

Bericht des Büros des Grossen Rates

zu einer

Revision der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 24. März 1988 (SG 152.110)

sowie zu einer

Revision des Finanzkontrollgesetzes (FKG) vom 17. September 2003 (SG 610.200)

vom 16. Dezember 2004 / P048107

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt
zugestellt am 22. Dezember 2004.

Anpassungen AB und FKG

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	3
1. Protokoll des Grossen Rates: Änderung § 7 der Ausführungsbestimmungen	4
2. Sitzungsgeld: Änderungen § 9 der Ausführungsbestimmungen	5
a) Erhöhung der Repräsentations- und Aufwandsentschädigung für das Präsidium	5
b) Besprechungen Präsidium	6
c) Entschädigung für zusätzliche, ausserordentliche Aufgaben	6
d) AHV-Beiträge.....	6
e) Angemessenheit der Sitzungsentschädigungen	7
3. Interpellation: § 26 der Ausführungsbestimmungen	7
4. Personal: § 5 des Finanzkontrollgesetzes.....	7
5. Anträge des Büros.....	9
Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates ...	10
Finanzkontrollgesetz (FKG).....	12

Zusammenfassung

Das Büro beantragt dem Grossen Rat im Zusammenhang mit der Parlamentsreform verschiedene Anpassungen in den Ausführungsbestimmungen (AB) zur Geschäftsordnung des Grossen Rates sowie eine Anpassung im Finanzkontrollgesetz (FKG).

Die Änderungen betreffen die § 7, 9 und 26 der Ausführungsbestimmungen und den § 5 des Finanzkontrollgesetzes.

Mit der Änderung des § 7 der AB soll es in Zukunft möglich sein, bei wichtigen Geschäften ein Wortprotokoll zu erstellen.

Bei § 9 der AB liegen verschiedene Änderungsanträge vor:

- Die Repräsentations- und Aufwandsentschädigung für das Präsidium soll erhöht werden
- Besprechungen des Präsidiums mit staatlichen Organen sollen Subkommissionssitzungen gleichgestellt werden
- Das Büro soll die Möglichkeit erhalten, bei Übernahme von zusätzlichen, ausserordentlichen Aufgaben durch Kommissionspräsidien oder einzelne Grossratsmitglieder auf Antrag eine einmalige, angemessene Entschädigung zu gewähren
- Die in der AB festgehaltenen Entschädigungen an Grossratsmitglieder sind Nettobeträge; die neu zu bezahlenden AHV-Beiträge werden vollumfänglich vom Grossen Rat übernommen

Mit der Änderung des § 26 der AB soll die Terminierung der neu eingereichten Interpellationen auf den Nachmittag des ersten Sitzungstages aufgehoben werden.

Mit der Änderung des § 5 Abs. 2 des FKG soll die Anstellung und Entlassung der Mitarbeitenden der Finanzkontrolle gleich geregelt werden wie bei den Mitarbeitenden des Parlamentsdienstes.

Sinnvollerweise sollten diese Anpassungen noch in dieser Legislaturperiode vorgenommen werden, da sie alle im Zusammenhang mit den in den letzten vier Jahren vorgenommenen Veränderungen in der Organisation des Grossen Rates stehen.

1. Protokoll des Grossen Rates: Änderung § 7 der Ausführungsbestimmungen

Im Zusammenhang mit der personellen Neubesetzung des Ratssekretariats auf Beginn der Amtsdauer 2005-2009 und dem von verschiedener Seite seit längerem vorgebrachten Wunsch, ausführlichere und aussagekräftigere Plenumsprotokolle des Grossen Rates verfügbar zu haben, hat das Büro des Grossen Rates ein neues Konzept über die Protokollierung verabschiedet. Die Anforderung an die Protokolle sind in den AB (§ 7, Abs. 3) festgelegt. Die unterschiedliche Bedeutung der im Parlament behandelten Materien (von der Gesetzesberatung bis zur Diskussion über Interpellationen) legt es nahe, verschiedene Formen der Protokollierung vorzusehen. Diese Formen unterscheiden sich nicht in der Gliederung und Gestaltung der Protokolle, sondern in der Dichte der Wiedergabe der behandelten Materien. In Frage kommt dazu neben dem eigentlichen Beschlussprotokoll und dem umfassenden Wortprotokoll auch ein substanzielles Protokoll, welches den Inhalt der abgegebenen Voten in geeigneter Weise zusammenfasst. Über Gesetzesberatungen sollen generell Wortprotokolle verfasst werden.

Die substanzielle Protokollierung besteht in der Wiedergabe des wesentlichen Inhalts der abgegebenen Voten. Die Dichte der Wiedergabe kann von Votant zu Votantin verschieden sein (unterschiedliche Redundanz der Voten). Dem soll Rechnung getragen werden.

Die substanzielle Protokollierung ist anspruchsvoll und kann vom Aufwand her gesehen mit der eigentlichen Wortprotokollierung verglichen werden. Das Ergebnis ist dagegen lesbarer als ein eigentliches Wortprotokoll.

Für die Festlegung, welche Form der Protokollierung zur Anwendung kommen soll, sind Regeln aufzustellen. Dies kann in Richtlinien des Büros für die Protokollierung geschehen, indem für die verschiedenen Geschäftstypen unterschiedliche Protokollierungsformen festgelegt werden. Auf Antrag und Beschluss des Büros oder des Grossen Rates kann die Protokollierungsdichte eines Geschäfts erhöht werden.

Der Bund und die meisten Kantone verfassen über die Beratungen ihrer Parlamente Wortprotokolle. In verschiedenen Kantonsparlamenten (Luzern, Baselland u.a.) werden substanzielle Protokolle in indirekter Rede (Berichterstattungsprinzip) verfasst.

Der Einsatz eines neuen Protokollierungssystems erlaubt die Aufzeichnung der Ratserhandlungen auf einen elektronischen Datenträger, ab welchem das während der Sitzung erstellte Beschlussprotokoll anschliessend durch die Erfassung der Voten zum definitiven Protokoll verdichtet werden kann.

§ 7 der AB soll deshalb um folgenden neuen Abs. 6 ergänzt werden:

⁶ Über Gesetzesberatungen sind Wortprotokolle zu erstellen. Das Büro oder der Grosse Rat können für weitere Beratungsgegenstände eine Wortprotokollierung oder eine substanzielle Protokollierung beschliessen. Das Büro erlässt Richtlinien über die Form und den Inhalt der Protokollierung.

2. Sitzungsgeld: Änderungen § 9 der Ausführungsbestimmungen

a) Erhöhung der Repräsentations- und Aufwandsentschädigung für das Präsidium

Die Einführung des Parlamentsdienstes (Revision der GO des Grossen Rates etc.) und die Reorganisation der Finanzaufsicht im Kanton (Finanzkontrollgesetz FKG) haben zu einer substantiellen Ausweitung und Vertiefung der Aufgaben des Büros des Grossen Rates und damit insbesondere auch dessen Präsidium geführt.

Dem Büro resp. dem Präsidium wurde neu gegenüber dem Parlamentsdienst eine klare Leitungsfunktion zugewiesen. Diese Vorgesetztenfunktion wird aus praktischen Gründen nicht vom gesamten Büro wahrgenommen, sondern primär vom Präsidium.

Gegenüber der Finanzkontrolle hat das Büro keine eigentliche Vorgesetztenfunktion. Die organisatorische Zuordnung zum Büro des Grossen Rates hat trotzdem für das Präsidium einen erheblichen Mehraufwand zur Folge: so muss z.B. der Leistungsauftrag erarbeitet, Controlling- und Mitarbeitendengespräche mit der Leitung durchgeführt, der Kontakt mit dem Präsidium der Finanzkommission und des Regierungsrates, mit der externen Revisionsstelle und der begründete Antrag auf Wahl, Wiederwahl oder Nicht-Wiederwahl der Leitung der Finanzkontrolle muss vorbereitet werden.

Das Büro hat die neue Situation durch einen Experten analysieren lassen. Dieser kommt zum Schluss, dass der Aufwand des Präsidiums durch die neuen Aufgaben in einem Masse gestiegen ist, dass von einem Gesamt-Pensum von 50 Prozent auszugehen sei. Dabei sind die üblichen mit dem Amt verbundenen zeitlich intensiven Repräsentativaufgaben nicht eingerechnet.

Das Büro hat auf Empfehlung des eingeholten Expertenberichts Richtlinien für die Wahrnehmung der Vorgesetzten-Funktion gegenüber den dem Grossen Rat angegliederten Institutionen erlassen. Das Präsidium wird in seiner Leitungsfunktion und bei der Vorbereitung von Entscheiden, die in die Kompetenz des Büros oder des Grossen Rates fallen durch einen Büro-Ausschuss bestehend aus drei Personen unterstützt. Dieser soll Gewähr für eine kontinuierliche Führungsstrategie bieten, da das Präsidium jährlich wechselt. Dieser Ausschuss ist eine Subkommission des Büros im Sinne von § 9 Abs. 4 AB.

Um den stark veränderten Arbeitsbedingungen des Präsidiums etwas entgegen zu kommen, schlagen wir folgende Änderungen der AB vor:

Bei § 9 Abs. 2 soll die Formulierung von „Repräsentationsentschädigung“ in „Repräsentations- und Aufwandsentschädigung“ vorgenommen werden und die bisherige Pauschale soll von Fr. 6'000 auf Fr. 12'000 verdoppelt werden.

§ 9 Abs. 2 der AB soll folgende neue Fassung erhalten:

² Der Präsident oder die Präsidentin erhält eine einmalige Repräsentations- und Aufwandsentschädigung von Fr. 12'000.-.

b) Besprechungen Präsidium

Der unter lit. a) erwähnte Expertenbericht empfiehlt, den zusätzlichen Aufwand des Präsidiums durch Besprechungen mit staatlichen Organen, insbesondere mit den Leitungen der unterstellten oder angegliederten Dienste, als Sitzungen zu deklarieren. Gemäss heute geltender Regelung ist eine entschädigungsberechtigte Sitzung davon abhängig, dass eine Subkommission mindestens drei Mitglieder des Grossen Rates umfasst. In Abweichung von dieser Regel schlagen wir vor, dass die Besprechungen des Präsidiums in seiner Vorgesetztenfunktion mit staatlichen Organen wie eine Subkommission entschädigt werden. Dafür wollen wir unter § 9 einen neuen Absatz 6 einfügen.

§ 9 Abs. 6 der AB soll folgende Fassung erhalten:

⁶ Besprechungen des Präsidiums mit staatlichen Organen werden wie die Teilnahme an Sitzungen von Subkommissionen entschädigt.

c) Entschädigung für zusätzliche, ausserordentliche Aufgaben

Durch die Einführung der Sachkommissionen ist die Arbeitsbelastung dieser Präsidien stark angewachsen. Dieser Zusatzaufwand wird künftig teilweise durch die professionellen Kommissionssekretariate aufgefangen. Der zusätzliche Aufwand für politisch heikle Recherchen oder Berichtabfassungen wird aber weiterhin Mitgliedern oder Präsidien der entsprechenden Kommissionen obliegen. Im Zusammenhang mit sehr aufwändigen Arbeiten bei Untersuchungsaufträgen, welche aufgrund der politischen Relevanz nur durch Mitglieder des Grossen Rates ausgeführt werden konnten, hat das Büro in einem Einzelfall auf Gesuch hin eine zusätzliche Entschädigung zugesprochen. Dort wo es gerechtfertigt ist, soll das Büro für solche ausserordentlichen Arbeiten auf Gesuch hin weiterhin eine Entschädigung aussprechen können. Für die ausbezahlte Sonderentschädigung fehlte eine saubere Rechtsgrundlage. Deshalb schlagen wir das Einfügen eines neuen Absatz 7 im § 9 der AB vor

§ 9 Abs. 7 der AB soll folgende Fassung erhalten:

⁷ Für aufwändige Zusatz- und Untersuchungsaufträge soll das Büro ausnahmsweise und auf Gesuch hin eine einmalige Entschädigung ausrichten können.

d) AHV-Beiträge

Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat kürzlich in einem Grundsatzurteil die AHV-Beitragspflicht auf Sitzungsgelder von Behörden im Allgemeinen und von Parlamenten aller Stufen im Besonderen bestätigt. Aufgrund dieses Urteils hat die AHV-Ausgleichskasse Basel-Stadt nach Rücksprache mit dem Büro des Grossen Rates die Beitragspflicht auf Sitzungsentschädigungen des Grossen Rates ab dem 1. Februar 2005 verfügt.

Weil verschiedene Mitglieder des Grossen Rates in die Kategorien der Selbständig-erwerbenden, der Nichterwerbstillen oder der Altersrentnerinnen und Altersrentner fallen – für welche bezüglich der Beitragspflicht besondere Bestimmungen gelten – beantragt das Büro, alle in § 9 Abs.1 bis 4 der AB genannten Entschädigungen als Nettobeträge zu betrachten. Die Ausgleichskasse Basel-Stadt ist mit diesem Vorgehen einverstanden.

§ 9 der AB soll folgenden neuen Abs. 8 erhalten:

⁸ Die in den Abs. 1-4 genannten Ansätze sind die netto ausbezahlten Beträge.

e) Angemessenheit der Sitzungsentschädigungen

Im weiteren hat das Büro gemäss § 7 Abs. 3 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates auf Ende der laufenden Legislaturperiode die Angemessenheit der Ansätze der Sitzungsgelder überprüft und ist dabei zum Schluss gekommen, dass auf eine frankenmässige Anpassung zu verzichten sei.

3. Interpellation: § 26 der Ausführungsbestimmungen

Die Ausführungsbestimmungen legen in § 26 Abs. 1 fest, dass neu eingegangene Interpellationen „im Verlaufe des Nachmittags des ersten Sitzungstages begründet“ werden.

Diese Terminierung ist ein Bruch im Prinzip der kontinuierlichen Abwicklung der Tagesordnung und führt immer wieder zu Diskussionen.

Das Büro hat beschlossen, die Tagesordnung ab Februar 2005 neu zu strukturieren. In einem ersten Block sollen Ratschläge und Kommissionsberichte departementweise traktandiert werden. In einem zweiten Block folgen Vorstösse, Schreiben und schriftliche Interpellationsantworten ebenfalls departementsweise. In einem dritten Block kommen die neuen persönlichen Vorstösse wie neue Interpellationen, Überweisung von Aufträgen, Motionen, Planungsaufträgen, Anzügen und Petitionen. Diese werden jeweils spätestens auf 20.00 h der Nachtsitzung terminiert.

Aus diesem Grund beantragt das Büro mit 5 : 2 Stimmen die Terminierung der neuen Interpellationen am ersten Sitzungsnachmittag fallen zu lassen und den zweiten Satz in § 26 Abs. 1 der AB „Sie wird im Verlaufe des Nachmittags des ersten Sitzungstages begründet.“ ist zu streichen. Die übrigen Bestimmungen über die Interpellationen, insbesondere die Möglichkeit zur mündlichen Beantwortung, werden nicht angetastet.

§ 26 Abs. 1 der AB soll folgende neue Fassung erhalten:

§ 26. Eine Interpellation ist spätestens am Montag 12.00 Uhr vor der ersten Grossratssitzung beim Parlamentsdienst schriftlich einzureichen. Die Redezeit für die Begründung durch den Interpellanten und für die Beantwortung durch den Regierungsrat ist auf fünf Minuten beschränkt.

4. Personal: § 5 des Finanzkontrollgesetzes

Wie bereits unter 2. litt. a erwähnt hat die organisatorische Zuordnung der Finanzkontrolle zum Büro des Grossen Rates zur Folge, dass einige Aufgaben anfallen, wie z.B. auch die Erarbeitung des Antrages auf Wahl, Wiederwahl oder Nicht-Wiederwahl der Leitung der Finanzkontrolle. Im Zusammenhang mit der Konkretisierung der Aufgaben des Büros und des Präsidiums ist dabei aufgefallen, dass – im Gegensatz zur Regelung bei den Parlamentsdiensten - gemäss § 5 Abs. 2 des Finanzkontrollgesetz die Leiterin oder der Leiter der Finanzkontrolle im Rahmen des vom Grossen Rat genehmigten Budgets für alle Personalgeschäfte der Finanzkontrolle zuständig ist, insbesondere auch für Einstellungen, Beförderungen und Entlassungen¹.

¹ § 5 Abs. 2 Finanzkontrollgesetz

Anpassungen AB und FKG

Es ist beim Staat und in der Wirtschaft üblich, dass die anstellende und die vorge-setzte Instanz nicht in einer Hand liegen. Dies erscheint dem Büro auch für das Per-sonal der Finanzkontrolle ratsam.

Das Büro beantragt deshalb die Kompetenz der Einstellungen, Beförderungen und Entlassungen von Mitarbeitenden der Finanzkontrolle dem Büro des Grossen Rates zu übertragen, allerdings mit einem ausschliesslichen Antragsrecht der Leitung der Finanzkontrolle. Diese Regelung entspricht derjenigen für die Mitarbeitenden des Parlamentsdienstes.

§ 5 Abs. 2 des Finanzkontrollgesetzes soll folgende neue Fassung erhalten:

²Die Leiterin oder der Leiter der Finanzkontrolle ist im Rahmen des vom Grossen Rat genehmigten Budgets für die Personalgeschäfte der Finanzkontrolle zuständig. Ein-stellungen, Beförderungen und Entlassungen erfolgen durch das Büro des Grossen Rates auf Antrag der Leiterin oder des Leiters der Finanzkontrolle.

5. Anträge des Büros

Das Büro beantragt dem Grossen Rat:

1. die Änderungen der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates zu beschliessen und diese auf den 1. Februar 2005 in Wirkung zu setzen;
2. die Änderung des Finanzkontrollgesetzes zu beschliessen.

Die Berichterstattung im Rat wird Beatrice Inglin-Buomberger übertragen

Basel, den 16. Dezember 2004

Namens des Büros des Grossen Rates

Beatrice Inglin-Buomberger
Präsidentin

Franz Heini
I. Sekretär

Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates

Änderung vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag seines Büros und nach Einsichtnahme in den Bericht 9418 vom 16. Dezember 2004, beschliesst:

I.

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

§ 7 wird um folgenden neuen Abs. 6 ergänzt:

⁶ Über Gesetzesberatungen sind Wortprotokolle zu erstellen. Das Büro oder der Grosse Rat können für weitere Beratungsgegenstände eine Wortprotokollierung oder eine substantielle Protokollierung beschliessen. Das Büro erlässt Richtlinien über die Form und den Inhalt der Protokollierung.

§ 9 erhält folgende neue Fassung:

§ 9. Die Mitglieder des Grossen Rates erhalten folgendes Sitzungsgeld im Plenum:

Für jede halbtägige Sitzung im Plenum:

- | | |
|--|-----------|
| a) Präsident oder Präsidentin | Fr. 300.– |
| b) Statthalter oder Statthalterin..... | Fr. 200.– |
| c) übrige Ratsmitglieder..... | Fr. 150.– |

² Der Präsident oder die Präsidentin erhält eine einmalige Repräsentations- und Aufwandsentschädigung von Fr. 12'000.–.

³ Der Präsident oder die Präsidentin der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission erhalten eine Grundentschädigung von jährlich Fr. 2000.–.

⁴ Für jede Sitzung in Kommissionen und Subkommissionen werden folgende Sitzungsgelder ausgerichtet:

- | | |
|---|-----------|
| a) Präsident oder Präsidentin der Kommissionen und Subkommissionen..... | Fr. 300.– |
| b) protokollführendes Ratsmitglied | Fr. 250.– |
| c) übrige Ratsmitglieder..... | Fr. 150.– |

⁵ Der Anspruch auf das Sitzungsgeld, den allfälligen Ersatz von Erwerbseinbussen sowie weitere Entschädigungen entfällt für Mitglieder, die beim Namensaufruf zum Sitzungsbeginn nicht anwesend waren oder sich nicht rechtzeitig in die Präsenzliste eingetragen haben. Er entfällt auch für Mitglieder, die beim Namensaufruf durch den Präsidenten oder die Präsidentin gemäss § 16 des Gesetzes über die Geschäftsordnung nicht anwesend sind.

⁶ Besprechungen des Präsidiums mit staatlichen Organen werden wie die Teilnahme an Sitzungen von Subkommissionen entschädigt.

⁷ Für aufwändige Zusatz- und Untersuchungsaufträge soll das Büro ausnahmsweise und auf Gesuch hin eine einmalige Entschädigung ausrichten können.

⁸ Die in den Abs. 1-4 genannten Ansätze sind die netto ausbezahlten Beträge.

Anpassungen AB und FKG

§ 26 Abs. 1 erhält folgende neue Fassung:

§ 26. Eine Interpellation ist spätestens am Montag 12.00 Uhr vor der ersten Grossratssitzung beim Parlamentsdienst schriftlich einzureichen. Die Redezeit für die Begründung durch den Interpellanten und für die Beantwortung durch den Regierungsrat ist auf fünf Minuten beschränkt.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie wird auf den 1. Februar 2005 wirksam.

Finanzkontrollgesetz (FKG)

Änderung vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag seines Büros und nach Einsichtnahme in den Bericht 9418 vom 16. Dezember 2004, beschliesst:

I.

Das Finanzkontrollgesetz vom 17. September 2003 (FKG) wird wie folgt geändert:

§ 5 Abs. 2

² Die Leiterin oder der Leiter der Finanzkontrolle ist im Rahmen des vom Grossen Rat genehmigten Budgets für die Personalgeschäfte der Finanzkontrolle zuständig. Einstellungen, Beförderungen und Entlassungen erfolgen durch das Büro des Grossen Rates auf Antrag der Leiterin oder des Leiters der Finanzkontrolle.

II.

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