens- und Zeitplan für die Verfassungsrevision beschlossen:

I Schwerpunkt Kommissionsarbeit

<i>Phase</i>	<i>Gremium</i>	<i>Aufgabe</i>	<i>Dauer</i>
1	Sachkommissionen	Erarbeiten von Thesen/ Konzepten/Grundsatzbeschlüssen	max. 12 Monate: August 2000 – Juli 2001
2	Plenum	Gestaffelte Debatte und Verabschiedung der Kommissionsanträge	bis November 2001
3	Sachkommissionen	Erstellen von formulierten Vorschlägen für den Verfassungsentwurf	2 Monate: Dezember 2001 – Januar 2002
4	Plenum	Verabschiedung der formulierten Teile zuhanden der Redaktionskommission	2 Monate: Februar – März 2002

II Erster Entwurf – erste Lesung – Vernehmlassung

<i>Phase</i>	<i>Gremium</i>	<i>Aufgabe</i>	<i>Dauer</i>
5	Redaktionskommission	Erstellen eines 1. Entwurfes	3 Monate: April – Juni 2002
6	Plenum	1. Lesung	} 3 Monate: Juli – September 2002
7	Büro	Vorbereitung Vernehmlassung	
8	Öffentlichkeit	Vernehmlassung	
9	Sachkommissionen	Verarbeitung Vernehmlassung, Berichte an das Plenum	2 Monate: März – April 2003
10	Plenum	Gestaffelte Debatte zu den Berichten der Kommissionen betreffend Vernehmlassungsergebnis	2 Monate: Mai – Juni 2003

III Zweite Lesung – Schlussabstimmung

<i>Phase</i>	<i>Gremium</i>	<i>Aufgabe</i>	<i>Dauer</i>
11	Redaktionskommission	Bereinigung und Überarbeitung des Entwurfes anhand der Plenumsbeschlüsse	2 Monate: Juli – August 2003
12	Plenum	2. Lesung, Schlussabstimmung	2 Monate: September – Oktober 2003
