

Bericht des Büros des Grossen Rates

zum

**Anzug M. Pusterla und Konsorten betreffend
Verbesserung der parlamentarischen
Verwaltungskontrolle**

sowie

**Antrag und Entwurf zu einer Änderung des
Gesetzes über die Geschäftsordnung des
Grossen Rates**

vom 11. November 1996 / 948425

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt
zugestellt am 20. November 1996

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 16. November 1994 den nachstehenden Anzug M. Pusterla und Konsorten dem Büro des Grossen Rates überwiesen:

Dem Grossen Rat obliegt gemäss Kantonsverfassung die Oberaufsicht über die gesamte Staatsverwaltung. Er wird in dieser Funktion von Gesetzes wegen in besonderer Weise durch die Prüfungskommission und die Finanzkommission unterstützt. Während sich die Finanzkommission bei Bedarf zur fachlich qualifizierten treuhänderischen Abklärung von Tatbeständen der unabhängigen Finanzkontrolle bedienen kann, steht der Prüfungskommission kein solches Instrument zur Verfügung. Auf diese Tatsache hat bereits im Jahr 1980 die damalige Prüfungskommission in einem ähnlich lautenden Anzug hingewiesen.

In ihrem Bericht 8527 für das Jahr 1993 macht die Prüfungskommission in Kapitel 8 am Beispiel der Geschäftsprüfungskommission des Landrates des Kantons Basel-Landschaft entsprechende Vorschläge, wie ihr Instrumentarium verbessert werden könnte, in erster Linie durch das Recht auf Akteneinsicht.

Die unterzeichneten Mitglieder der Prüfungskommission bitten deshalb das Büro des Grossen Rates zu prüfen und zu berichten, ob nicht entweder § 47 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates oder - falls ausreichend - § 34 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung gemäss den von der Prüfungskommission in Bericht 8527 gemachten Vorschlägen ergänzt werden sollten.

Das Büro hat in einer ersten Sitzung mit der Geschäftsprüfungskommission das Anliegen besprochen und anschliessend den Regierungsrat gebeten, zu folgenden Vorschlägen Stellung zu nehmen:

Variante 1: Neuer Abs. 4

Die Geschäftsprüfungskommission hat das Recht zur Akteneinsicht, unter Abwägung der privaten und öffentlichen Interessen.

Variante 2: Neuer Abs. 4

Die Geschäftsprüfungskommission hat das Recht zur Akteneinsicht, sofern die Geschäfte zur Behandlung beim Grossen Rat liegen oder vom Grossen Rat beschlossen worden sind.

Neuer Abs. 5

Die Geschäftsprüfungskommission hat das Recht zur Akteneinsicht auch bei Geschäften, welche beim Regierungsrat oder in der Verwaltung hängig sind, sofern der Grosse Rat der Kommission einen Auftrag erteilt. Ein solcher Beschluss kann nur mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen gefasst werden.

Der Regierungsrat nahm dazu wie folgt Stellung:

Mit Schreiben vom 13. Dezember 1995 geben Sie uns Gelegenheit, unsere Stellungnahme zu zwei Versionen betreffend Akteneinsichtsrecht der Geschäftsprüfungskommission abzugeben.

Version 1 sieht in allgemeiner Form ein Akteneinsichtsrecht vor, bei dem private und öffentliche Interessen abzuwägen sind.

Version 2 schränkt das Recht zur Akteneinsicht auf Geschäfte ein, die zur Behandlung beim Grossen Rat liegen oder vom Grossen Rat beschlossen worden sind. In Bezug auf andere Geschäfte soll nur dann ein Akteneinsichtsrecht bestehen, wenn der Grosse Rat mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Kommission einen entsprechenden Auftrag erteilt.

Der Grosse Rat hat die Oberaufsicht über die gesamte Staatsverwaltung (§ 39 lit. c) KV). Dieses Oberaufsichtsrecht setzt voraus, dass der Grosse Rat bzw. seine Prüfungskommission über das Wesentliche der regierungsrätlichen Verwaltungstätigkeit informiert wird. Dies ist einerseits aufgrund des jährlichen Verwaltungsberichtes und andererseits aufgrund eines zur Wahrnehmung des Oberaufsichtsrechts erforderlichen Akteneinsichtsrechts möglich. Ausmass und Umfang des Akteneinsichtsrechts müssen sich dabei nach dem für sämtliches Handeln geltenden **Verhältnismässigkeitsprinzip** richten. Dies ist aus dem Wesen des grossrätlichen Oberaufsichtsrechts abzuleiten; Verfassung und Geschäftsordnung äussern sich nicht zur Frage des Akteneinsichtsrechts. Eine spezielle Legiferierung wäre daher an sich nicht erforderlich. Soll jedoch das Akteneinsichtsrecht ausdrücklich in der Geschäftsordnung festgehalten werden, so halten wir Ihre Version 1 als die richtige.

Das Büro und die Geschäftsprüfungskommission haben die Angelegenheit nochmals besprochen. Dabei wurde festgestellt, dass die Ausführungen bezüglich des Oberaufsichtsrechts zutreffen und man ohne weiteres auf eine spezielle Legiferierung verzichten könnte. Der Grund für den Anzug der Geschäftsprüfungskommission ist aber darauf zurückzuführen, dass ein Departementsvorsteher trotz Oberaufsichtsrecht bezüglich Akteneinsicht Schwierigkeiten machte. Daher waren sich das Büro und die Geschäftsprüfungskommission einig, dass eine Regelung in der Geschäftsordnung zwingend sei.

Die Geschäftsprüfungskommission ist der Meinung, dass der Paragraph 47 wie folgt geändert werden müsse:

„Die Geschäftsprüfungskommission kann jederzeit von allen Behörden und Amtsstellen Auskünfte und Einsicht in die Akten verlangen“.

Es wurden folgende Gründe dafür geltend gemacht:

- Die Instanz, welche das Oberaufsichtsrecht besitzt, müsse auch über das umfassende Einsichtsrecht in die Akten verfügen.
- Die Kontrolle werde künftig durch das NPM und die Globalbudgetierung erschwert.
- Auch bei hängigen Rekursen müsse das Einsichtsrecht bestehen.
- Der Macht des Regierungsrates müsse etwas Gleichwertiges gegenüberstehen.
- Auch das Gleichstellungsbüro verfüge über das Akteneinsichtsrecht.

Das Büro hat das Anliegen der Geschäftsprüfungskommission diskutiert und möchte eine abgeschwächte Regelung vorschlagen. Für das Büro ist es unbestritten, dass die Geschäftsprüfungskommission über ein absolutes Einsichtsrecht in Akten verfügen muss, wenn ein Geschäft beim GR hängig ist oder schon abgeschlossen wurde. Eine Regelung sollte gemäss dem Büro zwischen den jetzigen Bestimmungen und den Kompetenzen einer Parlamentarischen Untersuchungskommission liegen. Diese verfügt gemäss § 52 a der GO über ein solches totales Akteneinsichtsrecht. Ein Recht auf Akteneinsicht in laufende Geschäfte ist problematisch, weil dies dann mit Sicherheit zu zweierlei Akten, nämlich auch zu Handakten führen würde. In der Regel erhält ja die Geschäftsprüfungskommission auch Auskünfte bezüglich der hängigen Geschäfte. Ist einmal ein wichtiges Geschäft vorhanden, welches noch in Bearbeitung bei einem Departement liegt und der Geschäftsprüfungskommission darüber keine Auskunft erteilt wird, dann kann gemäss Antrag des Büros das Plenum einen entsprechenden Beschluss fassen. Dies setzt aber eine einsichtige Begründung voraus. Daher bleibt das Büro bei seinem Vorschlag.

Das Büro beantragt Ihnen, die entsprechende Änderung des Gesetzes über die Geschäftsordnung vorzunehmen und den Anzug M. Pusterla und Konsorten vom 16. November 1994 als erledigt abzuschreiben.

Basel, den 11. November 1996

Namens des Büros

Der Präsident:

Michael Raith

Der 1. Sekretär:

F. Herzi

Beilage: Entwurf Gesetzestext

Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag seines Büros, beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 24. März 1988 wird wie folgt geändert:

§ 47 wird um folgende Abs. 4 und 5 erweitert:

⁴ Die Geschäftsprüfungskommission hat das Recht zur Akteneinsicht, sofern die Geschäfte zur Behandlung beim Grossen Rat liegen oder vom Grossen Rat beschlossen worden sind.

⁵ Im Falle von Differenzen mit den Departementsvorsteherinnen und Departementsvorstehern, hat die Geschäftsprüfungskommission das Recht zur Akteneinsicht auch bei Geschäften, welche bei den Departementsvorsteherinnen und Departementsvorstehern hängig sind, sofern der Grosse Rat der Kommission die Kompetenz dazu erteilt. Ein solcher Beschluss kann nur mit einer Zweidrittelsmehrheit gefasst werden.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und wird mit Eintritt der Rechtskraft wirksam.