



An den Grossen Rat

17.5307.01

15.5304.02

Büro des Grossen Rates
Basel, im September 2017

Beschluss vom 11. September 2017

**Bericht des Ratsbüros zur Änderung
des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates**

sowie

**Bericht zum Anzug Alexander Gröflin betreffend Offenlegung
der Vergütungen an Grossratsmitglieder (Nr. 15.5304.01)**

Inhalt

1. Ausgangslage.....	3
2. Vorgehen des Büros	3
3. Anzug Alexander Gröflin und Konsorten betreffend Offenlegung der Vergütungen an Grossratsmitglieder (Nr. 15.5304.01)	3
3.1 Aufgabe und Vorgehen des Büros des Grossen Rates	4
3.2 Einschätzung der Situation durch das Büro des Grossen Rates	4
3.3 Fazit und Antrag	5
4. Anpassungen der Geschäftsordnung	5
4.1 Kommissionsgrössen und -zusammensetzung	5
4.1.1 Ständige Kommissionen	5
4.1.2 Ständige Kommissionen; Gesetzesanpassungen	6
4.1.3 Staatsvertragliche Gremien.....	7
4.1.4 Staatsvertragliche Gremien; Gesetzesanpassungen.....	7
4.2 Verfahren bei Vertraulichkeitsverletzungen	8
4.2.1 Externe Untersuchung	8
4.2.2 Gesetzesanpassung	8
4.3 Motionen.....	8
4.3.1 Gesetzesanpassungen	9
4.4 Wahlen	9
4.4.1 Gesetzesanpassung	10
4.5 Berichterstattung der dem Grossen Rat angegliederten Dienststellen.....	10
4.5.1 Gesetzesanpassung	10
5. Fazit und Antrag an den Grossen Rat	11
6. Beschlussvorlage.....	12
7. Synoptische Darstellung der vorgeschlagenen Änderungen	14

1. Ausgangslage

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (Geschäftsordnung, GO) wurde letztmals im Sommer 2015 redaktionell überarbeitet, die Ausführungsbestimmungen dazu (AB) wurden im Sommer 2016 an das neue Gerichtsorganisationsgesetz (Gesetz betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft, GOG) angepasst. Seither hat sich bezüglich einzelner Bestimmungen wiederum Bedarf an einer Revision gezeigt, die nun in Zusammenhang mit der Bearbeitung des Anzugs Alexander Gröflin betreffend Offenlegung der Vergütungen an Grossratsmitglieder (Nr. 15.5304.01) umgesetzt werden soll. Der Anzug war dem Büro des Grossen Rates am 28. Oktober 2015 zur Bearbeitung überwiesen worden.

2. Vorgehen des Büros

Das Ratsbüro hat in seiner konstituierenden Sitzung vom 10. Februar 2017 eine Subkommission eingesetzt, bestehend aus Remo Gallacchi (Vorsitz), David Jenny, Michelle Lachenmeier und Joël Thüring, und hat ihr den Auftrag erteilt, notwendige Anpassungen der Geschäftsordnung wie auch der Ausführungsbestimmungen zu erarbeiten und vorzuschlagen. Ausserdem wurde der Subkommission die Bearbeitung des Anzugs Alexander Gröflin zur Bearbeitung zugewiesen.

Die Subkommission hat in der Folge in sechs Sitzungen den Anzug und den Revisionsbedarf der beiden Erlasse beraten und dem Ratsbüro schriftlich Bericht erstattet.

Das Ratsbüro ist der Subkommission gefolgt und schlägt dem Grossen Rat folgende Beschlussfassung vor:

3. Anzug Alexander Gröflin und Konsorten betreffend Offenlegung der Vergütungen an Grossratsmitglieder (Nr. 15.5304.01)

Der Text des Anzuges Alexander Gröflin und Konsorten (Nr. 15.5304.01) lautet:

Anzug betreffend Offenlegung der Vergütungen an Grossratsmitglieder

Im Nachbarkanton Basel-Landschaft werden halbjährlich die Vergütungen der Landratsmitglieder veröffentlicht. Dabei legt die Landeskanzlei Basel-Landschaft die Vergütungen offen, wenn das einzelne Mitglied des Landrats dies wünscht.

Auf der Website des Landrats wird dieser Umstand wie folgt erklärt: "Die Mitglieder des Landrates sind rechtlich nicht verpflichtet, ihre Bezüge aus ihrem Mandat offenzulegen. Andererseits besteht in dieser Hinsicht keine Geheimhaltungspflicht der Mitglieder des Landrates, die eine Offenlegung verbieten würde. Die Offenlegung erfolgt demnach individuell und freiwillig."

Eine demokratische Gesellschaft, die auf dem Milizsystem aufbaut, muss über die Verwendung der anvertrauten öffentlichen Gelder im Bilde sein. Dabei sollten die Vergütungen in den einzelnen Gremien nicht ausgeklammert werden. Als gutes Beispiel könnte der Grosse Rat vorangehen und mit der anstehenden Überarbeitung der Geschäftsordnung einen ersten Schritt hin zu mehr Transparenz machen.

Die Anzugstellerinnen und Anzugsteller können sich eine ähnliche Regelung im Kanton Basel-Stadt vorstellen, wobei der Grundsatz der Offenlegung von Vergütungen der Grossratsmitglieder im Vordergrund stehen sollte.

Deshalb wird das Büro des Grossen Rats gebeten, die Geschäftsordnung dahingehend zu ändern, dass grundsätzlich die Vergütungen der Mitglieder des Grossen Rats zu veröffentlichen sind.

Alexander Gröflin, Nora Bertschi, Sarah Wyss, Danielle Kaufmann, Urs Müller-Walz, Philippe P. Macherel, Heidi Mück, Martina Bernasconi, Ernst Mutschler, Katja Christ, Stephan Luethi-Brüderlin, Daniel Goepfert, Andreas Ungricht, Michel Rusterholtz, Joël Thüring, Daniela Stumpf, Eduard Rutschmann

3.1 Aufgabe und Vorgehen des Büros des Grossen Rates

Der Anzug Gröflin fordert das Büro auf, die Möglichkeit einer Offenlegung der Vergütungen, die die Grossratsmitglieder halbjährlich für ihre Arbeit im Grossen Rat erhalten, zu prüfen. Das Ratsbüro solle dem Grossen Rat entsprechend berichten und gegebenenfalls eine Anpassung der Rechtsgrundlagen unterbreiten.

Um die Handhabung in anderen Kantonen zu kennen, hat die Subkommission diverse Webseiten von Kantonsparlamenten konsultiert und sich bei sieben Parlamenten (AG, BE, LU, NW, OW, SO, ZH) nach ihrer entsprechenden Praxis erkundigt. Alle haben auf die Anfrage geantwortet und keines dieser Parlamente kennt eine Offenlegung der konkreten Vergütungen an die Parlamentsmitglieder. Wie im Anzug erwähnt, pflegt unser Nachbarkanton Basel-Landschaft hingegen eine freiwillige Offenlegung auf seiner Webseite. Diese ist relativ detailliert und weist folgende Rubriken aus:

Plenarsitzungen, Kommissionen, diverse Spesen, Repräsentationsstunden, Kommissionspräsidentenentschädigung, Kommissionsbericht, Reisespesen, Geschäftsleitungsentschädigung

3.2 Einschätzung der Situation durch das Büro des Grossen Rates

Bereits heute besteht Transparenz über die Auszahlungen an die Mitglieder des Grossen Rates insofern, als dass die Ansätze der Sitzungsgelder in § 11 der Ausführungsbestimmungen ausführlich geregelt und für die Öffentlichkeit einsehbar sind.

Mit einer weitergehenden Offenlegung der Entschädigung je Mitglied und Sitzung könnte allenfalls die Sitzungspräsenz in Kommissionen (die Präsenz im Plenum ist im öffentlichen Protokoll erfasst) indirekt in Erfahrung gebracht werden, ebenso die Anzahl von Subkommissions-Sitzungen – auch jener, die der Geheimhaltung unterstehen.

Die Arbeit der Kommissionen und Subkommissionen, die nicht öffentlich ist, würde dadurch transparenter, was – vor allem bei Geschäften, die der Geheimhaltung unterstehen - nicht gewünscht ist. Eine Veröffentlichung der Vergütung auf ein halbes oder ein Jahr bezogen, könnte zudem zu Diskussionen führen, weil sie wenig aussagt über den Arbeitsaufwand, der hinter den Kommissionssitzungen steht und über die Gründe für allfällige Absenzen. So wären zum Beispiel unzählige Vorbereitungsstunden nicht aufgeführt, weil sie auch nicht abgegolten werden. Zudem variieren die Entschädigungen je nach Anzahl der Kommissionssitze eines Mitglieds und bei besonderen Funktionen wie dem Präsidium des Grossen Rates.

Kommt hinzu, dass die Vergleichbarkeit innerhalb des Kantons und über die Kantonsgrenzen hinweg bei einer Offenlegung trotzdem nur bedingt gegeben wäre. Einerseits werden kantonsintern sehr unterschiedlich hohe Parteiabgaben geleistet und die Verfügbarkeit von bezahlten Arbeitsstunden für die politische Arbeit variiert je nach Arbeitgeber stark. Andererseits ist die Vergleichbarkeit über die Kantonsgrenzen hinweg ebenfalls nicht gegeben, weil Sitzungsgelder und Spesen von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich gehandhabt werden.

Das Ratsbüro hält es für fraglich, inwiefern ein Interesse an einer konkreten Offenlegung der einzelnen Vergütungen besteht. Es sieht den Nutzen einer solchen Veröffentlichung nicht, wobei es festhält, dass die Gesamtsumme der Vergütungen selbstverständlich jeweils der Jahresrechnung zu entnehmen ist. Ein Hinunterbrechen auf die einzelnen Mitglieder wird aus diversen Gründen als nicht opportun angesehen und könnte gar zu Missverständnissen führen.

Das Ratsbüro zweifelt zudem am Sinn und Zweck der Offenlegung der Entschädigung, zumal an einer gewissen Transparenz betreffend Einkünfte aus VR-Mandaten etc. ein grösseres öffentliches Interesse bestehen könnte, um allfällige Abhängigkeiten von Parlamentsmitgliedern einschätzen zu können. Eine solche ist allerdings nicht Gegenstand des Anzugs und kann daher ausser Acht bleiben.

Ausserdem ist festzuhalten, dass die Offenlegung in unserem Nachbarkanton zwar als freiwillig gilt, dass aber heute 72 von insgesamt 90 Kantonsparlamentarierinnen und -parlamentariern ihre Vergütungen auf der Homepage des Landrates offenlegen. In Anbetracht dieser Zahl ist wohl nicht von der Hand zu weisen, dass auch für eine solch ‚freiwillige‘ Deklaration ein gewisser Druck besteht und daher nicht von einer tatsächlichen Freiwilligkeit ausgegangen werden kann. Es steht jedem Mitglied des Grossen Rates schon heute frei, die Öffentlichkeit über die bezogenen Vergütungen ausserhalb der offiziellen Publikationskanäle des Grossen Rates zu informieren.

3.3 Fazit und Antrag

Das Büro des Grossen Rates kommt nach Abwägen aller Vor- und Nachteile einer Veröffentlichung der Vergütungen zum Schluss, dass die Nachteile überwiegen. Das Ratsbüro möchte von der Umsetzung des Anliegens absehen und beantragt dem Grossen Rat entsprechend, den Anzug abzuschreiben.

Sollte der Anzug entgegen des Antrags stehen gelassen werden, würde das Büro des Grossen Rates dies als Auftrag zur obligatorischen Offenlegung für alle verstehen. Einerseits wird die tatsächlich herrschende Freiwilligkeit einer Offenlegung wie dargelegt bezweifelt und andererseits sollten alle Parlamentarier gleichbehandelt werden.

Das Ratsbüro strebt aber eine erhöhte Transparenz der Vergütungspolitik an und hat beim Parlamentsdienst veranlasst, dass die Vergütungsansätze gemäss § 11 der Ausführungsbestimmungen auf der Webpage des Grossen Rates speziell aufgeführt werden.

4. Anpassungen der Geschäftsordnung

4.1 Kommissionsgrössen und -zusammensetzung

4.1.1 Ständige Kommissionen

Die Spezialkommission *für die Umsetzung der neuen Kantonsverfassung* hatte in ihrem Bericht im Mai 2006 (06.5165.02) unter anderem festgehalten, sie habe die Kommissionsgrössen eingehend diskutiert. Einerseits sah man in weniger Kommissionssitzen eine Entlastung der verbliebenen 100 Grossratsmitglieder (bis dahin waren es 130), andererseits hielt man die politische und fachliche Abstützung in grösseren Kommissionen für besser. Daraus resultierten damals unter anderem je elf Mitglieder für die Oberaufsichtskommissionen und die Sachkommissionen sowie neun Mitglieder für die ständigen Kommissionen mit besonderen Aufgaben.

Fünf Jahre später, im April 2011, hatte die Spezialkommission *Kommissionsschlüssel* in ihrem ersten Bericht (11.5104.01) vorgeschlagen, die Wahlvorbereitungskommission mit einem Sitz je Fraktion auszustatten. Begründet wurde die vorgeschlagene Zusammensetzung damit, dass sie grundsätzlich keine politischen Entscheidungen trifft.

Das Ratsbüro hält zunächst ausdrücklich fest, dass es bei der Diskussion um die Kommissionsgrösse und -zusammensetzung auf keinen Fall um ein Auspielen der Kommissionen gegeneinander gehen soll. Alle Kommissionen braucht es und alle werden als wichtig erachtet.

4.1.1.1 Petitionskommission

Die Petitionskommission hat seit Jahren eine hohe Zahl von Petitionen zu bewältigen. Heute wird praktisch zu jeder eingereichten Petition auch ein Hearing durchgeführt, um der Bedeutung, die die Bevölkerung den Petitionen beimisst, gerecht zu werden. Damit hat die Sitzungskadenz gegenüber früher leicht zugenommen. Ausserdem nimmt die Petitionskommission bei der Behandlung von Geschäften zunehmend politische Wertungen vor, weshalb es von Belang ist, dass die Kommission als 13er-Gremium die Zusammensetzung des Parlaments besser widerspiegeln würde. Bei einer 9er-Kommission, insbesondere bei einzelnen Abwesenheiten, ist dies nicht in gleichem Masse erfüllt. Das Ratsbüro ist aus diesen Gründen der Meinung, die Grösse der Petitionskommission solle auf 13 Mitglieder aufgestockt werden.

4.1.1.2 Disziplinarcommission

Das Ratsbüro sieht insofern für die Zusammensetzung der Disziplinarcommission für die Gerichte und die Staatsanwaltschaft eine Parallele zur Wahlvorbereitungskommission, als dass es auch bei ihrer Aufgabe nicht um politische Entscheide geht. Die Hauptaufgabe der Disziplinarcommission besteht in der Vorbereitung eines Amtsenthebungsverfahrens gemäss GOG und entsprechender Antragstellung an den Grossen Rat.

Im Ratsbüro wurde festgestellt, dass sich die Disziplinarcommission in den vergangenen Jahren hingegen ausschliesslich mit der Klärung von Vertraulichkeitsverletzungen im Auftrag des Ratsbüros befasst hat. Dies ist zweifelsohne eine sehr wichtige Aufgabe, die aber auch vom Ratsbüro selbst oder von einer anderen Kommission wahrgenommen werden kann.

Neu sollen ratsinterne Abklärungen rund um Vertraulichkeitsverletzungen vorwiegend durch das Ratsbüro selber oder in seinem Auftrag durch ad hoc zu bildende Kommissionen durchgeführt werden (vgl. weiter hinten unter 4.2). Vorteil einer solchen Regelung ist, dass die ad hoc-Kommissionen jeweils mit in Bezug auf den Untersuchungsgegenstand unbefangenen Ratsmitgliedern besetzt werden können.

Die Disziplinarcommission soll sich künftig in der Hauptsache mit den gemäss § 65 GOG vorgesehenen Amtsenthebungsverfahren befassen. Weil dieses Verfahren nach gesetzlichen Voraussetzungen abläuft und eine nichtpolitische Aufgabe ist, soll die Kommission analog der Wahlvorbereitungskommission unabhängig von Fraktionsstärken mit neu einem Mitglied je Fraktion zusammengesetzt werden. Das Ratsbüro hält dabei explizit fest, dass die Disziplinarcommission auch dann nicht unter die Bestimmung § 63a der Geschäftsordnung fallen und somit Teil des Verteilschlüssels für Kommissionssitze würde, wenn die Anzahl Fraktionen im Rat zufälligerweise neun (oder dreizehn) betragen sollte.

4.1.2 Ständige Kommissionen; Gesetzesanpassungen

Für die Anpassung der Kommissionsgrösse und -zusammensetzung von Petitions- und Disziplinarcommission ist § 72 abzuändern:

§ 72 Abs. 2 und 3 der Geschäftsordnung werden neu formuliert:

§ 72. Bestand und Zusammensetzung

2 Die Petitionskommission besteht aus dreizehn Mitgliedern und die Begnadigungskommission aus neun Mitgliedern.

3 Die Disziplinarcommission und die Wahlvorbereitungskommission bestehen aus gleich vielen Mitgliedern, wie es Fraktionen gibt. Der Grosse Rat wählt aus jeder Fraktion je ein Mitglied in die beiden Kommissionen.

4.1.3 Staatsvertragliche Gremien

Die interparlamentarischen Obergerichtskommissionen sind mit der Errichtung gemeinsamer Institutionen mit anderen Kantonen entstanden. Sie nehmen diesen Institutionen gegenüber die wichtige Obergerichtsfunktion wahr, die so kantonsübergreifend möglich ist.

