



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.5135.02

FD/P105135
Basel, 15. Dezember 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 14. Dezember 2010

Motion Annemarie von Bidder und Konsorten betreffend rechtliche Konsolidierung der dem Grossen Rat zugeordneten Dienststellen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung 8. September 2010 die nachstehende Motion Annemarie von Bidder und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

"Seit ihrer Einrichtung vor 20 Jahren ist die Ombudsstelle des Kantons Basel-Stadt organisatorisch nicht dem Regierungsrat, sondern dem Grossen Rat zugeordnet. Ende 2003 wurde auch die Finanzkontrolle aus dem Finanzdepartement gelöst und dem Grossen Rat angegliedert und Mitte 2004 hat der dem Büro des Grossen Rates unterstellte Parlamentsdienst seine Tätigkeit aufgenommen. Schliesslich wurde auf den 1. Februar 2009 der Datenschutzbeauftragte ebenfalls dem Büro des Grossen Rates zugewiesen. Damit ist das Kleeblatt der üblicherweise dem Parlament zugeordneten Dienste komplett.

Der fachlichen Unterstellung bzw. administrativen Zuordnung dieser Dienste stehen Bestimmungen im Personalrecht und im Finanzhaushaltsgesetz gegenüber, welche entscheidende Kompetenzen für die vier Dienststellen nach wie vor dem Regierungsrat übertragen. Dies betrifft insbesondere die abschliessenden Entscheide für die Einreihung der Mitarbeitenden der Finanzkontrolle und der Ombudsstelle sowie der ganzen Dienststelle des Datenschutzbeauftragten. Auch bezüglich der abschliessenden Zuständigkeit für Dringliche Kreditbeschlüsse und vergleichbarer Vorgänge liegen die Kompetenzen beim Regierungsrat, statt beim sachlich dafür zuständigen Büro des Grossen Rates.

Für die Usanz, dass das Ratsbüro bzw. die Dienststellen ihre Budgets selbständig und ohne Mitwirkung des Regierungsrates beschliessen und in das Gesamtbudget einfliessen lassen, fehlt eine ausdrückliche Rechtsgrundlage.

Der Regierungsrat wird eingeladen, die erforderlichen Gesetzesänderungen vorzuschlagen, um die individuellkonkreten finanzrechtlichen und personalrechtlichen Kompetenzen des Regierungsrates für die von der Verfassung oder vom Gesetz dem Grossen Rat zugeordneten Dienststellen an das Büro des Grossen Rates zu übertragen. Selbstverständlich sollen alle weiteren gesetzlichen finanzrechtlichen und personalrechtlichen Bestimmungen auch für die dem Grossen Rat unterstellten oder zugeordneten Dienststellen weiterhin gelten.

Die Frist zur Erfüllung dieser Motion ist auf ein Jahr festzulegen.

Annemarie von Bidder, Patrick Hafner, Markus Lehmann, Mirjam Ballmer, Conradin Cramer, Daniel Goepfert, Daniel Stolz"

Der Regierungsrat nimmt zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 bestimmt über die Motion in § 42 Abs. 1 und 2 Folgendes:

" § 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen. "

Die Ombudsstelle, die Finanzkontrolle, der Datenschutzbeauftragte und die Parlamentsdienste sind dem Grossen Rat zugeordnete Dienstabteilungen. Diese zeichnen sich durch ihre Unabhängigkeit von der Verwaltung aus (vgl. § 118 und § 125 KV, § 26 DSG und § 3 Reglement des Parlamentsdienstes). Bis anhin ist aufgrund fehlender spezieller Regelungen für die Einreihung der Stellen dieser Dienstabteilungen aber der Regierungsrat zuständig, welcher auch die Kompetenz zur Fassung dringlicher Kreditbeschlüsse hat (vgl. § 1 Personalgesetz und § 6 Lohngesetz sowie § 25 Finanzhaushaltgesetz). Die Motionärinnen und Motionäre begehren, die notwendigen gesetzlichen Änderungen vorzunehmen, damit das Ratsbüro die Stellen der erwähnten Dienstabteilungen einreihen und dringliche Kreditbeschlüsse fassen kann. Mit der vorliegenden Motion soll somit der Regierungsrat verpflichtet werden, dem Grossen Rat einen Entwurf zu Änderungen verschiedener Gesetze vorzulegen.

Mit der Motion wird die Änderung verschiedener Gesetze beantragt. Das fällt eindeutig in die Zuständigkeit des Grossen Rates als Gesetzgeber. Die Motion verlangt nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich bezieht, weshalb die Motion zulässig ist.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Einreihungskompetenzen

Bezüglich des Personals der dem Grossen Rat unterstehenden Dienststellen (Ombudsstelle, Datenschutzstelle, Finanzkontrolle, Parlamentsdienste) wird mit der Motion beantragt, die Einreihungskompetenz künftig einheitlich dem sachlich zuständigen Büro des Grossen Rates zuzuordnen. Heute besteht diese Kompetenz des Büros des Grossen Rates nur gegenüber den Mitarbeitenden der Parlamentsdienste. Für die übrigen Dienststellen (Ombudsstelle, Datenschutzstelle, Finanzkontrolle) liegt die Einreihungskompetenz der Mitarbeitenden beim Regierungsrat. Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass der Regierungsrat auch die Stellen der Gerichte einreicht. Mit diesen Einreihungskompetenzen verbunden ist bis heute die Personaladministrierung, die für die erwähnten Funktionen im Sinne einer Dienstleistung durch die Departemente erfolgt. Bezüglich der dem Grossen Rat zugeordneten Dienste er-

folgt die Administrierung durch die Personalabteilung des Finanzdepartements, beim Gerichtspersonal durch die Personalabteilung des Präsidialdepartements.

Auch das Verwaltungsgericht hat sich in einem Entscheid zur vergleichbaren Fragestellung im Bereich des Gerichtspersonals bereits geäußert. So wurde die geltende Regelung, wonach der Regierungsrat die Stellen der Gerichte einreicht, zwar nicht als verfassungswidrig eingestuft, das Gericht hat aber dennoch festgehalten, der Gesetzgeber solle die geltende Regelung bei Gelegenheit überprüfen. Dies auch deshalb, weil die Einreihungskompetenz bereits heute nicht mehr für sämtliche Stellen beim Regierungsrat liege, sondern das Personal der Parlamentsdienste durch das Büro des Grossen Rates eingereiht werde. Dadurch sei die Einheit der Einreihungskompetenz bereits aufgegeben worden.

Eine Übertragung der Einreihungskompetenz bei den oben erwähnten Diensten wäre durch eine entsprechende Anpassung der jeweiligen gesetzlichen Grundlagen also grundsätzlich möglich. Damit würde aber von der heute geltenden umfassenden Einreihungskompetenz des Regierungsrates dahingehend abgewichen, dass künftig jede Staatsgewalt ihre Stellen selber einreicht.

Die logische Konsequenz der Übertragung der Einreihungskompetenz auf das Büro des Grossen Rates bzw. auf die Gerichte wäre aber, dass künftig auch die Personaladministrierung durch das Büro oder die Gerichte direkt erfolgen sollte. Dies würde aber gegenüber dem heutigen Stand zu einem deutlichen Mehraufwand und zu einer weniger effizienten Verwaltung führen.

Mit der Übertragung der Einreihungskompetenz an das Büro des Grossen Rates bzw. an die Gerichten müssten die notwendigen Strukturen geschaffen werden (Bildung eines Bewertungsgremiums), das entsprechende Know how aufgebaut und die zuständigen Personen befähigt werden, lohngesetzkonforme Einreihungen vorzunehmen. Voraussetzung für die Übertragung der Einreihungskompetenz auf das Büro des Grossen Rates bzw. die Gerichte wäre zudem, dass in den entsprechenden gesetzlichen Grundlagen festgehalten wird, dass das Lohngesetz und die Einreihungsverordnung nach wie vor beachtet werden müssen. Zudem sollte die Abteilung Vergütungsmanagement des Zentralen Personaldienstes weiterhin in den Bewertungsprozess einbezogen werden, um Quervergleiche mit ähnlichen Funktionen innerhalb der kantonalen Verwaltung zu gewährleisten.

2.2 Finanzhaushaltsrecht

Auch eine Änderung der Kompetenzen im Bereich der Kompetenzen im Bereich Finanzhaushaltsrecht für die dem Grossen Rat zugeordneten Dienstabteilungen würde unweigerlich die Frage aufwerfen, wieso dies dann nicht auch für die Gerichte gelten soll. Diese Frage wurde schon seinerzeit vom Verfassungsrat diskutiert und verworfen, aktuell hat sich die Finanzkommission vorgenommen, diese Frage im Rahmen der anstehenden Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes nochmals vertieft zu prüfen.

Eine konsequente Umsetzung im Bereich Finanzhaushaltsrecht würde zudem grundsätzliche Fragen zu Steuerung, Ausgabenkompetenzen und Rechnungslegung aufwerfen. Eine Anpassung würde sich nicht nur im Zusammenhang mit dem Budget auswirken, sondern auch auf die Ausgaben- und Vollzugskompetenzen, sowie auf die Berichterstattung an den Grossen Rat. Konsequenterweise wären in diesem Fall die dem Grossen Rat zugeordneten Dienstabteilungen bzw. die Gerichte bezüglich Rechnungslegung je in einem eigenen Konsolidierungskreis Rechenschaftspflichtig.

2.3 Fazit

Da einige Fragestellungen betreffend der rechtlichen Konsolidierung der dem Grossen Rat zugeordneten Dienstabteilungen ganz grundsätzlicher Natur sind und vor allem implizit auch das Verhältnis zu den Gerichten betreffen würde, möchte der Regierungsrat diese in einem Gesamtkontext prüfen. Er schlägt Ihnen deshalb vor, die vorliegende Motion in einen Anzug umzuwandeln.

3. Antrag

Wir beantragen Ihnen, die Motion Annemarie von Bidder und Konsorten betreffend rechtliche Konsolidierung der dem Grossen Rat zugeordneten Dienstabteilungen dem Regierungsrat in Form als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin