

Zusatzbericht des Büros des Grossen Rates

zum

**Bericht Nr. 8720 betreffend  
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)

vom 20. April 1998

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt  
zugestellt am 22. April 1998

Der Bericht 8720 wurde den Mitgliedern des Grossen Rates zwar am 20. November 1996 zugestellt und auf die Tagesordnung gesetzt, auf Wunsch des Regierungsrates, der dazu eine Stellungnahme abgeben wollte, jedoch wieder abgesetzt. Auch die Geschäftsprüfungskommission (GPK) konnte dem Vorschlag des Büros nicht folgen. Nach verschiedenen Abklärungen trafen sich am 11. November 1997 Vertretungen des Büros, der GPK und des Justizdepartementes. Man einigte sich darauf, dem Parlamentsplenum einen neuen Absatz 4 des Paragraphen 47 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vorzuschlagen:

"Die GPK hat das Recht zur Akteneinsicht unter Abwägung der privaten und öffentlichen Interessen."

Dieser § 47. Abs. 4 ersetzt den im Bericht 8720 vorgeschlagenen.

Unter Bezug auf Kurt Eichenberger: "Aktuelle Fragen des parlamentarischen Oberaufsichtsrechts im Kanton Basel-Landschaft", Liestal 1982, führte das Justizdepartement dazu aus:

*Das Oberaufsichtsrecht verwirklicht ein Stück Gewaltenteilung und dient damit der Machthemmung im Staat. Das Oberaufsichtsrecht ermittelt politische Verantwortlichkeiten und macht diese sichtbar. Das Oberaufsichtsrecht ermöglicht eine gesetzgeberische Erfolgskontrolle und schafft Vertrauen in der Bevölkerung. Die Oberaufsicht ist eine nachträgliche, keine vorgängige Kontrolle. Sie ist zukunftsgerichtet, präventiv angelegt, zum künftigen Bessermachen ausersehen. Eine mitschreitende oder begleitende Kontrolle verwischt hingegen die staatsrechtlichen Zuständigkeiten. Mitschreitende Oberaufsicht wandelt sich zur direkten Mitgestaltung, Mitentscheidung und Mitverantwortung, die nicht vorgesehen ist in unserer Verfassung.*

*Die Oberaufsicht wird einerseits durch die parlamentarischen Instrumente wie Interpellation, Kleine Anfragen, Postulate, Motionen etc. ausgeübt, andererseits aber vor allem auch in der Abnahme des Verwaltungsberichtes.*

*Das Oberaufsichtsrecht ist zwar unmittelbar sanktionslos, d.h. jedoch nicht, dass es folgenlos wäre. Das Oberaufsichtsrecht ist vorwiegend ein politisches Instrument und seine primären Wirkungen sind staatspolitischer Natur.*

*Insbesondere ist das Oberaufsichtsrecht nicht dazu ausersehen, das Parlament selbst verwalten oder richten zu lassen. Das kontrollierende Parlament setzt sich nicht an die Stelle des Kontrollierten. Das Parlament ist weder Oberverwaltungsbehörde noch Oberverwaltungsgericht.*

*Zu beachten ist auch, dass Behördenmitglieder dem Amtsgeheimnis unterworfen sind und die Weitergabe von Unterlagen an Parlamentarier auch eine Amtsgeheimnisverletzung darstellen kann. Die Trägerschaft des Amtsgeheimnisses geht nicht ohne weiteres auf eine Parlamentskommission oder deren Mitglieder über. Dies hängt damit zusammen, dass die parlamentarische Tätigkeit prinzipiell öffentlich ist, die administrative Tätigkeit dagegen nicht öffentlich angelegt ist. Dies gilt auch im Kern für die Geschäftsprüfungskommission (GPK), deren Tätigkeit darauf angelegt ist, ihre Ergebnisse dem Plenum und damit der Öffentlichkeit zu*

berichten.

