



An den Grossen Rat

23.5216.03

JSD/P235216

Basel, 12. November 2025

Regierungsratsbeschluss vom 11. November 2025

Motion David Jenny und Konsorten betreffend Frühlingsputz in der Systematischen Gesetzessammlung: Aufhebung oder Totalrevision des Gesetzes betreffend den Austritt in Behörden, die Beschränkung der Stimmgebung bei Wahlen und die Ausschliessung der Wählbarkeit von Verwandten zu Mitgliedern von Behörden (SG 138.100); Zwischenbericht

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. November 2023 die nachstehende Motion David Jenny und Konsorten betreffend Frühlingsputz in der Systematischen Gesetzessammlung: Aufhebung oder Totalrevision des Gesetzes betreffend den Austritt in Behörden, die Beschränkung der Stimmgebung bei Wahlen und die Ausschliessung der Wählbarkeit von Verwandten zu Mitgliedern von Behörden (SG 138.100) dem Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage innert zwei Jahren überwiesen:

«Die aktuellen Bestimmungen des obgenannten, altehrwürdigen Gesetzes (ursprünglich vom 4. März 1872, das somit seinen 150. Geburtstag erleben durfte) lauten wie folgt:

I. Austritt in Behörden

A. Regelmässiger Austritt

§ 1

¹ Ein Mitglied einer Behörde oder ein Beamter des Staats oder einer Gemeinde ist bei Behandlung und Entscheidung einer Sache im Austritt:

1. Bei eigener Beteiligung, d.h. in eigener Sache, oder in einer Sache, von deren Entscheid er einen Vorteil oder Nachteil zu erwarten hat.
2. Bei Beteiligung seiner Verwandten in der geraden Linie und in der Seitenlinie bis zum dritten Grad (Geschwister, Onkel, Tante, Nefte und Nichte), ebenso bei Beteiligung von Personen, welche im Verhältnisse von Gegenschwähern stehen.
3. Bei Beteiligung von Personen, mit welchen seine Ehefrau, seine Verlobte, sein eingetragener Partner oder die mit ihm in faktischer Lebensgemeinschaft Lebende oder mit deren Ehegatten, Verlobten, eingetragenen Partnern oder mit ihnen in faktischer Lebensgemeinschaft Lebenden er nach Ziff. 2 verwandt ist, auch wenn die betreffende Ehe durch Tod oder Scheidung oder die eingetragene Partnerschaft aufgelöst ist.
4. Bei Beteiligung seiner (auch der geschiedenen) Ehefrau, seiner Verlobten, seines eingetragenen Partners (auch nach Auflösung der Partnerschaft) oder der mit ihm eine faktische Lebensgemeinschaft führenden Person.

5. *Bei Beteiligung einer Person, deren umfassender Beistand oder Vormund er ist.*
6. *Bei Beteiligung einer Person, mit welcher er gemeinschaftlich ein Geschäft betreibt oder in deren Lohn oder Dienst er steht.*
7. *Bei Beteiligung einer Korporation, Stiftung oder Anstalt, sofern er Mitglied ihrer Vorsteherschaft ist; ausserdem in den Gerichten bei Beteiligung des Staats oder einer Staatsverwaltung, einer Gemeinde oder Gemeindeverwaltung, sofern er Mitglied der betreffenden Gemeindebehörde oder Verwaltungsbehörde ist.*

B. Austritt im Grossen Rate

§ 2

¹ *Ein Mitglied des Grossen Rates ist in dieser Behörde im Austritt nur im Fall von persönlichen Begehren, und zwar von seinen eigenen und denjenigen seines Ehegatten, seiner Verlobten, seines eingetragenen Partners, der mit ihm eine faktische Lebensgemeinschaft führenden Person, seiner Verwandten sowie seiner Verschwägerten in der geraden Linie und in der Seitenlinie bis zum zweiten Grade (Geschwister, Schwager und Schwägerin). Im Falle von anderweitiger Beteiligung bleibt der Austritt seinem Gewissen überlassen.*

C. Austritt bei Beteiligung einer Konkursmasse

§ 3

¹ *Bei Beteiligung einer Konkursmasse wird der Austritt der Gläubiger derselben in den Fällen des § 1 Ziff. 2 und 3 beschränkt auf Verwandte in der geraden Linie und auf Geschwister; im Fall von § 1 Ziff. 7 findet kein Austritt statt.*

D. Austritt bei Beteiligung einer Aktiengesellschaft

§ 4

a) *Aktionäre und deren Ehegatten, Verlobte, durch eingetragene Partnerschaft oder faktische Lebensgemeinschaft verbundenen Personen und Verwandte*

Bei Beteiligung einer Aktiengesellschaft bzw. Kommanditgesellschaft auf Aktien sind nur die Aktionäre selbst, nicht deren Ehegatten, Verlobte, eingetragene Partner oder die Personen, die mit ihnen eine faktische Lebensgemeinschaft führen, und Verwandte, im Austritt. Wenn jedoch das Aktienkapital wenigstens zehn Millionen Franken und die Zahl der Aktien wenigstens zehntausend beträgt, so fällt jeder Austritt der Aktionäre weg. Ebenso wenn eine Aktiengesellschaft, deren Kapital wenigstens eine Million Franken und deren Aktienzahl wenigstens tausend beträgt, als Gläubiger einer Konkursmasse beteiligt ist.

b) *Angestellte*

Dagegen haben die Direktoren, Verwaltungsräte, Geranten und Angestellten einer Aktiengesellschaft im Grossen Rat und in Verwaltungsbehörden nur beratende Stimme; in richterlichen Behörden sind sie im Austritt.

E. Kein Austritt bei Staats- und Gemeindeangelegenheiten

§ 5

¹ *Ein Austritt findet überall nicht statt bei Behandlung und Entscheidung von Geschäften, welche den Staat oder eine Gemeinde, deren Verwaltung oder Einrichtungen im Allgemeinen betreffen.*

II. Beschränkung der Stimmgebung bei Wahlen

§ 6

¹ *Bei Wahlen von Mitgliedern des Grossen Rats, des Grossen Stadtrats, der Gemeinderäte, von Meistern und Vorgesetzten der Zünfte und der E. Gesellschaften besteht keine Beschränkung der Stimmgebung.*

² *Bei Wahlen, welche im Grossen Rate und im Grossen Stadtrat vorgenommen werden, sowie bei Pfarrwahlen darf ein Wähler weder sich selbst noch seiner Ehefrau, seiner Verlobten, seinem eingetragenen Partner, der mit ihm eine faktische Lebensgemeinschaft führenden Person, seinen Verwandten und Verschwägerten in der geraden Linie noch seinem Bruder oder Schwager seine Stimme geben.*

³ In allen übrigen Behörden darf ein Mitglied weder sich selbst noch solchen Personen seine Stimme geben, wegen deren es nach § 1 im Austritt ist.

III. Ausschluss der Wählbarkeit zu Mitgliedern von Behörden

§ 7

¹ Verwandte, Verschwägerte in der geraden Linie, durch Ehe, Verlöbnis, eingetragene Partnerschaft oder faktische Lebensgemeinschaft verbundene Personen sowie Brüder können nicht Mitglieder derselben Behörde des Staats oder der Gemeinde (ausser des Grossen Rats und des Grossen Stadtrats und bei Beisitz von Amts wegen) sein. Ebenso dürfen die Mitglieder des Kleinen Rats mit dem Staatschreiber und dem Ratsschreiber und diese beiden Beamten unter sich sowie die Mitglieder des Kleinen Stadtrats mit dem Stadtschreiber nicht in einem dieser Verwandtschaftsverhältnisse stehen.

² Die Wahl einer solchen Person ist nur dann gültig, wenn das betreffende Mitglied der Behörde bzw. der betreffende Beamte erklärt, dass er in diesem Fall von seiner Stelle zurücktrete.

§ 7a

¹ Die Vorschriften, die in den §§ 2, 6 und 7 für den Grossen Rat aufgestellt werden, gelten entsprechend für den Weiteren Bürgerrat der Stadt und den Weiteren Gemeinderat einer Landgemeinde.

Nach einer ersten kursorischen Lektüre dieser Bestimmungen ist, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, was folgt zu bemerken:

1. Allgemeines
Die Sprache der älteren Bestimmungen dieses Gesetz atmet den Geist des 19. Jahrhunderts. So wird beispielsweise der Begriff Austritt nicht mehr verwendet, heute wird von Ausstand gesprochen. Das löbliche Konzept aus dem Jahr 1872, die im Titel des Gesetzes genannten Themen gewaltübergreifend zu regeln, wurde im Laufe der Zeit aufgegeben (siehe z.B. die nachstehende Bemerkung 3.).
2. Ad § 1
Diese Bestimmung regelt Ausstandspflichten (respektive Austrittspflichten) sowohl für kantonale Behörden (für die heute § 74 der Kantonsverfassung massgebend ist) wie auch kommunale sehr detailliert. Heute bestehen aber Regelungen von Ausstandspflichten und Interessenskonflikten in Gemeindeordnungen.¹
3. Ad § 2
Die Ausstandspflicht von Mitgliedern des Grossen Rates ist heute in § 8 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) (SG 125.100) geregelt.
4. Ad § 3
Gemäss einer Fussnote in der Gesamtausgabe der Basler Gesetzessammlung bis 1959 (Band 1, S. 55, FN 2) ist § 3 durch die Bestimmungen des SchKG obsolet geworden.
5. Ad §§ 4 f.
Neuere Regelungen von Ausstandspflichten, zum Beispiel § 8 GO, verzichten auf solche Detaillierungen. Falls diese weiterhin als notwendig erachtet werden, sollten sie beispielsweise für den Grossen Rat in § 8 GO integriert werden. Für Regierungsrat und Verwaltung müsste die Regelung wohl im Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG) (SG 153.100) erfolgen, dort wird heute in § 24 auf die allgemeinen Vorschriften verwiesen, zu denen auf die Bestimmungen des hier fraglichen Gesetzes gehören. In § 24 Abs. 1 OG wird im Übrigen noch immer von "Beamten" gesprochen.
6. Ad § 6
Die Bestimmungen von § 6 greifen zum Teil in Materien ein, die heute in die Zuständigkeit der Bürger- oder Landgemeinden fallen. Die Ausdehnung dieser Bestimmung auf Pfarrwahlen ist kaum mit § 127 Abs. 1 der Kantonsverfassung vereinbar. Dass generell verboten wird, sich selber oder Nahestehende zu wählen, entspricht nicht mehr heutiger Rechtsauffassung (auch wenn manchmal eine entsprechende moralische Verpflichtung postuliert wird; § 24 Abs. 2 OG gestattet im Übrigen den Mitgliedern des Regierungsrates ausdrücklich, sich selbst zu wählen).

7. Ad § 7
Das Alter dieser Bestimmung zeigt sich darin, dass von "Brüdern" und nicht "Geschwistern" in Abs. 1 gesprochen wird². Ebenso sind die Bezeichnungen der erwähnten Behörden und Funktionen teilweise veraltet. Im Übrigen ist diese Bestimmung nicht auf die §§ 70-72 der Kantonsverfassung abgestimmt.
8. Ad § 7a
Die hier vorgenommenen Ausweitungen des Geltungsbereiches dieses Gesetzes sind fragwürdig.

Die Weiterexistenz des fraglichen Gesetzes schafft Rechtsunsicherheit. Einzelne Bestimmungen sind durch späteres kantonales oder Bundesrecht derogiert worden. Es könnte aber auch argumentiert werden, dass beispielsweise die Ausstandspflicht von Mitgliedern des Grossen Rates nicht ausschliesslich in § 8 GO geregelt ist, da Bestimmungen des fraglichen Gesetzes unter Umständen weitergehen. Vereinzelte Bestimmungen, die noch Aktualität haben, können auch in andere Gesetze, z.B. in das Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz (SG 212.400), überführt werden.

Die Motionärinnen und Motionäre fordern deshalb, dass der Regierungsrat eine den obigen Erwägungen, von denen er aber aus guten Gründen abweichen kann, entsprechende Aufhebung oder Totalrevision des Gesetzes betreffend Austritt in Behörden, die Beschränkung der Stimmgebung bei Wahlen und die Ausschliessung der Wählbarkeit von Verwandten zu Mitgliedern von Behörden innert zweier Jahre vorlegt. Dem Regierungsrat steht es frei, gleichzeitig die Aufhebung des Gesetzes betreffend das Verfahren bei Unvereinbarkeit von öffentlichen Stellungen vom 10. Juli 1902 (SG 138.200) mittels Überführung der Bestimmungen dieses Gesetzes, beispielsweise in verschiedene Bestimmungen des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (SG 153.100), vorzuschlagen.

¹ Vgl. § 27 Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Bettingen (BeE 111.100); § 4 Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Riehen (RiE 111.100); § 4 Gemeindeordnung der Bürgergemeinde der Stadt Basel (SG BaB 111.000).

² Vgl. Denise Buser, Grosser Rat, Regierungsrat, Verwaltung- und Ombudsstelle, in: Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechtes des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 357 FN, 40.

David Jenny, Bruno Lötscher, Jeremy Stephenson, Erich Bucher, Claudia Baumgartner, Andreas Zappalà, Edibe Gölgeli, Mahir Kabakci, Thomas Gander, Nicola Goepfert, Fleur Weibel, Barbara Heer, Luca Urgese, Alex Ebi, Thomas Widmer-Huber, Andrea Strahm, Beat Braun, Daniel Seiler, Lorenz Amiet, Jo Vergeat, Catherine Alioth, Felix Wehrli, Sandra Bothe, Daniel Albietz»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Ausgangslage

Mit dieser Motion wird der Regierungsrat beauftragt, das Gesetz betreffend den Austritt in Behörden, die Beschränkung der Stimmgebung bei Wahlen und die Ausschliessung der Wählbarkeit von Verwandten zu Mitgliedern von Behörden (SG 138.100; nachfolgend «Austrittsgesetz») innert zwei Jahren total zu revidieren oder aufzuheben. Die Motion stellt es dem Regierungsrat frei, gleichzeitig die Aufhebung des Gesetzes betreffend das Verfahren bei Unvereinbarkeit von öffentlichen Stellungen vom 10. Juli 1902 (SG 138.200) mittels Überführung der Bestimmungen dieses Gesetzes, beispielsweise in verschiedene Bestimmungen des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (SG 153.100), vorzuschlagen.

2. Stand der Arbeiten

Die Motion beschlägt zwei Themenkomplexe: einerseits das Unvereinbarkeitsrecht und andererseits das Ausstandsrecht. Gemeinsam ist den Themenkomplexen das Anliegen der Prävention von Interessenkollisionen. Im Übrigen gibt es gewichtige Unterschiede. Das Unvereinbarkeitsrecht bezweckt die generelle Prävention von potenziellen Interessenkonflikten mit organisationsrechtlichen

Mitteln. Das Ausstandsrecht stellt verfahrensrechtliche Mittel zur Verhütung von Interessenkollisionen oder Vorbefassung im Einzelfall zur Verfügung. Unvereinbarkeitsbestimmungen sind also eher dem Organisationsrecht und Ausstandsbestimmungen dem Verfahrensrecht zuzuschlagen. Diese Unterschiedlichkeit wirkt sich auf verschiedenen Ebenen aus, namentlich bei der Frage, in welche Erlassen neue oder zu ändernde Bestimmungen einzufügen sind.

Zur Erfüllung der Motion ist ein breit angelegtes Gesetzgebungsprojekt initiiert worden. Dieses hat zum Ziel, die beiden Themen Unvereinbarkeit und Ausstand aus einer möglichst umfassenden Perspektive anzugehen und je ein konsistentes Gesamtkonzept zu entwickeln. Eine Analyse der kantonalen Regelungen ist erfolgt.

3. Weiteres Vorgehen

Mit Blick auf das Ziel, konsistente Gesamtkonzepte zu entwickeln, steht eine Ermittlung und Beurteilung potenzieller Regelungslücken an. Darauf folgt ein Normkonzept, das auch die Grundsatzfrage beantworten wird, ob weiterhin – und wie etwa im Kanton Aargau, anders aber als in den Kantonen Basel-Landschaft, Bern und Zürich sowie im Bund – die Unvereinbarkeitsfragen in einem gesonderten Erlass zu regeln sind. Nach der Umsetzung des Konzepts in Normen, wird die Vorlage verwaltungsintern und voraussichtlich auch öffentlich zur Vernehmlassung vorgelegt werden, zumal es um Querschnittsthematiken von erheblichem öffentlichem Interesse geht. Zu berücksichtigen ist auch, dass die rechtlichen Grundlagen des kantonalen Verwaltungserfahrens in Revision sind, was auch Änderungen des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt vom 22. April 1976 (Organisationsgesetz, OG; SG 153.100) nach sich ziehen wird. Die Erfüllung der vorliegenden Motion ist mit diesen in Entwicklung befindlichen Vorhaben zu koordinieren. Aufgrund des geschilderten Umfangs und der Komplexität erfordert die Erfüllung der vorliegenden Motion zusätzliche Zeit.

4. Antrag

Auf der Grundlage dieses Zwischenberichts beantragen wir, die Frist zur Erfüllung der Motion David Jenny und Konsorten betreffend Frühlingsputz in der Systematischen Gesetzessammlung: Aufhebung oder Totalrevision des Gesetzes betreffend den Austritt in Behörden, die Beschränkung der Stimmgebung bei Wahlen und die Ausschliessung der Wählbarkeit von Verwandten zu Mitgliedern von Behörden (SG 138.100) um zwei Jahre zu verlängern.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin