

Die neue Verfassung des Kantons Basel-Stadt

Autor(en): Paul Richli
Quelle: Basler Stadtbuch
Jahr: 2005

<https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/244f2c98-a9ae-40be-9c5b-4ec9e05d126e>

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>

Die neue Verfassung des Kantons Basel-Stadt

Ein Fazit

Paul Richli

Am 30. Oktober 2005 haben die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Stadt über die neue Kantonsverfassung abgestimmt und sie angenommen. Vorbereitet wurde das Verfassungswerk von einem Verfassungsrat. Dieser wiederum konnte auf Vorarbeiten einer Prospektivkommission aus dem Jahr 1998 aufbauen. Damit schliesst sich der Kanton Basel-Stadt einer bereits langen Reihe von Kantonen an, die in den letzten Jahrzehnten ihre erste Verfassung einer Totalrevision unterzogen haben.

Was soll eine Kantonsverfassung regeln?

In einem eindrucksvollen Aufsatz aus dem Jahre 1981 hat Kurt Eichenberger die Bedeutung und die Hauptfunktionen einer Kantonsverfassung wiederum ins Licht gerückt, nachdem sich die Zweifel an einer relevanten Eigenstaatlichkeit der Kantone gemehrt hatten.¹ So war etwa die Rede von «potenzierten Selbstverwaltungskörpern» und abgeleiteten «territorialen Herrschaftsverbänden» in einem «dezentralisierten Einheitsstaat».² Nach diesem überkommenen Verständnis wäre die Kantonsverfassung lediglich Quasi-Konstitution, vornehmlich ein Übersicht schaffendes Organisationsstatut, dem zur Erinnerung an die einstige Selbstherrlichkeit der Kantone, zur Schonung der Empfindlichkeiten und zur Erleichterung der politischen Einengungen hohe Geltung zugesprochen und seitens des Bundes Respekt gezollt würde, ohne aber die Dignität und Subtilität des Verfassungsgrads vollständig zu praktizieren.³

Demgegenüber hat eine Kantonsverfassung, so die zutreffende Auffassung von Kurt Eichenberger, nebeneinander die Funktionen der Begründung und des Ausweises der Staatlichkeit, der Konstituierung der eigenständigen Organisation, der Umschreibung der Stellung der Rechtssubjekte und der sozialen Gruppierungen im politischen Prozess sowie die materialen Aufgabenstellungen mit den sozial gestaltenden Elementen zu erfüllen.⁴

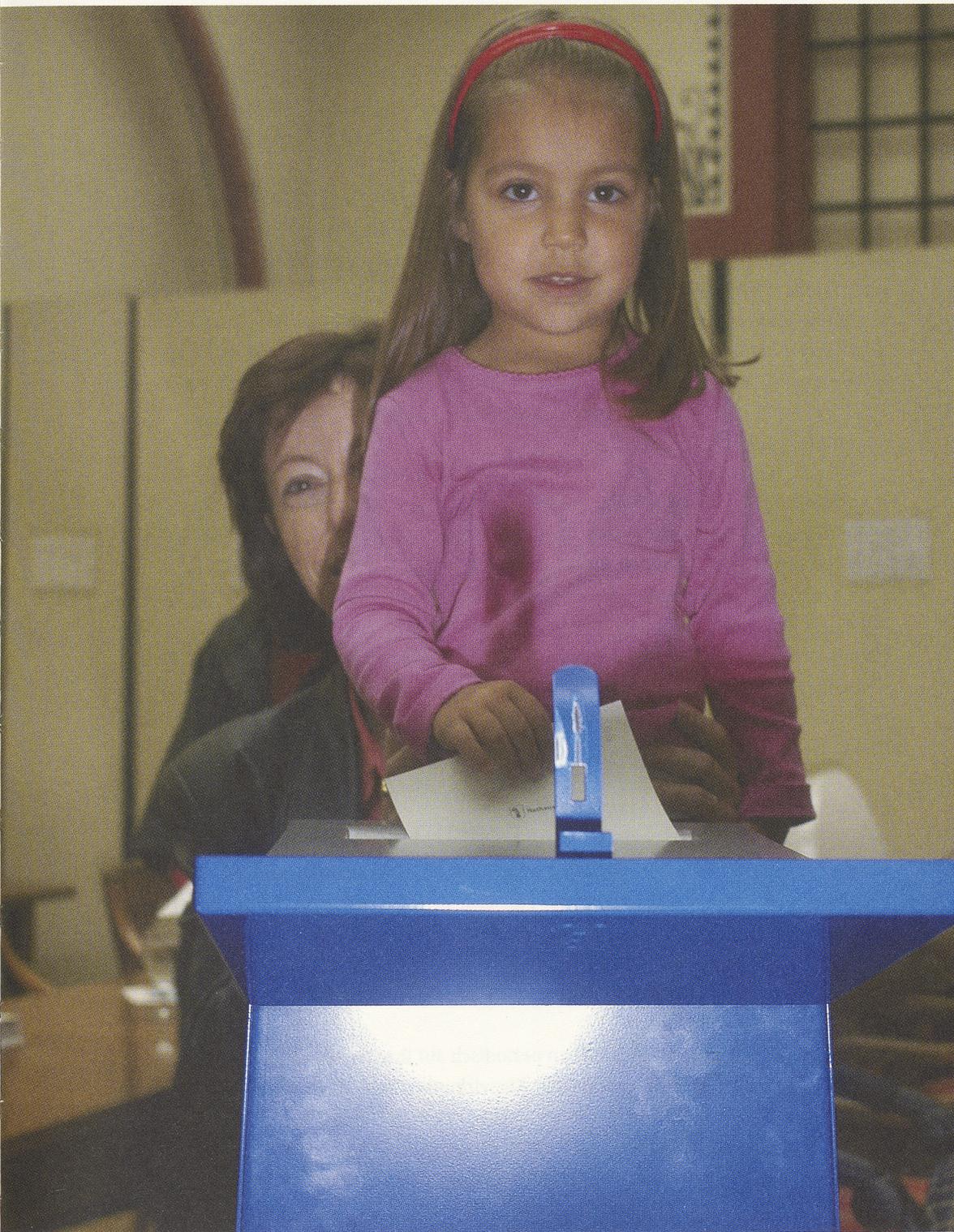
Was die Staatsaufgaben betrifft, so steht der Kanton vor einem gewissen Dilemma: Will er eine möglichst langlebige Verfassung, so spricht vieles gegen eine engmaschige Aufgabenfestlegung, weil eine solche nach aller historischen Erfahrung nur um den Preis einer mehr oder weniger raschen Entwertung ihrer Aktualität möglich ist – was heute im Zentrum der Dringlichkeit steht, kann schon morgen in die zweite oder dritte Priorität abrutschen. Verzichtet der Kanton auf eine Aufgabenumschreibung, so vergibt er eine wesentliche föderale Möglichkeit und begibt sich der Verankerung einer materialen Grundordnung im Bereich der Staatstätigkeit.⁵ Nach der hier vertretenen Auffassung gehört es zur Selbstverständlichkeit und zum Selbstbewusstsein eines Kantons des 21. Jahrhunderts, dass er in seiner Verfassung zu den Zielen und Aufgaben gehaltvolle Aussagen macht.

Nachfolgend soll anhand dieser Richtpunkte für eine Kantonsverfassung ein kurzer Streifzug durch die neue Verfassung des Kantons Basel-Stadt (nachfolgend KV) unternommen werden. Dabei liegt der Fokus auf den Grundrechten, der Staatsorganisation und den Staatsaufgaben.

Zu den Grundrechten

Zwar bleibt für die Kantone im Bereich der Grundrechte wenig Spielraum, weil diese Rechte schon in der Bundesverfassung sowie in internationalen Konventionen, denen die Schweiz angehört (Europäische Menschenrechtskonvention, UNO-Pakte), sehr weitgehend geschützt sind. Zusätzlichen Schutz kann die Basler Verfassung bieten, wenn sie über die Schutzpositionen der genannten Rechtsgrundlagen hinausgeht.

Die KV verankert die Grundrechte unmittelbar nach den Allgemeinen Bestimmungen. Damit bringt sie zum Ausdruck, dass die Grundrechte einen hohen Stellenwert haben, sozusagen allen anderen Festlegungen vorausgehen. Diese Garantien (§§ 7–12) entsprechen weitestgehend den Schutzpositionen der Bundesverfassung (BV), der Europäischen Menschenrechtskonvention und der UNO-Pakte. Sie haben insofern zwar keine Eigenständigkeit, sind aber im Sinne eines ‚Bekennnisses‘ am Anfang der KV doch bedeutungsvoll. Es geht hierbei um die bekannten Grundrechte wie etwa das Recht auf Leben, auf körperliche und geistige Unversehrtheit, das Recht auf Ehe und Familie, die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Vereinsfreiheit, die Eigentumsfreiheit und die Wirtschaftsfreiheit. In einzelnen Punkten geht die Verbürgung weiter als in der BV und den internationalen Konventionen. So erhalten Behinderte zusätzliche Ansprüche im Zusammenhang mit dem Zugang zu Bauten und Anlagen, Einrichtungen und Leistungen für die Öffentlichkeit (§ 8 Abs. 3). Weiter erhalten Eltern das Recht auf Tagesbetreuungs-möglichkeiten für ihre Kinder (§ 11 Abs. 2). In diesen zusätzlichen Rechten zeigt sich im schweizerischen Vergleich eine besondere Sensibilität für Rechte sozial oder körperlich schwächerer Mitmenschen.



Zur Staatsorganisation

Der Kanton Basel-Stadt ist insofern ein staatsrechtlicher Sonderfall, als die Stadt Basel keine vollständige eigene Organisation aufweist, sondern weitgehend mit dem Kanton verbunden ist. Zwar gibt es laut KV eine Einwohnergemeinde der Stadt Basel (§ 57 Abs. 1). Im Unterschied zu den beiden anderen Einwohnergemeinden (Bettingen und Riehen) wird Basel aber vom Kanton verwaltet (§ 57 Abs. 2). Die Gemeindeautonomie von Bettingen und Riehen ist gegenüber der alten Verfassung verstärkt worden. Die Stadt Basel und der Kanton Basel-Stadt sollen bis zu einem gewissen Grad entflochten werden. So soll der finanzielle Aufwand für Kanton und Gemeinde getrennt ermittelt werden, damit ein Finanzausgleich Platz greifen kann (§ 62 f.). Diese Regelung bedeutet eine bemerkenswerte Weiterentwicklung des «Basler Modells». Eine vollständige Trennung von Stadt und Kanton Basel wäre mit erheblichem finanziellen Mehraufwand verbunden und daher nicht wünschenswert. Immerhin kann man sich fragen, ob es nicht möglich gewesen wäre, der Stadt wenigstens eine Identifikationsfigur zu geben, nämlich eine Stadtpräsidentin oder einen Stadtpräsidenten.

Was die kantonalen Behörden betrifft, bewegt sich der Kanton Basel-Stadt im Bereich des Üblichen (§§ 69–118). Es gibt weiterhin einen Grossen Rat, einen Regierungsrat sowie eine kantonale Gerichtsbarkeit. Der Grosse Rat ist verkleinert worden. Er zählt nur noch 100 gegenüber früher 130 Mitgliedern (§ 80 Abs. 2). Ein interessantes Novum und auch in der Schweiz herausragend ist ein Regierungspräsidium für die Dauer von je vier Jahren (§ 102). Die Präsidentin oder der Präsident der Regierung wird von den Wahlberechtigten auf vier Jahre (§ 44 Abs. 1 Bst. c) und nicht wie bisher vom Grossen Rat auf ein Jahr gewählt. Der Kanton Basel-Stadt steuert mit dieser Innovation möglicherweise auf eine starke Identifikationsfigur zu, die auch gesamtschweizerisch herausragt. Man darf gespannt sein.

Zu den Staatszielen und Staatsaufgaben

Zentral für die Eigenständigkeit des Kantons Basel-Stadt, wie jedes Kantons, ist die Frage, welche Staatsziele und Staatsaufgaben verfolgt werden. Diesbezüglich sticht die neue KV die alte klar aus. Man kommt zur Sache. Zunächst verankert die KV Leitlinien staatlichen Handelns, namentlich die Orientierung an den Bedürfnissen und am Wohlergehen der Bevölkerung, die Ausrichtung auf die Nachhaltigkeit sowie die Chancengleichheit und die kulturelle Vielfalt. Erwähnt wird aber auch die Eigenverantwortung jedes Einzelnen (§ 15).

Wichtig ist, dass die Staatsaufgaben periodisch auf ihre Notwendigkeit, Wirksamkeit und Effizienz sowie auf ihre finanziellen Auswirkungen und Tragbarkeit überprüft werden (§ 16).

Bei den einzelnen Aufgaben ist wohl alles aufgelistet, was die heutige Gesellschaft prägt und was dem Staat aufgetragen werden kann, ohne ihn hoffnungslos zu überfor-

dern. Dabei kommt den Bildungsaufgaben grosse Bedeutung zu (§§ 17–23). Weiter werden insbesondere Aufgaben in den folgenden Bereichen verankert: Öffentliche Sicherheit (§ 24), Gesundheit und Spitäler (§§ 26–28), Wirtschaft und Arbeit (§ 29), Verkehr und Energie (§§ 30–32), Umweltschutz und Raumplanung (§§ 33–34), Kultur und Sport (§§ 35–36).

Gesamtbeurteilung

Die KV darf sich sehen lassen, wenn man sie an den in der Einleitung aufgeführten Richtpunkten misst. Ob alles enthalten ist, was man sich wünscht, ist im Übrigen keine verfassungsrechtliche, sondern eine verfassungspolitische Frage. In diesem Sinne hätte man sich im Anschluss an neueste Vorbilder ein deutlicheres Bekenntnis zum Subsidiaritätsprinzip für staatliches Handeln vorstellen können.

Anmerkungen

- 1 Eichenberger, Kurt: Von der Bedeutung und von den Hauptfunktionen der Kantonsverfassung, in: Recht als Prozess und Gefüge. Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag, Bern 1981, S. 155–169.
- 2 Giacometti, Zaccharia: Das Staatsrecht der schweizerischen Kantone, Zürich 1941, S. 28 f.
- 3 Eichenberger (wie Anm. 1), S. 160.
- 4 Ebd., S. 164 f.; zu den Aufgaben einer Verfassung im Allgemeinen siehe vor allem: Eichenberger, Kurt: Sinn und Bedeutung einer Verfassung, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Band II, 1991, S. 143–273, S. 178 ff. Danach hat die Verfassung eine Ordnungsfunktion, eine Machtkontrollfunktion, eine Organisationsfunktion, eine Integrationsfunktion und eine Orientierungsfunktion zu erfüllen.
- 5 So Eichenberger (wie Anm. 1), S. 167 f.