



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

07.5026.02

JD/P075026
Basel, 11. Juli 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 10. Juli 2007

Motion Christine Heuss und Konsorten betreffend Änderung von § 3a des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz)

Der Grosser Rat hat an seiner Sitzung vom 18. April 2007 die nachstehende Motion Christine Heuss und Konsorten betreffend Änderung von §3a des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz) dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

"Am 20. Januar 2005 (wirksam seit 1.7. 2005; Kommissionsbericht Nr. 9412) hat der Grosser Rat folgende Bestimmung ins Organisationsgesetz aufgenommen:

§ 3a. ¹Der Regierungsrat legt dem Grossen Rat jährlich eine umfassende mittelfristige Planung mit Schwerpunkten und deren Zielen vor.

²Der Grosser Rat beschliesst die Schwerpunkte und deren Ziele und nimmt im Übrigen von der Planung Kenntnis.

Wie sich nun zeigt, ist diese Bestimmung wenig praktikabel: Der Regierungsrat legt - nach langer Vorbereitungsarbeit in den Departementen - dem Grossen Rat jährlich im Sinne einer rollenden Planung einen gedruckten Politikplan vor, welcher die Absichten, Ziele und Schwerpunkte des Regierungsrates für die nächsten vier Jahre enthält. Dieser ist kongruent mit der Finanz- und Investitionsplanung sowie mit dem Budget.

Der Grosser Rat nimmt auf diese Planung durch Planungsanzüge, vor allem durch die Behandlung und Genehmigung des Budgets, von Ratschlägen und Ausgabenberichten sowie durch den steten Austausch mit den Mitgliedern des Regierungsrates im Plenum und vor allem in den Kommissionen Einfluss. Die Planung ist aber die eigentliche Domäne des Regierungsrates. Es ist deshalb sachfremd, wenn der Grosser Rat die bereits mit dem Politikplan des Regierungsrates gedruckt vorliegenden Schwerpunkte und deren Ziele beschliessen soll. Beschliessen heisst, dass inhaltliche Veränderungen vorgenommen werden können. Dies ist aber beim Politikplan - Planungsinstrument des Regierungsrates - gerade nicht praktikabel. Die unterzeichnenden Mitglieder der Bildungs- und Kulturkommission verlangen deshalb eine Neufassung von § 3a. des Organisationsgesetzes:

§ 3a. ¹Der Regierungsrat legt dem Grossen Rat jährlich eine umfassende mittelfristige Planung mit Schwerpunkten und deren Zielen vor.

²Der Grosse Rat die Schwerpunkte und deren Ziele und nimmt im Übrigen von der Planung Kenntnis.

Christine Heuss, Gisela Traub, Isabel Koellreuter, Hansjörg M. Wirz, Thomas Grossenbacher, Oskar Herzig, Urs Joerg, Martin Lüchinger, Sebastian Frehner, Alexander Gröflin, Doris Gysin, Maria Berger-Coenen, Christine Wirz-von Planta, Rolf Häring, Oswald Inglis"

Zur Motion nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Rechtliche Zulässigkeit

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat verpflichtet werden, eine Änderung des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt zu beantragen. Die Änderung kantonaler Gesetze fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates als Gesetzgeber. Die Motion verlangt somit nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich bezieht. Zudem spricht auch kein höherrangiges Recht wie kantonales Verfassungsrecht oder Bundesrecht gegen die Gesetzesänderung. Damit ist die Motion als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Inhaltliche Bewertung

2.1. Ausgangslage

Der Grosse Rat hat §3a mit Beschluss vom 20. Januar 2005 in das Organisationsgesetz eingefügt. Der Beschluss erfolgte auf der Grundlage des Schlussberichts der Reformkommission II vom 1. Dezember 2004 zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission Nr. 8735 zum Anzug Dr. Luc Saner und Konsorten betreffend "Basler Modell resp. Schweizer Modell" sowie zu drei Anzügen. In diesem Bericht wird festgehalten, dass die mittelfristige Planung nie die gleiche Verbindlichkeit haben könne wie die kurzfristige, auf das nächste Jahr ausgerichtete konkrete Planung. Dennoch habe sich eine Mehrheit der Kommission dafür ausgesprochen, die Ziele im Kapitel Schwerpunkte durch den Grossen Rat formell beschliessen lassen. Dies bedeute, dass im Grossen Rat auch über Abänderungsanträge zu diesen Zielen beschlossen werden könne.

Die Gesetzesänderung erfolgte im Kontext der Diskussionen rund um die Einführung der „Wirkungsorientierten Verwaltungsführung“. Zwar wurde auf die Schaffung eines neuen Steuerungsgesetzes verzichtet. Regierungsrat und Grosser Rat haben aber im Nachgang dennoch verschiedene neue Instrumente der Staatsleitung geprüft und teilweise eingeführt oder bestehende Instrumente geändert. Nachdem mit den Gesetzesänderungen bewusst Neuland betreten wurde, erachtet es der Regierungsrat als richtig, nach den ersten Erfahrungen eine Bewertung und allenfalls Anpassungen vorzunehmen.

2.2. Bewertung

Der Politikplan bildet das zentrale politische Steuerungsinstrument des Regierungsrates und ist - im Sinne einer rollenden Planung - auf vier Jahre angelegt. Er bildet damit ein Instrument der Gesamtplanung des Kantons, die in den Verantwortungsbereich des Regierungsrats fällt. Gemäss §104 Abs. 1 KV hat der Regierungsrat die Entwicklung in Staat und Gesellschaft zu verfolgen und aufgrund seiner Beurteilung der Lage die Ziele, das Vorgehen und die Umsetzung des kantonalen und kommunalen Handelns zu bestimmen.

Dem Grossen Rat steht bei der Gesamtplanung ein gesetzlich festzulegendes Mitwirkungsrecht zu (§84 KV). Mit der Aufnahme des §3a Abs. 2 OG wurde dieses verfassungsmässige Mitwirkungsrecht des Grossen Rates sehr weit ausgelegt, indem dieser Schwerpunkte und Ziel nicht nur anregen, sondern auch beschliessen kann. Die gewünschte Einflussnahme auf die mittelfristige Planung im Politikplan erweist sich jedoch in der Praxis als schwierig. So muss der Politikplan aus praktischen Gründen bei der Beschlussfassung des Grossen Rates bereits in gedruckter Form vorliegen. Beschlossene Änderungen sind somit nicht aus dem öffentlich publizierten Politikplan ersichtlich. Dazu kommt, dass im Rahmen einer rollenden Planung für den Regierungsrat die Möglichkeit bestehen muss, im Laufe eines Jahres Anpassungen vorzunehmen.

Der Politikplan ist von seiner Konzeption her knapp gefasst. Er soll die ganze Breite der kantonalen Planung in überblickbarer und fassbarer Weise darstellen. Durch die knapp gefasste Darstellung der Schwerpunkte und Ziele ist deren Umsetzung für den Grossen Rat kaum objektiv überprüfbar. Ohne Kontext zu den geplanten Einzelmaßnahmen, die in der Kompetenz des Regierungsrates liegen, bleibt ein vom Grossen Rat nachträglich beschlossener Schwerpunkt inhaltsleer auf der Ebene politischer Willenskundgebungen.

3. Fazit und Antrag

Die Regelung von §3a OG, wonach der Grossen Rat die Schwerpunkte und Ziele des Politikplans beschliesst, hat sich wenig bewährt. Sie erweckt hohe Erwartungen an die Mitwirkung des Grossen Rates, die sich in der Praxis nicht verwirklichen. Mit der Genehmigung des Politikplanes, der Überweisung von Planungsanzügen und vor allem mit der Behandlung von Ratschlägen und Ausgabenberichten verfügt der Grossen Rat über Instrumente der Einflussnahme auf die Gesamtplanung, die wesentlich besser auf den Parlamentsbetrieb ausgerichtet sind. Aus diesen Gründen beantragen wir Ihnen, die Motion Christine Heuss und Konsorten betreffend Änderung von § 3a des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz) zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Eva Herzog



Dr. Robert Heuss

Präsidentin

Staatsschreiber