*Oberaufsichtsrechtliche Kontrolle ist keine Aufsicht, wie die des Regierungsrates über die Verwaltung, also keine Verwaltungsführung. Es haftet der Oberaufsicht etwas Nichtalltägliches, Weitdimensioniertes an. Zur Ausübung der Oberaufsicht sind deshalb nur begrenzt Kenntnisse nötig, die durch ausgiebige Akten beschafft werden müssten. Die Akteneinsicht soll bewahrt bleiben vor der Ausnutzung zu persönlichen, parteipolitischen, verbandspolitischen, wirtschaftlichen oder finanziellen Zwecken oder gar zur Stillung der Neugier.*

*Kurt Eichenberger bezeichnet die Formulierung in der Geschäftsordnung des Landrates des Kantons Basel-Landschaft als "mit unter etwas weit, jedenfalls nicht sehr differenziert". An anderer Stelle sagt er, die etwas "breit geratene Wendung könne nicht darüber hinweghelfen, dass nur solche Akten den betreffenden Kommissionen zur Verfügung zu halten sind, die in concreto tatsächlich erforderlich" seien. Das Kriterium der realen Erforderlichkeit sei entscheidend und massgeblich. Es gebe keinen schrankenlosen Anspruch auf Akteneinsicht. Jede Akteneinsicht unterliege damit der Überlegung, ob sie für das Oberaufsichtsrecht erforderlich sei.*

*In § 48 der Geschäftsordnung des Landrates BL wird u.a. festgehalten:*

*"sie" (die GPK) kann von allen Behörden und Amtsstellen jederzeit Auskünfte und Einsicht in die Akten verlangen."*

*Auch bei einem so weitgefassten Akteneinsichtsrecht muss klar sein, dass es Begrenzungen gibt. Allgemein anerkannt sind Begrenzungen wegen der Beeinträchtigung privater Interessen sowie öffentlicher Interessen. Private Interessen die gegen eine Akteneinsicht sprechen sind z.B. Steuerakten, Einspracheakten, Ermittlungsakten, Sozialversicherungsakten, Fürsorgeakten, Vormundschaftsakten, Gesundheitsakten, Sanitätsakten, Polizeiakten, sicherheitspolizeiliche Akten, staatsanwaltschaftliche Akten, Strafvollzugsakten, Verwaltungsrekursakten etc.*

*Auch öffentliche Interessen können gegen ein allgemeines Akteneinsichtsrecht angeführt werden, wobei jeweils hier im Einzelfall Abwägungen zwischen zwei öffentlichen Interessen (Oberaufsichtsrecht) vorzunehmen sind.*

*Einsicht in "die" Akten bedeutet nach Eichenberger nicht Einsicht in "alle" Akten.*

*Fazit: Die adäquate Lösung entspricht dem Vorschlag gemäss Variante 1 des Berichtes 8720: "Die GPK hat das Recht zur Akteneinsicht unter Abwägung der privaten und öffentlichen Interessen."*

Soweit der Bericht des Justizdepartementes. Es bleibt noch die Frage zu klären, wie im Falle eines Konfliktes zwischen Parlament und Regierung vorzugehen sei. Der Bericht 8720 schlägt dazu einen Paragraphen 47. Abs. 5 vor. Es braucht aber diesen nicht, da der Grosse Rat nach Paragraph 40a des Gesetzes über die Geschäftsordnung mit einem qualifizierten Mehr die GPK zu einer PUK umwandeln kann.

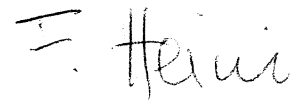
Das Büro beantragt dem Grossen Rat, die entsprechende Änderung des Gesetzes über die Geschäftsordnung vorzunehmen und den Anzug M. Pusterla und Konsorten vom 16. November 1994 als erledigt abzuschreiben.

Basel, den 20. April 1998

Namens des Büros  
Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'S' followed by a horizontal line and a small dot.

Der 1. Sekretär:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Heini'.

Beilage: Entwurf Gesetzestext

**Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates  
Änderung vom**

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

1.

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

§ 47 wird um folgenden Abs. 4 erweitert:

<sup>4</sup> Die Geschäftsprüfungskommission hat das Recht zur Akteneinsicht unter Abwägung der privaten und öffentlichen Interessen.

II.

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

