

Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat

betreffend Stellvertretungsregelung für Parlamentarier/innen während längerer Abwesenheiten wegen Mutter-/Vaterschaft, Elternurlaub, Stillzeit oder Unfall und Krankheit

2020/347

vom 5. Februar 2025

1. Ausgangslage

Der Landrat hat die Vorlage zur Regelung einer Stellvertretung für Parlamentarier/innen während längerer Abwesenheit wegen Mutter-/Vaterschaft, Elternurlaub, Stillzeit oder Unfall und Krankheit an seiner Sitzung vom 29. August 2024 nach einer eingehenden Debatte neuerlich an die Justiz- und Sicherheitskommission [zurückgewiesen](#). Dieser Beschluss war verbunden mit dem Auftrag, die Variante 1 gemäss der regierungsrätlichen Vorlage vorzubereiten – «inklusive Berücksichtigung der wegfallenden Bundeslösung», die im neuen Vorschlag an den Landrat «aufgefangen werden» soll. Die Kommission hatte sich zuvor intensiv mit der Thematik befasst, ohne sich auf eine mehrheitsfähige Lösung einigen zu können. Sie hatte dem Landrat darum in ihren Berichten vom 9. Februar bzw. 25. Juni 2024 beantragt, nicht auf die Vorlage einzutreten respektive die zu Grunde liegende Motion von alt Landrätin Regula Steinemann abzuschreiben.

Die besagte Variante 1 sieht vor, dass sich Landratsmitglieder, die aus den genannten, nicht in ihrem Ermessen liegenden Gründen für längere Zeit abwesend sind, durch eine andere Person von der Wahlliste vertreten lassen können – dies während drei bis sechs Monaten. «Kein Ratsmitglied sollte gezwungen werden, beispielsweise bei einer mehrmonatigen Krankheitsdauer oder nach einem schweren Unfall das Mandat abzugeben, wenn es beabsichtigt, dieses nach der Genesung wieder aufzunehmen und dies realistisch ist», heisst es in der Begründung des erwähnten Vorstosses. Die Vorlage hatte als Alternative (Variante 2) auch einen Vorschlag gemacht, wonach ein abwesendes Landratsmitglied sein Stimmrecht an eine andere Landrätin oder einen anderen Landrat delegieren kann; diese Möglichkeit wurde vorliegend nicht mehr vertieft.

Seit der Einreichung der Motion hat sich die Sachlage insofern geändert, als das revidierte Bundesgesetz über den Erwerbssersatz (SR 834.1) inzwischen die Möglichkeit vorsieht, dass Mütter an den Parlamentssitzungen auf allen Staatsebenen teilnehmen können, ohne die Mutterschaftsentschädigung zu verlieren – sofern dort keine Stellvertretungsregelung besteht.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) und ergänzend die beiden Kommissionsberichte verwiesen, welche den bisherigen Verlauf der Debatte sichtbar machen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission hat die Vorlage an ihren Sitzungen vom 21. Oktober, 2. und 16. Dezember 2024 sowie am 20. Januar 2025 beraten, dies in Anwesenheit von Sicherheitsdirektorin Kathrin Schweizer und Angela Weirich, Generalsekretärin der Sicherheitsdirektion (SID). Raffael Kubalek, der stellvertretende Generalsekretär der SID, hat die Vorlage fachlich vertreten. Am zweiten der genannten Termine hat die Kommission ausserdem Beat Flury als Leiter des Parlamentsdienstes Basel-Stadt angehört: Er stellte die digitalen Teilnahmemöglichkeiten vor, welche die Mitglieder des Grossen Rats ab Beginn der neuen Legislatur per 1. Februar 2025 nutzen können.

2.2. Eintreten

Eintreten war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Kommission hat die verlangte Stellvertretungsregelung erneut intensiv und kontrovers diskutiert; sie hat dabei aber auch versucht, das Thema mit neuen Ansätzen zu deblockieren. In einem ersten Schritt hat sie also den Fächer geöffnet, um mehrheits- bzw. konsensfähige Lösungen zu eruieren. Dabei liess sie sich einerseits die digitalen Teilnahmemöglichkeiten des Basler Grossen Rats und deren praktische Umsetzung erläutern. Andererseits liess sie von der Verwaltung rechtlich abklären, ob der Kanton einen Ersatz für eine wegfallende Erwerbssersatzentschädigung ausrichten könnte, wenn Mütter trotz einer Stellvertretungsmöglichkeit selber an den Sitzungen teilnehmen wollen. Beide Ansätze – so der Gedanke – könnten dazu beitragen, das Dilemma von Teilnahmemöglichkeit und Teilnahmefähigkeit vorab für die Mütter zu lindern. Bei der Diskussion dieser beiden Ansätze wurde aber immer auch erwogen, ob sie dem Anliegen des Landrats gerecht werden bzw. als Alternative oder Ergänzung zum Kernauftrag opportun sind und zeitnah realisiert werden können.

