

Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat

betreffend Nichtformulierte Initiative «Für eine faire Beteiligung aller Kantone an der Universität Basel (Uni-Finanzierungs-Initiative)»; Rechtsgültigkeit

2025/563

vom 18. März 2026

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die nichtformulierte Initiative «Für eine faire Beteiligung aller Kantone an der Universität Basel (Uni-Finanzierungs-Initiative)» als teilweise rechtsungültig zu erklären. Der Antrag stützt sich auf ein Gutachten des Rechtsdiensts von Landrat und Regierungsrat. Die Initiative verlangt, dass sich alle Kantone mit Studierenden an der Universität Basel angemessen an deren Finanzierung und Trägerschaft beteiligen.

Der Rechtsdienst von Regierungsrat und Landrat kommt in seinem Gutachten zum Schluss, dass die Initiative teilweise rechtsungültig ist. Als rechtswidrig wird insbesondere die verlangte Kündigung des bestehenden Vertrags zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel per Ende 2027 angesehen. Mit dieser Vorgabe würde der Regierungsrat nicht lediglich verpflichtet, auf ein bestimmtes Ziel hinzuwirken – etwa durch Aufnahme neuer Vertragsverhandlungen –, sondern er müsste direkt einen endgültigen Rechtszustand herbeiführen. Solch eine Kündigung fällt indes in die abschliessende Kompetenz des Regierungsrats und kann nicht mit einer Initiative angeordnet werden. Dies widerspreche der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung, so der Rechtsdienst weiter. Der entsprechende Passus der Initiative sei daher als offensichtlich rechtswidrig zu qualifizieren und für ungültig zu erklären.

Demgegenüber wird das Grundanliegen der Initiative als rechtsgültig beurteilt. Die Initiative verlangt in ihrer offenen Formulierung nicht direkt den Abschluss eines Staatsvertrags, sondern fordert, dass der Kanton Basel-Landschaft alle erforderlichen Schritte unternimmt, um einen interkantonalen Uni-Vertrag mit Inkrafttreten ab 2030 zu ermöglichen. Damit wird keine unmittelbare Handlungspflicht des Regierungsrats gefordert. Vielmehr wäre es Aufgabe des Landrats, die notwendigen verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um den Regierungsrat zur Aufnahme entsprechender Vertragsverhandlungen anzuhalten und auf eine Ausweitung der Trägerschaft der Universität Basel hinzuwirken. In diesem Sinne ist die Initiative einer verfassungskonformen Auslegung zugänglich und im Hauptpunkt – der Schaffung der entsprechenden Grundlagen – mit dem übergeordneten Recht vereinbar.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen. Die Geschäftsleitung des Landrats hat die Vorlage am 11. Dezember 2025 an die Justiz- und Sicherheitskommission (JSK) überwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission hat die Vorlage an ihren Sitzungen vom 2. Februar und 2. März 2026 beraten, dies in Anwesenheit von Sicherheitsdirektorin Kathrin Schweizer, Bildungsdirektor Markus Eigenmann als Vorsteher der federführenden Direktion sowie Angela Weirich, Generalsekretärin der Sicherheitsdirektion (SID). An der Beratung vom 2. Februar 2026 hat auch Severin Faller, Generalsekretär BKSD, teilgenommen. Die Kommission hat im Rahmen ihrer Beratungen als Vertretung des Initiativkomitees Thomas Zumbrunn, Gemeindepräsident Rünenberg, Werner Pedrett, Ge-

meinderat Rünenberg, Pascal Wiget, Gemeindepräsident Hersberg, Michael Bürgin, Gemeindepräsident Bennwil, sowie Niklaus Häfelfinger, Gemeindevizepräsident Diegten, angehört. Noah Birkhäuser und Juliette Panxhaj, Leiter bzw. Mitarbeiterin des Rechtsdiensts, haben die juristischen Argumente erläutert, die dem Antrag auf Teil-Ungültigerklärung zu Grunde liegen.

2.2. Eintreten

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Kommission hat eine fundierte Diskussion zur Rechtsgültigkeit der vorliegenden Initiative geführt. Dabei war sich die Kommission einig, dem Antrag des Regierungsrats zu folgen und die Initiative für teilweise gültig zu erklären. Das wichtigste Argument war, dass die Kündigung eines Staatsvertrags ausschliesslich Sache des Regierungsrats sei und dass die Forderung der Initiative damit gegen die Verfassung verstosse. In der Kommission wurde über die Bedeutung der Gewaltenteilung sowie über das Kriterium der «offensichtlichen» Rechtswidrigkeit diskutiert. Mehrere Kommissionsmitglieder betonten, dass die in der Verfassung festgelegte Kompetenzordnung respektiert werden müsse. Wenn eine solche Zuständigkeit geändert werden solle, müsse zuerst die Verfassung entsprechend angepasst werden.

Gefragt wurde in der Kommission auch, ob es überhaupt eine Möglichkeit gebe, auf Initiativeebene in die Zuständigkeit des Regierungsrats einzugreifen. Der Vertreter des Rechtsdiensts erklärte, dass die Verfassung die Kompetenz zur Kündigung von Staatsverträgen ausdrücklich dem Regierungsrat zuweise. Während beim Abschluss eines Vertrags sowohl Regierung als auch Parlament beteiligt seien, sehe die Verfassung bei der Kündigung keine Rolle für den Landrat vor. Diese Kompetenzverteilung sei Ausdruck der Gewaltenteilung. Die Vertreter des Initiativkomitees fanden dieses Argument sehr weit hergeholt: Aus ihrer Sicht gäbe es keine ausschliessliche Kompetenz des Regierungsrats, Staatsverträge abschliessen oder kündigen zu können.

Die Kommission interessierte sich dafür, ob die Initiative als rechtsgültig zu betrachten gewesen wäre, wenn ein konkretes Kündigungsdatum weggelassen würde. Der Vertreter des Rechtsdiensts erklärte, dass der genaue Termin für die Beurteilung weniger entscheidend sei als die Tatsache, dass die Initiative den Regierungsrat zur Kündigung verpflichte. Die Formulierung lasse in diesem Punkt keinen Spielraum. Dabei wurde auch der Begriff «per Ende 2027» unterschiedlich gelesen, doch werde er juristisch üblicherweise so verstanden, dass der Vertrag auf einen bestimmten Zeitpunkt beendet werden soll. Entscheidend sei jedoch letztlich nicht die Nennung eines Datums, sondern die Verpflichtung zur Kündigung selbst. Die Vertreter des Initiativkomitees erklärten, dass die Initiative keine Kündigung des Uni-Vertrags durch den Regierungsrat verlange, sondern dem Kanton einen Auftrag erteilen würde.

Ein Kommissionsmitglied wollte wissen, ob es bei einer nichtformulierten Initiative nicht angebracht sei, den Wortlaut grosszügiger auszulegen und stärker den Sinn und Zweck des Begehrens in den Mittelpunkt zu stellen. Der Vertreter des Rechtsdiensts erklärte, dass auch eine nichtformulierte Initiative einen Kerngehalt habe, der unumstösslich sein könne. Die Vertretung der Direktion wies zudem darauf hin, dass die Verfassung mit der Gewaltenteilung respektive der Kompetenzzuweisung auch vom Volk angenommen worden sei.

Die Vertreter des Initiativkomitees sagten, dass man beim Lesen des Rechtsgutachtens den Eindruck hatte, dass der Fokus nicht auf der Klärung der Rechtsgültigkeit liegt, sondern dass es darum gehe, das kritische Element der Initiative zu entfernen. Die Mehrheit der Kommission teilte hingegen die Haltung des Regierungsrats, dass der Initiative mit der Streichung der Kündigungsklausel nicht «der Zahn gezogen» würde. Weil die Initiative fordert, dass alle möglichen Schritte unternommen werden müssen, um einen neuen Uni-Vertrag auszuhandeln, könnte auch eine teilweise rechtsgültige Initiative indirekt zum gleichen Ergebnis führen. Die Vertreter des Initiativkomitees argumentierten dagegen, dass die Finanzierung der Universität Basel nicht fair sei, was schon lange bekannt und weitestgehend unbestritten sei – dennoch passiere nichts. Ohne das

Druckmittel der Kündigung werde sich nichts bewegen und mit einer Teilungültigkeit würde der Initiative das Wirkprinzip entzogen.

Schliesslich wurde in der Kommission auch eine grundsätzlichere Diskussion über den Begriff der Offensichtlichkeit gemäss § 78 Abs. 2 des Gesetzes über die politischen Rechte geführt. Einige Kommissionsmitglieder sagten, dass der Begriff «offensichtlich» eigentlich einen klar erkennbaren Verstoss voraussetze, während es sich hier um eine komplexe juristische Frage handle, die man nur mit Vorkenntnissen beantworten könne. Andere Kommissionsmitglieder waren hingegen der Meinung, dass eine Landrätin oder ein Landrat verpflichtet sei, die Verfassung zu kennen und zu beachten und dass es mit diesen Kenntnissen erkennbar sei, dass eine Verletzung der Verfassungsbestimmung vorliege.

Die Kommission beschloss schliesslich einstimmig, dem Landrat zu beantragen, die Initiative im Sinne der obigen Erläuterungen für teilweise rechtsungültig zu erklären.

3. Antrag an den Landrat

://: Die Kommission beantragt dem Landrat mit 13:0 Stimmen, die nichtformulierte Initiative «Für eine faire Beteiligung aller Kantone an der Universität Basel (Uni-Finanzierungs-Initiative)» für teilweise rechtsungültig zu erklären.

18.03.2026 / tvr

Justiz- und Sicherheitskommission

Dominique Erhart, Präsident