



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Andreas Burckhardt
Grossratspräsident

Schlussrede als Präsident des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt

24. Januar 2007

Sehr geehrte Frau Statthalterin
Sehr geehrte Frau Präsidentin des Regierungsrates
Sehr geehrte Damen und Herren Regierungsräte
Liebe Kolleginnen und Kollegen

Vor wenig mehr als einem Jahr haben Sie mich für das nun zu Ende gehende Legislaturjahr zum Präsidenten Ihres Rates gewählt und mir damit den Auftrag erteilt, die Arbeit im Grossen Rat, insbesondere dessen Plenar-Sitzungen zu koordinieren und zu leiten und dem Grossen Rat für dessen Repräsentationsaufgaben ein wahrnehmbares Gesicht zu geben. Ich habe dieses Amt gerne und mit Freude wahrgenommen und hoffe, dass ich die meisten Ihrer Erwartungen habe erfüllen können.

Wenn ich nun zurückblicke, so war aus staatsrechtlicher Sicht das sicher einschneidenste Ereignis dieses Jahres das Inkrafttreten der neuen Verfassung am 13. Juli 2006, dem Heinrichstag. Diese neue, total revidierte Verfassung löst die Verfassung von 1889 ab. Die neue Verfassung entspricht der Komplexität unserer heutigen Gesellschaft und unseres Zusammenlebens, ermöglicht die Fortentwicklung von Bestehendem und bildet ein modernes Grundgesetz, welches auch der heutigen Sprache und der heutigen Staatsauffassung entspricht. Im Hinblick auf das Inkrafttreten der neuen Verfassung haben wir zudem die Geschäftsordnung unseres Parlaments überarbeitet. Sie weicht allerdings in den Grundzügen nicht stark von der vorhergehenden ab. Die parlamentarischen Instrumente sind leicht modifiziert worden und die neu eingeführte Zwischenfrage - am Schluss eines Votums - soll spontanere Debatten ermöglichen.

Wir haben das Inkrafttreten der neuen Verfassung im Münster in einer würdigen Feier begangen. Am gleichen Tag haben wir das 500jährige Jubiläum des Beistandspaktes zwischen Basel und der Stadt Mülhausen gefeiert und so signalisiert, dass wir uns auch in Zukunft nicht nur auf unsere Tätigkeit im Kanton Basel-Stadt beschränken wollen. Die politischen Behörden unseres Kantons wissen, dass wir bei allen Entscheiden auch die Auswirkungen auf unsere schweizerischen, südbadischen und elsässischen Nachbarn berücksichtigen sollten. Die Gründung des Eurodistricts, welche übermorgen, am 26. Januar 2007, über die Bühne geht, unterstreicht dies deutlich.

Aufgrund meiner Erfahrungen im vergangenen Amtsjahr möchte ich nun drei Problemkreise ansprechen, welche die Arbeit unseres Rates auch in Zukunft beeinflussen werden:

- Die Zusammenarbeit zwischen Parlament und Regierung
- Die Arbeit im Grossen Rat und
- Die regionale Zusammenarbeit mit unseren schweizerischen und unseren ausländischen Nachbarn.

Die Zusammenarbeit zwischen Parlament und Regierung

Die neue Verfassung schreibt in § 69 unter dem Titel "Gewaltenteilung" vor, dass die Organisation der Behörden sich nach den Grundsätzen der Gewaltenteilung richtet. Keine Behörde übt staatliche Macht unkontrolliert und unbegrenzt aus. Keine Behörde darf ohne verfassungsrechtliche Kompetenz in den durch Verfassung oder Gesetz festgelegten Zuständigkeitsbereich einer anderen Behörde einwirken.

In § 80 wird der Grosse Rat als "gesetzgebende und **oberste** aufsichtsführende Behörde des Kantons" bezeichnet. § 101 sieht im Regierungsrat "die leitende und **oberste** vollziehende Behörde des Kantons".

Damit wird klar festgehalten, dass sich zwei einander gleichgestellte **oberste** Behörden gegenüberstehen. Der Regierungsrat leitet den Kanton und ist im Vollzug **oberste** Behörde; der Grosse Rat erlässt die Gesetze und übt die oberste Aufsicht aus. Weil der Grosse Rat nach § 91 Abs. 1 lit. b der Verfassung über "Zuständigkeitskonflikte zwischen den obersten kantonalen Behörden" entscheidet, und ihm somit die Kompetenz-Kompetenz zusteht, wird er nach schweizerischem Protokoll als oberste Behörde angesehen. Sein Präsidium gilt als protokollarisch höchste Person im Kanton. Nach gut schweizerischer Manier wird diese etwas erhöhte Funktion aber zeitlich und inhaltlich beschränkt: während des Amtsjahres ist der Präsident - mit Ausnahme des Stichentscheides, den ich zweimal ausüben durfte - von der Entscheidungsfindung ausgeschlossen. Zudem ist das Amt auf ein Jahr beschränkt, was ich persönlich auch aus Eigennutz durchaus begrüsse.

Die Mitglieder des Grossen Rates hatten über 100 Jahre kein Instrument, um in einem persönlichen Vorstoss den Regierungsrat zu einer Beschlussfassung zu zwingen. Erst seit 1991 können wir im Grossen Rat über die damals neu eingeführte Motion den Regierungsrat verbindlich beauftragen, eine Gesetzes- oder Beschlussvorlage zu unterbreiten. Kommt der Regierungsrat diesem Auftrag nicht nach, so kann der Grosse Rat die entsprechende Beschlussfassung durch seine Kommission selbst vorbereiten. Vorher konnte der Grosse Rat nur mit einem Anzug die Exekutive bitten, zu prüfen und zu berichten, ob eine entsprechende Beschlussfassung sinnvoll wäre. Liess der Grosse Rat einen Anzug allerdings mehrmals stehen, war das ein Wink an den Regierungsrat, die gewünschte Beschlussvorlage doch noch vorzulegen, der seine Wirkung in der Regel nicht verfehlt hat.

In verschiedener Hinsicht zwingt die Verfassung Legislative und Exekutive explizit zu einer engen Zusammenarbeit. Obwohl die Gesetzgebung als Aufgabe dem Grossen Rat zugeschrieben ist, wird in der Verfassung festgehalten, dass der Regierungsrat bei der Vorbereitung der Gesetzgebung und Beschlussfassung des Grossen Rates mitwirkt. Der Regierungsrat unterbreitet uns seine Vorschläge für die Gesetzgebung; die Kommissionen des Grossen Rates beraten in Anwesenheit der Regierung oder ihrer Vertreter und in der

Diskussion im Plenum unseres Rates steht den Mitgliedern des Regierungsrates neben den Kommissionspräsidenten ein Eintretensvotum und ein privilegiertes Schlusswort zu.

Hier zeigt sich bereits, dass wir uns in der Realität in der Zusammenarbeit zwischen Exekutive und Legislative nicht nur auf die gesetzlichen Grundlagen abstützen können. Vieles muss aufgrund des gesunden Menschenverstandes und des gemeinsamen Willens, die Probleme unseres Kantons zu lösen, in der Praxis umgesetzt werden.

Auch in der Finanzkompetenz sind die Befugnisse des Grossen Rates eingeschränkt. Zwar sind die Zuständigkeiten zwischen Regierung und Parlament im Gesetz betragsmässig fixiert. In vielen Fällen und vor allem bei Budgetbeschlüssen wird aber durch eine Erhöhung des Ausgabenrahmens die Regierung nicht gleichzeitig zur Vornahme der entsprechenden Ausgaben gezwungen; sie erhält bloss die Möglichkeit, diese Ausgaben zu tätigen. Die Finanzkompetenz des Grossen Rates wirkt sich daher direkt beim Regierungsrat nur bei Kürzungsanträgen uneingeschränkt aus.

Durch verschiedene Änderungen hat sich der Grosse Rat in den letzten Jahren ein Mitwirkungsrecht bei der Planung gesichert, wobei seine Kompetenz durch die Ablehnung der NPM-Vorlage im Jahre 2004 von ihm selbst eingeschränkt worden ist. Trotz den neu eingeführten Vorgezogenen Budgetpostulaten, den Planungsanzügen und der seit 2005 bestehenden Möglichkeit, die Planung der Regierung teilweise zu genehmigen oder nicht zu genehmigen, steht die abschliessende Planungshoheit dem Regierungsrat als leitende Behörde zu. Weil diese Planung aber selbst für den Regierungsrat nur Leitplanken aufstellt und nicht direkt bindend ist, entwickeln diese Instrumente der Parlamentarier nur wenig direkte Wirkung, wie auch Kollege Wüthrich vor kurzem beim Planungsanzug betreffend Mobilfunkantennen zur Kenntnis nehmen musste.

Mit der Einführung von Sachkommissionen hat der Grosse Rat seine Einflussnahme auf die Geschäfte in einzelnen Fragen wesentlich verstärkt und die Zusammenarbeit zwischen dem Parlament und der Regierung vereinfacht. Sachkommissionen können für die Departementsvorstehenden zu Gesprächspartnern werden, die durch ihre Arbeit in ihrem Aufgabenbereich die Tätigkeit der Departemente faktisch beeinflussen. Durch die in der neuen Verfassung festgeschriebene Mitwirkung bei Staatsverträgen wird die Stellung der Sachkommissionen als Vertreter des Grossen Rates - unter Inkaufnahme einer Verwischung der klaren Gewaltenteilung - weiter verstärkt. Die aktuelle Diskussion über die Geothermie zeigt uns allerdings auch, dass die Vorberatung durch die Sachkommissionen, in welchen alle Fragen gestellt werden können, die Mitverantwortung des Grossen Rates wesentlich erhöht. So hatte die UVEK seinerzeit die Gelegenheit, alle Risiken eines solchen Projektes vertieft auszuloten. Die Mitglieder der Exekutive erhalten als Gegenleistung die Möglichkeit, bereits vor einer Debatte im Grossrats-Plenum zusammen mit Mitgliedern des Grossen Rates Ideen zu entwickeln und mögliche Anträge auf ihre potentielle Mehrheitsfähigkeit im Grossen Rat zu überprüfen.

Die komplizierten Mechanismen bei der Gesetzgebung und in der Wahrnehmung der Finanzkompetenz zeigen auf, dass Regierung und Grosser Rat in ihrer Tätigkeit eng ineinander verzahnt sind. Das vertrauensvolle Zusammenwirken der beiden Instanzen ist eine Grundvoraussetzung für das Funktionieren unseres Staates. Vertrauen des Grossen Rates zum Regierungsrat kann aber nur dann entstehen, wenn sich der Grosse Rat vom Regierungsrat ernst genommen und nicht übergangen fühlt. Vertrauen besteht nur, wenn auch die Mitglieder des Regierungsrates sich an die Geschäftsordnung halten und bei der

Behandlung der ihnen zugewiesenen Geschäfte im Grossen Rat anwesend sind. Ausnahmen, die gegenüber dem Parlament vorgängig kommuniziert werden müssen, bleiben vorbehalten. Im übrigen ermöglicht die häufige Präsenz von Regierungsmitgliedern im Parlament, wie sie in anderen Kantonen üblich ist, den vernünftigen Austausch zwischen den beiden Gewalten.

Vertrauen heisst auch Offenheit. Gestern hat der Regierungsrat seine neue Organisation - Präsidialdepartement und 6 Fachdepartemente - den Medien vorgestellt und dabei betont, das Parlament habe gemäss Organisationsgesetz keinerlei Mitbestimmung bei der Neuorganisation, sofern nicht andere Gesetze dies explizit vorsehen. Nach den Buchstaben des Gesetzes trifft dies zu. Die Regierung ist aber wohl beraten, vor der definitiven Festlegung der neuen Organisation die Meinungen aus dem Parlament mindestens anzuhören, so wie wir vom Grossen Rat beim Erlass unserer Geschäftsordnung, ebenfalls ein Geschäft, das in die alleinige Kompetenz des Grossen Rates fällt, den Regierungsrat vorgängig um seine Meinungsäusserung gebeten hatten.

Arbeit des Grossen Rates und im Grossen Rat

Im laufenden Jahr haben wir uns intensiv mit der Arbeit im Grossen Rat beschäftigt, als wir uns wegen der neuen Verfassung eine neue Geschäftsordnung gegeben haben. Dabei haben wir erneut die starke zeitliche Belastung unseres Milizparlamentes beklagt. Auch dank Ihrem Mitwirken als Parlamentarier ist es uns aber gelungen, die zahlreichen Geschäfte während unseren regulären Sitzungen zu beraten. Ein einziges Mal, am vergangenen Mittwoch, mussten wir eine Nachtsitzung durchführen. Woher rührt die starke Belastung unseres Parlamentes?

Sicher ist durch die Einführung der - fast obligatorischen - Vorberatung aller Geschäfte in Sachkommissionen für die einzelnen Parlamentsmitglieder eine zusätzliche Belastung entstanden. Wir hofften dadurch, die Beratungen im Parlaments-Plenum zu verkürzen, was uns nur teilweise gelungen ist. Oft, für mein Empfinden zu oft, sind im Plenum Anträge wiederholt worden, die in der Kommissionsberatung bereits behandelt worden sind. Dabei tauchten nicht nur Anträge auf, die in der Kommission mit einem sehr knappen Mehr verabschiedet oder abgelehnt worden sind; zu häufig mussten wir auch Aussenseiter-Anträge nochmals behandeln.

Auffallend ist die hohe Zahl von persönlichen Vorstössen, welche, sogar wenn wir die Budgetpostulate und die Vorgezogenen Budgetpostulate ausklammern, eine Gesamtzahl von über 250 Vorstössen erreichten. So waren von uns und von der Regierung insgesamt nicht nur 110 Interpellationen zu behandeln. 113 Anzüge lagen uns vor, 11 Motionen, 10 Planungsanzüge und 4 Anträge auf Standesinitiative. Mit allen diesen persönlichen Vorstössen musste sich nicht nur das Parlament, sondern auch die Regierung und die Verwaltung auseinandersetzen. Es ist an der Zeit, dass wir uns fragen, ob wir nicht gerade auch durch diese grosse Anzahl persönlicher Vorstösse die entsprechenden Instrumente abwerten und uns selbst von den wirklich wichtigen Geschäften ablenken.

Die Regierung, die mit wenigen Ausnahmen bereit ist, eingereichte Anzüge ungeachtet ihres Inhalts entgegenzunehmen, ist mitverantwortlich für diese starke Zusatzbelastung, welche sie sich und ihrer Verwaltung durch die Entgegennahme beschert.

Unbefriedigend sind Anzüge, die reine Fragen stellen und als Interpellation das gleiche Ziel bei weniger Aufwand erreichen würden. Selbstbeschränkung der Mitglieder des Grossen Rates könnte die Belastung von Regierung, Verwaltung und Parlament abbauen.

In den Sachkommissionen des Grossen Rates wird viel und intensive Arbeit geleistet. Die Vorberatung in den Sachkommissionen trägt dazu bei, dass im Plenum weniger Zeit für die einzelnen Geschäfte aufgewendet werden muss. Dabei ist insbesondere auch zu begrüssen, dass viele Kommissionen zu mündlichen Berichterstattungen im Plenum übergegangen sind.

Dennoch soll es auch in Zukunft allen Mitgliedern des Parlamentes, insbesondere auch solchen, die in der Kommission nicht mitwirken konnten, möglich sein, im Grossen Rat Anträge zu stellen und Diskussionen zu wichtigen Fragen zu führen. Nur so können wir unserer Aufgabe als Mitglieder des Grossen Rates, sämtliche Beschlussentwürfe im Plenum zu verabschieden, wirklich gerecht werden.

Mit dieser Diskussion bewegen wir uns im Spannungsfeld zwischen der Frage, wie effizient ein Parlament sein kann, wenn es gleichzeitig als Spiegelbild der Bevölkerung für alle relevanten politischen Meinungen ein Forum bilden muss. Der Versuch, diese Frage zu beantworten, würde den Rahmen dieser Schlussansprache sprengen. Sie muss aber immer wieder diskutiert werden, wenn uns daran liegt, auch Personen in diesem Parlament zu haben, die in ihrem täglichen Berufsleben bereits eine grosse Arbeitslast auf sich nehmen. Damit schlage ich den Bogen zu meiner Antrittsrede, in welcher ich darauf hingewiesen hatte, dass die Zusammensetzung unseres Parlamentes bei weitem nicht mehr in allen Bereichen der Zusammensetzung unserer Bevölkerung entspricht.

Der im Jahr 2004 eingeführte Parlamentsdienst hat uns wesentlich unterstützt. In den Kommissionssekretariaten wird viel und gute Arbeit geleistet. Kommissionssekretariate unterstützen die Präsidien, wobei es nach wie vor Aufgabe der einzelnen Kommissionspräsidien selbst sein muss, die Sitzungsvorbereitung, die Sitzungsleitung und die Abfassung der Schlussberichte selbst vorzunehmen. Insbesondere die Abfassung der mündlichen oder schriftlichen Schlussberichte bleibt eine politische Aufgabe, die von den Präsidien selbst zu erfüllen ist. Die zusätzliche Belastung von Mitgliedern des Grossen Rates, die bereit sind, ein Kommissionspräsidium zu führen, verlangt Erfahrung und verdient unseren vollen Respekt. Ich danke daher all denjenigen Kommissionspräsidien, die sich entsprechend engagieren, auch im Namen des gesamten Grossen Rates, sehr herzlich für ihre Arbeit.

In dieser Legislaturperiode haben wir die Konferenz der Fraktionspräsidien, welche jeweils am Dienstag vor der Grossratsitzung durchgeführt wird, auf eine offiziellere Basis gestellt. Thomas Dähler, unser verdienter Leiter des Parlamentsdienstes, führt bei diesen interfraktionellen Konferenzen das Protokoll in Form des sogenannten "Krizli-Stichs". Leider ist eine Nebenwirkung dieses Krizli-Stichs, dass wir uns im Plenum des Grossen Rates häufig nur noch auf eine Mitteilung der Fraktionsbeschlüsse beschränken und eine eigentliche Diskussion im Plenum, nach der Vorberatung durch die Sachkommissionen und durch die Fraktionen, nicht mehr geführt wird. Die Funktion des Grossen Rates wäre es an sich, im Ringen zwischen den verschiedenen Standpunkten und in einer offenen Diskussion breit abgestützte und allgemein tragfähige Lösungen zu finden. Diese offenen politischen Diskussionen fehlen mir. Häufig werden auch durch Mehrheitsentscheide in Fraktionen alle Fraktionsmitglieder in die Pflicht genommen (wenn auch nicht offizielle, so doch durch das

Prinzip der sozialen Kontrolle) und geben ihre Stimme - eventuell sogar gegen die eigene Überzeugung - im Sinne der Fraktionsmehrheit ab.

Ich wünschte mir, dass in Zukunft in diesem Hohen Haus wieder vermehrt fraktions- und parteiübergreifende Diskussionen stattfinden und schliesslich nicht eine Ausmarchung zwischen den 8 Fraktionen, sondern zwischen den 128 Mitgliedern des Grossen Rates, Präsidentin und Statthalter diskutieren ja nicht mit, stattfindet.

Verhältnis zu unseren Nachbarn

Wir haben im vergangenen Jahr verschiedene wichtige partnerschaftliche Geschäfte behandelt und verabschiedet. Erwähnt seien der Vertrag über die Zusammenlegung der Rheinhäfen, die gemeinsame Trägerschaft der Universität, aber auch die Änderung des Vertrages über das UKBB. In einer Behördenvereinbarung aus dem Jahre 1977 sind die Grundregeln für die Behandlung solcher Geschäfte festgeschrieben. Neben einer zeitlichen Koordination beim Behandeln von partnerschaftlichen Geschäften ist festgehalten, dass die zuständigen Kommissionen von Landrat und Grosse Rat gemeinsam tagen. Die Zusammenarbeit der landrätlichen und der grossrätlichen Kommissionen hat sich bewährt, was sich auch darin niederschlägt, dass beide Parlamente nach der Vorberatung durch die Kommissionen in der Regel gleichlautende Beschlüsse fassen. Diese Zusammenarbeit zwischen unseren beiden Kantonen ist beispielhaft. Auch der regelmässige Austausch zwischen den beiden Ratsbüros trägt zum gegenseitigen Verständnis bei. Ich danke an dieser Stelle den beiden Ratspräsidien, die ich an der Spitze des Landrates des Kantons Basel-Landschaft erleben durfte, Eric Nussbaumer und Elisabeth Schneider in gleichem Masse für die stets gute und freundschaftliche Zusammenarbeit.

Auch unsere Zusammenarbeit mit den deutschen und französischen Nachbarn in der Regio hat sich im vergangenen Jahr weiterentwickelt. Im kleinsten Perimeter, dem bisherigen TAB werden wir übermorgen in Saint-Louis die konstituierende Sitzung und Gründungsfeier des **trinationalen Eurodistricts Basel** durchführen. Damit wird der Zusammenarbeit zwischen den Exekutiven im Kreis der überbauten Agglomeration rund um Basel ein neues Gefäss gegeben. Der Einbezug der Gewählten, allerdings noch ohne Beschlussmöglichkeit und mehr auf einer Informationsstufe, erfolgt durch den Distriktsrat. Möge dieser trinationale Eurodistrict in Zukunft vermehrt dazu beitragen können, dass wir die Probleme im gegenseitigen Einverständnis lösen können. Die in ihrer Form unglückliche Diskussion um die Zollfreistrasse und leider auch die nicht vorhandene Absprache mit den Nachbarstädten im Geothermie-Projekt nach dem 8. Dezember 2006 hat das Vertrauensverhältnis arg strapaziert. Vielleicht bildet die Gründungsversammlung gerade auch in dieser Hinsicht eine neue Basis, auf welcher wir die Zukunft aufbauen können.

Im Perimeter zwischen diesem neuen Eurodistrict im Süden und den Städten Freiburg bzw. Colmar und Mulhouse im Norden haben wir die **RegioTriRhena**, in welcher die Städte, die Wirtschaft, die Wissenschaft und die Regio-Gesellschaft eine Plattform haben, um sich für diejenigen Fragen, die über die enge Agglomeration hinausgehen, abzusprechen. Nicht nur die im vergangenen Jahr in diesem Saal durchgeführte Veranstaltung der RegioTriRhena über den Arbeitsmarkt, sondern auch die vielen direkten Kontakte mit Vertretern der Städte, des Regierungspräsidiums in Freiburg und des Conseil Régional haben mir gezeigt, dass dafür ein Bedürfnis besteht.

Und schliesslich ist im Gebiet der Oberrheinkonferenz und des Oberrheinrates, der sich von der Südpfalz bis zu den Jurahöhen erstreckt, eine staatsvertraglich verankerte Zusammenarbeit institutionalisiert, die uns die Mittel in die Hand gibt, als europäische Metropolitan-Region Fragen des Arbeitsmarktes, der Bildung, der Wirtschaft, der Umwelt und des Verkehrs gemeinsam zu diskutieren und in unseren drei Ländern ein stärkeres Gewicht zu entfalten, als wir dies getrennt erreichen könnten. Ich bin überzeugt, dass wir auf diese Weise gut aufgestellt sind, um künftig in schweizerischen und europäischen Entscheiden das der Stadt Basel zukommende Gewicht richtig in die Waagschale zu werfen.

Schluss

Frau Statthalterin, meine Damen und Herren, ich bitte Sie, in diesem Sinn auch in den kommenden Jahren und in Ihrer kommenden politischen Tätigkeit

- das Wohl unserer mütterlichen Vaterstadt nie aus den Augen zu verlieren,
- in diesem Rat offene, Parteigrenzen überschreitende Diskussionen nach guter Basler Manier zu führen,
- die Zusammenarbeit zwischen Regierung und Parlament auf einer guten Vertrauensbasis zu verankern und
- den Austausch mit unseren Nachbarn in Deutschland, Frankreich und der Schweiz auch in Zukunft intensiv voranzutreiben.

Ich danke bei dieser Gelegenheit meinem persönlichen Umfeld für die Unterstützung während des ganzen Jahres, meiner Ehefrau ebenso wie meinen Mitarbeitenden im Sekretariat in der Handelskammer, ohne die ich dieses Amt so nicht hätte ausüben können.

Mit dem Dank an Thomas Dähler und Barbara Schüpbach vom Parlamentsdienst, an Walter Schleiss, Roland Schaad, Margrit Rünzi und Peter Fischer sowie an Sie alle, und den besten Wünschen an meine Nachfolgerin im Präsidialamt ziehe ich mich wieder auf den Platz Nr. 75 im Ratssaal zurück.