

Bericht Nr. 2258a der Aufsichtskommission zum Auftrag «Die Offenlegungspflicht der Interessenbindungen und die erweiterte Ausstandspflicht bei der Bürgergemeinde der Stadt Basel»;

Vorschlag für Neuregelung in der Gemeindeordnung und Änderung der Geschäftsordnungen des Bürgergemeinderates und des Bürgerrates und jeweiliger Ausführungsbestimmungen und Änderung des Reglements für die Einbürgerungskommission

Dem Bürgergemeinderat zugestellt am 14. März 2025.

1. Ausgangslage

Die Aufsichtskommission (**AK**) des Bürgergemeinderates hat den vorgelegten Bericht des Bürgerrates zum vorgenannten Auftrag einschliesslich des Vorschlags für eine Neuregelung der Offenlegung von Interessenbindungen sowie der Ausstandspflicht anlässlich ihrer Sitzungen vom 22. Oktober 2024, 26. November 2024 und 25. Februar 2025 geprüft und diskutiert. Anlässlich der Sitzung vom 26. November 2024 nahmen Bürgerrätin Canan Özden und Frau Petra Oppliger, Leiterin Rechtsdienst Zentrale Dienste, zu den Fragen der AK zur Vorlage Stellung.

2. Angepasster Vorschlag für Neuregelung des Ausstands und der Offenlegung der Interessenbindungen in Gemeindeordnung, Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates und Ausführungsbestimmungen, Geschäftsordnung des Bürgerrates und Ausführungsbestimmungen sowie im Reglement für die Einbürgerungskommission

Die AK ist mit dem Vorschlag des Bürgerrates zur Vorlage in den wesentlichen Punkten einverstanden. Sie schlägt dem Bürgergemeinderat die folgende formelle und materielle Änderung, Letztere jeweils mit Ausprägungen in allen Erlassen, vor:

- **Andere Bezeichnung des neuen Titels (III.) 4a Gemeindeordnung (GO):** Entsprechend der Empfehlung der Redaktion Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt, schlägt die AK vor, den neuen Titel (III.) 4a GO «Interessenbindungen und Ausstand» anstatt «Allgemeine Bestimmungen» zu benennen. Damit ist zum einen weiterhin der generelle Charakter der Regelung verdeutlicht und mithin klar, dass die Bestimmungen im Rahmen des Titels III. (Organisation und Zuständigkeit) in Bezug auf die Mitglieder des Bürgerrates, des Bürgergemeinderates und der Einbürgerungskommission zur Anwendung kommen. Zum anderen ist mit einer klaren Bezeichnung des Titels dessen Regelungsgegenstand hinreichend bestimmt. Eine Bezeichnung des Titels als «Allgemeine Bestimmungen» wäre unüblich.
- **Laufende Mitteilung von Änderungen in Bezug auf Interessenbindungen und laufende Aktualisierung des entsprechenden Verzeichnisses:** Die AK schlägt im Weiteren vor, dass die Mitglieder des Bürgergemeinderates, des Bürgerrates und der Einbürgerungskommissionen allfällige Änderungen in Bezug auf die gemeldeten Interessenkonflikte jeweils laufend, d.h. ohne Verzug nach der entsprechenden Änderung, bekannt geben (siehe hiernach Ziff. 2.1, § 10a Abs. 3 Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates; Ziff. 2.4, § 9a Abs. 3 Geschäftsordnung des Bürgerrates; Ziff. 2.6, § 5 Abs. 3 Reglement für die Einbürgerungskommission). Entsprechend soll auch das Verzeichnis bzw. sollen die Verzeichnisse betreffend Interessenkonflikte laufend, d.h. jeweils ohne Verzug nach Meldung einer Änderung,

aktualisiert werden (siehe hiernach Ziff. 2.3, § 9a Abs. 2 Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates; Ziff. 2.5, § 6a Abs. 2 Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung des Bürgerrates; Ziff. 2.6, § 5 Abs. 4 Reglement für die Einbürgerungskommission). Der Regelungsvorschlag des Bürgerrates sah nicht ausdrücklich vor, dass Änderungen in Bezug auf Interessenbindungen hätten gemeldet werden müssen. Allfällige Änderungen hätten aber im Zuge der periodischen Aktualisierung Eingang in das Verzeichnis bzw. die Verzeichnisse gefunden. Diese Aktualisierung hätte gemäss Regelungsvorschlag des Bürgerrates alle zwei Jahre stattgefunden. Mit der Pflicht zur laufenden Aktualisierung ist sichergestellt, dass das Verzeichnis bzw. die Verzeichnisse über die Interessenbindungen jeweils auf dem aktuellen Stand sind.

Im Rahmen der Beratung des Berichts wurde über die Zulässigkeit einer Ausweitung der Ausstandspflicht auf Mitglieder der Kommission der Christoph Merian Stiftung (**CMS**) und der Stiftungsräte der selbständigen Stiftungen, die der Aufsicht der Bürgergemeinde unterstehen, diskutiert, wie auch über eine die Zusammensetzung der genannten Gremien einschränkende Wählbarkeitsvoraussetzung. Die Änderungen wurden aus den folgenden Überlegungen verworfen: Die im Zuge der vorliegenden Revision überarbeiteten Erlasse beschränken sich auf die Pflichten der Mitglieder des Bürgergemeinderates, des Bürgerrates und der Einbürgerungskommission. Die Zusammensetzung der Kommission der CMS, einschliesslich allfälliger Einschränkungen, wird abschliessend im Testament des Christoph Merian-Burckhardt (BaB 172.900) geregelt und verdeutlicht in § 4 Abs. 1 lit. a Ausscheidungsvertrag (BaB 172.200). Die Zusammensetzung der Stiftungsräte von (selbständigen) Stiftungen, einschliesslich allfälliger Einschränkungen, wird abschliessend in der jeweiligen Stiftungsurkunde geregelt. Diese Regelungsgefässe entziehen sich der Steuerreichweite des Bürgergemeinderats. Ungeachtet dessen ist zu berücksichtigen, dass der Bürgerrat derzeit mögliche Alternativen für die Regelung der Stiftungsaufsicht in der Bürgergemeinde auf Gesetzeskonformität und Praktikabilität prüft, die für die allfällige weitere Diskussion solcher Vorschläge – so sie denn gesetzmässig sind – von Relevanz sein könnten.

Aufgrund der vorstehenden Überlegungen und im Übrigen empfiehlt die AK dem Bürgergemeinderat, den Regelungsvorschlag des Bürgerrates zu übernehmen und dessen Beschlussanträgen – unter Berücksichtigung der vorgenannten und im Folgenden aufgeführten Änderungen – zu folgen.

2.1. Gemeindeordnung (BaB 111.100)

Bisherige Bestimmung	Neue Bestimmung	Bemerkung
keine	(III.) 4a Allgemeine Bestimmungen <i>Interessenbindungen und Ausstand</i>	Neuer Titel
keine	§ 20a <i>Offenlegung von Interessenbindungen</i>	Auf Stufe Gemeindeordnung wird neu der Grundsatz der Offenlegungspflicht für Behördenmitglieder verankert.

	<p>¹ Die Mitglieder des Bürgergemeinderats und seiner Kommissionen, des Bürgerrats und der Einbürgerungskommission legen, unter Vorbehalt des Berufsgeheimnisses, ihre Interessenbindungen offen.</p> <p>² Die Interessenbindungen werden veröffentlicht.</p>	<p>Die Offenlegungspflicht soll für alle Behördenmitglieder der Bürgergemeinde gelten.</p> <p>Die Interessenbindungen werden publiziert.</p>
keine	§ 20b Ausstand	Der Grundsatz der Ausstandspflicht wird neu in der Gemeindeordnung aufgenommen.
	<p>¹ Die Mitglieder des Bürgergemeinderats und seiner Kommissionen, des Bürgerrats und der Einbürgerungskommission sowie Mitarbeitende der Institutionen und der Zentralen Dienste der Bürgergemeinde treten bei Geschäften, an welchen sie oder ihnen nahestehende Personen ein unmittelbares persönliches Interesse haben, in den Ausstand.</p> <p>² Die Ausstandspflicht gilt auch, wenn das Geschäft die unmittelbaren Interessen von natürlichen oder juristischen Personen betrifft, deren gesetzliche, statutarische oder vertragliche Vertretung durch ein Behördenmitglied oder eine Mitarbeitende oder einen Mitarbeitenden wahrgenommen wird.</p> <p>³ Die Mitglieder des Bürgerrats treten bei aufsichtsrechtlichen Entscheiden, welche ihr Departement betreffen, in den Ausstand.</p>	<p>Die Ausstandspflicht gilt für alle Behördenmitglieder und für Mitarbeitende der Institutionen und der Zentralen Dienste Bürgergemeinde.</p> <p>Ein Behördenmitglied oder eine Mitarbeitende oder ein Mitarbeitender tritt in den Ausstand, wenn das Geschäft die unmittelbaren Interessen von natürlichen oder juristischen Personen betrifft, deren gesetzliche, statutarische oder vertragliche Vertretung durch ein Behördenmitglied oder eine Mitarbeitende oder einen Mitarbeitenden wahrgenommen wird. Abs. 2 erweitert somit den Anwendungsbereich der Ausstandspflicht gemäss Abs. 1.</p> <p>Für die Wahrnehmung bürgerrätlicher Aufsichtspflichten wird – im Sinn von good governance – zusätzlich eine generelle Ausstandspflicht für die Mitglieder des Bürgerrats begründet. Eine solche ist bereits in § 4 des Reglements über die Stiftungsaufsicht des Bürgerrats über die der Bürgergemeinde der Stadt Basel zugeordneten selbständigen Stiftungen vorgesehen. Die bisher nur im vorgenannten Reglement enthaltene Bestimmung soll aus Gründen der Rechtsgleichheit für alle Departementsvorsteherinnen und -vorsteher sowie</p>

	<p>⁴ Ein Ausstand findet nicht statt bei Behandlung und Entscheidung von Geschäften, welche die Bürgergemeinde, ihre Institutionen oder die ihrer Aufsicht unterstellten Stiftungen und Korporationen im Allgemeinen betreffen.</p>	<p>Statthalterinnen und Statthalter gelten. Die bisherige Bestimmung von § 19 Abs. 2 Geschäftsordnung Bürgergemeinderat wird neu in der Gemeindeordnung aufgenommen.</p> <p>Abs. 4 ist im Sinne einer Ausnahme vom Grundsatz der Ausstandspflicht gemäss Abs. 1 und 2 zu verstehen.</p>
--	--	---

2.2. Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates (BaB 152.100)

Bisherige Bestimmung	Neue Bestimmung	Bemerkung
	§ 10a Offenlegung von Interessenbindungen	
	<p>¹ Die Mitglieder des Bürgergemeinderats und seiner Kommissionen beraten und stimmen ohne Instruktion.</p> <p>² Sie geben bei Amtsantritt ihre Interessenbindungen schriftlich bekannt.</p> <p>³ Änderungen sind der Kanzlei des Bürgergemeinderats laufend bekanntzugeben.</p> <p>⁴ Die Interessenbindungen werden in einem Verzeichnis abgebildet. Das Verzeichnis wird veröffentlicht.</p>	<p>Wiederholung der Offenlegungspflicht</p> <p>Zeitpunkt der Bekanntgabe der Interessenbindungen wird geregelt.</p> <p>Bekanntgabe von Änderungen ohne Verzug</p> <p>Erfassen und Publikation der Interessenbindungen. Das Verzeichnis wird auf der BG-Webseite www.bgbasel.ch veröffentlicht.</p>
	§ 10b Ausstand	
	<p>¹ Die Ausstandspflicht der Mitglieder des Bürgergemeinderats und seiner Kommissionen gilt für die Vorbereitung, die Beratung und die Beschlussfassung im Plenum und in den Kommissionen.</p>	<p>Die neu in § 20b Gemeindeordnung geregelte Ausstandspflicht gilt uneingeschränkt und generell für Plenar- und Kommissionssitzungen.</p>
§ 19 Ausstand bei Abstimmungen	§ 19 Ausstand	

<p>¹ Ein Mitglied hat weder Sitz noch Stimme bei der Beschlussfassung über ein Rechtsgeschäft oder einen Rechtsstreit zwischen ihm, seinem Ehegatten, einer mit ihm in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis zum zweiten Grad (Geschwister, Schwager, Schwägerin) verwandten Person einerseits und der Bürgergemeinde, ihren Institutionen oder den ihrer Aufsicht unterstellten Stiftungen und Korporationen andererseits. Dasselbe gilt für Personen, die der Verwaltung, der Direktion oder der Kontrollstelle von beteiligten Handelsgesellschaften, Genossenschaften und Vereinen angehören.</p> <p>² Ein Ausstand findet nicht statt bei Behandlung und Entscheidung von Geschäften, welche die Bürgergemeinde, ihre Institutionen oder die ihrer Aufsicht unterstellten Stiftungen und Korporationen im allgemeinen betreffen.</p> <p>³ Erheben sich über die Frage eines Ausstandes Zweifel, so können sowohl der Beteiligte als auch die oben bezeichneten Verwandten desselben an der Beratung über diese Vorfrage zur Erteilung von Erläuterungen teilnehmen; bei der Abstimmung darüber sind sie hingegen im Ausstand.</p>	<p><i>aufgehoben</i></p>	<p>Die Ausstandspflicht wird neu in der Gemeindeordnung aufgenommen und im neuen § 10b der Geschäftsordnung des Bürgergemeinderats ausgeführt.</p>
---	--------------------------	--

2.3. Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates (BaB 152.110)

Bisherige Bestimmung	<i>Neue Bestimmung</i>	Bemerkung
Keine	<i>§ 9a Offenlegung der Interessenbindungen, Umfang</i>	

	<p>¹ Die Mitglieder des Bürgergemeinderats machen Angaben zu</p> <p>a) ihrer beruflichen Tätigkeit;</p> <p>b) Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien in in- und ausländischen Unternehmungen, Körperschaften, Genossenschaften, Anstalten und Stiftungen des privaten und öffentlichen Rechts;</p> <p>c) Tätigkeiten in Kommissionen oder anderen Organen des Staates (Bund, Kanton, Gemeinde), sofern die Wahl nicht durch den Bürgergemeinderat erfolgt.</p> <p>² Die Kanzlei des Bürgergemeinderats führt aufgrund der Angaben ein Verzeichnis und aktualisiert dieses laufend. Dieses wird alle zwei Jahre aktualisiert.</p>	<p>Diese Regelung orientiert sich an derjenigen für den Grossen Rat und definiert, welche Angaben erhoben werden.</p> <p>Das Verzeichnis wird laufend aufgrund der Meldungen der Behördenmitglieder alle zwei Jahre aktualisiert.</p>
--	--	---

2.4. Geschäftsordnung des Bürgerrates (BaB 153.100)

Bisherige Bestimmung	Neue Bestimmung	Bemerkung
keine	§ 9a Offenlegung von Interessenbindungen	Analoge Regelung wie beim Bürgergemeinderat
	<p>¹ Die Mitglieder des Bürgerrats beraten und stimmen ohne Instruktion.</p> <p>² Sie geben bei Amtsantritt ihre Interessenbindungen schriftlich bekannt.</p> <p>³ Änderungen sind der Bürgerratsschreiberin oder dem Bürgerratsschreiber laufend bekanntzugeben.</p> <p>⁴ Die Interessenbindungen werden in einem Verzeichnis abgebildet. Das Verzeichnis wird veröffentlicht.</p>	Bekanntgabe von Änderungen ohne Verzug
	§ 9b Ausstand	Analoge Regelung wie beim Bürgergemeinderat

	¹ Die Ausstandspflicht der Mitglieder des Bürgerrats gilt für die Vorbereitung, die Beratung und die Beschlussfassung im Plenum und in den Kommissionen.	
§ 15 Ausstand ¹ Die Vorschriften der Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates betreffend Ausstand bei Abstimmungen gelten sinngemäss.	<i>aufgehoben</i>	Der Verweis auf die Bestimmung in der Geschäftsordnung des Bürgergemeinderats wird zu Gunsten einer eigenen, neuen Bestimmung in § 9b aufgehoben.

2.5. Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung des Bürgerrates (BaB 153.110)

Bisherige Bestimmung	Neue Bestimmung	Bemerkung
keine	§ 6a Offenlegung der Interessenbindungen, Umfang	Analoge Regelung wie beim Bürgergemeinderat
	¹ Die Mitglieder des Bürgerrats machen Angaben zu a) ihrer beruflichen Tätigkeit; b) Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien in in- und ausländischen Unternehmungen, Körperschaften, Genossenschaften, Anstalten und Stiftungen des privaten und öffentlichen Rechts; c) Tätigkeiten in Kommissionen oder anderen Organen des Staates (Bund, Kanton, Gemeinde), sofern die Wahl nicht durch den Bürgerrat oder den Bürgergemeinderat erfolgt. ² Die Bürgerratsschreiberin oder der Bürgerratsschreiber führt aufgrund der Angaben ein Verzeichnis <i>und aktualisiert dieses laufend</i> . Dieses wird alle zwei Jahre aktualisiert.	

2.6. Reglement für die Einbürgerungskommission (BaB 153.300)

Der Bürgerrat wird gebeten, in diesem Reglement die nachfolgenden Änderungen zu beschliessen, sofern in der Gemeindeordnung die neuen Bestimmungen zur Interessenbindung und Ausstand gemäss Antrag der AK aufgenommen werden.

Bisherige Bestimmung	Neue Bestimmung	Bemerkung
keine	§ 5 Offenlegung von Interessenbindungen	Analoge Regelung wie beim Bürgergemeinderat und Bürgerrat
	¹ Die Mitglieder der Einbürgerungskommission beraten und stimmen ohne Instruktion. ² Sie geben bei Amtsantritt ihre Interessenbindungen	
	schriftlich bekannt und machen Angaben zu a) ihrer beruflichen Tätigkeit; b) Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien in in- und ausländischen Unternehmungen, Körperschaften, Genossenschaften, Anstalten und Stiftungen des privaten und öffentlichen Rechts; c) Tätigkeiten in Kommissionen oder anderen Organen des Staates (Bund, Kanton, Gemeinde), sofern die Wahl nicht durch den Bürgerrat oder den Bürgergemeinderat erfolgt. ³ Änderungen sind der Kanzlei des Bürgergemeinderats laufend bekanntzugeben. ⁴ Die Kanzlei des Bürgergemeinderats führt aufgrund der Angaben ein Verzeichnis, welches veröffentlicht und alle zwei Jahre laufend aktualisiert wird.	
keine	§ 6 Ausstand	
	¹ Die Ausstandspflicht der Mitglieder der Einbürgerungskommission gilt für die Gesprächsführung, die Beratung und die Beschlussfassung.	Die neu in § 20b Gemeindeordnung geregelte Ausstandspflicht wird wiederholt.

3. Kantonales Vorprüfungsverfahren betreffend neue Bestimmungen in der Gemeindeordnung

Der Antrag auf Vorprüfung der gemäss Ziff. 2 geänderten Bestimmungen wurde am 28. Februar 2025 bei der Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt eingereicht. Die Stellungnahme der Staatskanzlei ist am 5. März 2025 eingetroffen. Zwingender Anpassungs- oder Änderungsbedarf aufgrund einer allfälligen Unvereinbarkeit der neuen Bestimmungen mit höherrangigem Recht ist von Seiten der Staatskanzlei nicht ersichtlich.

4. Weiteres Vorgehen / Inkrafttreten

Die AK verweist in diesem Punkt auf die Ausführungen unter Ziff. 5 des Berichts des Bürgerrates.

5. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt die AK dem Bürgergemeinderat folgende Beschlussfassung:

://:

1. Die neuen Bestimmungen § 20a und § 20b der Gemeindeordnung gemäss Berichtsziffer 2.1. werden beschlossen. Sie sind dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten.
2. Die neuen Bestimmungen § 10a und § 10b der Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates gemäss Berichtsziffer 2.2. werden beschlossen und § 19 wird aufgehoben.
3. Die neue Bestimmung § 9a der Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates gemäss Berichtsziffer 2.3. wird beschlossen.
4. Die neuen Bestimmungen § 9a und § 9b der Geschäftsordnung des Bürgerrates gemäss Berichtsziffer 2.4. werden beschlossen und § 15 wird aufgehoben.
5. Die neue Bestimmung § 6a der Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung des Bürgerrates gemäss Berichtsziffer 2.5. wird beschlossen.
6. Die Beschlüsse werden publiziert.
7. Die Beschlüsse gemäss Ziffer 1, 2 und 4 unterstehen dem fakultativen Referendum.
8. Der Bürgerrat bestimmt das Inkrafttreten aller Erlassänderungen.

Namens der Aufsichtskommission

Der Präsident:
Dr. Christoph Burckhardt

Basel, 12. März 2025