

3272.

Bericht der Grossratskommission

zur

Partial- und Totalrevision der Geschäftsordnung des Grossen Rates.

Dem Grossen Rate des Kantons Basel-Stadt vorgelegt
am 29. September 1932.

Tit.

Am 15. Januar 1931 ist vom Grossen Rat beschlossen worden, eine Spezialkommission zur Gesamtrevision der Geschäftsordnung des Grossen Rates einzusetzen und derselben überdies zur Beratung zu überweisen:

1. Einen Anzug Dr. W. Wellauer vom 28. November 1929, lautend: Der Regierungsrat wird eingeladen, zu prüfen und zu berichten, ob nicht im Interesse einer rationellen Arbeitsleistung des Grossen Rates die Geschäftsordnung des Grossen Rates in § 57, Abs. 1 wie folgt abzuändern sei:

„Interpellationen. Jedes Mitglied des Grossen Rates hat das Recht, in diesem über jeden die öffentliche Verwaltung betreffenden Gegenstand von der Regierung Auskunft zu verlangen. Das Wort muss von dem Präsidenten vor dem Beginn der Sitzung verlangt werden und wird zu deren Anfang vor Festsetzung der Tagesordnung erteilt. Der Präsident überlässt es dem Regierungsrat, ob er sofort oder erst im Laufe der gegenwärtigen oder der nächsten Sitzung antworten und welchem Mitgliede er die Beantwortung übertragen will. Der Regierungsrat ist auf keinen Fall gehalten, die Beantwortung vorzunehmen, bevor die Geschäfte der Tagesordnung derjenigen Sitzung, in welcher die Interpellation gestellt wird, vom Rate erledigt sind. Eine Diskussion findet nur statt, wenn sie vom Rate beschlossen wird.“

2. Eine vom Vorstand der Katholischen Volkspartei ausgehende, und mit 1259 beglaubigten Unterschriften versehene Initiative mit dem Begehren, es sei die Geschäftsordnung des Grossen Rates in folgender Weise abzuändern:

„§ 75, Abs. 1, erhält folgende Fassung:

Interpellationen. Jedes Mitglied des Grossen Rates hat das Recht, in demselben über jeden die öffentliche Verwaltung betreffenden Gegenstand von der Regierung Auskunft

— 4 —

zu verlangen. Die Interpellation muss dem Präsidenten vor dem Beginn der Sitzung eingereicht werden. Zu Anfang derselben, vor Festsetzung der Tagesordnung, beschliesst der Grosse Rat ohne vorangehende Diskussion, ob die Interpellation sofort oder im Verlauf dieser oder der nächsten Sitzung begründet werden soll. Der Präsident überlässt es dem Regierungsrat, ob er sofort oder erst im Laufe dieser oder der nächsten Sitzung antworten, und welchem Mitgliede er die Beantwortung übertragen will. Eine Diskussion findet nur statt, wenn es von der Versammlung beschlossen wird.

§ 65 wird folgender neue Absatz beigelegt:

Der Grosse Rat kann jederzeit beschliessen, dass für die Behandlung eines einzelnen Geschäftes oder für eine bestimmte Zeit die Rededauer des einzelnen Mitgliedes bis auf zehn Minuten herabgesetzt wird.“

Bezüglich dieser Initiative ist festzustellen, dass die Unterzeichner derselben den Vorstand der Katholischen Volkspartei ermächtigen, diese Initiative zugunsten eines andern Vorschlages zurückzuziehen, der geeignet ist, den Missbrauch des Initiativrechts und der Redefreiheit im Grossen Rate zu verhindern.

Der Grosse Rat hat dann die Vorberatung dieser Vorlage einer elfgliedrigen Kommission übertragen, die am 30. Januar 1931 folgendermassen zusammengesetzt wurde:

Herr Dr. O. Schär, Präsident,

„ M. Bodenmann,

„ Dr. F. Lüsy,

„ Dr. W. Meyer,

„ Dr. A. Oeri,

„ M. Pfeiffer,

„ F. Schneider,

„ M. Stohler,

„ Dr. W. Wellauer,

„ E. Wullschleger,

„ M. Zraggen.

— 5 —

Herr Eugen Wullschleger, der an den Arbeiten der Kommission noch auf Grund seiner langjährigen parlamentarischen Erfahrung intensiv sich betätigte, ist seither verstorben und durch Herrn B. Schnyder ersetzt worden, während für Herrn M. Pfeiffer, der aus dem Grossen Rate ausgetreten ist, Herr Dr. A. Belmont als Nachfolger gewählt wurde; an dessen Stelle trat nach der Neuwahl des Grossen Rates Herr Dr. F. Wenk.

Die Kommission, die erstmals am 6. Februar zusammentrat, glaubte ursprünglich, alle drei Aufträge gleichzeitig behandeln und über alle in einer zusammenfassenden Vorlage Bericht erstatten zu können. Es zeigte sich dann jedoch, dass eine Totalrevision der Geschäftsordnung viel mehr Zeit beanspruchen würde, als angenommen wurde, weil auch nur geringfügige Aenderungen an den bisherigen Vorschriften stets ausgiebiger Diskussion zu rufen pflegten. Ausserdem wurde der Kommissionspräsident davon verständigt, dass die Vertreter der Initiative eine Zusammenkoppelung ihrer Vorlage mit der Totalrevision der Geschäftsordnung nicht wünschten, sondern über die von ihnen zur Aenderung vorgeschlagenen Fragen einen Separatbericht erwarteten.

Nach dem vor etwa 30 Jahren gefallenen Entscheide des Bundesgerichts im Rekurs Dr. R. Kündig und Konsorten ist es nicht angängig, gegen den Willen der Initianten mit einer formulierten Initiative andere Materien gleichzeitig in einer Vorlage zu verbinden, so dass die Kommission gezwungen war, ihre Beratungen vorerst auf die durch die Initiative aufgeworfenen Fragen zu beschränken. Da der Anzug Dr. Wellauer ungefähr den gleichen Gegenstand betraf, so konnte auch diese Frage zu gleicher Zeit beraten werden, während die Totalrevision in der nun angetretenen neuen Amtsperiode in Angriff genommen werden soll. Dass die bei einer Totalrevision der Geschäftsordnung aufzuwerfenden Fragen eingehender Diskussion rufen werden, mag die vom Präsidenten der Kommission entworfene Aufstellung über die nach seiner persönlichen Auffassung zu

diskutierenden Fragen, die als Anhang diesem Berichte beigegeben wird, beweisen.

Bezüglich der Initiative ist zu erwähnen, dass die Vertreter der Initianten wünschen, dass der Vorschlag der Kommission nicht den gesetzlich vorgesehenen Bericht der Grossratskommission darstelle, sondern dass der Kommissionsbericht einen selbständigen Bericht gestützt auf die beiden andern Aufträge des Grossen Rates bilde.

Das hat zur Folge, dass die von der Kommission vorgeschlagenen Aenderungen in der Geschäftsordnung nicht der Volksabstimmung, sondern nur dem fakultativen Referendum unterstellt werden müssen. Erlangen diese Aenderungen dann Gesetzeskraft, so werden die Vertreter der Initiative erklären müssen, ob sie von der ihnen erteilten Ermächtigung, die Initiative zurückzuziehen, Gebrauch machen wollen oder nicht. Sie haben für den Fall, dass der von der Kommission dem Grossen Rat vorgeschlagene Text durch Referendum angefochten und in der Volksabstimmung verworfen würde, dann immer noch die Möglichkeit, die darauf folgende Abstimmung über den von ihnen vorgeschlagenen Text zu erzwingen. In der Kommission war man der Auffassung, dass die Kommission ihrerseits keine Veranlassung habe, unter allen Umständen eine Volksabstimmung über die in Betracht kommenden Fragen herbeizuführen.

Wie aus dem bisher Gesagten hervorgeht, beschränkten sich die Arbeiten der Kommission auf die zwei speziell herausgehobenen Materien: Neuregelung des Interpellationsrechts und Beschränkung der Redezeit. Die Beratungen waren bereits im Frühjahr abgeschlossen. Die Ausarbeitung des Berichtes verzögerte sich dann aus verschiedenen Gründen; u. a. wollte auch das Resultat der Neuregelung dieser Frage im Zürcher Kantonsrate abgewartet werden, für welchen der Zürcher Regierungsrat eine neue Geschäftsordnung ausgearbeitet hatte. Unter den Neuerungen dieser Vorlage war auch die Beschränkung der Redezeit vorgesehen, die vom Plenum des Zürcher Kantonsrates vor kurzer Zeit mit grosser Mehrheit genehmigt worden ist.

Die von der Kommission gefassten Beschlüsse sind nicht alle einstimmig gefasst worden. Die Vertreter der kommunistischen Fraktion haben alle Neuerungsanträge bekämpft, während die Vertreter der sozialdemokratischen Fraktion den Neuerungen nur zum Teil zustimmten und sich vorbehalten, ihre abweichende Auffassung im Grossen Rate mündlich zu vertreten.

Zu den zu behandelnden Fragen ist zu bemerken, dass eine Aenderung des Interpellationsrechts entschieden anzustreben ist. Die Geschäftsordnung des Basler Grossen Rates, die zwar schon in ihrer heutigen Fassung eine gewisse Einschränkung des Interpellationsrechts gegenüber der früheren Regelung enthielt, ist weitaus die liberalste in der ganzen Welt, und das Interpellationsrecht ist in andern Kantonen und Gemeinwesen der Schweiz — vom Auslande wollen wir nicht reden — nicht in diesem Umfange vorhanden. Interessant ist, dass speziell in dem Gemeinwesen, das mit unserem baselstädtischen am ehesten verglichen werden kann, nämlich in der Stadt Zürich, viel strengere Vorschriften Geltung haben. Art. 89 und 90 der Geschäftsordnung des Zürcher Grossen Stadtrates lauten:

Art. 89. „Jedes Mitglied des Grossen Stadtrates hat das Recht, im Rate über jeden die städtische Verwaltung betreffenden Gegenstand von der zuständigen Behörde Aufschluss zu verlangen (Interpellation).

Die Interpellation ist spätestens 2 Tage vor der Sitzung dem Präsidenten bestimmt formuliert und unterzeichnet einzureichen. Ihr Wortlaut wird dem Rate und dem Stadtrate unverzüglich zur Kenntnis gebracht. Sie wird in einer spätern Sitzung behandelt, sofern der Rat nicht wegen Dringlichkeit sofortige Behandlung beschliesst.“

Art. 90. „Die Interpellation ist vom Interpellanten mündlich zu eröffnen und es hat die Behörde durch eines ihrer Mitglieder Auskunft zu geben oder unter Angabe der Gründe eine Antwort überhaupt oder zurzeit abzulehnen.

Ueber die Statthaftigkeit der Ablehnungsgründe entscheidet der Grosse Stadtrat.

Der Interpellant kann erklären, ob er durch die Auskunft befriedigt sei oder nicht. Eine Diskussion findet nur statt, wenn sie der Rat beschliesst.“

Man ersieht hieraus:

1. dass die Interpellation 48 Stunden vor der Sitzung eingereicht werden muss;
2. dass sie trotz dieser rechtzeitigen Eingabe nicht in der Sitzung, für die sie eingereicht wird, behandelt werden darf, sondern in einer späteren Sitzung, nicht etwa in der nächstfolgenden, behandelt werden kann. Die Verschiebung auf eine spätere Sitzung ist also im Zürcher Grossen Stadtrate die Regel, die sofortige Behandlung die Ausnahme, die nur in dringlichen Fällen, mit zwei Drittel der Stimmen, sofort beschlossen werden kann. Die Interpellation muss von der Exekutive nicht sofort beantwortet werden, sondern die Exekutive hat das Recht, die Antwort überhaupt abzulehnen oder wenigstens auf später zu verschieben. Allerdings hat dann der Grosse Stadtrat über die Statthaftigkeit der Ablehnungsgründe zu entscheiden. Schliesslich kann der Interpellant nur erklären, ob er durch die Antwort befriedigt sei oder nicht, also ja oder nein sagen. Eine Diskussion findet, wie in Basel, nur statt, wenn sie der Rat beschliesst.

Die Kommission erachtete es deshalb als grundsätzlich gerechtfertigt, den Anregungen, die sowohl in der Initiative, wie im Anzug Dr. Wellauer enthalten waren, Rechnung zu tragen, beschloss jedoch zu gleicher Zeit, um bei Erschwerung des Interpellationsrechts ein Ventil zu öffnen, das Institut der kleinen Anfrage einzuführen. Auf Grund von Entwürfen des Kommissionspräsidenten ist schliesslich folgende Fassung genehmigt worden:

§ 57. Interpellationen und kleine Anfragen.

Jedes Mitglied des Grossen Rates hat das Recht, über jeden die öffentliche Verwaltung des Kantons und der Einwohnergemeinde betreffenden Gegenstand von der Regierung Auskunft zu verlangen und zwar entweder in Form der Interpellation oder der kleinen Anfrage.

Interpellationen. Der Wortlaut von Interpellationen, die für eine bestimmte Sitzung angemeldet werden, muss mindestens 24 Stunden vor Beginn dieser Sitzung bei der Staatskanzlei eingegangen sein. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so beschliesst der Grosse Rat unmittelbar nach Abschluss der Präsenzliste und nach Anhörung des Vertreters des Regierungsrates ohne vorangehende Diskussion, wann die Begründung der Interpellation erfolgen soll. Sie hat spätestens in der übernächsten Sitzung stattzufinden und die Beantwortung am Tage der Begründung. Die Beantwortung der Interpellation erfolgt durch ein vom Regierungsrat bestimmtes Mitglied dieser Behörde. Eine Diskussion findet nur statt, wenn es vom Grossen Rat beschlossen wird.

Nach der Beantwortung der Interpellation kann der Interpellant erklären, ob er durch die erhaltene Auskunft befriedigt ist oder nicht; in diesem Fall hat auch der Vertreter des Regierungsrates das Recht auf ein zweites Votum. Für die Erklärung des Interpellanten wie für ein allfälliges zweites Votum des Vertreters des Regierungsrates ist die Redezeit auf fünf Minuten beschränkt. Ist der Interpellant nicht befriedigt, so kann er sein Anliegen sofort in Form eines Anzuges eingeben und hierfür dringliche Behandlung in der gleichen Sitzung verlangen, was mit zwei Dritteln der Stimmen beschlossen werden kann.

Kleine Anfragen. Kleine Anfragen sind schriftlich und unterzeichnet dem Präsidenten einzureichen, der sie dem Rate zur Kenntnis bringt und an den Regierungsrat weiterleitet. Eine mündliche Begründung der kleinen

Anfrage ist ausgeschlossen. Der Regierungsrat teilt seine Antwort dem Grossen Rate schriftlich oder mündlich mit; eine Diskussion über die Antwort ist ausgeschlossen. Im Protokoll ist Vormerkung zu nehmen vom Eingang von kleinen Anfragen wie von deren Erledigung.

Die hier vorgeschlagenen Aenderungen bedürfen keiner weiteren Begründung. Es sei einzig das erwähnt, dass die Entscheidung über den Zeitpunkt der Behandlung der Interpellationen in Zukunft 15 Minuten nach Eröffnung der Sitzung erfolgen soll (unmittelbar nach Abschluss der Präsenzliste), und dass der Präsident berechtigt sein soll, in diesem Zeitpunkt allfällige Votanten, die in anderer Sache nach der Geschäftsordnung das Wort erhalten haben, zur Behandlung dieser Frage zu unterbrechen.

Die Mehrheit der Kommission hatte zunächst die Auffassung, es sei dem Interpellanten das jetzt bestehende Recht, „weitere Aufklärung zu verlangen“, nicht mehr zu gewähren, da dies oft zu nochmaligen langen Reden führte, und es sei auch nicht notwendig, die Erklärung darüber, ob er befriedigt sei oder nicht, zuzulassen. Dagegen wollte eine Minderheit das bisherige System beibehalten. Schliesslich einigte man sich darauf, dem Interpellanten das Recht zu einer Erklärung zu geben, jedoch hiefür die Redezeit auf fünf Minuten zu beschränken. Im gleichen Umfang soll auch dem Vertreter des Regierungsrates das Recht zu einem 2. Votum zustehen.

Das System der „Kleinen Anfrage“, das allmählich als Surrogat der mündlich begründeten Interpellation überall in den meisten parlamentarischen Körperschaften eingeführt wurde, ist grundsätzlich von der Kommission nicht beanstandet worden.

Zu Diskussion gab einzig die Frage Anlass, ob der Grossratspräsident berechtigt sei, wie im Entwurf des Kommissionspräsidenten vorgeschlagen wurde, die „Kleine Anfrage“ auf Form und Inhalt zu prüfen, bevor er sie weiter dem Rate zur Kenntnis bringt und weiter leitet. Von der Kommission wurde die Aufnahme dieses Wortlautes in den Bericht beanstandet,

immerhin erklärt, es sei selbstverständlich, dass dem Grossratspräsidenten dieses Prüfungsrecht zustehe.

In der Geschäftsordnung für die preussische Landesversammlung findet sich folgende Redaktion:

„Kleine Anfragen an die Staatsregierung sind dem Präsidenten schriftlich einzureichen. Sie dürfen nicht gegen die parlamentarische Ordnung verstossen und müssen sich darauf beschränken, knapp und rein sachlich anzuführen, worüber Auskunft gewünscht wird. Ausführungen, die zum Verständnis der Frage nicht unbedingt erforderlich sind, dürfen sie nicht enthalten.“

Diese Grundsätze, wenn sie auch nicht in den Text unserer Vorlage aufgenommen werden, müssen auch für uns für das System der Kleinen Anfrage massgebend sein. Es dürfen also die Kleinen Anfragen nicht etwa dazu missbraucht werden, um verbotene Drucksachen auf diese Weise an die weitere Öffentlichkeit zu bringen.

Die Frage der Beschränkung der Redezeit gab ebenfalls Anlass zu längeren Diskussionen auf Grund von Entwürfen des Kommissionspräsidenten wie des Herrn Dr. F. Lüssy. Man einigte sich schliesslich auf folgende Fassung:

§ 65. Der erste Satz bis „das Wort zu begehren“ bleibt unverändert und fährt dann fort:

und es ist ihnen nach Schluss der in § 68, Abs. 1, erwähnten Eröffnungsvoten in der Reihenfolge, in der es verlangt worden ist, zu erteilen. Kein Mitglied darf länger als 30 Minuten sprechen, vorbehalten die in § 68, Abs. 1, erwähnten Eröffnungsvoten. Für diese sowie für die Voten je eines von seiner Fraktion ausdrücklich hiezu bestimmten Redners kann eine Redezeit bis zu einer Stunde beansprucht werden. Auf Verlangen kann jedoch mit Zustimmung des Rates die Redezeit auch für andere Redner und bei andern Voten bis auf eine Stunde verlängert werden. Andererseits ist es zulässig, in der Einzel-

— 12 —

beratung die Redezeit für jeden Redner auf Antrag des Präsidenten oder eines andern Ratsmitgliedes durch Ratsbeschluss für ein bestimmtes Geschäft oder für bestimmte Zeit bis auf 10 Minuten zu beschränken. Der Antrag auf Verlängerung oder Verkürzung der Redezeit darf nicht begründet, noch darf darüber Diskussion eröffnet werden. Ein Mitglied darf in der nämlichen Beratung nicht mehr als zweimal sprechen, ausgenommen wenn das Wort nur begehrt wird zu einer persönlichen Bemerkung.

Die Absätze 2, 3 und 4 bleiben unverändert.

Durch diese Fassung wird allerdings dem Begehren der Initiative nicht ganz Rechnung getragen, indem die Initiative ein Recht auf 60 Minuten Rededauer für die offiziellen Sprecher nicht vorsieht. Die Mehrheit der Kommission glaubt jedoch, vorerst mit dieser Regelung, die gegenüber dem heutigen unbeschränkten Rederecht immerhin eine Einschränkung darstellt, einen Versuch machen zu sollen. Zeigen sich dann bis zur Durchführung der Totalrevision Missbräuche, so kann unter Umständen immer wieder auf den Vorschlag der Katholischen Volkspartei zurückgegriffen werden.

Die Kommission hat für die beiden vorgeschlagenen Aenderungen als Referenten den Kommissionspräsidenten bestimmt.

Basel, den 15. September 1932.

Namens der Kommission:

Der Präsident:

Dr. O. Schär.

Anhang:

Verzeichnis der Fragen, die nach Ansicht des Kommissionspräsidenten bei einer Totalrevision der Vorschriften über den Grossen Rat geprüft werden sollten.

— 13 —

Gesetz

betreffend

Aenderung der §§ 57 und 65 des Gesetzes betreffend die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 26. März 1908.

(Vom _____.)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt beschliesst:

Die §§ 57 und 65 des Gesetzes betreffend die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 26. März 1908 erhalten folgende Fassung:

§ 57.

Interpellationen und kleine Anfragen.

Jedes Mitglied des Grossen Rates hat das Recht, über jeden die öffentliche Verwaltung des Kantons und der Einwohnergemeinde betreffenden Gegenstand von der Regierung Auskunft zu verlangen, und zwar entweder in Form der Interpellation oder der kleinen Anfrage.

Interpellationen. Der Wortlaut von Interpellationen, die für eine bestimmte Sitzung angemeldet werden, muss mindestens 24 Stunden vor Beginn dieser Sitzung bei der Staatskanzlei eingegangen sein. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so beschliesst der Grosse Rat unmittelbar nach Abschluss der Präsenzliste und nach Anhörung des Vertreters des Regierungsrates ohne vorangehende Diskussion, wann die Begründung der

Interpellation erfolgen soll. Sie hat spätestens in der übernächsten Sitzung stattzufinden, und die Beantwortung am Tage der Begründung. Die Beantwortung der Interpellation erfolgt durch ein vom Regierungsrat bestimmtes Mitglied dieser Behörde. Eine Diskussion findet nur statt, wenn es vom Grossen Rat beschlossen wird.

Nach der Beantwortung der Interpellation kann der Interpellant erklären, ob er durch die erhaltene Auskunft befriedigt ist oder nicht; in diesem Fall hat auch der Vertreter des Regierungsrates das Recht auf ein 2. Votum. Für die Erklärung des Interpellanten wie für ein allfälliges 2. Votum des Vertreters des Regierungsrates ist die Redezeit auf fünf Minuten beschränkt. Ist der Interpellant nicht befriedigt, so kann er sein Anliegen sofort in Form eines Anzuges eingeben und hiefür dringliche Behandlung in der gleichen Sitzung verlangen, was mit zwei Dritteln der Stimmen beschlossen werden kann.

Kleine Anfragen. Kleine Anfragen sind schriftlich und unterzeichnet dem Präsidenten einzureichen, der sie dem Rate zur Kenntnis bringt und an den Regierungsrat weiterleitet. Eine mündliche Begründung der kleinen Anfrage ist ausgeschlossen. Der Regierungsrat teilt seine Antwort dem Grossen Rate schriftlich oder mündlich mit; eine Diskussion über die Antwort ist ausgeschlossen. Im Protokoll ist Vormerkung zu nehmen vom Eingang von kleinen Anfragen wie von deren Erledigung.

§ 65.

Wortbegehren.

Bei jeder Beratung, wenn nicht durch die Geschäftsordnung die Diskussion untersagt ist, haben die Mitglieder das Recht, das Wort zu begehren und es ist ihnen nach Schluss der in § 68, Abs. 1, erwähnten Eröffnungsvoten in der Reihenfolge, in der es verlangt worden ist, zu erteilen. Kein Mitglied darf länger als 30 Minuten sprechen, vorbehalten die in § 68, Abs. 1, erwähnten Eröffnungsvoten. Für diese sowie für die Voten je

— 15 —

eines von seiner Fraktion ausdrücklich hiezu bestimmten Redners kann eine Redezeit bis zu einer Stunde beansprucht werden. Auf Verlangen kann jedoch mit Zustimmung des Rates die Redezeit auch für andere Redner und bei andern Voten bis auf eine Stunde verlängert werden. Anderseits ist es zulässig, in der Einzelberatung die Redezeit für jeden Redner auf Antrag des Präsidenten oder eines andern Ratsmitgliedes durch Ratsbeschluss für ein bestimmtes Geschäft oder für bestimmte Zeit bis auf 10 Minuten zu beschränken. Der Antrag auf Verlängerung oder Verkürzung der Redezeit darf nicht begründet, noch darf darüber Diskussion eröffnet werden. Ein Mitglied darf in der nämlichen Beratung nicht mehr als zweimal sprechen, ausgenommen wenn das Wort nur begehrt wird zu einer persönlichen Bemerkung.

Dieses Gesetz ist zu publizieren; es unterliegt dem Referendum.

Verzeichnis der Fragen,

die nach Ansicht des Kommissionspräsidenten bei einer Totalrevision der Vorschriften über den Grossen Rat geprüft werden sollten.

Zweck der Revision soll eine Rationalisierung des Grossratsbetriebes sein in dem Sinne, dass nicht das Reden, sondern das Prüfen und Beschliessen, eventuell das möglichst rasche Beschliessen (Ablehnen oder Zustimmung) Aufgabe des Grossen Rates sein soll. Bei der zunehmenden Verbreitung der Tages- und Fachpresse, von Radio und Lautsprechern, soll sich auch der Grossratsbetrieb den modernen technischen Errungenschaften anpassen.

Eine einschneidende Reform bedingt nicht nur eine Aenderung der Geschäftsordnung, sondern auch der Kantonsverfassung, weil die Verfassung des Kantons Basel-Stadt in viel zu detaillierter Weise in die Organisation des Grossen Rates eingreift.

I.

Als Fragen, die durch Revision der Kantonsverfassung zu regeln wären, seien erwähnt:

1. Reduktion der Mitgliederzahl auf 100.
2. Einführung von Ersatzmitgliedern des Grossen Rates aus den Reihen der beim Proportionalwahlverfahren sich ergebenden nachrückenden Kandidaten, ähnlich wie der A. C. V. diese Frage gelöst hat, eventuell Zulässigkeit und Gültigkeit der schriftlichen Stimmabgabe.
3. Erhöhung des Quorums für die Beschlussfähigkeit auf die absolute Mehrheit.

— 18 —

4. Grössere Elastizität in der Bestellung des Vorsitzes und des Bureaus des Grossen Rates (eventuell ein Präsident und zwei Vizepräsidenten, eventuell Wiederwählbarkeit des Präsidenten).
5. Grössere Freiheit betreffend Ansetzung der Sitzungen, als wie dies die Kantonsverfassung vorsieht.
6. Eventuell auch Aenderung der Befugnisse des Grossen Rates.
7. Eventuell Verlängerung der Amtsdauer auf vier Jahre.
8. Eventuell Einführung eines Amtsgelübdes für die Grossratsmitglieder, ähnlich wie dies für die Mitglieder der Bundesversammlung vorgesehen ist. Eventuell könnte dieses Gelübde auch ohne Verfassungsänderung eingeführt werden.

Es müssen also die Vorschriften der §§ 30 bis und mit 41 der Kantonsverfassung einer Prüfung unterzogen werden. Zu erwähnen ist, dass einzelne Vorschriften bereits obsolet sind, resp. nur durch etwas weitgehende Interpretation beibehalten werden könnten („Wahlkreis“ statt „Quartier“ in § 31, 2. Satz von § 33, der noch Zwischenwahlen für Grossratslücken vorsieht). Eventuell wäre auch die Frage zu prüfen, ob die Vorschrift von § 34, absolute Oeffentlichkeit der Grossratsverhandlungen, in bestimmten Fällen gemildert werden könnte.

II.

Zur Revision der Geschäftsordnung ist im voraus darauf aufmerksam zu machen, dass die heutige Geschäftsordnung der Tatsache, dass der Grosse Rat nach Proporz gewählt wird und dass die Fraktionen nun eine ganz andere Rolle spielen, als wie beim früheren Wahlsystem, seinerzeit nicht angepasst wurde. Das wäre nun nachzuholen. Nach der Reihenfolge der geltenden Geschäftsordnung wären folgende Vorschriften zu prüfen:

- § 1. Abs. 1. Freiere Vorschriften betreffend die Sitzungstage des Grossen Rates, weniger starke Bindung, als wie

bisher. Abs. 2, Ziff. 3. Die Möglichkeit, eine Grossratssitzung durch 30 Mitglieder ausserordentlicherweise einberufen zu können, kann zu Missbräuchen führen und hat schon dazu geführt, dass nämlich mitten in den Ferien eine Grossratssitzung einberufen wurde. Eine Ausnützung dieser Minderheitsrechte ist dadurch erleichtert, dass bereits bei Anwesenheit von 50 Mitgliedern anstatt von 66 der Grosse Rat beschlussfähig ist. Im allgemeinen wäre gegen dieses Quorum von 30 Mitgliedern nichts einzuwenden, aber für die drei Ferienmonate sollte vielleicht die erforderliche Unterschriftenzahl auf 66 erhöht werden.

In diesem Zusammenhang wäre auch die Frage zu prüfen, ob nicht, wie das in parlamentarisch regierten Ländern der Fall ist, für die Parlamentsferien eine Art Ausschuss — z. B. das Bureau oder die Rechnungskommission — eingesetzt werden könnte, dem für die Erledigung von formellen Geschäften bestimmte Kompetenzen erteilt werden könnten.

§ 3. Sitzungssaal. Könnten nicht hier für bestimmte Fälle auch anderweitige Lokale vorgesehen werden, wie das seinerzeit mit der Aula des Museums der Fall war?

§ 4. Die Einladung zur Grossratssitzung im Kantonsblatt hat nur für das Publikum einen Zweck, das ja sowieso durch die Tageszeitungen jeweils über die Sitzungstage orientiert ist.

Abs. 2. Diese Ordnungsvorschrift, die bereits einmal zu einem Rekurs an das Bundesgericht Veranlassung gab, sollte durch Einfügung der Worte „in der Regel“ ergänzt werden.

§ 6. Dauer der Sitzungen: Die Sitzungsdauer sollte im Gesetz auf drei Stunden fixiert werden. Dauert eine Sitzung länger als $3\frac{1}{2}$ Stunden, so soll jedes Mitglied das Recht haben, den Abbruch der Sitzung zu beantragen. Verlängerung soll nur durch $\frac{2}{3}$ der Stimmenden beschlossen werden können.

- § 7. In der geltenden Geschäftsordnung ist eine Numerierung der Grossratssitze nicht vorgeschrieben; sie ist aber vorgenommen worden, und zwar ist die Numerierung nicht nach Sektoren, sondern nach parallelen Halbkreisen erfolgt. Der proportionalen Zusammensetzung des Grossen Rates entspricht die Forderung, dass die Mitglieder durchgehend nach der Reihenfolge der Parteien, nicht nach der der Quartiere eingereiht werden. Für dieses System wäre dann die Numerierung nach Sektoren und nicht nach Halbkreisen vorzusehen. Es würde dann jede grössere Fraktion gleichmässig über die vorderen und hinteren Reihen des Saales verteilt werden können.
- § 9. Die Frage der Verantwortlichkeit für Aeusserungen ist anlässlich einer Totalrevision gründlich zu prüfen.
- § 10. Solange die Vorschrift in Art. 34 der Kantonsverfassung absolute Geltung hat, kann die Oeffentlichkeit nie ausgeschlossen werden. Ein Ausweg wäre eventuell derjenige, dass sich der Grosse Rat für einen bestimmten Fall als Kommission konstituieren würde.
- § 11. Das Quorum für Beschlussfähigkeit des Grossen Rates ist auf die absolute Mehrheit festzusetzen.
- § 12. Anstelle des Namensaufrufes könnten andere Kontrollen eingeführt werden, ähnlich wie dies beim A. C. V. existiert, wo an jedem Einladungsformular ein, resp. wenn mehrere Sitzungen in Aussicht genommen werden, mehrere Kontrollcoupons angeheftet sind, die beim Betreten des Saales abgegeben werden müssen.
- § 13. Die Vorschriften betreffend Austritt können zu Schwierigkeiten Anlass geben, wenn Vereinigungen in Betracht kommen, die sozusagen die ganze Bevölkerung umfassen. Das Wort „Beteiligung“ sollte vielleicht etwas genauer umschrieben werden.
- § 16. Hier ist die Frage zu prüfen, ob nicht das Bureau des Grossen Rates aus einem Präsidenten, zwei Vizepräsi-

denten und vier Beisitzern bestellt werden sollte. Ebenso sollte vorgeschrieben werden, dass bei der Zusammensetzung des gesamten Bureaus die einzelnen Fraktionen nach ihrer Stärke zu berücksichtigen sind. Es könnte auch die Frage aufgeworfen werden, ob nicht neben dem Bureau noch die vereinigten Fraktionschefs mit bestimmten begutachtenden Funktionen erwähnt werden sollten (Aeltesten- oder Senioren-Konvent). Eventuell könnte auch der Aufgabenkreis des Bureaus erweitert werden.

- § 17. Abs. 3: Es wäre die Frage zu prüfen, ob nicht unter Umständen ein guter Präsident sofort wieder gewählt werden könnte.
- § 21. Dem Grossen Rate sollte die Möglichkeit belassen sein, Sekretäre ausserhalb der Mitgliedschaft des Grossen Rates (vom Regierungsrat vorgeschlagene Staatsbeamte) zu Sekretären zu bezeichnen. Wir haben keine Garantie, dass man immer zwei Grossratsmitglieder finden wird, die sich der immer umfangreicher werdenden Aufgabe gewissenhaft unterziehen.
- § 23. Der Fall, dass von dritter Seite die stenographische Aufnahme von Verhandlungen gewünscht wird, sollte hier vorgesehen werden.
- § 28. Neben den Vertretern des Regierungsrates sollte bei Behandlung von Voranschlag und Geschäftsbericht des Appellationsgerichtes ein Vertreter des Appellationsgerichtes, und bei Behandlung des Geschäftsberichtes der Kantonalbank ein Vertreter der Kantonalbank zu den Verhandlungen des Grossen Rates Zutritt haben und in gleicher Weise, wie ein Mitglied des Regierungsrates, an den betreffenden Verhandlungen sich beteiligen können.
- § 31. Ständige Grossratskommissionen: Es könnte die Frage geprüft werden, ob nicht alle Vorlagen des Regierungsrates an ständige Kommissionen gewiesen werden könnten, indem die Zahl der ständigen Kommissionen ganz erheb-

lich ausgedehnt würde, z. B. für Erziehungsfragen, für Justizfragen, für Sanitätsfragen, für Verkehrsfragen usw., so dass jedes Grossratsmitglied irgend einer solchen ständigen Fachkommission angehören könnte und darin tätig sein müsste. Ausserdem wäre die Frage zu prüfen, ob nicht bei allen Kommissionen für jedes Mitglied ein Ersatzmitglied aus der gleichen Fraktion vorzusehen sei. Bei den gespannten Mehrheitsverhältnissen im Grossen Rat kann es vorkommen, dass die Abwesenheit eines einzelnen Kommissionsmitgliedes zu einer verkehrten Front bei der Beschlussfassung und Berichterstattung der Kommission führt, was dann die ganze Sache kompliziert, oder einem abwesenden, pflichteifrigen Kommissionsmitglied unverhältnismässig grosse Opfer auferlegt.

- § 37. Für das Verfahren in den Kommissionen wäre vorzusehen, dass jedes Grossratsmitglied, das zu einer Kommissionsvorlage Anträge eingereicht hat, bei der Beratung seiner Anträge in der Kommission eingeladen werden muss und in dieser Kommission seine Anträge erläutern und verteidigen kann, allerdings ohne Stimmrecht.

Ausserdem wäre vorzusehen, dass die Kommissionen, wenn es sich nicht um dringliche Geschäfte handelt, jede Vorlage in zwei Lesungen behandeln, bevor sie an den Grossen Rat berichten, dass sie das Resultat ihrer ersten Beratung im Kantonsblatt publizieren oder mindestens der Regierung und den andern Grossratsmitgliedern gedruckt zur Kenntnis bringen. Dieser Mitteilung wäre die Einladung beizufügen, allfällige Abänderungsanträge oder Wünsche innerhalb kurzer Zeit der Kommission zur Kenntnis zu bringen. Nach Ablauf dieser Frist hätte die Kommission nochmals zu beraten, die Abänderungsanträge zu prüfen und dann das Ergebnis dieser Beratung als Resultat erster Lesung dem Grossen Rate vorzulegen. Im Grossen Rat sollten dann nur Anträge angenommen werden können, die in der Vorberatung bereits der Kom-

mission eingereicht worden waren. Anderweitige Anträge könnten nur entweder abgelehnt, oder zur zweiten Lesung an die Kommission zur Prüfung überwiesen werden.

§ 39. Hier sollte auch eventuell die Möglichkeit, einen Beamten als Sekretär zuzuziehen, vorgesehen werden.

§ 41. Das Recht der Minderheit, einen Referenten zu bezeichnen, sollte ausdrücklich vorgesehen werden.

§ 44. Diese Vorschrift gehört in die Geschäftsordnung des Regierungsrates.

§ 47. Hier ist vorzusehen, dass Vorlagen, die voraussichtlich nicht direkt erledigt werden können, sondern an eine Kommission gewiesen werden, nicht zur Kanzlei gelegt werden müssen oder dürfen, sondern sofort vom Präsidenten, eventuell vom Bureau an eine Kommission gewiesen werden, deren Mitgliederzahl vom Präsidenten oder Bureau fixiert wird und deren Mitglieder vom Bureau gewählt werden. Eine solche direkte Ueberweisung an eine Kommission hat auch dann zu erfolgen, wenn der Regierungsrat selber diesen Antrag stellt.

Es liesse sich überhaupt fragen, ob nicht alle Vorlagen materieller Natur, mit Ausnahme der Bürgerrechtsaufnahmen und Wahlen, an eine Spezialkommission gewiesen werden sollen.

§ 48. Abs. 3: Die Frist vom 31. Dezember hat nur dann einen Sinn, wenn die Rechnungskommission das Budget rechtzeitig vom Regierungsrat erhält. Es sollte also auf eine strikte Einhaltung der dem Regierungsrat gesetzten Frist hintendiert werden.

§ 49. Das Verhältnis der hier vorgeschlagenen Anträge zu den in § 42 vorgesehenen Postulaten ist nicht ganz klar. Es sollte genauer umschrieben werden.

§ 50. Die „besondere Vorlage“ für Genehmigung von Kreditüberschreitungen wird vom Regierungsrat seit geraumer Zeit nicht mehr gemacht, sondern er begnügt sich oft

damit, einfach die Zahlen, die die Ueberschreitung ersichtlich machen, ohne näheren Kommentar in der Staatsrechnung abzudrucken. Die Möglichkeit, diese Vorschrift strenger einzuhalten, wird zur Zeit von der Rechnungskommission geprüft.

- § 51. Auch hier sollten die Fristen sowohl vom Regierungsrat, wie von der Prüfungskommission besser eingehalten werden, eventuell soll der Prüfungskommission eine Frist von 6 Wochen nach Eingang des letzten Departementsberichtes eingeräumt werden.
- § 54. Abs. 2: Die Behandlung von Anzügen in der nächstfolgenden Sitzung steht nur noch auf dem Papier. Wohl kommen alle Anzüge auf die Tagesordnung jeder folgenden Sitzung, aber gewöhnlich in aussichtsloser Stellung. Eventuell sollte ein sog. „Schwerinstag“ vorgesehen werden, d. h. wenn ein Anzug an zwei Sitzungen auf der Tagesordnung figurierte und nicht behandelt wurde, so wäre dann jeden Monat eine besondere Sitzung anzusetzen, in der nichts anderes als die rückständigen Anzüge auf die Tagesordnung gesetzt, auch keine Interpellationen eingebracht werden dürften. Eventuell könnte eine solche Sitzung als Fortsetzung einer früheren ordentlichen Sitzung gestaltet werden. Das gleiche gilt für
- § 55. Behandlung von Initiativbegehren.
- § 56. Die Uebereinstimmung mit den heutigen Vorschriften über die Verwaltungsgerichtsbarkeit wäre zu prüfen.
- § 61. Vorlagen von geringerer Wichtigkeit sollten ohne Referat und Diskussion erledigt werden können, ähnlich wie das in der Geschäftsordnung des Nationalrates vorgesehen wurde, dann nämlich, wenn eine Kommission einer Vorlage des Regierungsrates einstimmig zugestimmt, oder nur solche Abänderungen vorgenommen hat, mit denen der Regierungsrat sich einverstanden erklärt hat. Im ferneren wäre die Frage zu prüfen, ob nicht zwei Neue-

rungen eine Beschleunigung und Abkürzung in der Verhandlung fördern könnten:

- a) eine Art Veto der Grossratsmitglieder,
- b) eine Art Zirkulationsbeschluss.

Als Begründung sei erwähnt: Vorlagen des Regierungsrates, die erst Ende Juni, Anfang Juli an den Grossen Rat gelangen, bleiben mindestens drei Monate liegen. Dabei verstreicht oft kostbare Zeit, was im Interesse der Sache zu bedauern ist. Wenn in solchen Fällen der Vorlage beigelegt würde, „die Vorlage erlange Rechtskraft, wenn nicht innerhalb einer bestimmten kurzen Frist (1—2 Wochen) von Seiten eines Zehntels sämtlicher Grossratsmitglieder die Behandlung im Plenum verlangt werde“, oder „wenn innerhalb der gleichen kurzen Frist eine schriftliche Zustimmung von $\frac{3}{4}$ der Grossratsmitglieder eintreffe“, so könnten viele Geschäfte speditiver erledigt werden und es brauchte diese Art der Erledigung auch nicht auf die kurz vor den Ferien erlassenen Ratschläge und Anträge beschränkt zu werden. Die Hauptaufgabe des Grossen Rates ist ja schliesslich die Wahrung der öffentlichen Interessen, und diese Wahrung kann durch möglichst promptes Handeln besser erfolgen, als durch zweckloses Herausziehen einer Vorlage, bei der die Zustimmung des Grossen Rates eigentlich eine Selbstverständlichkeit ist. Reden ist Silber, Handeln ist Gold.

- § 64. Abs. 2. Legt eine Grossratskommission eine Gesetzesvorlage zur zweiten Beratung vor, so dürfen nur Abänderungsanträge gestellt werden, die der Grossratskommission vor der Plenarsitzung rechtzeitig schriftlich unterbreitet worden waren, so dass sie von der Grossratskommission materiell behandelt werden konnten.
- § 68. Wenn ein gedruckter Bericht der Regierung oder einer Kommission vorliegt, soll dieser Bericht das Eintretensvotum des oder der bestellten Referenten ausnahmslos ersetzen.

§ 70. Die Beschränkung der Redezeit sollte nicht nur für die einzelnen Redner vorgesehen werden können, sondern auch für den gesamten Rat. Es sollte vorgeschrieben werden können, dass der Rat für die Beratung eines bestimmten Geschäftes nicht mehr als 2, 3, 4 Stunden verwenden darf, entsprechend einem vorgängigen Beschluss des Bureaus oder der Fraktionschefs. Für den Schluss der Beratung sollte das einfache Mehr genügen, nachdem ausser den Referenten von jeder Fraktion ein offizieller Redner gesprochen hat. In diesem Fall fällt das in § 70, Abs. 4 vorgesehene Recht der angemeldeten Redner weg. Neben „Schluss der Rednerliste“ sollte noch der „Schluss der Debatte“ mit einfachem Mehr vorgenommen werden, wenn die vorgesehene Redezeit für die Vorlage abgelaufen ist, oder in anderen Fällen mit $\frac{2}{3}$ Mehrheit.

Sollte in der zweiten Lesung eine Gesetzesvorlage einer Kommission oder des Regierungsrates abgeändert worden sein, so ist der Referent berechtigt, Rückweisung an die Kommission oder den Regierungsrat zur redaktionellen Bereinigung zu verlangen. Die Vorlage gelangt dann an der Spitze der Tagesordnung der nächsten Grossratssitzung zur Behandlung. Wortbegehren sind jedoch dann nicht mehr zulässig.

Eventuell wäre allgemein für alle Geschäfte eine Redaktionskommission, bestehend aus einem Mitglied des Bureaus, einem der Sekretäre und ein oder zwei Vertretern der in Betracht kommenden Kommission vorzusehen.

§ 75. Die Zählung der Stimmen könnte man entsprechend der heute vorgeschrittenen Technik maschinell vornehmen, wobei nötigenfalls für jede Abstimmung jede Stimmabgabe des einzelnen Mitgliedes eruiert werden könnte. Dann würde die ganze Vorschrift von

§ 78 als überflüssig dahinfallen. Sollte diese technische Neuerung nicht belieben, so wäre dann die Frage zu prüfen,

— 27 —

ob nicht die Vorschrift betreffend Namensaufruf geändert werden müsste, denn die heute geltende Vorschrift könnte gegebenenfalls zu eigentlichen Obstruktionsmanövern missbraucht werden.

* * *

Die Prüfung der hier aufgeworfenen Fragen soll zu einer Abkürzung der mündlichen Verhandlungen des Grossen Rates, also zu einem Zeitgewinn, führen. Mit der Proportionalwahl des Grossen Rates hat die Bedeutung der Fraktionen zugenommen. Alle Fraktionen besprechen jeweils zum voraus sämtliche Traktanden und fixieren die Stellung ihrer Fraktion, sehr oft auch in Fragen rein technischer Natur, die mit politischer Weltanschauung nichts zu tun haben und deshalb ganz wohl dem Ermessen des einzelnen Grossratsmitgliedes überlassen werden könnten. Infolgedessen sind eigentlich die mündlichen Verhandlungen des Grossen Rates in der Regel ohne irgendwelchen Einfluss auf das Abstimmungsergebnis. Die Meinungen sind vorher gemacht. Das Abstimmungsergebnis wird durch die Beratungen nur in den seltensten Fällen beeinflusst. Die Abstimmung würde das gleiche Resultat ergeben, wenn auch gar niemand das Wort ergriffen hätte. Ueberraschungen sind bei wichtigen Fragen, die die Fraktionen behandelt haben, absolut ausgeschlossen, ausgenommen den Fall, dass bei der heutigen fraktionellen Zusammensetzung des Grossen Rates etwa in der Mehrheitsgruppe mehr Absenzen zu verzeichnen wären, als wie in der Minderheitsgruppe. Wenn die Mehrheitsgruppe ihre abwesenden Mitglieder nicht mehr rechtzeitig vor der Abstimmung herbeizitieren kann, dann können Ueberraschungsmanöver hie und da Erfolg haben, sonst ist das ausgeschlossen. Das ist vielleicht einem weiteren Publikum noch nicht bekannt, jedenfalls wissen es aber die „Auguren“, nämlich die Mitglieder des Grossen Rates. Diese Verhältnisse rechtfertigen also durchaus die vorgeschlagene Revision sämtlicher Vorschriften über den Grossen Rat.