



An den Grossen Rat

18.5225.03

FD/P185225

Basel, 21. April 2021

Regierungsratsbeschluss vom 20. April 2021

Anzug David Jenny und Konsorten betreffend «systematische Überprüfung der Vergütungen von Mitgliedern in Gremien des Kantons Basel-Stadt»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. Januar 2019 vom Schreiben 18.5225.02 des Regierungsrates Kenntnis genommen und - entgegen dem Antrag des Regierungsrates - den nachstehenden Anzug David Jenny stehen lassen und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

«Unser Kanton zählt in vielen Gremien, von strategischen Führungsgremien der Spitäler, der BVB und der BKB über Rekurskommissionen, Kommissionen wie die Stadtbildkommission oder Museumskommission oder die Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft, um nur beispielhaft einige zu nennen, auf das Engagement und Fachwissen zahlreicher Personen. Diese werden für ihre Dienste höchst unterschiedlich entschädigt.

Leitmotiv der Vergütungspraxis ist bei vielen Gremien offensichtlich noch immer das "nobile officium", die Entschädigungen bewegen sich eher im symbolischen Bereich, vielleicht aufgerundet durch ein gelegentliches Nachtessen. Für andere Gremien, insbesondere Verwaltungsräte von Spitälern, der BVB, der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel und dem Bankrat der BKB, sind die Vergütungen deutlich marktnäher festgesetzt: die Erwartung, es bestehe auch ein ehrenamtlicher Anteil, scheint dort nicht gegeben zu sein. Werden die Anforderungen an Fachwissen, Führungserfahrung und die tatsächliche Verantwortung (und nicht die oft theoretische Verantwortung von Mitgliedern von Gremien von Institutionen mit rechtlicher oder tatsächlicher Staatshaftung und/oder weitgehend gesichertem Budget) nebst dem Zeitaufwand als Grundlagen für die Einstufung der verschiedenen Ämter genommen, so relativiert sich unter Umständen in vielen Fällen der Unterschied zwischen Ämtern, in denen eine ehrenamtliche Komponente erwartet wird, und solchen, wo diese Erwartung nicht besteht. Die Anzugsstellenden erachten es als angebracht, dass die Regierung die Vergütungspraxis überprüft und falls nötig Anpassungen vornimmt.

Der Regierungsrat soll somit folgendes prüfen und dazu berichten:

1. Verfügt der Regierungsrat über eine Gesamtübersicht aller Vergütungen für die Mitarbeit in Gremien aller Art im Konsolidierungskreis des Kantons Basel-Stadt? Falls ja, sind die Kriterien, nach denen Vergütungen festgesetzt werden, aktuell und werden vom Regierungsrat oder anderen zuständigen Behörden durchgesetzt?

2. Falls keine solche Übersicht besteht und/oder Kriterien nicht festgesetzt sind, ist dann der Regierungsrat bereit, dies nachzuholen?
3. Wie legt der Regierungsrat den ehrenamtlichen Faktor fest, der zu einer Kürzung von Vergütungsansätzen gegenüber marktnahen Ansätzen führt?
4. Nach welchen Kriterien legt der Regierungsrat fest, für welche Gremien keinerlei ehrenamtliche Komponente in die Vergütung einfließt?
5. Führen Vergütungen, die einen grossen Ehrenamtsanteil reflektieren, zu (einzelnen) Rekrutierungsschwierigkeiten? Ist bei Gremien, die auch Nichtkantonsangehörigen offenstehen, die Durchsetzung eines Ehrenamtsanteils schwieriger?
6. Ist eine stärkere Systematisierung der Vergütungspraxis angezeigt? Falls ja, können im Konsolidierungskreis einzelne Anpassungen nach oben durch einzelne Anpassungen nach unten kompensiert werden, so dass konsolidiert keine Mehrbelastung resultiert?

