

Schlussbericht der Reformkommission I des  
Grossen Rates

zu einer

**Revision des Gesetzes über die  
Geschäftsordnung des Grossen Rates vom  
24. März 1988 (SG 152.100)  
(Einführung eines verwaltungsunabhängigen  
Parlamentarischen Dienstes)**

sowie zu den

**Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über  
die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom  
24. März 1988 (SG 152.100)**

und zu einem

**Reglement über Organisation und Aufgaben  
des Parlamentarischen Dienstes**

sowie

Bericht zum Anzug PD Dr. Jürg Stöcklin und  
Konsorten betreffend der Schaffung von Stellen  
für die Unterstützung der Arbeit des Grossen  
Rates

vom 10. Februar 2003 / P037500 / P027165

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt  
zugestellt am 21. Februar 2003

## 1. Zusammenfassung

Mit ihrem Schlussbericht unterbreitet die Reformkommission I dem Grossen Rat Vorschläge zur Schaffung eines verwaltungsunabhängigen Parlamentsdienstes zusammen mit den dazu notwendigen Änderungen der Geschäftsordnung des Grossen Rates und deren Ausführungsbestimmungen sowie einem neuen „Reglement über Aufgaben und Organisation des Parlamentsdienstes“. Der Bericht begründet, weshalb als Teil und in Ergänzung zur Parlamentsreform die fachlich-professionelle Unterstützung der Ratsarbeit verbessert werden muss. Der neue Parlamentsdienst umfasst einen Dokumentationsdienst, einen Informatikdienst und einen Sekretariats- und Protokollierungsdienst. Der Parlamentsdienst ist dem Büro des Grossen Rates unterstellt und befolgt dessen Weisungen. Neu erhält der Grosse Rat die Kompetenz, die erforderlichen Personalstellen zu schaffen. Gegenüber der heutigen Situation wird die Stelle des Leiters oder der Leiterin des zukünftigen Parlamentsdienstes aufgewertet. Die Leitung des Parlamentsdienstes wird in Zukunft vom Grossen Rat auf Grund eines Vorschlags des Büros gewählt. Voraussetzung für eine Wahl ist eine juristische Ausbildung oder ein gleichwertiger Hochschulabschluss. Im Vergleich zum aktuell der Kanzlei zur Verfügung stehenden Personal (ca. 450 Stellenprozent) ist für den Ausbau der Parlamentsdienste mit 3-4 zusätzlichen Stellen zu rechnen. Hinzu kommen einmalige Investitionen für die Bereitstellung der notwendigen Arbeitsplätze und entsprechender Infrastruktur. Gleichzeitig mit der Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für den neuen Parlamentsdienst wird das Büro des Grossen Rates beauftragt, die Wahl des neuen Leiters bzw. der neuen Leiterin vorzubereiten und diese Leitung mit der Einrichtung des neuen Parlamentsdienstes zu beauftragen. Das Büro begleitet die dafür notwendigen Arbeiten und beaufsichtigt sie. Das erste Budget für den Parlamentsdienst einschliesslich der erforderlichen Mittel für die Einrichtung von Räumlichkeiten und Infrastruktur wird dem Grossen Rat zusammen mit einem Bericht des Büros über diese Arbeiten vorgelegt. Das neue Reglement des Parlamentsdienstes soll spätestens mit der Pensionierung des bisherigen Leiters der Grossratskanzlei in Kraft treten.

## **2. Mitglieder der Kommission seit Beginn dieser Legislaturperiode**

Jürg Stöcklin, Präsident  
 Christoph Brutschin (bis März 2002)  
 Yolanda Cadalbert Schmid  
 Anita Fetz  
 Marc Flückiger (ab März 2002)  
 Stefan Gassmann (ab November 2002)  
 Susanne Hollenstein-Bergamin  
 Maria Iselin  
 Heinz Käppeli  
 Christine Kaufmann  
 Gabi Mächler  
 Enrico V. Moracchi (bis September. 2002)  
 Luc Saner  
 Daniela Schmidlin  
 Rudolf Von der Mühl  
 Fritz Weissenberger  
 Mario Zerbini

Für die Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen für einen verwaltungsunabhängigen Parlamentsdienst hat die Kommission Dr. Denise Buser, Lehrbeauftragte für kantonales öffentliches Recht an der Uni Basel, als juristische Expertin zugezogen.

## **3. Auftrag der Kommission**

Auf der Grundlage eines Berichts der GPK vom 20. Januar 1997 hat der Grosse Rat mit Beschluss vom 19. März 1997 die Einsetzung der Reformkommission I beschlossen und ihr folgenden Auftrag gegeben:

„Es wird eine Spezialkommission (Reformkommission) eingesetzt, die im Sinne des Berichtes der Geschäftsprüfungskommission und der entsprechenden Konklusionen Vorschläge zur Verwaltungs- und Staatsreform und die gegebenenfalls notwendigen Änderungen der Rechtsgrundlagen prüft und erarbeitet.“

### **3. 1. Konkretisierung des Auftrags der Reformkommission I**

Basierend auf dem 1. Zwischenbericht der Reformkommission zur Parlaments-, Regierungs- und Verwaltungsreform nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsreform vom 20. Dez. 1999 wurde der Auftrag der Reformkommission vom Grossen Rat konkretisiert. Der Grosse Rat fasste damals die folgenden 5 Beschlüsse zum weiteren Vorgehen:

1. Grossratsbeschluss betreffend Schaffung einer Arbeitsgruppe Regierungsrat/Reformkommission
2. Grossratsbeschluss betreffend Schaffung von ständigen Kommissionen
3. Grossratsbeschluss betreffend Parlamentarisches Instrument "Auftrag"
4. Grossratsbeschluss betreffend Ausbau der Parlamentsdienste
5. Grossratsbeschluss betreffend Information und Weiterbildung

### **3. 2. Erledigte Aufträge der Kommission**

Mit ihrem 2. und 3. Zwischenbericht, der Schaffung der Ständigen Sachkommissionen, der Einführung des neuen parlamentarischen Instruments "Planungsauftrag" parallel zur Einführung des "Politikplans", sowie mit der Durchführung von Informations- und Weiterbildungsveranstaltungen des Grossen Rats zu NPM hat die Reformkommission die ihr übertragenen Aufgaben mit Ausnahme des Grossratsbeschluss betreffend Ausbau der Parlamentsdienste erledigt.

In einem Bericht ans Büro hat die Kommission Vorschläge zum weiteren Vorgehen betreffend Ausbildung gemacht. Mit dem Bericht der Reformkommission zum Ausgabenbericht des Regierungsrates betreffend wirkungsorientierte Verwaltungsführung im Kanton Basel-Stadt (PuMa), Evaluation des Pilotprojektes, Verbreitung auf die gesamte Verwaltung vom 11. Nov. 2002 hat die Kommission schliesslich nochmals ihre Grundsätze dargelegt, die Anforderungen aus der Sicht des Grossen Rats für eine gesamtstaatliche Ausdehnung von NPM formuliert sowie Leitsätze für ein politisches Steuerungsmodell vorgelegt, die nach den Beschlüssen des Grossen Rats vom 4. Dez. 2002 Grundlage der Arbeit für die neu eingesetzte Reformkommission II bilden.

### **3.3. Auflösung der Reformkommission I**

Gleichzeitig mit der Einsetzung der Reformkommission II hat der Grosse Rat beschlossen, dass die Reformkommission I nach Beendigung der Arbeiten zu den Parlamentsdiensten aufgelöst wird, und dass ihre übrigen Aufgaben per sofort an die neue Reformkommission II übertragen werden. Das bedeutet, dass der Bericht der GPK vom 20. Januar 1997 von der Reformkommission II weiterbearbeitet wird. Die Reformkommission II wird auch zu prüfen haben, inwiefern im Hinblick auf eine flächendeckende Einführung von NPM zusätzliche Informations- und Weiterbildungsveranstaltungen für die Kommissionen bzw. Mitglieder des Grossen Rats notwendig sind.

### **3. 4. Gegenstand dieses Berichts**

Mit diesem Bericht, der gleichzeitig ihr Schlussbericht ist, macht die Reformkommission Vorschläge zum Grossratsbeschluss betreffend Ausbau der Parlamentsdienste vom 20. Dez. 1999, der folgenden Wortlaut hat:

„Der Grosse Rat beauftragt die Reformkommission, in Zusammenarbeit mit dem Büro einen Entwurf vorzulegen zur Änderung des Reglements für den Leiter der Grossratskanzlei, die Grossratssekretäre und die Mitarbeiter der Verwaltung in den Grossratskommissionen. Bei der Erarbeitung dieses Entwurfs sind die Erfahrungen miteinzubeziehen, die im Laufe des ersten Jahres nach Einführung neuer ständiger Kommissionen gemäss Grossratsbeschluss 2 gemacht werden.“

Der vorliegende Bericht erledigt auch den Anzug von Jürg Stöcklin und Konsorten betreffend der Schaffung von Stellen für die Unterstützung der Arbeit des Grossen Rats, der im April 2002 an die Reformkommission überwiesen wurde und folgenden Wortlaut hat:

„Gemäss den Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates kann der Grossratspräsident bzw. das Büro zwar Ausgaben von Kommissionen, z.B. für Aufträge an Aussenstehende oder zur Durchführung von Studienreisen genehmigen, hingegen hat der Grosse Rat keine Kompetenz, für die Unterstützung seiner eigenen Tätigkeit Stellen zu schaffen. Die Notwendigkeit einer fachlichen Unterstützung der Ständigen Kommissionen durch die Einrichtung von Kommissionssekretariaten, z.B. im Rahmen eines Stellenpools, ist jedoch dringlich. Die Vernehmlassung der Reformkommission bei den Präsidien der ständigen Kommissionen hat ergeben, dass die Einrichtung von Kommissionssekretariaten durchwegs gewünscht wird. Voraussetzung dazu ist jedoch, dass der Grosse Rat die Kompetenz erhält, für die Unterstützung seiner Arbeit Stellen einzurichten. Die Unterzeichnenden bitten deshalb die Reformkommission zu prüfen und zu berichten, welche gesetzlichen Grundlagen notwendig sind, damit der Grosse Rat die Kompetenz erhält, für die Unterstützung seiner Tätigkeit, Stellen einzurichten.“

### **4. Vorgehen der Kommission**

Der Vorschlag, die Grossratskanzlei zu einem eigentlichen Parlamentsdienst auszubauen, wurde von der Reformkommission bereits in ihrem 1. Zwischenbericht gemacht und bildete die Grundlage des "Grossratsbeschluss betreffend Ausbau der Parlamentsdienste" vom 20. Dez. 1999.

Die Reformkommission nahm ihre diesbezüglichen Arbeiten anfangs 2001 nach Verabschiedung ihres 2. und 3. Zwischenberichts und nach den Grossratsbeschlüssen zur Einführung ständiger Sachkommissionen zu Beginn der neuen Legislaturperiode auf.

Als Grundlage ihrer Arbeit setzte sich die Kommission über Organisation und Aufgaben der Parlamentsdienste in andern Kantonen und beim Bund ins Bild. Sie konsultierte dazu eine Darstellung der aktuellen Entwicklung in den Kantonen von Kurt Nuspliger: Die Staatskanzlei als Verbindungsstelle von Regierung und Parlament (in: Staatskanzlei – Stabsstelle im Zentrum der Entscheidungsprozesse, Graubünden 2000, S. 124 ff.), den Bericht Staatskanzlei 2000, eine Standortbestimmung der Schweizerischen Staatsschreiberkonferenz, Bern 1995, den Beschluss des Kantonsrats des Kanton ZH über die Schaffung eines verwaltungsunabhängigen Parlamentsdienstes vom 29. April 1996 mit der entsprechenden Verordnung über die Organisation und Aufgaben der Parlamentsdienste vom 28. März 1996 und liess sich von Nationalrätin Anita Fetz über die Parlamentsdienste des Bundes informieren.

Im März und April 2001 führte die Kommission Hearings durch, zuerst mit Franz Heini, 1. Sekretär des Grossen Rates, anschliessend mit François Miserez, Leiter der Grossratskanzlei, über Aufgaben und zur aktuellen Situation der Grossratskanzlei, schliesslich mit Dr. Robert Heuss (Staatsschreiber) zum Verhältnis von Staatskanzlei und Grossratskanzlei.

Auf der Basis dieser Vorarbeiten erarbeitete und verabschiedete die Kommission am 24. Sept. 2001 ein "Grundlagenpapier zum Ausbau der Parlamentsdienste", zu welchem vom Büro des Grossen Rates, von den Präsidiën der Ständigen Kommissionen und vom Regierungsrat Stellungnahmen eingeholt wurden. Auf Grund der grundsätzlich positiven Aufnahme der Vorschläge präziserte die Reformkommission ihre Vorstellungen in einer Skizze für einen Parlamentsdienst des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt. Diese Skizze wurde in Zusammenarbeit mit dem Büro des Grossen Rates und schliesslich an einer gemeinsamen Sitzung von Reformkommission und Büro am 3. Juni 2002 bereinigt. Die Skizze diente anschliessend als Grundlage für die Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen für einen verwaltungsunabhängigen Parlamentsdienst im "Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates", den sich daraus ergebenden Änderungen in den "Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates" und eines "Reglements über Organisation und Aufgaben des Parlamentsdienst" durch Dr. Denise Buser, Lehrbeauftragte für kantonales öffentliches Recht an der Universität Basel, welche die Kommission als juristische Expertin beizog.

## **5. Notwendigkeit für einen Ausbau der Parlamentsdienste**

### **5. 1. Heutige Situation**

Heute werden die Stabsfunktionen für den Grossen Rat durch die Grossratskanzlei, die beiden Grossratssekretäre und nach Bedarf durch externe Protokollant/innen (für die Protokollführung in Kommissionen) wahrgenommen. Die Leitung der Grossratskanzlei ist einem Angestellten der Staatskanzlei übertragen, die vom Staatsschreiber geleitet und dem Regierungsrat unterstellt ist. Für die Besorgung der Kanzleigeschäfte steht dem Leiter der Grossratskanzlei das Kanzleipersonal zur Verfügung. Der Leiter der Grossratskanzlei befolgt die Weisungen des Grossratspräsidenten und der Kommissionspräsidenten, hat aber im Rahmen der Tätigkeit der Staatskanzlei auch noch andere Pflichten. Auch die übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kanzlei nehmen sowohl Aufgaben für den Grossen Rat als auch Aufgaben für die Staatskanzlei wahr. Der 1. Grossratssekretär und die 2. Grossratssekretärin sind dem Grossen Rat vom Regierungsrat zur Verfügung gestellte Angestellte aus der Verwaltung. Insgesamt werden heute laut Auskunft des Leiters der Grossratskanzlei für Stabstätigkeiten des Grossen Rates (einschliesslich der Arbeiten des 1. Sekretärs, der 2. Sekretärin, der Weibeldienste und der externen Protokollant/innen) pro Monat rund 450 -500 Stellenprozent aufgewendet.

Die bestehende organisatorische Struktur ist durch die doppelte Unterstellung des Kanzleipersonals nicht optimal. Der Grosse Rat hat bisher keine gesetzliche Kompetenz, für die Unterstützung seiner eigenen Tätigkeit Stellen zu schaffen. Mit den gestiegenen Anforderungen durch die Einführung der ständigen Sachkommissionen stösst auch die Protokollführung durch externe Protokollant/innen an ihre Grenzen.

Die heutige Organisation und das Funktionieren der Stabsaufgaben des Grossen Rates ist zudem stark durch die Persönlichkeit des 1. Ratssekretärs geprägt. Dieser wird seine Aufgabe voraussichtlich noch bis Ende der Legislatur wahrnehmen. Der Leiter der Grossratskanzlei geht per Ende Juni 2004 in Pension. Auch wegen diesen personellen Veränderungen drängt sich eine Überprüfung der Organisation der Stabsaufgaben des Grossen Rates auf und ist der Zeitpunkt für Veränderungen günstig.

### **5. 2. Begründung für die Schaffung eines Parlamentsdienstes**

Durch die laufenden Reformen der staatlichen Verwaltungstätigkeit nimmt der Aufwand und die Anforderungen an die Qualität der parlamentarischen Arbeit zu. Durch Globalbudgets und Leistungsaufträge steigen insbesondere die Anforderungen für die Wahrnehmung der Oberaufsichtsfunktionen des Parlaments.

Mit der Einführung ständiger Sachkommissionen hat der Grosse Rat erste Voraussetzungen geschaffen, um den neuen Anforderungen zu genügen. Die Reformkommission ist dezidiert der Meinung, dass als Teil und in Ergänzung zur Parlamentsreform die fachlich-professionelle Unterstützung der Ratsarbeit verbessert werden muss, wenn das Parlament den gestiegenen Anforderungen genügen will. Verbesserte Parlamentsdienste sind insbesondere auch eine Voraussetzung, um den Milizcharakter des Parlaments aufrechtzuerhalten. Nach übereinstimmender Beurteilung auch aus andern kantonalen Parlamenten steigen mit der Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (NPM) oder von Teilaspekten davon die Anforderungen an die Arbeit des Parlaments und der einzelnen Parlamentsmitglieder. Die Reformkommission schlägt deshalb vor, die bisherige Grossratskanzlei durch einen eigentlichen Parlamentsdienst zu ersetzen und dadurch aufzuwerten. Der Grosse Rat erhält die Kompetenz, die erforderlichen Personalstellen zu schaffen. Die Leiterin oder der Leiter des Parlamentsdienstes soll vom Grossen Rat auf Vorschlag seines Büros gewählt werden. Ihre oder seine Stellung wird damit derjenigen des Staatsschreibers gleichwertig, dem sie oder er auch nicht mehr unterstellt ist.

### **5. 3. Aufgaben und Ausbaubedarf im Vergleich zur heutigen Situation**

Wie bisher soll der Parlamentsdienst für den Grossen Rat, sein Büro und seine Kommissionen die anfallenden administrativen, organisatorischen und juristischen Arbeiten erledigen. Gegenüber heute besteht jedoch ein Ausbaubedarf. Es betrifft dies in erster Linie die Kommissionssekretariate einschliesslich Protokollführung sowie die Informatikdienste. Dadurch, dass der Parlamentsdienst von einer Persönlichkeit mit juristischer Ausbildung geleitet werden soll, wird zudem sichergestellt, dass den Ratsmitgliedern eine qualifizierte und von der Verwaltung unabhängige Auskunftsstelle für Fragen des Parlamentsrechts und des parlamentarischen Verfahrens zur Verfügung steht.

#### **5. 3. 1. Generelle Aufgaben des Parlamentsdienstes**

- Planung und Organisation der Sitzungen des Grossen Rates
- Beschaffung und Archivierung von Dokumenten
- Professionelle Beratung der Ratsmitglieder in Fach-, Verfahrens- und juristischen Fragen
- Sekretariatssupport für die Ständigen Kommissionen
- Möglichkeiten für die Durchführung von Abklärungen inhaltlicher Art und die Bereitstellung von Informationen
- Bearbeitung von Fragen im Zusammenhang mit dem Parlamentsrecht



- Erstellung von Grossratsprotokollen (Beschlussprotokolle und Wortprotokolle bei gesetzgebenden Geschäften)
- Führung der Informatikdienste des Grossen Rats und Betreuung seiner Homepage

### **5. 3. 2. *Kommissionssekretariate und Protokollführung***

Wie bisher soll es möglich sein, dass der Regierungsrat den Kommissionen auf Wunsch und im Einvernehmen mit den Kommissionspräsidenten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Verwaltung als Sachbearbeiter zur Verfügung stellt. Diese bewährte Vorgehensweise bei der Mobilisierung von Sachverstand aus der Verwaltung zur Unterstützung der Arbeit des Grossen Rats soll nicht in Frage gestellt werden.

Zusätzlich sollte jedoch in Zukunft den Ständigen Kommissionen wissenschaftlich geschultes Fachpersonal (Kommissionssekretariate) zur Unterstützung ihrer Tätigkeit und für vertiefte Abklärungen zur Verfügung stehen. Die Qualität der Arbeit des Milizparlament leidet, wenn die Arbeit der Ständigen Kommissionen nicht durch professionell geführte "Kommissionssekretariate" unterstützt wird. Durch die Einführung der Ständigen Sachkommissionen wird es auch immer schwieriger, in ausreichender Zahl freie Mitarbeiter/innen für die Protokollführung zu rekrutieren.

Deshalb soll im Rahmen der Parlamentsdienste ein Stellenpool (Sekretariats- und Protokollierungsdienst) eingerichtet werden, der hinsichtlich seiner professionellen und wissenschaftlichen Qualifikationen eine gute Mischung aufweist. Die Aufgaben von Kommissionssekretariaten, einschliesslich der Protokollführung sind durch diesen Stellenpool wahrzunehmen. Der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission sollten für Sekretariatsleistungen maximal je 50, den Ständigen Sachkommissionen je 25 Stellenprocente zur Verfügung stehen. Nach Bedarf steht dieser Stellenpool auch für vertiefte Abklärungen von Fachfragen zur Verfügung. Um qualifiziertes Personal zu erhalten, sollten die Anstellungen für diesen permanenten Stellenpool jeweils mindestens 50% betragen (d.h. dass eine Person auch mehr als ein Kommissionssekretariat betreuen kann). Daneben können bei zusätzlichem Bedarf wie bisher Personen für die Protokollführung in Teilzeit angestellt werden.

Die Schaffung eines Kommissions- und Sekretariatsdienstes in Form eines Stellenpools fand in den Stellungnahmen der Kommissionspräsidien und des Regierungsrates uneingeschränkte Zustimmung. Die Kommissionspräsidien brauchen insbesondere auch Unterstützung beim Verfassen von Berichten. Ein Stellenpool ist auch deshalb sinnvoll, weil von Seiten der Kommissionen unterschiedliche Bedürfnisse angemeldet werden. Der Parlamentsdienst muss auf diese flexibel reagieren können, was mit einem Stellenpool gewährleistet ist. Soweit

möglich, sollten die Kommissionen bei der Wahl von Sekretariatspersonen angehört werden, wobei diese Mitbestimmungsmöglichkeit dadurch eingeschränkt wird, dass dieselbe Person mehrere Kommissionssekretariate betreuen kann.

### **5. 3. 3. Informatikdienste für den Grossen Rat**

Der Ausbau der dem Grossen Rat zur Verfügung stehenden Informatikdienste war in allen Stellungnahmen unbestritten. Er wird auch für dringend erachtet. Der Informatikdienst muss als Teil des Parlamentsdienstes folgende Dienstleistungen für Grossratsmitglieder sicherstellen:

- die Geschäftsdatenbank des Grossen Rats mit on-line Zugriff auf Ratschläge und Berichte des Regierungsrates, des Grossen Rats und seiner Kommissionen
- on-line Zugriff auf für die parlamentarische Arbeit relevante Datenbanken und Dokumentationsdienste
- Link-Sammlung zu wichtigen kantonalen und nationalen Institutionen, Organisationen und Gesetzessammlungen
- Vernetzung des Parlaments mit den verfügbaren Informationen aus der Verwaltung für den parlamentarischen Gebrauch (Intranet)
- technischer Support für Grossratsmitglieder und Betreuung von 2-3 Arbeitsplätzen für Grossratsmitglieder im Ratshaus

### **5. 3. 4. Auskunftsstelle für Parlamentsrecht und parlamentarische Verfahrensfragen**

Den Kommissionen und den Ratsmitgliedern sollte in Zukunft eine professionelle und von der Verwaltung unabhängige Auskunftsstelle für Fragen des Parlamentsrechts und des parlamentarischen Verfahrens zur Verfügung stehen, welche auch bei der Beschaffung von Unterlagen und dem Beizug von Sachbearbeitern und Sachbearbeiterinnen aus der Verwaltung beratend zur Verfügung steht. Aus den Stellungnahmen der Kommissionspräsidien geht hervor, dass eine solche Auskunftsstelle im Rahmen des Parlamentsdienstes notwendig und unbestritten ist. Die Reformkommission ist jedoch davon abgekommen, für diese Aufgabe im Rahmen der Parlamentsdienste einen eigenen parlamentarischen Rechtsdienst vorzusehen. Dieser Vorschlag der Reformkommission wurde zwar von der GPK ausdrücklich befürwortet, von der Regierung hingegen in Frage gestellt. Die Kommission kam zum Schluss, dass an Stelle eines parlamentarischen Rechtsdienstes diese Aufgabe von der Leitung der Parlamentsdienste wahrgenommen werden kann, wenn die Leiterin oder der Leiter eine juristische Ausbildung besitzt, bzw. der juristische Bereich durch die entsprechende Auswahl

der Mitarbeiter/innen des Parlamentsdienstes abgedeckt wird. Diesem Vorschlag des Präsidenten der Regiokommission schloss sich die Reformkommission auch deshalb an, weil sie es sehr befürwortet, dass der Ausbau der Parlamentsdienste massvoll erfolgt.

Hingegen sieht die Kommission im jetzigen Zeitpunkt davon ab, im Rahmen der Parlamentsdienste ein parlamentseigenes "Controlling" vorzuschlagen, welches die Tätigkeit der Ständigen Kommissionen bei der Wahrnehmung ihrer Aufsichtsfunktionen (z.B. der Kontrolle von Leistungsaufträgen) unterstützt. Bei einer flächendeckenden Einführung von NPM auf die gesamte Verwaltung sollte dieser Punkt von der Reformkommission II erneut geprüft werden.

Der Leitung der Parlamentsdienste sollten nach Bedarf hingegen Kreditmittel für zusätzliche Abklärungen zur Verfügung stehen, die durch unabhängige Fachleute durchgeführt werden. Die Bewilligung erfolgt jeweils durch das Büro.

### ***5. 3. 5. Grossratsprotokolle***

Eine besondere Problematik stellt die Protokollführung der Ratstätigkeit dar. Heute wird von den Verhandlungen des Grossen Rats schriftlich nur ein Beschlussprotokoll geführt. Von den Verhandlungen existiert hingegen ein Tonbandprotokoll. Diese Form der Protokollführung erweist sich zumindest bei der Behandlung von Gesetzesvorlagen als ungenügend und wird auch von allen konsultierten Juristen entsprechend kritisiert. Bei der Auslegung von Gesetzen kann nämlich unter anderem die Entstehungsgeschichte eines Erlasses eine Rolle spielen. Dies setzt jedoch eine möglichst vollständige Dokumentation der Parlamentsdebatte voraus. Eine schriftliche Protokollierung sämtlicher Verhandlungen des Rates - wie sie in zahlreichen Kantonen üblich ist - wäre jedoch mit einem enormen Aufwand verbunden und von fraglichem Nutzen. Eine solche wird auch in keiner der Stellungnahmen gefordert. Die GPK regte an, zusammenfassende Kurzprotokolle zu erstellen, welche ein gezieltes Abhören des Tonbandprotokolls erleichtern. Die Kommission einigte sich auf den Vorschlag, dass namentlich bei der Behandlung von Gesetzesvorlagen ein ausführliches schriftliches Protokoll erstellt werden soll. Dieser Vorschlag findet auch die Zustimmung des Regierungsrates.

## **6. Leitung, Organisation und Personal des Parlamentsdienstes**

### **6. 1. Leitung des Parlamentsdienstes**

Gegenüber der heutigen Situation wird die Stelle des Leiters oder der Leiterin des zukünftigen Parlamentsdienstes aufgewertet. Die Leitung des Parlamentsdienstes wird in Zukunft vom Grossen Rat auf Grund eines Vorschlags seines Büros gewählt. Dieses Wahlverfahren betont die Verwaltungsunabhängigkeit des Parlamentsdienstes und unterstreicht gleichzeitig die Tragweite und Verantwortung dieser Stellung. Dies wird sich in einer entsprechenden Lohneinreihung des Leiters oder der Leiterin des Parlamentsdienstes auswirken. Die wichtigsten Voraussetzungen für die Wahl des Leiters bzw. der Leiterin des Parlamentsdienstes sind eine juristische Ausbildung oder eine vergleichbare Hochschulausbildung, Führungs- und wenn möglich Verwaltungserfahrung (ein Entwurf für den Stellenbeschrieb der Leiterin bzw. des Leiters des Parlamentsdienstes findet sich im Anhang).

## **6. 2. Organisation des Parlamentsdienstes**

Der Parlamentsdienst arbeitet ausschliesslich für den Grossen Rat und ist allein dem Büro des Grossen Rats unterstellt und befolgt dessen Weisungen. Die Parlamentsdienstleitung nimmt die Aufträge an die Parlamentsdienste entgegen und bestimmt die Reihenfolge der Aufgabenerledigung. Dabei berücksichtigt sie die Wichtigkeit und Dringlichkeit der Aufgaben. Priorität haben Aufgaben des Präsidiums, des Büros und der Ständigen Kommissionen. Im Konfliktfall gelten die Weisungen des Büros. Diese klare Führungsunterstellung ist notwendig, weil Parlamentsdienste durch die Scharnierfunktion zwischen Regierungsrat und Parlament Loyalitätskonflikten ausgesetzt sein können. Aus diesem Grund ist die Kommission im Einvernehmen mit dem Büro zum Schluss gekommen, dass der Parlamentsdienst nicht wie bisher eine Abteilung der Staatskanzlei bleiben soll, obwohl zwischen dieser und den Parlamentsdiensten auch in Zukunft eine enge Zusammenarbeit erfolgen wird. Demgegenüber äusserte sich der Regierungsrat in seiner Stellungnahme dahingehend, dass aus praktischen Erwägungen die Parlamentsdienste eine Abteilung der Staatskanzlei bleiben sollten. Eine solche Lösung entspricht jedoch nicht dem auch in andern Kantonen beobachtbaren Trend zu verwaltungsunabhängigen Parlamentsdiensten. Dieser erklärt sich vor allem durch die Notwendigkeit einer verstärkten kooperativen Zusammenarbeit zwischen Exekutive und Legislative, wie sie u.a. durch Verwaltungsreformen begünstigt wird.

Für den Stellenplan, die Einreihung und das Budget der Parlamentsdienste ist das Büro des Grossen Rates zuständig. Im Reglement werden keine fixen Stellenprozente genannt. Die Reformkommission befürwortet einen massvollen Ausbau der Parlamentsdienste.

### **6. 3. Personal der Parlamentsdienste**

Zur Erfüllung seiner Aufgaben steht der Leiterin oder dem Leiter des Parlamentsdienstes Personal gemäss dem vom Büro genehmigten Stellenplan zur Verfügung. Das Personal besteht aus wissenschaftlich geschultem Personal, administrativ ausgebildetem Personal, sowie aus für die Einrichtung und den Unterhalt des Informatikdienstes geschultem Personal.

Das Personal wird auf Vorschlag der Parlamentsdienstleitung vom Büro des Grossen Rates gewählt, das Personalgesetz kommt zur Anwendung. Die Aufgaben und Befugnisse des Personals richten sich nach den vom Büro zu genehmigenden Stellenbeschreibungen und Pflichtenhefte. Neu werden die beiden Grossratssekretäre bzw. -sekretärinnen nicht mehr vom Regierungsrat aus dem Personal der Verwaltung rekrutiert, sondern die Protokollführung im Grossen Rat wird dem Parlamentsdienst übertragen und die beiden Grossratssekretäre bzw. -sekretärinnen unterstehen dem Parlamentsdienst und damit indirekt dem Büro.

### **6. 4. Kosten des Ausbaus der Parlamentsdienste**

Die Kosten für den Ausbau der Parlamentsdienste sind in erster Linie bedingt durch die Schaffung zusätzlicher Stellen im Vergleich zur heutigen Situation. Hinzu kommen einmalige Investitionen für die Bereitstellung der notwendigen Räumlichkeiten und Infrastruktur. Diese Investitionen wird der Grosse Rat zusammen mit dem 1. Budget des Parlamentsdienstes auf Grund eines Berichts seines Büros zu beschliessen haben (siehe unten zur Umsetzung).

Die Reformkommission geht davon aus, dass mit dem geplanten Ausbau (einschliesslich Kommissionssekretariate) 300-400 Stellenprozente zusätzlich zu den ca. 450-500 Stellenprozenten, die der Kanzlei des Grossen Rates heute zur Verfügung stehen, notwendig sind. Insgesamt sollen dem neuen Parlamentsdienst 800-900 Stellenprozente zur Verfügung stehen. Dies ist nach der Beurteilung der Reformkommission notwendig, aber auch eine obere Grenze für einen Parlamentsdienst in unserem Kanton. Für die Einrichtung zusätzlicher Arbeitsplätze und Infrastruktur muss mit einmaligen Investitionen gerechnet werden. Die Reformkommission geht davon aus, dass für den Parlamentsdienst 10-11 Arbeitsplätze in bestehenden Räumlichkeiten des Rathauses zur Verfügung stehen sollten. Für die Einrichtung dieser Arbeitsplätze ist entsprechend den Richtlinien für Büroeinrichtungen (RRB 4634 vom 30. Nov. 1993) maximal mit Kosten von Fr. 120'000.- für Mobiliar und Einrichtungen zu rechnen. Für den Informatikdienst dürften zusätzliche Kosten für Hardware

anfallen. Insgesamt sollten die einmaligen Investitionen Fr. 150'000.- nicht überschreiten, sofern nicht bauliche Anpassungen notwendig werden.

## **7. Umsetzung**

Die Ablösung der bisherigen Grossratskanzlei durch einen verwaltungsunabhängigen Parlamentsdienst ist mit organisatorischem Aufwand verbunden. Der Parlamentsdienst soll auch in Zukunft seinen Sitz im Rathaus haben, wird aber neue Arbeitsplätze und Infrastruktur benötigen. Die Ablösung der bisherigen Grossratskanzlei durch den Parlamentsdienst muss in Absprache mit dem Regierungsrat erfolgen. Konsequenterweise können diese Arbeiten aber erst in Angriff genommen werden, nachdem der Grosse Rat die in diesem Bericht vorgeschlagenen Änderungen im Grundsatz gutgeheissen hat und die gesetzlichen Grundlagen für einen Parlamentsdienst geschaffen hat.

Die Reformkommission schlägt deshalb vor, gleichzeitig mit der Beschlussfassung über die gesetzlichen Grundlagen und das Reglement über Organisation und Aufgaben des Parlamentsdienstes das Büro des Grossen Rates mit der Umsetzung zu beauftragen, als erstes die Wahl der Leiterin bzw. des Leiters der Parlamentsdienste vorzubereiten, die neue Stelleninhaberin oder den neuen Stelleninhaber nach der Wahl durch den Grossen Rat mit der Einrichtung des Parlamentsdienstes zu betrauen und die notwendigen Arbeiten für die Einrichtung des Parlamentsdienstes zu begleiten und zu beaufsichtigen. Das Büro ist zusammen mit der neu gewählten Parlamentsdienstleitung auch zuständig für die Aufstellung eines Stellenplans und das erste Budget des Parlamentsdienstes, einschliesslich der erforderlichen Mittel für die Einrichtung von Arbeitsplätzen und Infrastruktur. Für diese Arbeiten sind der bisherige Leiter der Grossratskanzlei und der 1. Sekretär beizuziehen.

Nach Massgabe des Fortgangs der Einrichtung des Parlamentsdienstes, spätestens aber mit der Pensionierung des bisherigen Leiters der Grossratskanzlei setzt das Büro des Grossen Rates das Reglement über Organisation und Aufgaben des Parlamentsdienstes in Kraft. Zusammen mit dem 1. Budget für den neuen Parlamentsdienst legt das Büro einen Bericht über diese Arbeiten vor, der dem Grossen als Grundlage für die Genehmigung des ersten Budgets dient.

## **8. Erläuterungen zu den Anträgen**

### **8. 1. Änderungen im Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates**

#### *§ 13a Geschäftsordnung:*

Die Bestimmung stellt die erforderliche gesetzliche Grundlage für den neuen Parlamentsdienst dar. Sie unterliegt dem Referendum. Von einer Regelung auf Verfassungsebene (wie im Bund; vgl. Art. 155 der Bundesverfassung) ist abzusehen, da die Einrichtung eines Parlamentsdienstes in erster Linie eine organisationsrechtliche Angelegenheit ist, die das Gewaltenteilungsprinzip (in BS: teilweise ungeschriebenes Verfassungsrecht) konkretisiert. Die Bestimmung umfasst die Grundzüge der vorgesehenen Regelung. Da sich die gesetzliche Grundlage auf die Schaffung einer neuen staatlichen Behörde bezieht, also keine Aussenwirkung im Sinne eines Eingriffes in die Sphäre der Privatpersonen entfaltet, genügt auf Gesetzesstufe die Nennung der wesentlichen Punkte der Neuorganisation. Die Konkretisierung erfolgt auf Reglementsstufe. Die wesentlichen Punkte der Neuorganisation betreffen:

- Verwaltungsunabhängigkeit des neuen Parlamentsdienstes
- die Arten der Dienste (Dokumentations-, Informatik-, Sekretariats- und Protokollierungsdienst)
- Unterstellung unter das Büro
- Kompetenz des Grossen Rates zur Schaffung der erforderlichen Personalstellen und Ausarbeitung eines Reglements.

### **8. 2. Änderungen in den Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung**

Es gibt mehrere formelle und materielle Änderungen. Die formellen Änderungen beziehen sich darauf, dass der Begriff der „Kanzlei“ in den entsprechenden Bestimmungen der Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung durch denjenigen des „Parlamentsdienstes“ ersetzt werden muss. Es betrifft dies die Zusammenstellung des Geschäftsverzeichnisses (§ 6 Abs. 1 Satz 1 der Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung), die Offenlegung der Interessenbindungen der Ratsmitglieder (§ 9a Abs. 5), die Einreichung einer Interpellation (§ 26 Abs. 1) und die Ablieferung der Kommissionsakten (§ 41), die folgerichtig neu beim Parlamentsdienst stattzufinden hat. Bei den in diesen Bestimmungen geregelten Aufgaben gibt es jedoch keine (materiellen) Änderungen für den (neuen) Parlamentsdienst.

In den §§ 6 Abs. 1 Ziff. 2, 6 Abs. 3 und 28 Abs. 5 der Ausführungsbestimmungen wird die Kanzleilegung von Motionen und Geschäften zur Kenntnisnahme und Schreiben zu Anzügen, für welche die Regierung „Stehenlassen“ beantragt, behandelt. Der Begriff der

„Kanzleilegung“ kann nach der Einrichtung eines Parlamentsdienstes zur Vermeidung von Missverständnissen nicht mehr verwendet werden. Inhaltlich geht es bei der Kanzleilegung um eine spätere Traktandierung von Geschäften, damit diese separat behandelt werden können. In der Gesetzessprache kann dies folgendermassen zum Ausdruck gebracht werden:

- § 6 Abs. 1 Ziff. 2: Statt „die bei der Kanzlei liegenden Geschäfte“ heisst es neu „die beim Parlamentsdienst zur späteren Traktandierung liegenden Geschäfte“;
- § 6 Abs. 3: Bei der Bestimmung „Motionen und Geschäfte, welche zur Kenntnisnahme vorgelegt werden, die aber aufgrund eines Antrages auch zur Kanzlei gelegt und später traktandiert werden können...“ werden die Wörter „auch zur Kanzlei gelegt und“ ersatzlos gestrichen;
- § 28 Abs. 5: Statt „Ein Ratsmitglied kann vor der Behandlung dieses Traktandums verlangen, dass ein Schreiben zu einem Anzug zur Kanzlei gelegt wird“ heisst es neu „...dass ein Schreiben zu einem Anzug zur späteren Traktandierung vorgesehen wird“.

Eine weitere Ersetzung des Begriffs „Kanzlei des Grossen Rates“ durch „Parlamentsdienst“ ist im Reglement zu den §§ 40 und 43 des Gesetzes über die Geschäftsordnung vom 29. Juni 1983 (SG 152.150) vorzunehmen. Das Reglement bezieht sich auf die Errechnung des Proportionalschlüssels für die Sitzverteilung in den Kommissionen.

In der Verordnung über die Wahl der eidgenössischen Geschworenen vom 23. August 1988 (SG 132.900) wird die „Kanzlei des Grossen Rates“ im Zusammenhang mit der Wahlvorbereitung erwähnt. Dieser Begriff ist ebenfalls durch „Parlamentsdienst“ zu ersetzen. Für die Anpassung ist jedoch der Regierungsrat zuständig, da die entsprechende Verordnung von ihm erlassen wurde.

Ebenso ist der Regierungsrat für die Streichung von § 3 lit. g der Übergangsverordnung zum Personalgesetz vom 27. Juni 2000 (SG 162.110) zuständig, wo die bisherige Wahlbefugnis des Regierungsrates für den Leiter oder die Leiterin der Grossratskanzlei geregelt ist.

Die materiellen Änderungen beziehen sich auf § 10 Abs. 1 und 2, § 34 Abs. 4 Satz 2 sowie auf § 36 Abs. 2 der Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung. § 10 Abs. 1 und 2 regeln die Besorgung der Kanzleigeschäfte und die Kompetenz des Regierungsrates, Personal zur Verfügung zu stellen. Diese Bestimmungen werden durch die Schaffung des Reglements für einen Parlamentsdienst obsolet. In § 10 Abs. 3 wird eine andere Materie geregelt, nämlich die Aufrechterhaltung der Ordnung im Ratssaal. Diese Bestimmung hat weiterhin Gültigkeit. Der Titel der Bestimmung (Marginalie) ist hingegen zu ändern (in: Ordnung im Ratssaal).



§ 34 Abs. 4 Satz 2: Diese Bestimmung regelt, dass der Regierungsrat Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Verwaltung zur Mitarbeit in Kommissionen zur Verfügung zu stellen hat. Die gesetzliche Grundlage dazu findet sich in § 53 der Geschäftsordnung, wo vorgesehen ist, dass Kommissionen Vertreter der Verwaltung für ihre Arbeit beiziehen können. Der Rückgriff auf das spezifische Fachwissen in der Verwaltung ist auch nach der Einrichtung eines Parlamentsdienstes sinnvoll, gerade in einem kantonalen Parlament mit einem verhältnismässig kleinen Parlamentsdienst. Diese Option ist deshalb nicht aufzugeben. Im (neuen) Reglement über Organisation und Aufgaben des Parlamentsdienstes wird somit an dieser Möglichkeit festgehalten (vgl. § 5 des Reglementes: Mitarbeitende der Verwaltung). § 34 Abs. 4 Satz 2, wo festgelegt wird, dass der Regierungsrat ein entsprechendes Reglement zu erlassen hat (jetzt: §§ 16 – 18 des Grossratskanzlei-Reglements vom 16. Dezember 1975, SG 152.600), wird obsolet und kann gestrichen werden. (Siehe dazu auch die Ausführungen unter Reglement über Organisation und Aufgaben des Parlamentsdienstes § 5.)

§ 36 Abs. 2 der Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung regelt die Protokollführung in den Kommissionen. Diese Bestimmung wird durch das neue Reglement zum Parlamentsdienst ebenfalls obsolet und kann ersatzlos gestrichen werden. Allerdings ist im Reglement über Organisation und Aufgaben des Parlamentsdienstes eine Bestimmung aufzunehmen, wonach geeignete Aussenstehende zur Protokollführung beigezogen werden (vgl. § 3 Abs. 3 des Reglementes). Dies hat jetzt schon § 36 Abs. 2 der Ausführungsbestimmungen vorgesehen. Wegen der Neuschaffung des Parlamentsdienstes ist diese Möglichkeit sinnvollerweise im neuen Reglement aufzunehmen.

### **8. 3. Erläuterungen zum "Reglement über Organisation und Aufgaben des Parlamentsdienstes"**

#### *§ 1 Aufgaben:*

Die Bestimmung führt die Aufgaben des neuen Parlamentsdienstes auf. Diese Aufgaben sollen sinnvollerweise nur in den wesentlichen Grundzügen im Reglement geregelt werden. Einzelheiten der Arbeitsabläufe - vgl. dazu die detailreiche Auflistung in § 1 des Grossratskanzlei-Reglements - sind in den Stellenbeschrieben und Pflichtenhefte aufzunehmen (vgl. dazu den Entwurf für eine Stellenbeschreibung des Leiters oder der Leiterin des Parlamentsdienstes im Anhang).

Neu werden sodann die 1. und 2. Sekretäre bzw. Sekretärinnen des Grossen Rates nicht mehr vom Regierungsrat aus dem Personal der Verwaltung rekrutiert (vgl. § 10 des Grossratskanzlei-Reglements). Vielmehr wird die Protokollführung im Grossen Rat dem

Parlamentdienst übertragen. Dies ist die folgerichtige Konsequenz des Gedankens der Verwaltungsunabhängigkeit des Parlamentdienstes. Es stellt sich allenfalls die Frage, ob die Grossratssekretäre oder Grossratssekretärinnen dem Parlamentdienst oder direkt dem Büro des Grossen Rates zu unterstellen sind. Für die Unterstellung unter den Parlamentdienst spricht die Einheit von Aufgabenerfüllung und Weisungsbefugnis. Der Parlamentdienst organisiert die Protokollführung; die Protokollführenden unterstehen dem Parlamentdienst. Zudem untersteht der Parlamentdienst dem Büro des Grossen Rates. Damit unterstehen die SekretärInnen indirekt ebenfalls dem Büro.

Es ist zu beachten, dass die Grossratssekretäre sowohl in der Geschäftsordnung als auch in den Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung erwähnt werden. Gemäss § 4 Abs. 1 der Geschäftsordnung tragen die im Kantonsblatt publizierten Gesetze, Grossratsbeschlüsse und Wahlen die Unterschriften des Präsidenten und eines Sekretärs. § 7 Abs. 1 der Ausführungsbestimmungen legt fest, dass die Protokollführung im Grossen Rat unter der Aufsicht des Präsidenten von den Sekretären besorgt wird. Das Beschlussprotokoll wird vom 1. Sekretär geführt und auch unterzeichnet (§ 7 Abs. 3 Ausführungsbestimmungen). § 22 Abs. 1 der Ausführungsbestimmungen sieht sodann vor, dass die Stimmzählung von den Sekretären durchgeführt wird. Diese Regelungen können auch nach Einführung des Parlamentdienstes beibehalten werden. Die Änderungen bei den GrossratssekretärInnen beziehen sich darauf, dass sie aus dem Personal des Parlamentdienstes rekrutiert werden und diesem unterstehen.

### *§ 2 Leitung:*

Hier wird festgehalten, dass der Leiter oder die Leiterin über eine juristische Ausbildung verfügen muss. In Anbetracht der anstehenden Neuerungen in der juristischen Ausbildung (Master- und Bachelor-Studien nach dem Bologna-Modell, neue Masterkurse in Rechtsgebieten, die für Personen ohne Jurastudium offenstehen) ist der Begriff „juristische Ausbildung“ so gewählt, dass er einen relativ grossen Spielraum bei der Auswahl von geeigneten Kandidierenden lässt. Gleichwohl wird zum Ausdruck gebracht, dass die in Frage kommende Person über substantiierte juristische Kenntnisse verfügen muss. Alternativ wird auch die Möglichkeit vorgesehen, Bewerbende mit einem anderen gleichwertigen Hochschulabschluss zu berücksichtigen. In erster Linie kommen Studienabschlüsse mit ökonomischer Fachrichtung in Frage.

Abs. 2 regelt die Priorität der Auftragserledigung. Dass der Stichtentscheid im Konfliktfall dem Büro zukommt, ergibt sich aus der allgemeinen Unterstellung des Parlamentdienstes

unter das Büro. Eine doppelte Festschreibung der Hierarchie ist angesichts der Kooperationsansätze im modernen Management nicht angezeigt.

Abs. 3: Die Bestimmung regelt die Rekrutierung der Grossratssekretäre oder Grossratssekretärinnen aus dem Personal des Parlamentsdienstes. Die gesetzssystematische Regelung erfolgt unter § 2, um die neue Zuständigkeit des Parlamentsdienstes bzw. des Leiters oder der Leiterin zum Ausdruck zu bringen. Damit wird auch der Stellenwert und die Bedeutung des Parlamentsdienstes als verwaltungsunabhängiges Vorbereitungsorgan des Grossen Rates bestätigt.

### *§ 3 Organisation:*

Die Bestimmung konkretisiert die fachliche Verwaltungsunabhängigkeit des Parlamentsdienstes. Er ist dem Büro des Grossen Rates unterstellt und hat dessen Weisungen zu befolgen. Zwischen Staatskanzlei und Parlamentsdienst bedarf es gewisser Koordinationsabsprachen. Dies gilt namentlich für die Koordination der Weibeldienste, die Koordination von Raumfragen (z.B. Sitzungsräume) sowie die Koordination von Sitzungsterminen. Ein wesentlicher Pfeiler der Verwaltungsunabhängigkeit ist aber auch die ausdrückliche Regelung, dass der Parlamentsdienst ein eigenes Budget hat, wodurch seine Unabhängigkeit akzentuiert wird.

Für die Kommissionssekretariate wird ein Stellenpool geschaffen. Sinn und Zweck dieses Pools wird es sein, dass eine optimale Koordination mit den Bedürfnissen der Kommissionen möglich ist. Das Erfordernis der Kontinuität (feste Zuteilung des angestellten Personals für eine Kommission) und die Beachtung der Wünsche der Kommissionspräsidenten ist Gegenstand des allgemeinen Geschäftsverkehrs zwischen Parlamentsdienstleitung und Ratsmitgliedern.

§ 3 Abs. 3 sieht zudem vor, dass geeignete Aussenstehende für die Protokollführung beigezogen werden können. Diese Bestimmung entspricht § 36 Abs. 2 der Ausführungsbestimmungen, der im Hinblick auf die Schaffung des Parlamentsdienstes obsolet wird. Die Möglichkeit des Beizugs Aussenstehender ist sinnvollerweise im neuen Reglement zu regeln.

### *§ 4 Unterstützung der Ratsmitglieder:*

Die Bestimmung umschreibt die wichtigsten Dienstleistungen des Parlamentsdienstes zuhanden der Ratsmitglieder. Die Aufführung ist nicht abschliessend („vor allem“) und trägt damit dem Umstand Rechnung, dass nicht ausdrücklich genannte Bedürfnisse der Ratsmitglieder im Rahmen ihrer parlamentarischen Arbeit ebenfalls unterstützt werden

können. Es wird abgesehen, einen Passus aufzunehmen, wonach das Abfassen von politischen Vorstössen nicht zum Aufgabenbereich des Parlamentsdienstes gehört. Politische Vorstösse gehören zum ureigenen Aufgabenbereich der Ratsmitglieder. Es erscheint abwegig, hier eine ausdrückliche Negativnorm zu formulieren. Abgesehen davon sind Varianten von Hilfestellungen (z.B. Beratung bei der Formulierung) denkbar; bei einer ausdrücklichen „Verbotsnorm“ müsste zunächst abgeklärt werden, ob die entsprechende Hilfeleistung darunter fällt.

In Absatz 2 wird ausdrücklich festgehalten, dass der Informatikdienst für einen EDV-Zugang sorgt. Nicht ausdrücklich erwähnt wird hier, dass dies auch die Einrichtung von EDV-unterstützten Arbeitsplätzen umfasst. Abs. 2 hat – gesetzestechnisch gesehen – bereits einen hohen Detaillierungsgrad und sollte nicht noch weiter spezifiziert werden. Die Ausstattung von EDV-unterstützten Arbeitsplätzen gehört heute zum Normalstandard von „Denkinstituten“ (Bibliotheken, Fakultäten und eben auch die „Vorzimmer“ der Parlamente) und muss deswegen nicht speziell erwähnt werden.

#### *§ 5 Mitarbeitende der Verwaltung in Kommissionen:*

In § 53 der Geschäftsordnung ist vorgesehen, dass Kommissionen Vertreter der Verwaltung für ihre Arbeit beiziehen können. § 34 Abs. 4 der Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung regelt heute, dass der Regierungsrat Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Verwaltung zur Mitarbeit in Kommissionen zur Verfügung zu stellen hat. Der Rückgriff auf das spezifische Fachwissen des Verwaltungspersonals kann auch nach der Einrichtung eines Parlamentsdienstes, gerade in einem kantonalen Parlament mit einem verhältnismässig kleinen Parlamentsdienst, sinnvoll sein. An dieser Option ist deshalb festzuhalten. Das Reglement ordnet die Unterstellung im Falle eines Beizugs. § 34 Abs. 4 Satz 2 der Ausführungsbestimmungen, wo festgelegt wird, dass der Regierungsrat ein entsprechendes Reglement zu erlassen hat (jetzt: §§ 16 – 18 des Grossratskanzlei-Reglements), wird obsolet (vgl. die Ausführungen zu § 34 Abs. 4 Satz 2 der Ausführungsbestimmungen).

#### *§ 6 Personal:*

Die Einräumung der Kompetenz für die Stellenbeschreibungen an das Büro ermöglicht die Berücksichtigung der erforderlichen Ressourcen. Aus dem Aufgabenbereich des Parlamentsdienstes ergibt sich, dass administrativ und juristisch aber auch informatiktechnisch geschultes Personal erforderlich ist. Die Bestimmung teilt dem Büro auch die Einreichungskompetenz für die neu zu schaffenden Stellen des Parlamentsdienstes zu. Die

Einreihung erfolgt nach den im Lohngesetz vorgesehenen Grundsätzen der Arbeitsbewertung, wobei der Zentrale Personaldienst mitwirkt.

## 9. Anträge der Kommission

Die Reformkommission I beantragt dem Grossen Rat:

1. die Änderungen des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates zu beschliessen;
2. die Änderungen der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz des Grossen Rates und des Reglements zu den §§ 40 und 43 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates zu beschliessen;
3. das neue Reglement über Organisation und Aufgaben des Parlamentsdienstes zu beschliessen;
4. das Büro zu beauftragen:
  - a) die Wahl der neuen Parlamentsdienstleitung vorzubereiten,
  - b) diese nach ihrer Wahl mit der Einrichtung des Parlamentsdienstes zu beauftragen und die dafür notwendigen Arbeiten zu begleiten und zu beaufsichtigen,
  - c) zusammen mit der neu gewählten Parlamentsdienstleitung den Stellenplan, die Pflichtenhefte und das erste Budget einschliesslich der erforderlichen Mittel für die Einrichtung von Räumlichkeiten und Infrastruktur des Parlamentsdienstes zu erarbeiten und dem Grossen Rat zusammen mit einem Bericht Antrag zu stellen,
  - d) das neue Reglement spätestens bis zur Pensionierung des bisherigen Leiters der Grossratskanzlei in Kraft zu setzen.
5. den Anzug Stöcklin und Konsorten als erledigt abzuschreiben.

Die Reformkommission hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 10. Februar mit 8 zu 0 Stimmen, bei 0 Enthaltungen genehmigt und ihren Präsidenten zu ihrem Sprecher ernannt.

Der Präsident, Jürg Stöcklin



## GROSSRATSBESCHLUSS

betreffend das

### **Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates**

Änderung vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag der Reformkommission I, beschliesst:

I.

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

Nach § 13 wird neu § 13a eingefügt:

Parlamentsdienst

§ 13a. Der Grosse Rat verfügt über einen verwaltungsunabhängigen Parlamentsdienst. Dieser umfasst einen Dokumentationsdienst, einen Informatikdienst und einen Sekretariats- und Protokollierungsdienst.

<sup>2</sup> Der Parlamentsdienst ist dem Büro des Grossen Rates unterstellt und befolgt dessen Weisungen.

<sup>3</sup> Der Grosse Rat hat die Kompetenz, die erforderlichen Personalstellen zu schaffen. Er legt in einem Reglement Organisation, Aufgaben, Leitung und die Unterstellung des Personals fest.

II.

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

Basel, den ...

Namens des Grossen Rates

Der Präsident:

Der I. Sekretär:

## GROSSRATSBESCHLUSS

betreffend die

### **Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates**

Änderung vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag der Reformkommission I, beschliesst:

I.

Die Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 24. März 1988 werden wie folgt geändert:

Der Begriff „Kanzlei“ bzw. „Kanzlei des Grossen Rates“ wird in folgenden Bestimmungen ersetzt durch „Parlamentdienst“: § 6 Abs. 1 Satz 1, § 9a Abs. 5, § 26 Abs. 1.

§ 6 Abs. 1 Ziff. 2 erhält folgende neue Fassung:

2. die beim Parlamentdienst zur späteren Traktandierung liegenden Geschäfte;

In § 6 Abs. 3 werden die Wörter „auch zur Kanzlei gelegt und“ ersatzlos gestrichen.

Die Marginalie von § 10 erhält folgende neue Fassung:

Ordnung im Ratssaal.

§ 10 Absätze 1 und 2 werden aufgehoben.

In § 28 Abs. 5 wird „zur Kanzlei gelegt“ ersetzt durch „zur späteren Traktandierung vorgesehen“.

§ 34 Abs. 4 Satz 2 wird ersatzlos gestrichen.

§ 36 Abs. 2 wird ersatzlos gestrichen.

In § 41 wird der Begriff „der Staatskanzlei“ ersetzt durch „dem Parlamentdienst“.

II.

Änderung anderer Erlasse

Das Reglement zu den §§ 40 und 43 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 1983<sup>1</sup> wird wie folgt geändert:

Der Begriff „die Kanzlei des Grossen Rates“ in § 1 wird ersetzt durch „der Parlamentsdienst“.

III.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie wird mit der Änderung des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates wirksam.

Basel, den ...

Namens des Grossen Rates

Der Präsident:

Der I. Sekretär:

---

<sup>1</sup> SG 152.150.



## *Synoptische Darstellung der Änderungen in den Ausführungsbestimmungen*

*geltendes Recht*

*revidierte Bestimmungen*

### **§ 6 Geschäftsverzeichnis**

Das Geschäftsverzeichnis wird von der Kanzlei zusammengestellt und enthält:

2. die bei der Kanzlei liegenden Geschäfte

<sup>3</sup>Motionen und Geschäfte, welche zur Kenntnisnahme vorgelegt werden, die aber aufgrund eines Antrages auch zur Kanzlei gelegt und später traktandiert werden könnten (...)

Das Geschäftsverzeichnis wird vom Parlamentsdienst zusammengestellt und enthält:

2. die beim Parlamentsdienst zur späteren Traktandierung liegenden Geschäfte

<sup>3</sup>Motionen und Geschäfte, welche zur Kenntnisnahme vorgelegt werden, die aber aufgrund eines Antrages später traktandiert werden könnten (...)

### **§ 9a Offenlegung der Interessenbindungen**

<sup>5</sup>Die Kanzlei des Grossen Rates erstellt eine Übersicht (...)

<sup>5</sup>Der Parlamentsdienst erstellt eine Übersicht (...)

### **§ 10 Kanzlei; Sekretariat; Personal**

<sup>1</sup>Über die Besorgung der Kanzleigeschäfte sowie die Obliegenheiten des Grossratssekretariates erlässt der Regierungsrat im Einvernehmen mit dem Büro des Grossen Rates die entsprechenden Reglemente.

<sup>2</sup>Der Regierungsrat stellt das weitere notwendige Personal zur Verfügung. Es arbeitet nach den Weisungen des Präsidenten des Grossen Rates.

<sup>3</sup>Zur Aufrechterhaltung der Ordnung im Ratssaal und auf der Tribüne kann der

### **§ 10 Ordnung im Ratssaal**

(Absätze 1 und 2 werden aufgehoben.)

(Abs. 3 bleibt der einzige Absatz von § 10.)

Präsident über die erforderlichen  
Polizeikräfte verfügen.

### § 26 Interpellation

<sup>1</sup>Eine Interpellation ist spätestens am Montag 12.00 Uhr vor der ersten Grossratssitzung bei der Kanzlei des Grossen Rates schriftlich einzureichen.  
(...)

<sup>1</sup>Eine Interpellation ist spätestens am Montag 12.00 Uhr vor der ersten Grossratssitzung beim Parlamentsdienst schriftlich einzureichen. (...)

### § 28 Anzug

<sup>5</sup>Schreiben zu Anzügen, für welche die Regierung „Stehenlassen“ beantragt, werden gesamthaft unter den neuen Geschäften traktandiert. Ein Ratsmitglied kann vor der Behandlung dieses Traktandums verlangen, dass ein Schreiben zu einem Anzug zur Kanzlei gelegt wird.

<sup>5</sup>Schreiben zu Anzügen, für welche die Regierung „Stehenlassen“ beantragt, werden gesamt unter den neuen Geschäften traktandiert. Ein Ratsmitglied kann vor der Behandlung dieses Traktandums verlangen, dass ein Schreiben zu einem Anzug zur späteren Traktandierung vorgesehen wird.

### § 34 Zuziehung Aussenstehender

<sup>4</sup>Der Regierungsrat hat auf Begehren und im Einvernehmen mit den Kommissionspräsidenten Beamte zur Mitarbeit in Kommissionen zur Verfügung zu stellen. Der Regierungsrat erlässt im Einvernehmen mit dem Büro ein entsprechendes Reglement.

(Satz 2 wird gestrichen.)

### § 36 Protokoll

<sup>2</sup>Die Protokollführung kann einem Mitglied des Grossen Rates im Einverständnis mit dem Büro einem

(Abs. 2 wird gestrichen.)

Grossratssekretär oder im Einverständnis mit dem Regierungsrat einem Beamten der Staatsverwaltung übertragen werden. Es können auch geeignete Aussenstehende zur Protokollführung gewählt werden.

#### **§ 41 Kommissionsakten**

Nach Erledigung eines Geschäftes oder nach Auflösung einer Spezialkommission sind alle Kommissionsakten der Staatskanzlei abzuliefern.

Nach Erledigung eines Geschäftes oder nach Auflösung einer Spezialkommission sind alle Kommissionsakten dem Parlamentsdienst abzuliefern.

## GROSSRATSBESCHLUSS

betreffend das

### **Reglement über Organisation und Aufgaben des Parlamentsdienstes**

Vom...

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, gestützt auf § 13a des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 24. März 1988<sup>1)</sup>, erlässt folgendes Reglement:

#### Aufgaben

§ 1. Der Parlamentsdienst unterstützt die Arbeit des Grossen Rates und erledigt die administrativen und juristischen Sekretariatsaufgaben.

<sup>2</sup> Er hat insbesondere folgende Aufgaben:

- die Vorbereitung und Durchführung der Sitzungen
- die Protokollführung im Grossen Rat
- die Beschaffung und Archivierung von Dokumenten
- die Unterstützung der Ratsmitglieder in juristischen, administrativen und organisatorischen Fragen
- der Aufbau und die Führung eines Informatikdienstes
- die Erledigung der Sekretariatsdienste für die Kommissionen
- die Protokollführung in den Kommissionen
- die Medien- und Öffentlichkeitsarbeit

#### Leitung

§ 2. Der Leiter oder die Leiterin der Parlamentsdienste verfügt über eine juristische Ausbildung oder einen gleichwertigen Hochschulabschluss. Die Wahl erfolgt auf Vorschlag des Büros durch den Grossen Rat.

<sup>2</sup> Die Leitung nimmt die Aufträge an den Parlamentsdienst entgegen und bestimmt die Reihenfolge der Aufgabenerledigung. Priorität haben Aufträge des Präsidiums, des Büros und der ständigen Kommissionen.

<sup>3</sup> Der 1. und 2. Sekretär oder die 1. und 2. Sekretärin des Grossen Rates werden aus dem Personal des Parlamentsdienstes rekrutiert.

## Organisation

§ 3. Der Parlamentsdienst ist dem Büro des Grossen Rates unterstellt und befolgt dessen Weisungen.

<sup>2</sup> Der Parlamentsdienst verfügt über ein eigenes Budget, für welches das Büro zuständig ist.

<sup>3</sup> Für die Kommissionssekretariate wird ein Stellenpool geschaffen. Es können geeignete Aussenstehende für die Protokollführung eingesetzt werden.

## Unterstützung der Ratsmitglieder

§ 4. Gegenüber den Ratsmitgliedern umfassen die Leistungen des Parlamentsdienstes vor allem die Beratung in Fach-, Rechts- und Verfahrensfragen, Abklärungen inhaltlicher Art und die Bereitstellung von Informationsunterlagen.

<sup>2</sup> Der Informatikdienst ermöglicht unter anderem vor Ort einen direkten EDV-Zugang für die Ratsmitglieder.

## Mitarbeitende der Verwaltung in Kommissionen

§ 5. Soweit Mitarbeitende der Verwaltung für Grossratskommissionen tätig sind, unterstehen sie der betreffenden Kommission und haben deren Weisungen zu befolgen.

## Personal des Parlamentsdienstes

§ 6. Für die Festlegung des Stellenplans des Parlamentsdienstes und die Einreihung ist das Büro zuständig. Die Einreihung erfolgt nach den im Lohngesetz vom 18. Januar 1995 vorgesehenen Grundsätzen der Arbeitsbewertung.

<sup>2</sup> Wahlvoraussetzungen, Aufgaben und Befugnisse des Personals richten sich nach den vom Büro zu genehmigenden Stellenbeschreibungen und Pflichtenheften.

<sup>3</sup> Das Personal wird auf Vorschlag der Leitung vom Büro gewählt.

<sup>4</sup> Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterstehen dem kantonalen Personalgesetz vom 17. November 1999 samt den dazugehörigen Ausführungsbestimmungen, sofern dieses Reglement nichts anderes bestimmt.

Dieses Reglement ist zu publizieren; das Büro des Grossen Rates bestimmt den Zeitpunkt der Wirksamkeit. Auf den gleichen Zeitpunkt wird das Reglement für den Leiter der Grossratskanzlei, die Grossratssekretäre und die Mitarbeiter der Verwaltung in Grossratskommissionen vom 16. Dezember 1975 aufgehoben.

Basel, den ...

Namens des Grossen Rates

Der Präsident:

Der I. Sekretär:

<sup>1)</sup>SG 152.100.

## GROSSRATSBESCHLUSS

betreffend

### **Einführung des neuen Parlamentsdienstes**

Vom...

Das Büro des Grossen Rates erhält folgenden Auftrag:

- a) die Wahl der neuen Parlamentsdienstleitung vorzubereiten,
- b) diese nach ihrer Wahl mit der Einrichtung des Parlamentsdienstes zu betrauen und die dafür notwendigen Arbeiten zu begleiten und zu beaufsichtigen,
- c) zusammen mit der neu gewählten Parlamentsdienstleitung den Stellenplan, die Pflichtenhefte und das erste Budget einschliesslich der erforderlichen Mittel für die Einrichtung von Räumlichkeiten und Infrastruktur des Parlamentsdienstes zu erarbeiten und dem Grossen Rat zusammen mit einem Bericht Antrag zu stellen,
- d) das neue „Reglement über Organisation und Aufgaben des Parlamentsdienstes“ spätestens bis zur Pensionierung des bisherigen Leiters der Grossratskanzlei in Kraft zu setzen.

Basel, den ...

Namens des Grossen Rates

Der Präsident:

Der I. Sekretär:





- Personalführung
- Controlling: Personal, Organisation, Finanzen, Infrastruktur
- Koordination: Staatskanzlei

Sicherstellung der Erledigung folgender Aufgaben:

- Vorbereitung und Begleitung der Ratssitzungen
- Nachbereitung der Ratssitzungen
- Druck und Versand der Unterlagen an Rat und Medien
- Bereitstellung des Ratssaales
- Publikation der Grossratsbeschlüsse im Kantonsblatt
- Protokollführung im Rat und in den Kommissionen
- rechtliche, administrative und organisatorische Dienstleistungen für Rat und Medien
- Betreuung der akkreditierten MedienvertreterInnen
- Organisation der Anlässe und Empfänge des Grossen Rates

#### *Anforderungsprofil*

Ausbildung: juristische Ausbildung oder anderer gleichwertiger Hochschulabschluss (z.B. Ökonomie)

Zusatzkenntnisse: Verwaltungserfahrung, Managementkenntnisse, Organisations- und Führungserfahrung

Besondere Anforderungen: Kommunikationsfähigkeit, Stressresistenz, breites Allgemeinwissen

Besondere Arbeitsbedingungen: wechselnde Vorgesetzte, Sitzungen und Anlässe ausserhalb der Normalarbeitszeiten, Termingebundenheit vieler Arbeitsabläufe und Pendenzen