



An den Grossen Rat

22.0282.01

ED/P220282

Basel, 22. Juni 2022

Regierungsratsbeschluss vom 21. Juni 2022

**Kantonale Volksinitiative «50 Meter Hallenbad für Basel! – JETZT!»  
Bericht zur rechtlichen Zulässigkeit und zum weiteren Vorgehen**

# Inhalt

<b>1. Begehren</b>	<b>3</b>
<b>2. Zustandekommen der Initiative</b>	<b>3</b>
2.1 Initiativtext (veröffentlicht im Kantonsblatt vom 13. März 2021)	3
2.2 Vorprüfung	3
2.3 Zustandekommen	3
2.4 Überweisung an den Regierungsrat zur rechtlichen Überprüfung und Antrag an den Grossen Rat	3
<b>3. Rechtliche Zulässigkeit der Initiative</b>	<b>4</b>
3.1 Das Anliegen der Initiative	4
3.2 Formulierte/unformulierte Initiative	4
3.3 Materielle Prüfung	4
3.3.1 Allgemeines	4
3.3.2 Beachtung höherstehenden Rechts (Bundesrecht, Staatsverträge)	5
3.3.3 Beachtung kantonalen Rechts	5
3.3.4 Keine Unmöglichkeit und Einheit der Materie	5
3.4 Fazit	6
<b>4. Inhaltliche Prüfung der Initiative</b>	<b>6</b>
4.1 Anliegen der Initiative	6
4.2 Angebot an Schwimmhallen für den Vereins-, Schul- und Freizeitsport	6
4.3 Vertiefte Prüfung der Anliegen der Initiative	6
<b>5. Antrag</b>	<b>7</b>

## 1. Begehren

Mit diesem Bericht beantragt der Regierungsrat, die kantonale Volksinitiative betreffend «50 Meter Hallenbad für Basel! – JETZT!» für rechtlich zulässig zu erklären und dem Regierungsrat zur Berichterstattung zu überweisen.

## 2. Zustandekommen der Initiative

### 2.1 Initiativtext (veröffentlicht im Kantonsblatt vom 13. März 2021)

#### «Kantonale Volksinitiative «50 Meter Hallenbad für Basel! – JETZT!»

Gestützt auf § 47 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 und auf das Gesetz betreffend Initiative und Referendum vom 16. Januar 1991 (IRG) reichen die unterzeichnenden, im Kanton Basel-Stadt Stimmberechtigten folgende unformulierte Initiative ein:

«Der Kanton Basel-Stadt errichtet und betreibt an geeigneter Lage unter Berücksichtigung infrastruktureller, energetischer und verkehrslogistischer Aspekte in der Stadt Basel eine zeitgemässe Schwimmhalle mit 50x25-Meter-Becken für den Vereins-, Schul- und Freizeitsport.»

Kontaktadresse:

Verein «50m Hallenbad für Basel»  
Postfach 73  
4020 Basel»

### 2.2 Vorprüfung

Am 2. März 2021 hat die Staatskanzlei gemäss § 4 IRG vorprüfungsweise durch Verfügung festgestellt, dass die Unterschriftenliste und der Titel der Volksinitiative «50 Meter Hallenbad für Basel! – JETZT!» den gesetzlichen Formvorschriften entsprechen. Diese Verfügung ist gemäss § 4 Abs. 3 IRG mit Titel und Text der Initiative sowie der Kontaktadresse des Initiativkomitees im Kantonsblatt vom 13. März 2021 veröffentlicht worden.

Gemäss § 47 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt (KV; SG 111.100) in Verbindung mit § 6 IRG sind Initiativen innert 18 Monaten seit ihrer Veröffentlichung im Kantonsblatt bei der Staatskanzlei einzureichen. Im Kantonsblatt vom 13. März 2021 hat die Staatskanzlei demgemäss darauf hingewiesen, dass die Sammelfrist am 13. September 2022 abläuft.

### 2.3 Zustandekommen

Die Unterschriftenlisten der vorliegenden Initiative sind innert Frist eingereicht worden. Aufgrund der §§ 9 und 10 IRG hat die Staatskanzlei nach Prüfung der Stimmrechtsbescheinigungen am 2. März 2022 durch Verfügung festgestellt, dass die kantonale Initiative «50 Meter Hallenbad für Basel! – JETZT!» mit 3'196 gültigen Unterschriften die vorgeschriebene Zahl der gültigen Unterschriften aufweist und damit zustande gekommen ist. Diese Verfügung ist im Kantonsblatt vom 2. März 2022 veröffentlicht worden.

Die Rechtsmittelfrist von zehn Tagen ist am 14. März 2022 unbenutzt abgelaufen.

### 2.4 Überweisung an den Regierungsrat zur rechtlichen Überprüfung und Antrag an den Grossen Rat

Wenn das Zustandekommen der Initiative feststeht, überweist die Staatskanzlei sie gemäss § 13 IRG an den Regierungsrat. Dieser stellt dem Grossen Rat innerhalb von drei Monaten Antrag, sie für zulässig oder unzulässig zu erklären.

### **3. Rechtliche Zulässigkeit der Initiative**

#### **3.1 Das Anliegen der Initiative**

Die vorliegende Initiative will, dass der Kanton Basel-Stadt an geeigneter Lage unter Berücksichtigung infrastruktureller, energetischer und verkehrslogistischer Aspekte in der Stadt Basel eine zeitgemässe Schwimmhalle mit 50x25-Meter-Becken für den Vereins-, Schul- und Freizeitsport errichtet und betreibt.

#### **3.2 Formulierte/unformulierte Initiative**

Nach § 47 Abs. 3 KV und § 1 Abs. 1 IRG enthalten formulierte Initiativen einen ausgearbeiteten Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlusstext. Sofern sie geltendes Recht aufheben oder ändern wollen, müssen sie gemäss § 1 Abs. 2 IRG den betroffenen Erlass oder Beschluss sowie den oder die betroffenen Paragraphen bezeichnen. Erfüllen Initiativen die Voraussetzungen gemäss § 1 IRG nicht, so gelten sie gemäss § 2 Abs. 1 IRG als unformuliert, wenn sie gemäss § 2 Abs. 2 IRG den Inhalt und den Zweck des Begehrens umschreiben.

Die Initiative «50 Meter Hallenbad für Basel! – JETZT!» enthält keinen ausgearbeiteten Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlusstext. Es handelt sich somit um eine unformulierte Initiative, was von den Initiantinnen und Initianten auch festgehalten worden ist. Inhalt und Zweck sind im Initiativtext prägnant umschrieben.

Bei unformulierten Initiativen entscheidet der Grosse Rat, ob die Anliegen der Initiantinnen und Initianten auf Stufe der Verfassung, des Gesetzes oder eines referendumsfähigen Grossratsbeschlusses ausgearbeitet werden sollen (§ 49 Abs. 4 KV i.V.m. § 47 Abs. 1 KV und § 23 IRG).

#### **3.3 Materielle Prüfung**

Gemäss § 48 Abs. 2 KV und § 14 IRG ist eine Initiative zulässig, wenn sie höherstehendes Recht beachtet, sich nur mit einem Gegenstand befasst und nicht etwas Unmögliches verlangt.

##### **3.3.1 Allgemeines**

Bei der Überprüfung einer Initiative auf deren Rechtmässigkeit ist deren Text auf der Grundlage der üblichen Auslegungsregeln zu interpretieren. Grundsätzlich ist vom Wortlaut der Initiative auszugehen und nicht auf den subjektiven Willen der Initiantinnen und Initianten abzustellen. Eine allfällige Begründung des Volksbegehrens und Meinungsäusserungen der Initiantinnen und Initianten dürfen allerdings mitberücksichtigt werden (BGE 139 I 292 E. 7.2.1, 141 I 186 E. 5.3 und 143 I 129 E. 2.1). Von verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten ist jene zu wählen, die einerseits dem Sinn und Zweck der Initiative am besten entspricht und zu einem vernünftigen Ergebnis führt und die andererseits im Sinne einer verfassungskonformen Auslegung mit dem übergeordneten Recht vereinbar erscheint. Kann der Initiative ein Sinn beigemessen werden, der sie nicht klarerweise als unzulässig erscheinen lässt, ist sie in diesem für ihre Gültigkeit günstigsten Sinne auszulegen und als gültig zu erklären (BGE 139 I 292 E. 5.7 und 129 I 392 E. 2.2; Wullschleger, Bürgerrecht und Volksrechte, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 127 ff., 158). Wenn immer möglich sollen Ungültigerklärungen vermieden werden und die Initiative, wenn sie in einem Sinne ausgelegt werden kann, der mit dem übergeordneten Recht vereinbar erscheint, dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden («in dubio pro populo» [BGE 111 Ia 292 E. 3c S. 300 mit Hinweisen]). Dies geht auch aus dem Verfassungsgrundsatz der Verhältnismässigkeit hervor. Danach haben sich staatliche Eingriffe in die politischen Rechte der Bürgerinnen und Bürger auf das geringstmögliche Mass zu beschränken (Art. 34 und 36 Abs. 2 und 3 BV). Ungültigerklärungen sind demzufolge nach Möglichkeit zugunsten der für die Initiantinnen und Initianten günstigsten Lösung einzuschränken (BGE 142 I 216 E. 3.2 und 3.3 [= Praxis 2017 Nr. 35] und 143 I 129 E. 2.2). Sodann muss der Text

einer Initiative genügend bestimmt sein. Es muss hinreichend klar sein, worauf die Initiative gerichtet ist, so dass eine Volksabstimmung durchgeführt werden kann, ohne dass sich die Stimmberechtigten der Gefahr eines Irrtums über wesentliche Punkte ausgesetzt sehen. Bei unformulierten Initiativen sind keine hohen Ansprüche an die Formulierung zu stellen, da gewisse Unklarheiten, ja vielleicht sogar Widersprüche, bei der Ausarbeitung des Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlusstextes im Parlament noch behoben werden können (vgl. BGE 129 I 392 E. 2.2; 111 Ia 115 E. 3a; 111 Ia 303 E. 7b mit Hinweisen).

### **3.3.2 Beachtung höherstehenden Rechts (Bundesrecht, Staatsverträge)**

Der Inhalt der Initiative berührt mehrere bundesrechtlich geregelte Bereiche, namentlich die Sportförderung sowie das Raumplanungs-, Bau- und Umweltschutzrecht. Bezüglich der Sportförderung statuiert Art. 68 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) eine parallele Kompetenz, die kantonale Förderung nicht ausschliesst (Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBl 1997 I 1 ff., 284). Im Raumplanungs-, Bau- und Umweltschutzrecht werden bei der Ausformulierung der Initiative verbindliche Normen des Bundesrechts zu berücksichtigen sein. Die Initiative wird aber in jedem Fall bundesrechtskonform ausformuliert werden können. Unvereinbarkeiten mit Staatsverträgen sind nicht ersichtlich. Die Initiative ist folglich mit übergeordnetem Recht vereinbar.

### **3.3.3 Beachtung kantonalen Rechts**

Mit einer Initiative kann der Erlass, die Aufhebung oder die Änderung von Verfassungsbestimmungen, von Gesetzesbestimmungen oder von referendumsfähigen Grossratsbeschlüssen verlangt werden (§ 47 Abs. 1 KV). Auf Stufe Verfassung und Gesetz findet sich für das Anliegen der Initiative im Grunde bereits eine Entsprechung in der kantonalen Gesetzgebung: § 36 KV statuiert, dass der Staat die sportliche Betätigung fördert, und gemäss § 6 Abs. 1 Sportgesetz vom 18. Mai 2011 (SG 371.100) erstellt und betreibt der Kanton Sport- und Bewegungsanlagen und stellt diese den Vereinen und dem Breitensport während des ganzen Jahres zur Verfügung. Diese Bestimmungen sind generell-abstrakt, regeln also eine Vielzahl von Sachverhalten und richten sich an eine Vielzahl von Adressaten. Mit der Initiative wird hingegen sehr spezifisch der Bau und Betrieb einer Schwimmhalle mit einem 50x25-Meter-Schwimmbecken gefordert. Die Initiative verlangt also einen konkreten Verwaltungsakt. Für solch einzelfallbezogenes Verwaltungshandeln sind Verfügungen bzw. Beschlüsse die typische Rechtsform. Beschlüsse können Gegenstand einer Initiative sein, wenn sie in die Zuständigkeit des Grossen Rats fallen und referendumsfähig sind (§ 47 Abs. 1 KV). Diese beiden Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt, denn Bau und Betrieb einer Schwimmhalle sind zwangsläufig mit Ausgaben verbunden. Bei Vorhaben mit neuen Ausgaben über 1,5 Mio. Franken erfolgt die Ausgabenbewilligung durch einen Beschluss des Grossen Rats, der dem fakultativen Referendum unterliegt (§ 52 Abs. 1 lit. b i.V.m. § 88 Abs. 1 lit. a KV; § 26 Abs. 1 Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt vom 14. März 2012 [Finanzhaushaltgesetz, FHG; SG 610.100], § 25 Abs. 1 FHG und § 29 Abs. 1 FHG). Das Anliegen der Initiative kann folglich mit einer Vorlage auf der Stufe eines Grossratsbeschlusses umgesetzt werden.

Referendumsfähige Grossratsbeschlüsse gibt es auch im Bereich der Raumplanung (§ 86 Abs. 2 KV i.V.m. § 105 f. Bau- und Planungsgesetz vom 17. November 1999 [BPG; SG 730.100]; § 52 Abs. 1 lit. d KV). Ob solche Beschlüsse Teil der Vorlage sein werden, muss hier offenbleiben, da die Initiative keinen konkreten Standort fordert.

### **3.3.4 Keine Unmöglichkeit und Einheit der Materie**

Die Initiative verlangt nichts Unmögliches, ist also durchführbar. Das Anliegen der Initiative ist zudem monothematisch. Die Vorlage zur Umsetzung der Initiative wird deshalb unter Wahrung des Grundsatzes der Einheit der Materie erarbeitet werden können.

### **3.4 Fazit**

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen und gestützt auf § 20 Abs. 2 IRG und § 13 Satz 2 IRG kommen wir zum Schluss, dass die vorliegende unformulierte Initiative rechtlich zulässig ist.

## **4. Inhaltliche Prüfung der Initiative**

### **4.1 Anliegen der Initiative**

Die kantonale Volksinitiative betreffend «50 Meter Hallenbad für Basel! – JETZT!» fordert eine zeitgemässe Schwimmhalle mit einem 50x25-Meter-Schwimmbecken. Konkret soll der Kanton Basel-Stadt eine geeignete und bedürfnisgerechte Infrastruktur schaffen und betreiben, damit der Bevölkerung im Rahmen des Vereins-, Schul- und Freizeitsports auch im Winterhalbjahr ein attraktives Angebot an Wasserfläche in der Stadt Basel zur Verfügung steht.

### **4.2 Angebot an Schwimmhallen für den Vereins-, Schul- und Freizeitsport**

Der Bevölkerung stehen mit dem Hallenbad Rialto ein gedecktes 25-Meter-Becken und mit dem Gartenbad Eglisee ein im Winterhalbjahr mit einer Traglufthalle überdachtes 50-Meter-Becken zur Verfügung. Während der Sanierungsphase des Hallenbads Rialto (von Mai 2022 bis voraussichtlich Ende August 2024) kann die Öffentlichkeit das Schulhallenbad Kirschgarten ersatzweise nutzen. Die weiteren gedeckten Schwimmhallen können nicht für die Bevölkerung geöffnet werden, da sie zu einer Schul- bzw. Sportanlage gehören und dementsprechend von Schulen oder Vereinen genutzt werden.

### **4.3 Vertiefte Prüfung der Anliegen der Initiative**

Der Bedarf an zusätzlicher gedeckter Wasserfläche für den Breiten- und Freizeitsport sowie für den Leistungssport ist bekannt. Eine fundierte Analyse im Sportanlagenkonzept, das zurzeit finalisiert wird, bestätigt diesen Bedarf. Der Regierungsrat hat dieses Anliegen der Bevölkerung sowie der Vereine bereits mehrfach anerkannt und die Lösungsfindung unterstützt. So gab er konkrete, notwendige Planungsschritte in Auftrag, deren Bearbeitung aktuell laufen.

Die Realisierung eines Hallenbades mit einem 50-Meter-Becken gestaltet sich komplex und nimmt aufgrund der begrenzten Flächenverhältnisse sowie der unterschiedlichen anstehenden Arealentwicklungsprojekte Zeit in Anspruch. In der Standortevaluation für ein neues Hallenbad wurden 22 mögliche Standorte berücksichtigt. Die Standorte wurden mittels einer Nutzwertanalyse beurteilt, wobei zehn Optionen vertieft geprüft und anschliessend priorisiert wurden. Eine erste Machbarkeitsstudie zeigte, dass sich die prioritäre Parzelle mit dem Musical Theater Basel für die Realisierung eines Hallenbads, allenfalls kombiniert mit weiteren Gewerbe- und Gastronomieangeboten, aufgrund der zentralen, gut erschlossenen Lage, der technischen Voraussetzungen sowie der Verfügbarkeit gut eignet.

Im Rahmen einer zweiten Machbarkeitsstudie werden die Kosten des Projekts evaluiert und weitere Detailabklärungen vorgenommen. In der Folge wird dem Grossen Rat ein entsprechender Projektierungskredit zum Entscheid vorgelegt.

Nach der Durchführung eines Projektwettbewerbs und Definition der weiteren Projektierungsschritte, wird ein entsprechender Ratschlag zur Realisierung des Hallenbades dem Grossen Rat unterbreitet. Gemäss heutigem Wissensstand könnte das Hallenbad im Jahr 2029 bezugsbereit sein.

Die Anliegen der Initiative wurden somit bereits aufgenommen und fliessen in die laufenden Planungen ein.


## 5. Antrag

Wird eine Initiative für rechtlich zulässig erklärt, entscheidet gemäss § 18 IRG der Grosse Rat über das weitere Verfahren. Dabei kann er die Initiative entweder dem Volk vorlegen oder sie dem Regierungsrat oder einer Grossratskommission zur Berichterstattung überweisen.

Gestützt auf § 13 IRG und unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat:

1. Dem beiliegenden Entwurf zu einem Grossratsbeschluss wird zugestimmt und die kantonale Volksinitiative betreffend «50 Meter Hallenbad für Basel! – JETZT!» wird für rechtlich zulässig erklärt.
2. Die kantonale Volksinitiative betreffend «50 Meter Hallenbad für Basel! – JETZT!» wird dem Regierungsrat gemäss § 18 Abs. 3 lit. b IRG zur Berichterstattung überwiesen. Dieser Beschluss fällt dahin, falls ein Gericht die Initiative infolge einer Beschwerde gemäss § 16 IRG rechtskräftig für unzulässig erklärt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans  
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

### Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss

## Grossratsbeschluss

### über die rechtliche Zulässigkeit der kantonalen Volksinitiative «50 Meter Hallenbad für Basel! – JETZT!»

[Untertitel eingeben]

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Bericht des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben], beschliesst:

1. Die mit 3'196 gültigen Unterschriften zustande gekommene unformulierte kantonale Volksinitiative «50 Meter Hallenbad für Basel! – JETZT!» wird für rechtlich zulässig erklärt.

Dieser Beschluss kann beim Verfassungsgericht durch Beschwerde angefochten werden. Die Beschwerde ist innert zehn Tagen seit der Veröffentlichung im Kantonsblatt schriftlich beim Verfassungsgericht anzumelden. Innert 30 Tagen vom gleichen Zeitpunkt angerechnet, ist die schriftliche Begründung einzureichen, welche die Anträge, die Angabe der Tatsachen und Beweismittel und eine kurze Rechtserörterung zu enthalten hat.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.