David Jenny, Erich Bucher, Joël Thüring, Andreas Zappalà, Jeremy Stephenson, Christian von Wartburg, Felix W. Eymann, Sarah Wyss, Balz Herter, Stephan Mumenthaler, Luca Urgese, Catherine Alioth, Martina Bernasconi, Salome Hofer, Mark Eichner, Michael Wüthrich, Heinrich Ueberwasser, Katja Christ, Patricia von Falkenstein, Andrea Elisabeth Knellwolf, Tanja Soland, Beatriz Greuter, Beatrice Isler, Thomas Grossenbacher, Beat Braun, Christian C. Moesch, Franziska Reinhard, Claudio Miozzari»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Zum vorliegenden Anzug hat der Regierungsrat bereits mit Schreiben vom 5. Dezember 2018 (18.5225.02) berichtet und dem Grossen Rat beantragt, den Anzug David Jenny und Konsorten abzuschreiben. Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. Januar 2019 den Anzug jedoch stehen lassen und dem Regierungsrat zur erneuten Berichterstattung überwiesen.

Die Anzugstellenden erachten es als angebracht, dass der Regierungsrat die Vergütungspraxis von Gremien überprüft und falls nötig Anpassungen vornimmt. Als Gremien nennen sie beispielhaft strategische Führungsgremien (Verwaltungsräte von Spitälern, BVB, BKB) bis hin zu verschiedenen Kommissionen.

Mit Schreiben vom 5. Dezember 2018 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat berichtet, dass die Entschädigungen und Vergütungen der vorgenannt aufgeführten Gremien auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen beruhen und je nach Funktion unterschiedlich hoch sind. Ebenso hat er berichtet, dass keine Gesamtübersicht besteht, die Vergütungen für die obersten Leitungs- und Verwaltungsorgane der Beteiligungen des Kantons jedoch im Jahresbericht offengelegt und/oder die Entschädigungsregelungen der Beteiligungen durch den Regierungsrat genehmigt werden. Dabei stelle der Regierungsrat regelmässig verschiedene Quervergleiche über die Höhe der Vergütungen an.

2. Fragestellungen

In den Voten vom 16. Januar 2019 monierte der Grosse Rat insbesondere die unzulängliche Berichterstattung des Regierungsrates betreffend den «Ehrenamtlichkeitsabzug» und vermisste eine Stellungnahme betreffend die praktische Umsetzung dieses Grundsatzes im Kanton. Er forderte deshalb beim Regierungsrat eine entsprechend nachgebesserte und ergänzte Berichterstattung ein (Protokoll des Grossen Rates vom 9./16. Januar 2019, S. 1295 f.). Im Sinne dieser beiden Forderungen ergänzt der Regierungsrat mit dem vorliegenden Bericht denjenigen vom 5. Dezember 2018 und begrenzt seine Betrachtungen auf das Prinzip der Ehrenamtlichkeit sowie deren Umsetzung in der Praxis.

3. Prinzip der Ehrenamtlichkeit

3.1 Kommissionen des Regierungsrates

Das Prinzip der Ehrenamtlichkeit findet sich in der Weisung zur Ausrichtung von Sitzungsgeldern vom 5. Februar 2002 (SG 153.115, nachgenannt Weisung). Diese Weisung regelt die Entschädigung von Mitgliedern für deren Mitwirkung in Kommissionen, welche vom Regierungsrat begründet wurden. Der Regierungsrat kann den Departementsvorstehenden sowie den Dienststellen, Abteilungen und Stabsstellen der kantonalen Verwaltung Kommissionen begeben, sofern das zwingende Bedürfnis besteht, Sachverständige oder Vertretungen bestimmter Bevölkerungsgruppen an der Wahrnehmung einzelner Aufgaben der Öffentlichen Dienste zu beteiligen (§ 34 Abs. 1 des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt vom 22. April 1976 [Organisationsgesetz, OG, SG 153.100]). Grundsätzlich kommt diesen Kommissionen – vorbehältlich abweichender Vorschriften – eine beratende Funktion zu (§ 34 Abs. 2 OG).