Die digitale Teilnahme¹ wurde als Möglichkeit durchaus positiv aufgenommen, wobei die Anwendung eng begrenzt sein müsse. Zugleich wurde der prinzipielle Wert der parlamentarischen Debatten betont, der letztlich auf der Präsenz der Ratsmitglieder beruhe. Auch könne eine solche Form der Teilnahme nicht alle Hinderungsgründe ausgleichen. Die Basler Lösung, so hiess es weiter, stelle einen anderen Ansatz als eine Stellvertretung dar. Es wurde weiter eingeworfen, dass die digitale Teilnahmemöglichkeit allenfalls auch ganzheitlicher zu betrachten sei, was aber ein gewisses Konfliktpotenzial mit der vorliegenden Thematik provozieren könnte. Zudem blieb es kontrovers, welche Gruppen vorliegend digital teilnehmen können sollen.

Die bundesrechtlichen Grundlagen, so heisst es in den erwähnten Abklärungen, «lassen den Schluss zu, dass im Bereich der Mutterschaftsentschädigung Spielraum der Kantone für weitergehende Bestimmungen besteht». Den Kantonen werde im Bundesgesetz über den Erwerbssersatz explizit zugestanden, «höhere und längere» Regelungen zu erlassen. Da der Bund in Art. 16d bestimme, dass die Mutterschaftsentschädigung mit der Teilnahme an Ratssitzungen in Parlamenten mit Stellvertretungsmöglichkeit endet, würde es sich bei einer Fortzahlung durch den Kanton um eine «längere» Dauer der Mutterschaftsentschädigung handeln.

Insgesamt führten die verschiedenen Lösungsansätze und vor allem die vielfältigen Kombinationsmöglichkeiten aber weiterhin zu einem stark disparaten Meinungsbild. Auch die wiederum eingeholten Haltungen der Fraktionen gaben keinen Aufschluss, welche (Unter-)Variante mehrheitsfähig ist. Gewarnt wurde in der Kommission auch vor allzu komplexen Vorschlägen zu Handen des Landrats – und dem Versuch, jede Eventualität abdecken zu wollen. In der Diskussion wurden sowohl die Aufforderung zur Mässigung der Ansprüche und zu einem Konsens artikuliert – wie auch zur konsequenten Umsetzung des Auftrags des Landrats.

In einem Richtungsentscheid entschied sich die Kommission schliesslich für eine Variante, welche eine kantonale Stellvertretung für Mütter im Mutterschaftsurlaub sowie bei Krankheit und Unfall vorsieht. Ergänzend soll aber auch eine Teilnahmemöglichkeit für Mütter gegeben sein. Diese sollen somit wählen können, ob sie eine Stellvertretung oder selber an den Sitzungen teilnehmen wollen. Weil die EO aber wegfällt, wenn eine Mutter an den Sitzungen teilnimmt (denn es gibt ja eine Stellvertretungsmöglichkeit), wurde für diese Fälle auch ein «EO-Ersatz» durch den Kanton beschlossen: Dieser soll diese Entschädigung in einem genau definierten Rahmen übernehmen. Dieser Variante stimmten im Richtungsentscheid 7 Kommissionsmitglieder zu. 5 Mitglieder votierten für eine Fassung, wonach eine kantonale Stellvertretung für Mütter sowie bei Krankheit und

¹ Die Möglichkeit der digitalen Teilnahme besteht heute nur «in Krisensituation» und ist an bestimmte Bedingungen geknüpft (§ 57a des Landratsgesetzes).

Unfall ins Gesetz geschrieben werden soll. Ein Mitglied der Kommission enthielt sich bei dieser Abstimmung der Stimme.

Diesem Entscheid war angesichts von stark divergierenden Ansätzen und Haltungen eine Rückbesinnung auf den Auftrag des Landrats voraus gegangen, der wie gesehen verlangt hatte, die «Variante 1 auszuarbeiten inklusive Berücksichtigung der wegfallenden Bundeslösung. Diese soll aufgefangen werden im neuen Vorschlag an den Landrat.»

Vaterschaft, Stillzeit und Elternzeit sowie «weitere Gründe» waren in diesen beiden Varianten nicht berücksichtigt. Darauf hatte sich die Kommission bereits früher verständigt. Der Vaterschaftsurlaub ist mit zwei Wochen zu kurz für eine Stellvertretung (und längere diesbezügliche Absenzen liegen im Ermessen eines Landrats), die Stillzeit erfordert keine mehrmonatige Abwesenheit und ist über das Arbeitsrecht geregelt – und die «weiteren Gründe» wurden gestrichen, um schwierige Abgrenzungsfragen zu vermeiden.

In der Schlussabstimmung fand die geschilderte Lösung schliesslich eine 5:4-Mehrheit, dies bei 3 Enthaltungen.

Dass das Inkrafttreten der Gesetzes- und Dekretsänderungen eine Annahme der Verfassungsänderung in der obligatorischen Volksabstimmung voraussetzt, versteht sich implizit.

Die Kommission hat sich im Rahmen der Beratung last but not least darauf verständigt, dass Thema der digitalen Teilnahme an Parlamentssitzungen gesondert nochmals aufzunehmen, um allenfalls einen Vorstoss zu erarbeiten.

3. Antrag an den Landrat

://: Die Justiz- und Sicherheitskommission beantragt dem Landrat mit 5:4 Stimmen bei 3 Enthaltungen, gemäss dem beiliegenden Landratsbeschluss zu beschliessen.

05.02.2025 / gs

Justiz- und Sicherheitskommission

Dominique Erhart, Präsident

Beilagen

- Landratsbeschluss (Entwurf)
- Revision Kantonsverfassung (von der Kommission beschlossen und von der Redaktionskommission bereinigt)
- Revision Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (von der Kommission beschlossen und von der Redaktionskommission bereinigt)
- Revision Dekret zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (von der Kommission beschlossen und von der Redaktionskommission bereinigt)

Landratsbeschluss

betreffend Stellvertretungsregelung für Parlamentarier/innen während längerer Abwesenheiten wegen Mutter-/Vaterschaft, Elternurlaub, Stillzeit oder Unfall und Krankheit

vom Datum wird durch die LKA eingesetzt.

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft wird gemäss Beilage geändert.
2. Das Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats wird gemäss Beilage geändert.
3. Das Dekret zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats wird gemäss Beilage geändert.
4. Ziffer 1 untersteht dem obligatorischen Referendum gemäss § 30 Abs. 1 Bst. a. der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft.
5. Ziffer 2 untersteht dem Referendum gemäss §§ 30 und 31 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft.
6. Die Motion 2020/347 «Stellvertretungsregelung für Parlamentarier/innen während längerer Abwesenheiten wegen Mutter-/Vaterschaft, Elternurlaub, Stillzeit oder Unfall und Krankheit» wird abgeschrieben.

Liestal, Datum wird durch die LKA eingesetzt.

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin:

Verfassung des Kantons Basel-Landschaft

Änderung vom [Datum]

Das Baselbieter Volk

beschliesst:

I.

Der Erlass SGS 100, Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (Stand 20. November 2023), wird wie folgt geändert:

§ 61 Abs. 3 (neu)

³ Das Gesetz kann Ersatzmitglieder für eine bestimmte Zeitdauer vorsehen.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Teilrevision fest.

Liestal,

Im Namen des Regierungsrats

der Präsident:

die Landschreiberin: Heer Dietrich

Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Landratsgesetz)

Änderung vom [Datum]

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft

beschliesst:

I.

Der Erlass SGS 131, Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Landratsgesetz) vom 21. November 1994 (Stand 1. Januar 2023), wird wie folgt geändert:

§ 4a (neu)

Ersatzmitglieder

¹ Die Ratsmitglieder können sich bei einer Abwesenheit von zwischen 3 und 6 Monaten durch ein Ersatzmitglied vertreten lassen.

² Mit Ausnahme abweichender Bestimmungen kommen dem Ersatzmitglied während der Dauer der Vertretung sämtliche Rechte und Pflichten der ordentlichen Ratsmitglieder zu.

³ Steht bereits vor Beginn der Abwesenheit fest, dass diese die Dauer gemäss Abs. 1 erreichen wird, kann das Ersatzmitglied ab dem 1. Tag der Abwesenheit eingesetzt werden.

⁴ Als zulässig gilt ein Abwesenheitsgrund, wenn er durch einen der folgenden Umstände verursacht ist:

- a. Mutterschaftsurlaub;
- b. längerdauernde Krankheiten;
- c. unfallbedingte Absenzen.

⁵ Die Bestimmung der Vertretung erfolgt gemäss § 44a des Gesetzes über die politische Rechte.

⁶ Ersatzmitglieder übernehmen nicht automatisch allfällige Sitze des zu vertretenden Ratsmitglieds in den ständigen Kommissionen.

§ 16a Abs. 3

³ Die Geschäftsleitung hat folgende Aufgaben:

- k. **(neu)** Sie entscheidet über Anträge für die Einsetzung eines Ersatzmitglieds.

II.

Der Erlass SGS 120, Gesetz über die politischen Rechte (GpR) vom 7. September 1981 (Stand 1. Januar 2024), wird wie folgt geändert:

§ 44a (neu)**Ersatzmitglieder im Landrat**

¹ Bei befristeter Abwesenheit eines Landratsmitglieds erklärt die Landeskanzlei, nach Genehmigung des Antrags durch die Geschäftsleitung des Landrats, die Ersatzkandidatin oder den Ersatzkandidaten gemäss § 44 Abs. 1 für die Dauer der Abwesenheit zum Ersatzmitglied.

² Kann oder will eine Ersatzkandidatin oder ein Ersatzkandidat das Amt als Ersatzmitglied nicht antreten, gelten die Bestimmungen von § 44 Abs. 2 und § 45 Abs. 1 und 2 sinngemäss.

³ Ein Verzicht einer Ersatzkandidatin oder eines Ersatzkandidaten auf das Amt als Ersatzmitglied bedeutet nicht auch den Verzicht auf ein allfälliges Nachrückgen gemäss § 44.

⁴ Kann der Sitz weder durch eine Ersatzkandidatin oder einen Ersatzkandidaten noch durch Wahlvorschlag besetzt werden, bleibt der Sitz für die Dauer der Abwesenheit unbesetzt.

⁵ Gemeinden mit einer ausserordentlichen Gemeindeorganisation können in der Gemeindeordnung ein analoges System der Ersatzmitgliedschaft vorsehen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Teilrevision fest.

Liestal,

Im Namen des Landrats

der Präsident: Hartmann

die Landschreiberin: Heer Dietrich

Dekret zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Geschäftsordnung des Landrats)

Änderung vom [Datum]

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft

beschliesst:

I.

Der Erlass SGS 131.1, Dekret zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Geschäftsordnung des Landrats) vom 21. November 1994 (Stand 1. April 2022), wird wie folgt geändert:

§ 5a (neu)

Ersatzmitglieder

¹ Ratsmitglieder, für welche ein Ersatzmitglied bestimmt werden soll, beantragen dies schriftlich bei der Geschäftsleitung des Landrats.

² Der Antrag kann durch das Fraktionspräsidium erfolgen, wenn das zu vertretende Ratsmitglied dazu nicht in der Lage ist. Bei fraktionslosen Ratsmitgliedern kann der Antrag in einem solchen Fall durch diejenige Person erfolgen, welche auch in medizinischen Fragen das Ratsmitglied vertritt.

³ Im Antrag werden Grund und Dauer der Abwesenheit ausgeführt und mit entsprechenden Dokumenten belegt.

⁴ Die Geschäftsleitung des Landrats entscheidet an ihrer nächsten Sitzung über den Antrag.

§ 9 Abs. 2^{bis} (neu), Abs. 5 (neu)

^{2bis} Nimmt ein Ratsmitglied während des Mutterschaftsurlaubs an Landrats- oder Kommissionssitzungen teil und führt dies zum Verlust des Anspruchs auf Mutterschaftsentschädigung gemäss Art. 16d des Bundesgesetzes über den Erwerb ersatz (SR 834.1, EOG), wird eine Entschädigung in der Höhe der wegfallenden Mutterschaftsentschädigung, maximal aber bis zu den bundesrechtlichen Ansätzen gemäss Art. 16e f. EOG, ausgerichtet.

⁵ Wird ein Ratsmitglied durch ein Ersatzmitglied vertreten, kommt die Entschädigung anteilig während der Dauer der Vertretung dem Ersatzmitglied zu. Das vertretene Ratsmitglied hat während der Dauer der Abwesenheit keinen Anspruch auf Entschädigung.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Teilrevision fest.

Liestal,

Im Namen des Landrats

der Präsident: Hartmann

die Landschreiberin: Heer Dietrich