



An den Grossen Rat

25.5092.02

FD/P255092

Basel, 21. Mai 2025

Regierungsratsbeschluss vom 20. Mai 2025

Schriftliche Anfrage David Jenny betreffend «Alles in Butter oder heiligt der Zweck (Bodenerwerb) in unserem Kanton die Mittel (Ausschaltung der Mitwirkung des Grossen Rates und des Finanzreferendums)?»

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage David Jenny dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Der Fragesteller hat, aufgrund eines Bundesgerichtsentscheides vom 10. Januar 2025, vor der Grossratssitzung vom 5. Februar 2025 folgende Interpellation (<https://grosserrat.bs.ch/dokumente/100409/000000409266.pdf>) eingereicht:

Interpellation Nr. 7 (Februar 2025) betreffend "rechtliche Beurteilung des Erwerbs von Vermögenswerten im Finanzvermögen im Lichte des Bundesgerichtsentscheids vom 10. Januar 2025 (1C_679/2023)"

Das Bundesgericht hat mit Urteil (https://www.svp-so.ch/wp-content/uploads/sites/24/1C_679_2023.pdf) vom 10. Januar 2025 entschieden, dass der Erwerb einer Liegenschaft in Solothurn durch den Kanton Solothurn aufgrund eines Beschlusses des Regierungsrats des Kantons Solothurn, aus dem Finanzvermögen CHF 5,2 Mio. für den Kauf einer Liegenschaft zu bewilligen, richtigerweise als neue Ausgabe zu beurteilen gewesen wäre, die in die Beschlusskompetenz des Solothurner Kantonsrats fällt. Der fragliche Erwerb sollte dem Kanton ermöglichen, das Gerichtszentrum zu erweitern und im Sinne einer strategischen Büroraumreserve der künftigen Deckung der Bedürfnisse der kantonalen Justiz und Verwaltung dienen. Der Regierungsrat wies in seinem Beschluss darauf hin, die Liegenschaft könne allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt, wenn der Kanton mittel- und langfristig keine Raumreserven benötige, verkauft werden. Aus dieser Begründung geht für das Bundesgericht hervor, dass die fragliche Liegenschaft vorerst einer öffentlichen Aufgabe gewidmet und in absehbarer Zeit nicht frei verfügbar ist. Aufgrund der Zweckbestimmung wie auch der fehlenden freien Realisierbarkeit klassifiziert das Bundesgericht die erworbene Liegenschaft als Verwaltungsvermögen. Das Vorliegen einer gebundenen Ausgabe wird vom Bundesgericht verneint, somit hat der Solothurner Regierungsrat seine Zuständigkeit überschritten.

Der Interpellant hat schon in der Interpellation Nr. 133/2016, die unser Regierungsrat am 20. Dezember 2016 schriftlich beantwortet hat [16.5568.02; <https://grosserrat.bs.ch/dokumente/100384/000000384958.pdf>], gefragt, ob die Praxis des Regierungsrats bezüglich des Erwerbs von Vermögenswerten, insbesondere von Liegenschaften, im Finanzvermögen rechtlich zulässig sei. Die Frage 3 dieser Interpellation lautete wie folgt:

"Falls der Regierungsrat der Ansicht ist, für den Erwerb von Vermögenswerten im Finanzvermögen, die nachher umgewidmet werden sollen, müssen gewisse Voraussetzungen vorliegen, sind dann Kriterien wie objektive Dringlichkeit, keine Möglichkeit, ein Vermögenswert durch einen

bedingten Vertrag zu sichern, problemlose Realisierbarkeit zu mindestens dem Einstandswert bei einer Ablehnung der Umwidmung massgebend? Ist der Erwerb der Eishalle oder ein allfälliger Erwerb der Hauptpost bei Anwendung solcher Kriterien zulässig (gewesen)? Müssen diese Kriterien nicht gesetzlich festgehalten werden?"

Auf diese Frage antwortete der Regierungsrat lapidar was folgt:

"Eine Verfeinerung der heutigen gesetzlichen Regelung wird die Prüfung des Einzelfalles nicht ersetzen können."

Die Definitionen, die die Kantone bezüglich der Begriffe Finanz- und Verwaltungsvermögen verwenden, sind sehr ähnlich. So definiert der Kanton Solothurn gemäss dem Bundesgerichtsentscheid das Verwaltungsvermögen als "jene Vermögenswerte, die unmittelbar der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben dienen". Diese Formulierung deckt sich fast mit derjenigen in § 39 Abs. 3 unseres Finanzhaushaltsgesetzes. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Finanzreferendum hat wohl auch dazu geführt, dass die Begriffe Finanz- und Verwaltungsvermögen in allen Kantonen im Wesentlichen gleich verstanden werden.

Vor diesem Hintergrund bittet der Interpellant den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Hätte der baselstädtische Regierungsrat mit der gleichen Motivation wie der solothurnische im Finanzvermögen eine Liegenschaft als strategische Raumreserve für Justiz und Verwaltung erworben, hätte er ebenfalls gegen anwendbares kantonales Finanzrecht verstossen und somit ein solches Geschäft unrechtmässig der Kompetenz von Parlament und Volk entzogen? Falls dies vom Regierungsrat verneint wird, bitte ich um ausführliche Begründung, inwiefern sich die baselstädtischen von den solothurnischen Regelungen unterscheiden?
2. Falls der Regierungsrat der Auffassung ist, die Rechtslage im Kanton Solothurn und im Kanton Basel-Stadt sei im Wesentlichen die gleiche, kann der Regierungsrat versichern, dass er in den letzten 10 Jahren keine Transaktionen getätigt hat, die im Lichte des hier diskutierten Bundesgerichtsentscheids unzulässig gewesen wären?
3. Wenn in Basel-Stadt eine Liegenschaft, die ursprünglich – zurecht oder zu Unrecht – für das Finanzvermögen erworben wurde, ins Verwaltungsvermögen überführt werden soll, so gilt dies als Ausgabe mit den entsprechenden Kompetenzen von Parlament und Volk. Konsequenz der Ablehnung einer solchen Überführung könnte in den meisten Kantonen die Veräusserung der fraglichen Liegenschaft, die im Finanzvermögen verbleibt, durch den Kanton sein. In unserem Kanton wird aber prima vista eine solche Veräusserung aufgrund von § 50b Finanzhaushaltsgesetz (Bodeninitiative) erschwert, wenn nicht gar verunmöglicht. Ist der Regierungsrat der Ansicht, es sei sachgerecht und demokratiepolitisch vertretbar, wenn eine solche gesetzliche Veräusserungsbeschränkung auch dann zur Anwendung käme, wenn der Regierungsrat beim Erwerb einer Liegenschaft im Finanzvermögen seine Kompetenzen überschritten hat?
4. Würde der Regierungsrat auch noch heute Frage 3 der Interpellation Nr. 133/2016 so wortkarg beantworten? Falls nein, bitte ich um eine ausführliche Nachholung der Beantwortung dieser Frage im Lichte neuer Erkenntnisse.

Der Regierungsrat hat obige Interpellation an der Sitzung vom 12. Februar 2025 mündlich, aber nicht detailliert beantwortet. Der Regierungsrat teilte mit, dass die Verwaltung den fraglichen Bundesgerichtsentscheid und seine Auswirkungen für unseren Kanton derzeit analysiere. Er wolle diese grundlegende Analyse abwarten, bevor er zu den konkreten Fragen in der Interpellation Stellung nehmen kann. Um dem Regierungsrat eine formelle Möglichkeit zu eröffnen, diese Fragen zu beantworten, ersucht der Fragesteller den Regierungsrat einerseits um Beantwortung aller in der obigen Interpellation Nr. 7 gestellten Fragen und um Antwort auf diese Zusatzfrage:

In der mündlichen Interpellationsbeantwortung wurde ausgeführt, unsere Rechtslage unterscheide sich von der solothurnischen aufgrund von § 54 der Verordnung zum Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsverordnung) (SG 610.110), diese Bestimmung würde Synergien zwischen den Portfolios Finanzvermögen und Verwaltungsvermögen ermöglichen. Hält der Regierungsrat auch nach nochmaliger Überlegung daran fest, dass er auf Verordnungsstufe die Verteilung von Kompetenzen zwischen Regierung, Parlament und Volk, wie sie sich aus Kantonsverfassung und Gesetz ergibt, ändern darf?

David Jenny»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Zu den einzelnen Fragen

1. *Hätte der baselstädtische Regierungsrat mit der gleichen Motivation wie der solothurnische im Finanzvermögen eine Liegenschaft als strategische Raumreserve für Justiz und Verwaltung erworben, hätte er ebenfalls gegen anwendbares kantonales Finanzrecht verstossen und somit ein solches Geschäft unrechtmässig der Kompetenz von Parlament und Volk entzogen? Falls dies vom Regierungsrat verneint wird, bitte ich um ausführliche Begründung, inwiefern sich die baselstädtischen von den solothurnischen Regelungen unterscheiden?*

Der hier zitierte Bundesgerichtsentscheid hält fest, dass es nicht zulässig sei, Immobilien im Finanzvermögen zu kaufen, sofern von vornherein die Absicht besteht, diese für das Verwaltungsvermögen zu nutzen. In Solothurn handelt es sich konkret um eine Liegenschaft, die im Finanzvermögen für das Gericht gekauft worden ist. Das Bundesgericht erwähnt in seinem Entscheid aber auch, dass Liegenschaften im Finanzvermögen als Finanzanlage gekauft werden können. Voraussetzung dafür ist, dass sie in erster Linie als Finanzanlage erworben werden, auch wenn später vielleicht eine Nutzung für das Verwaltungsvermögen möglich sein kann. Man darf lediglich dann nicht im Finanzvermögen kaufen, wenn eine konkrete Verwaltungsnutzung schon feststeht und man später ohnehin umwidmen will und muss.

In der Vergangenheit hat der Regierungsrat in Basel-Stadt Liegenschaften wie z.B. die Gartenstrasse von der UBS als Finanzanlage erworben. Es war ein «sale-and-lease-back» Kauf. Beim Kauf war klar, dass künftig allenfalls Verwaltungsnutzungen in diesem Gebäude denkbar wären. Es bestanden aber keine konkreten Pläne für eine Verwaltungsnutzung, so wie dies im Solothurner-Fall das Thema war. Als strategische Raumreserve kann der Regierungsrat Immobilien erwerben, wenn der Grosse Rat die Wahlfreiheit hat und die Liegenschaft marktfähig ist.

2. *Falls der Regierungsrat der Auffassung ist, die Rechtslage im Kanton Solothurn und im Kanton Basel-Stadt sei im Wesentlichen die gleiche, kann der Regierungsrat versichern, dass er in den letzten 10 Jahren keine Transaktionen getätigt hat, die im Lichte des hier diskutierten Bundesgerichtsentscheids unzulässig gewesen wären?*

Die Regeln sind in allen Kantonen ähnlich, was die Frage der Zuteilung in das Finanzvermögen oder in das Verwaltungsvermögen betrifft. Diese Frage wird auch im allgemeinen Verwaltungsrecht geregelt, welches für alle Gemeinwesen Geltung hat. Im Lichte dieser Vorgaben sowie des zitierten Bundesgerichtsentscheids sind die Käufe in den letzten Jahren erfolgt. So wurde bei allen Käufen eine Marktwertermittlung vorgenommen, welche belegt, dass auch eine Investorin bzw. ein Investor hätte kaufen können. Der Regierungsrat hatte nie die Absicht, im Finanzvermögen eine Liegenschaft zu erwerben, für welche bereits vor dem Kauf die Umwidmung feststand.

3. *Wenn in Basel-Stadt eine Liegenschaft, die ursprünglich – zurecht oder zu Unrecht – für das Finanzvermögen erworben wurde, ins Verwaltungsvermögen überführt werden soll, so gilt dies als Ausgabe mit den entsprechenden Kompetenzen von Parlament und Volk. Konsequenz der Ablehnung einer solchen Überführung könnte in den meisten Kantonen die Veräusserung der fraglichen Liegenschaft, die im Finanzvermögen verbleibt, durch den Kanton sein. In unserem Kanton wird aber prima vista eine solche Veräusserung aufgrund von § 50b Finanzhaushaltsgesetz (Bodeninitiative) erschwert, wenn nicht gar verunmöglicht. Ist der Regierungsrat der Ansicht, es sei sachgerecht und demokratiepolitisch vertretbar, wenn eine solche gesetzliche Veräusserungsbeschränkung auch dann zur Anwendung käme, wenn der Regierungsrat beim Erwerb einer Liegenschaft im Finanzvermögen seine Kompetenzen überschritten hat?*

Der Grosse Rat hat bei dem erwähnten Vorgehen immer die Wahl, ob er eine Liegenschaft umwidmen möchte oder nicht. Wenn er keine Umwidmung wünscht, kann der Regierungsrat die Liegen-

schaft unter Umständen mit Boden verkaufen, wenn die Nettoveränderung von vergleichbaren Immobilien jeweils über fünf Jahre ausgeglichen ist. Unabhängig davon kann man eine solche Liegenschaft im Baurecht abgeben.

4. *Würde der Regierungsrat auch noch heute Frage 3 der Interpellation Nr. 133/2016 so wortkarg beantworten? Falls nein, bitte ich um eine ausführliche Nachholung der Beantwortung dieser Frage im Lichte neuer Erkenntnisse.*

Wir sind der Auffassung, dass das Thema mit den vorliegenden und bereits erfolgten Erläuterungen hinreichend und ausführlich thematisiert ist.

5. *In der mündlichen Interpellationsbeantwortung wurde ausgeführt, unsere Rechtslage unterscheide sich von der solothurnischen aufgrund von § 54 der Verordnung zum Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltverordnung) (SG 610.110), diese Bestimmung würde Synergien zwischen den Portfolios Finanzvermögen und Verwaltungsvermögen ermöglichen. Hält der Regierungsrat auch nach nochmaliger Überlegung daran fest, dass er auf Verordnungsstufe die Verteilung von Kompetenzen zwischen Regierung, Parlament und Volk, wie sie sich aus Kantonsverfassung und Gesetz ergibt, ändern darf?*

Die Verordnung sieht vor, dass Synergien zwischen den Portfolios Verwaltungsvermögen und Finanzvermögen genutzt werden können. Damit geht keine Änderung der Verteilung von verfassungsmässigen Kompetenzen einher. Die Bestimmung von § 54 der Finanzhaushaltverordnung ist sehr offen formuliert. Als Verordnung ist diese Bestimmung jedoch keine Grundlage, Zuständigkeiten oder Kompetenzen abweichend zu regeln. Andere Kantone, welche diese Regelung nicht in einem Gesetz oder einer Verordnung haben, werden gleichwohl von Synergien zwischen verschiedenen Vermögen Gebrauch machen. Die Nutzung von Synergien ist kosteneffizient und nachhaltig.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin