

Ratschlag und Entwurf

zu Änderungen

- **des Gesetzes betreffend
die Beauftragte / den Beauftragten
für das Beschwerdewesen (Ombudsman)
des Kantons Basel-Stadt** (SG 152.900),
- **des Gesetzes über die Geschäftsordnung
des Grossen Rates** (SG 152.100) und
- **des Gesetzes betreffend
Wahl und Organisation der Gerichte sowie der
Arbeitsverhältnisse des Gerichtspersonals und
der Staatsanwaltschaft** (SG 154.100)

(Zusammenlegung der ständigen Wahlkommission
für den Haftrichter und für die Staatsanwaltschaft
mit der Spezialkommission für die Vorbereitung der Wahl des Ombudsmans
zu einer ständigen Wahlvorbereitungskommission; Dienstverhältnis wie Präsi-
dent des Zivilgerichts; mögliche Aufteilung der Stelle auf zwei Personen)

sowie

Bericht des Regierungsrates

zum

Anzug Benjamin Degen und Konsorten betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt

Vom 26. Juni 2002 JD/012089/996328

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt
zugestellt am 1. Juli 2002

Inhaltsverzeichnis

A. Der Anzug Benjamin Degen und Konsorten betreffend Änderung des Gesetzes betreffend die Beauftragte / den Beauftragen für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt

B. Die Entstehung des Ombudsmangesetzes

1. Der Anzug H. Weder aus dem Jahre 1968
2. Regierungs- und Verwaltungsreform 1970
3. Initiativbegehren aus dem Jahre 1971
4. Gesetzesentwurf aus dem Jahre 1979
5. Eintreten auf den ersten Gesetzesentwurf
6. Bericht der Grossratskommission aus dem Jahre 1982
7. Nichteintreten auf die Initiative
8. Erste Volksabstimmung im Jahre 1984
9. Zweiter Gesetzesentwurf im Sinne der angenommenen Volksinitiative
10. Ombudsmangesetz vom 13. März 1986
11. Zweite Volksabstimmung im Jahre 1986
12. Bestellung der Spezialkommission
13. Der Zwischenbericht N° 7983 der Spezialkommission
14. Wahl durch den Grossen Rat

C. Stellungnahmen des Regierungsrates zu den drei Anzugsbegehren

I. Stellungnahme des Regierungsrates zur Frage der Wahlvorbereitung durch eine Spezialkommission des Grossen Rates oder durch eine ständige Kommission des Grossen Rates

1. Der Gesetzestext von § 2 Abs. 1
2. Das Anzugsbegehren
3. Die Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft
4. Die Wahlvorbereitung im Ratschlag N° 7493 vom 13. Februar 1979
5. Die Wahlvorbereitung im Bericht N° 7715 der Grossratskommission vom 2. September 1982
6. Zustimmung des Regierungsrates zur Zusammenlegung der ständigen Wahlkommission für den Haftrichter und für die Staatsanwaltschaft mit der Spezialkommission für die Vorbereitung der Wahl des Ombudsmans zu einer ständigen Wahlvorbereitungskommission
7. Synoptische Darstellung der Änderungen des Geschäftsordnungsgesetzes, des Ombudsmangesetzes und des Gerichtsorganisationsgesetzes mit Kommentaren

II. Stellungnahme des Regierungsrates zur Besoldung des Ombudsmans

1. Die Besoldung des Ombudsmans im Ratschlag N° 7493
2. Die Besoldungsfrage in der Grossratskommission 1980 bis 1982
3. Ratschlag N° 7895 vom 23. Dezember 1985
4. Die Debatte im Grossen Rat vom 13. März 1986
5. Das Anzugsbegehren
6. Zustimmung des Regierungsrates zur Gleichstellung des Dienstverhältnisses des Ombudsmans mit demjenigen eines Präsidenten des Zivilgerichts

III. Stellungnahme des Regierungsrates zur Besetzung der Ombudsstelle mit zwei Personen (einer Frau und einem Mann)

1. Der Ratschlag N° 7493
2. Die Meinung der Grossratskommission
3. Das Anzugsbegehren
4. Zustimmung des Regierungsrates zur Möglichkeit, zwei Personen in das 100 Stellenprozent umfassende Amt des Ombudsmans zu wählen

D. Anträge des Regierungsrates an den Grossen Rat

Beigedrukt:

Entwurf zu Änderungen

- des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates,
- des Gesetzes betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt und
- des Gesetzes betreffend Wahl und Organisation der Gerichte sowie der Arbeitsverhältnisse des Gerichtspersonals und der Staatsanwaltschaft (Gerichtsorganisationsgesetz)

„Ombudsman“ oder „Ombudsmann“ ?

Es wird die gesetzliche Bezeichnung „Ombudsman“ verwendet. Wo es in Zitaten „Ombudsmann“ heisst, wird die dortige Schreibung beibehalten.

A. Der Anzug Benjamin Degen und Konsorten betreffend Änderung des Gesetzes betreffend die Beauftragte / den Beauftragen für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 8. Dezember 1999 den nachstehenden Anzug dem Regierungsrat zur Prüfung, Berichterstattung und allfälligen Antragstellung (§ 35 Abs. 2 Satz 1 Geschäftsordnungsgesetz) (152.100) überwiesen.

„In den Sitzungen der Spezialkommission für die Wahl des Ombudsmans stellten sich drei grundsätzliche Fragen:

- Braucht es für die Wahl / Wiederwahl die im Gesetz 152.900 vorgesehene Spezialkommission ? Die nötigen Abklärungen könnte auch die ständige Wahlkommission für die Staatsanwaltschaft vornehmen und dem Grossen Rat entsprechend Antrag stellen.
- Die Besoldung des Ombudsmans ist neu zu überprüfen. Die Kommission betrachtet die bisherige Einteilung des Ombudsmans in die gleiche Lohnklasse wie der/die Vorsitzende des Appellationsgerichts als nicht gerechtfertigt. Bei der nächsten Neuwahl müsste also das Gesetz bereits geändert sein. Es geht in keinem Fall um eine Sparmassnahme, sondern um eine Differenzierung.
- Es ist zu prüfen, ob die Tätigkeit des Ombudsmans nicht auch im Jobsharing ausgeübt werden könnte, im Idealfall von einer Frau und einem Mann.

Die Unterzeichneten bitten deshalb den Regierungsrat, die obgenannten drei Fragen zu prüfen und darüber zu berichten.

B. Degen, M. Pusterla, P.A. Zahn, G. Mächler, Dr. P. Aebersold, E.A. Meier, B. Inglin-Buomberger, L. Hollenstein, V. Herzog“

Wir beehren uns, zu diesem Anzug wie folgt zu berichten:

B. Die Entstehung des Ombudsmangesetzes

1. Der Anzug H. Weder aus dem Jahre 1968

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 8. Februar 1968 nachstehenden Anzug H. Weder und Konsorten betreffend Einführung einer neuen, aufsichtsrechtlichen Instanz (Ombudsman) dem Regierungsrat überwiesen:

„Unsere Zeit ist gekennzeichnet durch eine politische und verwaltungstechnische Tätigkeit des Staates in einem bisher nie gekannten Ausmass. Die Verwaltung nimmt ständig zu, aber die Kontrolle hält mit diesem Wachstum nicht Schritt, nimmt also tatsächlich ab. Angesichts dieser Tatsache stellt sich die Frage, ob die im jetzigen Rahmen geübte Kontrollfunktion der Öffentlichkeit noch genügt und ob der Schutz des einzelnen Bürgers gegenüber der Macht des Staates noch garantiert ist.

Ich bin der Meinung, dass mit der Expansion der Verwaltung auch die Gefahr des Machtmissbrauchs zunimmt und dass es künftig nötig sein wird, eine besondere aufsichtführende Instanz ins Leben zu rufen, die als Verbindungsmann zwischen dem einzelnen Bürger und der Verwaltung, zwischen Öffentlichkeit und Staatsorganisation, aber auch innerhalb einzelner Verwaltungszweige funktionieren kann.

Eine ganze Reihe von Staaten haben sehr gute Erfahrungen gemacht mit einem sogenannten Ombudsman.

Ich ersuche daher den Regierungsrat, zu prüfen und zu berichten, wie diese aufsichtführende Instanz auf kantonaler Ebene eingeführt werden kann.“

2. Regierungs- und Verwaltungsreform 1970

Mit Schreiben N° 2820 vom 4. Februar 1971 hat der Regierungsrat diesen Anzug beantwortet und ausgeführt, dass er beschlossen habe, die erforderliche Überprüfung und die Bearbeitung der zu erörternden Fragen der durch Regierungsratsbeschluss vom 15. September 1970 bestellten regierungsrätlichen Delegation zur Durchführung der Regierungs- und Verwaltungsreform sowie dem zum gleichen Zwecke geschaffenen „Büro für die Verwaltungsreform“ zu übertragen, und er hat seiner Überzeugung Ausdruck gebracht, dass es keinem Zweifel unterliegen dürfte, dass die eingeleitete Regierungs- und Verwaltungsreform die beste Handhabe bietet, die mit der Institution des Ombudsmans zusammenhängenden Fragen eingehend zu studieren, um Klarheit darüber zu schaffen, ob sie in irgendeiner Form auch bei uns eingeführt werden sollte. In seiner Sitzung vom 11. März 1971 hat der Grosse Rat von dieser Anzugsbeantwortung Kenntnis genommen und den Anzug H. Weder als erledigt erklärt.

Im Rahmen dieser Regierungs- und Verwaltungsreform hat der Regierungsrat dem Grossen Rat den Ratschlag N° 7085 und Entwurf vom 28. Mai 1974 zu Änderungen der Kantonsverfassung und zu einem Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz) unterbreitet. Darin hat er sich auch mit dem bereits am 11. November 1971 eingereichten „Initiativbegehren auf Einführung eines Ombudsmannes“ befasst und die Ergebnisse seiner bisherigen Erörterungen des Problems bekannt gegeben, „unter dem Vorbehalt, dass eine umfassende Prüfung allenfalls noch zu andern Ergebnissen führen könnte“:

„Der Regierungsrat glaubt nicht, dass die Einführung dieser an sich recht interessanten Stelle für Basel-Stadt eine unerlässliche Notwendigkeit darstellt. Die Anonymität unserer Verwaltung ist trotz deren Grösse glücklicherweise noch nicht so fortgeschritten, dass der recht- und hilfesuchende Bürger unbedingt auf die Vermittlung eines Ombudsmanns angewiesen wäre. Der Regierungsrat und insbesondere die Departementsvorsteher erachten es als ihre wichtige Pflicht, eine zuvorkommende und korrekte Behandlung des Publikums durch ihre Mitarbeiter aller Stufen sicherzustellen. Alle Amtsstellen haben die Weisung, je in ihrem spezifischen Aufgabenbereich weniger beholfenen Leuten nach Kräften an die Hand zu gehen. Der Regierungsrat weist auch nachdrücklich darauf hin, dass alle seine Mitglieder trotz ihrer Arbeitslast Wert darauf legen, ratsuchenden Bürgern auf deren ausdrücklichen Wunsch hin auch persönlich zur Verfügung zu stehen und ihnen die nötige Hilfe angedeihen zu lassen. Die bereits mehrfach erwähnte Verbesserung der Verwaltungsrechtspflege (vgl. unten, 4.3) darf in diesem Zusammenhang ebenfalls genannt werden. Schliesslich mag noch in Erinnerung gerufen werden, dass die hiesigen Gerichte erster Instanz regelmässig unentgeltliche Rechtsauskünfte erteilen.“

3. Initiativbegehren aus dem Jahre 1971

Die Anhänger und Anhängerinnen der Einführung eines Ombudsmans mochten aber die erforderliche Überprüfung und die Bearbeitung der zu erörternden Fragen durch die regierungsrätliche Delegation zur Durchführung der Regierungs- und Verwaltungsreform sowie durch das „Büro für die Verwaltungsreform“ nicht erst abwarten, sondern haben noch im Jahre 1971 ein „Initiativbegehren betreffend Verbesserung des Schutzes der verfassungsmässigen Rechte der Bürger und zur Verstärkung der parlamentarischen Kontrolle“ lanciert und dem Grossen Rat mit 2'487 unkontrollierten Unterschriften eingereicht. In seiner Sitzung vom 11. November 1971 hat der Grosse Rat das mit 2'062 kontrollierten Unterschriften versehene Initiativbegehren dem Regierungsrat überwiesen.

4. Gesetzesentwurf aus dem Jahre 1979

Mit Ratschlag N° 7493 und Entwurf vom 13. Februar 1979 zu einem Gesetz betreffend den Ombudsmann des Kantons Basel-Stadt und Bericht 1. zum Initiativbegehren betreffend Verbesserung des Schutzes der verfassungsmässigen Rechte der Bürger und zur Verstärkung der parlamentarischen Kontrolle und 2. über weitere Massnahmen zur Verbesserung des Verhältnisses zwischen Bürger und Staat hat der Regierungsrat dem Grossen Rat beantragt, auf das Initiativbegehren einzutreten und dem beiliegenden Entwurf zu einem Gesetz betreffend den Ombudsman des Kantons Basel-Stadt zuzustimmen.

5. Eintreten auf den ersten Gesetzesentwurf

Am 15. Oktober 1980 ist der Grosse Rat auf den Ratschlag N° 7493 eingetreten und hat ihn zur Vorberatung an eine fünfzehngliedrige Spezialkommission überwiesen.

6. Bericht der Grossratskommission aus dem Jahre 1982

Mit Bericht N° 7715 vom 2. September 1982 hat die Grossratskommission dem Grossen Rat beantragt, auf das Initiativbegehren betreffend Verbesserung des Schutzes der verfassungsmässigen Rechte der Bürger und zur Verstärkung der parlamentarischen Kontrolle einzutreten und ihrem etwas überarbeiteten Entwurf zu einem Gesetz betreffend Ombudsman des Kantons Basel-Stadt zuzustimmen.

7. Nichteintreten auf die Initiative

In seiner Sitzung vom 10. März 1983 ist der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt auf das Initiativbegehren nicht eingetreten und hat dementsprechend dem Gesetzesentwurf nicht zugestimmt, weshalb über das Initiativbegehren eine Volksabstimmung angeordnet werden musste.

8. Erste Volksabstimmung im Jahre 1984

Am 28. Oktober 1984 hat die Mehrheit der Stimmenden mit 15'210 Ja gegen 12'331 Nein das unformulierte Initiativbegehren angenommen.

9. Zweiter Gesetzesentwurf im Sinne der angenommenen Volksinitiative

In der Folge hat der Grosse Rat den Regierungsrat am 18. April 1985 beauftragt, einen Gesetzesentwurf im Sinne der unformulierten Initiative vorzulegen.

Mit Ratschlag N° 7895 und Entwurf vom 23. Dezember 1985 zu einem Gesetz betreffend den Ombudsman des Kantons Basel-Stadt hat der Regierungsrat dem Grossen Rat den gewünschten Gesetzesentwurf vorgelegt. Dieser entsprach bis auf Kleinigkeiten dem Entwurf, den die Grossratskommission im Jahre 1982 mit ihrem Bericht N° 7715 vorgelegt hatte.

10. Ombudsmangesetz vom 13. März 1986

An seiner Sitzung vom 13. März 1986 hat der Grosse Rat den Ratschlag N° 7895 behandelt, den Titel des Gesetzes in Gesetz betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt“ geändert und den Gesetzesentwurf genehmigt.

11. Zweite Volksabstimmung im Jahre 1986

In der Volksabstimmung vom 28. September 1986 ist das Gesetz betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt von der Mehrheit der Stimmenden mit 29'549 Ja gegen 11'455 Nein angenommen und am 29. September 1986 wirksam geworden.

12. Bestellung der Spezialkommission

Gestützt auf § 2 Abs. 1 des Ombudsmangesetzes hat der Grosse Rat am 13. November 1986 durch sein Büro die Spezialkommission zur Vorbereitung der Wahl der Beauftragten / des Beauftragten für das Beschwerdewesen bestellt.

13. Der Zwischenbericht N° 7983 der Spezialkommission

Am 19. Mai 1987 hat die Grossratskommission in ihren Zwischenbericht N° 7983 dem Grossen Rat berichtet, dass sie sich eingehend mit dem Wahlverfahren befasst habe und einstimmig zur Auffassung gelangt sei, dass sich der Verweis in § 2 Abs. 1 des Ombudsmangesetzes auf die Wahlkommission für die Staatsanwaltschaft nur auf die Mitgliederzahl und die Tätigkeit der Spezialkommission beziehe, nicht aber auf das Wahlverfahren im Plenum. Nach dem Wortlaut von § 2 Abs. 1 des Ombudsmangesetzes wird der Ombudsman „auf Antrag einer Spezialkommission“ gewählt. Dieser Wortlaut schliesse aus, dass, entsprechend dem Verfahren zur Wahl

der Staatsanwaltschaft, fünf Mitglieder des Grossen Rates einen eigenen Wahlvorschlag präsentieren können. Weiter führte die Grossratskommission in ihrem Bericht aus, dass sie ihre Beratungen wieder aufnehmen müsste, wenn kein Wahlvorschlag der Kommission im Grossen Rat das erforderliche Quorum erreicht oder wenn der Bericht der Kommission an diese zurückgewiesen wird.

In seiner Sitzung vom 25. Juni 1987 hat der Grosse Rat vom Zwischenbericht N° 7983 der Grossratskommission in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.

Die Spezialkommission hat an ihrer 13. Sitzung vom 11. November 1987 ihren Bericht und Wahlvorschlag zuhanden des Grossen Rates genehmigt.

14. Wahl durch den Grossen Rat

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 7. Januar 1988 den Beauftragen für das Beschwerdewesen (Ombudsman) gewählt.

C. Stellungnahmen des Regierungsrates zu den drei Anzugsbegehren

I. Stellungnahme des Regierungsrates zur Frage der Wahlvorbereitung durch eine Spezialkommission des Grossen Rates oder durch eine ständige Kommission des Grossen Rates

1. Der Gesetzestext von § 2 Abs. 1

§ 2. Die Beauftragte / der Beauftragte für das Beschwerdewesen (Ombudsman) wird vom Grossen Rat auf den Antrag einer Spezialkommission aus den in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten mit dem absoluten Mehr seiner Mitglieder auf eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt. Mitgliederzahl sowie Tätigkeit der Spezialkommission richten sich nach den Bestimmungen über die Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft (§§ 40 und 52 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates).

2. Das Anzugsbegehren

Der Anzugsteller fragt, ob es für die Wahl und für die Wiederwahl der oder des Beauftragten diese Spezialkommission braucht, ob nicht die ständige Wahlkommission für die Staatsanwaltschaft diese Aufgabe übernehmen könne.

3. Die Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft

Die „Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft“ ist eine ständige Kommission des Grossen Rates gemäss § 40b Abs. 1 Ziff. 5 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 24. März 1988 (152.100). Gemäss § 40b Abs. 2 hat sie neun Mitglieder. § 52 des Geschäftsordnungsgesetzes bezeichnet ihre Aufgaben und regelt das Verfahren.

Die „Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft“ hiess ursprünglich nur „Wahlkommission für die Staatsanwaltschaft“. Auf Vorschlag der vorberatenden Grossratskommission hat der Grosse Rat bei der Totalrevision der Strafprozessordnung das Verzeigungsverfahren beibehalten und für dieses Verfahren neu die Stelle des Strafbefehlsrichters oder der Strafbefehlsrichterin geschaffen. In ihrem Schlussbericht N° 8724 vom 14. November 1996 hat die Grossratskommission dazu auf Seite 11 ausgeführt: „Wahlbehörde soll der Grosse Rat sein, wobei die Vorbereitung der Wahl von der heutigen Wahlkommission für die Staatsanwaltschaft übernommen werden soll.“ Der Grosse Rat hat diesem Vorschlag am 8. Januar 1997 zugestimmt und gleichzeitig und konsequenterweise die alte „Wahlkommission für die Staatsanwaltschaft“ in „Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft“ umbenannt. Wie aus den Ausführungen der

Grossratskommission hervorgeht, handelt es sich bei genauer Betrachtung nicht um eine Wahlkommission, sondern um eine Wahlvorbereitungskommission; Wahlbehörde ist der Grosse Rat.

4. Die Wahlvorbereitung im Ratschlag N° 7493 vom 13. Februar 1979

In ihrem Ratschlag N° 7493 und Entwurf vom 13. Februar 1979 zu einem Gesetz betreffend den Ombudsman hatte der Regierungsrat vorgeschlagen, die Wahl des Ombudsmans durch den Grossen Rat durch eine neu zu schaffende ständige Wahlkommission für den Ombudsman vorbereiten zu lassen und dem Grossen Rat dafür eine Ergänzung der Liste der ständigen Kommissionen des Grossen Rates im Geschäftsordnungsgesetz des Grossen Rates vorgelegt und ebenso die Aufnahme eines neuen Paragraphen über die Organisation und das Verfahren dieser Wahlkommission für den Ombudsman.

5. Die Wahlvorbereitung im Bericht N° 7715 der Grossratskommission vom 2. September 1982

Die Grossratskommission für die Vorberatung des Ratschlages N° 7493 hat sich auch darüber Gedanken gemacht, welche Kommission des Grossen Rates die Wahl des Ombudsmans durch den Grossen Rat vorbereiten sollte: Sollte es eine ständige Wahlkommission für den Ombudsman sein, wie vom Regierungsrat vorgeschlagen? Sollte es eine jeweils zu schaffende Spezialkommission sein? Oder wäre es nicht einfacher und zweckmässiger, die Kommission für die Wahl der Staatsanwaltschaft und die Kommission für die Wahl des Ombudsmans zusammenzulegen?

Zu einer ständigen Kommission wurde bemerkt, dass sie alle sechs Jahre einen Einsatz habe, da der Ombudsmann für sechs Jahre gewählt wird, dass die Kommission dann aber permanent anwesend sei, und es wurde auch befürchtet, sie könnte zu einem begleitenden Sprachrohr des Ombudsmans werden. Andererseits erschien es mühsam, jeweilen erst eine Spezialkommission bestellen zu müssen, wenn ein Ombudsman gewählt werden muss. Als Argument gegen die Wahlvorbereitung durch die Wahlkommission für die Staatsanwaltschaft wurde vorgebracht, dass diese eher auf das Strafrecht fixiert ist; die Wahl des Ombudsmans müsse durch absolut unabhängige Leute erfolgen. So beschloss die Kommission am 4. Februar 1982, dass die Wahl des Ombudsmans durch eine jeweils zu bildende Spezialkommission vorbereitet werden solle.

An ihrer nächsten Sitzung vom 24. März 1982 beschloss die Kommission, nochmals auf diesen Beschluss zurückzukommen und erwog erneut die Zusammenlegung mit der Wahlkommission für die Staatsanwaltschaft. Diese habe eine gewisse Praxis in Bezug auf das Vorgehen, die Auswahl der Bewerber und die Berichterstattung an den Grossen Rat, aber auch in Bezug auf das Wahlprozedere. Eine Zusammenlegung wäre einfacher und zweckmässiger und eine ständige Kommission liesse sich

rechtfertigen, weil sie verschiedene Aufgaben habe und weil sie rechtzeitig vorhanden sei und nicht ad hoc gewählt werden müsse, wodurch das Plenum mit einem Wahlgeschäft belastet würde. In der Kommission wurde dann aber gefragt, ob es nach aussen geschickt wäre, wenn die gleiche Kommission, welche den Staatsanwalt wählt, auch jenen Mann wählen sollte, der eine ungebundene Person sein muss. Dass die Verquickung Staatsanwalt und Ombudsman in der Öffentlichkeit einen merkwürdigen Eindruck machen würde, wurde in der Kommission anerkannt. Es wurde darum vorgeschlagen, eine „Wahlkommission des Grossen Rates“ zu bilden, welche als ständige Kommission funktionsfähig vorhanden ist, wenn der Ombudsman wechseln sollte, oder wenn ein neues Wahlgeschäft hinzukommen würde. Entscheidendes Gewicht als Wahlbehörde habe ohnehin der Grosse Rat und nicht diese Kommission. Diese könne nur einen Vorschlag zuhanden des Plenums machen.

Der Vorschlag zur Schaffung einer Wahlkommission des Grossen Rates wurde aus formalen Gründen nicht weiterverfolgt, um die Verabschiedung des "Ombudsmann-Gesetzes" nicht hinauszuziehen. So beschloss die Kommission nochmals die Wahl des Ombudsmans durch eine Spezialkommission und verwies in § 2 Abs. 1 des Ombudsmangesetzes für Mitgliederzahl sowie Tätigkeit der Spezialkommission auf die Bestimmungen über die Wahlkommission für die Staatsanwaltschaft.

Diese von der Grossratskommission in ihrem Bericht N° 7895 vorgelegte Fassung des § 2 Abs. 1 des Ombudsmangesetzes wurde später unverändert als integrierender Bestandteil des Ratschlages N° 7895 vom Regierungsrat übernommen und am 13. März 1986 vom Grossen Rat so beschlossen und in der Volksabstimmung vom 28. September 1986 angenommen. Bei der Einführung des Haftrichters wurde die „Wahlkommission für die Staatsanwaltschaft“ zusätzlich noch mit der Vorbereitung der Wahl des Haftrichters betraut und folgerichtig ihr Name in „Wahlkommission für den Haftrichter und für die Staatsanwaltschaft“ geändert.

6. Zustimmung des Regierungsrates zur Zusammenlegung
der ständigen Wahlkommission
für den Haftrichter und für die Staatsanwaltschaft
mit der Spezialkommission für die Vorbereitung der Wahl des Ombudsmans
zu einer ständigen Wahlvorbereitungskommission

Die heutige „Wahlkommission für den Haftrichter und für die Staatsanwaltschaft“ ist eine ständige Kommission mit besonderen Aufgaben und erscheint in der Gesetzesammlung in drei Gesetzen:

1. im Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 24. März 1988 (152.100) (Geschäftsordnungsgesetz) im § 40b Abs. 1 Ziff. 5 und im § 52;
2. im Gesetz betreffend die Beaufträge / den Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt vom 13. März 1986 (152.900) in § 2 Abs. 1;
3. im Gesetz betreffend Wahl und Organisation der Gerichte sowie der Arbeitsverhältnisse des Gerichtspersonals und der Staatsanwaltschaft vom 27. Juni 1895 (Gerichtsorganisationsgesetz) (154.100) in § 9b Abs. 1 und in § 53 Abs. 1 und in § 53a Abs. 1.

Die Spezialkommission zur Vorbereitung der Wahl der Beauftragten / des Beauftragten für das Beschwerdewesen erscheint im Ombudsmangesetz in § 2 Abs. 1, wo für die Mitgliederzahl und die Tätigkeit dieser Spezialkommission auf die ständige Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft verwiesen wird und wo somit eine Verknüpfung zwischen einer (nichtständigen) Spezialkommission und einer ständigen Kommission erfolgt. Gemäss § 42 Abs. 2 Satz 1 des Geschäftsordnungsgesetzes bestehen Spezialkommissionen aus 15 Mitgliedern. Da § 2 Abs. 1 des Ombudsmangesetzes für die Mitgliederzahl der Spezialkommission zur Vorbereitung der Wahl des Ombudsmans auf die ständige Wahlkommission für den Haftrichter verweist und diese gemäss § 40b Abs. 2 aus neun Mitgliedern besteht, besteht auch die Spezialkommission zur Vorbereitung der Wahl des Ombudsmans aus neun Mitgliedern und nicht aus 15, was sie zu einer speziellen Spezialkommission macht.

Werden eine ständige Kommission und eine (nichtständige) Spezialkommission zusammengelegt, dann verbleibt eine ständige Kommission. So muss in der Liste der ständigen Kommissionen in § 40b Abs. 1 Ziff. 5 des Geschäftsordnungsgesetzes die heutige „Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft“ in eine neutrale „Wahlvorbereitungskommission“ umgewandelt werden und müssen in § 52 des gleichen Gesetzes die Bestimmungen über das Verfahren zur Vorbereitung der Wahl des Strafbefehlsrichters und für die Staatsanwaltschaft in neutrale Bestimmungen über das von der Wahlvorbereitungskommission zu befolgende Verfahren umgewandelt werden. Von diesem neutralen Wahlverfahren abweichende Besonderheiten sind in besonderen Gesetzen zu regeln.

Es ist nun aber zu beachten, dass nach dem vorgeschlagenen neuen § 52 Abs. 1 des Geschäftsordnungsgesetzes des Grossen Rates die Wahlvorbereitungskommission eine durch den Grossen Rat vorzunehmende Wahl nur in den Fällen vorbereiten soll, „**wo ein Gesetz es vorschreibt**“. Alle andern vom Grossen Rat vorzunehmenden Wahlen, etwa die jeweils zu Beginn einer Legislaturperiode erfolgenden Wahlen in die verschiedenen Kommissionen des Grossen Rates, in den Erziehungsrat, in den Bankrat der Basler Kantonalbank und so weiter, die im Verlaufe der Legislaturperiode notwendig werdenden Ergänzungswahlen in diese Gremien und die Wahlen der Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter sollen weiterhin ohne Mitwirkung der Wahlvorbereitungskommission im bisher gehandhabten Verfahren erfolgen.

7. Synoptische Darstellung

Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates

Gesetz vom 24. März 1988

Ratschlagsentwurf

**Gesetz über die Geschäftsordnung
des Grossen Rates**
Vom 24. März 1988

**Gesetz über die Geschäftsordnung
des Grossen Rates**
Änderung vom

IV. KOMMISSIONEN

IV. KOMMISSIONEN

Ständige Kommissionen

Ständige Kommissionen

§ 40. Ständige Kommissionen sind die Oberaufsichtskommissionen, die ständigen Kommissionen mit besonderen Aufgaben und die Sachkommissionen.

§ 40. unverändert

Oberaufsichtskommissionen

Oberaufsichtskommissionen

§ 40a. Oberaufsichtskommissionen sind:
1. Finanzkommission mit 11 Mitgliedern.
2. Geschäftsprüfungskommission mit 11 Mitgliedern.

§ 40a. unverändert

Ständige Kommissionen mit besonderen Aufgaben

Ständige Kommissionen mit besonderen Aufgaben

§ 40b. Ständige Kommissionen mit besonderen Aufgaben sind:
1. Wahlprüfungskommission;
2. Petitionskommission;
3. Begnadigungskommission;
4. Disziplinarcommission für die Gerichte und die Staatsanwaltschaft;
5. Wahlkommission für den Strafbefehlrichter und die Staatsanwaltschaft.

§ 40b. Ständige Kommissionen mit besonderen Aufgaben sind:
1. Wahlprüfungskommission;
2. Petitionskommission;
3. Begnadigungskommission;
4. Disziplinarcommission für die Gerichte und die Staatsanwaltschaft;
5. **Wahlvorbereitungskommission.**

² Die ständigen Kommissionen mit besonderen Aufgaben haben je 9 Mitglieder.

² unverändert

Sachkommissionen

§ 40c. Der Grosse Rat bildet weitere ständige Kommissionen, denen Geschäfte aus einem bestimmten Sachbereich regelmässig zur Prüfung und Antragstellung zugewiesen werden.

² Er kann weitere ständige Kommissionen bilden.

Sachkommissionen

§ 40c. unverändert

² unverändert

Gemeinsame Bestimmungen

§ 40d. Die ständigen Kommissionen und ihre Präsidenten werden an der ersten Grossrätssitzung jeder Legislaturperiode für deren Dauer vom Grossen Rat gewählt; dabei sind die einzelnen Fraktionen im Verhältnis zu ihrer Stärke zu berücksichtigen.

² Lehnt ein im dritten Wahlgang gewähltes Mitglied die Wahl ab, so muss ein neuer Wahlgang angesetzt werden. Dabei fällt der Fraktionsanspruch dahin.

Gemeinsame Bestimmungen

§ 40d. unverändert

² unverändert

Kommentar zu § 40b Abs. 1 Ziff. 5 des Geschäftsordnungsgesetzes:

Rechtsgrundlage für die neutrale Wahlvorbereitungskommission

Gesetz vom 24. März 1988

Ratschlagsentwurf

Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft

Wahlvorbereitungskommission

Gerichtsorganisationsgesetz § 53

Gerichtsorganisationsgesetz § 53

§ 52. Die Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft bereitet die Wahl des Strafbefehlsrichters, des Ersten Staatsanwalts, der leitenden Staatsanwälte und des Jugendanwalts vor. Sie unterbreitet dem Grossen Rat ihren Bericht und ihre Wahlvorschläge spätestens sechs Wochen vor der Wahl.

²

Die Kommission kann für jeden zu besetzenden Posten eine oder mehrere Bewerbungen sowie, mit ihrer Zustimmung, auch Personen empfehlen, die sich nicht beworben haben. Wählbar sind Personen, die die gesetzlichen Wahlerfordernisse erfüllen und entweder von der Kommission oder spätestens vier Wochen nach Bekanntgabe des Kommissionsvorschlages von fünf Ratsmitgliedern schriftlich vorgeschlagen werden.

³ Für die Beratungen der Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft gilt die Geheimhaltung.

§ 52. Wo ein Gesetz (Ombudsmangengesetz, Gerichtsorganisationsgesetz) es vorschreibt, bereitet die Wahlvorbereitungskommission die Wahlen vor, die vom Grossen Rat vorgenommen werden.

² **Wo es ein Gesetz nicht anders vorschreibt,** kann die Kommission für jeden zu besetzenden Posten eine oder mehrere Bewerbungen sowie, mit ihrer Zustimmung, auch Personen empfehlen, die sich nicht beworben haben. Wählbar sind Personen, die die gesetzlichen Wahlerfordernisse erfüllen und entweder von der Kommission oder spätestens vier Wochen nach Bekanntgabe des Kommissionsvorschlages von fünf Ratsmitgliedern schriftlich vorgeschlagen werden.

³ Für die Beratungen der **Wahlvorbereitungskommission**

gilt die
Geheimhaltung.

Kommentar zu § 52 des Geschäftsordnungsgesetzes:

Zu § 52 Abs. 1:

Nur wo es ein Gesetz ausdrücklich vorschreibt, werden Wahlen durch die Wahlvorbereitungskommission vorbereitet. Alle andern Wahlen, die vom Grossen Rat vorgenommen werden, richten sich nach den §§ 26 - 30 des Geschäftsordnungsgesetzes.

Zu § 52 Abs. 2:

Die Verfahrensbestimmungen des Abs. 2 werden angewendet, wenn nicht ein Gesetz etwas anderes vorschreibt. Das Ombudsmangengesetz schreibt in § 2 Abs. 1 etwas anderes vor, nämlich dass der Ombudsman

- auf den Antrag der Wahlvorbereitungskommission
- aus den in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten
- mit dem absoluten Mehr seiner Mitglieder

gewählt wird. Das schliesst aus, dass, entsprechend dem Verfahren zur Wahl des Haftrichters und der Staatsanwaltschaft, fünf Mitglieder des Grossen Rates einen eigenen Wahlvorschlag präsentieren können, und verlangt als Wahlvoraussetzung die Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten (, die für die Staatsanwaltschaft nicht verlangt wird,) und für das Zustandekommen einer Wahl wenigstens 66 Stimmen.

Zu § 52 Abs. 3:

Redaktionelle Anpassung.

Synoptische Darstellung

Ombudsmangesetz

Gesetz vom 13. März 1986

Ratschlagsentwurf

**Gesetz betreffend die Beauftragte /
den Beauftragten für das Beschwer-
dewesen (Ombudsman) des Kantons
Basel-Stadt**
Vom 13. März 1986

**Gesetz betreffend die Beauftragte /
den Beauftragten für das Beschwer-
dewesen (Ombudsman) des Kantons
Basel-Stadt**
Änderung vom

§ 2. Die Beauftragte / der Beauftragte für das Beschwerdewesen (Ombudsman) wird vom Grossen Rat auf den Antrag einer Spezialkommission aus den in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten mit dem absoluten Mehr seiner Mitglieder auf eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt. Mitgliederzahl sowie Tätigkeit der Spezialkommission richten sich nach den Bestimmungen über die Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft (§§ 40 und 52 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates).

§ 2. Die Beauftragte / der Beauftragte für das Beschwerdewesen (Ombudsman) wird vom Grossen Rat auf den Antrag **der Wahlvorbereitungskommission** aus den in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten mit dem absoluten Mehr seiner Mitglieder auf eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt. **Das Vorschlagsrecht von fünf Ratsmitgliedern gemäss § 52 Abs. 2 Satz 2 des Geschäftsordnungsgesetzes besteht hierbei nicht. Erreicht kein Wahlvorschlag der Kommission im Grossen Rat das erforderliche Quorum, so nimmt die Kommission ihre Wahlvorbereitungen wieder auf.**

² Siehe III. Stellungnahme

³ Siehe II. Stellungnahme

⁴ Wortlaut unverändert

² Ihr / Sein Dienstverhältnis entspricht dem eines Präsidenten des Appellationsgerichts, und ihr / sein Wohnsitz ist im Kanton Basel-Stadt.

³ Sie / Er darf kein anderes öffentliches Amt, keine andere Erwerbstätigkeit, kein Verwaltungsratsmandat und keine leitende Funktion in einer politischen Partei ausüben. Der Grosse Rat kann Ausnahmen bewilligen.

Kommentar zu § 2 Abs. 1 des Ombudsmangesetzes:

Zu § 2 Abs. 1:

Aus der Zusammenlegung ergibt sich die neutrale Bezeichnung der „Wahlvorbereitungskommission“ in Satz 1. Wenn die bisher zwei Kommissionen zusammengelegt werden, kann für Mitgliederzahl und Tätigkeit nicht mehr von der einen Kommission auf die andere verwiesen werden. Der bisherige Satz 2 ist daher zu streichen. Die Mitgliederzahl der Wahlvorbereitungskommission ergibt sich (wie bisher) aus § 40b Abs. 2 des Geschäftsordnungsgesetzes. Der neue Satz 2 und der neue Satz 3 entsprechen den Verfahrensbestimmungen, die die Grossratskommission zur Vorbereitung des gegenwärtigen Ombudsmans in ihrem Zwischenbericht N° 7983 entwickelt und die der Grosse Rat mit Beschluss vom 25. Juni 1987 in zustimmendem Sinne zur Kenntnis genommen hat (siehe oben B.13.).

Synoptische Darstellung

Gerichtsorganisationsgesetz

Gesetz vom 27. Juni 1895

Ratschlagsentwurf

Gesetz betreffend Wahl und Organisation der Gerichte sowie der Arbeitsverhältnisse des Gerichtspersonals und der Staatsanwaltschaft

Vom 27. Juni 1875

Gesetz betreffend Wahl und Organisation der Gerichte sowie der Arbeitsverhältnisse des Gerichtspersonals und der Staatsanwaltschaft

Änderung vom

I. Die untern Gerichte erster Instanz

Strafbefehlsrichter

§ 9b. Der Strafbefehlsrichter wird vom Grossen Rat auf Antrag der Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft (§ 52 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates) gewählt.

2

3

4

I. Die untern Gerichte erster Instanz

Strafbefehlsrichter

§ 9b. Der Strafbefehlsrichter wird vom Grossen Rat auf Antrag der **Wahlvorbe-
reitungskommission**

(§ 52 des Gesetzes
über die Geschäftsordnung des Grossen
Rates) gewählt.

2

3

4

Kommentar zu § 9b Abs. 1 des Gerichtsorganisationsgesetzes:

Redaktionelle Anpassung

Gesetz vom 27. Juni 1895

Ratschlagsentwurf

II. Staatsanwaltschaft

Wahl- und Anstellungsbehörden

§ 53. Der Erste Staatsanwalt, die Leitenden Staatsanwälte und der Jugendanwalt werden nach Ausschreibung der Stelle vom Grossen Rat auf eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt. Die Wahl wird vorbereitet durch die Wahlkommission des Grossen Rates für den Strafbefehlrichter und für die Staatsanwaltschaft.

2

3

4

§ 53a. Alle vom Grossen Rat gewählten Staatsanwälte werden gleichzeitig auf den Beginn desselben Jahres wiedergewählt wie die vom Regierungsrat gewählten Staatsanwälte. Erreicht ein Staatsanwalt während der Amtsdauer die Altersgrenze, so gilt die Wiederwahl ohne gegenteiligen Beschluss nur bis zum Ende des der Erreichung der Altersgrenze nachfolgenden sechsten Monats. Die Wiederwahl wird vorbereitet durch die Wahlkommission des Grossen Rates für die Staatsanwaltschaft.

2

Kommentar zu §§ 53 und 53a:

Redaktionelle Anpassungen

II. Staatsanwaltschaft

Wahl- und Anstellungsbehörden

§ 53. Der Erste Staatsanwalt, die Leitenden Staatsanwälte und der Jugendanwalt werden nach Ausschreibung der Stelle vom Grossen Rat auf eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt. Die Wahl wird vorbereitet durch die **Wahlvorbereitungskommission** des Grossen Rates.

2

3

4

§ 53a. Alle vom Grossen Rat gewählten Staatsanwälte werden gleichzeitig auf den Beginn desselben Jahres wiedergewählt wie die vom Regierungsrat gewählten Staatsanwälte. Erreicht ein Staatsanwalt während der Amtsdauer die Altersgrenze, so gilt die Wiederwahl ohne gegenteiligen Beschluss nur bis zum Ende des der Erreichung der Altersgrenze nachfolgenden sechsten Monats. Die Wiederwahl wird vorbereitet durch die **Wahlvorbereitungskommission** des Grossen Rates.

2

II. Stellungnahme des Regierungsrates zur Besoldung des Ombudsmans

1. Die Besoldung des Ombudsmans im Ratschlag N° 7493

In seinem Ratschlag N° 7493 und Entwurf vom 13. Februar 1979 zu einem Gesetz betreffend den Ombudsmann des Kantons Basel-Stadt etc. hat der Regierungsrat dem Grossen Rat für § 2 Abs. 2 des Ombudsmangesetzes folgende Bestimmung beantragt:

² Seine (des Ombudsmans) beamtenrechtliche und lohnmassige Stellung entspricht derjenigen eines Präsidenten des Appellationsgerichts.

Zur Begründung dieser Einstellung des Ombudsmans hat der Regierungsrat im Ratschlag N° 7493 im Kommentar zu § 2 auf Seite 23 folgendes ausgeführt: „Der Ombudsmann ist besoldungsmässig überall hoch eingestuft. Er ist beispielsweise in Norwegen besser besoldet als der Ministerpräsident, in Schweden und Dänemark wie ein Richter des Obersten Gerichtshofes und in Zürich fast wie ein Mitglied des Stadtrates. Um für das Amt eine hochqualifizierte Persönlichkeit gewinnen zu können, soll die Besoldung des Ombudsmannes auch bei uns grosszügig bemessen sein und mindestens derjenigen eines Spitzenfunktionärs der Verwaltung entsprechen. Der Regierung erscheint seine besoldungsmässige Gleichstellung mit einem Präsidenten des Appellationsgerichts als angemessen; gleiches gilt auch für sein Ruhegehalt.“

2. Die Besoldungsfrage in der Grossratskommission 1980 bis 1982

Ausgehend vom Antrag des Regierungsrates, die beamtenrechtliche und lohnmassige Stellung des Ombudsmans derjenigen eines Präsidenten des Appellationsgerichts entsprechen zu lassen, wurde die Frage der Besoldung des Ombudsmans in der Grossratskommission eingehend diskutiert. Es wurde beantragt, im Hinblick auf die Aufgaben, Stellung und Verantwortung den Ombudsman bezüglich der Lohnklasse dem Gerichtspräsidenten 1. Instanz gleichzustellen. Demgegenüber wurde u.a. gesagt: „Das Gewicht des Ombudsmanns gegenüber der Verwaltung und der Öffentlichkeit hängt auch davon ab, wie ihn der Grosse Rat einstuft.“ Die Grossratskommission hat sich dann in einer Abstimmung für die vom Regierungsrat vorgeschlagene Einstufung entschieden und hat lediglich redaktionell den Wortlaut von § 2 Abs. 2 geändert:

² Sein Dienstverhältnis entspricht dem eines Präsidenten des Appellationsgerichts.

In ihrem Bericht N° 7715 vom 2. September 1982 schreibt die Grossratskommission als Kommentar zu § 2 Abs. 2 auf Seite 18: „Die Kommission erachtet die lohnmassi-

ge Gleichstellung des Ombudsmanns mit einem Appellationsgerichtspräsidenten als angemessen, da an den Ombudsmann sehr hohe Ansprüche gestellt werden: umfangreiche Kenntnisse und Erfahrungen in kantonalen Verwaltungsangelegenheiten und juristischen Fragen, psychologisches Einfühlungsvermögen, Durchsetzungsvermögen gegenüber Verwaltung und Öffentlichkeit, und nicht zuletzt auch die Auflagen gemäss § 2 Abs. 3. ‚Beamtenrechtliche und lohnmassige Stellung‘ wird durch die gleichartige, umfassende Formulierung ‚Dienstverhältnis‘ ersetzt, womit übrigens auch die Unterstellung unter die Disziplinarkommission des Grossen Rates geregelt ist.“

3. Ratschlag N° 7895 vom 23. Dezember 1985

Die von der Grossratskommission erarbeitete Fassung des § 2 Abs. 2 ist im Ratschlag N° 7895 vom Regierungsrat unverändert übernommen worden.

4. Die Debatte im Grossen Rat vom 13. März 1986

Anlässlich der Grossratsdebatte vom 13. März 1986 wurde bei der Behandlung des § 2 Abs. 2 lediglich noch der Zusatz: „und sein Wohnsitz ist im Kanton Basel-Stadt“ beantragt und gutgeheissen. Im übrigen hat auch der Grosse Rat § 2 Abs. 2 unverändert übernommen.

5. Das Anzugsbegehren

Der Anzugsteller begehrt, dass die Besoldung des Ombudsmanns neu überprüft werde. Die bisherige Einteilung des Ombudsmanns wird als nicht gerechtfertigt erachtet.

6. Zustimmung des Regierungsrates zur Gleichstellung des Dienstverhältnisses des Ombudsmanns mit demjenigen eines Präsidenten des Zivilgerichts

In einem im Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung im Jahre 1972 erschienen Artikel unter dem Titel „Der Ombudsmann - Erfahrungen im Ausland, Folgerungen für die Schweiz“ hat sich Walter Haller zur Besoldung des Ombudsmanns wie folgt geäussert: „Namentlich einem Punkt wird man grosse Beachtung schenken müssen. Da der Ombudsmann als bloss mahnendes Organ nicht durch rechtsverbindliche Anordnungen, sondern vornehmlich durch seine Überzeugungskraft wirkt, muss ihm erhebliches Prestige zukommen; sonst werden seine Empfehlungen und Ermahnungen nicht beachtet. *Die Wirkung des Amtes steht und fällt mit dem Ansehen seines Inhabers.* Der Gesetzgeber kann dazu beitragen, die Gewinnung hervorragend qualifizierter Persönlichkeiten zu ermöglichen, indem er eine *nicht zu kurze Amtszeit* und eine *hohe Besoldung* vorsieht, dem Ombudsmann eine *möglichst unabhängige Stellung andern Staatsorganen gegenüber* einräumt

und ihm die *Mittel für eine zuverlässige Sachverhaltsermittlung* zur Verfügung stellt; zu denken ist dabei an ein umfassendes Akteneinsichtsrecht und an eine Auskunftspflicht der Behörden, allenfalls auch an das mit Mass zu handhabende Recht, Zeugen einzuvernehmen und Gutachten einzuholen.“ (ZBl. 73 (1972) Seite 189 f.)

Im gleichen Sinne schreibt Beat Keller in seiner damals auch von der Grossratskommission beigezogenen Dissertation „Der Ombudsmann der Stadt Zürich - ein schweizerisches Modell“, Zürich 1979, auf Seite 60 f.: „Da in unserer Gesellschaftsordnung Ansehen und Lohn eng verknüpft sind, und die Wirkung des Amtes weitgehend vom Ansehen des Ombudsmannes abhängt (vgl. dazu auch HALLER, ZBl, 190), ist eine hohe Entlohnung des Ombudsmannes gerechtfertigt und nötig. Da gerade in der Verwaltung oft ein ausgeprägtes Hierarchiedenken herrscht, das sich nicht nur nach der organisatorischen, sondern auch nach der besoldungsmässigen Stufenfolge richtet, muss darauf geachtet werden, dass der Ombudsmann aus solchen Prestige-Vergleichen herausgehalten wird, indem seine Besoldung höher angesetzt wird als jene des höchsteingestufteten Beamten. Die Ansicht ist unter Beamten verbreitet, nur von einem höher besoldeten Angestellten brauche sich ein weniger gut entlohnter Beamter etwas sagen zu lassen, weshalb es für den Ombudsmann bei Verhandlungen mit Beamten, die Spitzengehälter beziehen, ein (psychologisches) Handicap bedeuten könnte, wenn er schlechter besoldet wäre als diese.“

Aus diesen Umschreibungen des Ombudsmans, seiner Stellung und Funktion in der Staatsorganisation geht hervor, dass eine hohe Besoldung zum Wesen der Institution des Ombudsmans gehört. Dass es sich dabei gerade um eine der höchsten Besoldungen handeln muss, hält der Regierungsrat nicht für zwingend. Als sich der Kanton Basel-Stadt im Jahre 1986 das Ombudsmangesetz gab, wollte er das Risiko eines Misserfolges nicht eingehen und hat darum für die neue Institution, mit der er noch über keine Erfahrungen verfügte, die denkbar besten Voraussetzungen geschaffen und hat den Ombudsman sicherheitshalber in einer der höchsten Lohnklassen eingereiht. In der Zwischenzeit ist nun die Institution des Ombudsmans im Kanton Basel-Stadt zu einem Erfolg geworden, der Kanton hat damit gute Erfahrungen gemacht und die Institution und der sie verkörpernde gegenwärtige Ombudsman haben sich organisch in die baselstädtische Staatsorganisation eingefügt. Es darf darum heute der vor 16 Jahren aus guten Gründen beschlossene Lohn einer Überprüfung unterzogen werden.

Wenn der Regierungsrat bei dieser Überprüfung die Aufgaben, die Stellung und die Verantwortung des Ombudsmans mit den Aufgaben, der Stellung und der Verantwortung anderer Personen vergleicht, die im Staate Basel-Stadt vom Volk oder vom Grossen Rat gewählt werden und wichtige Funktionen wahrnehmen, und wenn er auch einen grenzüberschreitenden Blick wirft und feststellt, dass die Ombudsperson im Kanton Basel-Landschaft wie eine Präsidentin oder ein Präsident eines erstinstanzlichen Gerichtes besoldet ist, dann gelangt er in Würdigung aller Umstände zum Ergebnis, dass das Dienstverhältnis des Ombudsmans auch im Kanton Basel-Stadt demjenigen einer Präsidentin oder eines Präsidenten des Zivilgerichts entsprechen kann, und dass ein solcher Lohn immer noch der Aufgabe und Stellung des Ombudsmans entspricht und seinem Ansehen keinen Abbruch tut. Die erwähnte

Ansicht von Beat Keller, dass ein weniger gut entlohnter Beamter sich nur von einem höher besoldeten Angestellten etwas sagen lasse, hält der Regierungsrat für überzeichnet.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Grossen Rat, das Ombudsmangesetz in § 2 Abs. 2 so zu ändern, dass das Dienstverhältnis des Ombudsmans dem einer Präsidentin oder eines Präsidenten des Zivilgerichts entspricht. Da aus den unten in Ziff. III. dargelegten Gründen in § 2 ein neuer Absatz 2 einzufügen ist, wird der bisherige Absatz 2 neu zu Absatz 3.

Der am 7. Januar 1988 erstmals gewählte Ombudsman hat sein Amt am 1. Juli 1988 angetreten und ist seither vom Grossen Rat zweimal wiedergewählt worden, letztmals am 10. November 1999 für die Amtsperiode vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2005. Während seiner gesamten Wirkungszeit wurden die im Gesetz festgelegte Einreihung seines Dienstverhältnisses und sein Ruhegehalt nicht in Frage gestellt. Der verfassungsmässige Grundsatz der Wahrung von Treu und Glauben, der in Art. 9 der Bundesverfassung ausgesprochen ist und jeder Person Anspruch darauf gibt, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden, gilt auch gegenüber den staatlichen Amtsträgerinnen und Amtsträgern und gebietet es, für den bisherigen Amtsinhaber eine Übergangsregelung zu § 2 Abs. 3 vorzusehen.

Synoptische Darstellung

Ombudsmangesetz

Gesetz vom 13. März 1986

Ratschlagsentwurf

Gesetz betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwer- dewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt

Vom 13. März 1986

Gesetz betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwer- dewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt

Änderung vom

§ 2. Die Beauftragte / der Beauftragte für das Beschwerdewesen (Ombudsman) wird vom Grossen Rat auf den Antrag einer Spezialkommission aus den in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten mit dem absoluten Mehr seiner Mitglieder auf eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt. Mitgliederzahl sowie Tätigkeit der Spezialkommission richten sich nach den Bestimmungen über die Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft (§§ 40 und 52 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates).

² Ihr / Sein Dienstverhältnis entspricht dem eines Präsidenten des Appellationsgerichts, und ihr / sein Wohnsitz ist im Kanton Basel-Stadt.

³ Sie / Er darf kein anderes öffentliches Amt, keine andere Erwerbstätigkeit, kein Verwaltungsratsmandat und keine leitende Funktion in einer politischen Partei ausüben. Der Grosse Rat kann Ausnahmen bewilligen.

§ 2. Siehe I. Stellungnahme

² Siehe III. Stellungnahme

³ Ihr / Sein Dienstverhältnis entspricht dem eines Präsidenten des **Zivilgerichts**, und ihr / sein Wohnsitz ist im Kanton Basel-Stadt.

⁴ Wortlaut unverändert

Übergangsbestimmung zu § 2 Abs. 3

Für das Dienstverhältnis des vom Grossen Rat am 10. November 1999 auf die Amtsperiode vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2005 gewählten Ombudsmans ist das bisherige Recht massgebend.

Kommentar zur Übergangsbestimmung zu § 2 Abs. 3:

Die Übergangsbestimmung zu § 2 Abs. 3 bringt den Anspruch des heutigen Amtsinhabers, nach Treu und Glauben behandelt zu werden, somit seinen Anspruch auf seine bisherige Besoldung und das entsprechende Ruhegehalt zum Ausdruck.

III. Stellungnahme des Regierungsrates zur Besetzung der Ombudsstelle mit zwei Personen (einer Frau und einem Mann)

1. Der Ratschlag N° 7493

In der bald zweihundertjährigen Geschichte der Institution des Ombudsmans sind die Stellen der Ombudsmänner, soweit uns bekannt ist, stets von Einzelpersonen ausgeübt worden. Auch die baselstädtischen Materialien zum Ombudsmangesetz gehen von einer einzigen Person aus, wenn immer wieder davon die Rede ist, dass das Amt durch „eine hochqualifizierte Persönlichkeit“ zu versehen ist. Wie bereits erwähnt, wurde für die LohnEinstufung der Ombudsman mit einem Richter verglichen. Im Ratschlag N° 7493 vom 13. Februar 1979 hat der Regierungsrat dazu auf Seite 23 geschrieben: „Da er (der Ombudsman) - im Gegensatz zu den Organen der Justiz - als Einzelperson und nicht als Mitglied eines Kollegiums tätig ist, sind die Anforderungen an seine Unbefangenheit eher noch höher als bei einem Richter anzusetzen.“ Auf der gleichen Seite 23 hatte der Regierungsrat aber auch schon geschrieben: „Wählbar sind selbstverständlich auch Frauen.“

2. Die Meinung der Grossratskommission

Gleichwohl hatte der Ratschlag N° 7493 noch die männliche Bezeichnung „Ombudsmann“ verwendet. Die Grossratskommission bemühte sich demgegenüber um eine „geschlechtsneutrale Bezeichnung“ und zog neben „Ombudsmann“ und „Ombudsman“ in die engere Auswahl: „Ombudsperson“, „Ombudsstelle“ und „Ombudsmann / Ombudsfrau“. Aus den während diesen Bemühungen von den Mitgliedern der Grossratskommission abgegebenen Voten wird ersichtlich, einerseits „dass das Amt auf eine P e r s o n bezogen ist“, anderseits aber auch, dass „mit ,Ombuds s t e l l e‘ offen wäre, ob sich nicht eines Tages drei Leute in das Amt teilen werden. Die Meinung ist, dass es sich um e i n e Bezugsperson handeln muss.“ Schliesslich beliess es dann die Grossratskommission bei der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Bezeichnung „Ombudsmann“. Es wird damit aber deutlich, dass der historische Gesetzgeber von der Annahme ausging, dass die Ombudsfunktion von einer Einzelpersonlichkeit, und nicht arbeitsteilig von zwei oder mehreren Personen ausgeübt wird.

(Die heutige lange Bezeichnung „Die / der Beauftragte für das Beschwerdewesen (Ombudsman)“ ist erst am 13. März 1986 anlässlich der Beratung des Gesetzes im Grossen Rat in einer Serie von vier Abstimmungen entwickelt und beschlossen worden.)

3. Das Anzugsbegehren

Der Anzugsteller begehrt zu prüfen, ob die Tätigkeit des Ombudsmans nicht auch durch zwei Personen ausgeübt werden könnte, die sich in die eine Ombudsstelle teilen.

4. Zustimmung des Regierungsrates zur Möglichkeit, zwei Personen in das 100 Stellenprozente umfassende Amt des Ombudsmans zu wählen

Die Einrichtung des Ombudsmans stammt aus den skandinavischen Ländern. Das Amt des Ombudsmans wird dort von einer Einzelpersonlichkeit ausgeübt. Von dieser skandinavischen Einrichtung haben sich die 2'062 Stimmberechtigten des Kantons Basel-Stadt inspirieren lassen, als sie im Jahre 1971 das unformulierte Initiativbegehren betreffend Verbesserung des Schutzes der verfassungsmässigen Rechte der Bürger und zur Verstärkung der parlamentarischen Kontrolle eingereicht haben. Die in den siebziger Jahren in einigen Kantonen, im Bund und in andern Staaten ergangenen Diskussionen, Bestrebungen, parlamentarischen Vorstösse und gesetzgeberischen Vorbereitungsarbeiten für die Einrichtung eines Ombudsmans drehten sich durchwegs um eine Einzelombudsperson. Von einer Ombudsgruppe war nie die Rede. Und dieses Bild einer einzigen Ombudsperson hatten dementsprechend die Stimmberechtigten vor Augen, als sie im Jahre 1984 dem unformulierten Initiativbegehren in ihrer Mehrheit zugestimmt haben. Dem skandinavischen Vorbild entsprechend sind alle an den weiteren Gesetzgebungsarbeiten im Kanton Basel-Stadt beteiligten Organe stets von einer Einzelpersonlichkeit als Ombudsman ausgegangen. Dank des ausführlichen Protokolls, das damals von den Verhandlungen der vorbereitenden Grossratskommission angefertigt worden ist, sind wir heute in der Lage, festzustellen, dass die Bezeichnung für den Ombudsman sogar ausdrücklich so gewählt wurde, dass „das Amt auf eine Person bezogen ist“ und dass sich nicht eines Tages „Leute in das Amt teilen“. Eine andere Meinung wurde weder in der Grossratskommission noch im Plenum des Grossen Rates geäussert. Der Wortlaut des Ombudsmangesetzes ist auf eine Einzelpersonlichkeit, auf eine Frau oder auf einen Mann, zugeschnitten.

Gesetzgeber im Kanton Basel-Stadt ist neben dem Grossen Rat auch die Gesamtheit der Stimmberechtigten, welche dem durch eine Volkinitiative angeregten und vom Grossen Rat am 13. März 1986 beschlossenen Gesetz - in derselben Meinung, wie es der Grosse Rat beschlossen hat - in der obligatorischen Volksabstimmung vom 28. September 1986 zugestimmt haben.

Wir erachten es nicht für zulässig, entgegen dem erkannten Willen des historischen Gesetzgebers und über den Wortlaut des Gesetzestextes hinausgehend, dass der Grosse Rat bei der nächsten Wahl einer Ombudsperson die 100 % - Stelle mit zwei Personen zu einem Beschäftigungsgrad von zusammen 100 % besetzt. Soll die eine 100 % - Stelle ausfüllende Tätigkeit des Ombudsmans arbeitsteilig durch zwei Personen ausgeübt werden, muss vorher das Ombudsmangesetz geändert werden.

Eine ähnliche Frage hat sich anfangs des Jahres 2001 gestellt, als zwei Präsidenten des Gerichts für Strafsachen mit einer Teil-Abbitte an den Grossen Rat gelangten und vorhatten, ihre Pensen auf 50 % zu vermindern und zusammen eine Präsidentenstelle am Gericht für Strafsachen im Job-Sharing-Verfahren zu versehen. In unabhängig voneinander erstellten Gutachten haben das Appellationsgericht und das Justizdepartement festgehalten, dass es an einer gesetzlichen Grundlage für die Schaffung von Teilzeitpräsidien am Gericht für Strafsachen fehlt; beide haben aber

auch erkennen lassen, dass es in der heutigen Lebenswirklichkeit viele Gründe gibt, die für die Schaffung von Teilzeitpräsidien an den Gerichten - allerdings auf dem Wege der Gesetzgebung - sprechen. Mangels gesetzlicher Grundlage konnten die Teil-Abbitten vom Büro nicht entgegengenommen werden.

Zur Zeit des Erlasses des Ombudsmangesetzes war es eine Selbstverständlichkeit, dass eine wichtige Funktion im Staat von einer Einzelpersonlichkeit wahrgenommen wird. In der Zwischenzeit hat sich dieses Verständnis gewandelt. Es ist geradezu erwünscht, dass auch hochrangige Staatsstellen in Teilzeit übernommen werden. Der Regierungsrat vertritt daher die Auffassung, dass die Zeit gekommen ist, dass auch wichtige staatliche Ämter, die sich dafür eignen, von zwei Personen versehen werden, dass dazu auch die Stelle der Ombudsperson gehört und jetzt durch eine Revision des Ombudsmangesetzes die gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden sollen, damit sich zwei Personen in die 100 Ombudsstellenprozente teilen können.

Bereits in seinem Ratschlag N° 9071 betreffend Gesetz über das Sozialversicherungsgéricht etc. vom 20. Februar 2001 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat die Schaffung von Teilzeitstellen für vier Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten des Sozialversicherungsgerichts beantragt, die sich in 250 Stellenprozente zu teilen gehabt hätten. Die vorberatende Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission des Grossen Rates hat in ihrem Bericht N° 9082 beantragt, die 250 Stellenprozente auf nur drei Personen aufzuteilen. Am 9. Mai 2001 hat der Grosse Rat beim Erlass des Gesetzes über das Sozialversicherungsgéricht in § 56 b Abs. 1 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 27. Juni 1895 (154.100) für 250 Stellenprozente drei Teilzeitpräsidien am Sozialversicherungsgéricht geschaffen.

Diesem Beispiel folgend beantragt der Regierungsrat jetzt dem Grossen Rat, in § 2 des Ombudsmangesetzes in einem neuen Absatz 2 zu vorzusehen, dass der Grosse Rat das 100 Stellenprozente umfassende Amt einer oder eines Beauftragten für das Beschwerdewesen, d.h. der Ombudsperson, auf zwei Personen aufteilen kann. Der neue § 2 Abs. 2 nähme sich wie folgt aus:

Synoptische Darstellung

Ombudsmangesetz

Gesetz vom 13. März 1986

Ratschlagsentwurf

Gesetz betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwer- dewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt

Vom 13. März 1986

Gesetz betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwer- dewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt

Änderung vom

§ 2. Die Beauftragte / der Beauftragte für das Beschwerdewesen (Ombudsman) wird vom Grossen Rat auf den Antrag einer Spezialkommission aus den in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten mit dem absoluten Mehr seiner Mitglieder auf eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt. Mitgliederzahl sowie Tätigkeit der Spezialkommission richten sich nach den Bestimmungen über die Wahlkommission für den Strafbefehlsrichter und für die Staatsanwaltschaft (§§ 40 und 52 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates).

§ 2. Siehe I. Stellungnahme

² Der Grosse Rat kann zwei Personen wählen, die sich in das 100 Stellenpro-
zente umfassende Amt teilen. Die bei-
den Personen einigen sich nach der
Wahl über die Verteilung des Gesamt-
pensums. Scheidet eine der beiden
Personen während der Amtsdauer aus,
so sorgt der Grosse Rat für den Rest
der Amtsdauer für die Wiederbeset-
zung.

² Ihr / Sein Dienstverhältnis entspricht dem eines Präsidenten des Appellations-
gerichts, und ihr / sein Wohnsitz ist im
Kanton Basel-Stadt.

³ Siehe II. Stellungnahme

³ Sie / Er darf kein anderes öffentliches Amt, keine andere Erwerbstätigkeit, kein Verwaltungsratsmandat und keine leitende Funktion in einer politischen Partei ausüben. Der Grosse Rat kann Ausnahmen bewilligen.

⁴ Wortlaut unverändert

Kommentar zu § 2 Abs. 2 und Abs. 4 des Ombudsmangesetzes:

Zu § 2 Abs. 2 Satz 1:

Der Grosse Rat soll die Möglichkeit haben, jedoch nicht verpflichtet sein, die 100 Stellenprozente auf zwei Personen aufzuteilen. Diese Formulierung lässt dem Grossen Rat die Freiheit, auf das Vorhandensein geeigneter Kandidatinnen und Kandidaten zu reagieren und wie bisher eine Person oder neu zwei Personen auf die eine Ombudsstelle zu wählen.

Die Formulierung lässt dem Grossen Rat auch die grösste Freiheit in der Verteilung auf die zwei Geschlechter: Er kann eine Frau oder einen Mann mit einem Beschäftigungsgrad von 100 % wählen; er kann aber die 100 Stellenprozente auch auf zwei Frauen, auf eine Frau und einen Mann oder auf zwei Männer aufteilen.

Zu § 2 Abs. 2 Satz 2:

In der entsprechenden Bestimmung des neuen § 56c des Gerichtsorganisationsgesetzes über die Aufteilung des Gesamtpensums der Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten des neuen Sozialversicherungsgerichts heisst es, dass sich die Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten nach erfolgter Wahl über die Verteilung des Gesamtpensums einigen, und dass die Verteilung zu gleichen Teilen erfolgt, wenn keine Einigung zustande kommt. Da es zum ureigenen Wesen einer Ombudsperson gehört, Einigungen herbeizuführen, Konflikte zu lösen, Streitfälle zu schlichten, zu vermitteln und auszugleichen - auch in eigenen Angelegenheiten, - geriete der Gesetzgeber dazu in Widerspruch, wenn er hier die Annahme treffen würde, dass die beiden gewählten Ombudspersonen nach ihrer erfolgten Wahl nicht im Stande sein könnten, sich über die Verteilung des Gesamtpensums zu einigen. In § 2 Abs. 2 Satz 2 ist darum lediglich zu bestimmen, dass sich die beiden Personen nach der Wahl über die Verteilung des Gesamtpensums einigen. Auf die Bestimmung, dass die Verteilung zu gleichen Teilen erfolgt, wenn keine Einigung erfolgt, ist hingegen zu verzichten.

Haben sich die zwei Personen nach der Wahl auf die Verteilung des Gesamtpensums zum Beispiel so geeinigt, dass die eine Person 25 % der Stelle und die andere 75 % der Stelle versieht, und scheidet während der Amtsdauer eine der beiden aus, dann müssen sich die verbliebene Person und die als Ersatz für die ausgeschiedene Person gewählte neue Person nach erfolgter Wahl gemäss § 2 Abs. 2

Satz 2 neu einigen. Die verbliebene Person hat keinen Anspruch darauf, ohne weiteres ihren bisherigen Beschäftigungsgrad von 25 % oder 75 % weiterzuführen.

Zu § 2 Abs. 2 Satz 3:

Wenn auf die eine Ombudsstelle zwei Personen gewählt werden, stellt sich die Frage, ob die zwei Personen je einzeln als Teilzeitombudspersonen gewählt werden, - das vorzeitige Ausscheiden der einen Person hätte dann keinen Einfluss auf die weitere Amtstätigkeit der anderen Person, - oder ob die beiden Personen gewissermassen als Gespann auf die Ombudsstelle gewählt werden - mit der Folge, dass das vorzeitige Ausscheiden der einen Person auch das Ende der Amtstätigkeit der anderen Person bewirken würde. Wir haben uns für die erste der beiden Möglichkeiten entschieden. Dies kommt darin zum Ausdruck, dass in § 2 Abs. 2 Satz 3 bestimmt wird, dass der Grosse Rat für den Rest der Amtsdauer für die Wiederbesetzung sorgt, wenn eine der beiden Personen während der Amtsdauer - aus welchem Grund auch immer - ausscheidet. Gleichzeitig wird damit auch gesagt, dass der frei gewordene Teil der Ombudsstelle nicht etwa aus Spargründen bis zum Ende der Amtsdauer unbesetzt bleiben darf.

Zu § 2 Abs. 4:

§ 2 Abs. 4 (der bisherige Abs. 3) des Ombudsmangegesetzes bestimmt, dass die Ombudsperson kein anderes öffentliches Amt, keine andere Erwerbstätigkeit, kein Verwaltungsratsmandat und keine leitende Funktion in einer politischen Partei ausüben darf; und dass der Grosse Rat Ausnahmen bewilligen kann. Es stellt sich nun die Frage, ob diese Unvereinbarkeitsbestimmung in dieser Form beibehalten werden kann, wenn eine Ombudsperson ihr Amt z.B. nur zu 50 % ausübt. Was darf diese Person in der übrigen Zeit noch tun ?

Der Sinn der Schaffung von Teilzeitstellen im Staat besteht nicht darin, Personen, die zu 100 % erwerbstätig sind, eine Aufteilung ihrer Erwerbstätigkeit auf zwei verschiedene Stellen zu ermöglichen. Der Sinn der Schaffung von Teilzeitstellen besteht vielmehr darin, Personen, denen es aus privaten, in der Regel familiären Gründen nicht möglich ist, zu 100 % erwerbstätig zu sein, die Möglichkeit zu verschaffen, wenigstens zu 50 % ein entlohntes staatliches Amt auszuüben. Der in § 2 Abs. 4 bereits heute enthaltende Grundsatz der Unvereinbarkeit der Ombudsstelle ist daher beizubehalten, auch wenn in Zukunft die Ausübung der Ombudsstelle zu weniger als 100 % möglich sein wird.

Um nicht denkbare glückliche Konstellationen zum vorneherein an § 2 Abs. 4 scheitern zu lassen, gibt § 2 Abs. 4 Satz 2 dem Grossen Rat die Möglichkeit, Ausnahmen zu bewilligen. Einer Künstlerin oder einem Künstler etwa, die oder der hin und wieder durch den Verkauf eines Bildes oder durch die Veröffentlichung von ein paar lyrischen Zeilen zu einem - zwar unregelmässigen - Erwerbseinkommen gelangt und im übrigen die für eine Ombudsperson erforderlichen besonderen Eigenschaften und Voraussetzungen mitbringt, soll es nicht unmöglich sein, auf einer der beiden Teil-

zeitstellen als Ombudsperson zu amten; ebenso wenig einer Wissenschaftlerin oder einem Wissenschaftler, die oder der an der Universität eine Teilzeitprofessur versieht, welche eine ideale und fruchtbare Ergänzung zur Teilzeitombudsstelle darstellen kann.

Schon bisher konnte der Grosse Rat dem zu 100 % beschäftigten Einzelombudsman Ausnahmen bewilligen. Wenn er einer Teilzeitombudsperson eine andere Tätigkeit bewilligt, muss der Grosse Rat nicht darüber befinden, ob die Teilzeitombudsperson ihre weitere Tätigkeit verkraften kann, sondern er muss einzig darüber entscheiden, ob durch die weitere Tätigkeit die Unabhängigkeit der Teilzeitombudsperson beeinträchtigt wird oder nicht.

Für die Ombudsstelle soll also das bisherige System beibehalten werden; es soll nicht zum System gewechselt werden, welches mit dem Sozialversicherungsgerichtsgesetz als neuer § 80 Abs. 2 für die Teilzeitgerichtspräsidien ins Gerichtsorganisationsgesetz aufgenommen worden ist. Nach § 80 Abs. 1 haben die Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten beider Instanzen, die Vorsteherinnen und Vorsteher, die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, die Kassierinnen und Kassiere, die Erbteilungsbeamtinnen und Erbteilungsbeamten, die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte und die akademischen Mitarbeiterinnen und akademischen Mitarbeiter sich ihrem Amt ganz zu widmen; sie dürfen keinen Nebenberuf betreiben, nicht bei Erwerbsgesellschaften die Stellung von Direktorinnen und Direktoren oder Mitgliedern der Verwaltung, des Vorstandes oder des Aufsichtsrates einnehmen und nicht Mitglieder der Eidgenössischen Räte sein. Nach § 80 Abs. 2 dürfen Teilzeitpräsidentinnen und Teilzeitpräsidenten mit Ausnahme der Mitgliedschaft in den Eidgenössischen Räten die in Abs. 1 genannten Tätigkeiten ausüben. Sie haben solche Tätigkeiten vorgängig dem Appellationsgericht bekannt zu geben. Dieses kann beim Vorliegen wichtiger Gründe eine solche Tätigkeit untersagen. Es erstattet dem Grossen Rat jährlich Bericht über die ausgeübten und von ihm untersagten Tätigkeiten der Teilzeitpräsidentinnen und Teilzeitpräsidenten. Die beiden verschiedenen Systeme (Erlaubnis mit Untersagungsmöglichkeit durch das Appellationsgericht bei den Teilzeitpräsidien auf der einen Seite und Verbot mit Ausnahmegewilligungsmöglichkeit durch den Grossen Rat bei den Ombudspersonen auf der andern Seite) sehen wir dadurch gerechtfertigt, dass eine Teilzeitgerichtspräsidentin oder ein Teilzeitgerichtspräsident lediglich in dem bestimmten (Spezial-) Bereich des Zivilrechts, des Strafrechts, des Verwaltungsrechts oder des Sozialversicherungsrechts unabhängig sein muss, der in ihre oder in seine richterliche Erkenntnis- und Spruchgewalt fallen kann. Der Zuständigkeitsbereich der Ombudsperson hingegen umfasst annähernd das gesamte Spektrum des baselstädtischen öffentlichen Lebens, und zwar nicht nur im rechtlichen, sondern auch im faktischen Bereich. Nicht von ungefähr ist dem Ombudsman - im Gegensatz zu Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten - bereits heute eine leitende Funktion in einer politischen Partei untersagt. Die Anforderungen an die Unabhängigkeit der Ombudsperson sind somit höher. Das System des Nebenerwerbstätigkeitsverbots mit Ausnahmegewilligungsmöglichkeit erscheint daher angemessen.

D. Anträge des Regierungsrates an den Grossen Rat

Aufgrund seiner vorstehenden Ausführungen, in denen er den drei mit dem Anzug angeregten Änderungen zustimmt, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat,

1. dem nachstehenden Entwurf zu Änderungen
 - des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates,
 - des Gesetzes betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt und
 - des Gesetzes betreffend Wahl und Organisation der Gerichte sowie der Arbeitsverhältnisse des Gerichtspersonals und der Staatsanwaltschaftzuzustimmen

und

2. den Anzug Benjamin Degen und Konsorten betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt als erledigt abzuschreiben.

Basel, 26. Juni 2002

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES
Der Präsident:


Dr. Carlo Conti

Der Staatsschreiber:


Dr. Robert Heuss

**Gesetz betreffend die Beauftragte / den Beauftragten
für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt**

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:

I.

Das Gesetz betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt vom 13. März 1986 wird wie folgt geändert:

§ 2 Abs. 1 bis 3 erhalten folgende neue Fassung:

§ 2. Die Beauftragte / der Beauftragte für das Beschwerdewesen (Ombudsman) wird vom Grössen Rat auf den Antrag der Wahlvorbereitungskommission aus den in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten mit dem absoluten Mehr seiner Mitglieder auf eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt. Das Vorschlagsrecht von fünf Ratsmitgliedern gemäss § 52 Abs. 2 Satz 2 des Geschäftsordnungsgesetzes besteht hierbei nicht. Erreicht kein Wahlvorschlag der Kommission im Grossen Rat das erforderliche Quorum, so nimmt die Kommission ihre Wahlvorbereitungen wieder auf.

² Der Grosse Rat kann zwei Personen wählen, die sich in das 100 Stellenprozente umfassende Amt teilen. Die beiden Personen einigen sich nach der Wahl über die Verteilung des Gesamtpensums. Scheidet eine der beiden Personen während der Amtsdauer aus, so sorgt der Grosse Rat für den Rest der Amtsdauer für die Wiederbesetzung.

³ Ihr / Sein Dienstverhältnis entspricht dem eines Präsidenten des Zivilgerichts, und ihr / sein Wohnsitz ist im Kanton Basel-Stadt.

Der bisherige Absatz 3 wird zu Absatz 4.

II.

Änderung anderer Erlasse:

1. Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 24. März 1988¹ wird wie folgt geändert:

§ 40b Abs. 1 Ziff. 5 erhält folgende neue Fassung:

5. Wahlvorbereitungskommission.

§ 52 erhält folgende neue Fassung:

Wahlvorbereitungskommission

Gerichtsorganisationsgesetz § 53

§ 52. Wo ein Gesetz (Ombudsmangesetz, Gerichtsorganisationsgesetz) es vorschreibt, bereitet die Wahlvorbereitungskommission die Wahlen vor, die vom Grossen Rat vorgenommen werden.

² Wo es ein Gesetz nicht anders vorschreibt, kann die Kommission für jeden zu besetzenden Posten eine oder mehrere Bewerbungen sowie, mit ihrer Zustimmung, auch Personen empfehlen, die sich nicht beworben haben. Wählbar sind Personen, die die gesetzlichen Wahlerfordernisse erfüllen und entweder von der Kommission oder spätestens vier Wochen nach Bekanntgabe des Kommissionsvorschlages von fünf Ratsmitgliedern schriftlich vorgeschlagen werden.

³ Für die Beratungen der Wahlvorbereitungskommission gilt die Geheimhaltung.

2. Das Gesetz betreffend Wahl und Organisation der Gerichte sowie der Arbeitsverhältnisse des Gerichtspersonals und der Staatsanwaltschaft (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG)

vom 27. Juni 1895² wird wie folgt geändert:

§ 9b Abs. 1 erhält folgende neue Fassung:

§ 9b. Der Strafbefehlsrichter wird vom Grossen Rat auf Antrag der Wahlvorbereitungskommission (§ 52 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates) gewählt.

§ 53 Abs. 1 erhält folgende neue Fassung:

¹ SG152.100

² SG 154.100

§ 53. Der Erste Staatsanwalt, die Leitenden Staatsanwälte und der Jugendanwalt werden nach Ausschreibung der Stelle vom Grossen Rat auf eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt. Die Wahl wird vorbereitet durch die Wahlvorbereitungskommission des Grossen Rates.

§ 53a Abs. 1 erhält folgende neue Fassung:

§ 53a. Alle vom Grossen Rat gewählten Staatsanwälte werden gleichzeitig auf den Beginn desselben Jahres wiedergewählt wie die vom Regierungsrat gewählten Staatsanwälte. Erreicht ein Staatsanwalt während der Amtsdauer die Altersgrenze, so gilt die Wiederwahl ohne gegenteiligen Beschluss nur bis zum Ende des der Erreichung der Altersgrenze nachfolgenden sechsten Monats. Die Wiederwahl wird vorbereitet durch die Wahlvorbereitungskommission des Grossen Rates.

III.

Übergangs- und Schlussbestimmung:

1. Übergangsbestimmung zu § 2 Abs. 2 des Gesetzes betreffend die Beauftragte / den Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt vom 13. März 1986:

Für das Dienstverhältnis des vom Grossen Rat am 10. November 1999 auf die Amtsperiode vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2005 gewählten Ombudsmans ist das bisherige Recht massgebend.

2. Schlussbestimmung:

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