

Vorlage an den Landrat

Titel: **Formulierte Verfassungsinitiative «Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung» – dritte Verlängerung der Behandlungsfrist nach § 78a Absatz 3 des Gesetzes über die politischen Rechte**

Datum: 23. August 2016

Nummer: 2016-244

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

vom 23. August 2016

Formulierte Verfassungsinitiative “Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung” – dritte Verlängerung der Behandlungsfrist nach § 78a Absatz 3 des Gesetzes über die politischen Rechte

1 Ausgangslage

Die formulierte Verfassungsinitiative für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung wurde am 17. Dezember 2013 mit 2'704 beglaubigten Unterschriften eingereicht. Die Verfügung der Landeskanzlei vom 6. Januar 2014 über das Zustandekommen der Initiative ist im Amtsblatt vom 9. Januar 2014 erschienen.

1.1 Initiativtext

Der Initiativtext, der im Amtsblatt Nr.45 vom 17. Oktober 2013 publiziert wurde, lautet wie folgt:

Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 wird wie folgt geändert:

§ 129 Absätze 4 bis 8

⁴ *Der Höchstbetrag der Ausgaben und Aufwendungen im Voranschlag richtet sich nach den geschätzten Einnahmen.*

⁵ *Bei ausserordentlichem Bedarf kann der Höchstbetrag nach Absatz 4 angemessen erhöht werden. Eine Erhöhung bedarf einer qualifizierten Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Landratsmitglieder.*

⁶ *Überschreiten die in der Staatsrechnung ausgewiesenen Ausgaben und Aufwendungen die Einnahmen, so sind die Mehrausgaben in den Folgejahren mittels Aufwands- bzw. Ausgabenkürzungen zu kompensieren.*

⁷ Der Kanton sorgt für ein tragfähiges Eigenkapital, welches mindestens einen Fünfundzwanzigstel der Ausgaben und Aufwendungen der zuletzt abgeschlossenen Staatsrechnung umfasst. Ergibt der Finanzplan eine Unterschreitung dieses Mindestwerts, sind die Ausgaben und Aufwendungen für das nächstfolgende Geschäftsjahr linear so zu kürzen, dass dieser Mindestwert nicht unterschritten wird.

⁸ Das Gesetz regelt die Einzelheiten.

§ 131 Absätze 2 bis 4

² Die Einführung neuer kantonaler Steuern bedarf einer Verfassungsänderung. Diese ist gleichzeitig mit den gesetzlichen Ausführungsbestimmungen dem Volk vorzulegen. Sowohl die Verfassungsänderung als auch die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen bedürfen einer qualifizierten Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Landratsmitglieder.

³ Erhöhungen kantonaler Steuern bedürfen einer qualifizierten Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Landratsmitglieder. Durch den Landrat beschlossene Steuererhöhungen unterliegen der obligatorischen Volksabstimmung, welche innert sechs Monaten seit dem Landratsbeschluss anzusetzen ist.

⁴ Werden die Einführung neuer oder die Erhöhung bestehender kantonaler Steuern mittels Volksinitiative angebeht, kommt das Erfordernis des qualifizierten Mehrs für Landratsbeschlüsse nach den Absätzen 1 und 2 nicht zur Anwendung und richten sich Verfahren und Beschlussfassung nach § 28 und 29.

1.2 Rechtsgültigkeit

Verfassungsinitiativen sind sowohl auf die Einhaltung der formellen Voraussetzungen (Unterschriftenzahl, Gültigkeit der Unterschriften, Wahrung der Frist, Rückzugsklausel) als auch der materiellen Voraussetzungen (Grundsätze der Einheit der Form und der Einheit der Materie, Übereinstimmung mit höherstufigem Recht und auf die faktische Durchführbarkeit) hin zu überprüfen.

Am 29. April 2014 hat der Regierungsrat dem Landrat beantragt, die formulierte Verfassungsinitiative "Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung" für rechtsgültig zu erklären (Landratsvorlage Nr. 2014 / 138).

Der Landrat hat die Rechtsgültigkeit am 4. September 2014 festgestellt. In redaktioneller Hinsicht wurde seitens des Rechtsdienstes des Regierungsrates darauf aufmerksam gemacht, dass in § 131 Absatz 4 KV des Initiativtextes fälschlicherweise Bezug auf die "Absätze 1 und 2" genommen wird. Richtigerweise muss es hier wohl "... Landratsbeschlüsse nach den Absätzen 2 und 3 ..." heissen. Abgesehen davon ist am Ende dieser Bestimmung (vollständig) auf "§ 28 und § 29" zu verweisen.

1.3 Gegenvorschlag des Regierungsrates

Schon im Vorfeld der formulierten Verfassungsinitiative "Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung" hat der Regierungsrat umfassende Arbeiten für eine Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes und einer Teilrevision der Kantonsverfassung eingeleitet. Innerhalb dieses Programms

zur „Stärkung der finanziellen Steuerung“ ist die Weiterentwicklung der bestehenden Defizitbremse zur Schuldenbremse ein zentrales Thema.

Der Regierungsrat begrüsst die Stossrichtung der Verfassungsinitiative. Vieles ist auch bereits im Programm zur „Stärkung der finanziellen Steuerung“ enthalten. Der Regierungsrat lehnt die Verfassungsinitiative in der vorliegenden Form aber ab. Er hat deshalb das Gespräch mit den Initianten gesucht. Dabei wurde festgestellt, dass die Stossrichtungen der beiden Vorschläge zu grossen Teilen übereinstimmen. Grössere Differenzen ergeben sich jedoch im Terminplan, da innerhalb des Programms „Stärkung der finanziellen Steuerung“ noch grössere Arbeiten im Gange sind und eine Vernehmlassung durchgeführt werden muss. Weiter wurde übereinstimmend festgestellt, dass eine frühzeitige Abstimmung über die Initiative die weiteren Arbeiten und das Zustandekommen des Programms gefährden können. Das Initiativkomitee hat damals einer Unterbrechung bzw. Verlängerung der Behandlungsfrist nach § 78a Absatz 3 Gesetz über die politischen Rechte nicht zugestimmt.

Der Regierungsrat hat der Initiative deshalb einen Gegenvorschlag gegenüber gestellt. Die Landratsvorlage Nr. 2014-348 betreffend Formulierte Verfassungsinitiative „Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung“, Gegenvorschlag wurde am 21. Oktober 2014 an den Landrat überwiesen. Der Gegenvorschlag hat den folgenden Wortlaut:

Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 wird wie folgt geändert:

§ 129 Absätze 1 (geändert), 1^{bis} (neu) und 1^{ter} (neu)

¹ *Der Finanzhaushalt ist sparsam, wirtschaftlich und konjunkturgerecht zu führen.*

^{1bis} *Die Erfolgsrechnung ist mittelfristig auszugleichen.*

^{1ter} *Unterschreitet das Eigenkapital einen im Gesetz genannten Betrag, ist der Fehlbetrag mittelfristig zu beseitigen.*

Der Gegenvorschlag regelt in der Kantonsverfassung ausschliesslich die Grundsätze der neu konzipierten Schuldenbremse. Der Gegenvorschlag lässt damit dem Landrat mehr Spielraum für die konkrete Ausgestaltung per Gesetz, als dies bei der Verfassungsinitiative der Fall ist. So bestimmt der Landrat in den ausführenden Gesetzesbestimmungen zum Gegenvorschlag, welchen Mindestwert das Eigenkapital nicht unterschreiten darf. Der Landrat bestimmt aber auch, in welchem Zeitraum und mit welchen Massnahmen ein Fehlbetrag bei der Unterschreitung des Mindestwerts ausgeglichen werden muss, wenn der Mindestwert unterschritten wird. Die Vorschläge der formulierten Gesetzesartikel zur Konkretisierung der Schuldenbremse werden dem Landrat mit dem totalrevidierten Finanzhaushaltsgesetz zum Beschluss unterbreitet werden.

2 Erste Verlängerung der Behandlungsfrist nach § 78a Abs. 3 GpR

Gemäss § 78 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. September 1981¹ über die politischen Rechte (GpR) werden formulierte Begehren in Form und Inhalt unverändert innert 18 Monaten dem Volk zur Abstimmung vorgelegt. Die Abstimmung über die formulierte Verfassungsinitiative für gesunde

¹ SGS 120, GS 27.820

Staatsfinanzen hätte also vor dem 9. Juli 2015 erfolgen müssen. Der mögliche Abstimmungstermin wäre demnach der 14. Juni 2015 gewesen.

Die Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes und die Verankerung der weiterentwickelten Defizitbremse auf Verfassungsebene bilden zentrale Elemente des laufenden Programms zur „Stärkung der finanziellen Steuerung“. Der Regierungsrat hat wie geplant am 15. Dezember 2015 die Vorlage zur Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes inkl. Verfassungsänderungen, die im Rahmen des Programms erarbeitet wurden, an den Landrat überwiesen (LRV Nr. 2015/435). Die Volksabstimmung über diese Verfassungsänderungen konnte entsprechend der damaligen Planung frühestens im Herbst 2016 durchgeführt werden, also ungefähr 1 Jahr später als die Abstimmung über die Verfassungsinitiative „Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuerhöhung“.

Das Volk wäre somit innert kürzester Zeit zweimal zu finanzrechtlichen Änderungen in der Kantonsverfassung an die Urne berufen worden. Der Grund dafür war, dass im Rahmen des Programms zur Stärkung der finanziellen Steuerung weitere Verfassungsartikel im Bereich der Ausgabenkompetenzen, der Planung und der Berichterstattung angepasst wurden. Die Volksabstimmung darüber hätte stattfinden können, bevor die allfällige erste Teilrevision der Kantonsverfassung über die vorliegende Verfassungsinitiative und den Gegenvorschlag in Kraft treten würde.

Es drängte sich daher eine Unterbrechung bzw. Verlängerung der Behandlungsfrist auf. Dies kann der Landrat im Einvernehmen mit dem Initiativkomitee gestützt auf § 78a Absatz 3 GpR anordnen.

In erneuten Gesprächen auf Regierungsebene hatte sich das Initiativkomitee im März 2015 informell bereit erklärt, einer Verlängerung der Behandlungsfrist zuzustimmen.

Das Initiativkomitee hatte sich mit Schreiben vom 23. April 2015 an den Vorsteher der Finanz- und Kirchendirektion mit einer Verlängerung der Behandlungsfrist der formulierten Verfassungsinitiative für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung bis zum 31. Dezember 2015 einverstanden erklärt.

Der Landrat hat am 25. Juni 2015 der vom Regierungsrat mit LRV Nr. 2015/183 vom 5. Mai 2015 beantragten Verlängerung der Behandlungsfrist für die formulierte Verfassungsinitiative „Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung“ bis am 31. Dezember 2015 stillschweigend zugestimmt.

3 Erneuter Antrag Verlängerung der Behandlungsfrist nach § 78a Abs. 3 GpR

Da bis Ende des Jahres 2015 keine Abstimmung über das totalrevidierte Finanzhaushaltsgesetz mehr möglich war, hat der Vorsteher der Finanz- und Kirchendirektion am 7. September 2015 das Initiativkomitee um eine erneute Verlängerung der Behandlungsfrist für die formulierte Verfassungsinitiative „Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung“ bis spätestens im September 2017 ersucht.

Der Landrat hat am 3. Dezember 2015 im Einvernehmen mit dem Initiativkomitee der vom Regierungsrat mit LRV Nr. [2015/383](#) vom 27. Oktober 2015 beantragten zweiten Verlängerung der Behandlungsfrist für die formulierte Verfassungsinitiative „Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung“ bis im Dezember 2016 mit 82:1 Stimmen bei 3 Enthaltungen zugestimmt.

4 Dritter Antrag Verlängerung der Behandlungsfrist nach § 78a Abs. 3 GpR

Es war geplant, dass die Finanzkommission vor den Sommerferien über die LRV 2015/435 betreffend Stärkung der finanziellen Steuerung – Teilrevision der Kantonsverfassung und Totalrevision

des Finanzhaushaltsgesetzes beschliesst. Im dritten Quartal 2016 hätte der Landrat gemäss Planung beschlossen, und im November 2016 hätte die Volksabstimmung über die Verfassungsinitiative „Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung“ und den Gegenvorschlag stattgefunden. Aufgrund des aktuellen Beratungsstands in der Finanzkommission kann dieser Terminplan nicht eingehalten werden, und die neuen Rechtsgrundlagen können nicht wie vom Regierungsrat geplant am 1. Januar 2017 in Kraft gesetzt werden.

Die Volksabstimmung ist jetzt erst im Jahr 2017 möglich, und die Inkraftsetzung per 1. Januar 2018, weil weder eine rückwirkende Inkraftsetzung der neuen Rechtsgrundlagen per 1. Januar 2017 noch eine unterjährige Inkraftsetzung möglich sind.

Auf Grund dieser Tatsachen hat die Finanzkommission am 25. Mai 2016 den Auftrag erteilt, dem Landrat eine Vorlage betreffend erneute Firstverlängerung für die Behandlung der formulierten Verfassungsinitiative „Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung“ bis Ende September 2017 vorzulegen. Aufgrund möglicher weiterer Verzögerungen wird jedoch beantragt, die Frist bis Ende 2017 zu verlängern.

Das Initiativkomitee hat sich mit Schreiben vom 29. Juni 2016 an den Vorsteher der Finanz- und Kirchendirektion mit einer Verlängerung der Behandlungsfrist der formulierten Verfassungsinitiative bis Ende 2017 einverstanden erklärt.

5 Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat gestützt auf die vorstehenden Ausführungen sowie im Einvernehmen mit dem Initiativkomitee, die Behandlungsfrist für die formulierte Verfassungsinitiative „Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung“ gemäss beiliegendem Landratsbeschluss bis Ende Dezember 2017 zu verlängern.

Liestal, 23. August 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Thomas Weber

Der Landschreiber:

Peter Vetter

Beilage: Entwurf Landratsbeschluss

Landratsbeschluss

über die Unterbrechung bzw. Verlängerung der Behandlungsfrist für die formulierte Verfassungsinitiative „Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung“.

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Die Behandlungsfrist für die formulierte Verfassungsinitiative “Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung” wird im Einvernehmen mit dem Initiativkomitee bis Ende Dezember 2017 verlängert.

II.

Dem Initiativkomitee wird eine Kopie dieses Beschlusses zugestellt.

Liestal,

IM NAMEN DES LANDRATES

Der Präsident:

Der Landschreiber: