



An den Grossen Rat

17.1389.01

GD/P171389

Basel, 13. Dezember 2017

Regierungsratsbeschluss vom 12. Dezember 2017

Kantonale Volksinitiative «Grundrechte für Primaten»

Bericht über die rechtliche Zulässigkeit und das weitere Verfahren

Inhalt

1. Begehren	3
2. Zustandekommen der Initiative	3
2.1 Initiativtext (veröffentlicht im Kantonsblatt vom 22. Juni 2016)	3
2.2 Vorprüfung.....	3
2.3 Zustandekommen	3
2.4 Überweisung an den Regierungsrat zur rechtlichen Überprüfung und Antrag an den Grossen Rat	4
3. Rechtliche Zulässigkeit der Volksinitiative	4
3.1 Das Anliegen der Initiative	4
3.2 Formulierte – unformulierte Initiative.....	4
3.3 Materielle Prüfung der Zulässigkeit der Initiative	4
3.3.1 Übereinstimmung mit höherem Recht.....	4
3.3.2 Beachtung des kantonalen Rechts sowie Unmöglichkeit und Einheit der Materie	7
3.3.4 Fazit.....	7
4. Bisherige/aktuelle Situation der Primatenhaltung/Tierversuche mit Primaten etc. im Kanton Basel-Stadt	7
5. Weiteres Verfahren	8
6. Antrag	8

1. Begehren

Mit diesem Bericht beantragt der Regierungsrat, die formulierte Initiative «Grundrechte für Primaten» für rechtlich unzulässig zu erklären und sie dem Regierungsrat zur Berichterstattung zu überweisen.

2. Zustandekommen der Initiative

2.1 Initiativtext (veröffentlicht im Kantonsblatt vom 22. Juni 2016)

«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 Stimmberechtigten des Kantons Basel-Stadt folgende Initiative ein:

Die Verfassung des Kantons Basel-Stadt wird wie folgt geändert:

§ 11 Grundrechtsgarantien

²Diese Verfassung gewährleistet überdies:

c. (neu) Das Recht von nichtmenschlichen Primaten auf Leben und auf körperliche und geistige Unversehrtheit.»

Kontaktadresse:

Sentience Politics, Efringerstrasse 25, 4057 Basel

2.2 Vorprüfung

Am 20. Juni 2016 hat die Staatskanzlei gemäss § 4 des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum (IRG) vom 16. Januar 1991 (SG 131.100) vorprüfungsweise durch Verfügung festgestellt, dass die Unterschriftenliste und der Titel der Volksinitiative «Grundrechte für Primaten» den Formvorschriften des Gesetzes. Diese Verfügung ist gemäss § 4 Abs. 3 IRG mit Titel und Text der Initiative sowie der Kontaktadresse des Initiativkomitees im Kantonsblatt vom 22. Juni 2016 veröffentlicht worden.

Gemäss § 47 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (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 22. Juni 2016 hat die Staatskanzlei demgemäss darauf hingewiesen, dass die Sammelfrist am 22. Dezember 2017 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 16. September 2017 durch Verfügung festgestellt, dass die Volksinitiative «Grundrechte für Primaten» mit 3'080 gültigen Unterschriften die vorgeschriebene Zahl der gültigen Unterschriften aufweist und damit gültig zustande gekommen ist. Diese Verfügung ist im Kantonsblatt vom 16. September 2017 veröffentlicht worden.

Die Rechtsmittelschrift von zehn Tagen ist am 26. September 2017 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 Volksinitiative

3.1 Das Anliegen der Initiative

Die vorliegende Initiative will § 11 Abs. 2 lit. c KV mit einem weiteren Passus ergänzen, wonach für alle nichtmenschlichen Primaten das Recht auf Leben und körperliche und geistige Unversehrtheit gewährt werden soll. Begründet wird die Initiative insbesondere damit, dass Primaten hochintelligente, leidensfähige und soziale Wesen sind, die über die Fähigkeit verfügen, sich an vergangene Ereignisse zu erinnern sowie zukünftige Ereignisse zu planen. Aus Sicht der Initianten bietet das geltende Tierschutzgesetz einen ungenügenden Schutz und daher soll die Verfassung des Kantons Basel-Stadt um eine entsprechende Bestimmung erweitert werden.

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.

Bei der vorliegenden Initiative «Grundrechte für Primaten» handelt es sich um einen ausformulierten Verfassungstext, der gemäss Vorschlag der Initiantinnen und Initianten § 11 Abs. 2 KV mit einer litera c ergänzen soll. Die vorgeschlagene Ergänzung lässt sich ohne weiteres Dazutun in das bestehende Regelwerk einfügen und erfüllt damit die Erfordernisse an eine ausformulierte Initiative gemäss § 47 Abs. 3 KV bzw. § 1 IRG.

3.3 Materielle Prüfung der Zulässigkeit der Initiative

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 Übereinstimmung mit höherem Recht

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 jüngst 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 geringst mögliche 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 S. 219 f. [= Praxis 2017 Nr. 35] und 143 I 129 E. 2.2 S. 132).

Die vorliegende Initiative fordert, dass nichtmenschliche Primaten grundrechtlichen Schutz erhalten. Gemäss Wortlaut des Initiativtitels, der den Begriff «Grundrechte» explizit verwendet, und Wortlaut des formulierten Verfassungstextes soll die Verfassung nichtmenschlichen Primaten ein «[Grund-]Recht auf Leben und auf körperliche und geistige Unversehrtheit» gewährleisten (für Menschen vgl. § 11 Abs. 1 lit. a und b KV, Art. 10 Abs. 1 und 2 BV). Dementsprechend soll die geforderte Regelung neben den übrigen kantonalen Grundrechten in § 11 der Kantonsverfassung mit dem Titel «Grundrechtsgarantien» verankert werden. Sinn und Zweck der Initiative ist folglich die Schaffung eines von der Verfassung gewährleisteteten grundlegenden, unmittelbaren Rechts des einzelnen nichtmenschlichen Primaten gegenüber dem Staat (vgl. HÄFFELIN/HALLER/KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Auflage, Zürich 2012, Rz. 205 ff.). Die Begriffe «Grundrechte» und «Recht auf Leben und körperliche und geistige Unversehrtheit» werden auch von der Bevölkerung gemeinhin als solche Fundamentalrechte des Einzelnen verstanden. Die Initiantinnen und Initianten wollen die Initiative nicht als mittelbaren Grundrechtsschutz durch auf Gesetzesstufe zu konkretisierende Tierschutzmassnahmen verstanden wissen (vgl. Begründung der Initiative auf dem Unterschriftenbogen; ferner Positionspapier der Initiantinnen und Initianten zu Grundrechten für Primaten, abrufbar unter <https://sentience-politics.org/de/politik/grundrechte-fuer-primaten-basel>). Sie anders auszulegen, würde einer Irreführung der Stimmbevölkerung gleichkommen.

Es stellt sich die Grundsatzfrage, ob nichtmenschliche Primaten Träger – also Berechtigte – von Grundrechten sein und ihnen Rechtsansprüche aus Grundrechten zuerkannt werden können. Mit anderen Worten ist zu prüfen, ob Tiere grundrechtsfähig sein können. Sind sie nicht grundrechtsfähig, können sie auch nicht Träger eines Grundrechts sein.

Das Schweizerische Rechtssystem unterscheidet nach herkömmlichem Verständnis zwischen zwei rechtlichen Status: Rechtssubjekt ist, wer rechtsfähig ist, das heisst, wer Träger von Rechten und Pflichten sein kann. Rechtsobjekt ist demgegenüber jeder Gegenstand (im weitesten Sinn), auf den sich rechtliche Ansprüche oder Rechtsnormen beziehen können. Rechtsobjekte sind Gegenstände, die der Rechtsmacht eines Rechtssubjekts unterworfen werden, die seiner Herrschaftsmacht unterliegen, die Gegenstand eines subjektiven Rechts bilden können (FORSTMOSER/VOGT, Einführung in das Recht, 5. Auflage, Bern 2012, S. 135 ff.). Der kontinental-europäischen Rechtsüberzeugung folgend gelten in der Schweizerischen Rechtsordnung in erster Linie die natürlichen Personen (Menschen) als Rechtssubjekte, was sich aus dem Grundsatz der allgemeinen Rechtsfähigkeit in Art. 11 ZGB ergibt. Jedem Menschen steht voraussetzungslos, weil er Mensch ist, Rechtspersönlichkeit zu. Damit ist er im Gegensatz zu Rechtsobjekten (Sachen und Rechte) befähigt, kraft seiner natürlichen Eigenschaft privatrechtliche Rechte und Pflichten zu haben oder zu begründen. Darüber hinaus sind juristische Personen gemäss Art. 53 ZGB rechtsfähig. Der Begriff der Rechtspersönlichkeit zählt zu den Grundbausteinen der Rechtsordnung. Die Bestimmungen des ZGB zur Rechtsfähigkeit sind weit zu verstehen. Sie beziehen sich nicht nur auf Ansprüche und Verpflichtungen im Zivilrecht sondern auch auf das öffentliche Recht und auf die gesamte Rechtsordnung, auch die kantonale (BSK ZGB I-BIGLER-EGGENBERGER/FANKHAUSER, Vorbemerkungen zu Art. 11-21 N 3 sowie Art. 11 N 4). Aus Art. 11 ZGB lässt sich somit auch die Grundrechtsfähigkeit natürlicher Personen ableiten. Jeder Mensch ist damit grundsätzlich auch Träger von Grundrechten und kann daraus Rechtsansprüche ableiten.

Art. 11 ZGB (und Art. 53 ZGB für juristische Personen) legt den Kreis der Rechtssubjekte abschliessend fest. Da Tiere keine natürlichen (und auch keine juristischen) Personen sind, kommt ihnen weder Rechtspersönlichkeit noch Rechtsfähigkeit zu. Sie gelten in der Schweizerischen Rechtsordnung seit einer ZGB-Revision im Jahr 2002 zwar nicht mehr als Sachen (Art. 641a Abs. 1 ZGB). Tiere bilden eine neue Kategorie von Rechtsobjekten, die neben den Sachen und Rechten steht, und stellen körperliche Objekte eigener Art dar, die sich durch ihre Besonderheit als nichtmenschliche Lebewesen von den Sachen abgrenzen lassen (BSK ZGB II-WIEGAND, Art. 641a N 4). Das geltende Recht geht aber nicht so weit, dass es Tiere zu Rechtssubjekten macht – ihnen also die Fähigkeit verleihen würde, selber Träger von Rechten und Pflichten zu sein –, auch wenn die Achtung des Menschen gegenüber den Tieren von der Rechtsordnung in gewissem Umfang anerkannt und berücksichtigt wird (Art. 641a Abs. 2 ZGB, Art. 11 und 53 ZGB e contrario; vgl. zum Ganzen SASKIA STUCKI, Grundrechte für Tiere, Baden-Baden 2016, insb. S. 118 ff., ferner S. 86 ff. und 174 ff.). Dementsprechend werden sie zwar nicht mehr als Sachen, aber wie Sachen behandelt (BSK ZGB II-WIEGAND, Art. 641a N 8). Da Tieren im Schweizerischen Rechtssystem die Rechtspersönlichkeit und Rechtsfähigkeit fehlt und sie mithin nicht Rechtssubjekte sind, können sie keine Rechte und Pflichten haben oder begründen. Damit können sie auch nicht Träger von Grundrechten sein, ihnen kommt keine Grundrechtsfähigkeit zu.

Kantonalrechtliche Verfassungsgarantien dürfen grundsätzlich einen weitergehenden Grundrechtsschutz als die Normen im Bundesverfassungsrecht bieten (BGE 121 I 196 E. 2d S. 300, 121 I 267 E. 3a S. 269). Solche kantonalen Grundrechte können aber nicht an Tiere verliehen werden, die in ihrem rechtlichen Status als Rechtsobjekte von bundesrechts wegen gar nicht Träger von Rechten sein können, also keine Rechtspersönlichkeit und keine Rechtsfähigkeit haben. Der Kanton kann darüber hinaus auch nicht selbstständig einen neuen rechtlichen Status mit Rechtspersönlichkeit für Tiere schaffen oder Tiere als Rechtssubjekte behandeln (vgl. Art. 122 BV, der dem Bund eine umfassende Rechtsetzungskompetenz auf dem Gebiet des Zivilrechts verleiht). Kantonalen Grundrechte für nichtmenschliche Primaten sind demnach nicht bundesrechtskonform. Das Anliegen der Initiative lässt sich auf kantonaler Ebene somit nicht verfolgen.

Es bleibt zu prüfen, ob nach dem Grundsatz «in dubio pro populo» andere Auslegungsmöglichkeiten herangezogen werden könnten, die mit dem übergeordneten Recht vereinbar wären. Denkbar wäre etwa, die Initiative so zu verstehen, dass nichtmenschlichen Primaten nicht unmittelbarer, sondern bloss mittelbarer Grundrechtsschutz zukommt, den sie mittels Vertretung durch (natürliche) Personen wahrnehmen. Die Initiative könnte ferner so verstanden werden, dass der Kanton verpflichtet wird, im Sinne eines indirekten Rechts auf Leben und auf körperliche und geistige Unversehrtheit gesetzgeberisch tätig zu werden. Diesen Auslegungsvarianten ist indessen gemeinsam, dass sie die Initiative, die expliziten Grundrechtsschutz verlangt, ihres Sinns und Zwecks geradezu entleeren und der Intention der Initiantinnen und Initianten kaum mehr entsprechen würden. Dies käme einer Irreführung der Stimmbevölkerung gleich, was nicht angehen kann. Darüber hinaus würde das Gebiet des Tierschutzes betreten. Im Bereich des Tierschutzes weist Art. 80 Abs. 1 BV dem Bund eine umfassende Rechtsetzungskompetenz zu. Art. 80 Abs. 2 BV verpflichtet den Bundesgesetzgeber, insbesondere in den Regelungsbereichen der Tierhaltung und Tierpflege (lit. a) sowie der Tierversuche (lit. b) Schutzvorschriften zu erlassen. Ferner erlässt der Bund gemäss Art. 120 Abs. 2 BV Vorschriften über den Umgang mit Keim- und Erbgut von Tieren, Pflanzen und anderen Organismen. Er trägt dabei der Würde der Kreatur sowie der Sicherheit von Mensch, Tier und Umwelt Rechnung und schützt die genetische Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten. Materiell wird der Tierschutz durch das Tierschutzgesetz (SR 455) und die zugehörigen Erlasse (namentlich die Tierschutzverordnung [SR 455.1]) bundesrechtlich abschliessend geregelt. Damit bleibt in diesem Bereich ohnehin kein Raum für kantonales Recht.

Zusammenfassend verstösst die Initiative, indem sie nichtmenschlichen Primaten (Grund-)Rechte verleihen will, gegen Art. 11 (und 53) ZGB und Art. 641a ZGB. Sofern die Initiative in eine tierschutzrechtliche Massnahme uminterpretiert würde, verstösst sie gegen Art. 80 Abs. 1 und

Art. 120 Abs. 2 BV. Die Initiative erweist sich nach dem Gesagten als mit höherem Recht nicht vereinbar und ist infolgedessen rechtlich unzulässig.

3.3.2 Beachtung des kantonalen Rechts sowie Unmöglichkeit und Einheit der Materie

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen erübrigt sich die Prüfung, ob die Initiative kantonales Recht beachtet, sich nur mit einem Gegenstand befasst oder etwas Unmögliches verlangt.

3.3.3 Fazit

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen und gestützt auf § 20 Abs. 2 IRG und § 13 Satz 2 IRG kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass die vorliegende formulierte Initiative rechtlich unzulässig ist.

Abschliessend sei der Hinweis gestattet, dass die kantonale Volksinitiative «Recht auf Wohnen» die Kantonsverfassung ebenfalls um einen § 11 Abs. 2 lit. c ergänzen will. Sollte der Grosse Rat die vorliegende Initiative entgegen den vorstehenden Ausführungen als rechtlich zulässig erachten oder das Gericht deren rechtliche Zulässigkeit feststellen, müsste im weiteren Verfahren diesem Umstand Rechnung getragen werden. Dies könnte durch einen Beschluss des Grossen Rates über eine unumgängliche Ergänzung nach § 20 Abs. 2 IRG erfolgen.

4. Bisherige/aktuelle Situation der Primatenhaltung/Tierversuche mit Primaten etc. im Kanton Basel-Stadt

Ungeachtet der rechtlichen Unzulässigkeit kann aus fachlicher Sicht gesagt werden, dass zum jetzigen Zeitpunkt im Kanton Basel-Stadt die Brisanz der Tierversuche stark an Bedeutung verloren hat. Noch Ende der 1980er Jahre wurden in den Unternehmen Ciba, Roche und Sandoz über 1000 Affen verschiedener Arten zum Zweck der Durchführung von Tierversuchen gehalten und die Tiere wurden durch die Versuche teilweise schwer belastet.

Heute besteht jedoch eine grundlegend andere Situation. Die Primatenhaltung der Firma Novartis wurde bereits per Ende 2016 geschlossen und damit ist Roche das einzige Unternehmen im Kanton Basel-Stadt, welches aktuell noch Primaten für Tierversuche hält. Es sind dies rund 50 Javaneraffen, welche sich teilweise schon seit vielen Jahren in dieser Haltung befinden. Diese Affen werden gegenwärtig in Versuchen zur Ermittlung von Blutspiegeln sowie auf Nebenwirkungen von potentiellen Medikamenten resp. als Blut- oder Gewebespende für in vitro-Versuche eingesetzt. Die Firma Roche hat sich unterdessen entschieden, die Primatenhaltung im Kanton Basel-Stadt Ende des Jahres 2018 vollkommen einzustellen. Die Universität des Kantons Basel-Stadt hat nie an Primaten geforscht.

Somit sind der Zoo Basel und der Tierpark Lange Erlen die einzigen Institutionen mit Primatenhaltung, die unter Umständen direkt von der Initiative betroffen sein könnten, wenn die Initiative vom Grosse Rat für zulässig erklärt würde oder das Gericht im Beschwerdeverfahren deren Zulässigkeit feststellen würde. Wie aus verschiedenen Pressemitteilungen¹ zu erfahren war, weisen die Initianten darauf hin, dass es nicht das Ziel der Initiative ist, die Primatenhaltung im Zoo Basel zu unterbinden. Sie fordern indes, dass die körperliche und psychische Unversehrtheit im Zoologischen Garten Basel gewahrt werden. Im Bereich der Grundlagenforschung erfolgen im Zoo Basel Verhaltensversuche an Primaten, die allerdings mit keinerlei Belastung der Tiere wie Schmerzen, Leiden, Schäden, Angst oder anderen Würdeverletzungen verbunden sind. Die Wahrung der Unversehrtheit der Primaten beinhaltet aber auch, dass die Tiere nicht aus willkürlichen Gründen getötet werden dürfen. Obwohl der Zoo nach wissenschaftlichen Kriterien geführt wird und Bestandesregulierungen pharmako-chemisch (d.h. hormonelle Steuerung der Fruchtbarkeit mit der Pille) gesteuert werden, kann es in Ausnahmefällen notwendig sein, dass eine Euthanasie

¹ www.barfi.ch: Bericht vom 12. September 2017 «Initiative für Primaten-Grundrechte in Basel-Stadt eingereicht», www.telebasel.ch: Bericht vom 18. September 2017 «Grundrechte für Affen bald Realität?».

(z.B. aus medizinischen Gründen) durchgeführt werden muss. Der Zoologische Garten und der Tierpark Lange Erlen könnten also entsprechende Massnahmen gegebenenfalls nicht veranlassen, obwohl sie teilweise notwendig sind.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass mit der Verfassungsänderung die einzigen Institutionen betroffen wären, welche die Initianten explizit nicht treffen wollen. Für den Forschungsstandort Basel hätte die Initiative unmittelbar keine Auswirkungen, da die Industrie im Kanton Basel-Stadt nicht mehr an Primaten forscht. Mit Blick auf die Zukunft kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass sich die vorgeschlagene Grundrechtsbestimmung als Hindernis für neue Versuche im Dienste der Forschung (Bsp. Immuntherapie) erweisen könnte. Nach Ansicht des Regierungsrats ist es somit unwahrscheinlich, dass gänzlich auf Primatenversuche verzichtet werden kann, ist es doch jederzeit möglich, dass wieder ein Bedarf an der Forschung an Primaten bestehen könnte und in diesem Fall soll der Forschungsstandort Basel nicht benachteiligt sein.

5. Weiteres Verfahren

Sollte der Grosse Rat die Initiative entgegen der Auffassung des Regierungsrats für zulässig erklären oder das Gericht im Beschwerdeverfahren gemäss § 16 ff. IRG deren Zulässigkeit feststellen, hat der Grosse Rat gemäss § 18 Abs. 3 IRG die Initiative

- entweder sofort dem Volk vorzulegen (lit. a)
- oder sie dem Regierungsrat oder einer Grossratskommission zur Berichterstattung zu überweisen (lit. b)

Wenn er die Initiative sofort dem Volk vorlegt, kann er der Stimmbevölkerung dazu gemäss § 18 Abs. 3 lit. a IRG keine Empfehlung abgeben und ihr auch keinen Gegenvorschlag vorlegen. Die Stimmberechtigten stimmen dann über die formulierte Initiative ab, ohne von Regierungsrat und Grosse Rat konkret über das Initiativbegehren und seine Auswirkungen bei einer Annahme unterrichtet worden zu sein. Wenn die Stimmberechtigten die formulierte Initiative annehmen, werden die in ihr enthaltenen Bestimmungen geltendes Recht.

Die Folgen der vorliegenden Initiative sind noch nicht absehbar und können sehr weitreichend sein. Eine fundierte Information und Empfehlung an die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger scheint deshalb unerlässlich. Die Voraussetzungen für einen sofortigen Volksentscheid erachtet der Regierungsrat somit als nicht gegeben. Aus diesem Grund soll die Initiative für den Fall, dass der Grosse Rat diese für zulässig erklären oder das Gericht im Beschwerdeverfahren gemäss § 16 ff IRG dessen Zulässigkeit feststellen sollte, dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen werden.

6. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen und § 13 Satz 2 IRG beantragen wir dem Grossen Rat:

1. Dem beiliegenden Entwurf zu einem Grossratsbeschluss zuzustimmen und damit die formulierte Volksinitiative «Grundrechte für Primaten» für rechtlich unzulässig zu erklären.
2. Die formulierte Initiative «Grundrechte für Primaten» dem Regierungsrat zur Berichterstattung zu überweisen, falls der Grosse Rat oder das Gericht infolge einer Beschwerde gemäss § 16 IRG die Initiative für rechtlich zulässig erklärt.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

Über die rechtliche Zulässigkeit der kantonalen Volksinitiative «Grundrechte für Primaten»

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben] und nach dem mündlichen Antrag der [Kommission eingeben] vom [Datum eingeben], beschliesst:

://: Die mit 3'080 gültigen Unterschriften zustande gekommene formulierte Volksinitiative «Grundrechte für Primaten» (Verfassungsinitiative) wird für rechtlich unzulässig 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 an gerechnet, 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.