



An den Grossen Rat

23.5324.02

GD/P235324

Basel, 13. Dezember 2023

Regierungsratsbeschluss vom 12. Dezember 2023

Motion der Gesundheits- und Sozialkommission betreffend «Kenntnisgabe der Eignerstrategien der öffentlich-rechtlichen Spitäler an den Grossen Rat»; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. September 2023 die nachstehende Motion der Gesundheits- und Sozialkommission (GSK) dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Das Gesetz über die öffentlichen Spitäler des Kantons Basel-Stadt (Öffentliche Spitäler Gesetz, ÖSpG) legt in § 11 betreffend Aufsicht fest, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat die Jahresrechnung eines Spitals zur Kenntnis bringt. Die Eignerstrategien, die den inhaltlichen und finanziellen Kurs der Spitäler über einen mehrjährigen Zeitraum festlegen und von der Regierung bestimmt werden, finden in diesem Zusammenhang keine Erwähnung.

Im Gegensatz dazu halten die Gesetze zu den ebenfalls ausgelagerten öffentlichen Institutionen BKB, BVB und IWB die Kenntnisgabe der Eignerstrategien an den Grossen Rat fest.

Die fehlende Kenntnisgabe der Eignerstrategien im Fall der öffentlichen Spitäler stellt einen gesetzlichen Mangel dar. Die BKB-, BVB- und IWB-Gesetze zeigen, dass die parlamentarische Kenntnisnahme und damit auch die Meinungsäusserung des Parlaments zur mehrjährigen Planung der Regierung bei anderen, ebenfalls systemrelevanten Institutionen als selbstverständlich angesehen wird. Die GSK fordert daraus folgernd einstimmig die Ergänzung des ÖSpG mit dem Passus, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat die Eignerstrategien der Spitäler zur Kenntnis bringt.

Für die Gesundheits- und Sozialkommission: Oliver Bolliger, Präsident»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 [GO; SG 152.100) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1^{bis} GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantona-les Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid.

1.2 Motionsforderung

Die vorliegende Motion fordert vom Regierungsrat «die Ergänzung des ÖSpG mit dem Passus, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat die Eignerstrategien der Spitäler zur Kenntnis bringt».

1.3 Rechtliche Prüfung

Gemäss § 80 Abs. 1 und § 90 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (KV; SG 111.100) ist der Grosse Rat die oberste aufsichtführende Behörde und übt die Oberaufsicht über den Regierungsrat, die Verwaltung, die Gerichtsbehörden und die anderen Träger öffentlicher Aufgaben aus, soweit sie dem Kanton obliegende Aufgaben wahrnehmen. Der Regierungsrat als leitende und oberste vollziehende Behörde (§ 101 KV) beaufsichtigt die anderen Träger öffentlicher Aufgaben in deren Ausübung (§ 108 Abs. 1 KV).

Das Gesetz über die öffentlichen Spitäler des Kantons Basel-Stadt vom 16. Februar 2011 (Öffentliche Spitäler-Gesetz [ÖSpG]; SG 331.100) konkretisiert die Verfassungsbestimmungen bezüglich der Aufsicht, indem es die allgemeine Aufsicht über die öffentlichen Spitäler dem Regierungsrat zuweist (vgl. § 11 ÖSpG). Die Oberaufsicht des Grossen Rates kommt in § 11 Abs. 3 ÖSpG zum Ausdruck, wonach der Regierungsrat dem Grossen Rat die Jahresrechnung zur Kenntnis bringt. Die Public Corporate Governance-Richtlinien des Regierungsrates (PCG-Richtlinien; Stand 25. April 2023)¹ halten in § 6 unter anderem fest, dass zur Unterstützung seiner Oberaufsicht der Regierungsrat dem Grossen Rat diverse Unterlagen unterbreitet, neben der Berichterstattung über die Beteiligungen des Kantons und der Jahresrechnung sind dies die Eignerstrategien (§ 6 Abs. 2 lit. b PCG-Richtlinien). Eine entsprechende Regelung enthalten denn auch das Gesetz über die Industriellen Werke Basel vom 11. Februar 2009 (IWB-Gesetz; SG 772.300), das Gesetz über die Basler Kantonalbank vom 9. Dezember 2015 (SG 915.200) sowie das Organisationsgesetz der Basler Verkehrs-Betriebe vom 10. März 2004 (BVB-OG; SG 953.100). Es spricht rechtlich nichts dagegen, auch das ÖSpG mit einer Regelung im Sinne der Motionsforderung zu ergänzen.

Mit der Motion wird der Regierungsrat zur Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes aufgefordert. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, was sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

1.4 Schlussfolgerung

Die Motion ist als rechtlich zulässig anzusehen.

¹ Siehe <https://www.fv.bs.ch/themen/beteiligungsmanagement.html>.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Anliegen der Motion und geltende Regelung

Die Motion fordert, dass der Regierungsrat das ÖSpG dahingehend ergänzt, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat die Eignerstrategien der Spitäler zur Kenntnis bringen soll.

Gemäss § 108 Abs. 1 KV beaufsichtigt der Regierungsrat neben der kantonalen Verwaltung auch die anderen Träger öffentlicher Aufgaben in deren Ausübung. Im Jahr 2010 hat er zur Steuerung der kantonalen Beteiligungen die PCG-Richtlinien erlassen. Diese bilden die Grundlage für die Eignerstrategien der öffentlichen Spitäler und definieren die Eignerstrategie als zentrales Steuerungsinstrument des Regierungsrats.

§ 12 der PCG-Richtlinien sieht u.a. vor, dass die Eignerstrategie:

- Vom Regierungsrat beschlossen wird;
- veröffentlicht wird;
- alle vier Jahre durch die Fachdepartemente überprüft wird.

Zudem nimmt der Grosse Rat gemäss § 6 der PCG-Richtlinien die Oberaufsicht über die Beteiligungen wahr. Seit 2018 präzisieren die PCG-Richtlinien die Oberaufsicht dahingehend, dass dem Grossen Rat neben den Jahresberichten und den Jahresrechnungen auch die Eignerstrategien zur Information vorgelegt wird, was dem Anliegen der Motion entspricht.

Das ÖSpG wurde seit dessen Inkrafttreten 2012 nicht angepasst. Die seit 2018 in den PCG-Richtlinien vorgesehene Information an den Grossen Rat wird dementsprechend noch nicht im ÖSpG berücksichtigt.

2.2 Stellungnahme zur Forderung der Motion

Sämtliche Eignerstrategien der beherrschten und wesentlichen Beteiligungen des Kantons Basel-Stadt sind online öffentlich einsehbar². Im Rahmen der letzten Überarbeitung der Eignerstrategien der öffentlichen Spitäler wurde zudem per Medienmitteilung darüber informiert³. Mit der Veröffentlichung der Eignerstrategie fördert der Regierungsrat die in den PCG-Richtlinien geforderte Transparenz.

Der Regierungsrat ist deshalb bereit, das ÖSpG dahingehend zu ergänzen, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat die Eignerstrategien der Spitäler zur Kenntnis bringen soll. Damit würde die in den PCG-Richtlinien seit 2018 vorgesehene Information an den Grossen Rat gesetzlich verankert werden. Wie die Motion festhält, würde somit dieselbe Regelung bezüglich Kenntnisnahme der Eignerstrategien durch den Grossen Rat festgehalten, wie sie auch in den massgeblichen Gesetzen zu den ebenfalls ausgelagerten öffentlichen Institutionen Basler Kantonalbank, Basler Verkehrs-Betriebe und Industrielle Werke Basel statuiert ist.

Die damit einhergehende Teilrevision des ÖSpG soll zudem dazu genutzt werden, um auch weitere Anpassungen des Gesetzes, die aufgrund von Veränderungen seit Inkrafttreten des ÖSpG eingetreten sind, zu prüfen und ggf. umzusetzen, um dadurch die Kongruenz mit den Governance-Bestimmungen der beherrschten Beteiligungen des Kantons im Gesetz nachzuvollziehen. Zu nennen wäre hierbei beispielsweise die Namensänderung des Felix Platter-Spitals (FPS) in Universitäre Altersmedizin Felix Platter (UAFP).

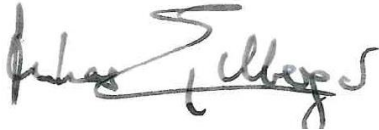
² Siehe <https://www.fv.bs.ch/themen/beteiligungsmanagement/ueberblick-ueber-die-eignerstrategien.html>.

³ Siehe <https://www.medien.bs.ch/nm/2019-aktualisierte-und-konkretisierte-eignerstrategien-fuer-die-oeffentlich-rechtlichen-spitaeler-und-das-universitaere-zentrum-fuer-zahnmedizin-basel-rr.html>.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion der Gesundheits- und Sozialkommission betreffend «Kenntnisgabe der Eignerstrategien der öffentlich-rechtlichen Spitäler an den Grossen Rat» dem Regierungsrat zur Erfüllung zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Lukas Engelberger
Vizepräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin