



# Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

03.1664.03

JD/P031664  
Basel, 20. Dezember 2006

Regierungsratsbeschluss  
vom 19. Dezember 2006

## **Ratschlag C**

### **betreffend Änderung des Gemeindegesetzes**

**(Anpassung an die neue Kantonsverfassung)**

## Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
<b>Begehren.....</b>	<b>3</b>
<b>1. Allgemeines .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Sprachliche und systematische Anpassungen .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Materielle Anpassungen .....</b>	<b>4</b>
3.1 Gemeindeautonomie (§ 2).....	4
3.2 Errichtung von Zweckverbänden, Anstalten und die Beteiligung an Unternehmen (§ 9) .....	4
3.3 Beschlüsse über den Bestand der Gemeinden (§§ 9 und 11) .....	5
3.4 Mitwirkung der Gemeinden im Kanton (§§ 9 und 15).....	5
3.5 Anpassungen an New Public Management (§§ 9 und 15) .....	6
3.6 Aufgaben der Gemeinden (§§ 18a. und 18b.).....	6
3.7 Steuerhoheit der Gemeinden und Finanzausgleich (§§ 19 und 19a.) .....	8
3.8 Übertragung der Ordnungsbussenkompetenz auf den Gemeinderat (§§ 15 Abs. 4 lit. i) und 20) .....	8
3.9 Verhältnis des Kantons zu den Gemeinden .....	10
3.9.1 Genehmigungspflichtige Geschäfte (§ 13).....	10
3.9.2 Zusammenarbeit und Mitwirkung (§ 22a.) .....	11
3.9.3 Rechtskontrolle (§§ 24 und 26 Abs. 2).....	11
3.10 Rekurs und Klage (§§ 26a. und 26b.).....	12
<b>4. Antrag .....</b>	<b>13</b>

## **Begehren**

Mit diesem Ratschlag beantragen wir Ihnen, der nachfolgend unterbreiteten Änderung des Gemeindegesetzes zuzustimmen.

### **1. Allgemeines**

In der neuen Kantonsverfassung wird der Stellung der Gemeinden im Kanton eine weit grössere Bedeutung eingeräumt, als dies bisher der Fall war. Dementsprechend wirkt sich die neue Kantonsverfassung auch auf das Gemeindegesetz vom 17. Oktober 1984 (GG, SG 170.100) aus. Allerdings handelt es sich nicht um eine grundsätzliche Neuordnung des Gemeindewesens, weshalb darauf verzichtet wird, eine Totalrevision des Gemeindegesetzes vorzulegen. Das geltende Gemeindegesetz hat sich bewährt und beinhaltet genug Spielraum, so dass auch auf künftige Entwicklungen flexibel reagiert werden kann.

Im Rahmen des Projektes „Neuordnung des Verhältnisses Kanton/Einwohnergemeinden“ (NOKE) erfolgt die Übernahme zusätzlicher Aufgaben durch Bettingen und Riehen in eigener Regie und Verantwortung. In diesem Zusammenhang erscheint die Aufnahme eines Aufgabenkatalogs der Gemeinden sinnvoll.

Weitere kleinere Anpassungen ergeben sich aus der Umsetzung von Modellen der wirkungsorientierten Steuerung gemäss den Grundsätzen von New Public Management in den Gemeinden, so insbesondere in Riehen mit dem Modell PRIMA.

### **2. Sprachliche und systematische Anpassungen**

§ 57 der Kantonsverfassung hält fest, dass sich der Kanton Basel-Stadt in die Einwohnergemeinde der Stadt Basel und in die Einwohnergemeinden von Bettingen und Riehen gliedert. Der Begriff der Landgemeinden, wie er bisher in § 23 KV enthalten war, und in § 1 GG verwendet wird, entfällt. § 1 GG ist deshalb entsprechend anzupassen. Die Kantonsverfassung führt zudem auch die Gemeinden in alphabetischer Reihenfolge - also „Bettingen und Riehen“ - auf. Dies wird nun auch im Gemeindegesetz übernommen anstelle der bisher üblichen Formulierung „Riehen und Bettingen“.

In § 5 Abs. 3 ist der Verweis auf die Kantonsverfassung zur Stimmberechtigung zu aktualisieren und in § 12 Abs. 2 eine grammatikalische Berichtigung vorzunehmen.

Entsprechend der Formulierung von § 101 Abs. 1 KV für den Regierungsrat wird die Formulierung auch in § 15 Abs. 1 GG angepasst und der Gemeinderat als „leitende und oberste vollziehende Behörde“ bezeichnet.

### 3. Materielle Anpassungen

#### 3.1 Gemeindeautonomie (§ 2)

Gemeindeautonomie bedeutet die Zuständigkeit einer Gemeinde zur selbständigen, den lokalen Verhältnissen angepassten Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Sie umfasst neben dem Recht zur Selbstverwaltung (Rechtsanwendungsautonomie) auch das Recht zur Selbstgesetzgebung (Rechtssetzungsautonomie). Im Zuge der Umsetzung der neuen Kantonsverfassung und deren umfassenderen Regelung der Gemeindeautonomie wird die bisherige Definition der Gemeindeautonomie erweitert (§ 2 zweiter Satz). Im Rahmen der Diskussionen im Verfassungsrat bestand Konsens, dass die Gemeindeautonomie beinhaltet, dass die Gemeinden im Rahmen von Verfassung und Gesetz befugt sind, sich selbst zu organisieren, ihre Organe zu wählen, ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbständig zu verwalten<sup>1</sup>. Unter den Begriff der „öffentlichen Sachen“ fallen Vermögenswerte, Grund und Boden sowie die Finanzen der Gemeinden<sup>2</sup>. Es handelt sich um einen umfassenden Sammelbegriff. Dies wird nun im Gemeindegesetz als Bestimmung aufgenommen.

Zu beachten ist aber, dass viele Aufgaben nicht nur ein bestimmtes Gemeindegebiet, sondern einen Lebenssachverhalt betreffen, der einer gesamtheitlichen Lösung bedarf. Dies gilt für den kleinräumigen Kanton Basel-Stadt in besonderem Mass. Im Anbetracht dieser Aufgabenverflechtung hält die Kantonsverfassung in § 59 Abs. 2 zur Sicherstellung der Gemeindeautonomie fest, dass das kantonale Recht den Gemeinden einen möglichst weiten Handlungsspielraum gewährt. Im Hinblick auf diese Bestimmung wird es sich deshalb in der Praxis aufdrängen, das Erfordernis des lokalen Bezugs gemäss § 60 Abs. 1 KV weit zu interpretieren.

#### 3.2 Errichtung von Zweckverbänden, Anstalten und die Beteiligung an Unternehmen (§ 9)

Die Verfassung räumt den Gemeinden neu verschiedene Mitwirkungsmöglichkeiten auf Kantonsebene ein und kodifiziert bereits Gelebtes. Dies ist bei der Kompetenzzuteilung auf innerkommunaler Ebene abzubilden (zur Genehmigungspflicht durch den Kanton vgl. hinten 3.9.1).

##### § 9 Abs. 1 Ziff. 14.

So sind neu in § 67 Abs. 2 der Verfassung ausdrücklich die Möglichkeit der Errichtung von Zweckverbänden oder gemeinsamen Anstalten sowie die Beteiligung an öffentlichen gemischtwirtschaftlichen oder privaten Unternehmen vorgesehen. Der Beschluss der Exekutive über eine Beteiligung der Gemeinden an einem öffentlichen, gemischtwirtschaftlichen oder privaten Unternehmen soll aber nur dann durch die Gemeindeversammlung oder das Gemeindeparlament genehmigungspflichtig sein, wenn es sich um eine massgebliche Beteiligung handelt (§ 9 Abs. 1 Ziff. 14. E-GG). Darunter ist eine Beteiligung von grösserer finan-

<sup>1</sup> ähnlich auch Art. 105 der Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002, SG 131.223

<sup>2</sup> Die Verfassung des Kantons Waadt vom 14. April 2003 zählt in Art. 139 insbesondere „la gestion du domaine public et du patrimoine communal“ und „l'aménagement local du territoire“ auf.

zieller Tragweite<sup>3</sup> zu verstehen, welche der Gemeinde nicht unbedingt eine Mehrheitsbeteiligung am Unternehmen, aber doch einen grossen Einfluss (z.B. Sperrminorität) im Sinne einer operativen Beteiligung verschafft. Damit soll klar gestellt werden, dass nicht jeder Erwerb einer minimalen Beteiligung darunter fällt.

#### § 9 Abs. 1 Ziff. 15.

Genehmigungspflichtig sollen zudem die Gründungsvereinbarung bzw. -statuten von Zweckverbänden und Anstalten und deren wesentliche Änderungen sein (§ 9 Abs. 1 Ziff. 15.). Spätere Änderungen von untergeordneter Bedeutung unterstehen der Genehmigungspflicht nicht. Erfolgen aber wesentliche Änderungen, die einer Neuorganisation etc. nahe kommen, sind diese ebenfalls vorzulegen.

Der Beitritt zu einem Zweckverband kann z.B. die Übertragung von Funktionen, die bisher innerhalb der Gemeinde ausgeübt wurden, zur Folge haben. Dadurch wird die Stellung der Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde tangiert. Aus diesem Grund sind diese Beschlüsse der Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung oder das Gemeindeparlament zu unterstellen<sup>4</sup>.

### **3.3 Beschlüsse über den Bestand der Gemeinden (§§ 9 und 11)**

Die Stimmberechtigten der betroffenen Gemeinden müssen gemäss § 58 KV dem Zusammenschluss, der Aufteilung und Neueinteilung von Gemeinden zustimmen. Die entsprechenden Beschlüsse der Gemeindeversammlung bzw. des Gemeindeparlamentes sind deshalb dem kommunalen obligatorischen Referendum zu unterstellen. Der Katalog der Zuständigkeiten der Gemeindeversammlung bzw. des Gemeindeparlamentes von § 9 ist um diese Beschlüsse zu erweitern.

Der Zusammenschluss mit einer anderen Gemeinde erfolgt regelmässig in Form eines Vertrages, welcher in die Zuständigkeit des Gemeinderates fällt. Es handelt sich dabei um einen wichtigen Vertrag gemäss § 9 Ziff. 7 GG, welcher durch die Gemeindeversammlung bzw. das Gemeindeparlament zu genehmigen ist. Zusätzlich sind diese Beschlüsse sowie diejenigen gemäss § 9 Ziff. 13 E-GG über die Aufteilung und Neueinteilung der Gemeinde dem obligatorischen Referendum zu unterstellen (§ 11a. Abs. 1 E-GG). Gemäss § 58 Abs. 2 KV bedürfen diese Beschlüsse zudem der Zustimmung der Stimmberechtigten des Kantons (§ 11a. Abs. 2 E-GG).

### **3.4 Mitwirkung der Gemeinden im Kanton (§§ 9 und 15)**

Die neue Kantonsverfassung sieht in § 66 Abs. 1 vor, dass die Einwohnergemeinden auf Beschluss der Gemeindeversammlung oder des Einwohnerrates das Begehren auf Erlass, Änderung oder Aufhebung von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen stellen können. Dieses Initiativrecht der Einwohnergemeinden ist im Aufgabenkatalog der Gemeindeversammlungen und der Gemeindeparlamente von § 9 GG aufzunehmen (§ 9 Abs. 1 Ziff. 12. E-GG). Eine Ergänzung der Aufgaben des Gemeinderates ist nicht notwendig, bestimmt

<sup>3</sup> so z.B. auch Art. 200 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 23. August 1979 des Kantons St. Gallen

<sup>4</sup> vgl. auch Art. 132 Abs. 1 GG BE: Entscheid der Stimmberechtigten; so auch § 48 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft und § 47 GG BL

doch § 15 Abs. 4 lit. c) GG bereits jetzt, dass der Gemeinderat die Aufgabe hat, die Beschlüsse der Gemeindeversammlung oder des Gemeindeparlamentes vorzubereiten und zu vollziehen. Er wird im Normalfall der Gemeindeversammlung oder dem Gemeindeparlament den Entwurf für eine kantonale Initiative zur Beschlussfassung unterbreiten.

Dass diese Beschlüsse der Gemeindeversammlung bzw. des Gemeindeparlamentes vom fakultativen Referendum ausgenommen sind, wurde vom Grossen Rat bereits anlässlich der Umsetzung der Bestimmungen der neuen Kantonsverfassung im Gesetz betreffend Initiative und Referendum beschlossen (vgl. Ratschlag 05.0699.01).

Aufzunehmen in den Aufgabenkatalog des Gemeinderates ist aber die Zuständigkeit für die Einreichung des Antrages auf eine ausserordentliche Einberufung des Grossen Rates gemäss § 97 Abs. 3 lit. a der Kantonsverfassung ( §15 Abs. 4 lit. h) E-GG).

### **3.5 Anpassungen an New Public Management (§§ 9 und 15)**

Die Einwohnergemeinde Riehen und die Bürgergemeinde der Stadt Basel arbeiten nach dem Prinzip der Steuerung gemäss den Grundsätzen von New Public Management und haben ihre Gemeindeordnungen entsprechend angepasst. Dieser Umstellung soll im Rahmen der vorliegenden Revision in einem klar begrenzten Umfang Rechnung getragen werden. Eine vollumfängliche Umsetzung ist nicht opportun, lassen sich doch einerseits die Instrumente von New Public Management weitgehend unter die bereits vorhandenen subsumieren, andererseits sind die Einwohnergemeinde Bettingen und die übrigen Bürgergemeinden nicht nach dem Modell der wirkungsorientierten Verwaltungsführung organisiert.

Zu den Aufgaben der Gemeindeversammlung und des Gemeindeparlamentes gemäss § 9 GG gehört nach Ziffer 9. auch die Bewilligung wiederkehrender und einmaliger Ausgaben gemäss Gemeindeordnung. In der Gemeinde Riehen und in der Bürgergemeinde der Stadt Basel basieren diese Ausgaben auf Leistungsaufträgen mit Globalkrediten an den Gemeinderat. Vorliegend wird eine entsprechende Ergänzung zur Klarstellung aufgenommen.

§ 15 Abs. 4 lit. d) wird ergänzt durch den Begriff der Aufgaben- und Finanzplanung, welcher der wirkungsorientierten Verwaltungsführung besser entspricht als die bereits erwähnten Budget, Rechnung und Verwaltungsbericht.

Gemäss § 15 Abs. 4 lit. e) GG ist der Gemeinderat für die Leitung der Gemeindeverwaltung und die Einstellung des erforderlichen Personals zuständig. Im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung und Konzentration der strategischen Führung beim Gemeinderat erscheint es als sinnvoll, im Gemeindegesetz eine Delegationsmöglichkeit vorzusehen. Diese Delegation soll aber in einer Ordnung oder einem Reglement der Gemeinde, also gemeinderechtlich auf Gesetzes- oder zumindest auf Verordnungsstufe, vorgenommen werden.

### **3.6 Aufgaben der Gemeinden (§§ 18a. und 18b.)**

Die Bestimmung von § 60 Abs. 1 KV, wonach die Einwohnergemeinden für die Aufgaben zuständig sind, für die eine örtliche Regelung geeignet ist und die nicht in die Zuständigkeit des Kantons fallen, wird in das Gemeindegesetz übernommen (§ 18a. Abs. 1 E-GG). Sie

wird der Klarheit halber erweitert um den (selbstverständlichen) Vorbehalt, dass auch keine bundesrechtliche Zuständigkeit entgegenstehen darf.

Diese Bestimmung hält den Grundsatz der „Allzuständigkeit“ oder „residuellen Generalkompetenz“ der Gemeinde fest, der besagt, dass sie all jene lokalen Sachbereiche zu regeln befugt ist, die das kantonale Recht nicht abschliessend ordnet und deren Regelung nicht einem anderen Hoheitsträger zugesprochen wird (Subsidiarität). Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft sind diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen speziellen Bezug haben. Die Angelegenheiten müssen örtlich verankert sein (Örtlichkeitsprinzip). Überörtlich und ausserörtlich darf eine Gemeinde wegen der damit verbundenen Kompetenzauswirkung nur aufgrund gesetzlicher Grundlage agieren (Dazu unten 3.9.1). Gemäss Bundesgericht (BGE 116 Ia 285) ist die Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden zulässig, soweit sie als kantonales oder gar nationales Anliegen empfunden werden, wenn lokale Interessen berührt sind und die Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden möglich und sinnvoll ist. Auch wenn ein Aufgabenkatalog, wie er vorliegend neu in § 18b. des Gemeindegesetzes aufgenommen werden soll, besteht, ist er nicht abschliessend, da die örtlichen Angelegenheiten nicht abschliessend bestimmt und nicht nach festen Merkmalen bestimmbar, sondern im Ansatz variabel, in die Zukunft hinein offen und erweiterungsfähig sind.

Als Richtschnur wird die grundsätzliche Regelung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden zusätzlich ergänzt durch eine Wiederholung des Textes von § 60 Abs. 2 KV, wonach sich die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Einwohnergemeinden nach den Grundsätzen der Transparenz, der Wirtschaftlichkeit und der Bürgernähe richtet (§ 18a. Abs. 2 E-GG).

Im Rahmen der Arbeiten des Verfassungsrats - und des Projektes „Neuordnung des Verhältnisses Kanton/Einwohnergemeinden“ (NOKE) - hat sich insbesondere das Bedürfnis der Gemeinden nach einer gewissen Rechtssicherheit bezüglich der Übernahme neuer Aufgaben gezeigt. Auch wenn keine entsprechende explizite Verfassungsnorm aufgenommen worden ist, soll diesem Bedürfnis der Gemeinden im Rahmen der Teilrevision des Gemeindegesetzes bis zu einem gewissen Grad Rechnung getragen werden.

Bei der Erarbeitung des Aufgabenkatalogs der Gemeinden hat sich aber gezeigt, dass eine abschliessende Aufzählung weder möglich noch wünschbar ist. Der Regierungsrat geht dennoch davon aus, dass der vorgeschlagene Gesetzestext dem Wunsch der Gemeinden nach mehr Transparenz und Rechtssicherheit im Hinblick auf eine gewisse Rechtssicherheit über die von ihnen zu übernehmenden Aufgaben in sinnvoller Weise Rechnung trägt.

Der Aufgabenkatalog soll verdeutlichen, wo die Gemeinden im Stadtkanton Verantwortung gegenüber der Gesamtbevölkerung tragen. Aus diesem Aufgabenkatalog lässt sich e contrario aber keine entsprechende Verpflichtung der Gemeinden zum Anbieten der entsprechenden Leistungen entnehmen. Eine solche Verpflichtung würde eine spezialgesetzliche Grundlage benötigen oder eine Vereinbarung zwischen Kanton und Gemeinden.

Es kann sich als sinnvoll erweisen, dass die Gemeinden mit dem Kanton vereinbaren, dass sie auf ihrem Gebiet gewisse Aufgaben des Kantons, d.h. Aufgaben, für die eigentlich der Kanton zuständig wäre, erfüllen. Ein Beispiel für eine solche Verbundaufgabe ist die Über-

nahme des Winter- und Reinigungsdienstes durch die Gemeinden Bettingen und Riehen auf den Kantonsstrassen. Mit der expliziten Nennung dieser Verbundaufgaben soll zum Ausdruck gebracht werden, dass diese Form der Zusammenarbeit vom Gesetzgeber erwünscht ist.

### **3.7 Steuerhoheit der Gemeinden und Finanzausgleich (§§ 19 und 19a.)**

Die bisherige Kann-Bestimmung von § 19 GG wird in Anpassung an § 61 Abs. 1 KV in eine Tun-Bestimmung umgewandelt. Gemäss der genannten Bestimmung in der neuen Kantonsverfassung erheben die Einwohnergemeinden eine Einkommenssteuer von natürlichen Personen und Grundstückgewinnsteuern. Das Gesetz kann die Einwohnergemeinden ermächtigen, weitere Steuern zu erheben. Im Gemeindegesetz erübrigt sich aber eine weitere Regelung der Steuerhoheit der Gemeinden, da diese bereits im Steuergesetz erfolgt (§ 2 des Gesetzes über die direkten Steuern, SG 640.100). In Analogie zum Gesetz über den Finanzausgleich soll aber auch im Gemeindegesetz die Rede von „kommunalen Steuern“ und nicht mehr von „Gemeindesteuern“ sein.

Im übrigen wird auf den Ratschlag zum neuen Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) verwiesen.

### **3.8 Übertragung der Ordnungsbussenkompetenz auf den Gemeinderat (§§ 15 Abs. 4 lit. i) und 20)**

Das Amt der Einzelrichter und Einzelrichterinnen in den Gemeinden Bettingen und Riehen endete mit dem Inkrafttreten der neuen Verfassung. Zu diesem Zeitpunkt unerledigte Verfahren wurden dem Zivilgericht übergeben (§ 147 KV).

Gemäss § 20 GG können die Landgemeinden Übertretungen ihrer Vorschriften unter Strafe stellen. Die Gemeinde Riehen hat dies z.B. im Reglement zum Schutz von Ort, Feld, Wald und Flur vom 28. März 1995 (RiE 253.100) getan. Gemäss § 3 dieses Reglements spricht der Einzelrichter oder die Einzelrichterin zuhanden der Finanzverwaltung Bussen bis zu Fr. 200.-- aus. Über diese Bussenkompetenz hinausgehende Übertretungen sind durch die Behörden der Gemeinden zu verzeigen und werden durch das Strafgericht im Verzeigungsverfahren beurteilt. Die Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Bettingen vom 12. November 1985 (SG 111.100 BeE) sieht in § 35 allgemein vor, dass der Gemeinderat ihn den von ihm erlassenen Reglementen Bussen bis Fr. 500.-- androhen kann. Die Begrenzung auf Bussen bis Fr. 500.-- erklärt sich dadurch, dass diese nicht im Strafregister aufgenommen werden.

Bisher oblag den Einzelrichterinnen und Einzelrichtern in den Landgemeinden die endgültige Beurteilung von Übertretungen in Bezug auf den Strassenverkehr in leichten Fällen (§ 23 des Kantonalen Übertretungsstrafgesetzes vom 15. Juni 1978) sowie Übertretungen in Bezug auf Tier, Pflanzen und Waldschutz sowie Schädlingsbekämpfung (§ 91 des Kantonalen Übertretungsstrafgesetzes vom 15. Juni 1978). Voraussetzung war, dass der Übertreter in der Gemeinde wohnhaft ist oder sofort zur Stelle gebracht wird. Mit dem Wegfall der Strafgerichtsbarkeit der Einzelrichterinnen und Einzelrichter in den Landgemeinden würde den Gemeinden trotz der ihnen zustehenden Befugnis, Übertretungen ihrer Vorschriften unter Strafe zu stellen, nur noch die Möglichkeit der Verzeigung offen stehen. Dies ist in Fällen

von geringfügigen Verstössen nicht sinnvoll, soll hier doch der Verstoss rasch beurteilt werden können und die Strafe beim Täter möglichst schnell spürbar sein. In diesem Sinne wurde im Jahr 2003 im Kanton Basel-Stadt das Verzeigungsverfahren um weitere Delikte erweitert. Zudem sieht die Strafprozessordnung des Kantons Basel-Stadt vom 8. Januar 1997 (StPO, SG 257.100) die direkte Bussenerhebung durch Polizeiorgane vor. Gemäss § 142 StPO kann der Regierungsrat auf dem Verordnungswege die Kantonspolizei und andere in einem Gesetz ausdrücklich bezeichnete Organe mit polizeilichen Kompetenzen ermächtigen, Bussen bis zu Fr. 300.-- für bestimmte geringfügige Übertretungen direkt zu verhängen und einkassieren, wenn der Sachverhalt klar ist und die fehlbare Person dieser Erledigung zustimmt. Mit der Verordnung über die direkte Erhebung von Bussen für Übertretungen des baselstädtischen Rechts (baselstädtische Ordnungsbussenverordnung) vom 6. Dezember 2005, wirksam seit dem 1. Januar 2006, hat der Regierungsrat diese direkte Bussenerhebung für die Kantonspolizei umgesetzt.

Neu soll nun auch dem Gemeinderat und den in der Gemeindeordnung bezeichneten Gemeindebehörden die Kompetenz zur direkten Bussenerhebung gegeben werden (§ 20 Abs. 3 und § 15 Abs. 4 lit. i) E-GG). Da dem Gemeinderat bisher keine polizeilichen Kompetenzen zustehen, müssen ihm diese zuerst durch ein Gesetz übertragen werden. Aufgrund der besonderen Stellung der Gemeinden ist es sodann sinnvoll, auch die Übertragung der Kompetenz zur direkten Bussenerhebung direkt im Gesetz und nicht wie von § 142 StPO vorgesehen auf dem Verordnungsweg vorzunehmen, erscheint doch eine Verordnung als eine Stufe zu tief. Gestützt auf die allgemeine, bereits heute bestehende Sanktionskompetenz der Gemeinden regeln diese sodann das Verfahren und die Liste der Tatbestände in ihrer Gesetzgebung. Dieses Verfahren hat allgemeinen rechtsstaatlichen Prinzipien gerecht zu werden. Akzeptiert die fehlbare Person die Busse nicht, so kommt das ordentliche Verzeigungsverfahren zur Anwendung. Bei den in den Gemeinden zur Diskussion stehenden Übertretungen handelt es sich um ähnliche Tatbestände, wie in der baselstädtischen Ordnungsbussenverordnung, ergänzt um eher „ländlich“ geprägte wie das Ausgraben von Jungbäumen im Wald, das Pflücken, Beschädigen oder Abschneiden von geschützten Pflanzen, das Vernachlässigen der Unterhaltungspflicht von privaten Parzellen entlang der Strassen und ähnlichem.

In § 20 Abs. 2 E-GG wird festgehalten, dass der Höchstbetrag einer Ordnungsbusse, die durch die Gemeinde ausgesprochen werden kann, Fr. 500.-- beträgt. Wie oben gezeigt, sind aber Bussen, die den Betrag von Fr. 300.-- übersteigen, im Verzeigungsverfahren zu verfolgen.

Die gemeindeinterne Delegationsmöglichkeit der direkten Bussenerhebung soll es den Gemeinden ermöglichen, diese Befugnisse auf die Vollzugsorgane, wie Forstwarte, Wächter für Grünanlagen etc., zu übertragen. Indem die Delegation in der Gemeindeordnung vorgenommen werden muss, ist die demokratische Legitimation dieser Delegation gewährleistet und kann vom Kanton im Rahmen der Aufsicht überprüft werden.

Den Gemeinden soll also künftig die Sanktionierung „eigener“, d.h. von ihnen gemäss bereits bestehender gesetzlicher Befugnis definierter Übertretungen zukommen, sowie die Sanktionierung von Übertretungen gemäss kantonaler Regelung aufgrund von § 142 StPO.

### **3.9 Verhältnis des Kantons zu den Gemeinden**

Die Terminologie des Gemeindegesetzes ist auch im Hinblick auf die bisherige Aufsicht des Kantons anzupassen. Neu soll der partnerschaftliche Gedanke betont werden und im Titel vom „Verhältnis des Kantons zu den Gemeinden“ anstatt von „Aufsicht“ gesprochen werden.

#### **3.9.1 Genehmigungspflichtige Geschäfte (§ 13)**

Im Rahmen der Diskussionen über die Revision des Gemeindegesetzes zeigte sich, dass die heute vorgesehene Genehmigungspflicht für die Aufnahme von Darlehen durch die Gemeinden nicht praktikabel ist. Eine Prüfung, wenn auch im Nachhinein, dass sich die Gemeinden nicht über die Massen verschulden, ist auch über die Einsichtnahme in Budget und Rechnung möglich. Die in § 25 GG vorgesehenen Aufsichtsmittel beinhalten genügend Interventionsmöglichkeiten, wenn im Rahmen der Budget- und Rechnungsprüfung Unregelmässigkeiten festgestellt werden. Dazu kommt, dass die Gemeinden für die Aufnahme eines Darlehens vom Darlehensgeber, in der Regel einer Bank, bereits einer Kreditprüfung unterzogen werden. Die Bestimmung von § 13 Abs. 1 lit. d) GG kann deshalb aufgehoben werden.

Innerkommunal soll es neu den Gemeinden überlassen werden, in ihrer Gemeindeordnung die Kompetenzen für die Aufnahme von Darlehen zu regeln. Dies wird in § 9 Abs. 1 Ziff. 10 E-GG so festgehalten. Damit ist nicht mehr zwingend die Gemeindeversammlung bzw. das Gemeindeparlament zuständig. Mit dem Beschluss über die Leistungsaufträge mit Globalkrediten (Gemeinden mit New Public Management) und der Genehmigung des Budgets, der Rechnung und der Bilanz hat die Gemeindeversammlung bzw. das Gemeindeparlament die nötige Kontrolle über die Finanzen.

Wie bereits oben (vgl. unter 3.2) erwähnt, ist neu in § 67 der Verfassung ausdrücklich die Möglichkeit der Errichtung von Zweckverbänden oder gemeinsamen Anstalten durch die Gemeinden zur Erfüllung bestimmter Aufgaben im öffentlichen Interesse vorgesehen. Die Gemeinden können zudem Verträge mit Gemeinden innerhalb und ausserhalb des Kantons sowie mit Gebietskörperschaften des benachbarten Auslandes abschliessen und sich an öffentlichen, gemischtwirtschaftlichen und privaten Unternehmungen beteiligen. Im Rahmen der Aufsicht ist sicherzustellen, dass diese Unternehmungen der Gemeinden mit den kantonalen Interessen übereinstimmen.

Bei der Schaffung eines neuen Rechtssubjektes in der Form einer gemeinsamen Behörde oder Anstalt oder eines Zweckverbandes gemäss § 13 lit. d) - g) handelt es sich nicht um Vorgänge von bloss untergeordneter Bedeutung. Diese Gemeindeakte können im Gegenteil auch die Interessen des Kantons tangieren. Insbesondere das Rechtsinstitut des Zweckverbandes wird nur für grössere Vorhaben verwendet. Durch die spezielle Aufnahme in die Kantonsverfassung erhalten diese Tätigkeitsbereiche der Gemeinden zudem eine zusätzliche Bedeutung, was für eine Genehmigungspflicht spricht. Beim Entscheid über den Beitritt zu einem ausserkantonalen Zweckverband untersteht bereits der Beschluss selbst und nicht erst die Zweckverbandsstatuten der Genehmigung. Der Kanton soll im Vorfeld einen solchen Schritt überprüfen können. In Angleichung an die Bestimmungen im Gemeindegesetz des Kantons Basel-Landschaft (§ 168 GG BL), Aargau (§§ 75 und 83 GG AG), Graubünden (Art. 211 GG GR) und Zürich (§§ 7 und 15a GG ZH) sind deshalb die Verträge über eine gemeinsame Behörde oder Anstalt, die Zweckverbandsstatuten und der Beitritt zu einem

ausserkantonalen Zweckverband sowie Verträge mit Gebietskörperschaften des benachbarten Auslandes der Genehmigungspflicht durch den Regierungsrat zu unterstellen.

Der Abschluss von Verträgen mit Gebietskörperschaften des benachbarten Auslandes unterstehen innerkommunal der Genehmigung durch die Gemeindeversammlung bzw. das Gemeindeparlament gemäss § 9 Ziff. 7. GG. Kriterium für eine Genehmigungspflicht durch den Regierungsrat sollte deshalb auch die Bedeutung des Vertrages sein. Verträge von geringerer Bedeutung sollten die Gemeinden selbst abschliessen können. Um wichtige Verträge handelt es sich insbesondere dann, wenn die Folgen für die Gemeinden oder deren Einwohner von erheblicher finanzieller Bedeutung sind, der Vertrag eine langfristige Bindung beinhaltet und nicht ohne weiteres kündbar ist. So genannte Verwaltungsvereinbarungen, d.h. Verträge auf niederschwelliger Ebene, sollen nicht darunter fallen. Zur Interpretation des Begriffs „wichtig“ in diesem Zusammenhang lässt sich die bisherige Praxis im Kanton Basel-Stadt zu § 39 lit. f) aKV (Der Grosse Rat hat folgende Befugnisse: f) die Ratifikation von wichtigen Verträgen (...)) hinzuziehen, die auch auf den neuen § 85 Abs. 2 KV, welcher den Begriff wieder aufnimmt, angewandt werden kann.

Das deutsch-französisch-luxemburgisch-schweizerische Übereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und örtlichen öffentlichen Stellen («Karlsruher Übereinkommen» vom 8. Mai 1996 (SG 119.100) steht dieser Genehmigungspflicht nicht entgegen, wird in diesem doch das innerstaatliche Recht ausdrücklich vorbehalten (Art. 4).

Die Genehmigungen durch den Regierungsrat besitzen konstitutive Wirkung<sup>5</sup>. Das ergibt sich einerseits aus dem Umstand, dass im Gemeindegesetz als aufsichtsrechtliche Kontrollen neben der Genehmigung auch die Kenntnisaufnahme ausdrücklich genannt wird (§§ 13 und 14 Gemeindegesetz) und dem Kanton zudem als aufsichtsrechtliche Massnahme die Befugnis zur Aufhebung kommunaler Erlasse zusteht. Die kommunalen Akte, die der Genehmigung durch den Regierungsrat bedürfen, sind deshalb vor dieser Genehmigung nicht verbindlich. Für die Genehmigung der Vereinbarungen bzw. Statuten der Zweckverbände und Anstalten bedeutet das, dass diese erst entstehen, wenn die Genehmigung des Regierungsrats vorliegt.

### **3.9.2 Zusammenarbeit und Mitwirkung (§ 22a.)**

Im Sinne des Geistes der neuen Verfassung, welche den Gemeinden und deren Verhältnis zum Kanton eine weit grössere Bedeutung einräumt, als dies in der alten der Fall war, soll künftig in einer neuen Bestimmung eine enge Zusammenarbeit bei der Erfüllung der Aufgaben sowie die Gewährleistung des Anhörungsrechts verankert werden (§ 22a. E-GG).

### **3.9.3 Rechtskontrolle (§§ 24 und 26 Abs. 2)**

§ 68 KV beschränkt die Aufsicht des Kantons auf die Rechtskontrolle, ausser wenn das Gesetz eine Überprüfung der Angemessenheit vorsieht. § 24 GG ist entsprechend anzupassen. Die bisher vorgesehene Beschränkung der Rechtskontrolle auf Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden ist zu streichen. Ebenso ist die Bestimmung von § 26

<sup>5</sup> vgl. dazu auch Andreas Baumann, Aargauisches Gemeinderecht, 3. Aufl., Basel 2005, S. 119 f.; explizit auch Art. 233 Abs. 1 GG GR

Abs. 2, wonach Unangemessenheit nur im übertragenen Wirkungskreis gerügt werden kann, anzupassen. Künftig kann also die Unangemessenheit eines Aktes nur gerügt werden, sofern dies gesetzlich vorgesehen ist, andernfalls beschränkt sich die Rügemöglichkeit auf die Verletzung einer Rechtsnorm (§ 26 Abs. 2 i.V.m. § 24).

### **3.10 Rekurs und Klage (§§ 26a. und 26b.)**

#### Behördenrekurs (§ 26 a.)

Zur Stärkung der Gemeindeautonomie soll neu den obersten Verwaltungsbehörden der Gemeinden, d.h. dem Gemeinde- oder Bürgerrat, ein Rekursrecht gegen Verfügungen des Regierungsrates und seiner nachgeordneten Behörden sowie gegen Verfügungen der vom Grossen Rat oder vom Regierungsrat gewählten Kommissionen, eingeräumt werden (§ 26a. E-GG). Bisher stand den Gemeinden der verwaltungsrechtliche Rekurs nur offen, wenn die Gemeinde in ihren vermögensrechtlichen Interessen oder in ihren hoheitlichen Befugnissen betroffen ist und ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung oder Abänderung des angefochtenen Entscheids hat (BJM 2000 S. 155 f.; VGE vom 24. April 2002 i.S. Gemeinde B.). Die Legitimation entspricht derjenigen von § 13 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 14. Juni 1928 (VRPG), d.h. die Gemeinde muss durch die angefochtene Verfügung berührt sein und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung haben. Damit entfällt die Beschränkung auf die Betroffenheit in vermögensrechtlichen Interessen oder in hoheitlichen Befugnissen zur Legitimation.

Parallel hierzu soll im Rahmen der ausgebauten Verfassungsgerichtsbarkeit die Beschwerdebefugnis der Gemeinden ebenfalls ausgebaut werden. So soll neu dem Gemeinde- oder Bürgerrat die Anfechtung von Erlassen offen stehen, wenn der Vollzug des Erlasses in ihre Zuständigkeit fällt oder ihre schutzwürdigen Interessen beeinträchtigen könnte. Diese Erweiterung der Anfechtungsbefugnis erfolgt im Rahmen der Umsetzung der Verfassungsgerichtsbarkeit mit separater Vorlage.

#### Klage (§ 26b.)

Im Zusammenhang mit der Einführung von sog. Verbundaufgaben in § 3 Abs. 2 werden zwischen dem Kanton und den Gemeinden noch vermehrt Verträge abgeschlossen werden. Solche Verträge unterstehen in der Regel nicht der Zivilgerichtsbarkeit und die Autonomiebeschwerde hilft ebenfalls nicht weiter, zumal auch der Kanton das Bedürfnis haben kann, ein Gericht anzurufen, wenn er mit einer Gemeinde über einen Vertrag uneins ist. Auf der anderen Seite ist es aber fraglich, ob gegen Rechtsakte im Zusammenhang mit der Abwicklung dieser Verträge der Rekurs an das Verwaltungsgericht gemäss der neuen Bestimmung von § 26a. E-GG offen steht, da keine Verfügung im eigentlichen Sinne vorliegt. Es empfiehlt sich deshalb in diesem Bereich die Einführung einer verwaltungsgerichtlichen Klage. Diese entspricht der Rechtsnatur des Vertrages als einvernehmlicher Regelung der Rechtsbeziehungen zwischen gleichgestellten Parteien, in der keine Partei einseitig hoheitliche Anordnungen gegenüber der anderen treffen darf. Das Gericht soll als erste und einzige Instanz im Kanton urteilen (§ 26b. E-GG). Das Verfahren richtet sich sinngemäss nach den Bestimmungen der Zivilprozessordnung, ist dem Verwaltungsgericht als zuständiger Instanz deren Anwendbarkeit als Appellationsgericht und auch gestützt auf § 21 Abs. 1 VRPG nicht fremd. Zudem entsprechen diese Bestimmungen dem kontradiktorischen Verfahren für die

Behandlung von Streitigkeiten über vertragsrechtliche Ansprüche besser, als verwaltungsgerichtliche.

Das Instrument der verwaltungsgerichtlichen Klage ist im Kanton Basel-Stadt im Gegensatz zum Bund und den übrigen Kantonen - mit Ausnahme von Schaffhausen - bisher nicht bekannt und soll auch nur in diesem singulären Bereich eingeführt werden. Die Ausgestaltung orientiert sich an der Regelung im Kanton Basel-Landschaft (§ 50 ff. des Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung vom 16. Dezember 1993, SGS 271).

#### 4. Antrag

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 55 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 16. April 1997 überprüft.

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des Entwurfs einer Änderung des Gemeindegesetzes.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Barbara Schneider  
Präsidentin



Dr. Robert Heuss  
Staatschreiber

#### Beilage

Entwurf Revision Gemeindegesetz und Synopse

## Gemeindegesezt: Synoptische Darstellung

alte Fassung	neue Fassung
<p>Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt erlässt aufgrund der §§ 20, 21 und 26 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 2. Dezember 18891) über die Organisation der Einwohner- und der Bürgergemeinden nachstehendes Gesetz:</p> <p>I. Allgemeine Bestimmungen <i>Bestand und Gemeindearten</i></p> <p><b>§ 1.</b> Das Gebiet des Kantons Basel-Stadt setzt sich zusammen aus den Gebieten der Einwohnergemeinden der Stadt Basel und der Landgemeinden Riehen und Bettingen.</p> <p><sup>2</sup> Auf dem Gebiet jeder Einwohnergemeinde besteht eine Bürgergemeinde. <sup>3</sup> Gemeinden im Sinne dieses Gesetzes sind die Einwohnergemeinden und die Bürgergemeinden.</p>	<p>Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt erlässt aufgrund der <b>§§ 56 ff.</b> der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom <b>23. März 2005</b> nachstehendes Gesetz:</p> <p>I. Allgemeine Bestimmungen <i>Bestand und Gemeindearten</i></p> <p><b>§ 1.</b> Das Gebiet des Kantons Basel-Stadt setzt sich zusammen aus den Gebieten der Einwohnergemeinden der Stadt Basel und der <b>Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen.</b></p> <p><sup>2</sup> unverändert <sup>3</sup> unverändert</p>
<p><i>Gemeindeautonomie</i></p> <p><b>§ 2.</b> Die Gemeinden sind im Rahmen von Verfassung und Gesetz selbständig.</p>	<p><i>Gemeindeautonomie</i></p> <p><b>§ 2.</b> Die Gemeinden sind im Rahmen von Verfassung und Gesetz selbständig. <b>Sie sind befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behörden und das Personal zu bestimmen, ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbständig zu verwalten.</b></p>
<p><i>Aufgaben und Befugnisse</i></p> <p><b>§ 3.</b> Die Gemeinden erfüllen die Aufgaben, die ihnen durch Verfassung und Gesetz zugewiesen werden.</p> <p><sup>2</sup> Sie sind befugt, weitere Aufgaben zu übernehmen, für die nicht ausschliesslich der Bund oder der Kanton zuständig ist.</p>	<p><i>Aufgaben und Befugnisse</i></p> <p><b>§ 3.</b> unverändert</p> <p><sup>2</sup> <b>Die Gemeinden können mit dem Kanton die Erfüllung von Kantonsaufgaben durch die Gemeinden (Verbundaufgaben) vereinbaren.</b></p>
<p><i>Die Gesamtheit der Stimmberechtigten</i></p> <p><b>§ 5.</b> Oberstes Organ der Gemeinde ist die Gesamtheit der in den Angelegenheiten der Gemeinde Stimmberechtigten.</p> <p><sup>2</sup> Diese üben ihr Wahl- und Stimmrecht an der Gemeindeversammlung oder an der Urne aus. <sup>3</sup> Die Stimmberechtigung richtet sich nach § 26 Abs. 2 der Kantonsverfassung.</p>	<p><i>Die Gesamtheit der Stimmberechtigten</i></p> <p><b>§ 5.</b> unverändert</p> <p><sup>2</sup> unverändert <sup>3</sup> Die Stimmberechtigung richtet sich nach <b>§ 40 Abs. 2 und § 42 Abs. 2</b> der Kantonsverfassung.</p>

*Aufgaben und Befugnisse der Gemeindeversammlung und des Gemeindeparlamentes*

§ 9. In die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung bzw. des Gemeindeparlamentes fallen folgende Geschäfte:

1. Erlass der Gemeindeordnung.
2. Erlass der eigenen Geschäftsordnung.
3. Oberaufsicht über die gesamte Gemeindeverwaltung.
4. Prüfung und Genehmigung von Budget, Rechnung und Verwaltungsbericht.
5. Erlass der Ordnungen über die Erhebung von Steuern und Abgaben.
6. Erlass weiterer Ordnungen, insbesondere über die Regelung der Dienstverhältnisse und Besoldungen der Mitarbeiter der Gemeinde
7. Genehmigung der vom Gemeinderat abgeschlossenen wichtigen Verträge.
8. Wahlen gemäss den erlassenen Ordnungen.
9. Bewilligung wiederkehrender und einmaliger Ausgaben gemäss Gemeindeordnung.
  
10. Beschlussfassung über die Aufnahme von Darlehen und Gemeindeanleihen.
  
11. Grundstücksgeschäfte gemäss Gemeindeordnung.

<sup>2</sup> Durch Verfassung, Gesetz und Gemeindeordnung können der Gemeindeversammlung oder dem Gemeindeparlament weitere Aufgaben und Befugnisse übertragen werden.

*Aufgaben und Befugnisse der Gemeindeversammlung und des Gemeindeparlamentes*

§ 9. In die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung bzw. des Gemeindeparlamentes fallen folgende Geschäfte:

1. - 8. unverändert
  
9. Bewilligung wiederkehrender und einmaliger Ausgaben gemäss Gemeindeordnung **oder nach Massgabe von Leistungsaufträgen mit Globalkrediten an den Gemeinderat.**
10. Beschlussfassung über die Aufnahme von Darlehen und Gemeindeanleihen **gemäss Gemeindeordnung.**
11. unverändert
  
- 12. Beschlussfassung über die Einreichung eines Begehrens auf Erlass, Änderung oder Aufhebung von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen im Kanton gemäss § 66 Abs. 1 der Kantonsverfassung.**
- 13. Beschlussfassung über die Aufteilung und Neueinteilung der Gemeinde oder den Zusammenschluss mit einer anderen Einwohnergemeinde gemäss § 58 Abs. 2 der Kantonsverfassung;**
- 14. Beschlussfassung über die massgebliche Beteiligung der Gemeinde an öffentlichen, gemischtwirtschaftlichen oder privaten Unternehmen;**
- 15. Genehmigung der Gründungsvereinbarungen und -statuten von Zweckverbänden und Anstalten sowie deren wesentliche Änderungen.**

<sup>2</sup> unverändert

	<p><b>Obligatorisches Referendum</b>  <b>§ 11a.</b> Beschlüsse der Gemeindeversammlung und des Gemeindeparlamentes gemäss § 9 Abs. 1 Ziffer 7, welche den Zusammenschluss mit einer anderen Einwohnergemeinde beinhalten sowie Beschlüsse gemäss § 9 Abs. 1 Ziffer 13 sind der Gesamtheit der Stimmberechtigten der betroffenen Gemeinden zur Entscheidung vorzulegen.  <sup>2</sup>Beschlüsse gemäss § 9 Abs. 1 Ziffer 13 bedürfen überdies der Zustimmung der Stimmberechtigten des Kantons.</p>
<p><i>Genehmigungspflichtige Gemeindebeschlüsse</i></p> <p><b>§ 13.</b> Dem Regierungsrat sind vor der Veröffentlichung zur Genehmigung vorzulegen:</p> <p>a) die Gemeindeordnung;  b) Ordnungen über die Erhebung von Steuern und Abgaben;  c) Verträge der Gemeinden über die Verlegung von Gemeindegrenzen;  d) Beschlüsse über die Aufnahme von Darlehen, Anleihen sowie über die Verpfändung von Liegenschaften.</p> <p><sup>2</sup> Wo die Gemeinden ihnen zugewiesene Aufgaben erfüllen, kann der Regierungsrat anordnen, dass ihm weitere Gemeindebeschlüsse zur Genehmigung vorzulegen sind.</p>	<p><i>Genehmigungspflichtige Gemeindebeschlüsse</i></p> <p><b>§ 13.</b> Dem Regierungsrat sind vor der Veröffentlichung zur Genehmigung vorzulegen:</p> <p>a) unverändert  b) unverändert  c) unverändert</p> <p><b>d) Verträge mit anderen Gemeinden über eine gemeinsame Behörde oder Anstalt;</b></p> <p><b>e) Zweckverbandsstatuten;</b>  <b>f) Beitritte zu ausserkantonalen Zweckverbänden;</b>  <b>g) wichtige Verträge mit Gebietskörperschaften des benachbarten Auslandes.</b></p> <p><sup>2</sup> unverändert</p>
<p><i>Der Gemeinderat, Aufgaben und Befugnisse</i></p> <p><b>§ 15.</b> Der Gemeinderat ist die ausführende Behörde und besteht aus dem Präsidenten und mindestens vier Mitgliedern.</p> <p><sup>2</sup> Präsident und Mitglieder werden von der Gesamtheit der Stimmberechtigten im Majorzverfahren gewählt. Vorbehalten bleibt § 22.</p> <p><sup>3</sup> Der Gemeinderat besorgt alle Geschäfte der Gemeinde, die nicht der Gemeindeversammlung oder dem Gemeindeparlament vorbehalten sind.</p> <p><sup>4</sup> Dem Gemeinderat kommen namentlich folgende Aufgaben und Befugnisse zu:</p> <p>a) Vertretung der Gemeinde nach aussen;  b) Einberufung der Gemeindeversammlung oder des Gemeindeparlamentes;  c) Vorbereitung und Vollzug der Beschlüsse der Gemeindeversammlung oder des Gemeindeparlamentes;</p>	<p><i>Der Gemeinderat, Aufgaben und Befugnisse</i></p> <p><b>§ 15.</b> Der Gemeinderat ist <b>die leitende und oberste vollziehende Behörde</b>. Er besteht aus dem Präsidenten und mindestens vier Mitgliedern.</p> <p><sup>2</sup> unverändert</p> <p><sup>3</sup> unverändert</p> <p><sup>4</sup> Dem Gemeinderat kommen namentlich folgende Aufgaben und Befugnisse zu:</p> <p>a) unverändert  b) unverändert  c) unverändert</p>

<p>d) Erstellen von Budget, Rechnung und Verwaltungsbericht;</p> <p>e) Leitung der Gemeindeverwaltung und Einstellung des erforderlichen Personals;</p> <p>f) Erlass der zur Erfüllung der Gemeindeaufgaben nötigen Reglemente;</p> <p>g) Information der Bevölkerung.</p>	<p>d) Erstellen <b>der Aufgaben- und Finanzplanung</b>, des Budgets, der Rechnung und des Verwaltungsberichts;</p> <p>e) Leitung der Gemeindeverwaltung und Einstellung des erforderlichen Personals, <b>soweit nicht in einer Ordnung oder einem Reglement eine andere Zuständigkeit vorgesehen ist</b>;</p> <p>f) unverändert</p> <p>g) unverändert</p> <p><b>h) Antrag auf ausserordentliche Einberufung des Grossen Rates gemäss § 97 Abs. 3 lit. a der Kantonsverfassung.</b></p> <p><b>i) Beurteilung von Verstössen gegen die Reglemente der Gemeinde und Verhängung der dort angedrohten Sanktionen und Urteilsgebühren. Vorbehalten bleibt § 20.</b></p>
	<p><i>Aufgaben</i></p> <p><b>§ 18a. Die Gemeinden sind unter Vorbehalt von § 3 Abs. 1 für diejenigen Aufgaben zuständig, für die eine örtliche Regelung geeignet ist und die nicht in die Zuständigkeit des Kantons oder des Bundes fallen.</b></p> <p><sup>2</sup> Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Einwohnergemeinden richtet sich nach den Grundsätzen der Transparenz, der Wirtschaftlichkeit und der Bürgernähe.</p>
	<p><i>Aufgabenkatalog</i></p> <p><b>§ 18b. Die Kernaufgaben der Einwohnergemeinden liegen in folgenden Bereichen:</b></p> <p>a) Bildung (Kindergarten und Primarschule)</p> <p>b) Soziales (Beratungsdienste und direkte materielle Unterstützung)</p> <p>c) Gesundheit (Dienstleistungen im Bereich der Kranken- und Betagtenpflege, der Schulzahnpflege und der Gesundheitsförderung)</p> <p>d) Verkehr (Verkehrsnetz, Angebote im öffentlichen Verkehr und Massnahmen im Bereich des Individualverkehrs)</p> <p>e) Versorgung und Entsorgung (Dienstleistungen in den Bereichen Energieversorgung, Kommunikationsnetz, Wasser und Liegenschaftsentwässerung, Abfallbewirtschaftung)</p> <p>f) Siedlung und Landschaft (Ortsplanung, Landschaftspflege und Umweltschutz, Waldwirtschaft)</p> <p>g) Dienstleistungen und Einrichtungen in den Bereichen Kultur, Freizeit und</p>

	<p><b>Sport</b></p> <p><sup>2</sup> Sollen den Einwohnergemeinden seitens des Kantons zusätzliche Aufgaben übertragen werden, bedarf es einer Vereinbarung oder einer gesetzlichen Grundlage. Die mit der Übernahme der zusätzlichen Aufgaben verbundene Mehrbelastung des Finanzhaushalts wird im Rahmen des Finanzausgleichs berücksichtigt.</p>
<p><i>Steuerhoheit der Landgemeinden</i></p> <p>§ 19. Die Landgemeinden können besondere Gemeindesteuern erheben.</p>	<p><i>Steuerhoheit der <b>Gemeinden Bettingen und Riehen</b></i></p> <p>§ 19. Die <b>Gemeinden Bettingen und Riehen</b> erheben kommunale Steuern.</p>
	<p><b>Finanzausgleich</b></p> <p>§ 19a. Der Finanzausgleich richtet sich nach dem Gesetz betreffend Finanz- und Lastenausgleich des Kantons Basel-Stadt vom .... .</p>
<p><i>Strafbefugnis</i></p> <p>§ 20. Die Landgemeinden können Übertretungen ihrer Vorschriften unter Strafe stellen.</p>	<p><i>Strafbefugnis</i></p> <p>§ 20. Die <b>Gemeinden Bettingen und Riehen</b> können Übertretungen ihrer Vorschriften unter Strafe stellen, <b>soweit nicht eidgenössische oder kantonale Strafvorschriften entgegenstehen.</b></p> <p><sup>2</sup> Die Höhe der gestützt auf dieses Gesetz ausgesprochenen Ordnungsbussen beträgt höchstens Fr. 500.--.</p> <p><sup>3</sup> Dem Gemeinderat und den in der Gemeindeordnung bezeichneten Gemeindebehörden steht die Kompetenz gemäss § 142 der Strafprozessordnung zur direkten Bussenerhebung für geringfügige Übertretungen mit Ordnungsbussen bis zu Fr. 300.-- zu.</p>

<p>IV. DIE AUFSICHT DES KANTONS</p>	<p>IV. VERHÄLTNIS DES KANTONS ZU DEN GEMEINDEN</p> <p><i>Zusammenarbeit und Mitwirkung</i>  <b>§ 22a.</b> Kanton und Gemeinden sorgen für eine enge Zusammenarbeit bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.  <sup>2</sup> Der Regierungsrat gewährleistet das Anhörungsrecht der Gemeinden gemäss § 66 Abs. 2 der Kantonsverfassung bei der Vorbereitung von Erlassen und Beschlüssen, welche die Gemeinden in besonderer Weise betreffen.</p>
<p><i>Umfang des Aufsichtsrechts</i>  <b>§ 24.</b> Die Aufsicht des Kantons beschränkt sich in Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Gemeinden unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen in Spezialgesetzen auf die Rechtskontrolle.</p>	<p><i>Umfang des Aufsichtsrechts</i>  <b>§ 24.</b> Die Aufsicht des Kantons beschränkt sich unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen in Spezialgesetzen auf die Rechtskontrolle.</p>
<p><i>Rekurs</i>  <b>§ 26.</b> Gegen letztinstanzliche Verfügungen der Gemeindebehörden kann gemäss den Bestimmungen des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz) Rekurs an den Regierungsrat ergriffen werden.  <sup>2</sup> Unangemessenheit kann nur im übertragenen Wirkungskreis gerügt werden.</p>	<p><i>Rekurs</i>  <b>§ 26.</b> unverändert</p> <p><sup>2</sup> Unangemessenheit kann nur gerügt werden, sofern dies gesetzlich vorgesehen ist.</p>
	<p><i>Behördenrekurs</i>  <b>§ 26a.</b> Der Gemeinde- oder Bürgerrat ist zum Rekurs gegen Verfügungen des Regierungsrates oder seiner nachgeordneten Behörden sowie gegen Verfügungen der vom Grossen Rat oder vom Regierungsrat gewählten Kommissionen befugt, wenn die Gemeinde durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat.</p>
	<p><i>Klage</i>  <b>§ 26b.</b> Über Streitigkeiten aus Verträgen zwischen dem Kanton und den Gemeinden oder zwischen den Gemeinden entscheidet auf Klage das Verwaltungsgericht.  <sup>2</sup> Die Klage ist unzulässig wenn die zuständige Behörde eine Verfügung erlassen hat, die der Verwaltungs- oder Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt,</p>

	<p><b>oder wenn Verantwortlichkeitsansprüche nach Massgabe des Bundesrechts und nach dem kantonalen Haftungsrecht zu beurteilen sind.</b></p> <p><b><sup>3</sup> Für das Verfahren sind die Vorschriften der Zivilprozessordnung sinngemäss anwendbar.</b></p>
--	--

## **Gemeindegesezt**

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:

### **I.**

Das Gemeindegesezt vom 17. Oktober 1984 wird wie folgt geändert:

Der Ingress erhält folgende neue Fassung:

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt erlässt aufgrund der §§ 56 ff. der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005<sup>1</sup> nachstehendes Gesezt:

§ 1 Abs. 1 erhält folgende neue Fassung:

**§ 1.** Das Gebiet des Kantons Basel-Stadt setzt sich zusammen aus den Gebieten der Einwohnergemeinden der Stadt Basel und der Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen.

§ 2 erhält folgende neue Fassung:

**§ 2.** Die Gemeinden sind im Rahmen von Verfassung und Gesezt selbständig. Sie sind befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behörden und das Personal zu bestimmen, ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbständig zu verwalten.

§ 3 Abs. 2 erhält folgende neue Fassung:

<sup>2</sup> Die Gemeinden können mit dem Kanton die Erfüllung von Kantonsaufgaben durch die Gemeinden (Verbundaufgaben) vereinbaren.

§ 5 Abs. 3 erhält folgende neue Fassung:

<sup>3</sup> Die Stimmberechtigung richtet sich nach § 40 Abs. 2 und § 42 Abs. 2 der Kantonsverfassung.

§ 9 Abs. 1 erhält folgende neue Fassung:

**§ 9.** In die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung bzw. des Gemeindeparlamentes fallen folgende Geschäfte:

1. Erlass der Gemeindeordnung.
2. Erlass der eigenen Geschäftsordnung.
3. Oberaufsicht über die gesamte Gemeindeverwaltung.
4. Prüfung und Genehmigung von Budget, Rechnung und Verwaltungsbericht.

---

<sup>1</sup> SG 111.100.

5. Erlass der Ordnungen über die Erhebung von Steuern und Abgaben.
6. Erlass weiterer Ordnungen, insbesondere über die Regelung der Dienstverhältnisse und Besoldungen der Mitarbeiter der Gemeinde.
7. Genehmigung der vom Gemeinderat abgeschlossenen wichtigen Verträge.
8. Wahlen gemäss den erlassenen Ordnungen.
9. Bewilligung wiederkehrender und einmaliger Ausgaben gemäss Gemeindeordnung oder nach Massgabe von Leistungsaufträgen mit Globalkrediten an den Gemeinderat.
10. Beschlussfassung über die Aufnahme von Darlehen und Gemeindegeldern gemäss Gemeindeordnung.
11. Grundstücksgeschäfte gemäss Gemeindeordnung.
12. Beschlussfassung über die Einreichung eines Begehrens auf Erlass, Änderung oder Aufhebung von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen im Kanton gemäss § 66 Abs. 1 der Kantonsverfassung.
13. Beschlussfassung über die Aufteilung und Neueinteilung der Gemeinde oder den Zusammenschluss mit einer anderen Einwohnergemeinde gemäss § 58 Abs. 2 der Kantonsverfassung;
14. Beschlussfassung über die massgebliche Beteiligung der Gemeinde an öffentlichen, gemischtwirtschaftlichen oder privaten Unternehmen;
15. Genehmigung der Gründungsvereinbarungen und -statuten von Zweckverbänden und Anstalten sowie deren wesentliche Änderungen.

Nach § 11 wird § 11a. samt Titel neu eingefügt:

#### *Obligatorisches Referendum*

**§ 11a.** Beschlüsse der Gemeindeversammlung und des Gemeindeparlamentes gemäss § 9 Abs. 1 Ziffer 7, welche den Zusammenschluss mit einer anderen Einwohnergemeinde beinhalten sowie Beschlüsse gemäss § 9 Abs. 1 Ziffer 13 sind der Gesamtheit der Stimmberechtigten der betroffenen Gemeinden zur Entscheidung vorzulegen.

<sup>2</sup>Beschlüsse gemäss § 9 Abs. 1 Ziffer 13 bedürfen überdies der Zustimmung der Stimmberechtigten des Kantons.

§ 13 erhält folgende neue Fassung:

**§ 13.** Dem Regierungsrat sind vor der Veröffentlichung zur Genehmigung vorzulegen:

- a) die Gemeindeordnung;
- b) Ordnungen über die Erhebung von Steuern und Abgaben;
- c) Verträge der Gemeinden über die Verlegung von Gemeindegrenzen;
- d) Verträge mit anderen Gemeinden über eine gemeinsame Behörde oder Anstalt;
- e) Zweckverbandsstatuten;
- f) Beitritte zu ausserkantonalen Zweckverbänden;
- g) wichtige Verträge mit Gebietskörperschaften des benachbarten Auslandes.

<sup>2</sup> Wo die Gemeinden ihnen zugewiesene Aufgaben erfüllen, kann der Regierungsrat anordnen, dass ihm weitere Gemeindebeschlüsse zur Genehmigung vorzulegen sind.

§ 15 erhält folgende neue Fassung:

**§ 15.** Der Gemeinderat ist die leitende und oberste vollziehende Behörde. Er besteht aus dem Präsidenten und mindestens vier Mitgliedern.

<sup>2</sup> Präsident und Mitglieder werden von der Gesamtheit der Stimmberechtigten im Majorzverfahren gewählt. Vorbehalten bleibt § 22.

<sup>3</sup> Der Gemeinderat besorgt alle Geschäfte der Gemeinde, die nicht der Gemeindeversammlung oder dem Gemeindeparlament vorbehalten sind.

<sup>4</sup> Dem Gemeinderat kommen namentlich folgende Aufgaben und Befugnisse zu:

- a) Vertretung der Gemeinde nach aussen;
- b) Einberufung der Gemeindeversammlung oder des Gemeindeparkamentes;
- c) Vorbereitung und Vollzug der Beschlüsse der Gemeindeversammlung oder des Gemeindeparkamentes;
- d) Erstellen der Aufgaben- und Finanzplanung, des Budgets, der Rechnung und des Verwaltungsberichts;
- e) Leitung der Gemeindeverwaltung und Einstellung des erforderlichen Personals, soweit nicht in einer Ordnung oder einem Reglement eine andere Zuständigkeit vorgesehen ist;
- f) Erlass der zur Erfüllung der Gemeindeaufgaben nötigen Reglemente;
- g) Information der Bevölkerung.
- h) Antrag auf ausserordentliche Einberufung des Grossen Rates gemäss § 97 Abs. 3 lit. a der Kantonsverfassung.
- i) Beurteilung von Verstössen gegen die Reglemente der Gemeinde und Verhängung der dort angedrohten Sanktionen und Urteilsgebühren. Vorbehalten bleibt § 20.

Nach § 18 werden folgende neuen §§ 18a. und 18b. samt Titeln eingefügt:

#### *Aufgaben*

**§ 18a.** Die Gemeinden sind unter Vorbehalt von § 3 Abs. 1 für diejenigen Aufgaben zuständig, für die eine örtliche Regelung geeignet ist und die nicht in die Zuständigkeit des Kantons oder des Bundes fallen.

<sup>2</sup> Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Einwohnergemeinden richtet sich nach den Grundsätzen der Transparenz, der Wirtschaftlichkeit und der Bürgernähe.

#### *Aufgabenkatalog*

**§ 18b.** Die Kernaufgaben der Einwohnergemeinden liegen in folgenden Bereichen:

- a) Bildung (Kindergarten und Primarschule)
- b) Soziales (Beratungsdienste und direkte materielle Unterstützung)
- c) Gesundheit (Dienstleistungen im Bereich der Kranken- und Betagtenpflege, der Schulzahnpflege und der Gesundheitsförderung)
- d) Verkehr (Verkehrsnetz, Angebote im öffentlichen Verkehr und Massnahmen im Bereich des Individualverkehrs)
- e) Versorgung und Entsorgung (Dienstleistungen in den Bereichen Energieversorgung, Kommunikationsnetz, Wasser und Liegenschaftsentwässerung, Abfallbewirtschaftung)
- f) Siedlung und Landschaft (Ortsplanung, Landschaftspflege und Umweltschutz, Waldwirtschaft)
- g) Dienstleistungen und Einrichtungen in den Bereichen Kultur, Freizeit und Sport

<sup>2</sup> Sollen den Einwohnergemeinden seitens des Kantons zusätzliche Aufgaben übertragen werden, bedarf es einer Vereinbarung oder einer gesetzlichen Grundlage. Die mit der Übernahme der zusätzlichen Aufgaben verbundene Mehrbelastung des Finanzhaushalts wird im Rahmen des Finanzausgleichs berücksichtigt.

§ 19 samt Titel erhält folgende neue Fassung:

#### *Steuerhoheit der Gemeinden Bettingen und Riehen*

**§ 19.** Die Gemeinden Bettingen und Riehen erheben kommunale Steuern.

Nach § 19 wird folgender neuer § 19a. samt Titel eingefügt:

#### *Finanzausgleich*

**§ 19a.** Der Finanzausgleich richtet sich nach dem Gesetz betreffend Finanz- und Lastenausgleich des Kantons Basel-Stadt vom .... .

§ 20 erhält folgende neue Fassung:

**§ 20.** Die Gemeinden Bettingen und Riehen können Übertretungen ihrer Vorschriften unter Strafe stellen, soweit nicht eidgenössische oder kantonale Strafvorschriften entgegenstehen.

<sup>2</sup> Die Höhe der gestützt auf dieses Gesetz ausgesprochenen Ordnungsbussen beträgt höchstens Fr. 500.--.

<sup>3</sup> Dem Gemeinderat und den in der Gemeindeordnung bezeichneten Gemeindebehörden steht die Kompetenz gemäss § 142 der Strafprozessordnung zur direkten Bussenerhebung für geringfügige Übertretungen mit Ordnungsbussen bis zu Fr. 300.-- zu.

Der Titel des IV. Abschnitts erhält folgende neue Fassung:

#### IV. VERHÄLTNIS DES KANTONS ZU DEN GEMEINDEN

Nach IV. wird folgender neuer § 22a. samt Titel eingefügt:

##### *Zusammenarbeit und Mitwirkung*

**§ 22a.** Kanton und Gemeinden sorgen für eine enge Zusammenarbeit bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat gewährleistet das Anhörungsrecht der Gemeinden gemäss § 66 Abs. 2 der Kantonsverfassung bei der Vorbereitung von Erlassen und Beschlüssen, welche die Gemeinden in besonderer Weise betreffen.

§ 24 erhält folgende neue Fassung:

**§ 24.** Die Aufsicht des Kantons beschränkt sich unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen in Spezialgesetzen auf die Rechtskontrolle.

§ 26 Abs. 2 erhält folgende neue Fassung:

<sup>2</sup> Unangemessenheit kann nur gerügt werden, sofern dies gesetzlich vorgesehen ist.

Nach § 26 werden folgende neuen §§ 26a. und 26b. samt Titeln eingefügt:

##### *Behördenrekurs*

**§ 26a.** Der Gemeinde- oder Bürgerrat ist zum Rekurs gegen Verfügungen des Regierungsrates oder seiner nachgeordneten Behörden sowie gegen Verfügungen der vom Grossen Rat oder vom Regierungsrat gewählten Kommissionen befugt, wenn die Gemeinde durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat.

##### *Klage*

**§ 26b.** Über Streitigkeiten aus Verträgen zwischen dem Kanton und den Gemeinden oder zwischen den Gemeinden entscheidet auf Klage das Verwaltungsgericht.

<sup>2</sup> Die Klage ist unzulässig wenn die zuständige Behörde eine Verfügung erlassen hat, die der Verwaltungs- oder Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt, oder wenn Verantwortlichkeitsansprüche nach Massgabe des Bundesrechts und nach dem kantonalen Haftungsrecht zu beurteilen sind.

<sup>3</sup> Für das Verfahren sind die Vorschriften der Zivilprozessordnung sinngemäss anwendbar.

**II.**

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum. Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt der Wirksamkeit.

Für den Fall, dass das Finanz- und Lastenausgleichsgesetz vom ..... 2007 oder die Änderung vom ..... 2007 des Schulgesetzes nicht rechtskräftig wird, fällt auch diese Änderung dahin.