3.2 Beibehaltung des Grundsatzes der Ehrenamtlichkeit

Das ehrenamtliche Engagement gehört zu den wichtigsten Grundpfeilern des politischen Milizsystems und unserer Demokratie. Es ermöglicht Identifikation, definiert Zugehörigkeit und Abgrenzung und erzielt Effekte, die sich auf ein Gemeinwesen und die Partizipation ihrer Einwohnerinnen und Einwohner positiv auswirken. Der Grundsatz dieser «Ehrenamtlichkeit» ist in Basel historisch gewachsen und ein wesentlicher Bestandteil der politischen Kultur und des politischen Schaffens im Kanton. Er stellt das freiwillige Engagement in den Vordergrund. Der Regierungsrat weiss von keinen Rekrutierungsschwierigkeiten aufgrund des Grundsatzes der Ehrenamtlichkeit und möchte deshalb an diesem Grundsatz wie bisher im Kern festhalten. Dies umso mehr, weil er, wie nachstehend erläutert, für Fälle, wo sich die Ausrichtung von Sitzungsgeldern aus quantitativer oder qualitativer Sicht dennoch rechtfertigt, systematisierte Regelungen geschaffen hat, um von diesem Grundsatz abzuweichen.

4. Anspruch auf Sitzungsgelder

In Abweichung vom Grundsatz der Ehrenamtlichkeit können Sitzungsgelder ausgerichtet werden, wenn mehr als vier Sitzungen pro Jahr abgehalten werden und wenn der Umfang der Kommissionstätigkeit so erheblich ist (quantitative Kriterien), dass den Mitwirkenden eine ehrenamtliche Tätigkeit nicht zugemutet werden kann, oder wenn von den Mitwirkenden ein hohes Expertenwissen (qualitatives Kriterium) verlangt wird (§ 3 Abs. 1 der Weisung). Die Mitarbeit in Kommissionen ist damit nicht durchgehend ehrenamtlich, vielmehr hängt dies von Kriterien ab, die in der Weisung festgelegt sind.

4.1 Ausschluss

§ 4 Abs. 1 der Weisung schliesst das Ausrichten von Sitzungsgeldern lediglich dann kategorisch aus, wenn das Mitglied in einem Arbeitsverhältnis zum Kanton Basel-Stadt steht und wenn die Kommissionstätigkeit zur Funktionsausübung gehört und daher ordentliche Arbeitszeit ist. In solchen Fällen ist die Auszahlung von Sitzungsgeldern ausgeschlossen, da die betreffenden Personen für den Aufwand bereits Lohn erhalten.

4.2 Umfang und Höhe des Anspruchs

Der Umfang der Sitzungsgelder richtet sich nach § 5 ff. der Weisung. Diese Regelungen systematisieren die Entschädigungen je nach Anforderungsprofil in der jeweiligen Kommission.

Das Departement für Finanzen und Energie des Kantons Wallis hat im Juni 2020 eine Umfrage in den Kantonen gemacht. Die nicht öffentlich zugänglichen Ergebnisse zeigen, dass die Kantone

zwar eigene Regelungen mit unterschiedlichen Ansätzen und eigener Struktur haben. Im Vergleich bewegen sich die Ansätze von Basel-Stadt jedoch im Rahmen der anderen Kantone.


5. Umsetzung in der Praxis

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die praktische Anwendung des geltenden Systems («grundsätzliche Ehrenamtlichkeit» und «Kann-Bestimmung betreffend die Ausrichtung von Sitzungsgeldern») einen gewissen Koordinationsaufwand erfordert. Departementsintern erfolgt die Ausrichtung von Sitzungsgeldern stets in Absprache mit der zuständigen Departementsvorsteherin bzw. des Departementsvorstehers und diese sorgen für eine einheitliche innerdepartementale Praxis. Der Regierungsrat hat ein Interesse daran, dass die Umsetzung des doch anforderungsvollen Systems der Auszahlung von Sitzungsgeldern in Kommissionen auch departementsübergreifend nach möglichst einheitlichen Kriterien erfolgt. Eine Umfrage des Finanzdepartements hat diesbezüglich ein teilweise heterogenes Bild ergeben. Die Ursache dieser Heterogenität möchte der Regierungsrat vertiefter prüfen und bei Bedarf die aktuelle Regelung anpassen.

6. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug David Jenny und Konsorten betreffend «systematische Überprüfung der Vergütungen von Mitgliedern in Gremien des Kantons Basel-Stadt» stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin