



An den Grossen Rat

15.5240.01

13.5481.02

13.5496.02

Ratsbüro
Basel, 18. Mai 2015

Bürobeschluss vom 18. Mai 2015

**Bericht des Ratsbüros betreffend
Anpassung der Kantonsverfassung vom 23. März 2005 und
zur Änderung des Gesetzes über die Geschäftsordnung des
Grossen Rates (GO) sowie der Ausführungsbestimmungen zur
Geschäftsordnung (AB)**

und

Bericht zu zwei Anzügen

Anzug Daniel Stolz und Konsorten betreffend Erweiterung des parlamentarischen Instrumentariums (Nr. 13.5481.01) und Anzug Joël Thüring und Konsorten betreffend qualifiziertes Mehr für Umnutzung von Industrie- und Gewerbezone (Nr. 13.5496.01)

Inhalt

1. Ausgangslage	3
2. Vorgehen des Büros	3
3. Anzug Daniel Stolz und Konsorten betreffend Erweiterung des parlamentarischen Instrumentariums (Nr. 13.5481.01)	4
3.1 Aufgabe und Vorgehen des Büros des Grossen Rates	4
3.2 Beweggründe des Anzugstellers	5
3.3 Stellungnahme des Regierungsrats	5
3.4 Motion in Basel-Stadt seit 1991	6
3.5 Vergleich mit Bund und Kantonen	6
3.5.1 Kantone	6
3.5.2 Bund	7
3.6 Beurteilung durch das Ratsbüro	8
3.7 Umsetzung des Anzugs	10
3.7.1 Verfassungsebene	10
3.7.2 Gesetzesebene	11
4. Anzug Joël Thüring und Konsorten betreffend qualifiziertes Mehr für Umnutzung von Industrie- und Gewerbezone (Nr. 13.5496.01)	13
4.1 Aufgabe und Vorgehen des Büros des Grossen Rates	13
4.2 Beweggründe des Anzugstellers	14
4.3 Stellungnahme aus der Verwaltung	14
4.4 Beurteilung durch das Ratsbüro	15
4.5 Umsetzung des Anzuges	15
5. Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO)	17
5.1 § 21 Wahrung der Ordnung	17
5.2 § 38 Staatsverträge	17
5.3 § 41 Begnadigungsgesuche sowie § 74 Begnadigungskommission	20
5.4 § 52 Standesinitiative	20
5.5 § 60 Vertraulichkeit	21
5.6 Diverse Paragraphen zum Zweidrittelmehr	21
5.6.1 ‚Zwei Drittel der Stimmen‘ als normales Zweidrittelmehr ohne Berücksichtigung der Enthaltungen	22
5.6.2 ‚Zwei Drittel der anwesenden Mitglieder‘ als qualifiziertes Zweidrittelmehr	22
6. Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung (AB)	23
6.1 § 13 Verlust des Sitzungsgeldes	23
6.2 § 30a Ausnahmen von der elektronischen Stimmabgabe	23
6.3 § 46a (ohne Titel)	24
6.4 § 55 Orientierung der Öffentlichkeit	24
7. Finanzielle Auswirkungen	25
8. Formelle Prüfungen	25
9. Anträge	25
Grossratsbeschlüsse I bis IV	26
Synoptische Darstellung der vorgeschlagenen Änderungen	31

1. Ausgangslage

Die Erlasssammlung des Grossen Rates ‚Geschäftsordnung und weitere Erlasse‘ beinhaltet die für den Grossen Rat wichtigsten Bestimmungen: So sind neben der Geschäftsordnung (GO) auch die Ausführungsbestimmungen (AB) zur Geschäftsordnung abgedruckt. Damit die Sammlung den Parlamentsmitgliedern als tägliches Instrument zuverlässig dienen kann, sollte sie auf möglichst aktuellem Stand sein. Letztmals wurde sie auf den Legislaturbeginn 2013 redaktionell bereinigt. In der Zwischenzeit sind bereits wieder Änderungen beschlossen worden, die nachgeführt werden sollten, sowie Bedürfnisse aufgetaucht, denen durch Anpassungen der Erlasstexte Genüge getan werden kann. Ausserdem hat der Grosse Rat das Ratsbüro damit beauftragt, zwei Anzüge zu bearbeiten, deren Umsetzung ebenfalls Einfluss auf die Erlasssammlung hätten: Anzug Daniel Stolz und Konsorten betreffend Erweiterung des parlamentarischen Instrumentariums (Nr. 13.5481.01) sowie Anzug Joël Thüring und Konsorten betreffend qualifiziertes Mehr für Umnutzung von Industrie- und Gewerbezone (Nr. 13.5496.01).

2. Vorgehen des Büros

Das Büro des Grossen Rates hat in seiner Sitzung vom 10. Februar 2014 eine Subkommission, bestehend aus Christian Egeler (Vorsitz), Elisabeth Ackermann und Heiner Vischer, eingesetzt und sie beauftragt, dem Büro den Änderungsbedarf der Erlasssammlung abzuklären, und ihm einen Entwurf für eine vorwiegend redaktionelle Überarbeitung zu unterbreiten. Ausserdem wurden der Subkommission die beiden Anzüge Daniel Stolz und Joël Thüring zur Bearbeitung zugewiesen.

Die Subkommission hat sich in der Folge in elf Sitzungen beraten, fünf Hearings mit den beiden Anzugstellern, einer externen Rechtsexpertin, Vertretern der Verwaltung und der Regierung durchgeführt und telefonische Auskünfte bei der Bundesverwaltung eingeholt.

Das Büro des Grossen Rates ist den Vorschlägen der Subkommission mehrheitlich gefolgt und schlägt dem Grossen Rat folgende Revisionen vor.

3. Anzug Daniel Stolz und Konsorten betreffend Erweiterung des parlamentarischen Instrumentariums (Nr. 13.5481.01)

Der Text des Anzuges Daniel Stolz und Konsorten (Nr. 13.5481.01) lautet:

Anzug betreffend Erweiterung des parlamentarischen Instrumentariums

Die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) kennt verschiedene Instrumente, mit welchen die Ratsmitglieder handeln können. Diese dienen verschiedenen Zwecken. Abgesehen von den sich auf das Budget beziehenden Vorstössen (Budgetpostulat, Planungsantrag) sind mit der Motion und dem Anzug zwei Instrumente vorgesehen, mit welchen der Grosse Rat dem Regierungsrat den Kanton betreffende Aufträge erteilen kann. Die weiteren Vorstösse dienen vor allem zu Informationszwecken (Interpellation, Schriftliche Anfrage) oder der Meinungsäusserung (Resolution) sowie der Mitwirkung auf Bundesebene (Standesinitiative, Standesreferendum). Den Ratsmitgliedern sind die Funktion von Motion und Anzug bestens bekannt. Das parlamentarische Instrumentarium weist hierbei eine Lücke auf: So kann der Grosse Rat dem Regierungsrat keine verbindlichen Aufträge erteilen, eine bestimmte Massnahme zu treffen, die nicht in Form eines Rechtstextes (wie bei der Motion) erfolgt. Die Ratsmitglieder weichen deshalb regelmässig auf das Mittel des Anzuges aus, der jedoch dem Gesetzeswortlaut nach lediglich eine Anregung darstellt, welche die Regierung zu prüfen und dazu Bericht zu erstatten hat (§§44 ff. GO). Ist der Regierungsrat mit einer vorgeschlagenen Massnahme nicht einverstanden, so besteht für ihn jedoch keine rechtliche, sondern allerhöchstens eine politische Verpflichtung, diese umzusetzen. Auf Bundesebene ist diese Frage anders geregelt. So wird der Bundesrat durch eine von der Bundesversammlung verabschiedete Motion verbindlich beauftragt, eine Massnahme zu treffen (vgl. Art. 120 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung). Auch auf kantonaler Ebene gibt es entsprechende Beispiele. So kann z.B. im Kanton Bern der Regierungsrat mittels Motion ebenfalls beauftragt werden, eine Massnahme zu ergreifen (vgl. Art. 53 des Gesetzes über den Grossen Rat).

Die Anzugsteller schlagen daher vor, das parlamentarische Instrumentarium so zu erweitern, dass künftig der Grosse Rat dem Regierungsrat in Form der Motion einen verbindlichen Auftrag erteilen kann, eine bestimmte Massnahme zu ergreifen.

Das Grossratsbüro wird gebeten zu prüfen und gegebenenfalls, dem Grossen Rat innert 12 Monaten eine Revision von §42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates mit folgendem Inhalt zu unterbreiten:

§ 42 Inhalt und Eintretensbeschluss

1 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 In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

Daniel Stolz, Elias Schäfer, Christian Egeler, Andreas Zappalà, Thomas Grossenbacher, Martina Bernasconi, Markus Lehmann, Lukas Engelberger, Elisabeth Ackermann, Patricia von Falkenstein, Joël Thüring, Sebastian Frehner, Sarah Wyss, Mirjam Ballmer, Tobit Schäfer, Urs Müller-Walz, Otto Schmid, Franziska Reinhard, Salome Hofer

3.1 Aufgabe und Vorgehen des Büros des Grossen Rates

Der Anzug Stolz fordert das Büro auf, die Möglichkeit eines verbindlichen Eingriffs in den Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates zu prüfen und dem Grossen Rat gegebenenfalls eine Anpassung der Rechtsgrundlagen zu unterbreiten.

Die Subkommission hat den Anzugsteller Daniel Stolz zu einer Anhörung geladen und sich von ihm seine Beweggründe für den Anzug darlegen lassen. Dem Departementsvorsteher des JSD, Regierungsrat Baschi Dürr, sowie einem juristischen Mitarbeiter seines Departementes, wurde die Gelegenheit gegeben, aus Sicht der Exekutive zum Anliegen des Vorstosses Stellung zu nehmen. Ausserdem hat die Subkommission Prof. Dr. Denise Buser, Titularprofessorin für kantonales öffentliches Recht der juristischen Fakultät der Universität Basel, als externe Expertin zur Thematik angehört und Martin Graf, Sekretär der Staatspolitischen Kommissionen der Eidgenössischen Räte, die Gelegenheit gegeben, sich zu äussern.

3.2 Beweggründe des Anzugstellers

Gemäss dem Anzugsteller stehe das Kantonsparlament als Milizparlament mit ungleich kürzeren Spiessen einer viel stärkeren Verwaltung gegenüber. Gesetze würden äusserst selten vom Parlament verfasst, das durch die Verwaltung vorgelegte Budget jeweils höchstens im Promille-Bereich verändert, und Schwerpunkte könnten mangels geeigneter Instrumente nicht effektiv gesetzt werden.

Die beiden bestehenden Instrumente Anzug und Motion, mit denen das Parlament die innerkantonalen Angelegenheiten mitsteuern wolle, seien in ihrer Wirkung sehr beschränkt: Während der Anzug nur unverbindlich ist, ist der Wirkungsbereich der Motion umfangmässig beschränkt, indem sie sich nicht auf Regierungskompetenzen beziehen kann. Ausserdem sei es dem Parlament unmöglich, auf längere Sicht eine Budgetveränderung nach oben oder unten zu erwirken, was nicht vernünftig begründbar sei.

Die Parlamentarier auf Bundesebene hätten im Vergleich zu den Parlamentariern im Kanton Basel-Stadt vor allem eine umfassendere Motion zur Verfügung. So könnten sie beispielsweise die Aufnahme von Vertragsverhandlungen durch den Bundesrat initiieren. Immerhin statuiere die Kantonsverfassung (KV) auch, dass Vertragsverhandlungen durch den Grossen Rat begleitet würden. Auch wenn sich die Regierung erfahrungsgemäss regelmässig über diese Verfassungsbestimmung hinwegsetze, gebe es sachlich keinen vernünftigen Grund, weshalb der Grosse Rat Vertragsverhandlungen zwar begleiten, nicht aber initiieren können solle. Damit wäre der Grosse Rat auch in Strategiefragen miteinbezogen.

Ziel des vorliegenden Anzuges sei es, durch einen Ausbau des parlamentarischen Instrumentariums das Parlament in seiner Position zu stärken und damit zumindest einen kleinen Ausgleich zwischen den Gewalten zu schaffen.

Vom Anzugsteller nicht gewollt sei eine Einflussnahme auf eine in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffende Verwaltungsverfügung oder einen Beschwerdeentscheid. Diese Ausnahmen seien auf Bundesebene in Artikel 120 Absatz 3 statuiert und sollen selbstverständlich auch auf Kantonebene gelten.

3.3 Stellungnahme des Regierungsrats

Der Regierungsrat sieht in Bezug auf das Instrument der Motion grundsätzlich keinen Handlungsbedarf. Er nimmt aber auch die sich im Gang befindlichen ähnlichen Bestrebungen zu Aufträgen im Zuständigkeitsbereich der Exekutive in verschiedenen Kantonen zur Kenntnis. Gemäss Regierungsrat sind verschiedene Graduierungen der Motion bis hin zur Maximalvariante denkbar, er möchte aber keine Aufweichung der Gewaltenteilung, die er als hohes Gut sieht.

Einen Eingriff in die generelle Verwaltungskompetenz, in den judikativen Bereich der Verwaltung oder in Einzelfälle würde der Regierungsrat nicht befürworten. Massnahmen im Kompetenzbereich, der ihm Kraft Kantonsverfassung zusteht¹, wie zum Beispiel Vertragsverhandlungen, lehnt der Regierungsrat ebenfalls ab. Hingegen könne er sich neu einen Eingriff in die ihm durch Gesetz delegierten Kompetenzen vorstellen, was faktisch einer Rückgängigmachung der Kompetenzdelegation mittels Motion entspreche.

Als Kompromiss schlägt der Regierungsrat vor, dass eine Motion neu auch im Kompetenzbereich des Regierungsrats möglich ist, sofern ihm dieser Bereich nicht von geschriebenem oder ungeschriebenem Verfassungsrecht zugesprochen wird.

¹ §§ 104 – 111

So wäre eine Motion auf Änderung einer Verordnung neu möglich. Hingegen wären Motionen auf eine bestimmte Departementsverteilung oder eine bestimmte Departementsgliederung, auf Gutheissung eines Rekurses gegen eine Verfügung, auf die Erteilung einer Baubewilligung oder auf Änderung eines Staatsvertrages weiterhin nicht möglich.

Wenn der Regierungsrat mit einer Änderung in einem gesetzlich delegierten Kompetenzbereich materiell einverstanden sei, könne er die entsprechende Verordnungsbestimmung in eigener Kompetenz ändern oder schaffen, um die Motion zu erfüllen. Wenn er nicht einverstanden sei, müsse er die Verordnung nicht anpassen, sondern dem Parlament eine Vorlage unterbreiten, in der er zum einen die entsprechende Delegation im Gesetz aufhebt und zum anderen *gleichzeitig* das Gesetz auch im materiellen Sinne der Motionäre abändert. Verordnungen blieben in der Kompetenz des Regierungsrates, er könne nicht direkt gezwungen werden, sie zu ändern.

3.4 Motion in Basel-Stadt seit 1991

Die Motion wurde im Kanton Basel-Stadt im Vergleich zu anderen Kantonen verhältnismässig spät eingeführt. Im Zwischenbericht der Grossratskommission Partialrevision der Geschäftsordnung betreffend Einführung der Motion² ist 1991 noch festgehalten, dass ein Parlamentsinstrument nie Grundlage von neuen Kompetenzen sein könne. Dementsprechend war ein Eingreifen in den ausschliesslichen Kompetenzbereich des Regierungsrates noch undenkbar. Hingegen war damals bereits, nicht zuletzt vor dem Hintergrund entsprechender Diskussionen auf Bundesebene, kontrovers diskutiert worden, ob ein Eingriff in den delegierten Rechtsetzungsbereich möglich sein solle. Schlussendlich hat der Grosse Rat aber auch auf diese Einflussmöglichkeit verzichtet. Eine Delegation solle nicht mit einer Motion wieder zum Grossen Rat zurückgeholt werden dürfen, sondern dazu müsste zuerst das entsprechende Gesetz (Delegationsnorm) in Angriff genommen werden.

Dementsprechend ist auch heute noch ein Vorstoss direkt auf eine Verordnungsänderung nicht möglich. Wo die Motion auf eine Gesetzesänderung zielt, obwohl der Inhalt eigentlich die Verordnungsebene betrifft, beantragt der Regierungsrat sie als rechtlich unzulässig zu erklären.

Der Vorschlag des Regierungsrates, die Motion auch auf gesetzlich delegierte Verordnungen auszuweiten, entspricht insofern keiner eigentlichen Neuerung, als dass dies heute bereits in zwei Schritten erlangt werden kann: Durch eine Motion auf Änderung der gesetzlichen Delegationsnorm, die die Regelungskompetenz zur Legislative zurückholt, und in einem zweiten Schritt durch einen Vorstoss, der die Vorlage der gewünschten inhaltlichen Änderung beantragt.

3.5 Vergleich mit Bund und Kantonen

3.5.1 Kantone

Einige Kantonsparlamente wie jene der Kantone Bern und Aargau haben zwar Instrumente, mit denen sie die Exekutive zu Massnahmen in deren Zuständigkeitsbereich auffordern können, die aber im Zuständigkeitsbereich der Exekutive ihren verbindlichen Charakter verlieren. Sie werden zu sogenannten Richtlinien, von denen die Exekutive – begründet oder unbegründet - abweichen kann. Damit liegen sie im Kompetenzbereich der Exekutive in ihrer Verbindlichkeit zwischen jener einer Motion und jener eines Anzugs und können dementsprechend nicht durchgesetzt werden. Ausserdem bleibt die Schwierigkeit bestehen, die Kompetenzbereiche klar voneinander abzugrenzen, um die Wirkung des angewendeten Instruments zu definieren. In ebendieser Frage sind sich aber erfahrungsgemäss die beiden Gewalten nicht immer einig, was zu langwierigen und unbefriedigenden Diskussionen führen kann.

² Nr. 8281

Im Fall einer Uneinigkeit der beiden Gewalten entscheidet im Kanton Bern der Grosse Rat³, seit Juni 2014 nun aufgrund einer entsprechenden mündlichen Stellungnahme des Büros zu diesem Thema⁴. Erfahrungsgemäss bezieht sich eine Minderheit von 5 – 10 % der Motionen im Kanton Bern auf den Kompetenzbereich der Regierung. Es existiert zwar kein Kontrollmechanismus, der die tatsächliche Umsetzung solcher Richtlinien feststellt, die Regierung nimmt aber in der Antwort auf den Vorstoss inhaltlich dazu Stellung und führt allenfalls aus, weshalb sie das Anliegen nicht erfüllen wird.

Ähnlich der Regelung im Kanton Bern verfügt der Kanton Aargau seit 2005 neben der Motion unter anderem über das eher selten eingesetzte Instrument des ‚Auftrags‘, das die Wirkung einer Richtlinie entfaltet, von der nur in begründeten Fällen abgewichen werden darf.⁵ Im Unterschied zum Berner Modell ist hier eine Begründung gesetzlich vorgeschrieben. Das Instrument des Auftrags wird im Kanton Aargau als mühsam und überflüssig empfunden, weshalb seit Längerem eine Reform im Gange ist. Ziel dieser Reform ist es, den Auftrag wieder abzuschaffen und im Gegenzug die Motion - voraussichtlich in Anlehnung an die Bundesregelung - um Massnahmen zu erweitern.

3.5.2 Bund

Die jahrzehntelange Diskussion, ob die Bundesversammlung dem Bundesrat Aufträge in dessen Zuständigkeitsbereich erteilen kann, und welche Wirkung solche Aufträge erzielen, wurde mit der neuen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) und dem Parlamentsgesetz vom 13. Dezember 2002 (ParlG) entschieden: Gemäss Art. 171 BV kann die Bundesversammlung dem Bundesrat Aufträge erteilen, wobei das Gesetz die Einzelheiten regeln solle:

Art. 171 Aufträge an den Bundesrat

Die Bundesversammlung kann dem Bundesrat Aufträge erteilen. Das Gesetz regelt die Einzelheiten, insbesondere die Instrumente, mit welchen die Bundesversammlung auf den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates einwirken kann.

Mit der Schaffung des Art. 171 BV war im Grundsatz verfassungsrechtlich anerkannt, dass die Bundesversammlung auf den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates einwirken kann. Damit stand für den Bundesrat nicht mehr die Frage im Vordergrund, ob Richtlinien der Bundesversammlung in seinem Zuständigkeitsbereich zulässig sind, sondern wie die verfassungsrechtliche Bestimmung auf Gesetzesebene konkretisiert werden soll.⁶ Der Bundesrat unterlag schliesslich mit seiner Auffassung, die Motion sollte in seinem Zuständigkeitsbereich nur Richtliniencharakter entfalten, als das Bundesparlament mit Beschluss vom 13. Dezember 2002 das Parlamentsgesetz (ParlG, in Kraft seit 1. Dezember 2003) mit folgendem Artikel 120 verabschiedete:

Artikel 120 Gegenstand

¹ Die Motion beauftragt den Bundesrat, einen Entwurf zu einem Erlass der Bundesversammlung vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen.

² Ist der Bundesrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet der Bundesversammlung den Entwurf eines Erlasses, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

³ Unzulässig ist eine Motion, die auf eine in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffende Verwaltungsverfügung oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

Eine Motion ist damit auf Bundesebene - unabhängig von der Zuständigkeit für das betroffene Geschäft - auf jeden Fall zulässig und verbindlich. Mit der Motion kann grundsätzlich alles verlangt werden. Erteilt die Bundesversammlung dem Bundesrat gemäss Art. 120 ParlG einen Auftrag in dessen Kompetenzbereich, hat dieser die Möglichkeit, die Massnahme durch Verordnung oder Beschluss selber zu treffen, oder aber dem Parlament einen Erlassentwurf vorzulegen, der die Kompetenz dazu dem Parlament gibt. Das neue Instrument gibt dem Parlament ein Weisungsrecht

³ Berner Kantonsverfassung § 79 Abs. 1 lit. d: 1 Der Grosse Rat [...] lit. d. entscheidet Zuständigkeitskonflikte zwischen den obersten kantonalen Behörden.

⁴ Geschäftsordnung des Grossen Rates Art. 30 Abs. 3: Es [Das Büro] stellt dem Grossen Rat Antrag im Falle von Differenzen über den Richtliniencharakter einer Motion.

⁵ Geschäftsverkehrsgesetz des Kantons Aargau § 48 Abs. 2: Der Auftrag verpflichtet den Regierungsrat in dessen eigenem Zuständigkeitsbereich, den Erlass oder die Änderung einer Verordnung oder eine andere Massnahme zu prüfen. Der Auftrag entfaltet die Wirkung einer Richtlinie, von der nur in begründeten Fällen abgewichen werden darf.

⁶ Vgl. Stellungnahme des Bundesrates (Nr. 01.401, Seite 5453 ff) zum Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 1. März 2001 betreffend Parlamentarische Initiative Parlamentsgesetz (Nr. 01.401, Seite 3467 ff)

gegenüber dem Bundesrat in dessen Kompetenzbereich, wenn dieser seine grundsätzliche Zuständigkeit nicht verlieren möchte.

Ausgenommen von der Zulässigkeit sind gemäss Art. 120 ParlG Abs. 3 allein Motionen, die auf eine in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffende Verwaltungsverfügung oder einen Beschwerdeentscheid einwirken sollen, wobei sich solche Entscheide allein schon aufgrund verfahrenstechnischer Abläufe nicht durch Gesetzesänderungen beeinflussen liessen. Die Gesetze würden in der Regel nicht schnell genug in Kraft treten und dürften keine Rückwirkung entfalten.

Nur rund drei Jahre nach Inkrafttreten des Art. 120 ParlG auf Bundesebene wurde festgestellt, dass der Bundesrat in der Regel nur noch ihm genehme Aufträge erfüllte, obwohl er verpflichtet war, dem Parlament den verlangten Erlassentwurf zu unterbreiten. Hingegen durfte er zugleich dessen Ablehnung beantragen. Aufgrund dieser Feststellung wurde am 5. Oktober 2007 der Artikel 122 ParlG geändert⁷, sodass den Bundesrat bei Nichterfüllung einer Motion nunmehr eine verschärfte Berichterstattungspflicht trifft: Ist eine Motion nach zwei Jahren noch nicht erfüllt, so berichtet der Bundesrat der Bundesversammlung jährlich darüber, was er zur Erfüllung des Auftrages bisher unternommen hat, und wie er den Auftrag zu erfüllen beabsichtigt. Diese Regelung hat sich seither bewährt:

So hat es in den vergangenen Jahren keine unfruchtbaren Diskussionen mehr über die Rechtswirkung der Motion oder die Zuständigkeiten der Gewalten gegeben.

3.6 Beurteilung durch das Ratsbüro

Prof. Dr. Denise Buser hat sich bei ihrer Anhörung in der Subkommission des Büros einer Motion gemäss Bundesvorbild gegenüber kritisch geäussert, jedoch explizit keine Empfehlung abgegeben. Das Streben der Parlamente nach einem Ausbau ihrer Kompetenzen sei ein altes Thema, das eine gewisse Legitimität aus dem parlamentarischen Oberaufsichtsrecht ableite. Prof. Dr. Buser ist aber der Meinung, es werde schwieriger, die Oberaufsicht wahr zu nehmen, je mehr das Parlament an der Front agiere. Ausserdem solle eine Motion nicht die Gewaltenteilung aushebeln können, weshalb es in jedem Fall wichtig wäre, das übergeordnete Recht jeweils in Einklang zu bringen.

Martin Graf hingegen, Sekretär der Staatspolitischen Kommissionen der Eidgenössischen Räte und Mitherausgeber des neuen Kommentars zum Parlamentsrecht der Schweizerischen Bundesversammlung⁸, sieht in der Motion auf Bundesebene nur Vorteile. Sie habe sich in den vergangenen Jahren bewährt, es gebe keine unfruchtbaren Diskussionen mehr über die Rechtswirkung dieses Instrumentes und um Zuständigkeiten der Gewalten. Dass die Lehre dem Instrument der Motion auf Bundesebene gegenüber zum Teil skeptisch sei, habe den Grund in einer allzu theoretischen Betrachtungsweise. Oft werde ausser Acht gelassen, dass Zuständigkeitsordnungen dynamisch seien, auch jene auf Verfassungsebene.

Das Ratsbüro liess sich von den seit rund zwölf Jahren gemachten Erfahrungen mit der umfassenden Motion auf Bundesebene überzeugen und beantragt dem Grossen Rat deshalb mehrheitlich die Umsetzung des Anzugs Stolz und damit die Einführung einer Motion nach Bundesvorbild.

Am Grundsatz der Gewaltenteilung ist selbstverständlich generell festzuhalten. Der Grundsatz, wie er in § 69 KV verankert ist, gilt allerdings heute bereits nicht mehr absolut, sondern wird durch Kooperationen in den Bereichen Verträge, Planung und wichtige Verwaltungsakte, §§ 85 – 87 KV, relativiert. Was früher eine klassische Regierungskompetenz gewesen ist, ist heute eine Parallelkompetenz der Gewalten. Ausserdem ist die bestehende Kompetenzordnung nicht in Stein gemeisselt und kann auch unter heutigen Bedingungen jederzeit und auch auf Anstoss des

⁷ in Kraft seit 26. Mai 2008

⁸ Martin Graf, Cornelia Theler, Moritz von Wyss (Hrsg.): Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung, Helbing Lichtenhahn, Basel 2014

Parlaments abgeändert werden. Eine Minderheit des Ratsbüros hat dennoch Bedenken, dass mit der beantragten Änderung die Gewaltenteilung zu stark aufgeweicht würde.

Eine Motion gemäss Anzug Stolz, die sich auf einen delegierten Bereich, also eine Verordnung, bezieht, bedeutet faktisch nichts anderes als eine Rückgängigmachung der Delegation an die Exekutive. Damit inhaltlich auf das Motionsanliegen eingegangen werden kann, sollte die Änderung der Delegationsnorm auf Gesetzesebene veranlasst werden. Die geltende Zuständigkeitsordnung ist stets zu beachten und eine formell korrekte Anpassung des höherrangigen Rechts ist jeweils unbedingt vorzusehen.

Denkbar ist aber auch eine Motion, die auf die Änderung von Kompetenzen qua Verfassung abzielt. Eine Motion soll jedoch nicht die Gewaltenteilung aushebeln können, entsprechend ist in einem solchen Fall zur Umsetzung der Motion vorab eine Verfassungsänderung über den normalen Weg via Verfassungsgeber in die Wege zu leiten.

Der Grosse Rat soll mit einer Motion ein politisches Ziel formulieren können, unabhängig davon, welche Erlassstufe es betrifft. Die Annahme einer Motion ist keine unmittelbar anwendbare Gesetzesbestimmung sondern entspricht einem Grundsatzbeschluss. Die Exekutive kann in einem Bericht an das Parlament in Ausnahmefällen statt der Umsetzung eine begründete Abschreibung der Motion verlangen, sei es, dass eine Umsetzung nicht praktikabel ist, oder dass sich die Situation in der Zwischenzeit verändert hat. Kein legitimer Grund zur Nichterfüllung einer Motion wäre dabei eine abweichende politische Haltung der Exekutive.

Weil der Exekutive kein absoluter Zwang auferlegt wird, in ihrem Bereich etwas gegen ihren Willen zu tun, sieht das Ratsbüro mehrheitlich in dieser Art der Motion auch keinen Verstoß gegen die Gewaltenteilung. Es handelt sich bei einer solchen Motion nicht um eine eigentliche ‚Weisung‘ sondern vielmehr um einen verbindlichen Auftrag, in eine bestimmte Richtung tätig zu werden. Dem Regierungsrat bleibt bei eigener Umsetzung oft noch ein bedeutender Gestaltungsspielraum. Das Anliegen wird von der Exekutive entweder direkt umgesetzt oder sie legt einen entsprechenden Erlassentwurf vor oder aber die Motion wird auf begründeten Antrag der Exekutive hin abgeschrieben.

Nicht motionsfähig sollen nach Bundesvorbild einzig die im neuen Absatz 3 erwähnten Ausnahmen sein: Eine nach gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffende Verwaltungsverfügung und der Beschwerdeentscheid. Eine Motion auf die Erteilung einer Baubewilligung oder auf Gutheissung eines Rekurses gegen eine Verfügung wäre auch bei Umsetzung des Anzugs Stolz nach wie vor nicht möglich. Über die Motionsfähigkeit beschliesst der Grosse Rat auf Antrag des Regierungsrates.

Den Kompromissvorschlag des Regierungsrates, der verfassungsrechtliche Kompetenzen vom Motionsrecht ausnehmen möchte, lehnte das Ratsbüro zugunsten der Umsetzung des Anzugs Stolz in einer Eventualabstimmung ab. Eine Unterscheidung der Rechtswirkung oder der Zulässigkeit einer Motion nach Kompetenzbereich erscheint ihm mehrheitlich als nicht sinnvoll. Auf Bundesebene wurde vor Einführung der neuen Verfassung und des Art. 120 ParlG jahrelang um die Zuständigkeitsbereiche der Gewalten gestritten. Seit der neuen Motion fallen diese langwierigen Diskussionen weg.

Für das Ratsbüro ist die Praktikabilität einer Regelung ein unabdingbares Kriterium. Unfruchtbare formale Streitigkeiten über Kompetenzen sollen möglichst verhindert werden. Das Ratsbüro ist deshalb mehrheitlich der Überzeugung, mit der Umsetzung des Anzugs Stolz und der Einführung der Motion nach Vorbild der Bundesregelung eine gute Lösung gefunden zu haben und empfiehlt mit **drei gegen eine Stimme bei einer Enthaltung** die Umsetzung des Anzugs.

3.7 Umsetzung des Anzugs

Das Ratsbüro beantragt in Anlehnung an die geltende Bundesregelung zur Umsetzung des Anzugs Stolz sowohl eine Verfassungs- wie auch eine Gesetzesanpassung.

3.7.1 Verfassungsebene

Das Ratsbüro hat sich unter anderem mit der Frage auseinandergesetzt, ob es für die Umsetzung des Anzugs Stolz eine Anpassung der bestehenden Verfassungsbestimmung braucht. Seines Erachtens wäre es durchaus denkbar, die neue Motion unter den bestehenden Wortlaut des § 93 KV zu subsumieren, da für Kompetenzänderungen nach wie vor die gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden müssen. Trotzdem beantragt das Ratsbüro eine Anpassung der Verfassungsbestimmung in Anlehnung an die Bundeslösung. Dies, um allfälligen Kompetenzstreitigkeiten aufgrund eines unveränderten Verfassungswortlauts präventiv entgegen zu wirken, und um die neue Motion breiter abzustützen.

Eine dem obligatorischen Referendum unterstehende Anpassung der Kantonsverfassung zur Umsetzung der neuen Motion hat im Ratsbüro zu Diskussionen geführt. Insbesondere wurde die Legitimität einer Verfassungsänderung nach nur 10 Jahren bestehender Verfassung diskutiert. Allein das Gebot einer Verfassungsänderung sollte allerdings einem berechtigten Reformanliegen nicht grundsätzlich entgegenstehen. Einerseits ist die Kantonsverfassung seit ihrem Inkrafttreten am 13. Juli 2006 bereits mehrfach angepasst worden, andererseits hätte auch der Kompromissvorschlag des Regierungsrates zu einem Antrag auf Änderung der Kantonsverfassung geführt.

Die Formulierung des Verfassungsartikels 171 auf Bundesebene hat sich seit ihrer Einführung bewährt, weshalb die entsprechende für § 93 KV auf Kantonebene beantragt wird. An dieser Stelle wird explizit festgehalten, dass die eher extensiv formulierte Bestimmung in Zukunft nicht als Grundlage für weitergehende Parlamentsinstrumente dienen soll.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
<p>§ 93 <i>Aufträge an den Regierungsrat</i></p> <p>1 Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat Aufträge erteilen. Soweit der Gegenstand des Auftrages in die abschliessende Kompetenz des Regierungsrates fällt, hat dieser den Auftrag zu prüfen und dazu dem Grossen Rat zu berichten.</p>	<p>§ 93 <i>Aufträge an den Regierungsrat</i></p> <p>1 Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat Aufträge erteilen. Das Gesetz regelt die Einzelheiten, insbesondere die Instrumente, mit welchen der Grosse Rat auf den Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates einwirken kann.</p>

3.7.2 Gesetzesebene

Das Ratsbüro beantragt, den vom Anzugsteller in Anlehnung an die Bundesregelung vorgeschlagenen Gesetzestext in § 42 GO zu übernehmen, und ihn mit dem Absatz zu ergänzen, der die Ausnahmen statuiert. Dieser Absatz soll ebenfalls in Anlehnung an die Bundesregelung formuliert und nach Absatz 2 eingefügt werden.

Grundsätzlich soll am bestehenden Verfahren der Motion gemäss § 43 GO und § 36 AB festgehalten werden. Der Regierungsrat kann allerdings nicht nur in Zusammenhang mit einer Vorlage die Abschreibung der Motion verlangen sondern auch, wenn er die geforderte Massnahme getroffen hat. § 43 Abs. 5 sollte dementsprechend ergänzt werden. Ist die Motion mit blosser Umsetzung einer Massnahme erfüllt, ohne dass noch eine Rechtsgrundlage geändert werden muss, legt der Regierungsrat dem Grossen Rat statt einer Vorlage einen Bericht über die getroffene Massnahme vor und beantragt auch gleich die Abschreibung der Motion. Mit Eintreten auf den Bericht entscheidet der Grosse Rat gleichzeitig über die Abschreibung der Motion.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
<p>§ 42 <i>Inhalt und Eintretensbeschluss</i></p> <p>1 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.</p> <p>2 Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.</p> <p>3 Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.</p>	<p>§ 42 <i>Inhalt und Eintretensbeschluss</i></p> <p>1 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.</p> <p>1bis In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.</p> <p>2 Unzulässig ist eine Motion, die auf eine in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffende Verwaltungsverfügung oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.</p> <p>3 <i>keine Änderung</i></p>

Bestehende Fassung	Neue Fassung
<p>§ 43 <i>Weiteres Verfahren</i></p> <p>5 Die Motion ist erfüllt, wenn der Regierungsrat dem Grossen Rat die darin verlangte Vorlage unterbreitet. Mit dem Eintreten auf die Vorlage entscheidet der Grosse Rat gleichzeitig über die Abschreibung der Motion.</p>	<p>§ 43 <i>Weiteres Verfahren</i></p> <p>5 Die Motion ist erfüllt, wenn der Regierungsrat dem Grossen Rat die darin verlangte Vorlage unterbreitet oder die Massnahme trifft. Mit dem Eintreten auf die Vorlage oder den Bericht über die Umsetzung der Massnahme entscheidet der Grosse Rat gleichzeitig über die Abschreibung der Motion.</p>

4. Anzug Joël Thüring und Konsorten betreffend qualifiziertes Mehr für Umnutzung von Industrie- und Gewerbezone (Nr. 13.5496.01)

Der Text des Anzuges Joël Thüring und Konsorten (Nr. 13.5496.01) lautet:

Anzug betreffend qualifiziertes Mehr für Umnutzung von Industrie- und Gewerbezon

Die Fläche im Kanton Basel-Stadt ist begrenzt und knapp. Durch die Bevölkerungszunahme, den zunehmenden Bedarf an Wohnfläche pro Kopf und den zunehmenden Wunsch nach zusätzlichen Grünflächen und Erholungsräumen geraten die bestehenden Wirtschaftsflächen vermehrt unter Druck. Die Zukunft der klassischen Industrie- und Gewerbegebiete wie dem Dreispitzareal, Lysbüchelareal oder dem BASF-Areal im Klybeck ist ungewiss. Für die ansässigen Betriebe führt dies zu grosser Unsicherheit. Hinzukommt dass die Akzeptanz von herkömmlichen gewerblichen Nutzungen aufgrund deren Emissionen in den Quartieren zunehmend abnimmt. Die Betriebe sind vermehrt gezwungen sich Standorte in Gewerbegebieten oder ausserhalb des Kantons zu suchen. Diese Entwicklung bedeutet eine grosse Herausforderung für das handwerkliche und produzierende Gewerbe im Kanton Basel-Stadt. Der Erhalt und Verbleib dieser Branchen und Betriebe im Kanton Basel-Stadt ist aber aus Gründen der Versorgung, der Beschäftigung, der Lehrlingsausbildung, des Verkehrsaufkommens und letztlich auch der Belebung und Durchmischung von hoher Bedeutung für den Kanton, was geeignete politische Eingriffe rechtfertigt.

Da Wohn- und Dienstleistungsnutzungen in der öffentlichen Wahrnehmung oftmals attraktiver scheinen und den Grundeigentümern eine höhere Wertschöpfung versprechen, besteht die Gefahr, dass im Kanton Basel-Stadt vorschnell die letzten attraktiven Wirtschaftsflächen für andere, populärere Nutzungen zur Verfügung gestellt werden. Dadurch werden diese Flächen irreversibel der wirtschaftlichen Nutzung entzogen und das Gewerbe und die produzierende Industrie werden aus dem Kanton verdrängt. Neben der Verdrängung bewirkt diese Entwicklung auch, dass für Neuansiedlungen von Unternehmen künftig auf Kantonsgebiet kein Platz mehr zur Verfügung steht. Aus diesem Grund macht es Sinn, für die Umzonung von heutigen Industrie- und Gewerbeflächen ein qualifiziertes Mehr im Grossen Rat zu prüfen. Ein solches Mehr könnte schliesslich auch den Druck erhöhen, die bestehenden Verdichtungspotentiale in den anderen Zonen tatsächlich zu realisieren. Vor diesem Hintergrund bitten die Unterzeichnenden das Büro des Grossen Rates, innert nützlicher Frist zu prüfen und zu berichten, ob und wie für einen beschränkten Zeitraum von 5-10 Jahre für Umzonungen von heute bestehenden Zonen 7 in eine andere Zone ein qualifiziertes Mehr eingeführt werden kann.

Joël Thüring, Heiner Vischer, Elias Schäfer, Urs Schweizer, Roland Vögli, Markus Lehmann, Ernst Mutschler, Daniel Stolz, Thomas Strahm, Martina Bernasconi, André Auderset, Oskar Herzig-Jonasch, Andreas Zappalà, Samuel Wyss, Toni Casagrande

4.1 Aufgabe und Vorgehen des Büros des Grossen Rates

Der Anzug Thüring fordert das Büro auf, die Möglichkeit eines befristeten qualifizierten Mehrs für die Umzonung von Zone 7 in eine andere Zone zu prüfen und dem Grossen Rat gegebenenfalls eine Anpassung der Rechtsgrundlagen zu unterbreiten

Neben dem Anzug Joël Thüring gibt es drei weitere Vorstösse mit gleicher Einleitung jedoch unterschiedlicher Stossrichtung, die an den Regierungsrat überwiesen worden sind. Es sind dies die Anzüge Elias Schäfer und Konsorten betreffend Verdichtung beim Gewerbe, Heiner Vischer und Konsorten betreffend Ersatzflächen für das Gewerbe und Urs Schweizer und Konsorten betreffend Differenzierung der Zone 7. Der vorliegende Anzug von Joël Thüring, der als einziger an das Büro des Grossen Rates überwiesen worden war, kann inhaltlich getrennt von den anderen drei behandelt werden.

Die Subkommission hat den Anzugsteller Joël Thüring am 2. April 2014 zu einem Hearing geladen, um sich die Anliegen des Vorstosses genauer erläutern zu lassen. Am 1. Juli 2014 hat sie Martin Sandtner, Leiter Planungsamt BVD, ebenfalls zur Thematik angehört.

4.2 Beweggründe des Anzugstellers

Der Anzugsteller legte der Subkommission des Ratsbüros dar, bei seinem Vorstoss gehe es um den Erhalt bestehender Gewerbefläche und darum, eine Verdrängung des Gewerbes aus der Stadt zu verhindern. Weil es erfahrungsgemäss schwierig sei, eine Wohn- in eine Gewerbezone umzuwandeln, wolle man zumindest vorübergehend die Umzonung eines Gewerbegebietes mit einem qualifizierten Mehr erschweren. Betreffend Zeitraum seien er und die Mitunterzeichner flexibel, eine unbefristete Regelung oder zumindest eine verlängerbare wäre ebenfalls denkbar. Das qualifizierte Mehr sei bewusst nicht definiert worden, denkbar wären hier verschiedene Ausgestaltungen.

Momentan werden von ihm für die Areale Dreispitz, Lysbüchel und BASF Tendenzen in Richtung Verdrängung des produzierenden Gewerbes befürchtet, und diesem Umstand solle entgegengewirkt werden. So hat ein bekanntes Basler Industrieunternehmen letztes Jahr aufgrund fehlender Expansionsmöglichkeiten auf Stadtgebiet beschlossen, aus Basel nach Pratteln abzuwandern, was mit dem schmerzlichen Verlust von etlichen Arbeitsplätzen in der Stadt verbunden sein wird.

Gross ist die Sorge ausserdem, dass wenn zu wenig attraktive Gewerbeflächen auf Stadtgebiet zur Verfügung stünden, sich keine neuen Gewerbegebiete in der Stadt ansiedeln werden. Zudem nähme die Akzeptanz von lärmintensiven KMU-Gewerbebetrieben in Kantonsgebiet zunehmend ab.

4.3 Stellungnahme aus der Verwaltung

Der Leiter Planungsamt hat unter anderem folgende Punkte festgehalten:

Die Zone 7, Industrie- und Gewerbezone, steht ausschliesslich dem Gewerbe zur Verfügung und bietet in Bezug auf Bebauung und Ausnützung grösste Freiheiten: Die Zone 7 kann ohne Bebauungsplan bis zu 40 Meter hoch bebaut werden, höher mit einem Bebauungsplan, der durch den Grossen Rat beschlossen wird und dem fakultativen Referendum untersteht. Ausserdem ist kein Freiflächenanteil vorgeschrieben. Die Zone ist also intensiv bebau- und nutzbar.

In Basel-Stadt gebe es viele Areale, die der Zone 7 angehören, so zum Beispiel Novartis Campus, St. Johann Nord, Hafenflächen, Klybeck und Dreispitz. Daneben gebe es auch noch die Zone 5a mit Industrie- und Gewerbeerleichterungen, die als Äquivalent zur Zone 7 gelten könne. Beispiele hier sind die Areale Rosental oder Roche. Entwicklungspotenzial gebe es bei diversen Arealen, so zum Beispiel beim ehemaligen Geigy-Areal in Klybeck oder dem Areal Güterbahnhof Wolf Nord, das der SBB gehöre. Es sei sogar möglich, dass langfristig ein Überschuss an Arbeitsfläche entstehe.

Von den rund 31'000 Arbeitsplätzen des produzierenden Gewerbes und der Industrie (Sektors 2) in Basel-Stadt seien deren 14'000 in KMU-Betrieben, verteilt über die ganze Stadt, zu finden. Davon befänden sich noch 5'000 in der eigentlichen Zone 7. Teilweise würden die Areale sehr flächenintensiv und wertschöpfungsextensiv genutzt, so etwa das Areal St. Johann Nord. Die Stossrichtung müsse auch beim Gewerbe in Zukunft in Richtung Verdichtung gehen. Dazu sei momentan ein spannendes Projekt mit mehrgeschossigen Gewerbeflächen an der Neudorfstrasse in Planung.

Zwischen 2003 und heute seien der Zone 7 rund 82'000 m² oder 3.9 % ihrer Fläche verloren gegangen. Die Gesamtfläche der Zone 7 und Gebiete mit Industrie- und Gewerbeerleichterung im Kanton beträgt nunmehr rund 212 Hektaren. Von den sieben in besagten Zeitraum zur Zone 7 gefällten Umzonungsentscheiden ist der Grosse Rat für deren fünf zuständig gewesen. Hätte bei diesen fünf Entscheiden ein qualifiziertes Mehr von Zweidritteln erreicht werden müssen, wäre einer dieser fünf Entscheide, jener zum Areal Stückfärberei, mit 77:39 Stimmen knapp gescheitert.

Grundsätzlich profitieren bestehende Gewerbebetriebe von einem Bestandsschutz. Das heisst, sie dürfen trotz Umzonungen bei gleicher Nutzung und Grösse auf dem betreffenden Areal bleiben.

Eine Studie des AWA aus dem Jahre 2013 habe aufgezeigt, dass im Kanton grundsätzlich kein Mangel an Wirtschaftsflächen bestehe. Bei Büroflächen sei gar ein Leerstand festgestellt worden. Allerdings werde ein Mangel an Arealen für flächenintensives Gewerbe festgestellt. Gewerbebetriebe seien nicht wegen wegfallender Gewerbezonon unter Druck sondern vor allem durch den spielenden Wettbewerb. Ausserdem habe die Studie bestätigt, dass - entgegen des Images des Kantons - das Wohnen nicht bevorzugt werde, auch das Gewerbe komme zum Zug. Daneben habe eine verwaltungsinterne Studie aufgezeigt, dass während der vergangenen 20 Jahre mehr Bruttogeschossflächen fürs Arbeiten (inkl. Büros) entstanden seien als fürs Wohnen und dass das Arbeiten nicht durch das Wohnen verdrängt werde.

Der Legislaturplan halte als Ziel fest, gute Rahmenbedingungen für Schlüsselbranchen wie Logistik, Life Science, Versicherungsgewerbe oder Kreativwirtschaft zu schaffen. Das Gewerbe mit flächenintensiven Nutzungen zähle aber nicht dazu.

4.4 Beurteilung durch das Ratsbüro

Der Anzug zielt auf die Änderung des § 29 GO ab, der für verschiedene Grossratsbeschlüsse das erforderliche Mehr definiert.

Das Büro des Grossen Rates versteht und teilt das Anliegen des Anzugstellers, das im Kanton bestehende Gewerbe zu schützen, und stellt den Schutz der bestehenden Gewerbezonon den Bestrebungen gewollter Stadtentwicklung gegenüber.

Der Raum, an dem verständlicherweise verschiedene Gruppierungen Interesse haben, ist knapp. So muss durch Abwägen der verschiedenen zum Teil diametral entgegengesetzten Interessen ein Weg gefunden werden, wie ihnen trotzdem angemessen entsprochen werden kann. Neben dem legitimen Bedürfnis des Gewerbes besteht auch jenes nach zusätzlichem Wohnraum und nach zusätzlichen Freiflächen. Es ist der politische Entscheid zu fällen, ob man einzelne berechnigte Anliegen an Raum mit einem besonderen Schutz ausstatten möchte.

Das Ratsbüro befürwortet nach Abwägung aller Vor- und Nachteile das Anliegen des Vorstosses knapp mit **drei gegen zwei Stimmen**. Während eine Minderheit den Ausführungen des Vertreters der Verwaltung folgt, befürchtet die Mehrheit einen Mangel an Arealen für flächenintensives Gewerbe. Sie sieht deshalb in der Einführung eines qualifizierten Quorums für Umzonungsentscheide das geeignete Mittel, das Gewerbe zumindest vorübergehend zu schützen. Auch wenn während der nächsten Jahre kein spezieller Druck auf die die Areale in Zone 7 zu erwarten ist, so soll auf diese Weise doch sichergestellt werden, dass Gewerbebetriebe nicht vorwiegend aufgrund von Umzonungen aus dem Stadtgebiet vertrieben werden.

4.5 Umsetzung des Anzuges

Der Anzugsteller hat kein bestimmtes Quorum für qualifizierte Entscheide betreffend Zone 7 gefordert und der Subkommission des Ratsbüros ausserdem erklärt, die Initianten seien diesbezüglich flexibel. Das Ratsbüro schlägt das bereits bestehende einfache Zweidrittelmehr gemäss § 29 Abs. 1bis für Umzonungsentscheide zulasten der Zone 7 vor.

Der Anzugsteller fordert in seinem Vorstoss eine befristete Regelung auf 5 – 10 Jahre, hat aber anlässlich seines Hearings vor der Subkommission gesagt, er könne sich auch einen anderen respektive einen verlängerbaren Zeitraum oder gar eine unbefristete Regelung vorstellen.

Das Ratsbüro sieht in einer zeitlichen Befristung etwas Willkürliches und lehnt deshalb eine solche Befristung einstimmig ab.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
<i>GO § 29 Mehr; Aufhebung der Immunität; Dringlichkeitserklärung; Überschreitung der Budgetvorgabe</i>	<i>GO § 29 Mehr; Aufhebung der Immunität; Dringlichkeitserklärung; Überschreitung der Budgetvorgabe</i>
3 Die Überschreitung der Vorgabe gemäss § 4 des Finanzhaushaltgesetzes bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen.	3 Die Überschreitung der Vorgabe gemäss § 4 des Finanzhaushaltgesetzes sowie Umzonungsentscheide zulasten der Industrie- und Gewerbezone (Zone 7) bedürfen der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen.

5. Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO)

5.1 § 21 Wahrung der Ordnung

Das Ratsbüro wünscht sich für die Wahrung der Ordnung während der Ratssitzungen gemäss § 21 GO einen weniger grossen Ermessensspielraum des jeweiligen Präsidiums und eine grössere Kontinuität durch detaillierter umschriebene Regeln. Insbesondere soll klar festgehalten werden, dass nach einer Aufforderung, die Sitzung zu verlassen, eine Rückkehr nach freiwilligem Verlassen des Saales zwar möglich ist, dies jedoch frühestens auf den darauf folgenden halben Sitzungstag. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass sich die Gemüter in der Zwischenzeit möglichst wieder beruhigen konnten. Sollte sich zeigen, dass dem nicht so ist, kann der Ausschluss durch das Präsidium verlängert werden.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
<p>GO § 21 <i>Wahrung der Ordnung</i></p> <p>2 Das Präsidium fordert Mitglieder, die fortgesetzt die Ordnung stören, auf, den Saal zu verlassen. Kommt ein Mitglied dieser Aufforderung nicht nach, beschliesst das Plenum über den Ausschluss für die Dauer der Sitzung. Weigern sich Ausgeschlossene, den Saal zu verlassen, lässt sie das Präsidium abführen.</p>	<p>GO § 21 <i>Wahrung der Ordnung</i></p> <p>2 Das Präsidium fordert Mitglieder, die fortgesetzt die Ordnung stören, auf, den Saal zu verlassen. Eine Rückkehr ist frühestens auf den folgenden Sitzungshalbtag möglich. Kommt ein Mitglied der Aufforderung zum Verlassen des Saales nicht nach, beschliesst das Plenum über den Ausschluss für die Dauer der Sitzung. Weigern sich Ausgeschlossene, den Saal zu verlassen, lässt sie das Präsidium abführen.</p>

5.2 § 38 Staatsverträge

In § 38 der Geschäftsordnung ist in Absatz 1 festgehalten, dass der Regierungsrat das Ratsbüro unterrichtet, wenn Verhandlungen über wichtige der Genehmigung des Grossen Rates unterliegende Staatsverträge bevorstehen. Als ‚wichtige‘ Staatsverträge und damit als meldepflichtig erachtet auch der Regierungsrat alle der Genehmigung durch den Grossen Rat unterliegenden Staatsverträge, wie er in seiner Stellungnahme vom 10. November 2014 gegenüber dem Büro darlegte. Gemäss Absatz 2 stellt dann das Ratsbüro dem Grossen Rat beförderlich Antrag, welche Kommission den Regierungsrat bei der Vorbereitung begleiten soll, oder dass auf eine Begleitung verzichtet werden soll. Der Grosse Rat trifft daraufhin seinen Entscheid diesbezüglich ohne Verzug, wie in Absatz 3 statuiert ist.

In seinem Bericht zur Kantonsverfassung vom 23. März 2005 hat der Verfassungsrat festgehalten, dass der Grosse Rat unter anderem dadurch in seinen Kompetenzen gestärkt würde, dass er ‚den Regierungsrat bei der Vorbereitung wichtiger Verträge, die der Grosse Rat schliesslich nur noch annehmen oder ablehnen kann, begleiten und beraten und so auf ihren Inhalt Einfluss nehmen‘ kann.

Die heutige Praxis zeigt, dass diese Bestimmung, obwohl ebenfalls auf Verfassungsebene in § 85 Absatz 2⁹ verankert, von Seiten des Regierungsrates wiederholt nicht eingehalten wurde:

⁹ § 85 Abs. 2 KV: Bei der Vorbereitung wichtiger Staatsverträge, die seiner Genehmigung unterliegen, kann er [der Grosse Rat] den Regierungsrat durch seine Kommissionen begleiten und beraten.

Nach Inkrafttreten der Bestimmung meldete die Regierung auf entsprechende Nachfrage des Ratsbüros im Oktober 2006 erstmals sechs laufende Staatsvertragsprojekte, deren fünf dann vom Rat an fünf Kommissionen überwiesen wurden. Darauf vergingen bis April 2009 – trotz bestehender Verpflichtung – zweieinhalb Jahre ohne Meldungen betreffend Staatsverträge von Seiten des Regierungsrates. Auch danach erfolgten die Meldungen nur sporadisch und jeweils nur auf explizite Nachfrage durch das Ratsbüro. Im Frühjahr 2010 wurden so gleichzeitig fünf Staatsvertragsverhandlungen gemeldet. Davon konnte die Begleitung in einem Fall („Hooligankonkordat“) bei bereits erfolgter Traktandierung im Rat nur noch ‚pro forma‘ der entsprechenden Kommission zugeteilt werden, in einem anderen Fall („Private Sicherheitsleistungen“) erst kurz vor Ablauf der laufenden Vernehmlassungsfrist. Im Frühjahr 2010 äusserte denn auch die Konferenz der Kommissionspräsidenten ihren grossen Unmut über die bestehende regierungsrätliche Praxis, Staatsverträge wiederholt nicht oder zu spät zu melden.

Im April 2011 beauftragte das Ratsbüro den Parlamentsdienst, die bestehenden Kontakte zu anderen Kantonsparlamenten zu nutzen, um allfällig in Aushandlung stehende Verträge dem Büro melden zu können. Trotz wiederholter Thematisierung der bestehenden Meldepflicht und entsprechender Mahnung gegenüber der Exekutive durch das Ratsbüro, setzt sich der Regierungsrat auch heute noch öfters über die Verfassungsbestimmung hinweg. So werden dem Grossen Rat in der grossen Mehrheit der Fälle bereits vollständig ausgehandelte Verträge vorgelegt, die er dann laut § 85 Absatz 1 der Kantonsverfassung (KV) genehmigen soll.

Das Büro des Grossen Rates erachtet es vor der zunehmenden Bedeutung von Staatsverträgen als besonders wichtig, dass der Grosse Rat die ihm durch Verfassung zugedachte aktivere Rolle in der Aussenpolitik auch tatsächlich ausfüllen kann, und nicht allein auf das Genehmigungsrecht der ausgehandelten Verträge beschränkt ist. Das Ratsbüro hat jedoch Verständnis für den vom Regierungsrat vorgebrachten Hinweis, dass gewisse Vertragsverhandlungen gefährdet wären, wenn sie frühzeitig publik gemacht würden.

Um die bestehende unbefriedigende und weder der entsprechenden Verfassungsbestimmung noch dem § 38 GO gerecht werdende regierungsrätliche Praxis dem Anspruch nach parlamentarischer Begleitung von Staatsvertragsverhandlungen zumindest anzunähern, dem Geheimhaltungsinteresse der Regierung aber ebenfalls Rechnung zu tragen, schlägt das Ratsbüro vor, das Begleitverfahren inskünftig nach Geheimhaltungsinteresse abzustufen.

Je nach Geheimhaltungsstufe der Verhandlungen soll die Exekutive in Zukunft zwischen zwei Informations- und Zuweisungsverfahren wählen können. Das Ratsbüro empfiehlt dem Grossen Rat einstimmig folgende Abstufung:

- Im Standardprozess meldet der Regierungsrat Staatsvertragsverhandlungen dem Ratsbüro, das die Begleitung direkt der sachlich zuständigen Kommission überweist, ohne dass die Thematik im Geschäftsverzeichnis des Grossen Rates aufgeführt wird.
- Bei politisch heikleren Staatsverträgen hat der Regierungsrat hingegen die Möglichkeit, nur den Grossratspräsidenten oder die Grossratspräsidentin über die bevorstehenden Verhandlungen zu informieren. Dieser oder diese wiederum informiert das entsprechende Kommissionspräsidium und begleitet mit diesem zusammen die Vertragsverhandlungen.

Diese Lösung kommt dem Anliegen der Exekutive entgegen, verhandlungstechnisch heikle Staatsverträge nicht bereits vor entscheidender Verhandlungsphase der Öffentlichkeit bekannt zu geben. Der Kreis der Involvierten ist damit überschaubar klein gehalten und untersteht ausserdem ausnahmslos der Kommissionsvertraulichkeit. Auf diese Weise wird kein öffentlicher Druck auf einen bestimmten Verhandlungsausgang generiert.

Das Ratsbüro hat das neue Zuweisungsverfahren auch vor dem Hintergrund der bestehenden Verfassungsbestimmung § 85 geprüft und ist zum Schluss gekommen, dass deren Anpassung nicht nötig ist. Eine detailliertere Regelung des Informations- und Zuweisungsverfahrens für Vertragsverhandlungen wären einerseits auf Verfassungsebene nicht stufengerecht, andererseits lässt sich § 85 der Kantonsverfassung durchaus im Einklang mit dem neuen Verfahren auslegen.

Der Regierungsrat hat in seiner Stellungnahme zur vorgesehenen Gesetzesänderung dem Büro gegenüber festgehalten, dass er die hier vorgeschlagene Zuweisungsregel begrüsst. Er hat ausserdem zugesichert, in Zukunft konsequenter darauf zu achten, Staatsvertragsverhandlungen rechtzeitig für eine Begleitung der Legislative zu melden. Als rechtzeitig erachte er jenen spätesten Zeitpunkt, zu dem ein Vertragsvorhaben vom Vorstand einer Fachdirektorenkonferenz ins Plenum der Konferenz getragen werde. Sobald der Regierungsrat über solche Verhandlungen Bescheid wisse, werde er die Information an das Büro des Grossen Rates respektive das Grossratspräsidium weiter leiten.

Die Subkommission wie auch das Ratsbüro haben die Möglichkeit geprüft, für Staatsverträge, die nicht rechtzeitig für eine Begleitung gemeldet worden sind, erhöhte Anforderungen an einen Genehmigungsentscheid des Grossen Rates zu stellen. Eine Möglichkeit hätte darin bestanden, für solche Genehmigungsentscheide des Grossen Rates ein Zweidrittelmehr vorzusehen.

Nach eingehender Diskussion der Vor- und Nachteile eines erhöhten Quorums und der durch den Regierungspräsidenten im Namen des Gesamtregierungsrates gemachten Ausführungen hat das Ratsbüro darauf verzichtet, dem Grossen Rat ein erhöhtes Quorum für nichtgemeldete Staatsverträge vorzuschlagen. Es soll vorerst die regierungsrätliche Praxis unter der neuen Zuweisungsregel, die mehr Diskretion verspricht, abgewartet werden.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
<p>GO § 38 <i>Staatsverträge</i></p> <p>2 Das Ratsbüro stellt dem Grossen Rat beförderlich Antrag, welche Kommission den Regierungsrat bei der Vorbereitung begleiten soll oder dass auf eine Begleitung der Vertragsverhandlungen von Seiten des Grossen Rates zu verzichten sei.</p> <p>3 Der Grosse Rat trifft seinen Entscheid ohne Verzug</p>	<p>GO § 38 <i>Staatsverträge</i></p> <p>1bis Das Ratsbüro entscheidet über eine parlamentarische Begleitung und Beratung des Regierungsrates bei der Vorbereitung wichtiger Staatsverträge, die der Genehmigung des Grossen Rates unterliegen.</p> <p>2 Das Ratsbüro informiert die für die Begleitung der Vertragsverhandlungen zuständige Kommission ohne Verzug.</p> <p>3 Wo die Vertragsverhandlungen durch eine Meldung und ein Verfahren gemäss Abs. 1 und 2 gefährdet würden, unterrichtet der Regierungsrat das Ratspräsidium. Das Ratspräsidium begleitet die Verhandlungen zusammen mit dem zuständigen Kommissionspräsidium.</p>

5.3 § 41 Begnadigungsgesuche sowie § 74 Begnadigungskommission

Die beiden zitierten Paragraphen in der GO enthalten immer noch den Verweis auf das Gesetz über Strafvollzug und Begnadigung, das seit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Begnadigung vom 13. Dezember 2007 aufgehoben ist. Der Gesetzestext soll aktualisiert und redaktionell angepasst werden.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
<p>§ 41 <i>Begnadigungsgesuche</i></p> <p>Begnadigungsgesuche werden nach den Vorschriften des Gesetzes über Strafvollzug und Begnadigung behandelt.</p>	<p>§ 41 <i>Begnadigungsgesuche</i></p> <p>Begnadigungsgesuche werden nach den Vorschriften des Gesetzes über die Begnadigung behandelt.</p>
<p>§ 74 <i>Begnadigungskommission</i></p> <p>Tätigkeit und Befugnisse der Begnadigungskommission sind im Gesetz über Strafvollzug und Begnadigung geregelt.</p>	<p>§ 74 <i>Begnadigungskommission</i></p> <p>Tätigkeit und Befugnisse der Begnadigungskommission sind im Gesetz über die Begnadigung geregelt.</p>

5.4 § 52 Standesinitiative

Der heute geltende § 52 der Geschäftsordnung sollte an den Art. 115 des Parlamentsgesetzes auf Bundesebene, in Kraft seit 25. November 2013, angepasst werden. Der Artikel auf Bundesebene lautet:

Art. 115 Gegenstand und Form

¹ Jeder Kanton kann mit einer Standesinitiative vorschlagen, dass eine Kommission einen Entwurf für einen Erlass der Bundesversammlung ausarbeitet.

² Die Standesinitiative muss begründet werden. Die Begründung muss insbesondere die Zielsetzungen des Erlasses enthalten.

Standesinitiativen müssen demnach begründet werden. Dies ist neben der im § 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung bereits festgehaltenen Pflicht auf Ausformulierung eine weitere Anforderung, die der Vollständigkeit halber auch erwähnt werden sollte.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
<p>§ 52 <i>Standesinitiative</i></p> <p>2 Der Antrag muss ausformuliert eingereicht werden.</p>	<p>§ 52 <i>Standesinitiative</i></p> <p>2 Der Antrag muss ausformuliert und begründet eingereicht werden.</p>

5.5 § 60 Vertraulichkeit

Kommissionsberatungen unterstehen bekanntlich grundsätzlich, das heisst auch ohne entsprechenden Kommissionsbeschluss, der Vertraulichkeit. Gemäss Absatz 3 des § 60 GO sind die Kommissionsmitglieder berechtigt, ihre Fraktion über den Gang der Verhandlungen im Allgemeinen und die Beschlüsse der Kommission zu orientieren.

In der Vergangenheit, auch der jüngsten, ist es immer wieder vorgekommen, dass Kommissionsinterna an die Öffentlichkeit gelangt sind. Diese Tatsache ist einerseits geeignet, das Ansehen des Parlamentes zu schmälern. Andererseits beeinträchtigt sie die Arbeit der Kommissionen: Eine freie Willensbildung und Meinungsäusserung in der Kommissionsdiskussion wird durch potenzielles Publikwerden im Nachgang erheblich beeinträchtigt. Die Gefahr, dass Regierung und Verwaltung durch mögliche Indiskretionen in ihrer Zusammenarbeit mit den Kommissionen zunehmend zurückhaltend mit Informationen an die Kommissionen gelangen, ist gross, wenn nicht bereits Tatsache.

Aus all diesen Gründen erscheint es als angebracht, den Kreis der Informationsempfänger klein zu halten. Jene, die informiert sind, sollen diese Informationen nicht unkontrolliert weiter geben können. So ist das Ratsbüro der Meinung, der Passus des Absatzes 3 des § 60 sei dahingehend zu ergänzen, dass auch die informierten Fraktionskollegen in der Folge an die Vertraulichkeit gebunden sind.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
<p>§ 60 <i>Vertraulichkeit</i></p> <p>3 Die Kommissionsmitglieder sind berechtigt, ihre Fraktion über den Gang der Verhandlungen im Allgemeinen und die Beschlüsse der Kommission zu orientieren.</p>	<p>§ 60 <i>Vertraulichkeit</i></p> <p>3 Die Kommissionsmitglieder sind berechtigt, ihre Fraktion über den Gang der Verhandlungen im Allgemeinen und die Beschlüsse der Kommission zu orientieren. Diese Informationen unterstehen ebenfalls der Vertraulichkeit.</p>

5.6 Diverse Paragraphen zum Zweidrittelmehr

Mit Einführung der elektronischen Abstimmungsanlage im Juni 2012 und der damit verbundenen Anpassung der rechtlichen Grundlagen ist die Frage, was ein Zweidrittelmehr ist, nicht genau definiert worden, obwohl dies retrospektiv gesehen notwendig gewesen wäre. So ist mit dem herkömmlichen Passus ‚zwei Dritteln der Stimmen‘ nicht klar, ob Enthaltungen zur Gesamtanzahl der Stimmen gehören oder nicht.

Vor der Einführung der elektronischen Abstimmungsanlage wurden bei den Abstimmungen jeweils die Ja- und die Nein-Stimmen ausgezählt, jedoch nicht unbedingt die Enthaltungen. Mit der elektronischen Abstimmungsanlage werden die Enthaltungen nunmehr automatisch erfasst, womit sich die Frage stellt, inwiefern sie im Ergebnis Berücksichtigung finden sollen.

Betroffen sind – mit unterschiedlichen Formulierungen – diverse Paragraphen verschiedener Erlasse (im Folgenden wird die notwendige Anpassung der Ausführungsbestimmungen gleich miterwähnt, ohne sie unter 4. nochmals gesondert aufzuführen). Dabei sind heute drei Formulierungen anzutreffen, die aber nur zwei Varianten abbilden: Das ‚normale‘ und das ‚qualifizierte‘ Zweidrittelmehr. Während beim normalen Zweidrittelmehr nur jeweils die Ja- und Nein-Stimmen einander gegenübergestellt werden, braucht es für einen Beschluss beim qualifizierten Zweidrittelmehr zwei Drittel der Stimmen aller anwesenden Mitglieder, die Enthaltungen werden also mitberücksichtigt.

Die heute vorhandenen Formulierungen sollen auf zwei reduziert und konsequent angewendet werden: ‚Zwei Drittel der Stimmen‘ und ‚zwei Drittel der anwesenden Mitglieder‘.

5.6.1 ‚Zwei Drittel der Stimmen‘ als normales Zweidrittelmehr ohne Berücksichtigung der Enthaltungen

Die bestehenden Formulierungen ‚Zwei Drittel der Stimmen‘ oder ‚Zweidrittelmehr‘ entsprechen dem Normalfall eines Zweidrittelmehr. Die Enthaltungen werden hier traditionsgemäss nicht mitgerechnet, das Verhältnis der Ja- zu den Nein-Stimmen muss zwei zu eins betragen, damit der Beschluss zustande kommt.

Dieses Zweidrittelmehr ist in den §§ 24, 28 Abs. 3, 29 Abs. 3, 31 Abs. 3, 54, 63 Abs. 3, 82 Abs. 2, 84 Abs. 1 und 86 Abs. 2 GO verankert. Der gleiche Passus findet sich auch in den AB unter §§ 20 Abs. 2, 27, 40 Abs. 2, 43a Abs. 5 und 58 sowie im Finanzhaushaltgesetz § 4 Abs. 3.

Um den unter den neuen Gegebenheiten mit der elektronischen Abstimmungsanlage allenfalls missverständlichen Wortlaut dieses Zweidrittelmehr zu klären, sollte seine Bedeutung in § 29 GO definiert werden. Ausserdem soll die Formulierung ‚Zweidrittelmehr‘ in § 40 AB den anderen mit ‚Zwei Dritteln der Stimmen‘ angeglichen werden.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
GO § 29 Mehr; Aufhebung der Immunität; Dringlichkeitserklärung; Überschreitung der Budgetvorgabe	GO § 29 Mehr; Aufhebung der Immunität; Dringlichkeitserklärung; Überschreitung der Budgetvorgabe 1^{bis} Benötigt ein Beschluss zwei Drittel der Stimmen, bleiben die Enthaltungen unberücksichtigt.
AB § 40 Dringliche Interpellation 2 Der Grosse Rat entscheidet bei der Behandlung der Tagesordnung ohne Diskussion mit Zweidrittelmehr , ob dem Dringlichkeitsbegehren stattgegeben wird.	AB § 40 Dringliche Interpellation 2 Der Grosse Rat entscheidet bei der Behandlung der Tagesordnung ohne Diskussion mit zwei Dritteln der Stimmen , ob dem Dringlichkeitsbegehren stattgegeben wird.

5.6.2 ‚Zwei Drittel der anwesenden Mitglieder‘ als qualifiziertes Zweidrittelmehr

In zwei Fällen ist sowohl in der Kantonsverfassung wie auch in der GO mit dem Passus ‚zwei Drittel der anwesenden Mitglieder‘ ein qualifiziertes Zweidrittelmehr vorgesehen: Bei der Aufhebung der parlamentarischen Immunität (§§ 79 Abs. 2 KV und 6 Abs. 2 GO) und der dringlichen Inkraftsetzung von Gesetzen oder Beschlüssen des Grossen Rates (§§ 84 Abs. 1 KV und 29 Abs. 2 GO).

Inhaltlich lässt sich die Qualifizierung dieses Quorums mit der Wichtigkeit der Beschlüsse rechtfertigen. So ist denn auch im Bericht der Spezialkommission für die Umsetzung der neuen Kantonsverfassung vom Mai 2006¹⁰ zu § 29 Abs. 2 GO festgehalten, dass ‚eine starke Mehrheit des Grossen Rates hinter dem betreffenden Beschluss steht. Um dies sicherzustellen, wurde das strenge Quorum von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder eingeführt. Dies heisst, dass die Enthaltungen gezählt werden müssen und sich im Ergebnis wie Nein-Stimmen auswirken‘. Weiter unten im gleichen Bericht ist festgehalten, dass auf eine Anwendung dieses qualifizierten Quorums

¹⁰ Nr. 06.5165.02

auf alle Abstimmungen mit Zweidrittelmehr aus Praktikabilitätsgründen verzichtet wird. Obwohl mit der aktuell in Gebrauch stehenden elektronischen Abstimmungsanlage dieses Argument der Praktikabilität nicht mehr greifen würde, gibt es keinen Grund, die ursprüngliche Qualifizierung der beiden genannten Fälle fallen zu lassen, respektive alle Zweidrittelmehr in ihrer Qualifikation auf gleiche Stufe zu heben. Eine Differenzierung im erforderlichen Quorum lässt sich, wie eingangs erwähnt, inhaltlich rechtfertigen.

So ist im Bericht des Ratsbüros zur Inbetriebnahme der elektronischen Abstimmungsanlage vom Oktober 2011¹¹ die Qualifizierung auch nochmals erwähnt und inhaltlich nicht in Frage gestellt. Es wird dabei festgehalten, dass mit Einführung der Abstimmungsanlage die Notwendigkeit einer bis dahin namentlichen Abstimmung entfällt.

Das Ratsbüro hat sich in seiner Sitzung vom 12. Januar 2015 einstimmig dafür ausgesprochen, dass an der bestehenden Qualifizierung des Zweidrittelquorums festgehalten wird:

Der Passus ‚anwesende Mitglieder‘ in der Formulierung ‚Zwei Drittel der anwesenden Mitglieder‘ umfasst alle Ratsmitglieder, die sich an der Abstimmung beteiligen, also auch jene, die den Knopf für ‚Enthaltung‘ drücken. Als anwesend gelten alle Ja-Stimmenden, Nein-Stimmenden und sich Enthaltenden zusammen, das Quorum ist mit zwei Dritteln davon erreicht. Faktisch bedeutet dies, dass auch die Enthaltungen als Nein-Stimmen zählen und dass es doppelt so viele Ja-Stimmen braucht wie Nein-Stimmen und Enthaltungen zusammen. Mitglieder, die zwar physisch im Saal anwesend sind, die sich aber an der Abstimmung überhaupt nicht beteiligen, sollen auch in Zukunft unberücksichtigt bleiben.

Die heutige Formulierung der Paragraphen wird unverändert beibehalten.

6. Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung (AB)

6.1 § 13 Verlust des Sitzungsgeldes

Das Sitzungsgeld ist die Entschädigung für die Teilnahme an den Plenumsitzungen. Es wird entsprechend nur an Grossratsmitglieder ausbezahlt, die an der Sitzung auch tatsächlich teilnehmen. Der Anspruch entfällt gemäss Absatz 1 für jene, die bei Sitzungsbeginn nicht anwesend sind, und gemäss Absatz 2 für jene, die bei Feststellung der Beschlussfähigkeit nicht anwesend sind. Neu soll das Sitzungsgeld auch für jene Ratsmitglieder entfallen, die den dritten Ordnungsruf erhalten haben und zum Verlassen des Saales gemäss § 21 Abs. 2 GO aufgefordert worden sind.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
§ 13 <i>Verlust des Sitzungsgeldes</i> 2 Er entfällt auch für Mitglieder, die bei der Feststellung der Beschlussfähigkeit gemäss § 23 Abs. 2 GO nicht anwesend sind.	§ 13 <i>Verlust des Sitzungsgeldes</i> 2 Er entfällt auch für Mitglieder, die bei der Feststellung der Beschlussfähigkeit gemäss § 23 Abs. 2 GO oder nach erfolgter Aufforderung den Saal zu verlassen gemäss § 21 Abs. 2 GO nicht anwesend sind.

6.2 § 30a Ausnahmen von der elektronischen Stimmabgabe

Mit der Zustimmung zur Verfassungsänderung vom 30. Juni 2011 und dem Grossratsbeschluss vom 8. Februar 2012 zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes ist die Kompetenz zur Verleihung des

¹¹ Nr. 11.5254.01

Kantonsbürgerrechts vom Grossen Rat an den Regierungsrat übergegangen. Entsprechend redaktionell angepasst werden sollte § 30a Abs. 2 AB, indem der Schluss ‚und über Bürgeraufnahmen‘ gestrichen wird.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
<p>30a <i>Ausnahmen von der elektronischen Stimmabgabe</i></p> <p>2 Die Stimmen sind in jedem Fall auszuzählen, wenn ein Ratsmitglied es verlangt, bei Schlussabstimmungen über Vorlagen sowie bei Abstimmungen über Begnadigungen und über Bürgeraufnahmen.</p>	<p>30a <i>Ausnahmen von der elektronischen Stimmabgabe</i></p> <p>2 Die Stimmen sind in jedem Fall auszuzählen, wenn ein Ratsmitglied es verlangt, bei Schlussabstimmungen über Vorlagen sowie bei Abstimmungen über Begnadigungen.</p>

6.3 § 46a (ohne Titel)

Dieser Paragraph ist mit Grossratsbeschluss vom 12. November 2008 in die Ausführungsbestimmungen eingefügt worden, allerdings ohne Titel.

In Anbetracht der Tatsache, dass alle anderen Paragraphen der AB einen Titel tragen, sollte auch hier einer aufgenommen werden. Inhaltlich geht es im § 46a AB um die Kommissionsmittel, weshalb er auch diesen Titel ‚Kommissionsmittel‘ tragen soll.

6.4 § 55 Orientierung der Öffentlichkeit

In der heutigen Fassung des § 55 ist es möglich, der Öffentlichkeit ausschliesslich Schluss- und Zwischenberichte vorzustellen. In der Praxis kommt es aber immer wieder vor, dass sich Kommissionen ohne vorliegenden Bericht an die Öffentlichkeit wenden: Sie informieren beispielsweise über einen Kommissionsbeschluss oder über eine mit einer landrätlichen Kommission abgehaltene gemeinsame Sitzung. Das Ratsbüro ist der Auffassung, dass es den Kommissionen auch ohne gleichzeitigen Bericht an den Grossen Rat freistehen sollte, die Öffentlichkeit zu Themen in ihrem Aufgabenbereich zu informieren. Den ständigen Kommissionen steht es gemäss § 66 Abs. 3 GO schliesslich auch frei, von sich aus Themen in ihrem Sachbereich aufzugreifen.

Ausserdem kann eine Kommission unter der heutigen Regelung einen Bericht der Öffentlichkeit erst vorstellen, wenn er den Mitgliedern des Grossen Rates bereits zugestellt worden ist. Da der Ratsversand in aller Regel am Freitag stattfindet, müsste eine Medienorientierung einer Kommission am Samstag stattfinden, was weder aus Sicht des Grossen Rates noch der Redaktionen wünschbar ist. In der Praxis werden Medienmitteilungen deshalb bereits heute am Tag des Berichtversands online aufgeschaltet beziehungsweise finden Medienkonferenzen gleichentags statt. Grossratsmitglieder und Öffentlichkeit werden also schon heute gleichzeitig informiert.

Bestehende Fassung	Neue Fassung
<p>§ 55 <i>Orientierung der Öffentlichkeit</i></p> <p>1 Den Mitgliedern des Grossen Rates zugestellte Schluss- und Zwischenberichte können auf Beschluss der Kommission vor der Behandlung im Grossen Rat nach vorgängiger Information des Ratspräsidiums der Öffentlichkeit vorgestellt und erläutert werden.</p>	<p>§ 55 <i>Orientierung der Öffentlichkeit</i></p> <p>1 Kommissionsberichte und Stellungnahmen zu Themen in ihrem Zuständigkeitsbereich können auf Beschluss der Kommission nach vorgängiger Information des Ratspräsidiums der Öffentlichkeit vorgestellt und erläutert werden. Die Information soll gleichzeitig den Mitgliedern des Grossen Rates zugänglich gemacht werden.</p>

7. Finanzielle Auswirkungen

Die vorgelegten Erlassänderungen haben keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen.

8. Formelle Prüfungen

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Bericht gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 geprüft.

Von den vorgelegten Gesetzesänderungen sind die Unternehmen nicht betroffen und deshalb ist keine Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) gemäss § 2a des Standortförderungsgesetzes durchzuführen.

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat den Gesetzesentwurf im Hinblick auf die Aufnahme in die Gesetzessammlung geprüft.

9. Anträge

Das Ratsbüro beantragt dem Grossen Rat die Annahme der beigefügten Beschlussentwürfe. Ausserdem beantragt es, die Anzüge Daniel Stolz und Konsorten betreffend Erweiterung des parlamentarischen Instrumentariums (Nr. 13.5481.01) und Joël Thüning und Konsorten betreffend qualifiziertes Mehr für Umnutzung von Industrie- und Gewerbezone (Nr. 13.5496.01) als erledigt abzuschreiben.

Das Ratsbüro hat den vorliegenden Bericht an seiner Sitzung vom 18. Mai 2015 einstimmig verabschiedet und Christian Egeler als Sprecher im Rat bestimmt.

Im Namen des Ratsbüros

Elisabeth Ackermann, Präsidentin

Beilagen

- Entwürfe der Grossratsbeschlüsse zur Anpassung der Kantonsverfassung (GRB I), zur Änderung des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GRB II und III) und der Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung (GRB IV)
- Synoptische Darstellung der vorgeschlagenen Änderungen

Grossratsbeschluss I

Verfassung des Kantons Basel-Stadt (Änderung vom ...)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Bericht des Ratsbüros Nr. 15.5240.01 vom 18. Mai 2015, beschliesst:

I.

Die Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 wird wie folgt geändert:

§ 93 erhält folgende neue Fassung:

¹ Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat Aufträge erteilen. Das Gesetz regelt die Einzelheiten, insbesondere die Instrumente, mit welchen der Grosse Rat auf den Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates einwirken kann.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren und der Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Die Bestimmung wird mit Eintritt der Rechtskraft wirksam. Diese Änderung bedarf der Gewährleistung des Bundes.

Grossratsbeschluss II

Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) (Änderung vom ...)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Bericht des Ratsbüros Nr. 15.5240.01 vom 18. Mai 2015, beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 wird wie folgt geändert:

In § 42 wird folgender neuer Abs. 1^{bis} eingefügt:

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

§ 42 Abs. 2 erhält folgende neue Fassung:

² Unzulässig ist eine Motion, die auf eine in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffende Verwaltungsverfügung oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

§ 43 Abs. 5 erhält folgende neue Fassung:

⁵ Die Motion ist erfüllt, wenn der Regierungsrat dem Grossen Rat die darin verlangte Vorlage unterbreitet oder die Massnahme trifft. Mit dem Eintreten auf die Vorlage oder den Bericht über die Umsetzung der Massnahme entscheidet der Grosse Rat gleichzeitig über die Abschreibung der Motion.

II.

Diese Änderung ist mit Eintritt der Wirksamkeit der Änderung vom xxx des § 93 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum und wird mit Eintritt der Rechtskraft wirksam. Falls die Änderung des § 93 der Kantonsverfassung nicht rechtskräftig wird, fällt die vorliegende Änderung dahin.

Grossratsbeschluss III

Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO)

(Änderung vom ...)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Bericht des Ratsbüros Nr. 15.5240.01 vom 18. Mai 2015, beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 wird wie folgt geändert:

§ 21 Abs. 2 erhält folgende neue Fassung:

²Das Präsidium fordert Mitglieder, die fortgesetzt die Ordnung stören, auf, den Saal zu verlassen. Eine Rückkehr ist frühestens auf den folgenden Sitzungshalbtag möglich. Kommt ein Mitglied der Aufforderung zum Verlassen des Saales nicht nach, beschliesst das Plenum über den Ausschluss für die Dauer der Sitzung. Weigern sich Ausgeschlossene, den Saal zu verlassen, lässt sie das Präsidium abführen.

In § 29 wird folgender neuer Abs. 1^{bis} eingefügt:

^{1bis} Benötigt ein Beschluss zwei Drittel der Stimmen, bleiben die Enthaltungen unberücksichtigt.

§ 29 Abs. 3 erhält folgende neue Fassung:

³Die Überschreitung der Vorgabe gemäss § 4 des Finanzhaushaltgesetzes sowie Umzonungsentscheide zulasten der Industrie- und Gewerbezone (Zone 7) bedürfen der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen.

In § 38 wird folgender neuer Abs. 1^{bis} eingefügt:

^{1bis} Das Ratsbüro entscheidet über eine parlamentarische Begleitung und Beratung des Regierungsrates bei der Vorbereitung wichtiger Staatsverträge, die der Genehmigung des Grossen Rates unterliegen.

§ 38 Abs. 2 und 3 erhalten folgende neue Fassungen:

² Das Ratsbüro informiert die für die Begleitung der Vertragsverhandlungen zuständige Kommission ohne Verzug.

³ Wo die Vertragsverhandlungen durch eine Meldung und ein Verfahren gemäss Abs. 1 und 2 gefährdet würden, unterrichtet der Regierungsrat das Ratspräsidium. Das Ratspräsidium begleitet die Verhandlungen zusammen mit dem zuständigen Kommissionspräsidium.

§ 41 erhält folgende neue Fassung:

¹ Begnadigungsgesuche werden nach den Vorschriften des Gesetzes über die Begnadigung behandelt.

§ 52 Abs. 2 erhält folgende neue Fassung:

² Der Antrag muss ausformuliert und begründet eingereicht werden.

§ 60 Abs. 3 erhält folgende neue Fassung:

³ Die Kommissionsmitglieder sind berechtigt, ihre Fraktion über den Gang der Verhandlungen im Allgemeinen und die Beschlüsse der Kommission zu orientieren. Diese Informationen unterstehen ebenfalls der Vertraulichkeit.

§ 74 erhält folgende neue Fassung:

¹ Tätigkeit und Befugnisse der Begnadigungskommission sind im Gesetz über die Begnadigung geregelt.

II.

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

Grossratsbeschluss IV

Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (AB) (Änderung vom ...)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Bericht des Ratsbüros Nr. 15.5240.01 vom 18. Mai 2015, beschliesst:

I.

Die Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (AB) vom 29. Juni 2006 werden wie folgt geändert:

§ 13 Abs. 2 erhält folgende neue Fassung:

² Er entfällt auch für Mitglieder, die bei der Feststellung der Beschlussfähigkeit gemäss § 23 Abs. 2 GO oder nach Aufforderung den Saal zu verlassen gemäss § 21 Abs. 2 GO nicht anwesend sind.

§ 30a Abs. 2 erhält folgende neue Fassung:

² Die Stimmen sind in jedem Fall auszuzählen, wenn ein Ratsmitglied es verlangt, bei Schlussabstimmungen über Vorlagen sowie bei Abstimmungen über Begnadigungen.

§ 40 Abs. 2 erhält folgende neue Fassung:

² Der Grosse Rat entscheidet bei der Behandlung der Tagesordnung ohne Diskussion mit zwei Dritteln der Stimmen, ob dem Dringlichkeitsbegehren stattgegeben wird.

§ 46a erhält neu folgenden Titel:

46a Kommissionsmittel

§ 55 erhält folgende neue Fassung:

¹ Kommissionsberichte und Stellungnahmen zu aktuellen Themen in ihrem Zuständigkeitsbereich können auf Beschluss der Kommission nach vorgängiger Information des Ratspräsidiums der Öffentlichkeit vorgestellt und erläutert werden. Die Information soll gleichzeitig den Mitgliedern des Grossen Rates zugänglich gemacht werden.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie wird sofort wirksam.

Synoptische Darstellung der vorgeschlagenen Änderungen

§	Bestehende Fassung	Neue Fassung
KV		
§ 93	<p>§ 93 <i>Aufträge an den Regierungsrat</i></p> <p>1 Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat Aufträge erteilen. Soweit der Gegenstand des Auftrages in die abschliessende Kompetenz des Regierungsrates fällt, hat dieser den Auftrag zu prüfen und dazu dem Grossen Rat zu berichten.</p>	<p>§ 93 <i>Aufträge an den Regierungsrat</i></p> <p>1 Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat Aufträge erteilen. Das Gesetz regelt die Einzelheiten, insbesondere die Instrumente, mit welchen der Grosse Rat auf den Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates einwirken kann.</p>
GO		
§ 21	<p>§ 21 <i>Wahrung der Ordnung</i></p> <p>1 Wer sich in beleidigender Weise äussert oder die Verhandlungen stört, ist vom Präsidium zur Ordnung zu rufen. Dieses entzieht Votierenden, die in der gleichen Sitzung zum zweiten Mal zur Ordnung gerufen werden, gleichzeitig das Wort.</p> <p>2 Das Präsidium fordert Mitglieder, die fortgesetzt die Ordnung stören, auf, den Saal zu verlassen. Kommt ein Mitglied dieser Aufforderung nicht nach, beschliesst das Plenum über den Ausschluss für die Dauer der Sitzung. Weigern sich Ausgeschlossene, den Saal zu verlassen, lässt sie das Präsidium abführen.</p> <p>3 Im Falle der Ruhestörung ist das Präsidium befugt, die Sitzung zu unterbrechen oder zu vertagen.</p> <p>4 Das Präsidium kann Ruhestörende von der Tribüne weisen oder die ganze Tribüne räumen lassen.</p>	<p>§ 21 <i>Wahrung der Ordnung</i></p> <p>1 <i>keine Änderung</i></p> <p>2 Das Präsidium fordert Mitglieder, die fortgesetzt die Ordnung stören, auf, den Saal zu verlassen. Eine Rückkehr ist frühestens auf den folgenden Sitzungshalbttag möglich. Kommt ein Mitglied der Aufforderung zum Verlassen des Saales nicht nach, beschliesst das Plenum über den Ausschluss für die Dauer der Sitzung. Weigern sich Ausgeschlossene, den Saal zu verlassen, lässt sie das Präsidium abführen.</p> <p>3 <i>keine Änderung</i></p> <p>4 <i>keine Änderung</i></p>
§ 29	<p>§ 29 <i>Mehr; Aufhebung der Immunität; Dringlichkeitserklärung; Überschreitung der Budgetvorgabe</i></p> <p>1 Sofern Verfassung und Gesetz nichts anderes festlegen, entscheidet das einfache Mehr der Stimmen.</p>	<p>§ 29 <i>Mehr; Aufhebung der Immunität; Dringlichkeitserklärung; Überschreitung der Budgetvorgabe</i></p> <p>1 <i>keine Änderung</i></p> <p>1^{bis} Benötigt ein Beschluss zwei Drittel der Stimmen, bleiben die Enthaltungen unberücksichtigt.</p>

	<p>2 Die Beschlussfassung über die Aufhebung der Immunität gemäss § 79 Abs. 2 der Kantonsverfassung sowie über die dringliche Inkraftsetzung eines Gesetzes oder Beschlusses gemäss § 84 der Kantonsverfassung bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder.</p> <p>3 Die Überschreitung der Vorgabe gemäss § 4 des Finanzhaushaltgesetzes bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen.</p>	<p>2 <i>keine Änderung</i></p> <p>3 Die Überschreitung der Vorgabe gemäss § 4 des Finanzhaushaltgesetzes sowie Umzonungsentscheide zulasten der Industrie- und Gewerbezone (Zone 7) bedürfen der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen.</p>
§ 38	<p>§ 38 <i>Staatsverträge</i></p> <p>1 Der Regierungsrat unterrichtet das Ratsbüro, wenn Verhandlungen über wichtige der Genehmigung des Grossen Rates unterliegende Staatsverträge bevorstehen.</p> <p>2 Das Ratsbüro stellt dem Grossen Rat beförderlich Antrag, welche Kommission den Regierungsrat bei der Vorbereitung begleiten soll oder dass auf eine Begleitung der Vertragsverhandlungen von Seiten des Grossen Rates zu verzichten sei.</p> <p>3 Der Grosse Rat trifft seinen Entscheid ohne Verzug.</p>	<p>§ 38 <i>Staatsverträge</i></p> <p>1 <i>keine Änderung</i></p> <p>1bis Das Ratsbüro entscheidet über eine parlamentarische Begleitung und Beratung des Regierungsrates bei der Vorbereitung wichtiger Staatsverträge, die der Genehmigung des Grossen Rates unterliegen.</p> <p>2 Das Ratsbüro informiert die für die Begleitung der Vertragsverhandlungen zuständige Kommission ohne Verzug.</p> <p>3 Wo die Vertragsverhandlungen durch eine Meldung und ein Verfahren gemäss Abs. 1 und 2 gefährdet würden, unterrichtet der Regierungsrat das Ratspräsidium. Das Ratspräsidium begleitet die Verhandlungen zusammen mit dem zuständigen Kommissionspräsidium.</p>
§ 41	<p>§ 41 <i>Begnadigungsgesuche</i></p> <p>Begnadigungsgesuche werden nach den Vorschriften des Gesetzes über Strafvollzug und Begnadigung behandelt.</p>	<p>§ 41 <i>Begnadigungsgesuche</i></p> <p>Begnadigungsgesuche werden nach den Vorschriften des Gesetzes über die Begnadigung behandelt.</p>

<p>§ 42</p>	<p>§ 42 <i>Inhalt und Eintretensbeschluss</i></p> <p>1 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.</p> <p>2 Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.</p> <p>3 Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.</p>	<p>§ 42 <i>Inhalt und Eintretensbeschluss</i></p> <p>1 <i>keine Änderung</i></p> <p>1bis In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.</p> <p>2 Unzulässig ist eine Motion, die auf eine in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffende Verwaltungsverfügung oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.</p> <p>3 <i>keine Änderung</i></p>
<p>§ 43</p>	<p>§ 43 <i>Weiteres Verfahren</i></p> <p>1 Der Grosse Rat entscheidet, ob eine Motion an den Regierungsrat überwiesen werden soll. Er kann dabei eine Frist zur Erfüllung festlegen.</p> <p>2 Enthält die überwiesene Motion eine Frist, so kann diese aufgrund eines Zwischenberichts des Regierungsrates mit Beschluss des Grossen Rates erstreckt werden.</p>	<p>§ 43 <i>Weiteres Verfahren</i></p> <p>1 <i>keine Änderung</i></p> <p>2 <i>keine Änderung</i></p>

	<p>3 Überwiesene Motionen, die keine Frist enthalten, sind vom Regierungsrat sobald als möglich zu erfüllen. Er gibt innert vier Jahren nach der Überweisung in einem Zwischenbericht Auskunft, wo er in der Bearbeitung steht und wann er sie abschliessen wird.</p> <p>4 Der Grosse Rat kann jederzeit bei der Beratung eines Zwischenberichtes des Regierungsrates entscheiden, ob die Motion zur weiteren Bearbeitung an eine Grossratskommission zu überweisen oder ob sie abzuschreiben sei.</p> <p>5 Die Motion ist erfüllt, wenn der Regierungsrat dem Grossen Rat die darin verlangte Vorlage unterbreitet. Mit dem Eintreten auf die Vorlage entscheidet der Grosse Rat gleichzeitig über die Abschreibung der Motion.</p>	<p>3 <i>keine Änderung</i></p> <p>4 <i>keine Änderung</i></p> <p>5 Die Motion ist erfüllt, wenn der Regierungsrat dem Grossen Rat die darin verlangte Vorlage unterbreitet oder die Massnahme trifft. Mit dem Eintreten auf die Vorlage oder den Bericht über die Umsetzung der Massnahme entscheidet der Grosse Rat gleichzeitig über die Abschreibung der Motion.</p>
§ 52	<p>§ 52 <i>Standesinitiative</i></p> <p>1 Jedes Mitglied des Grossen Rates oder die ständigen Kommissionen haben das Recht, die Einreichung einer Standesinitiative zu beantragen.</p> <p>2 Der Antrag muss ausformuliert eingereicht werden.</p> <p>3 Der Grosse Rat bereinigt den Antrag. Danach darf er nicht mehr abgeändert werden.</p> <p>4 Nach der Bereinigung entscheidet der Grosse Rat, ob der Antrag abgelehnt oder dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert drei Monaten überwiesen wird.</p> <p>5 Aufgrund der Stellungnahme des Regierungsrates entscheidet der Grosse Rat mit einfachem Mehr, ob er die Standesinitiative definitiv einreichen will.</p>	<p>§ 52 <i>Standesinitiative</i></p> <p>1 <i>keine Änderung</i></p> <p>2 Der Antrag muss ausformuliert und begründet eingereicht werden.</p> <p>3 <i>keine Änderung</i></p> <p>4 <i>keine Änderung</i></p> <p>5 <i>keine Änderung</i></p>

<p>§ 60</p>	<p>§ 60 <i>Vertraulichkeit</i></p> <p>1 Die Verhandlungen der Kommissionen sind nicht öffentlich.</p> <p>2 Die Protokolle der Kommissionen stehen nur den Mitgliedern der Kommission sowie den zu den Kommissionsverhandlungen beigezogenen Mitgliedern des Regierungsrates und Vertretern der Verwaltung zur Verfügung. Sie sind vertraulich zu behandeln und dürfen weder ganz noch auszugsweise an andere Ratsmitglieder oder an Dritte weitergegeben werden. Ausnahmen können während der Kommissionsarbeit von der Kommission, nach Abschluss der Kommissionsarbeit vom Ratsbüro des Grossen Rates beschlossen werden.</p> <p>3 Die Kommissionsmitglieder sind berechtigt, ihre Fraktion über den Gang der Verhandlungen im Allgemeinen und die Beschlüsse der Kommission zu orientieren.</p> <p>4 Die Kommission kann beschliessen, bestimmte Fragen den Fraktionen zur Vernehmlassung zu unterbreiten.</p>	<p>§ 60 <i>Vertraulichkeit</i></p> <p>1 <i>keine Änderung</i></p> <p>2 <i>keine Änderung</i></p> <p>3 Die Kommissionsmitglieder sind berechtigt, ihre Fraktion über den Gang der Verhandlungen im Allgemeinen und die Beschlüsse der Kommission zu orientieren. Diese Informationen unterstehen ebenfalls der Vertraulichkeit.</p> <p>4 <i>keine Änderung</i></p>
<p>§ 74</p>	<p>§ 74 <i>Begnadigungskommission</i></p> <p>1 Tätigkeit und Befugnisse der Begnadigungskommission sind im Gesetz über Strafvollzug und Begnadigung geregelt.</p>	<p>§ 74 <i>Begnadigungskommission</i></p> <p>1 Tätigkeit und Befugnisse der Begnadigungskommission sind im Gesetz über die Begnadigung geregelt.</p>
<p>AB</p>		
<p>§ 13</p>	<p>§ 13 <i>Verlust des Sitzungsgeldes</i></p> <p>1 Der Anspruch auf das Sitzungsgeld entfällt für Mitglieder, die bei Sitzungsbeginn nicht anwesend waren.</p> <p>2 Er entfällt auch für Mitglieder, die bei der Feststellung der Beschlussfähigkeit gemäss § 23 Abs. 2 GO nicht anwesend sind.</p>	<p>§ 13 <i>Verlust des Sitzungsgeldes</i></p> <p>1 <i>keine Änderung</i></p> <p>2 Er entfällt auch für Mitglieder, die bei der Feststellung der Beschlussfähigkeit gemäss § 23 Abs. 2 GO oder nach Aufforderung den Saal zu verlassen gemäss § 21 Abs. 2 GO nicht anwesend sind.</p>

<p>§ 30a</p>	<p>§ 30a <i>Ausnahmen von der elektronischen Stimmabgabe</i></p> <p>1 Falls die Abstimmungsanlage nicht verfügbar ist oder das Präsidium dies anordnet, erfolgt die Stimmabgabe durch Handerheben. Das Präsidium stellt fest, ob das Mehr unzweifelhaft ist oder ob eine Auszählung stattzufinden hat. Die Stimmen werden vom Ratssekretariat gezählt.</p> <p>2 Die Stimmen sind in jedem Fall auszuzählen, wenn ein Ratsmitglied es verlangt, bei Schlussabstimmungen über Vorlagen sowie bei Abstimmungen über Begnadigungen und über Bürgeraufnahmen.</p> <p>3 Eine namentliche Abstimmung ist durchzuführen, falls zehn Ratsmitglieder dies schriftlich verlangen</p> <p>4 Die Feststellung der Beschlussfähigkeit gemäss § 23 Abs. 2 GO sowie die Aufhebung der Immunität und die dringliche Inkraftsetzung eines Gesetzes oder Beschlusses gemäss § 29 Abs. 2 GO werden mit namentlicher Abstimmung durchgeführt.</p>	<p>§ 30a <i>Ausnahmen von der elektronischen Stimmabgabe</i></p> <p>1 <i>keine Änderung</i></p> <p>2 Die Stimmen sind in jedem Fall auszuzählen, wenn ein Ratsmitglied es verlangt, bei Schlussabstimmungen über Vorlagen sowie bei Abstimmungen über Begnadigungen.</p> <p>3 <i>keine Änderung</i></p> <p>4 <i>keine Änderung</i></p>
<p>§ 40</p>	<p>§ 40 <i>Dringliche Interpellation</i></p> <p>1 Bei ausserordentlichen Vorkommnissen kann eine dringliche Interpellation bis spätestens eine halbe Stunde vor Sitzungsbeginn beim Ratspräsidium schriftlich eingereicht werden.</p> <p>2 Der Grosse Rat entscheidet bei der Behandlung der Tagesordnung ohne Diskussion mit Zweidrittelmehr, ob dem Dringlichkeitsbegehren stattgegeben wird.</p> <p>3 Eine dringliche Interpellation muss in der gleichen Sitzung mündlich beantwortet werden.</p>	<p>§ 40 <i>Dringliche Interpellation</i></p> <p>1 <i>keine Änderung</i></p> <p>2 Der Grosse Rat entscheidet bei der Behandlung der Tagesordnung ohne Diskussion mit zwei Dritteln der Stimmen, ob dem Dringlichkeitsbegehren stattgegeben wird.</p> <p>3 <i>keine Änderung</i></p>

<p>§ 46a</p>	<p>§ 46a</p> <p>1 Die Kommissionen verfügen zur Erfüllung ihres Auftrages über eigene Mittel.</p> <p>2 Die Höhe der Kommissionsmittel wird durch das Ratsbüro festgelegt.</p> <p>3 Diese Mittel stehen u.a. bereit für Sitzungsauslagen (ausgenommen Sitzungsgeld), für den Beizug von Expertinnen und Experten, die Erstellung von Gutachten, für Studienreisen und Klausuren.</p> <p>4 Das Nähere regelt das Ratsbüro in einem Reglement.</p>	<p>§ 46a Kommissionsmittel</p> <p>1 <i>keine Änderung</i></p> <p>2 <i>keine Änderung</i></p> <p>3 <i>keine Änderung</i></p> <p>4 <i>keine Änderung</i></p>
<p>§ 55</p>	<p>§ 55 <i>Orientierung der Öffentlichkeit</i></p> <p>1 Den Mitgliedern des Grossen Rates zugestellte Schluss- und Zwischenberichte können auf Beschluss der Kommission vor der Behandlung im Grossen Rat nach vorgängiger Information des Ratspräsidiums der Öffentlichkeit vorgestellt und erläutert werden.</p>	<p>§ 55 <i>Orientierung der Öffentlichkeit</i></p> <p>1 Kommissionsberichte und Stellungnahmen zu aktuellen Themen in ihrem Zuständigkeitsbereich können auf Beschluss der Kommission nach vorgängiger Information des Ratspräsidiums der Öffentlichkeit vorgestellt und erläutert werden. Die Information soll gleichzeitig den Mitgliedern des Grossen Rates zugänglich gemacht werden.</p>