

## **Bericht Nr. 2012 des Bürgerrates zu den Aufträgen der Aufsichtskommission betreffend**

### **Unvereinbarkeit einer Anstellung in der Bürgergemeinde und einem Mandat im Bürgergemeinderat und**

### **Unvereinbarkeit eines Mandates in der Aufsichtskommission des Bürgergemeinderats und einem Mandat in der Kommission der Christoph Merian Stiftung (CMS) sowie Unvereinbarkeit eines Mandates im Verwaltungsrat der Sozialhilfe und einem Einsitz in der Sachkommission Sozialhilfe oder der Aufsichtskommission**

---

Dem Bürgergemeinderat zugestellt am 25. Januar 2007

#### **1. Vorbemerkung**

Nachstehende Aufträge wurden vom Bürgergemeinderat am 13. Dezember 2005 für erheblich erklärt. Damit wurde der Bürgerrat verpflichtet, die rechtlichen Grundlagen für die darin enthaltenen Anliegen auszuformulieren und diese dem Bürgergemeinderat zur Beschlussfassung vorzulegen. Gemäss § 28 Ziff. 6 der Gemeindeordnung hat der Bürgerrat das Geschäft oder den Bericht innert Jahresfrist der in der Sache zuständigen Kommission des Bürgergemeinderates vorzulegen, welche dem Bürgergemeinderat daraufhin Antrag stellt. Angesichts des inhaltlichen Zusammenhangs der beiden Aufträge wurden diese in einer Vorlage aufgearbeitet, und der vorliegende Bericht wurde der Aufsichtskommission Anfang Dezember 2006 rechtzeitig überwiesen.

#### **2. Auftrag betreffend Unvereinbarkeit einer Anstellung in der Bürgergemeinde und einem Mandat im Bürgergemeinderat**

##### **2.1. Auftrag im Originalwortlaut**

*„Die Wahlen für den Bürgergemeinderat vom Juni 2005 haben gezeigt, dass es in Sachen Gewaltentrennung in der Bürgergemeinde keine ausreichende gesetzliche Regelung gibt.<sup>1</sup> Dies gilt es hiermit nachzuholen.*

*Allgemein gilt in westlichen Demokratien das Prinzip der Gewaltentrennung, wonach für eine einzelne Person die Ausübung einer Funktion in der Exekutive (Verwaltung) unvereinbar ist mit einem Mandat in der Legislative oder Judikative. Letztere fehlt in der Bürgergemeinde, so dass es lediglich um die Exekutive und Legislative geht. Beim Bund ist es beispielsweise so, dass Angestellte des Bundes nicht in der Bundesversammlung (National- und Ständerat) sitzen können. Ähnliches gilt*

---

<sup>1</sup> § 4 Abs. 3 der Gemeindeordnung beschränkt sich darauf, „die Mitglieder des Regierungsrates, die vom Bürgerrat zu wählenden Beamten und die von der Kommission der Christoph Merian Stiftung zu wählenden Angestellten“ von der Wahl in die Behörden der Bürgergemeinde auszuschliessen.

auch in vielen Kantonen wie beispielsweise Genf und Uri. Sinn der Gewaltentrennung zwischen Exekutive und Legislative ist es zu vermeiden, dass Parlamentarier in Interessenkonflikte kommen. Beispielsweise ist es fragwürdig, ob ein/e Parlamentarier/in als Angestellte/r der Verwaltung über seine/ihre eigene Lohnerhöhung oder den Ausbau seiner/ihrer Pensionskasse befinden soll. Aber auch andere Sachgeschäfte können zu ernsthaften Interessenkonflikten führen; dies vor allem dann, wenn die Vorlage jene Institution betrifft, in welcher der Betroffene arbeitet.

Bei der Frage, wie weit der Kreis der Unvereinbarkeit gezogen werden soll, gilt es die verschiedenen auf dem Spiele stehenden Interessen (wie Bedürfnis, Interessenskonflikte zu vermeiden, oder Anspruch und Bedürfnis, am politischen Prozess teilzunehmen) sowie das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten. Aus diesem Grund scheint der Aufsichtskommission inhaltlich eine Regelung sinnvoll, die - analog angewandt auf die Verhältnisse der Bürgergemeinde - mindestens so weit geht, wie § 71 Abs. 2 der vom Verfassungsrat des Kantons Basel-Stadt am 23. März 2005 verabschiedeten und vom Stimmvolk am 30. Oktober 2005 angenommenen neuen Verfassung des Kantons Basel-Stadt.<sup>2</sup> Formal ist eine entsprechende Änderung von § 4 Abs. 3 der Gemeindeordnung notwendig.

Aufgrund dieser Ausführungen beantragt die Aufsichtskommission dem Bürgergemeinderat, folgende Beschlüsse zu fassen:

- ://:
1. Der "Auftrag betreffend Unvereinbarkeit einer Anstellung in der Bürgergemeinde und einem Mandat im Bürgergemeinderat" wird erheblich erklärt.
  2. Der Bürgerrat wird beauftragt, für dieses Anliegen zu Handen des Bürgergemeinderates die notwendigen rechtlichen Grundlagen auszuformulieren und diese dem Bürgergemeinderat zur Beschlussfassung vorzulegen."

---

<sup>2</sup> § 71 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 lautet wie folgt: "Personen, die in leitender Stellung in der Verwaltung oder als persönliche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Regierungsrates oder von Mitgliedern des Regierungsrates regelmässig und massgeblich den Regierungsrat bei seinen Beschlüssen und Entscheiden beraten und bei deren Vorbereitung mitwirken, können dem Grossen Rat nicht angehören."

## 2.2. Auftrag und heutige gesetzliche Regelung

Materiell geht es in diesem Auftrag an den Bürgerrat darum, dass eine Anstellung bei der Bürgergemeinde der Stadt Basel unter gewissen Umständen unvereinbar sein soll mit einem politischen Mandat in der Bürgergemeinde.

Die Aufsichtskommission schlägt in ihrem Auftrag vor, die zu schaffende Unvereinbarkeitsbestimmung inhaltlich mindestens so weit wie § 71 Abs. 2 der neuen Kantonsverfassung von Basel-Stadt zu fassen. § 71 Abs. 2 der neuen Kantonsverfassung lautet wie folgt:

### Unvereinbarkeit

#### § 71 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt

<sup>2</sup>Personen, die in leitender Stellung in der Verwaltung oder als persönliche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Regierungsrates oder von Mitgliedern des Regierungsrates regelmässig und massgeblich den Regierungsrat bei seinen Beschlüssen und Entscheiden beraten und bei deren Vorbereitung mitwirken, können dem Grossen Rat nicht angehören.

Heute sind in § 4 der Gemeindeordnung sowohl die Bestimmungen über das Wahl- und Stimmrecht wie auch die Regelungen betreffend Unvereinbarkeiten enthalten. § 4 der Gemeindeordnung lautet heute wie folgt:

#### **§ 4 Wahl- und Stimmrecht**

<sup>1</sup> Die Stimmberechtigten üben ihr Wahl- und Stimmrecht an der Urne oder brieflich aus.

<sup>2</sup> Wahl- und Stimmberechtigung richtet sich nach § 26 Abs. 2 der Kantonsverfassung.

<sup>3</sup> Mitglieder des Regierungsrates, die vom Bürgerrat zu wählenden Beamten und die von der Kommission der Christoph Merian Stiftung zu wählenden Angestellten sind in die Behörden der Bürgergemeinde nicht wählbar.

<sup>4</sup> Niemand kann gleichzeitig Mitglied des Bürgerrates und des Bürgergemeinderates sein.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass der Verweis auf § 26 Abs. 2 der Kantonsverfassung über das Wahl- und Stimmrecht in der Verfassung des Kantons Basel-Stadt schon seit 1994 überholt und seit Inkrafttreten der neuen Kantonsverfassung so nicht mehr richtig ist. Zudem ist im aktuellen § 4 der Gemeindeordnung noch von „Beamten“ die Rede; ein Begriff, welcher im geltenden Anstellungsrecht der Bürgergemeinde nicht mehr verwendet wird.

### **2.3. Ergänzung und Überarbeitung von § 4 der Gemeindeordnung**

Der Bürgerrat schlägt zur Erfüllung des Auftrages betreffend die Unvereinbarkeit einer Anstellung in der Bürgergemeinde und einem Mandat im Bürgergemeinderat folgende Ergänzung von § 4 der Gemeindeordnung vor<sup>2</sup>:

#### **§ 4 Wahl- und Stimmrecht**

<sup>5</sup> Mitglieder des Bürgergemeinderates dürfen nicht als persönliche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des oder eines Bürgerrates regelmässig und massgeblich den Bürgerrat bei seinen Beschlüssen und Entscheiden beraten und bei deren Vorbereitung mitwirken. Mitglieder des Bürgergemeinderates oder des Bürgerrates der Stadt Basel dürfen insbesondere nicht gleichzeitig Mitarbeitende der Zentralen Dienste der Bürgergemeinde der Stadt Basel sein oder als leitende Angestellte in einem Arbeitsverhältnis mit einer Institution der Bürgergemeinde oder mit der Christoph Merian Stiftung stehen. Im Einzelfall entscheidet der Bürgerrat abschliessend.

Zudem schlägt der Bürgerrat bei dieser Gelegenheit zwecks Beseitigung der erwähnten veralteten Elemente vor, Abs. 2 und 3 von § 4 der Gemeindeordnung leicht zu modifizieren (Änderungen bzw. Streichungen sind dargestellt) und dadurch der geänderten Rechtslage anzupassen:

---

<sup>2</sup> Anmerkung: Der Verweis in § 4 Abs. 2 GO auf die seit 1994 nicht mehr bestehende Bestimmung von § 26 Abs. 2 der Kantonsverfassung ist bei dieser Gelegenheit zu streichen; auch der Begriff „Beamter“ ist zu eliminieren, da dieser Status in der Bürgergemeinde seit Einführung des autonomen Anstellungs- und Lohnrechts im Jahre 1996 bzw. 1998 nicht mehr existiert

<sup>2</sup> Wahl- und Stimmberechtigung richtet sich nach ~~§ 26 Abs. 2~~ der Kantonsverfassung.

<sup>3</sup> Mitglieder des Regierungsrates, die vom Bürgerrat zu wählenden Beamten Mitarbeitenden und die von der Kommission der Christoph Merian Stiftung zu wählenden Angestellten sind in die Behörden der Bürgergemeinde nicht wählbar.

### **3. Auftrag betreffend Unvereinbarkeit eines Mandates in der Aufsichtskommission des Bürgergemeinderats und einem Mandat in der Kommission der Christoph Merian Stiftung (CMS) sowie Unvereinbarkeit eines Mandates im Verwaltungsrat der Sozialhilfe und einem Einsitz in der Sachkommission Sozialhilfe oder der Aufsichtskommission**

#### **3.1. Auftrag im Originalwortlaut**

*„Aufgabe der Aufsichtskommission ist unter anderem das Prüfen eines Leistungsauftrages und entsprechender Globalbudgets über die Ertragsverteilung aus dem Bürgergemeindeanteil des CMS-Vermögen.*

*In dieser Sache sitzt die Stiftungskommission auf der anderen Seite des Tisches, soweit die Exekutive ihre Kompetenzen an die CMS-Kommission delegiert hat. Es ist ebenfalls Aufgabe der Aufsichtskommission, zu Handen des Parlaments die Exekutive bezüglich der Ertragsverteilung aus dem CMS-Vermögen und somit auch die Stiftungskommission, soweit die Exekutive dieser ihre Kompetenzen delegiert hat, zu beaufsichtigen. Ein Interessenkonflikt zwischen den beiden Mandaten ist somit kaum zu vermeiden und ist gar vorprogrammiert. Ähnlich liegen die Verhältnisse zwischen einem Mandat im Verwaltungsrat der Sozialhilfe sowie einem Mandat in der Sachkommission der Sozialhilfe oder in der Aufsichtskommission. Um diese Interessenkonflikte zu vermeiden, ist die Unvereinbarkeit dieser Mandate festzulegen und inhaltlich wie folgt auszugestalten:*

- *Wird ein Mitglied des Bürgergemeinderats sowohl in die Aufsichtskommission als auch in die Stiftungskommission der CMS bzw. sowohl in die Sachkommission der Sozialhilfe oder Aufsichtskommission als auch in den Verwaltungsrat der Sozialhilfe gewählt, so hat es für das eine oder andere Mandat zu optieren.*

*Aufgrund dieser Ausführungen beantragt die Aufsichtskommission dem Bürgergemeinderat, folgende Beschlüsse zu fassen:*

- ://:*
- 1. Der „Auftrag betreffend Unvereinbarkeit eines Mandates in der Aufsichtskommission des Bürgergemeinderats und einem Mandat in der Kommission der Christoph Merian Stiftung (CMS) sowie Unvereinbarkeit eines Mandates im Verwaltungsrat der Sozialhilfe und einem Einsitz in der Sachkommission Sozialhilfe oder der Aufsichtskommission“ wird erheblich erklärt.*
  - 2. Der Bürgerrat wird beauftragt, für dieses Anliegen zu Handen des Bürgergemeinderates die notwendigen rechtlichen Grundlagen auszuformulieren und diese dem Bürgergemeinderat zur Beschlussfassung vorzulegen.“*

#### **3.2 Auftrag und gesetzliche Regelung**

Inhaltlich geht es bei diesem Auftrag darum, Interessenskonflikte von bestimmten Kommissionsmitgliedern resp. Mandatsträgern des Bürgergemeinderates künftig zu vermeiden.

Im Einzelnen geht es um folgende Konstellationen:

Kommission der CMS	↔	Aufsichtskommission
VR Sozialhilfe	↔	Sachkommission Sozialhilfe
VR Sozialhilfe	↔	Aufsichtskommission

Es gibt dazu heute keine gesetzliche Regelung.

### 3.3 Ergänzung von § 4 der Gemeindeordnung mit konkreten Unvereinbarkeitsbestimmungen

Der Bürgerrat schlägt zur Erfüllung des Auftrages folgende Ergänzung von § 4 der Gemeindeordnung vor:

#### § 4 Wahl- und Stimmrecht

<sup>6</sup> Niemand kann gleichzeitig Mitglied der Aufsichtskommission und der Kommission der Christoph Merian Stiftung sein.

<sup>7</sup> Niemand kann gleichzeitig Mitglied des Verwaltungsrates der Sozialhilfe und Mitglied der Aufsichtskommission oder der Sachkommission Sozialhilfe sein.

## 4. Anträge

Gemäss vorstehenden Erläuterungen beantragt der Bürgerrat dem Bürgergemeinderat, folgende

### Beschlüsse

zu fassen:

#### Zum Auftrag betreffend Unvereinbarkeit einer Anstellung in der Bürgergemeinde und einem Mandat im Bürgergemeinderat:

- § 4, Abs. 2 und 3, der Gemeindeordnung der Bürgergemeinde der Stadt Basel vom 22. Oktober 1985 erhalten folgende neue Fassung:

<sup>2</sup> Wahl- und Stimmberechtigung richtet sich nach der Kantonsverfassung.

<sup>3</sup> Mitglieder des Regierungsrates, die vom Bürgerrat zu wählenden Mitarbeitenden und die von der Kommission der Christoph Merian Stiftung zu wählenden Angestellten sind in die Behörden der Bürgergemeinde nicht wählbar.

- § 4 wird wie folgt ergänzt:

<sup>5</sup> Mitglieder des Bürgergemeinderates dürfen nicht als persönliche Mitarbeitende des Gesamtbürgerrates oder eines einzelnen Bürgerrates regelmässig und massgeblich den Bürgerrat

bei seinen Beschlüssen und Entscheiden beraten und bei deren Vorbereitung mitwirken. Mitglieder des Bürgergemeinderates oder des Bürgerrates der Stadt Basel dürfen insbesondere nicht gleichzeitig Mitarbeitende der Zentralen Dienste der Bürgergemeinde der Stadt Basel sein oder als leitende Angestellte in einem Arbeitsverhältnis mit einer Institution der Bürgergemeinde oder mit der Christoph Merian Stiftung stehen. Im Einzelfall entscheidet der Bürgerrat abschliessend.

Zum Auftrag betreffend Unvereinbarkeit eines Mandates in der Aufsichtskommission des Bürgergemeinderats und einem Mandat in der Kommission der Christoph Merian Stiftung (CMS) sowie Unvereinbarkeit eines Mandates im Verwaltungsrat der Sozialhilfe und einem Einsitz in der Sachkommission Sozialhilfe oder der Aufsichtskommission:

3. § 4 wird wie folgt ergänzt:

<sup>6</sup> Niemand kann gleichzeitig Mitglied der Aufsichtskommission und der Kommission der Christoph Merian Stiftung sein.

<sup>7</sup> Niemand kann gleichzeitig Mitglied des Verwaltungsrates der Sozialhilfe und Mitglied der Aufsichtskommission oder der Sachkommission Sozialhilfe sein.

Zu beiden Aufträgen:

4. Diese Änderungen sind nach erfolgter Genehmigung durch den Regierungsrat zu publizieren. Sie unterliegen dem Referendum und werden sofort wirksam.

NAMENS DES BÜRGERRATES  
Die Präsidentin:  
Raffaella Kristmann

Der Bürgerratsschreiber:  
Daniel Müller

28.11.06