Bislang ist die Besetzung dieser staatsvertraglichen Gremien nicht in die Geschäftsordnung des Grossen Rates aufgenommen worden, sondern beruht auf Beschlüssen des Ratsbüros. Dies soll nun geändert werden, wobei an der bisherigen inhaltlichen Regelung festgehalten werden soll.

Die Funktion und Bedeutung dieser Obergerichtskommissionen würden eine Platzierung in der Geschäftsordnung unter den Obergerichtskommissionen rechtfertigen, um der heute oft nicht genügend wahrgenommenen Bedeutung der staatsvertraglichen Gremien im Staatsgefüge Rechnung zu tragen.

Um auch die bestehenden trinationalen Staatsvertragsgerichte miteinzuschliessen, die keine Obergerichtsfunktion wahrnehmen, und um grössere Anpassungen der Geschäftsordnung wie auch der Ausführungsbestimmungen zu umgehen, hat sich das Ratsbüro aber entschieden, die interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommissionen (IGPKs) und die trinationalen Gremien unter den Besonderen Kommissionen in den §§ 77 ff. der Geschäftsordnung als eigenes Unterkapitel aufzunehmen.

Dabei wurde bewusst die offene Formulierung ‚staatsvertragliche Gremien‘ gewählt, damit allfällig hinzukommende Staatsverträge in Zukunft ebenfalls darunter subsumiert werden können.

4.1.4 Staatsvertragliche Gremien; Gesetzesanpassungen

Folgende Bestimmungen müssen entsprechend geändert werden:

§ 14 Abs. 1bis wird neu in die Geschäftsordnung eingefügt:

§ 14. Vertretung nach Fraktionsstärke

1bis Die Vertretung in staatsvertraglichen Gremien richtet sich nach Kommissionsmitgliedschaft. Wer aus einer Kommission ausscheidet, verliert automatisch den Sitz im jeweiligen staatsvertraglichen Gremium.

§ 64 Abs. 1bis wird neu in die Geschäftsordnung aufgenommen:

§ 64. Stellvertretung

1bis Bei staatsvertraglichen Gremien bezeichnet das Ratsbüro die Stellvertretung auf Antrag der betreffenden Kommission.

§ 77 lautet neu wie folgt:

§ 77. Bestand

1 Besondere Kommissionen sind die Parlamentarische Untersuchungskommission, die Spezialkommissionen und die staatsvertraglichen Gremien.

Titel und § 84a werden neu in die Geschäftsordnung eingefügt:

(4.III.) c) Vertretung in staatsvertraglichen Gremien

§ 84a. Bestellung und Zusammensetzung

Die Zahl baselstädtischer Ratsmitglieder in staatsvertraglichen Gremien richtet sich nach Staatsvertrag. Das Ratsbüro bestimmt die Zusammensetzung der jeweiligen Vertretung nach Kommissionen.

4.2 Verfahren bei Vertraulichkeitsverletzungen

Wie bereits erwähnt, sollen ratsinterne Abklärungen rund um Vertraulichkeitsverletzungen nicht mehr primär durch die Disziplinarkommission durchgeführt werden. Untersuchungen zu Vertraulichkeitsverletzungen können auch durch das Ratsbüro selber oder in seinem Auftrag durch eine ad hoc zu bildende Kommission durchgeführt werden. Daneben bleibt es dem Ratsbüro unbenommen, eine Untersuchung zu einer Vertraulichkeits- oder Geheimnisverletzung mittels Strafanzeige den Strafverfolgungsbehörden zu übergeben. Diese ermitteln bei entsprechender Wahrnehmung auch von Amtes wegen.

4.2.1 Externe Untersuchung

Ermitteln die Strafverfolgungsbehörden, lässt sich das Ratsbüro nach Möglichkeit über den Gang des Verfahrens informieren. Ansprechpartner für die Strafverfolgungsbehörden für inhaltliche Fragen zum Geschäft oder der Geheimhaltung ist die Kommission respektive das Kommissionspräsidium.

Um sich durch Aussagen zum Geschäft nicht zusätzlich einer Geheimnis- oder Vertraulichkeitsverletzung schuldig zu machen, brauchen Personen, die durch die Strafverfolgungsbehörden befragt werden, eine schriftliche Erklärung zur Entbindung vom Kommissionsgeheimnis. Entbindungserklärungen werden bei Strafuntersuchungen durch das Grossratspräsidium in Vertretung des Ratsbüros als vorgesetzte Behörde erteilt. Verfahrensfragen dürfen auch ohne eine solche Aussageermächtigung beantwortet werden.

4.2.2 Gesetzesanpassung

Für die inhaltliche Anpassung des Verfahrens bei Vertraulichkeitsverletzungen betreffend braucht es folgende Gesetzesänderung:

§ 62 der Geschäftsordnung wird neu formuliert:

§ 62. Verletzung der Vertraulichkeit oder der Geheimhaltung

1 Bei Verletzung der Vertraulichkeit oder der Geheimhaltung sorgt das Ratsbüro für die Abklärung des Sachverhaltes. Es kann diese Aufgabe selber übernehmen, eine von ihm einzusetzende ad hoc-Kommission oder die Disziplinarkommission damit betrauen oder aber die Untersuchung den Strafverfolgungsbehörden überlassen. Es erteilt die nötigen Aussageermächtigungen. Die Präsidentin oder der Präsident des Grossen Rates hat dem fehlbaren Ratsmitglied einen Verweis zu erteilen und den Grossen Rat zu orientieren. Sie oder er kann zudem Anträge stellen.

4.3 Motionen

Die heutige Formulierung in § 43 der Geschäftsordnung ist nicht stringent in dem Sinn, dass eine Motion mit Vorlage des Ratschlags erfüllt, mit Nichteintreten auf die Vorlage aber nicht abgeschrieben ist. Es ist fraglich, inwiefern eine erfüllte Motion, die nicht abgeschrieben ist, Sinn macht. Ausserdem geht aus der bestehenden Formulierung nicht hervor, ob es neben dem expliziten Eintretensbeschluss auch einen separaten Abschreibe-Beschluss braucht.

Diskutiert wurde hier die grundsätzliche Frage, ob eine Motion mit Vorlage des Ratschlags automatisch abgeschrieben sein soll oder nicht. Im Fall einer herkömmlichen Motion, die auf Vorlage eines Erlasses abzielt, ist ein Automatismus nicht problematisch. Hier kann die Erlassvorlage mittels Änderungsanträgen den Vorstellungen des Parlaments angepasst werden. Dementsprechend soll eine Motion, die durch Erlassentwurf erfüllt wird, mit dem Eintretens- oder Nichteintretensentscheid automatisch auch abgeschrieben sein. Im Unterschied zu heute ist eine Motion damit konsequenterweise auch abgeschrieben, wenn der Rat nicht auf die Vorlage eintritt.

Eine Motion auf eine Massnahme, die nicht durch Erlassvorlage erfüllt wird, bedarf aber – unabhängig vom Entscheid über den Automatismus bei der herkömmlichen Motion – in jedem Fall eines separaten Abschreibe-Beschlusses. Im Fall einer Massnahme kann es nämlich sein, dass die getroffene Massnahme nach Meinung des Grossen Rates die Motion nicht umsetzt, ohne dass das Parlament diese Diskrepanz durch Änderungsanträge bereinigen könnte. Daher soll neu bei der Beratung des Berichts explizit die Möglichkeit des Stehenlassens einer Motion auf Massnahme analog zum Anzug bestehen. Eine stehengelassene Motion auf eine Massnahme muss der Regierungsrat weiterbehandeln.

Bei der Beratung eines Zwischenberichtes hingegen kann der Grosse Rat beide Arten von Motionen stehen lassen oder abschreiben. Wird die Motion stehengelassen, muss der Regierungsrat eine Motion auf Massnahme weiterbehandeln, eine herkömmliche Motion kann darüber hinaus alternativ auch dem Ratsbüro oder einer Grossratskommission zur Weiterbearbeitung überwiesen werden.

4.3.1 Gesetzesanpassungen

Folgende Bestimmungen müssen dementsprechend geändert werden:

§ 43 Abs. 4 lautet neu wie folgt:

§ 43. Weiteres Verfahren

4 Der Grosse Rat kann jederzeit bei der Beratung eines Zwischenberichtes des Regierungsrates entscheiden, ob die Motion stehen zu lassen oder ob sie abzuschreiben sei.

§ 43 Abs. 4bis wird neu in die Geschäftsordnung aufgenommen:

4bis Beschliesst der Grosse Rat, die Motion stehenzulassen, so entscheidet er, wer sie zu behandeln hat und gegebenenfalls in welcher Frist. Er kann die Motion zur weiteren Bearbeitung dem Regierungsrat oder, wenn keine Motion gemäss § 42 Abs. 1bis vorliegt, an das Ratsbüro oder eine Grossratskommission überweisen.

§ 43 Abs. 5 lautet neu wie folgt:

5 Die Motion ist erfüllt, wenn der Regierungsrat dem Grossen Rat die darin verlangte Vorlage unterbreitet oder die Massnahme ergriffen hat. Mit dem Entscheid über Eintreten auf die Vorlage ist die Motion abgeschrieben. Bei bereits ergriffenen Massnahmen entscheidet der Grosse Rat über die Abschreibung der Motion anhand des Berichts des Regierungsrates.

4.4 Wahlen

Die Geschäftsordnung statuiert unter ‚Wahlverfahren‘ in § 31 unter anderem, dass eine Diskussion nicht stattfindet. Diese Bestimmung hat in jüngster Vergangenheit Anlass zu Diskussionen gegeben, weshalb sich das Ratsbüro damit befasst hat.

Das in § 31 der Geschäftsordnung verankerte Diskussionsverbot bei Wahlen hat in der Vergangenheit vermehrt zu der unbefriedigenden Situation geführt, dass auch über das Verfahren oder das Vorgehen bei Wahlgeschäften streng nach Wortlaut nicht hätte diskutiert werden dürfen, obwohl dies inhaltlich nicht problematisch wäre. Die Formulierung soll deshalb dahingehend angepasst werden, dass sich das Diskussionsverbot ausschliesslich auf die kandidierenden Personen beziehen soll.

4.4.1 Gesetzesanpassung

Folgende Bestimmung soll entsprechend geändert werden:

§ 31 Abs. 1 lautet neu wie folgt:

§ 31. Wahlverfahren

1 Wahlen, die nicht dem Ratsbüro übertragen sind, erfolgen geheim. Vor der Wahl werden die Namen der kandidierenden Personen bekannt gegeben; eine **inhaltliche Diskussion über kandidierende oder vorgeschlagene Personen** findet nicht statt.

4.5 Berichterstattung der dem Grossen Rat angegliederten Dienststellen

Dem Grossen Rat sind die vier sogenannten Kleeblatt-Dienststellen unterstellt oder angegliedert. Während der Parlamentsdienst dem Grossen Rat respektive dem Ratsbüro auch fachlich unterstellt ist, sind die Ombudsstelle, die Finanzkontrolle und die Datenschutzstelle dem Grossen Rat lediglich administrativ zugeordnet und erstatten ihm alljährlich Bericht über ihre Tätigkeit.

Diese Berichterstattung wird seit Jahren uneinheitlich gehandhabt, was Konsequenzen hat:

Die Finanzkontrolle übermittelt ihren Bericht jeweils der Finanzkommission. Diese prüft ihn und sendet ihn dann zusammen mit einem Begleitschreiben an den Grossen Rat zur Kenntnis. Damit findet der Bericht der Finanzkontrolle Eingang in die grossrätliche Geschäftskontrolle.

Dem gegenüber werden die Berichte der Ombudsstelle und der Datenschutzstelle direkt an die Grossratsmitglieder versendet. Sie werden im Grossen Rat nicht unter ‚Kenntnisnahmen‘ aufgeführt und finden damit auch keinen Eingang in die Geschäftskontrolle.

Im Bericht der Geschäftsprüfungskommission zum Jahresbericht wird aber jeweils kurz auf den Bericht der Ombudsstelle verwiesen. Darauf folgt dann in aller Regel zustimmende Kenntnisnahme.

Das Ratsbüro beantragt, die Berichterstattung der drei dem Grossen Rat angegliederten Dienststellen einheitlich so auszugestalten, dass sie alle tatsächlich von einer Stelle geprüft werden und auch in die grossrätliche Geschäftskontrolle Eingang finden. Die Geschäftsprüfungskommission soll den Bericht der Ombudsstelle in Zukunft von der jährlichen Berichterstattung zum Jahresbericht entkoppeln und dem Grossen Rat mit einem Begleitschreiben zur Kenntnisnahme bringen, sie soll den Bericht der Datenschutzstelle ebenso behandeln.

4.5.1 Gesetzesanpassung

Zur Vereinheitlichung der Praxis soll folgende Bestimmung angepasst werden:

§ 69 Abs. 3 lautet neu wie folgt:

§ 69. Geschäftsprüfungskommission

3 Sie prüft die Verwaltungsberichte des Regierungsrates sowie die Berichte des Gerichtsrates und der Gerichte und erstattet dem Grossen Rat darüber ihren Bericht. Sie bringt dem Grossen Rat die Berichte der oder des Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsmann) sowie der oder des Datenschutzbeauftragten separat zur Kenntnis.

5. Fazit und Antrag an den Grossen Rat

Das Büro des Grossen Rates hat den vorliegenden Bericht am 11. September 2017 einstimmig zu Händen des Grossen Rates verabschiedet und Remo Gallacchi zum Sprecher bestimmt. Das Büro beantragt dem Grossen Rat einstimmig die Annahme des beiliegenden Beschlussentwurfs zur Änderung des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates. Das Büro beantragt ausserdem einstimmig, den Anzug Alexander Gröflin betreffend Offenlegung der Vergütungen an Grossratsmitglieder (Nr. 15.5304.01) als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Ratsbüros



Joël Thüring, Präsident

Anhang

Beschlussvorlage

Synopse

6. Beschlussvorlage

Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO)

(Änderung vom ...)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Bericht des Ratsbüros Nr. 15.5304.02 vom 11. September 2017, beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 wird wie folgt geändert:

In § 14 wird folgender neuer Abs. 1^{bis} eingefügt:

1^{bis} Die Vertretung in staatsvertraglichen Gremien richtet sich nach Kommissionsmitgliedschaft. Wer aus einer Kommission ausscheidet, verliert automatisch den Sitz im jeweiligen staatsvertraglichen Gremium.

§ 31 Abs. 1 erhält folgende neue Fassung:

1 Wahlen, die nicht dem Ratsbüro übertragen sind, erfolgen geheim. Vor der Wahl werden die Namen der kandidierenden Personen bekannt gegeben; eine inhaltliche Diskussion über kandidierende oder vorgeschlagene Personen findet nicht statt.

§ 43 Abs. 4 und Abs. 5 erhalten eine neue Fassung, § 43 Abs. 4^{bis} wird neu eingefügt:

4 Der Grosse Rat kann jederzeit bei der Beratung eines Zwischenberichtes des Regierungsrates entscheiden, ob die Motion stehen zu lassen oder ob sie abzuschreiben sei.

4^{bis} Beschliesst der Grosse Rat, die Motion stehenzulassen, so entscheidet er, wer sie zu behandeln hat und gegebenenfalls in welcher Frist. Er kann die Motion zur weiteren Bearbeitung dem Regierungsrat oder, wenn keine Motion gemäss § 42 Abs. 1bis vorliegt, an das Ratsbüro oder eine Grossratskommission überweisen.

5 Die Motion ist erfüllt, wenn der Regierungsrat dem Grossen Rat die darin verlangte Vorlage unterbreitet oder die Massnahme ergriffen hat. Mit dem Entscheid über Eintreten auf die Vorlage ist die Motion abgeschrieben. Bei bereits ergriffenen Massnahmen entscheidet der Grosse Rat über die Abschreibung der Motion anhand des Berichts des Regierungsrates.

§ 62 erhält folgende neue Fassung:

§ 62. Verletzung der Vertraulichkeit oder der Geheimhaltung

1 Bei Verletzung der Vertraulichkeit oder der Geheimhaltung sorgt das Ratsbüro für die Abklärung des Sachverhaltes. Es kann diese Aufgabe selber übernehmen, eine von ihm einzusetzende ad hoc-Kommission oder die Disziplinarkommission damit betrauen oder aber die Untersuchung den Strafverfolgungsbehörden überlassen. Es erteilt die nötigen Aussageermächtigungen. Die Präsidentin oder der Präsident des Grossen Rates hat dem fehlbaren Ratsmitglied einen Verweis zu erteilen und den Grossen Rat zu orientieren. Sie oder er kann zudem Anträge stellen.

In § 64 wird folgender neuer Abs. 1^{bis} eingefügt:

1^{bis} Bei staatsvertraglichen Gremien bezeichnet das Ratsbüro die Stellvertretung auf Antrag der betreffenden Kommission.

§ 69 Abs. 3 erhält folgende neue Fassung:

3 Sie prüft die Verwaltungsberichte des Regierungsrates sowie die Berichte des Gerichtsrates und der Gerichte und erstattet dem Grossen Rat darüber ihren Bericht. Sie bringt dem Grossen Rat die Berichte der oder des Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsmann) sowie der oder des Datenschutzbeauftragten separat zur Kenntnis.

§ 72 Abs. 2 und 3 erhalten folgende neue Fassung:

2 Die Petitionskommission besteht aus dreizehn Mitgliedern und die Begnadigungskommission aus neun Mitgliedern.

3 Die Disziplinarkommission und die Wahlvorbereitungskommission bestehen aus gleich vielen Mitgliedern, wie es Fraktionen gibt. Der Grosse Rat wählt aus jeder Fraktion je ein Mitglied in die beiden Kommissionen.

§ 77 erhält folgende neue Fassung:

§ 77. Bestand

1 Besondere Kommissionen sind die Parlamentarische Untersuchungskommission, die Spezialkommissionen und die staatsvertraglichen Gremien.

Nach § 84 werden folgender neuer Titel und § 84a mit Titel eingefügt:

(4.III.) c) Vertretung in staatsvertraglichen Gremien

§ 84a. Bestellung und Zusammensetzung

1 Die Zahl baselstädtischer Ratsmitglieder in staatsvertraglichen Gremien richtet sich nach Staatsvertrag. Das Ratsbüro bestimmt die Zusammensetzung der jeweiligen Vertretung nach Kommissionen.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum und tritt, mit Ausnahme von § 72 Abs. 2 und 3, am fünften Tag nach der Publikation des unbenutzten Ablaufs der Referendumsfrist oder im Falle einer Volksabstimmung am fünften Tag nach Publikation der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft. Die Änderung von § 72 Abs. 2 und 3 tritt am 1. Februar 2021 in Kraft.

7. Synoptische Darstellung der vorgeschlagenen Änderungen

§	Bestehende Fassung	Neue Fassung
§ 14 Abs. 1bis GO neu	<p>§ 14. Vertretung nach Fraktionsstärke</p> <p>1 Bei der Bestellung der ständigen und der besonderen Kommissionen sind die Fraktionen im Verhältnis ihrer Stärke zu berücksichtigen. Diese Zusammensetzung bleibt während der gesamten Amtsperiode unverändert. Massgebend ist die Fraktionsstärke am 31. Dezember vor Beginn der Amtsperiode, vorbehältlich § 63 Abs. 3.</p> <p>2 und 3 [aufgehoben, in Kraft Feb. 2013]</p> <p>4 Bei der Bestellung der Präsidien der ständigen Kommissionen und der Spezialkommissionen sind die Fraktionen angemessen zu berücksichtigen.</p>	<p>1 <i>unverändert</i></p> <p>1bis Die Vertretung in staatsvertraglichen Gremien richtet sich nach Kommissionsmitgliedschaft. Wer aus einer Kommission ausscheidet, verliert automatisch den Sitz im jeweiligen staatsvertraglichen Gremium.</p> <p>2 - 4 <i>unverändert</i></p>
§ 31 Abs. 1 GO	<p>Wahlverfahren</p> <p>1 Wahlen, die nicht dem Ratsbüro übertragen sind, erfolgen geheim. Vor der Wahl werden die Namen der kandidierenden Personen bekannt gegeben; eine Diskussion findet nicht statt.</p> <p>2 Die Präsidentin oder der Präsident ist bei Wahlen stimmberechtigt.</p> <p>3 Wenn nicht mehr Kandidatinnen oder Kandidaten vorgeschlagen sind, als gewählt werden können, kann der Grosse Rat mit zwei Dritteln der Stimmen offene Wahl beschliessen.</p>	<p>Wahlverfahren</p> <p>1 Wahlen, die nicht dem Ratsbüro übertragen sind, erfolgen geheim. Vor der Wahl werden die Namen der kandidierenden Personen bekannt gegeben; eine inhaltliche Diskussion über kandidierende oder vorgeschlagene Personen findet nicht statt.</p> <p>2 – 3 <i>unverändert</i></p>

§	Bestehende Fassung	Neue Fassung
§ 43 GO	<p>Weiteres Verfahren</p> <p>1 Der Grosse Rat entscheidet, ob eine Motion an den Regierungsrat überwiesen werden soll. Er kann dabei eine Frist zur Erfüllung festlegen.</p> <p>2 Enthält die überwiesene Motion eine Frist, so kann diese aufgrund eines Zwischenberichts des Regierungsrates mit Beschluss des Grossen Rates erstreckt werden.</p> <p>3 Überwiesene Motionen, die keine Frist enthalten, sind vom Regierungsrat sobald als möglich zu erfüllen. Er gibt innert vier Jahren nach der Überweisung in einem Zwischenbericht Auskunft, wo er in der Bearbeitung steht und wann er sie abschliessen wird.</p> <p>4 Der Grosse Rat kann jederzeit bei der Beratung eines Zwischenberichtes des Regierungsrates entscheiden, ob die Motion zur weiteren Bearbeitung an eine Grossratskommission zu überweisen oder ob sie abzuschreiben sei.</p> <p>5 Die Motion ist erfüllt, wenn der Regierungsrat dem Grossen Rat die darin verlangte Vorlage unterbreitet oder die Massnahme trifft. Mit dem Eintreten auf die Vorlage oder den Bericht über die Umsetzung der Massnahme entscheidet der Grosse Rat gleichzeitig über die Abschreibung der Motion.</p>	<p>Weiteres Verfahren</p> <p>1 <i>unverändert</i></p> <p>2 <i>unverändert</i></p> <p>3 <i>unverändert</i></p> <p>4 Der Grosse Rat kann jederzeit bei der Beratung eines Zwischenberichtes des Regierungsrates entscheiden, ob die Motion stehen zu lassen oder ob sie abzuschreiben sei.</p> <p>4bis Beschliesst der Grosse Rat, die Motion stehenzulassen, so entscheidet er, wer sie zu behandeln hat und gegebenenfalls in welcher Frist. Er kann die Motion zur weiteren Bearbeitung dem Regierungsrat oder, wenn keine Motion gemäss § 42 Abs. 1bis vorliegt, an das Ratsbüro oder eine Grossratskommission überweisen.</p> <p>5 Die Motion ist erfüllt, wenn der Regierungsrat dem Grossen Rat die darin verlangte Vorlage unterbreitet oder die Massnahme trifft. ergriffen hat. Mit dem Entscheid über Eintreten auf die Vorlage oder den Bericht über die Umsetzung der Massnahme entscheidet der Grosse Rat gleichzeitig über die Abschreibung der ist die Motion abgeschrieben. Bei bereits ergriffenen Massnahmen entscheidet der Grosse Rat über die Abschreibung der Motion anhand des Berichts des Regierungsrates.</p>

§	Bestehende Fassung	Neue Fassung
§ 62. GO	<p>Verletzung der Vertraulichkeit oder der Geheimhaltung</p> <p>1 Bei Verletzung der Vertraulichkeit oder der Geheimhaltung sorgt das Ratsbüro für die Abklärung des Sachverhaltes. Es kann diese Aufgabe selber übernehmen oder eine geeignete bestehende Grossratskommission, insbesondere die Disziplinarkommission für die Gerichte und die Staatsanwaltschaft, damit betrauen. Die Präsidentin oder der Präsident des Grossen Rates hat dem fehlbaren Ratsmitglied einen Verweis zu erteilen und den Grossen Rat zu orientieren. Sie oder er kann zudem Anträge stellen.</p>	<p>1 Bei Verletzung der Vertraulichkeit oder der Geheimhaltung sorgt das Ratsbüro für die Abklärung des Sachverhaltes. Es kann diese Aufgabe selber übernehmen, eine von ihm einzusetzende ad hoc-Kommission oder die Disziplinarkommission damit betrauen oder aber die Untersuchung den Strafverfolgungsbehörden überlassen. Es erteilt die nötigen Aussageermächtigungen. Die Präsidentin oder der Präsident des Grossen Rates hat dem fehlbaren Ratsmitglied einen Verweis zu erteilen und den Grossen Rat zu orientieren. Sie oder er kann zudem Anträge stellen.</p>

	§ Bestehende Fassung	Neue Fassung
§ 64. Abs. 1bis GO neu	<p>Stellvertretung</p> <p>1 Falls ein Mitglied einer ständigen oder einer besonderen Kommission aus persönlichen oder beruflichen Gründen länger als zwei Monate verhindert ist, an der Ratstätigkeit teilzunehmen, kann die Fraktion eine Stellvertretung bezeichnen.</p> <p>2 Dauert die Stellvertretung länger als sechs Monate, so muss der Grosse Rat die Stellvertretung genehmigen.</p>	<p>1 <i>unverändert</i></p> <p>1bis Bei staatsvertraglichen Gremien bezeichnet das Ratsbüro die Stellvertretung auf Antrag der betreffenden Kommission.</p> <p>2 <i>unverändert</i></p>
§ 69 Abs. 3 GO	<p>Geschäftsprüfungskommission</p> <p>1 Die Geschäftsprüfungskommission unterstützt und vertritt den Grossen Rat in der Oberaufsicht über die gesamte Staatsverwaltung.</p> <p>2 Zu diesem Zweck führt sie gemäss Auftrag des Grossen Rates oder aufgrund ihres eigenen Beschlusses Erhebungen durch und berichtet dem Grossen Rat über ihre Feststellungen.</p> <p>3 Sie prüft die Verwaltungsberichte des Regierungsrates, die Berichte des Gerichtsrates und der Gerichte sowie der oder des Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsmann) und erstattet dem Grossen Rat darüber ihren Bericht.</p> <p>4 Die Geschäftsprüfungskommission hat das Recht zur Einsicht in sämtliche staatlichen Akten, wenn nicht schwerwiegende private oder öffentliche Interessen entgegenstehen.</p> <p>5 Zu den Aufgaben der Geschäftsprüfungskommission gehört auch die Behandlung von Fragen der rechtlichen und gesellschaftlichen Veränderungen zur Gleichstellung von Frau und Mann sowie grundsätzliche Fragen der Personalpolitik.</p>	<p>1 – 2 <i>unverändert</i></p> <p>3 Sie prüft die Verwaltungsberichte des Regierungsrates sowie die Berichte des Gerichtsrates und der Gerichte und erstattet dem Grossen Rat darüber ihren Bericht. Sie bringt dem Grossen Rat die Berichte der oder des Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsmann) sowie der oder des Datenschutzbeauftragten separat zur Kenntnis.</p> <p>4 – 5 <i>unverändert</i></p>

§	Bestehende Fassung	Neue Fassung
§ 72. GO	<p>Bestand und Zusammensetzung</p> <p>1 Ständige Kommissionen mit besonderen Aufgaben sind:</p> <p>a) Petitionskommission;</p> <p>b) Begnadigungskommission;</p> <p>c) Disziplinarkommission für die Gerichte und die Staatsanwaltschaft;</p> <p>d) Wahlvorbereitungskommission.</p> <p>2 Die in Abs. 1 lit. a bis c genannten Kommissionen bestehen aus neun Mitgliedern.</p> <p>3 Die Wahlvorbereitungskommission besteht aus gleich vielen Mitgliedern, wie es Fraktionen gibt, und der Grosse Rat wählt aus jeder Fraktion ein Mitglied in die Wahlvorbereitungskommission.</p>	<p>1 <i>unverändert</i></p> <p>2 Die in Abs. 1 lit. a bis c genannten Kommissionen bestehen aus neun Mitgliedern. Die Petitionskommission besteht aus dreizehn Mitgliedern und die Begnadigungskommission aus neun Mitgliedern.</p> <p>3 Die Disziplinarkommission und die Wahlvorbereitungskommission bestehen aus gleich vielen Mitgliedern, wie es Fraktionen gibt, und der Grosse Rat wählt aus jeder Fraktion je ein Mitglied in die Wahlvorbereitungskommission beiden Kommissionen.</p>
§ 77. GO	<p>Bestand</p> <p>1 Besondere Kommissionen sind die Parlamentarische Untersuchungskommission und die Spezialkommissionen.</p>	<p>Bestand</p> <p>1 Besondere Kommissionen sind die Parlamentarische Untersuchungskommission, und die Spezialkommissionen und die staatsvertraglichen Gremien.</p>
Titel und § 84a GO neu		<p>(4.III.) c) Vertretung in staatsvertraglichen Gremien</p> <p>Bestellung und Zusammensetzung</p> <p>1 Die Zahl baselstädtischer Ratsmitglieder in staatsvertraglichen Gremien richtet sich nach Staatsvertrag. Das Ratsbüro bestimmt die Zusammensetzung der jeweiligen Vertretung nach Kommissionen.</p>