



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Finanzkommission

An den Grossen Rat

09.0035.03

Basel, 23. November 2009

Kommissionsbeschluss
vom 19. November 2009

Bericht der Finanzkommission zum Budget 2010 des Kantons Basel-Stadt

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 25. November 2009

Inhalt

1. AUSGANGSLAGE	5
1.1 Auftrag	5
1.2 Vorgehen	5
1.3 Mitglieder der Finanzkommission	5
2. BUDGET 2010 DES REGIERUNGSRATS	6
2.1 Übersicht	6
2.2 Ertrag	7
2.3 Aufwand	8
2.4 Ordentlicher Nettoaufwand	9
2.5 Investitions- und Finanzierungsrechnung	10
2.6 Verschuldung	10
3. PARLAMENTARISCHE BERATUNG	11
3.1 Einschätzung und Ausblick der Finanzkommission	11
3.2 Vorgezogene Budgetpostulate	15
3.3 Budgetdebatte im Grossen Rat	19
3.4 Anträge der Finanzkommission	20
4. ALLGEMEINE THEMEN	22
4.1 Personal	22
4.1.1 Kostenentwicklung	22
4.1.2 Entwicklung des Headcounts	22
4.1.3 Aus- und Weiterbildung	24
4.2 Informatik	25
4.3 Regierungsreorganisation	27
4.4 Beschaffungswesen	28
4.5 Planungs- und Steuerungsinstrumente	29
4.6 Rechnungslegung	32
5. SPEZIFISCHE THEMEN	35
5.1 Präsidialdepartement	35
5.1.1 Überblick	35
5.1.2 Kantons- und Stadtentwicklung	35
5.1.3 Kultursubventionen	36
5.2 Bau- und Verkehrsdepartement	37
5.3 Erziehungsdepartement	38
5.3.1 Überblick	38
5.3.2 Tagesstrukturen	38
5.4 Finanzdepartement	39
5.4.1 Überblick	39
5.4.2 Zentraler Personaldienst	40
5.5 Gesundheitsdepartement	41
5.5.1 Überblick	41
5.5.2 Universitätsspital	41
5.5.3 Kooperation Universitäts- und Kinderspital	43
5.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement	44
5.6.1 Überblick	44
5.6.2 Straf- und Massnahmenvollzug	44
5.6.3 Ausbildung und Personal	46
5.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	47
5.7.1 Überblick	47
5.7.2 Sozialkosten	47
5.7.3 Industrielle Werke Basel (IWB)	49
5.8 Gerichte	52

5.8.1	Überblick	52
5.8.2	Projekt „Gerichte 2010“	52
6.	ANTRAG AN DEN GROSSEN RAT	54
	GROSSRATSBECHLUSS	55
	ANHANG I: ÄNDERUNGEN LAUFENDE RECHNUNG	56
	ANHANG II: ÄNDERUNGEN INVESTITIONSÜBERSICHTSLISTE	57

Abkürzungen

A&L	(Massnahmenpaket[e] zur Reduktion der) Aufgaben und Leistungen
Abs.	Absatz
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
B	Budget
BIP	Bruttoinlandprodukt
BKB	Basler Kantonalbank
BVB	Basler Verkehrs-Betriebe
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
DRG	Diagnosis Related Groups
FDK	Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
FER	Fachempfehlungen zur Rechnungslegung
FHG	Finanzaushaltgesetz
FIO	Fachstelle für Informatik und Organisation
GAAP	Generally Accepted Accounting Principles
GO	Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates
HRM	Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell
IAS/IFRS	International Accounting Standard/International Financial Reporting Standards
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
IT	Informationstechnik
IV	Invalidenversicherung
IWB	Industrielle Werke Basel
KVA	Kehrichtverwertungsanlage
Nr.	Nummer
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
OCS	Oracle Collaboration Suite
ONA	Ordentlicher Nettoaufwand
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PC	Personal Computer
PK	Pensionskasse
resp.	respektive
RV09	Neue Regierungs- und Verwaltungsorganisation 2009
TCHF	Tausend CHF
UKBB	Universitäts-Kinderspital beider Basel
USB	Universitätsspital Basel
vgl.	vergleiche
WSU	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
ZID	Zentrale Informatik-Dienststelle
ZPD	Zentraler Personaldienst
zweckgeb.	zweckgebunden

1. Ausgangslage

1.1 Auftrag

Die Finanzkommission des Grossen Rats legt hiermit ihren Bericht zum Budget 2010 des Kantons Basel-Stadt gemäss § 68 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vor. Die Sachkommissionen des Grossen Rats haben auf Mitberichte verzichtet.

1.2 Vorgehen

Am 17.9.2009 hat das Finanzdepartement der Finanzkommission einen Vorabdruck des Budgets 2010 sowie sämtliche sechsstellige Kontopositionen der Laufenden Rechnung aller Dienststellen zugestellt. Die Finanzkommission prüfte das Budget 2010 an ihrer Klausurtagung vom 23./24.9.2009. Dabei standen ihr vom Finanzdepartement die Vorsteherin, der Leiter der Finanzverwaltung und der Generalsekretär für Erläuterungen zur Verfügung. Auf Basis dessen führte die Finanzkommission vom 19.10.2009 bis zum 23.10.2009 Hearings mit allen Mitgliedern des Regierungsrats durch.

Die Finanzkommission dankt den Mitgliedern des Regierungsrats, der Finanzkontrolle und den Beteiligten aus der Verwaltung für die konstruktive und offene Zusammenarbeit. Im vorliegenden Bericht fasst sie ihre wichtigsten Erkenntnisse zusammen. Für Details zum Budget 2010 sei auf das Budgetbuch des Regierungsrats verwiesen.

1.3 Mitglieder der Finanzkommission

Die Finanzkommission setzte sich bei der Ausarbeitung des vorliegenden Berichts wie folgt zusammen (mit Departementsverantwortlichkeit):

Baschi Dürr	Präsident, Finanzdepartement
Jürg Stöcklin	Vizepräsident, Justiz- und Sicherheitsdepartement
Mustafa Atici	Gesundheitsdepartement II
Annemarie von Bidder	Gesundheitsdepartement I
Patricia von Falkenstein	Präsidialdepartement, Gerichte
Alexander Gröflin	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
Eduard Rutschmann	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Greta Schindler	Erziehungsdepartement I
Sabine Suter	Bau- und Verkehrsdepartement I
André Weissen	Erziehungsdepartement II
Dieter Werthemann	Bau- und Verkehrsdepartement II
Niklaus Wunderle	Kommissionssekretariat

2. Budget 2010 des Regierungsrats

2.1 Übersicht

Das Budget 2010 des Kantons Basel-Stadt geht in der Laufenden Rechnung von einem Verlust von CHF 71,1 Mio. aus, was CHF 196,3 Mio. unter dem Budget 2009 liegt (vgl. Abbildung 2-1). Die Rechnung 2008 schloss trotz der Rückstellungen für die Pensionskasse in der Höhe von CHF 636,8 Mio. mit einem Überschuss von CHF 59,9 Mio. Die Finanzierungsrechnung 2010 geht von einem Verlust von CHF 182,6 Mio. aus.

Defizit in Laufender Rechnung, negativer Finanzierungssaldo

Im Gegensatz zu den Vorjahren kommt es 2010 zu keinen bedeutenden Verschiebungen zwischen den Departementen. Dies erleichtert den Vergleich der Budgets 2009 und 2010 deutlich. Auch die Auslagerung der IWB wirkt sich nur in wenigen Positionen aus. Der aus der Verselbständigung entstehende Aufwertungsgewinn von rund CHF 200 Mio. (vgl. Kapitel 5.7.3) ist im Budget nicht enthalten.

Abbildung 2-1: Finanzielle Eckwerte

in Mio. CHF	Budget 2010	Budget 2009 ³	Rechnung 2008 ⁴	Veränderung Budget 10 zu Budget 09	Veränderung Budget 10 zu Rechnung 08
Ertrag ^{1,2}	4'105,1	4'161,7	4'746,1	-1,4%	-13,5%
Aufwand (ohne interne Verrechnungen) ^{1,2}	4'176,2	4'036,5	4'049,4	3,5%	3,1%
Saldo Laufende Rechnung	-71,1	125,2	696,7		
+ Abschreibungen Verwaltungsvermögen ²	172,9	191,1	188,6	-9,5%	-8,3%
+/- Veränderung zweckgeb. Eigenkapital ²	41,6	39,2	62,9	6,1%	-33,9%
Selbstfinanzierung ²	143,4	355,5	948,2	-59,7%	-84,9%
./. Saldo Investitionsrechnung ²	326,0	346,5	230,7	-5,9%	41,3%
Finanzierungssaldo	-182,6	9,0	717,5	-	-
Selbstfinanzierungsgrad (in Prozent)	44,0	102,6	411,0	-	-
 Ordentlicher Nettoaufwand^{1,2}	 2'292,3	 2'230,0	 2'082,0	 2,8%	 10,1%
 Investitionsrechnung					
Ausgaben ²	318,8	344,7	302,4	-7,5%	5,4%
Einnahmen ²	25,8	32,5	69,1	-20,6%	-62,7%
Nettoinvestitionen ²	293,0	312,2	233,3	-6,1%	25,6%
Veränderung Darlehen / Beteiligungen Verwaltungsvermögen ²	33,0	34,3	-2,5	-1,3	
Saldo Investitionsrechnung²	326,0	346,5	230,7	-5,9%	41,3%
 Nettoschulden	 2'894,4	 2'711,8	 2'720,8	 6,7%	 6,4%
Nettoschuldenquote (in Promille)	5,5	5,2	5,1	-	-

¹ Ohne interne Verrechnungen (Budget 2010: CHF 217,8 Mio.; Budget 2009: CHF 231,5 Mio.; Rechnung 2008: CHF 212,3 Mio.)

² Ohne IWB (ab 1.1.2010 verselbständigt)

³ Vom Grossen Rat verabschiedetes Budget inklusive der beschlossenen Budgetpostulate

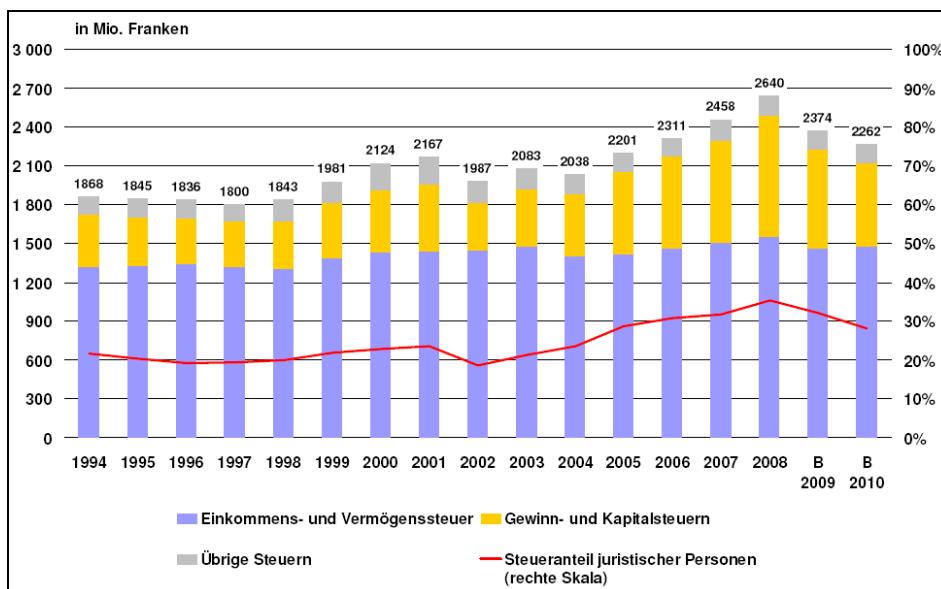
⁴ Rechnung 2008 ohne Rückstellung Pensionskasse (ausser Nettoschulden und Nettoschuldenquote)

2.2 Ertrag

Der budgetierte Ertrag (ohne interne Verrechnungen) sinkt 2010 um CHF 56,6 Mio. bzw. 1,4% auf CHF 4'105,1 Mio.¹ Der um 4,7% auf CHF 2'262,3 Mio. rückläufige Steuerertrag – mit 55,1% die grösste Einnahmenposition des Kantons – ist auf geringere Steuereinnahmen von juristischen Personen zurückzuführen. Deren Anteil am Gesamtsteueraufkommen sinkt von 32,1% auf 28,2%. In der Rechnung 2008 lag er noch bei rekordhohen 35,4% (vgl. Abbildung 2-2). Der prognostizierte Rückgang von CHF 125,0 Mio. ist je rund hälftig auf die Wirtschaftsentwicklung und das am 12.12.2007 beschlossene Steuerpaket zurückzuführen. Der zweite und letzte Schritt bei der steuerlichen Entlastung der Unternehmen wirkt sich erst 2010 aus. Demgegenüber ist die Steuerreduktion für die natürlichen Personen bereits 2009 abgeschlossen worden. Diese Steuererträge werden für 2010 gar höher eingeschätzt. Wegen der 2009 ausgerichteten hohen Teuerungsausgleiche steigen im Budget 2010 die Einnahmen aus Einkommenssteuern um 1,8%. Leicht tiefer wird nach dem Einbruch der Finanzmärkte der Ertrag aus der Vermögenssteuer prognostiziert.

*Steuereinnahmen
sinken aus
verschiedenen
Gründen*

Abbildung 2-2: Entwicklung der Steuereinnahmen



Die Entgelte steigen um 5,1% auf CHF 1'035,9 Mio. Wie meist in den Vorjahren ist der betraglich bedeutendste Anstieg bei Spital- und Heimtaxen sowie Kostgeldern zu verzeichnen. Damit einher geht allerdings auch ein höherer Aufwand (vgl. Kapitel 5.6.2). Die Allmendgebühren steigen mit der Auslagerung der IWB (vgl. Kapitel 5.7.3) auf über das Doppelte. Die geplante neue Parkraumbewirtschaftung wirkt sich auf die Einnahmen aus Benützungsgebühren und Dienstleistungen aus, die

*Höhere Entgelte
u.a. wegen Ausla-
gerung der IWB
und Parkraum-
bewirtschaftung*

¹ Sofern nicht anders vermerkt, beziehen sich alle Veränderungen auf das Budget 2009.

insgesamt um 11,2% auf CHF 198,1 Mio. steigen. Die Busseneinnahmen werden demgegenüber mit CHF 26,6 Mio. um 7,7% tiefer veranschlagt, indes auch in der Rechnung 2009 den budgetierten Wert nicht erreichen. Wie sich in der Unfallstatistik manifestiert, nimmt die Schwere der Strassenverkehrsdelikte ab.

Der Vermögensertrag sinkt deutlich. Die Abschwächung um 15,8% auf CHF 229,3 Mio. begründet sich mit dem tieferen Ertrag aus den Abgeltungen der Basler Kantonalbank (-CHF 12,2 Mio.) und den IWB (-CHF 10,7 Mio.). Für die BKB wird allerdings jeweils der zuletzt eingegangene und nicht der vermutete Wert eingestellt, für 2010 also jener der Gewinnablieferung für das Geschäftsjahr 2008. Das Budget des Kantons soll keine Rückschlüsse auf den Geschäftsverlauf der Bank ermöglichen. Bei den IWB ist der Ertragsrückgang und der Wegfall des Kapitalzinses auf deren Auslagerung zurückzuführen (vgl. Kapitel 5.7.3). Teilweise stehen diesen Rückgängen Mehreinnahmen an anderer Stelle gegenüber. Mit CHF 55,5 Mio. entrichten die IWB 2010 unter dem Strich CHF 12,2 Mio. bzw. 18,0% weniger an den Kanton als 2009.

*Vermögensertrag
reduziert sich*

2.3 Aufwand

Der Aufwand (ohne interne Verrechnungen) nimmt um CHF 139,7 Mio. bzw. 3,5% auf CHF 4'176,2 Mio. zu. Der Personalaufwand, mit 41,6% die grösste Ausgabenposition des Kantons, steigt mit 1,4% im Vergleich zu den Vorjahren unterdurchschnittlich. Dem ausbleibenden Teuerungsausgleich steht ein höherer Headcount entgegen (vgl. Kapitel 4.1.2).

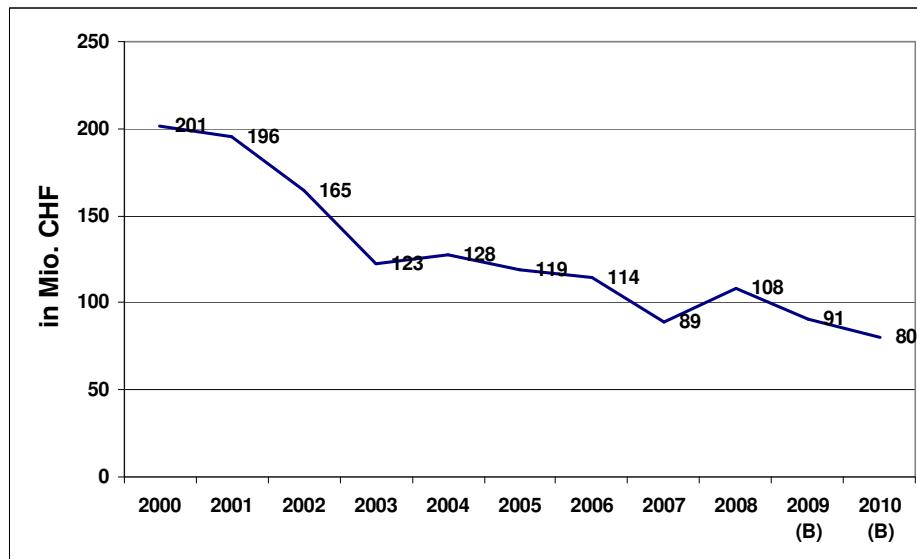
*Höherer Head-
count lässt
Personalaufwand
steigen*

Der Sachaufwand steigt deutlich um 6,6% auf CHF 693,4 Mio. Die Gründe liegen neben den seit Jahren steigenden Ausgaben beim Strafvollzug (vgl. Kapitel 5.6.2) und beim medizinischen Bedarf vor allem bei den Emissionsgebühren und Bankenkommissionen, die sich mit CHF 17,4 Mio. bzw. CHF 12,0 Mio. mehr als verdoppeln. Dies ist auf die geplanten höheren Geldaufnahmen zurückzuführen.

*Deutlicher Anstieg
des Sachaufwands*

Der Schuldendienst kostet den Kanton CHF 79,7 Mio., was trotz der 2010 steigenden Schulden einem Rückgang von CHF 11,3 Mio. entspricht. Hier wirken sich die tiefen Zinsen an Geld- und Kapitalmarkt aus. Aufgrund der geplanten Emission einer öffentlichen Anleihe steigen zwar die Passivzinsen für mittel- und langfristige Schulden leicht auf CHF 74,1 Mio. Bei den kurzfristigen Schulden nimmt die Zinslast hingegen um fast vier Fünftel auf CHF 3,7 Mio. ab. Insgesamt hat sich der Zinsaufwand des Kantons in den letzten Jahren aufgrund des Schuldendebaus sowie des gesunkenen Zinsniveaus stetig reduziert (vgl. Abbildung 2-3).

*Rückläufiger
Zinsaufwand*

Abbildung 2-3: Entwicklung des Zinsaufwands

Die Abschreibungen im Finanzvermögen erhöhen sich leicht um 2,7% auf CHF 60,6 Mio. Demgegenüber sinken die Abschreibungen im Verwaltungsvermögen um 9,5% auf CHF 172,9 Mio. Zurückzuführen ist dies vor allem auf tiefere Abschreibungen im Tiefbau; diese sind im Vorjahr zu hoch budgetiert worden. Insgesamt reduzieren sich die Abschreibungen um CHF 16,6 Mio.

Weniger Abschreibungen im Verwaltungsvermögen

Die Kontengruppe Eigene Beiträge verzeichnet bei einem Anstieg von 7,6% bzw. CHF 96,6 Mio. auf CHF 1'370,2 Mio. den höchsten absoluten Zuwachs. Die Beiträge an eigene Anstalten steigen unter anderem wegen der höheren Beiträge für die Universität Basel (vgl. Kapitel 5.3) und der Abgeltung des Ortsverkehrs der BVB um insgesamt 5,0% auf CHF 282,5 Mio. Jene an private Institutionen – darunter werden neben den Subventionen etwa im Kulturbereich (vgl. Kapitel 5.1.3) auch die Prämienverbilligungen (vgl. Kapitel 5.7.2) verbucht – erhöhen sich um 6,2% auf CHF 359,8 Mio. Die Beiträge an private Haushalte werden wegen der steigenden Sozialkosten (vgl. Kapitel 5.7.2) um 11,1% höher auf CHF 580,2 Mio. veranschlagt.

Eigene Beiträge steigen um CHF 100 Mio. stark

2.4 Ordentlicher Nettoaufwand

Der Ordentliche Nettoaufwand (ONA), der den Saldo aus Ertrag und Aufwand der Dienststellen (ohne Abschreibungen) darstellt und die strukturelle Ausgabenentwicklung des Kantons wiedergibt, steigt 2010 um 2,8% auf CHF 2'292,3 Mio. (ohne interne Verrechnungen). Damit weicht der Regierungsrat deutlich von seinem selbst definierten Ziel ab, das reale Staatswachstum – im Budget 2010 wird mit keiner Teuerung gerechnet – nicht rascher als das normalisierte Wirtschaftswachstum

Anstieg des ONA deutlich über langfristigem Wirtschaftswachstum

von durchschnittlich 1,5% wachsen zu lassen. Um verschiedene buchhalterische Sonderfaktoren der letzten Jahre bereinigt legt der Regierungsrat dem Grossen Rat damit das höchste Wachstum dieser zentralen Kenngrösse seit Einführung der Schuldenbremse 2005 vor.

2.5 Investitions- und Finanzierungsrechnung

Die Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen von CHF 293,0 Mio. liegen 2010 um CHF 19,2 Mio. tiefer, was dennoch dem dritthöchsten Betrag der letzten zehn Jahre entspricht. Erstmals seit 2002 vermag der Kanton seine Investitionen nur noch teilweise aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Der Selbstfinanzierungsgrad sinkt von 102,6% auf 44,0%.

Hohe Nettoinvestitionen – tiefer Selbstfinanzierungsgrad

Höhere Investitionen sind in den Investitionsbereichen Bildung (CHF 69,1 Mio.) und Gesundheit (CHF 90,2 Mio.) vorgesehen. Während das Budget des Investitionsbereichs Öffentlicher Verkehr bei CHF 24,3 Mio. stabil bleibt, sinken die Ausgaben im Bereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur auf CHF 52,5 Mio. und bei den übrigen Investitionen auf CHF 56,9 Mio. Die grössten Nettoausgaben fallen mit CHF 20,0 Mio. wie schon im Vorjahr für den Neubau des Universitäts-Kinderspitals bei der Basel an.

2.6 Verschuldung

Die Nettoschulden – Bruttoschulden abzüglich Finanzvermögen – erhöhen sich gemäss Budget bis Ende 2010 um CHF 182,6 Mio. bzw. 6,7% auf CHF 2'894,4 Mio. Die Nettoschuldenquote steigt von 5,2 auf 5,5 Promille. Nicht berücksichtigt ist dabei der per 1.1.2010 anfallende Aufwertungsgewinn von rund CHF 200 Mio. in Folge der Verselbständigung der IWB (vgl. Kapitel 5.7.3). Die gemäss Schuldenbremse zulässige Nettoschuldenquote von 7,5 Promille des Schweizer Bruttoinlandprodukts bleibt aber in jedem Falle deutlich unterschritten. Der Grosse Rat kann das Budget 2010 deshalb unabhängig vom ONA-Wachstum mit einfacher Mehr genehmigen. Läge die Nettoschuldenquote über 7,5 Promille, bedürfte es einer qualifizierten Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen, um das vorliegende Budget zu verabschieden.

Nettoschuldenquote steigt auf 5,5 Promille

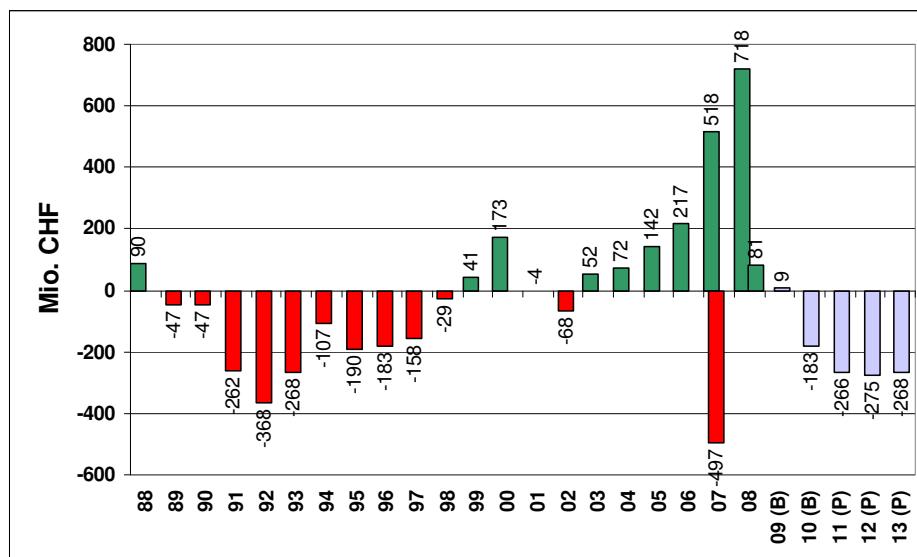
3. Parlamentarische Beratung

3.1 Einschätzung und Ausblick der Finanzkommission

Das Budget des Kantons Basel-Stadt 2010 wird rot veranschlagt – zum ersten Mal seit 2006. Effektiv defizitär abgeschlossen hat der Saldo der Laufenden Rechnung letztmals 2004. Weiter plant der Kanton, sich im nächsten Jahr netto um über CHF 180 Mio. neu zu verschulden. Von der Ausfinanzierung der Pensionskasse abgesehen, entspricht dies dem tiefsten Finanzierungssaldo der letzten 14 Jahre (vgl. Abbildung 3-1). Damit sinkt die Finanzierungsrechnung des Kantons gemäss Prognose innert 24 Monaten um gut CHF 900 Mio. Ohne die Pensionskassen-Rückstellungen erzielte der Kanton 2008 einen Finanzierungsüberschuss von CHF 718 Mio.

Finanzierungsrechnung sinkt innerhalb von zwei Jahren um CHF 900 Mio.

Abbildung 3-1: Finanzierungssaldi seit 1988



2006: ohne Aufwertung Finanzvermögen / 2007: mit/ohne Ausfinanzierung PK / 2008: mit/ohne Rückstellungen PK

So deutlich sich die finanziellen Eckwerte 2010 von den Rechnungsdaten der letzten Jahre unterscheiden, so wenig überraschend fällt die Trendumkehr aus. Bereits im Frühjahr 2009 hat die Finanzkommission darauf hingewiesen, dass mit der Staatsrechnung 2008 der Höhepunkt und gleichzeitig das Ende des seit 2003 anhaltenden Trends laufend höherer ordentlicher Finanzierungssaldi erreicht worden sein dürften. Neben der Steuerreduktion liegt der Grund für die deutliche und rasche Verschlechterung der finanziellen Situation des Kantons zu einem grossen Teil in den Auswirkungen der Finanzkrise auf die Wirtschaftsentwicklung. Deren Hintergründe und Auswirkungen sind verschiedentlich ausführlich diskutiert worden, so etwa in der Sondersitzung des Grossen Rates vom 13.6.2009.

Kanton spürt Folgen der Wirtschaftsentwicklung

Die aktuelle Wirtschaftsbaisse kontrastiert deutlich zur Hochkonjunktur der letzten Jahre, in der der Kanton dank eines moderaten Ausgabenwachstums und ausserordentlich hoher Steuereinnahmen von juristischen Personen seine Finanzen deutlich verbessern konnte. Dank der regionalen Wirtschaftsstruktur – die hiesige Leitbranche Pharma ist von den aktuellen wirtschaftlichen Verwerfungen weniger betroffen – befindet sich der Kanton Basel-Stadt in einer vergleichsweise stabilen Lage. Dennoch wirkt sich der Wirtschaftsabschwung auch auf den Kanton aus: Erstens gehen die Steuereinnahmen zurück, und zweitens erhöhen sich die Sozialausgaben.

Vergleichsweise stabile Situation

Drittens – als politisch gewollte Gegenmassnahme – sollen die Investitionen ins Verwaltungsvermögen nicht reduziert werden. Diese sinken 2010 zwar im Budgetvergleich leicht, verharren aber mit netto fast CHF 300 Mio. weiterhin auf einem hohen Niveau. Die Finanzkommission rechnet damit, dass der Investitionsplafonds 2009 – der höchste der letzten acht Jahre – erneut nicht ausgeschöpft wird. 2010 sollten verschiedene Massnahmen dazu führen, das Investitionsbudget besser ausschöpfen zu können (vgl. Kapitel 4.5). Deshalb könnten die Investitionsausgaben 2010 jene des Vorjahrs dennoch übertreffen.

Die momentane Wirtschaftsentwicklung verschlechtert nicht nur die prognostizierten Finanzzahlen, sondern auch die Planungssicherheit. Beruhen Budgetzahlen generell immer nur auf bestimmten Annahmen, akzentuiert sich die Unsicherheit 2010 aufgrund der uneinheitlichen Wirtschaftsprognosen zusätzlich. Die einen Beobachter weisen darauf hin, dass sich die Weltwirtschaft schneller zu erholen scheint als ursprünglich erwartet. Dies zeigt sich auch im Kanton, der aktuell tiefere Sozialhilfe- und Arbeitslosenzahlen verzeichnet als noch vor wenigen Monaten angenommen (vgl. Kapitel 5.7.2). Andere Experten warnen hingegen vor einem erneuten Rückschlag. Die derzeitige Erholung sei primär ein Strohfeuer, angefacht von staatlichen Konjunkturfördermassnahmen.

Höhere Prognoseunsicherheit

Das Finanzdepartement hat gegenüber der Finanzkommission verneint, im Budget 2010 eine überdurchschnittliche Sicherheitsmarge einberechnet zu haben. Im Gegenteil beruhten die prognostizierten Steuereinnahmen auf einem eher optimistischen Szenario. Die Steuereinnahmen von natürlichen Personen würden höher eingeschätzt als 2009 und die Hälfte des Rückgangs bei den juristischen Personen entfalle auf die vom Grossen Rat am 12.12.2007 beschlossene Steuerreduktion.

Die Finanzkommission weist indes darauf hin, dass die Rechnungsabschlüsse in den letzten Jahren jeweils deutlich über den budgetierten Werten gelegen haben. Auch hat sich die Rezession auf die Staatsrechnung noch kaum niedergeschlagen. Erst der Abschluss 2009 dürfte einen ersten Hinweis auf die Genauigkeit des Budgets 2010 geben. Schliesslich wirkt sich 2009 – für den Kanton ein Jahr zwischen Hochkonjunktur und Rezession – der Wirtschaftsabschwung erstmals auf die

Kanton dürfte Budget 2009 einhalten

Staatsrechnung aus. Das laufende Jahr sieht gemäss Budget einen positiven Saldo der Laufenden Rechnung von über CHF 100 Mio. sowie einen ausgeglichenen Finanzierungssaldo vor. Gemäss Einschätzung des Finanzdepartements vom Oktober 2009 dürften diese Werte in etwa erreicht werden.

Auch wenn die Finanzkommission die Hintergründe der deutlichen Verschlechterung der Finanzzahlen des Kantons nachvollziehen kann, begiegt sie dem Budget 2010 mit einigem Unbehagen. Besonders die Entwicklung des Ordentlichen Nettoaufwands (ONA) erachtet sie als wenig erfreulich. Diese zentrale Kenngrösse steigt 2010 nominal wie real – im nächsten Jahr wird voraussichtlich kein Teuerungsausgleich ausgerichtet (vgl. Kapitel 4.1.1) – um 2,8%. Um Sonderfaktoren korrigiert ist dies der höchste Wert seit Berechnung dieser zentralen Kennziffer nach Einführung der Schuldenbremse im Jahr 2005. Der Regierungsrat verlässt damit seinen selbst definierten und von der Finanzkommission jeweils gestützten Kurs, den ONA real höchstens mit dem durchschnittlich angenommenen Wirtschaftswachstum von 1,5% steigen zu lassen und damit die Staatsquote gemessen am Schweizer Bruttoinlandprodukt nicht zu erhöhen.

Finanzkommission besorgt über steigenden ONA

Abbildung 3-2: Entwicklung ONA 2007 bis 2010

in TCHF	2007	2008	2009	2010	2007-2010
Teuerung Vorjahr	0,4%	1,8%	1,6%	0,0%	0,9%
ONA Entwicklung Ist/Budget	2'092,2	2'718,8	2'230,0	2'292,3	
Wachstum nominal	0,2%	30,0%	-18,0%	2,8%	2,4%
Wachstum real	-0,2%	28,2%	-19,6%	2,8%	1,4%
ONA Entwicklung Budget/Budget	2'167,6	2'162,3	2'230,0	2'292,3	
Wachstum nominal	3,8%	-0,2%	3,1%	2,8%	2,4%
Wachstum real	3,4%	-2,0%	1,5%	2,8%	1,4%
Wachstum nominal korrigiert ¹	2,1%	3,2%	3,3%	3,0%	2,9%
Wachstum real korrigiert ¹	1,7%	1,4%	1,7%	3,0%	1,9%

¹ Ohne Sonderfaktoren

Um die Teuerung und verschiedene Sonderfaktoren korrigiert, wächst der ONA im Vierjahresdurchschnitt 2007 bis 2010 um fast 2%. Auch 2007 bis 2009 vermochte der Kanton den definierten Maximalpfad von 1,5% knapp nicht einzuhalten (vgl. Abbildung 3-2). Die Finanzkommission weist darauf hin, dass die reale und korrigierte ONA-Entwicklung der letzten Jahre je nach Berechnung der Teuerung – nur für den Personal- oder für den Gesamtaufwand – sowie je nach Definition der Sonderfaktoren auch anders dargestellt werden könnte. Auf jeden Fall hat sich die so berechnete Basler Staatsquote über die letzten Jahre reduziert – und könnte aus Sicht einer Mehrheit der Finanzkommission trotz aktueller Rezession und hoher ONA-Entwicklung auch im Zeitraum 2007 bis 2010 insgesamt zurückgehen.

ONA-Wachstum über Maximalpfad

Die Finanzkommission pocht dennoch darauf, dass die Entwicklung des ONA so rasch wie möglich wieder ins Lot gebracht wird. Auch die aktuelle Wirtschaftskrise und der politische Wille gegen ein prozyklisches Verhalten des Kantons rechtfertigt diese Entwicklung nur bedingt. Denn Basel-Stadt hat sich auch in den Boom-Jahren nicht eigentlich antizyklisch, sondern zyklusneutral verhalten. Wenn der Kanton in guten Jahren den Aufwand nicht unterdurchschnittlich wachsen lässt, darf er in schlechten Jahren auch kein generell überdurchschnittliches Ausgabenwachstum anpeilen.

Um das ONA-Wachstum auf 1,5% zu beschränken, müssten die Ausgaben um rund CHF 30 Mio. reduziert werden. Eine Minderheit der Finanzkommission hat dafür plädiert, den Regierungsrat zu beauftragen, eine entsprechende Budgetkürzung von 0,8% des Gesamtaufwands 2010 vorzunehmen. Die Mehrheit der Finanzkommission möchte davon aber absehen. Denn zum einen zeigt eine Detailbetrachtung der ONA-Entwicklung, dass der grösste Teil des Mehraufwands exogen bestimmt ist: Die so genannten Einzelposten steigen um 10,6% oder CHF 40,3 Mio. Der grösste Teil davon entfällt auf den Sozialbereich (vgl. Kapitel 5.7.2) und den Strafvollzug (vgl. Kapitel 5.6.2). Der kurzfristig einfacher zu steuernde Pauschalbereich wächst demgegenüber um lediglich 1,2% oder CHF 22,1 Mio., zu grossen Teilen für die Tagesbetreuung an den Schulen (vgl. Kapitel 5.3.2) sowie die Universität. Insgesamt wächst der ONA denn auch im Justiz- und Sicherheitsdepartement (+7,7%), im Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (+6,4%) und im Erziehungsdepartement (+3,4%) überdurchschnittlich. Je höher die Einzelposten ausfallen, desto kleiner präsentiert sich der Spielraum im Pauschalbereich.

Zum anderen hat der Regierungsrat selbst erkannt, dass Massnahmen ergriffen werden müssen, um das ONA-Wachstum wieder in den Griff zu bekommen. Mit der Verabschiedung des Budgets 2010 hat er das Finanzdepartement beauftragt, einen Vorschlag zur Überprüfung der Aufgabendynamik zu erarbeiten. Konkret sucht der Regierungsrat Mittel und Wege, wie er trotz exogener Faktoren besonders im Sozialbereich seinen finanziellen Handlungsspielraum sichern kann. Die Vorsteherin des Finanzdepartements hat der Finanzkommission dabei in Aussicht gestellt, den ONA-Anstieg 2011 wieder auf höchstens 1,5% beschränken und den Mehranstieg 2010 ab 2012 kompensieren zu wollen, sprich den ONA unterdurchschnittlich wachsen zu lassen.

Über diese klare Absichtserklärung zeigt sich die Finanzkommission erfreut. Sie ermutigt den Regierungsrat, dieses Ziel in die Tat umzusetzen. Auch und gerade in wirtschaftlich schwächeren Zeiten muss es Aufgabe des Regierungsrats bleiben, die Effizienz sowie die Aufgaben der Kantonsverwaltung immer wieder zu überprüfen. Nicht zuletzt erwartet die Finanzkommission, dass die Synergiegewinne aus der neuen

ONA-Entwicklung zu grossem Teil exogen bestimmt

Finanzkommission begrüßt Kompen-sationsbestrebun-gen des Regie-rungsrats

Regierungs- und Verwaltungsorganisation gesamtstaatlich abgeschöpft und nicht vor Ort konsumiert werden (vgl. Kapitel 4.3).

Dass mit einer Aufgabenüberprüfung kein radikales Austeritätsprogramm verbunden sein muss, zeigt ein Blick in den Finanzplan. Dieses finanzrechtlich vorgeschriebene Instrument findet nach der Abschaffung des Politikplans (vgl. Kapitel 4.5) wieder Eingang ins Budgetbuch, was die Finanzkommission sehr begrüßt. Der Regierungsrat plant demnach, den ONA in den Jahren 2011 bis 2013 nur moderat wachsen zu lassen, ihn aber nie unter das mit der Rezession 2010 erreichte Niveau zu senken. Ferner soll der mit der Schuldenbremse mögliche Spielraum genutzt werden, wird doch mit einer Neuverschuldung bis 2013 von rund CHF 1 Mrd. gerechnet. Die Nettoschuldenquote steige in diesem Fall von aktuell rund 5 Promille auf 5,5 Promille per Ende 2010 bzw. 6,4 Promille per Ende 2013 (vgl. Abbildung 3-3).

*Neuverschuldung
von CHF 1 Mrd.
bis 2013*

Abbildung 3-3: Entwicklung der Nettoschuldenquote



Um dieser Entwicklung die Spitze zu brechen, müssen alle Verantwortlichen das Ausgabenverhalten des Kantons kritisch hinterleuchten. Sollten gleichzeitig die Steuern reduziert und/oder die Schuldenbremse angepasst werden – was derzeit diskutiert bzw. vom Parlament eingefordert wird –, würde sich dieser Prozess akzentuieren.

*Ausgaben-
verhalten muss
überprüft werden*

3.2 Vorgezogene Budgetpostulate

Mit der Überweisung von Vorgezogenen Budgetpostulaten kann der Grosse Rat dem Regierungsrat beantragen, im nächsten Budget Veränderungen vorzunehmen. Mit der Genehmigung des entsprechenden Budgets sind die Vorgezogenen Budgetpostulate automatisch erledigt. Ist der Grosse Rat mit der Umsetzung durch den Regierungsrat nicht einverstanden, muss er das Budget in der Budgetdebatte anpassen (vgl.

Kapitel 3.3). Vorgezogene Budgetpostulate werden nicht explizit abgeschrieben, da sie auch nicht stehen gelassen werden können.

An seiner Sitzung vom 11.3.2009 hat der Grosse Rat dem Regierungsrat acht Vorgezogene Budgetpostulate überwiesen. Der Regierungsrat beabsichtigt, drei zu erfüllen, drei teilweise zu erfüllen und zwei nicht zu erfüllen. Er nimmt in Kapitel 2.4 des Budgetbuchs (Seiten 39ff) zu den Vorgezogenen Budgetpostulaten detailliert Stellung.

Regierungsrat erfüllt Vorgezogene Budgetpostulate nur teilweise

Vorgezogenes Budgetpostulat Beat Jans betreffend Investitionsübersichtsliste / Investitionsrechnung

Das Vorgezogene Budgetpostulat von Beat Jans fordert eine Erhöhung der Investitionen um CHF 30 Mio. Damit soll die Konjunktur unterstützt werden. Besonders zu berücksichtigen seien dabei energetische Gebäudesanierungen. Die Details der Umsetzung sollen dem Regierungsrat überlassen werden.

Vorziehen von Investitionen

Aufgrund der bereits eingeleiteten Massnahmen erachtet der Regierungsrat das Anliegen von Beat Jans als mindestens teilweise erfüllt. Konkret ist geplant, Projekte zeitlich vorzuziehen, die sich bereits in Planung befinden und sich mit verstärkten Anstrengungen im Verlauf des Jahres 2010 umsetzen lassen. Einen Schwerpunkt will der Regierungsrat – über das Jahr 2010 hinaus – beim Werterhalt der Hochbauten im Verwaltungsvermögen setzen (vgl. Kapitel 4.5). Insgesamt betragen die budgetierten Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen CHF 293,0 Mio. Dies sind CHF 16,9 Mio. mehr als im Finanzplan 2009 bis 2012 für das Jahr 2010 ursprünglich vorgesehen. Gegenüber dem Budget 2009, das die höchsten Investitionsausgaben der letzten acht Jahre vorgesehen hat, sind die Investitionen 2010 aber etwas tiefer budgetiert.

Werterhalt der Hochbauten als Schwerpunkt

Die Finanzkommission erachtet das Vorgehen des Regierungsrats als sinnvoll. Das sehr hohe und allgemein gehaltene Vorgezogene Budgetpostulat von Beat Jans zielt weniger auf direkte Mehrausgaben in einem bestimmten Bereich, sondern hält den Regierungsrat generell an, das Investitionsvolumen in den aktuell wirtschaftlich schwierigeren Zeiten auf einem hohen Niveau zu belassen. Da die konkrete Umsetzung, die der Postulant explizit dem Regierungsrat überlässt, eng mit den vorliegenden oder zu planenden Einzelprojekten zusammenhängt, lässt sich die Erfüllung des Anliegens nicht am genauen Betrag messen. Auf jeden Fall würde es dem Prinzip des haushälterischen Umgangs mit den Staatsfinanzen widersprechen, würden in der Investitionsrechnung Ausgaben ihrer selbst Willen getätigten.

Keine Ausgaben ihrer selbst Willen

Vorgezogenes Budgetpostulat Tino Krattiger betreffend Erhöhung Budget für Planung und Unterhalt

In eine ähnliche Richtung zielt das Vorgezogene Budgetpostulat von Tino Krattiger. Der ONA soll um CHF 15 Mio. erhöht werden, um die für eine Erhöhung der Investitionen notwendigen Ressourcen für Planung und Unterhalt auszubauen.

Zusätzliche Mittel für Planung und Unterhalt

Der Regierungsrat erachtet auch dieses Anliegen als teilweise erfüllt. Er verweist zum einen auf die voraussichtlich vollständige Umsetzung des gleich lautenden Budgetpostulats in Höhe von CHF 7,5 Mio. im Jahr 2009. Diese Mittel sollen 2010 erneut eingesetzt werden. Zum anderen sieht er eine weitere Erhöhung der Mittel für den Unterhalt von Liegenschaften im Finanz- und im Verwaltungsvermögen von insgesamt CHF 4,8 Mio. vor. Insgesamt erhöhen sich damit die Mittel für Planung und Unterhalt 2010 gegenüber dem ursprünglichen Budget 2009 um insgesamt CHF 12,3 Mio. Die Finanzkommission zeigt sich mit dieser Umsetzung des Anliegens einverstanden.

Vorgezogene Budgetpostulate Martin Lüchinger betreffend Dienststellen Nr. 370/36 und Nr. 290/36 Eigene Beiträge

Die beiden gleich lautenden Vorgezogenen Budgetpostulate von Martin Lüchinger will der Regierungsrat nicht erfüllen. Der beim Präsidial- und beim Erziehungsdepartement eingeforderte Mehrbetrag von insgesamt CHF 200'000 zur Leseförderung und für die bessere Sprachkompetenz von Kindern und Jugendlichen soll erst dann aufgeworfen werden, wenn ein entsprechendes Gesamtkonzept vorliegt. Die Idee eines „Kinderliteratur-Busses“ lehnt der Regierungsrat als nicht zielführend ab.

Regierungsrat lehnt Kinderliteratur-Bus ab

Die Finanzkommission stellt fest, dass der Regierungsrat das Anliegen nicht erfüllen will. Abschliessend entscheidet der Grossen Rat darüber in der Budgetsitzung (vgl. Kapitel 3.3). Merkwürdig mutet der Finanzkommission an, dass das Erziehungsdepartement den Postulanten zwecks Umwidmung eines der beiden Vorgezogenen Budgetpostulate – was dieser abgelehnt hat – kontaktiert hat. Ebenfalls stellt sie deutliche Unterschiede in der Beurteilung des Anliegens zwischen Präsidial- und Erziehungsdepartement fest.

Vorgezogenes Budgetpostulat Tino Krattiger und Konsorten betreffend Dienststelle Nr. 370/Kultur

Das Sportmuseum soll gemäss dem weiteren Vorgezogenen Budgetpostulat von Tino Krattiger mit CHF 150'000 subventioniert werden. Damit werde die Bedeutung von Basel als Sportstadt manifestiert und die vom Sportmuseum ermöglichte gesellschaftliche Auseinandersetzung mit dem Sport und der Sportkultur gefördert.

Regierungsrat gegen Subventionierung des Sportmuseums

Der Regierungsrat lehnt die Umsetzung dieses Anliegens mit Verweis auf anderweitige Entscheide des Grossen Rats ab. Ende 2008 und An-

fang 2009 hat das Parlament Budgetpostulate zur finanziellen Unterstützung verschiedener privater Museen abgelehnt. Für den Regierungsrat hat das Sportmuseum ferner eine geringere kulturelle Bedeutung als andere Museen und überdies gute Chancen, private Mittel zu generieren. Die Finanzkommission stellt fest, dass der Regierungsrat das Anliegen nicht erfüllen will. Wenig schlüssig scheint ihr dabei das regierungsrätliche Argument, der Grosse Rat habe andere Vorgezogene Budgetpostulate in diesem Bereich abgelehnt. Denn genau diesem hat er eben zugestimmt. Abschliessend entscheidet der Grosse Rat in der Budgetsitzung (vgl. Kapitel 3.3).

Vorgezogenes Budgetpostulat Mirjam Ballmer betreffend Dienststelle Nr. 614/Stadtgärtneri

Das im Vorgezogenen Budgetpostulat von Mirjam Ballmer formulierte Anliegen hat der Regierungsrat im Budget 2010 berücksichtigt. Mit der Erhöhung des Investitionskredits für das kantonale Inventar geschützter Naturobjekte um CHF 100'000 kann ein Projekt aus dem Jahr 2009 abgeschlossen werden. Die schützenswerten Naturobjekte sind erhoben, bewertet und dokumentiert worden. Damit das mit den Datenerhebungen verbundene Inventar nachhaltig für den Natur- und Landschaftsschutz eingesetzt werden kann, soll nun eine entsprechende Massnahmenplanung anschliessen.

Erhöhung des Kredits für Inventar geschützter Naturobjekte

Vorgezogenes Budgetpostulat Dominique König-Lüdin betreffend Dienststelle Nr. 220/Leitung Bildung

Das Vorgezogene Budgetpostulat von Dominique König-Lüdin fordert einen bedürfnisorientierten Ausbau der Schulsozialarbeit von der Weiterbildungs- auf die gesamte Volksschule. Innerhalb von vier Jahren soll der dafür eingesetzte Betrag von CHF 0,7 Mio. auf insgesamt CHF 2,3 Mio. erhöht werden. Für das Budget 2010 ist eine Erhöhung um CHF 575'000 beantragt.

Ausbau der Schulsozialarbeit

Der Regierungsrat möchte das Anliegen teilweise erfüllen. Er beabsichtigt, die Schulsozialarbeit in den nächsten Jahren auch an Standorten anderer Schulstufen auszubauen. Ein zu schneller Ausbau ginge aus seiner Sicht aber zu Lasten der Qualität, da damit Anpassungen sowohl beim Verhalten der Leitungs- und Lehrpersonen als auch bei den Zuständigkeiten und Abläufen verbunden sein müssen. Er erhöht das Budget 2010 deshalb um lediglich CHF 250'000. Betreffend weitere Ausbauschritte berichtet er wieder mit dem Budget 2011. Die Finanzkommission zeigt sich mit der Umsetzung des Anliegens einverstanden.

Vorgezogenes Budgetpostulat Guido Vogel betreffend Dienststelle Nr. 931/Amt für Umwelt und Energie

Förderbeiträge für die energetische Sanierung von Büro- und Gewerbebauten – analog zum bereits existierenden Förderprogramm für Wohnbauten – sind das Thema des Vorgezogenen Budgetpostulats von Guido Vogel. Der Kanton soll so Sanierungen beschleunigen und zusätzliche Investitionen auslösen. Für die Jahre 2010 und 2011 seien je CHF 5,0 Mio. ins Budget einzustellen.

Förderbeiträge für energetische Sanierung von Büro- und Gewerbebauten

Der Regierungsrat stellt sich grundsätzlich hinter das Anliegen, geht jedoch davon aus, dass die Finanzierung eines solchen Sanierungsprogramms mit grosser Wahrscheinlichkeit ohne kantonale Mittel möglich sein wird. Aus der eidgenössischen CO₂-Abgabe sollen CHF 133 Mio. in ein gesamtschweizerisches Gebäudesanierungsprogramm fliessen. Die in Basel-Stadt bisher ausbezahlten Beiträge an Einzelmassnahmen könnten dann neu aus diesen Mitteln finanziert werden. Weil Art und Umfang der Bundesfinanzierung aber noch nicht definitiv feststehen, hat sich der Regierungsrat dafür entschieden, das Anliegen zu erfüllen und CHF 5,0 Mio. ins Investitionsbudget 2010 einzustellen. Auch für die Finanzkommission ist dieses Vorgezogene Budgetpostulat damit erfüllt.

3.3 Budgetdebatte im Grossen Rat

Der Grossen Rat behandelt das Budget 2010 an seiner Sitzung vom 16.12.2009. Seine Mitglieder haben dabei die folgenden Möglichkeiten:

- *Verschlechterung des Budgets*

Anträge auf Budgetverschlechterungen (eine Verminderung der Einnahmen oder eine Erhöhung der Ausgaben), die in der Budgetsitzung abschliessend behandelt werden, kann gemäss § 36 Abs. 2 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) nur die Finanzkommission stellen.

Möglichkeiten zur Verschlechterung des Budgets

Mit einem Budgetpostulat gemäss § 49 GO können auch die Mitglieder des Grossen Rats und die ständigen Kommissionen dem Regierungsrat Antrag auf eine Budgetverschlechterung stellen. Das Budgetpostulat ist dem Ratspräsidium bis zum Schluss der Budgetsitzung schriftlich einzureichen. Der Grossen Rat entscheidet an der nächstfolgenden ordentlichen Sitzung, ob er das Budgetpostulat dem Regierungsrat überweisen will.

Hat der Regierungsrat ein ihm überwiesenes Vorgezogenes Budgetpostulat nicht erfüllt, entscheidet der Grossen Rat gemäss § 51 GO direkt in der Budgetsitzung, ob und wie weit dieses ins Budget übernommen wird.

- *Verbesserung des Budgets*

Anträge auf Budgetverbesserungen (eine Erhöhung der Einnahmen oder eine Verminderung der Ausgaben) kann gemäss § 36 Abs. 2 GO an der Budgetsitzung jedes Mitglied des Grossen Rats stellen. Diese Anträge werden unmittelbar und abschliessend behandelt.

Möglichkeiten zur Verbesserung des Budgets

Will jemand eine Position der Laufenden Rechnung kürzen, muss Bezug auf eine der im Budgetbuch grau hinterlegten Beschlussgrössen genommen werden. Ist eine Kürzung der Investitionsausgaben beabsichtigt, ist das entsprechende Vorhaben in der Investitions-übersichtsliste zu benennen.

Zu beachten ist, dass der Grossen Rat neue Ausgaben, besonders neue Investitionsvorhaben, nur vorbehältlich der späteren Genehmigung des entsprechenden Ratschlags oder Ausgabenberichts gutheisst. Dennoch können theoretisch auch neue Ausgaben bereits in der Budgetdebatte bestritten werden.

3.4 Anträge der Finanzkommission

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat gegenüber dem Budgetbuch des Regierungsrats folgende Änderungen (vgl. Anhang I). Sie gehen alle auf Anträge des Regierungsrats zurück und verbessern das Budget in der Laufenden Rechnung um CHF 2,0 Mio.

- Staatsschutz: Der Grossen Rat hat die in der Budgetdebatte vom 18.12.2008 beschlossene Kürzung der Mittel der Staatsanwaltschaft für die Fachgruppe 9 mit Zustimmung zu einem Nachtragskredit am 14.10.2009 für das laufende Jahr rückgängig gemacht. Ebenso soll nun diese Budgetreduktion – vom Regierungsrat nach der ursprünglichen Kürzung auch für 2010 eingeplant – für das nächste Jahr aufgehoben und das Budget in den entsprechenden Positionen um netto CHF 85'600 verschlechtert werden.

Budgetanpassung für Staatsschutz

- Beiträge zur Familienausgleichskasse: Gemäss Budgetweisung haben die Departemente für die Versicherung von Familienzulagen mit dem heute geltenden Tarif von 1,85% budgetiert. In der Annahme, dass sich der Satz auf mindestens 1,4% reduziert, wurde im regierungsrätlichen Budget 2010 eine Entlastung von CHF 6,8 Mio. zentral eingestellt. Mit dem inzwischen bekannten definitiven Satz von 1,25% kann diese Entlastung auf CHF 8,9 Mio. erhöht werden.

Entlastung bei Familienausgleichskasse

- Umwidmung Schlachthof ins Finanzvermögen: Bedingt durch die Umwidmung der Dienststelle Schlachthof vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen per 1.1.2009 (Grossratsbeschluss vom 15.10.2008 zum Ratschlag Nr. 07.1870.01 betreffend Übertragung von sieben Parzellen mit zugehörigen Gebäuden vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen) müssen auch dessen Abschreibungen neu im Finanzver-

Abschreibungen des Schlachthofs neu im Finanzvermögen

mögen budgetiert werden. Im Budget 2009 war dies fälschlicherweise noch nicht der Fall, die Korrektur erfolgt in der Rechnung 2009 und im Budget 2010. Es handelt sich dabei um eine für die Laufende Rechnung budgetneutrale Verschiebung in Höhe von CHF 0,6 Mio. Der Finanzierungssaldo und die Nettoschulden des Kantons hingegen verschlechtern sich wegen der Abnahme des Finanzvermögens um diesen Betrag.

- Eine allfällige Aufstockung des Personalaufwands aufgrund einer positiven Teuerung per Ende November 2009 würde die Finanzkommission direkt in der Budgetdebatte beantragen. Das Budget des Regierungsrats sieht keinen Teuerungsausgleich vor (vgl. Kapitel 4.1.1).

Die weiteren Änderungen, die die Finanzkommission gegenüber dem Budget des Regierungsrats beantragt, beziehen sich rechnungsneutral auf die Investitionsübersichtsliste (vgl. Anhang II).

Ferner hat die Finanzkommission auf Wunsch des Regierungsrats im dritten Absatz des Beschlussentwurfs (vgl. Seite 55) zum Budget die Klammer „(Nominalkredite)“ eingefügt sowie im dritten und vierten Absatz das Wort „Ausgaben“ durch „Vorhaben“ ersetzt:

3. Die Vorhaben über CHF 300'000 auf der Investitionsübersichtsliste in Kapitel 4 des Budgets für das Jahr 2010 (Nominalkredite) werden inklusive der Änderungen in Anhang II des Berichts Nr. 09.0035.03 der Finanzkommission genehmigt.

4. Die finanzrechtlich neuen Vorhaben werden unter dem Vorbehalt der Genehmigung der sie betreffenden Ausgabenberichte bzw. Ratschläge durch den Grossen Rat bewilligt.

Damit beschliesst der Grossen Rat bei den gebundenen Ausgaben der Investitionsrechnung neu nur noch den Gesamtkredit und nicht zusätzlich auch die jeweiligen Jahrestranchen. Dies soll den Departementen die Ausschöpfung des angestrebten Investitionsvolumens erleichtern (vgl. Kapitel 4.5). Die Kompetenzen des Grossen Rats ändern sich faktisch kaum.

*Budgetanpassung
im Falle positiver
Teuerung*

*Änderungen auf
Investitions-
übersichtsliste*

*Veränderter
Beschlussentwurf*

4. Allgemeine Themen

4.1 Personal

4.1.1 Kostenentwicklung

Der Personalaufwand steigt insgesamt um CHF 24,4 Mio. bzw. 1,4% auf CHF 1'736,2 Mio. (alle Zahlen ohne IWB). Da das Budget auf gesamtstaatlicher Ebene keinen Teuerungsausgleich vorsieht, begründet sich die Erhöhung praktisch ausschliesslich mit der Zunahme des Headcounts (vgl. Kapitel 4.1.2). Der Regierungsrat rechnet für das aktuelle Jahr mit einer Senkung der Konsumentenpreise um 0,3%. Steigt die für die Lohnanpassung der Kantonsangestellten relevante November-Teuerung 2009 nicht in den positiven Bereich, muss auf Anfang 2010 definitiv keine Teuerung ausgeglichen werden. Eine Minusteuerung würde den Staatsangestellten nicht sofort, sondern erst beim nächsten Ausgleich angerechnet. Für 2010 geht der Regierungsrat von einer Teuerung von über einem Prozent aus.

Kein Teuerungsausgleich für Staatsangestellte

Da die Höhe der November-Teuerung immer erst nach Druck des Budgetbuchs bekannt wird, legt der Grossen Rat den Teuerungsausgleich jeweils auf Antrag der Finanzkommission in der Budgetdebatte im Dezember definitiv fest. Die Mittel dafür werden zentral in einer Position eingestellt. Die Budgets der einzelnen Abteilungen erfahren keine Änderung mehr. Dies führt dazu, dass die Departemente und Dienststellen den budgetierten Personalaufwand jeweils um den Teuerungsausgleich überschreiten dürfen. Erst im Folgejahr werden ihre Budgets um diesen Betrag angepasst. Im Budget 2010 wird demzufolge allen Abteilungen beim Personalaufwand eine Budgeterhöhung im Rahmen der November-Teuerung 2008 – insgesamt CHF 26,3 Mio. – gewährt.

Budgetanpassung in Departementen aufgrund Vorjahrestreuerung

4.1.2 Entwicklung des Headcounts

Der Headcount erhöht sich 2010 um 1,9% oder 234 auf 12'373 Vollzeitstellen. Damit steigt er schneller als der Personalaufwand bzw. reduziert sich der Personalaufwand pro Vollzeitstelle. Die Entwicklung hin zu mehr, aber günstigerem Personal hat die Finanzkommission bereits in der Rechnung 2008 festgestellt. Sie erklärt sich dies vor allem mit der Normalisierung der Dienstaltersstruktur der Kantonsangestellten: Nach dem Auslaufen der A&L-Massnahmen verjüngt sich der Mitarbeiterbestand wieder. Entsprechend ist für den Stufenanstieg 2010 wie bereits 2009 keine Vorgabenerhöhung gewährt worden. Der Regierungsrat kommt damit einer Forderung der Finanzkommission nach.

Personalaufwand pro Vollzeitstelle sinkt

Bis zur Rechnung 2007 ist der Headcount zurückgegangen – und steigt seither wieder an. Ende 2010 soll der Kanton im Dreijahresvergleich rund 600 zusätzliche Personen beschäftigen, davon 185 als Folge der

600 zusätzliche Stellen innerhalb von drei Jahren

Eingliederung der Sozialhilfe in die kantonale Verwaltung per 2009. Die Details des im Jahr 2010 budgetierten Zuwachses sind in Abbildung 4-1 ausgewiesen.

Abbildung 4-1: Zuwachs Stellenplafonds 2010 nach Departement

Departement	Relativer Zuwachs	Absoluter Zuwachs	Begründung
Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU)	9,2% (ohne Transfer: 3,4%)	54 (ohne Transfer: 20)	Rund 20 Stellen werden im Sozialbereich geschaffen, rund 34 vom Gesundheitsdepartement ins WSU transferiert.
Finanzdepartement	2,3%	10	Für das Projekt Come back werden 8 Stellen geschaffen.
Gesundheitsdepartement	2,1% (ohne Transfer: 2,8%)	107 (ohne Transfer: 141)	Das Universitätsspital Basel erhält rund 100 zusätzliche Stellen für die Marktpositionierung, die Erbringung von Dienstleistungen für das UKBB sowie den Ausbau der medizinischen Forschung. Beim Felix Platter-Spital beträgt der Zuwachs netto rund 10 Stellen, bei den UPK rund 30 Stellen. Rund 34 Stellen werden vom Gesundheitsdepartement ins WSU transferiert.
Erziehungsdepartement	1,4%	42	Wegen des Ausbaus der Tagesstrukturen, der neuen Leitungsstrukturen sowie der steigenden Schülerzahlen erhöhen sich die Stellen an den Schulen um rund 35.
Justiz- und Sicherheitsdepartement	1,3%	19	Die geplante Parkraumbewirtschaftung benötigt einen Zuwachs von knapp 20 Stellen.
Weitere	–	2	
Total	1,9%	234	

Die beträchtliche Ausweitung des Stellenplafonds wirkt sich gemäss Regierungsrat unter dem Strich nur bedingt auf die Staatsrechnung aus. So soll sich der Ausbau an den Spitätern und den Universitären Psychiatrischen Kliniken über zusätzliche Einnahmen (vgl. Kapitel 5.5.1), die Universität und das UKBB (vgl. Kapitel 5.5.3) refinanzieren. Für das Programm Come back (vgl. Kapitel 5.4.2) erwarten die Verantwortlichen langfristig eine Entlastung durch sinkende Taggeldprämien und IV-Renten.

Der deutliche Ausbau im Sozialbereich hingegen geht auf die höher prognostizierten Fallzahlen zurück (vgl. Kapitel 5.7.2). Der Stellenzuwachs beim Erziehungs- sowie beim Justiz- und Sicherheitsdepartement wiederum ist auf bereits gefällte oder noch ausstehende Beschlüsse des Grossen Rats zurückzuführen.

Die Finanzkommission ist derzeit daran abzuklären, ob der Regierungsrat ohne separaten Beschluss des Grossen Rats Geldmittel für die Anstellung von neuen Mitarbeitenden aufwerfen darf. Die Finanzkontrolle hat diese Frage im Fall der geplanten neuen Parkraumbewirtschaftung verneint, was Meinungen bestätigt, die auch schon in der Finanzkommission geäussert worden sind. Die Finanzkommission anerkennt gleichzeitig, dass die Forderung, neue laufende Ausgaben dieser Art

*Stellenausbau
2010 teilweise
ONA-neutral*

*Muss Grosser Rat
neue Personal-
ausgaben
bewilligen?*

durch den Grossen Rat beschliessen zu lassen, einer Praxisänderung mit bedeutenden Konsequenzen auf die faktische Kompetenzteilung zwischen Regierung, Parlament und Volk gleichkäme. Sie möchte diese Frage deshalb auf der grundsätzlichen Ebene sorgfältig klären, bevor sie sich eine abschliessende Meinung bildet.

In der Staatsrechnung 2009 wird der Headcount aller Departemente erstmals nach derselben Methode berechnet, womit eine alte Forderung der Finanzkommission erfüllt wird. Nicht im Headcount enthalten sind aber Personen mit ausserordentlichen Anstellungsbedingungen, etwa auf Ausbildungs- oder unterjährigen Stellen. Diese insgesamt rund 1'000 Stellen werden in der Staatsrechnung, nicht aber im Budgetbuch ausgewiesen. Darüber hinaus kauft der Kanton Berater- und weitere Dienstleistungen zu – gemäss einer Erhebung der Finanzkommission im Ausmass einer dreistelligen Anzahl Vollzeitstellen. Zudem subventioniert er ausgelagerte und Drittinstitutionen mit jährlich rund CHF 0,5 Mrd. Rechnet man hiervon in Anlehnung an die Staatsrechnung mit einem Personalaufwand von rund 70%, ergeben sich zusätzlich rund 2'000 bis 3'000 Stellen. Gemäss dieser Schätzung finanziert die öffentliche Hand in Basel-Stadt rund 16'000 bis 18'000 Vollzeitstellen.

Kanton „beschäftigt“ viele Leute ausserhalb des Headcounts

4.1.3 Aus- und Weiterbildung

Der Aufwand für die Personalschulung steigt im Budget 2010 um 11,0% auf CHF 12,2 Mio. Die Finanzkommission ist deshalb der Frage nachgegangen, ob der Kanton die Aus- und Weiterbildung seiner Mitarbeitenden generell zu intensivieren trachtet. Dies wird vom Regierungsrat verneint. Gesamtstaatlich seien grundsätzliche Änderungen in diesem Bereich weder zu verzeichnen noch geplant. Der Zentrale Personaldienst stellt bei den eigenen Kursen nach den Boomjahren 2006 und 2007 gar einen leichten Rückgang fest. Das heutige Niveau der Aus- und Weiterbildung wird im Allgemeinen als sinnvoll bezeichnet. Der Bedarf hängt auch vom Dienstalter der Angestellten ab. Bei jüngeren Mitarbeitenden ist die Nachfrage erfahrungsgemäss grösser.

Höherer Aufwand für Schulung des Personals

Konkrete Massnahmen werden in der Regel anlässlich der periodischen Mitarbeitergespräche vereinbart. Sie haben zum Ziel, den Wissensstand der Mitarbeitenden aktuell zu halten bzw. zu fördern und die Qualität der Arbeit langfristig zu sichern. So wird beispielsweise in der Steuerverwaltung der fachlichen Basisausbildung im Rahmen der gesamtschweizerischen Ausbildung für Steuerfachleute eine hohe Priorität eingeräumt. Grösserer Ausbildungsbedarf entsteht in der Regel durch spezielle oder ausserordentliche Situationen.

Aus- und Weiterbildung wichtig für Qualität der Arbeit

Im Folgenden sind einige Beispiele aufgeführt:

- Aufgrund des Entscheids der Informatikkonferenz, das System OCS abzulösen (vgl. Kapitel 4.2), ist in allen Departementen ein Ausbildungsbeford für die Nachfolgeprodukte zu erwarten.
- Strukturelle Veränderungen im Schulwesen – die Einführung von Tagessstrukturen (vgl. Kapitel 5.3.2) und der Ausbau der Schulleitungen und Schulsekretariate – benötigen spezifisches Know-how.
- Die für 2012 vorgesehene neue Spitalfinanzierung (vgl. Kapitel 5.5.2) führt bereits 2010 zu Vorbereitungsmassnahmen bei den Mitarbeitenden. Dies geschieht auch über externe Weiterbildungen.
- Die Regierungs- und Verwaltungsreorganisation 2009 (vgl. Kapitel 4.3) hat in einigen Dienststellen dazu geführt, dass Mitarbeitende neue Aufgaben zugewiesen erhalten haben und entsprechend geschult werden müssen.

Ein Anstieg der Aus- und Weiterbildungskosten fällt nicht zuletzt beim Justiz- und Sicherheitsdepartement an (vgl. Kapitel 5.6.3).

4.2 Informatik

Die Finanzkommission ist bei der Beratung des Budgets 2010 auch den Informatikkosten nachgegangen. Vor Jahresfrist hatte sie diesbezüglich festgehalten:

Wie viele Mittel und Stellen der Kanton Basel-Stadt insgesamt für die IT verwendet, ist nicht genau bekannt. Der Regierungsrat hat deshalb im Rahmen der Umsetzung der neuen Informatikstrategie die FIO [Fachstelle für Informatik und Organisation, eine Abteilung der Finanzverwaltung] beauftragt, die Informatik-Kosten nach einheitlichen Kriterien zu erfassen und gesamtstaatlich zu konsolidieren.

Diese Zahlen liegen für das Jahr 2008 mittlerweile vor. Gemäss einer aktuellen Erhebung hat der Kanton gesamthaft CHF 62,9 Mio. für die Informatik aufgewendet. Diese Kosten umfassen sowohl die Betriebs- als auch die kalkulatorischen Investitionskosten inklusive der Abschreibungen. Dies bedeutet gegenüber einer Analyse aus dem Jahr 2004 ein Nullwachstum; damals wurde ein Aufwand von CHF 62,8 Mio. verzeichnet. Indes hat sich eine Verschiebung zwischen den Leistungserbringern, vor allem den Zentralen Informatikdiensten, und den Leistungsbezügern in den Departementen ergeben. Letztere verzeichnen einen Kostenanteil von 39,1% gegenüber 43,0% vier Jahre zuvor. In dieser Entwicklung kommt die neue kantonale Informatikstrategie einer „koordinierten Dezentralisierung“ zum Ausdruck. Besonders in den Bereichen Rechenzentrum/Serverbetrieb, Netzwerkdienste sowie departementsübergreifende Anwendungen wurde die zuvor sehr heterogene kantonale

*Konstanz bei
IT-Kosten*

Informatik-Landschaft wieder etwas konzentriert. Auch die Informatik innerhalb der Departemente wächst vermehrt zusammen.

Die Finanzkommission anerkennt die klare Effizienzsteigerung, die aus den stabilisierten Informatikkosten seit 2004 hervorgeht. Schliesslich hat der Informatisierungsgrad auch im Kanton weiter zugenommen. Auch haben die in der Vergangenheit zuweilen grossen und entsprechend deutlich beanstandeten Probleme mit Informatikprojekten im Urteil der Finanzkommission abgenommen. Insgesamt beschäftigt der Kanton gemäss der Studie rund 200 IT-Mitarbeitende (4% aller Verwaltungsangestellten; ohne Betriebe wie Schulen und Spitäler). Damit bestätigt sich in etwa die Annahme der Finanzkommission, die in einer eigenen Erhebung 2009 rund 230 Mitarbeitende in der Informatik zählte.

Das Finanzdepartement hat die aktuellen Informatikkosten von Basel-Stadt mit jenen anderer Kantone verglichen. Es bezog sich dabei auf eine Studie der Schweizerischen Informatikkonferenz, einer interkantonalen Organisation der Informatikorganisationen der öffentlichen Verwaltungen mit Sitz in Basel. Gemäss dieser Analyse liegt Basel-Stadt mit einem Informatikaufwand je PC-Arbeitsplatz von rund CHF 10'000 exakt im Schnitt der untersuchten Kantone. Bei der Zahl der PC-Arbeitsplätze pro Verwaltungsangestellte liegt Basel-Stadt indes am Schluss der Tabelle. Dies dürfte sich zu einem guten Teil mit den Aufgaben der Regiebetriebe etwa im Bau- und Verkehrsdepartement erklären, die in anderen Kantonen von den Gemeinden wahrgenommen werden. Ebenfalls mit der Sondersituation des einzigen Schweizer Kommunalkantons erklären die Verantwortlichen die Tatsache, dass der Informatikaufwand mit gut 3% des Gesamtaufwands höher als in allen anderen an der Studie beteiligten Kantonen liegt. Bei Kantonen mit mehr Gemeinden fielen die innerkantonalen Ausgleichszahlungen stärker ins Gewicht und verzerrten damit den Direktvergleich. Weiter berücksichtigen diese Angaben den Output nicht, geben also nicht wieder, welche Aufgaben mit Unterstützung der Informatik wahrgenommen werden. Damit die Informatikkosten des Kantons besser eingeschätzt werden können, bittet die Finanzkommission den Regierungsrat, aussagekräftigere Kennzahlen zu entwickeln, die mit gleichen Abteilungen in anderen Kantonen, aber auch der Privatwirtschaft verglichen werden können.

Die operative Umsetzung der neuen Strategie befindet sich gemäss den Verantwortlichen auf Kurs. Zu den grössten IT-Projekten zählen das neue Rechenzentrum sowie die Ablösung des kantonsweiten Betriebssystems OCS (E-Mail, Kalender, Dokumentenablage). Für Letzteres werden gemäss den Anträgen der Finanzkommission (vgl. Anhang II) im Budget 2010 zwei gebundene Investitionsprojekte für insgesamt CHF 4,4 Mio. eingestellt. Im Detail untersucht und vor Ort angeschaut hat die Finanzkommission schliesslich das grosse Informatikvorhaben „Gerichte 2010“ (vgl. Kapitel 5.8.2).

*Höhere Effizienz
bei steigendem
Informatisierungs-
grad*

*Finanzkommission
erwartet
aussagekräftige
IT-Kennzahlen*

4.3 Regierungsreorganisation

Die Finanzkommission hat sich bei allen Mitgliedern des Regierungsrats über die ersten Erfahrungen mit der neuen Organisation der Exekutive erkundigt. Im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreorganisation 2009 (RV09), einer Folge der neuen Kantonsverfassung vom 23.3.2005, wurde neben zahlreichen Verschiebungen innerhalb der Kantonsverwaltung das neue Präsidialdepartement geschaffen.

Die Finanzkommission stellt fest, dass die neue Organisation, die auch eine Stärkung des Regierungskollektivs zum Ziel hat, noch nicht vollends gelebt wird. Namentlich scheint die Rolle des Präsidialdepartements teilweise unterschiedlich interpretiert zu werden. Selbst hat das Präsidialdepartement gegenüber der Finanzkommission die Bedeutung der gesamtstaatlichen Planung ihrer Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung (vgl. Kapitel 5.1.2) betont. Einzelne Fachdepartemente weisen demgegenüber darauf hin, sie verfügten selbst über Planabteilungen und würden bei Bedarf etwa auf Daten des Statistischen Amts zurückgreifen. Der Austausch mit der Kantons- und Stadtentwicklung sei eher gering. Das Präsidialdepartement wiederum bedauert, dass Projekte wie beispielsweise die „Stadtzeitung“ bisher nicht haben realisiert werden können. Die „Stadtzeitung“ hätte verschiedene der zahlreichen Verlautbarungsorgane der Fachdepartemente ersetzen sollen. Die Kantonsverwaltung müsse sich mehr als Einheit betrachten – und nicht als Ansammlung von sieben Einzelunternehmen.

In den Augen der Finanzkommission ist die Schaffung eines Präsidialdepartements nur sinnvoll, wenn die neuen Strukturen auch genutzt werden. Ansonsten droht die Überlagerung der bisherigen mit einer neuen Bürokratie, ohne dass die Synergien einer gesamtheitlichen Planung und Steuerung realisiert werden. Um dies zu vermeiden, muss das Präsidialdepartement die Bedürfnisse der Fachdepartemente klar erfassen und erfüllen. Gleichzeitig sollen sich die Regierungsrätin und die Regierungsräte als Mitglieder einer Kollektivbehörde – des höchsten exekutiven Gremiums des Kantons – und nicht in erster Linie als Vorsteherin bzw. Vorsteher eines Departements verstehen.

Finanzielle Entlastungen aus der RV09 zeichnen sich noch keine ab. Auch wenn die Reorganisation erklärermassen keine generelle Überprüfung der Aufgaben und Leistungen bezweckte, stellte der Regierungsrat im Ratschlag 08.1209.01 betreffend Anpassung von Gesetzen für die neue Regierungs- und Verwaltungsorganisation vom 17.9.2008 finanzielle Vorteile in Aussicht:

Längerfristig kann man davon ausgehen, dass die Nutzung der Synergien überwiegen wird und deshalb ein finanzieller Vorteil für den Kanton Basel-Stadt bestehen bleibt.

Rolle des Präsidialdepartements noch nicht gefestigt

Finanzkommission erwartet Synergien aus gesamtheitlicher Planung und Steuerung

RV09 zeitigt noch keine Auswirkungen auf Budget

Bereits hat die Verwaltung gewisse Synergien, etwa im Bewilligungsweisen, realisieren können. Indes schlagen sich diese noch nicht auf das Budget nieder. Im Gegenteil wird ein kleiner Mehraufwand 2010 im Personalbereich – neue Stellen und Ausbildungen – mit der RV09 begründet, obwohl die jeweiligen Ressourcen mit der Neuzuteilung der Aufgaben allesamt verschoben werden sollen. Verschiedentlich ist der Finanzkommission gegenüber gar explizit geäussert worden, die so frei werdenden Mittel sollten nicht abgeschöpft werden, sondern der Erweiterung des Handlungsspielraums der entsprechenden Abteilungen dienen. Auch noch keine Entlastung stellt die Finanzkommission bei den Generalsekretariaten der Fachdepartemente fest. In ihrem Bericht zum Budget 2009 hat sie ihrer Erwartung Ausdruck verliehen, dass sich durch das neu dauerhaft einem Departement zugeordnete Regierungspräsidium eine gewisse Entlastung in den Generalsekretariaten der sechs übrigen Departemente ergibt.

Die Finanzkommission begrüsst deshalb sehr, dass der Regierungsrat einen ersten Bericht über die Umsetzung der RV09 in Auftrag gegeben hat. Sie ist sich bewusst, dass ein solcher Änderungsprozess nicht von heute auf morgen erreicht werden kann. Der Bericht soll in der ersten Jahreshälfte 2010 vorliegen. Die Erwartungen der Finanzkommission an diesen Bericht – und vor allem die daraus abzuleitenden Handlungsanweisungen – sind nach ihren bisherigen Erfahrungen mit der RV09 hoch. Nur wenn die grösste Reorganisation der Basler Kantonsverwaltung seit Jahrzehnten sowohl auf der Input- als auch der Output-Seite realisierte und messbare Vorteile zeitigt, kann die RV09 als erfolgreich bezeichnet werden.

*Finanzkommission
begrüsst ersten
Umsetzungsbericht
zur RV09*

4.4 Beschaffungswesen

Die Finanzkommission und die Finanzkontrolle haben in letzter Zeit festgestellt, dass einzelne Abteilungen bei Beschaffungen teilweise nicht korrekt vorgegangen sind, das Submissionsgesetz also nicht eingehalten haben. Deshalb nahm die Finanzkommission die Hearings zum Budget 2010 zum Anlass, die genauen Bestimmungen sowie die entsprechende Praxis der Departemente im Detail zu erörtern. Sie hat dazu die neue Leiterin des Submissionsbüros angehört und alle Departemente bezüglich ihrer Zusammenarbeit mit dem Submissionsbüro befragt.

*Kompetenz-
zentrum
Submissionsbüro*

Das Submissionsbüro sorgt dafür, dass die Beschaffungen des Kantons einheitlich sowie gemäss den gesetzlichen Vorgaben erfolgen und der wirtschaftliche Einsatz der finanziellen Mittel gewährleistet wird. Da der Umfang der Beschaffungen im Bau- und Verkehrsdepartement mit Abstand am höchsten ist, ist das Submissionsbüro in dessen Generalsekretariat angesiedelt. Die anderen Departemente verfügen über keine entsprechenden Kompetenzzentren, können aber unentgeltlich auf die Dienste der drei Mitarbeitenden des Submissionsbüros zurückgreifen.

*Verantwortung für
korrekte Beschaf-
fungen bei
Departementen*

Für den korrekten Ablauf einer Beschaffung bleiben die jeweiligen Fachabteilungen – ob sie das Submissionsbüro beziehen oder nicht – in jedem Falle selbst verantwortlich. Eigenständig organisieren sich einzig die Spitäler.

Wegen der unterschiedlichen Aufgaben ist die Zusammenarbeit der Departemente mit dem Submissionsbüro unterschiedlich eng. Im Bau- und Verkehrsdepartement selbst werden alle der Beschaffungsverordnung unterliegenden Vergaben über das Submissionsbüro abgewickelt. Auch bei den übrigen Vergaben holen die Dienststellen häufig den Rat des Submissionsbüros ein. Die weiteren Departemente sind angehalten, bei offenen und selektiven Verfahren (ab CHF 250'000; im Bauhauptgewerbe ab CHF 500'000) das Submissionsbüro beizuziehen. Bei baulichen Grossinvestitionen liegt die Federführung nicht bei den Fachdepartementen, sondern bei Immobilien Basel-Stadt (Eigentümervertretung) bzw. den Hochbaudiensten im Bau- und Verkehrsdepartement (ausführende Stelle). Das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt hat 2009 bis Mitte Oktober 14 offene/selektive Verfahren, davon 9 der IWB, über das Submissionsbüro abgewickelt; beim Finanzdepartement waren es in der gleichen Zeit fünf und bei den übrigen Departementen ein bis zwei Verfahren.

Die Zusammenarbeit wird im Allgemeinen als gut und konstruktiv bezeichnet. Bei umstrittenen Vergaben kommt es vereinzelt zu Unklarheiten, wenn das Verfahren vom Submissionsbüro abgewickelt wird, der Vergabeentscheid aber beim Fachdepartement liegt.

Die Finanzkommission hat sich überzeugen lassen, dass die Submissionsverfahren im Kanton Basel-Stadt in aller Regel richtig ablaufen. Dies beweist nicht zuletzt die geringe Zahl an – eingereichten und gutgeheissen – Rekursen. Handlungsbedarf besteht am ehesten dort, wo Kantonsangestellte nur sehr selten mit einer Beschaffung konfrontiert und entsprechend wenig mit den komplizierten Bestimmungen vertraut sind. Gerade in solchen Fällen wäre nach Einschätzung der Finanzkommission die noch engere Zusammenarbeit mit dem Submissionsbüro wichtig. Die Finanzkommission bittet den Regierungsrat deshalb, die zuständigen Personen hinsichtlich der korrekten Abwicklung von Submissionen weiter zu sensibilisieren.

Ferner hat die Finanzkommission festgestellt, dass das gesamte Beschaffungsvolumen des Kantons nicht erhoben wird. Der Sachaufwand und die Bruttoinvestitionen – Indikatoren für die Beschaffungen des Kantons – summieren sich 2010 insgesamt auf knapp CHF 1,0 Mrd.

Zusammenarbeit mit Submissionsbüro im Allgemeinen gut

Finanzkommission wünscht weitere Sensibilisierung hinsichtlich korrekter Beschaffungen

Beschaffungsvolumen gesamtstaatlich nicht ausgewiesen

4.5 Planungs- und Steuerungsinstrumente

Bei der Planung und Steuerung des Kantons sind derzeit verschiedene Änderungen vorgesehen. All diesen Neuerungen und Überlegungen

Legislaturplan löst Politikplan ab

gemein ist das Bestreben, die Kompetenzen der Departemente, des Regierungsrats und des Grossen Rats zu entflechten sowie adäquat auszugestalten und/oder die Entscheidungswege zu verkürzen und zu objektivieren:

- Für das Jahr 2010 erscheint kein Politikplan mehr. Gemäss dem neuen Modell der strategischen Planung, das der Grosser Rat am 7.1.2009 auf Antrag der Finanzkommission beschlossen hat, werden die langfristigen Inhalte des früheren Politikplans lediglich alle vier Jahre erneuert. Der neue Legislaturplan, den der Grosser Rat künftig nur noch zur Kenntnis nimmt, erscheint erstmals im November 2009 – nach Verabschiedung des vorliegenden Budgetberichts der Finanzkommission. In vier Jahren soll dieser aber gleichzeitig mit dem Entwurf des Budgets 2014 vorliegen. Dies wird der Finanzkommission ermöglichen, das Budget in Abstimmung mit dem Legislaturplan zu erörtern. In den Zwischenjahren wird die Planung im jährlichen Budget konkretisiert. Dort finden neu die kurz- und mittelfristig ausgerichteten Angaben des früheren Politikplans Platz. Das Budget wird damit zum zentralen Steuerungsinstrument des Parlaments.

Da die Ausgestaltung des ersten Legislaturplans auch Auswirkungen auf die künftige Budgetdarstellung zeitigt, hat die Finanzkommission den neuen Legislaturplan mit dem Regierungspräsidenten vorbesprochen: Die angestrebte Entflechtung der Zuständigkeiten – der neue Legislaturplan beim Regierungsrat, das ausgebauten Budget beim Grossen Rat – soll faktisch zu keinem Abbau der Kompetenzen des Parlaments führen.

- In den letzten Jahren hat die Finanzkommission mehrmals auf die nötig werdende Mittel für den Unterhalt der kantonalen Hochbauten vor allem im Verwaltungsvermögen hingewiesen. Dies ist zum einen auf den Sanierungsstau der letzten Jahre zurückzuführen, zum anderen auf die Tatsache, dass zahlreiche Hochbauten an das Ende ihres Lebenszyklus kommen. Fast 30% aller Gebäude des Kantons stammen aus den 1970er Jahren – rund doppelt so viele wie aus den drei Jahrzehnten danach. Für die Werterhaltung der kantonalen Hochbauten verwendet Immobilien Basel-Stadt neu die Planungs-Software STRATUS. Dieses Tool ermittelt aufgrund der definierten Unterhaltsstrategie, die Werterhaltung des Portfolios sicherzustellen, den idealen Zeitpunkt, wann welche Investition ausgelöst werden soll. Aufgrund der Berechnungen von STRATUS müssten in den nächsten 25 Jahren im Durchschnitt je CHF 200 Mio. aufgewendet werden. 2010 sind für diese Aufgaben rund CHF 140 Mio. budgetiert, davon CHF 123 Mio. beim Kanton und rund CHF 17 Mio. bei der Universität.

*Kein Abbau von
grossräumlichen
Kompetenzen*

*Unterhaltskosten
für Werterhalt der
Hochbauten im
Verwaltungsver-
mögen steigen*

- Da sich erfahrungsgemäss nicht alle Investitionsprojekte wie geplant realisieren lassen, stellt der Regierungsrat mit Einwilligung des Grossen Rats jeweils mehr Projekte in die so genannte Investitionsübersichtsliste ein, als mit dem budgetierten Investitionsvolumen finanziert werden können. Konkret kann die Summe der Kosten aller eingestellten Projekte bis zu 130% des jeweiligen Investitionsbereichs ausmachen. Trotz dieses Spielraums ist es in den letzten Jahren oft nicht gelungen, die eingeplanten Mittel zu investieren. Um dem kurzfristig abzuhelpfen, hat die Finanzkommission am 13.8.2009 einem dringlichen Kreditbegehr in der Höhe von CHF 1,5 Mio. zugesimmt. Weil sich andere Vorhaben verzögert hatten, konnten auf diesem Weg wenige gebundene Sanierungsprojekte innerhalb des unveränderten Budgetrahmens an die Hand genommen werden, unter anderem die Renovation des St. Jakobsdenkmals. Projekte, die zwar baureif sind, aber nicht auf der Investitionsübersichtsliste stehen, dürfen aus finanzrechtlichen Gründen nicht ausgeführt werden.

Finanzkommission erwartet Vorschlag zur besseren Ausschöpfung der Investitionsplafonds

Die Finanzkommission erachtet den Umweg über einen dringlichen Kredit nur ausnahmsweise als gangbar. Sie bittet die Verantwortlichen, sich für die Zukunft eine praktikablere Lösung zu überlegen – beispielsweise eine Anpassung der 130%-Regel oder ein Modell mit Rahmenkrediten, wie es der Tiefbau neuerdings kennt.

- Mit der Verabschiedung des Budgets 2009 und der Zustimmung zu einem Projektkredit zur Realisierung eines Integralen Managementwerkzeuges am 22.4.2009 hat der Grossen Rat ein neues Modell für den Unterhalt der Infrastruktur im Tiefbau bewilligt. Anstelle von Einzelkrediten bewilligt er künftig vermehrt Rahmenkredite, was dem Bau- und Verkehrsdepartement einen flexibleren Einsatz der vorhandenen Mittel ermöglichen soll. Gleichzeitig steigt der Einfluss des Grossen Rats, entscheidet er doch bei Vorhaben, die gemäss einem klaren Raster als finanzrechtlich neu deklariert werden, künftig über den jeweiligen Gesamtkredit. Für 2010 werden dem Grossen Rat diese Rahmenkredite zum zweiten Mal vorgelegt. Die Finanzkommission erachtet die ersten Erfahrungen mit diesem Instrument als zufriedenstellend.
- Eine gewisse Erleichterung hinsichtlich der Ausschöpfung der Investitionsbudgets könnte die von der Finanzkommission auf Wunsch des Regierungsrats eingebrachte Neuformulierung des Grossratsbeschluss zum Budget bringen (vgl. Seite 55). Gebundene Investitionen sollen als Nominalkredite bewilligt werden und die Doppelsteuerung über zusätzlich einzelne Jahrestranchen entfallen. Dies gibt den Verantwortlichen mehr Spielraum bei der Umsetzung der Investitionsvorhaben.

Neues Geschäftsmodell Infrastruktur bewährt sich

Verzicht auf Jahrestranchen bei gebundenen Investitionen

- Ein neues Steuerungskonzept hat das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt bei der Sozialhilfe implementiert. Der Stellenetat wird neu eng an die Fallzahlen gebunden (vgl. Kapitel 5.7.2).

Die Finanzkommission unterstützt den laufenden Prozess zur Optimierung der kantonalen Planung und Steuerung. Sie warnt gleichzeitig vor der Eigendynamik, die bestimmte Planungsinstrumente entwickeln können. So darf beispielsweise das Ausmass des Unterhalts im Hoch- und im Tiefbau nicht allein auf computergestützten Systemen basieren. Die Finanzkommission begrüßt deshalb, dass die Verantwortlichen ihr gegenüber versichert haben, nach wie vor jedes Einzelprojekt zu begutachten. Auch spielt die Parametrisierung der neuen Planungsinstrumente eine grosse Rolle. Sind diese „zu hoch“ eingestellt, droht ein zu perfektionistisches und entsprechend teureres Vorgehen. Die Finanzkommission wird dieser Thematik anhand ausgewählter Beispiele aus dem Tiefbau zu einem späteren Zeitpunkt vertieft nachgehen.

Finanzkommission warnt vor zu hohen Unterhalts-standards

4.6 Rechnungslegung

Ebenfalls im Wandel ist die Rechnungslegung des Kantons. Die Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat Anfang 2007 eine neue Empfehlung zur Rechnungslegung erlassen. Das harmonisierte Rechnungslegungsmodell HRM2 löst die überholten Empfehlungen aus dem Jahr 1977 (HRM1) ab und wird den Kantonen zur Umsetzung empfohlen. Da weder HRM1 noch HRM2 verbindlich sind, gestalten sich die Kantonsrechnungen nach wie vor sehr uneinheitlich. HRM2 orientiert sich an IPSAS (International Public Sector Accounting Standards), dem internationalen Modell für den öffentlichen Sektor. IPSAS wiederum lehnt sich an IAS/IFRS (International Accounting Standard/International Financial Reporting Standards) für die international ausgerichteten Unternehmen der Privatwirtschaft an (vgl. Abbildung 4-2). Diesen neuen Rechnungslegungsmodellen gemein ist das Prinzip von „true and fair“. Die finanzielle Lage soll transparent – das heisst umfassend, zeitnah und nachvollziehbar – dargestellt werden. Namentlich ist auf rein rechnungskosmetische Rückstellungen sowie weitgehend auch auf stille Reserven zu verzichten.

Neues Rechnungslegungsmodell HRM2

Abbildung 4-2: Moderne Rechnungslegungsmodelle

	Privater Sektor	Öffentlicher Sektor
International	IAS/IFRS	IPSAS
National	Swiss GAP FER	HRM2

Finanzdepartement, -kontrolle und -kommission haben dieses Thema anlässlich der Klausur zum Budget 2010 eingehend erörtert. Alle drei sind sich einig, dass der Kanton bezüglich Rechnungslegung bereits

Basel-Stadt im Vergleich der Kantone vorbildlich

heute einen sehr guten Stand aufweist. Im interkantonalen Vergleich zählt Basel-Stadt zu den Vorreitern und verfolgt namentlich im Bereich der Rückstellungen und Sonderfinanzierungen einen vorbildlichen Kurs. Ausserordentliche Positionen schlagen sich – je länger, je konsequenter – direkt auf die Staatsrechnung nieder, werden also nicht über Nebenrechnungen geglättet.

Die Finanzkontrolle ermutigt das Finanzdepartement, den seit Jahren eingeschlagenen Kurs der kontinuierlichen Verbesserung der kantonalen Buchführung weiterzuverfolgen und diese über HRM2 hinaus in Richtung IPSAS zu entwickeln. Das Finanzdepartement weist darauf hin, dass der Kanton heute praktisch auf dem Niveau von HRM2 agiert und die noch fehlenden Regeln weitgehend zu übernehmen oder gar zu übertreffen gedenkt. Es gehe hier nur um graduelle Unterschiede; „IPSAS minus“, das verschiedene Kantone anpeilen, und „HRM2 plus“ seien letztlich identisch.

Die Finanzkommission anerkennt die in diesem Prozess wichtige Rolle der Finanzkontrolle und begrüsst die Anstrengungen des Finanzdepartements, die Qualität des kantonalen Rechnungsbuchs laufend zu erhöhen. Der Kanton ist gegenüber der Öffentlichkeit verpflichtet, seine finanzielle Verfassung so klar wie möglich darzulegen – auch wenn eine transparentere Rechnungslegung beim Vergleich mit anderen Kantonen keinen Vorteil bringen sollte. Wo die Rechnungslegungsstandards einen Spielraum zulassen, plädiert die Finanzkommission für ein pragmatisches Vorgehen. So wäre es etwa wenig sinnvoll, die Basler Kantonalbank in der Kantonsrechnung voll zu konsolidieren. Weiter warnt die Finanzkommission vor der Erwartung, die Rechnungslegung vermöge alle Fragen des kantonalen Rechnungsabschlusses komplett zu objektivieren. Vollends dürften sich auch in diesem Bereich politische Einschätzungen und Entscheide nicht vermeiden lassen.

Die Frage der Rechnungslegung stellt sich auch bei den ausgegliederten Betrieben des Kantons. So zeigt sich die Finanzkontrolle mit der jetzigen Regelung beim Universitäts-Kinderspital beider Basel (UKBB) unzufrieden. Sie hat namentlich die Bildung so genannter Ermessensreserven bereits mehrmals beanstandet. Sie empfiehlt dem UKBB – zusammen mit der Finanzkontrolle Basel-Landschaft und der externen Revisionsstelle des UKBB (PriceWaterhouseCoopers) – die Einführung von Swiss GAAP FER. Die Finanzkommission schliesst sich dem an.

Die IWB führen Swiss GAAP FER mit der Verselbständigung per 1.1.2010 ein, auch die Universität Basel richtet sich bereits weitgehend nach diesem Standard. Demgegenüber orientieren sich die BVB lediglich nach den obligationenrechtlichen Bestimmungen sowie den Vorgaben des Eisenbahngesetzes, was bei Unternehmen des öffentlichen Verkehrs offenbar der allgemeinen Praxis entspricht. Wie die Finanzkommission von den BVB erfahren hat, wird im Bundesamt für Verkehr

*Finanzkommission
erwartet möglichst
transparente
Rechnungslegung*

*Rechnungslegung
der ausgelagerten
Betriebe auf
unterschiedlichem
Stand*

aber eine Umstellung auf Swiss GAAP FER diskutiert. Die BVB seien auf einen möglichen Wechsel vorbereitet. Die Buchführungs-, Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze der BKB wiederum folgen den spezifischen bankengesetzlichen Bestimmungen, den Richtlinien der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht und dem Kotierungsreglement der Schweizer Börse.

5. Spezifische Themen

5.1 Präsidialdepartement

5.1.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2010 ¹	Veränderung zu Budget 2009	Veränderung zu Rechnung 2008
Aufwand	156,1	2,8 (1,9%)	11,5 (7,9%)
Ertrag	14,1	1,1 (8,7%)	-2,6 (-15,3%)
ONA	142,0	1,7 (1,2%)	14,0 (11,0%)

in 100%	Ende 2010	Ende 2009	Differenz
Headcount	378,6	377,0	+ 1,6

¹ Inklusive Teuerungsausgleich Personal für 2009 (vgl. Kapitel 4.1.1)

Das Budget 2010 ist erst das zweite des mit der Regierungs- und Verwaltungsreorganisation 2009 (RV09) neu entstandenen Präsidialdepartements. Da bei der Budgetierung noch keine Erfahrungen aus einem vollständigen Rechnungsjahr vorgelegen haben, handelt es sich um eine Fortschreibung des Budgets 2009. Die Vergleichswerte der Rechnung 2008 basieren auf einer technische Umrechnung auf die RV09. Der Ordentliche Nettoaufwand des Präsidialdepartements steigt 2010 um 1,2%, was der kleinste Anstieg aller Departemente darstellt. Der Plafonds der Vollzeitstellen erhöht sich um 1,6.

*Fortschreibung
des Budgets 2009
– geringer Anstieg
beim ONA*

5.1.2 Kantons- und Stadtentwicklung

Die per 1.1.2009 im neuen Präsidialdepartement geschaffene Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung hatte gemäss eigenen Aussagen einen guten Start. Die netto acht neu geschaffenen Stellen konnten besetzt und das Team komplettiert werden. Die Kantons- und Stadtentwicklung erarbeitet Grundlagen für die Strategieentwicklung des Kantons, die in die Entscheidungsprozesse des Regierungsrats einfließen sollen. Schwerpunkt des Jahres 2009 bildete die Erarbeitung des Legislaturplans, den die neue Abteilung als Grundlage ihrer Arbeit bezeichnet. Eine der zentralen Ziele der RV09 ist das gesamtkantonale Bestreben, vermehrt sowohl über einen längeren Zeitraum als auch über alle Departementsgrenzen hinweg zu planen. Hierfür wurde zwischen der Kantons- und Stadtentwicklung sowie allen Fachdepartementen eine neue Planungskonferenz eingesetzt.

*Planungskonferenz
soll Planung über
Departements-
grenzen hinaus
sicherstellen*

Die Finanzkommission erachtet es für den Erfolg der neuen Abteilung als zentral, dass die Planungsarbeiten im Präsidialdepartement in enger Abstimmung mit den Fachdepartementen vorangetrieben werden. Ansonsten vermag die Kantons- und Stadtentwicklung für den Gesamtkanton keinen Mehrwert zu erzielen. Mit Blick auf die neue und noch nicht überall eingespielte Aufgabenverteilung zwischen Präsidialdepartement

*Kantons- und
Stadtentwicklung
muss eng mit
Fachdepartemen-
ten zusammen-
arbeiten*

und Fachdepartementen sieht die Finanzkommission noch grossen Handlungsbedarf. Sie erwartet, dass der für 2010 in Aussicht gestellte erste Bericht über die Umsetzung der RV09 entsprechende Vorschläge enthält. Die Unterteilung der Kantons- und Stadtentwicklung in Fachstellen für Stadtwohnen, für Grundlagen und Strategien und für Stadtteilentwicklung erachtet sie als grundsätzlich zielführend. Als Beispiel für die konkrete Unterstützung anderer Departemente nennt das Präsidialdepartement die Erfassung und Kartierung aller Delikte, Sprayereien und illegal entsorgter Abfälle. Dies soll der Polizei eine bessere Sicht bezüglich Sicherheit und Quartieridentität ermöglichen.

Weiter bezieht sich die Kantons- und Stadtentwicklung auf § 55 der neuen Kantonsverfassung, der den Einbezug der Bevölkerung in die Meinungs- und Willensbildung verlangt. Ein Beispiel dafür sind die Entwicklungen rund um den Badischen Bahnhof. Geplant ist eine bessere Anknüpfung des Hirzbrunnen-Quartiers an die Innenstadt sowie die weitere Entwicklung der Erlenmatt. Im Bericht zum Budget 2009 hat die Finanzkommission die Erwartung geäussert, dass sich die neue Abteilung ihrem Zweck widmen und sich nicht in Koordinationsarbeiten verzetteln soll. Bis zum jetzigen Zeitpunkt hat die Kantons- und Stadtentwicklung verständlicherweise vor allem Aufbauarbeiten geleistet, deren Ergebnis noch nicht abschliessend beurteilt werden kann.

Arbeit der Abteilung für Kantons- und Stadtentwicklung noch nicht definitiv einschätzbar

5.1.3 Kultursubventionen

Die Finanzkommission hat sich jüngst gezwungen gesehen, sich mit verschiedenen Kultursubventionen kritisch zu beschäftigen:

- Am 22.5.2009 hat die Finanzkommission in einer Medienmitteilung ihre Haltung zum Ausdruck gebracht, der Regierungsrat habe mit der Aufstockung der vom Grossen Rat am 12.9.2007 genehmigten Grundsubvention für die Kaserne Basel um CHF 300'000 für das Jahr 2009 das Finanzhaushaltgesetz (FHG) in einer Art und Weise interpretiert, die nicht zulässig sei. Gemäss FHG hätte er dem Grossen Rat vielmehr einen Nachtragskredit unterbreiten müssen.
- Wie die Finanzkommission erst auf explizite Nachfrage erfahren hat, erhält das Jüdische Museum von 2009 bis 2011 aufgrund eines Beschlusses allein des Regierungsrats vom 17.3.2009 eine Subvention von jährlich CHF 80'000. Aufgrund der Gesamtsumme von CHF 240'000 ist dies gemäss dem Buchstaben des FHG korrekt. Der Regierungsrat kann Ausgaben bis zu CHF 300'000 ohne Zustimmung des Grossen Rats sprechen. Dennoch bekundet die Finanzkommission mit diesem Vorgehen grosse Mühe. Es handelt sich zum einen um ein neues Subventionsverhältnis, zum anderen hat der Grossen Rat ein Vorgezogenes Budgetpostulat, das die Subventionierung von vier privaten Museen – darunter das Jüdische Museum – forderte, am 20.2.2008 explizit abgelehnt. Auch ist davon auszugehen, dass

Finanzkommission erachtet Subventionserhöhung an Kaserne als Umgehung des FHG

Subvention an Jüdisches Museum trotz Nein des Grossen Rats

sich die dreijährige Subvention im Anschluss verlängern soll. Da in diesem Fall wie üblich mit einem vierjährigen Subventionsvertrag zu rechnen ist, dürfte dieser aufgrund der höheren Gesamtsumme dem Grossen Rat vorgelegt werden müssen. Indes kann das Parlament dann nur noch über die Verlängerung eines bereits bestehenden Subventionsverhältnisses beschliessen.

- Auch beim Projektförderkredit Audio und Multimedia bemängelt die Finanzkommission das Vorgehen des Regierungsrats. Der Grossen Rat hat am 14.2.2007 beschlossen, hierfür jährlich CHF 200'000 einzustellen. Später hat der Regierungsrat in Eigenregie entschieden, den Kredit wegen „berechtigter Anliegen“ und „grossen Gesuchdrucks“ mehrmals zu erhöhen – auf insgesamt CHF 340'000 für das Jahr 2010. Das Präsidialdepartement ist der Ansicht, der Grossen Rat hätte diese Subvention ursprünglich gar nicht beschliessen müssen. Man habe dem Parlament dieses Geschäft nur aus politischen Gründen zum Beschluss vorgelegt und könne über die Erhöhung deshalb in eigener Kompetenz befinden. Die Finanzkommission zeigt sich darüber sehr irritiert. Immerhin hat ihr das Präsidialdepartement – nachdem die Finanzkommission die Finanzkontrolle mit einer entsprechenden Untersuchung beauftragt hatte – zugesichert, dem Grossen Rat künftig alle Förderkredite vorzulegen.

Aufstockung des vom Grossen Rat bewilligten Projektförderkredits Audio und Multimedia

Die Finanzkommission zeigt sich über die Häufung kompetenzrechtlicher Probleme in einer Abteilung beunruhigt. Sie erkennt einen legislativen Handlungsbedarf. Sie wird deshalb zu gegebener Zeit mit dem Antrag an den Grossen Rat gelangen, das Finanzhaushaltsgesetz entsprechend zu präzisieren.

Finanzkommission will Finanzhaushaltsgesetz präzisieren

5.2 Bau- und Verkehrsdepartement

in Mio. CHF	Budget 2010 ¹	Veränderung zu Budget 2009	Veränderung zu Rechnung 2008
Aufwand	260,5	1,4 (0,5%)	22,9 (9,7%)
Ertrag	101,2	-1,9 (-1,9%)	19,8 (24,3%)
ONA	159,3	3,3 (2,1%)	3,1 (2,0%)
in 100%	Ende 2010	Ende 2009	Differenz
Headcount	905,9	906,9	- 1,0

¹ Inklusive Teuerungsausgleich Personal für 2009 (vgl. Kapitel 4.1.1)

Im Bau- und Verkehrsdepartement liegt der Anstieg des ONA mit 2,1% unter dem gesamtkantonalen Schnitt (vgl. Kapitel 2.4). Beim um CHF 1,9 Mio. sinkenden Ertrag und dem CHF 1,4 Mio. steigenden Aufwand ist zu berücksichtigen, dass aufgrund einer Empfehlung der Finanzkontrolle dienststelleninterne Verrechnungen der Stadtgärtnerei in der Höhe von CHF 4,7 Mio. auf Aufwand- und Ertragsseite entfallen; diese werden

nur noch in der internen Kostenrechnung verbucht. Einen Mehraufwand von CHF 5,0 Mio. verzeichnet das Bau- und Verkehrsdepartement bei den Eigenen Beiträgen. Dieser geht fast vollständig auf Mehrausgaben im Globalbudget Öffentlicher Verkehr zurück (vgl. dazu den Bericht 09.5320.01 der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission zum ÖV-Globalbudget 2010).

5.3 Erziehungsdepartement

5.3.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2010 ¹	Veränderung zu Budget 2009	Veränderung zu Rechnung 2008
Aufwand	1001,3	31,5 (3,2%)	-70,5 (-6,6%)
Ertrag	135,5	3,3 (2,5%)	-35,1 (-20,6%)
ONA	865,8	28,2 (3,4%)	-35,3 (-3,9%)

in 100%	Ende 2010	Ende 2009	Differenz
Headcount	2'952,9	2910,7	+ 42,2

¹ Inklusive Teuerungsausgleich Personal für 2009 (vgl. Kapitel 4.1.1)

Das Erziehungsdepartement verzeichnet einen überdurchschnittlich hohen Anstieg des ONA. Zurückzuführen ist dies im Wesentlichen auf die vom Grossen Rat am 11.11.2009 beschlossene Erhöhung des Globalbudgets der Universität (+CHF 8,7 Mio.), den Ausbau der Tagesstrukturen (+CHF 1,9 Mio.; vgl. Kapitel 5.3.2), den Aufbau der Leitungsstrukturen an den Volksschulen (+CHF 2,0 Mio.), den Bildungsraum Nordwestschweiz (+CHF 2,3 Mio.) und verschiedene weitere Massnahmen im Schul- und Bildungsbereich (+CHF 2,6 Mio.). Der geplante Ausbau des Headcounts um 42,2 Stellen ist vor allem auf die neuen Tages- und Leitungsstrukturen sowie die steigenden Schülerzahlen zurückzuführen (vgl. Kapitel 4.1.2).

5.3.2 Tagesstrukturen

Aufgrund von zwei Anzügen und der unformulierten „Tageschul-Initiative“ hat der Regierungsrat dem Grossen Rat den Ratschlag 06.1537.01 betreffend vier Pilotprojekte von Schulen mit Tagesstruktur auf der Stufe Kindergarten und Primarschule überwiesen. Dieser stimmte dem Vorhaben am 6.12.2006 zu. Der Regierungsrat rechnet hierfür mit Investitionen in der Höhe von CHF 2,1 Mio. über vier Jahre sowie jährlichen Betriebskosten von CHF 3,8 Mio. ab dem Schuljahr 2010/11.

Vier Pilotprojekte für Tagesstrukturen

Die Umsetzung von Tagesstrukturen an den basel-städtischen Schulen ist ein langfristiges Unterfangen und muss sich gemäss Auffassung des Erziehungsdepartements nach den vorhandenen Ressourcen des Kantons richten. Heute befinden sich 20% der Kinder in ausserfamiliären

Tagesstrukturen verschiedener Art, zum Beispiel an Mittagstischen oder bei Tagesmüttern. Für die Tagesheime und -familien wendet der Kanton CHF 20 Mio. auf. Ohne finanzielle Beteiligung der Eltern würde das Kantonsbudget dafür um weitere CHF 4 bis CHF 6 Mio. belastet.

Geht man gestützt auf Elternbefragungen davon aus, dass 60% der Eltern Tagesstrukturen wünschen, braucht es 5'400 zusätzliche Plätze, um den gesamten Bedarf abzudecken. Ein entsprechender Ausbau müsste in Etappen erfolgen, da die Anpassung der bestehenden Strukturen an die einer Tagesschule aufwendig ist. Im Jahr 2010 werden im Rahmen der Pilotprojekte weitere 180 Plätze an Tagesschulen eingerichtet.

*Grosser Bedarf
nach zusätzlichen
Tagesstrukturen –
Ausbau nur in
Etappen möglich*

Die weitere Entwicklung der Tagesstrukturen ist offen. Im Falle einer Annahme der Tageschul-Initiative, die ein Gratisangebot für alle interessierten Eltern einfordert, rechnet das Erziehungsdepartement mit Investitionskosten von CHF 100 Mio. und jährlichen Betriebskosten von CHF 60 Mio. Würden gar alle Kinder ganztags und für die Eltern kostenlos betreut, erhöhten sich die jährlichen Kosten auf rund CHF 100 Mio. Diese hohen Beträge hängen aus Sicht der Finanzkommission auch mit dem hiesigen Perfektionismus zusammen. So sind die hohen Ansprüche an die Tagesschulen in Basel-Stadt laut Aussage des Erziehungsdepartements höher als in der übrigen Schweiz. Und im Ausland, wo Tagesstrukturen vielerorts die Norm sind, präsentieren sich die Anforderungen etwa an die Ausbildung der Betreuungspersonen anders. Gleichzeitig hält die Finanzkommission fest, dass ein Teil dieser Mehrkosten über höhere Steuereinnahmen aufgrund eines höheren Beschäftigungsgrads der Eltern refinanziert werden kann.

Der zusätzliche Personalbedarf für den Ausbau der Tagesstrukturen kann nicht exakt beziffert werden, da etliche Mittagstische im Auftrag des Erziehungsdepartements von Privaten betrieben werden. Auch beim geplanten schrittweisen Aufbau von neuen Tagesschulen wird je nach Standort mit ausserschulischen Institutionen zusammengearbeitet.

5.4 Finanzdepartement

5.4.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2010 ¹	Veränderung zu Budget 2009	Veränderung zu Rechnung 2008
Aufwand	97,1	3,2 (3,4%)	8,9 (10,1%)
Ertrag	34,8	1,7 (5,3%)	1,3 (4,0%)
ONA	62,3	1,4 (2,3%)	7,6 (13,8%)
in 100%	Ende 2010	Ende 2009	Differenz
Headcount	482,5	472,2	+ 10,3

¹ Inklusive Teuerungsausgleich Personal für 2009 (vgl. Kapitel 4.1.1)

Der beim Finanzdepartement mit 4,4% deutlich steigende Personalaufwand erklärt sich vor allem mit den acht zusätzlichen Stellen für das Projekt „Come back“ (vgl. Kapitel 5.4.2). Dem stehen Mehreinnahmen bei den Entgelten des kantonseigenen Versicherungsbroskers RIMAS Insurance Broker AG entgegen.

5.4.2 Zentraler Personaldienst

Der grösste Teil des Stellenwachstums beim Finanzdepartement entfällt auf den Zentralen Personaldienst (ZPD), dessen Headcount-Plafonds um 7,8 bzw. 21,8% auf 43,6 Stellen wächst. Im Vergleich zu 2006, als der ZPD noch 26,0 Stellen gezählt hat, bedeutet dies eine Zunahme um zwei Drittel innert vier Jahren. Die Finanzkommission hat sich deshalb mit der Leiterin des ZPD über dessen Aufgaben und Ressourcen unterhalten.

Der grosse Personalzuwachs der Vorjahre geht gemäss Ausführungen der Verantwortlichen vor allem auf die Integration der Fachstelle SAP in den ZPD sowie die so genannte Systempflege zurück. Für Letztere werden insgesamt drei Personen befristet beschäftigt. Diese überprüfen derzeit die Einreihung und Einstufung aller Funktionen und fokussieren dabei vor allem auf geänderte Berufsbilder und neue Ausbildungen, etwa im Bereich der Fachhochschulen. Die Finanzkommission begrüsst diesen Prozess, hält aber gleichzeitig fest, dass dieser nicht zu allgemein höheren Personalkosten führen darf. Bereits in der Vergangenheit hat sie auf die Gefahr hingewiesen, dass beispielsweise Mikroelektroniker statt Elektriker oder Juristen statt Kaufleute mit bestimmten Aufgaben betraut werden.

Der Stellenzuwachs 2010 beim ZPD erklärt sich mit dem Projekt „Come back“. Basierend auf einem positiv bewerteten Pilotprojekt wird im Kanton – ausserhalb der Spitäler – ein flächendeckendes Case Management eingeführt. Längere Krankheits- und potenzielle Sozialfälle sollen früh abgeklärt und unterstützt werden. Sobald jemand an seinem Arbeitsplatz mehr als zwei Wochen fehlt, wird er von „Come back“ erfasst. Pro 1'000 Mitarbeitende ist ein Case Manager vorgesehen. Diese verfügen alle über eine Aus- oder Weiterbildung im Sozialbereich, haben aber einen unterschiedlichen beruflichen Hintergrund. Dem Case Management vorgelagert ist die Prävention. Diese soll von einer interdepartmentalen Arbeitsgruppe der Personalverantwortlichen ausgebaut werden und gemäss eindeutigem Statement gegenüber der Finanzkommission zu keinem Stellenzuwachs führen. Auch ansonsten reklamiert der ZPD – nach dem steilen Anstieg der letzten Jahre – keinen weiteren Ressourcenbedarf.

Die Finanzkommission unterstützt „Come back“. Nicht zuletzt gehen die Verantwortlichen durch die Umsetzung dieses Projekts mittelfristig mit einem Rückgang der Absenzen um 10% sowie der IV-Fälle um 20%

*Deutlicher
Personalanstieg
beim ZPD*

*Projekt System-
pflege zur Über-
prüfung der Einrei-
hung und -stufung
aller Funktionen*

*Definitive
Einführung von
„Come back“*

*„Come back“ soll
Absenzen und IV-
Fälle reduzieren*

aus. Der Personalbedarf sowie die Taggeldprämien und IV-Renten sollten also sinken. Die Finanzkommission rechnet eine Kostenminderung in der Staatsrechnung von rund CHF 5 bis 10 Mio. hoch. Dies würde die Kosten von „Come back“ deutlich überkompensieren. Die Finanzkommission erwartet ein enges Controlling und eine regelmässige Berichterstattung über dieses Projekt. Dabei sollen auch die Erfahrungen der unterstützten Fachdepartemente einfließen.

5.5 Gesundheitsdepartement

5.5.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2010 ¹	Veränderung zu Budget 2009	Veränderung zu Rechnung 2008
Aufwand	1227,8	45 (3,8%)	57,3 (4,9%)
Ertrag	736,0	32,7 (4,7%)	20,3 (2,8%)
ONA	491,8	12,3 (2,6%)	37,0 (8,1%)
in 100%	Ende 2010	Ende 2009	Differenz
Headcount	5'135,1	5'028,0	+ 107,1

¹ Inklusive Teuerungsausgleich Personal für 2009 (vgl. Kapitel 4.1.1)

Beim Gesundheitsdepartement steigen Ertrag und Aufwand deutlich. Unter dem Strich steigt der ONA um 2,6%. Die bewilligten 142 neuen Stellen (vgl. Kapitel 4.1.2) belasten den ONA allerdings nicht, stehen dem Mehraufwand doch Mehreinnahmen in der gleichen Höhe gegenüber. 34 Stellen werden ins Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt verschoben (vgl. Kapitel 5.7.1).

Mehrerträge beim Gesundheitsdepartement teilweise zu Lasten anderer Departemente

5.5.2 Universitätsspital

Das Universitätsspital Basel (USB) ist der mit Abstand grösste Betrieb des Kantons. Aufgrund der für das Jahr 2012 vorgesehenen neuen Spitalfinanzierung, die eine Einführung von fallgruppenspezifischen Pauschalen („Diagnosis Related Groups“, DRG) mit sich bringt, soll sich der Wettbewerb zwischen den Spitäler verstärken. Dies wirkt sich bereits heute aus, versuchen sich die Spitäler doch im regionalen und nationalen Gesundheitsmarkt zu positionieren.

Wettbewerb zwischen Spitäler aufgrund neuer Spitalfinanzierung

Die Finanzkommission hat sich wiederholt intensiv mit der neuen Spitalfinanzierung auseinandergesetzt und in diesem Zusammenhang auch die Entwicklung der Personalbestände beim USB (vgl. Abbildung 5-1) thematisiert. Der seit 2008 zu beobachtende Ausbau der personellen Ressourcen ist Teil der zu steigernden Wettbewerbsfähigkeit des USB. Da auch die Erträge des USB zugenommen haben, blieb der ONA des USB trotz zunehmenden Headcounts stabil.

Personelle Ressourcen sind wichtiger Faktor

Abbildung 5-1: Entwicklung Headcount am Universitätsspital Basel

	2006	2007	2008	2009	2010
Headcount (per Ende Jahr)	3'435	3'415	3'469	3'480	3'585 ¹
Differenz zum Vorjahr		-20	+54 ²	+11	+104 ³
ONA (in Mio. CHF, teuerungsbereinigt; exkl. neue Ferienregelung)	136	132	128	135	130 ⁴

¹ Budget 2010 exkl. Transfer von 54,2 Stellen an die Psychiatrische Poliklinik (PUP), inkl. 48,5 dem Gesundheitsdepartement, aber noch nicht dem USB freigegebene Stellen zur Marktpositionierung

² (Teilweiser) Vorbezug von für 2009 vorgesehenen Stellen wegen Leistungsentwicklung

³ Marktpositionierung (+48,5); Leistungsvereinbarung UKBB (+37,1, gegen Ende 2010); Fakultäre Berufungen (+10,0); Übernahme Labor Felix Platter-Spital (+6,0); Übernahme Ausbildung (+2,0)

⁴ Exkl. Transfer von 54,2 Stellen an die Psychiatrische Poliklinik (PUP)

Das Budget 2010 sieht einen neuerlichen Zuwachs um 48,5 Stellen für die strategische Positionierung vor, die sich selbst finanzieren bzw. ONA-neutral sind. Diese Stellen sind im offiziellen Headcount allerdings noch nicht enthalten. Sie werden vom Vorsteher des Gesundheitsdepartements erst freigegeben, wenn das USB nachweisen kann, dass diese Ressourcen für die weitere Marktpositionierung unumgänglich sind. Weitere 10,0 Stellen entfallen auf fakultäre Berufungen, 37,1 Stellen auf die Kooperation mit dem Universitätskinder-Spital beider Basel (UKBB; vgl. Kapitel 5.5.3). Diese werden von der Universität bzw. dem UKBB refinanziert. Weitere sechs Stellen entfallen auf die Übernahme des Labors vom Felix Platter-Spital – was dort zu einer entsprechenden Entlastung führt –, zwei Stellen auf den Ausbau der Betreuung der Lernenden.

Angesichts der Positionierung des USB auf dem Gesundheitsmarkt kann die Finanzkommission den deutlichen Stellenausbau der letzten Jahre nachvollziehen. Auch anerkennt sie, dass die Verantwortlichen den ONA trotzdem stabil halten konnten. Gleichzeitig hat sie bereits in ihrem Bericht zur Staatsrechnung 2007 darauf hingewiesen, dass eine Dienststelle des Kantons eigentlich nicht netto betrachtet werden darf und früher oder später eine Änderung des rechtlichen Status des USB erfolgen muss. Mehrmals hat sich eine Mehrheit der Finanzkommission für eine Verselbständigung des USB ausgesprochen. Ferner befürchtet die Finanzkommission, dass der deutliche Ausbau der Spitäler bis zum Start der neuen Spitalfinanzierung zu teuren Überkapazitäten auch in der Region Basel führen könnte. Die neue Spitalfinanzierung kann nur dann als gelungen betrachtet werden, wenn nach 2012 eine entsprechende Flurbereinigung folgt.

Schliesslich weist die Finanzkommission darauf hin, dass sich der deutlich höhere Aufwand der kantonalen Spitäler zwar für diese rechnungsneutral präsentiert. Indes führt die steigende Nachfrage nach medizinischen Leistungen in anderen Departementen zu höheren Kosten. So steigen etwa die Prämienverbilligungen (vgl. Kapitel 5.7.2) deutlich. Auch die zunehmenden Kosten des Straf- und Massnahmenvollzugs (vgl. Kapitel 5.6.2) erklären sich zu gewissen Teilen mit teuren Tarifen

im medizinischen Bereich. Die Finanzkommission wird deshalb in nächster Zeit versuchen, mit allen involvierten Abteilungen des Kantons eine gesamtheitliche Betrachtung der steigenden Gesundheitskosten zu erörtern.

5.5.3 Kooperation Universitäts- und Kinderspital

Mit der Genehmigung des Ratschlags 05.0724.01 für den Neubau des Universitäts-Kinderspitals beider Basel (UKBB) hat der Grosse Rat am 19.10.2005 – gleichzeitig mit dem Landrat des Kantons Basel-Landschaft – auch eine enge Kooperation zwischen USB und UKBB beschlossen. Um Synergien zu nutzen, soll das USB gewisse Leistungen für beide Spitäler gemeinsam erbringen. Davor muss es gewisse Vorleistungen erbringen bzw. Investitionen tätigen. Der Grosse Rat hat deshalb am 12.11.2008 für Transporttechnikanlagen und am 3.6.2009 für Infrastruktureinrichtungen und Bauanpassungen im USB insgesamt CHF 4,4 Mio. bewilligt.

USB erbringt Leistungen für künftiges UKBB

Im Budget 2010 sind für die Kooperation der beiden Spitäler im USB 37 zusätzliche Stellen eingeplant. Gemäss Aussagen des Gesundheitsdepartements wirkt sich der zusätzliche Personalaufwand nicht auf den ONA des Kantons aus, sondern wird – samt Neben- und Sachkosten – dem UKBB in Rechnung gestellt. Der Start des neuen UKBB ist zwar erst auf den 27.1.2011 geplant, die Anstellung der neuen Personen muss aber bereits vor Ende 2010 erfolgen.

ONA-neutrale Aufstockung des Personalbestands beim USB

Wie die Finanzkommission festgestellt hat, liegt die Leistungsvereinbarung zwischen dem USB, also dem Kanton, und dem ausgegliederten und von beiden Basel getragenen UKBB noch nicht vor. Die Material- und Medikamentenverkäufe sollen nach den bisherigen Verträgen mit dem UKBB getätigten werden. Die Finanzkommission verlangt, dass die Dienstleistungen des USB dem UKBB transparent und nachvollziehbar verrechnet und vollumfänglich abgegolten werden. Aufgrund der Erfahrungen bei der Universität geht die Finanzkommission davon aus, dass diese Verhandlungen nicht nur einfach werden. Sie ruft die Verantwortlichen auf, diese rasch zum Abschluss zu bringen.

Leistungsvereinbarung noch nicht unter Dach und Fach

5.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement

5.6.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2010 ¹	Veränderung zu Budget 2009	Veränderung zu Rechnung 2008
Aufwand	302,7	13,7 (4,7%)	15,4 (5,3%)
Ertrag	124,8	0,9 (0,7%)	0,5 (0,4%)
ONA	177,9	12,8 (7,7%)	14,9 (9,1%)
in 100%	Ende 2010	Ende 2009	Differenz
Headcount	1'596,8	1'577,4	+ 19,4

¹ Inklusive Teuerungsausgleich Personal für 2009 (vgl. Kapitel 4.1.1)

Das deutlichste ONA-Wachstum aller Departemente verzeichnet das Justiz- und Sicherheitsdepartement. Während der Ertrag lediglich um CHF 0,9 Mio. oder 0,7% steigt, erhöht sich der Aufwand um CHF 13,7 Mio. bzw. 4,7%. ONA-steigernd wirken sich in erster Linie die um CHF 5,2 Mio. höheren Kosten im Strafvollzug aus (vgl. Kapitel 5.6.2). Die vom Grossen Rat noch zu beschliessende neue Parkraumbewirtschaftung erhöht den ONA um CHF 1,4 Mio. Dieser Betrag entspricht dem Aufwand für den Ausbau der Kontrolltätigkeit durch Polizeidienstangestellte. Der Personal- und Sachaufwand für die Bewirtschaftung der Systeme wird mit den höheren Einnahmen aus Parkgebühren verrechnet. Mit der Parkraumbewirtschaftung ist eine Erhöhung des Headcounts um knapp 20 Stellen verbunden.

Stärkstes ONA-Wachstum aller Departemente

5.6.2 Straf- und Massnahmenvollzug

Die Kosten des Straf- und Massnahmenvollzugs steigen 2010 sprunghaft an. Bereits die Rechnung 2008 hat mit CHF 21,6 Mio. um 16,9% höhere Kosten als im Vorjahr ausgewiesen. Im Budget 2010 wird nun mit Kosten von CHF 24,1 Mio. gerechnet (vgl. Abbildung 5-2).

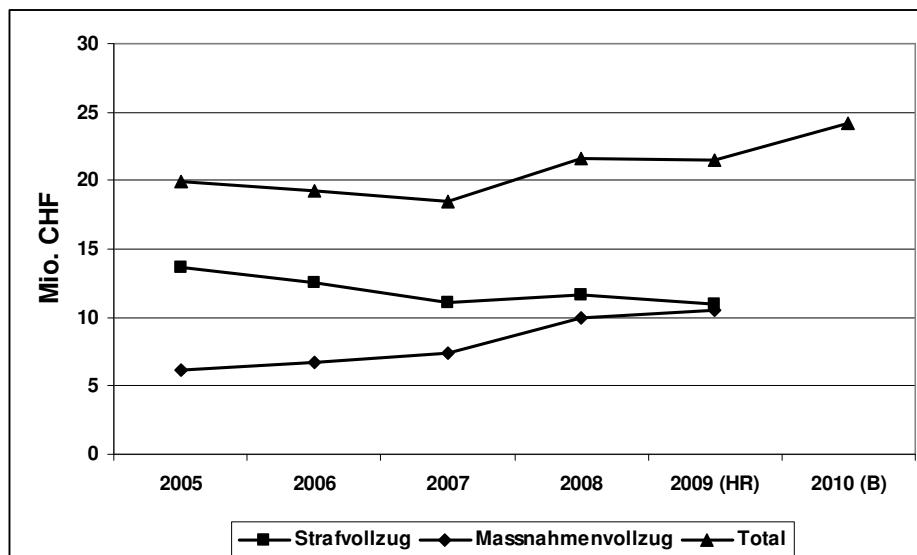
Kosten des Strafvollzugs steigen weiter deutlich an

Die Zuständigkeit für den Strafvollzug und die Strafanstalten liegt seit Anfang 2009 beim Amt für Justizvollzug im Justiz- und Sicherheitsdepartement. Die Verantwortlichen betonen, die Kostenentwicklung im Strafvollzug könne von den Kantonen kaum beeinflusst werden. Sie werde massgeblich durch das vom Bund erlassene Strafgesetzbuch, das als Leitlinie einen modernen Strafvollzug vorgibt, sowie von den Gerichten bestimmt. Die kantonalen Strafvollzugsbehörden müssten die Urteile vollziehen und hätten dabei wenig Handlungsspielraum.

Wenig Einflussmöglichkeit für Kantone

Das neue Strafgesetzbuch führt zwar tendenziell zu einer Reduktion der kurzen Freiheitsstrafen und damit einer Senkung der Kosten, fördert aber gleichzeitig die Verfügung von kostenintensiven Massnahmen – von der therapeutischen Behandlung bis zur Verwahrung. Das Ziel solcher Massnahmen ist die Erhöhung der öffentlichen Sicherheit; die Kosten sind jedoch in der Regel höher als beim gewöhnlichen Strafvollzug.

Zahl angeordneter Massnahmen nimmt deutlich zu

Abbildung 5-2: Kostenentwicklung Straf- und Massnahmenvollzug

Der kantonale Strafvollzug findet im Rahmen des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz statt, das als Koordinations- und Planungsbehörde für Strafanstalten dient und die Richtlinien für den Vollzug von Strafen erlässt. Das Konkordat legt auch die zu zahlenden Kostgelder für die Strafvollzugsanstalten fest. Dem Kanton Basel-Stadt stehen für den Strafvollzug in erster Linie das Untersuchungsgefängnis Waaghof, das Vollzugszentrum Klosterfiechten, das Bezirksgefängnis Sissach und die geschlossene Strafanstalt Bostadel in Menzingen zur Verfügung. Letztere betreibt der Kanton Basel-Stadt seit 1977 gemeinsam mit dem Standortkanton Zug.

Für den Massnahmenvollzug gibt es eine Vielzahl öffentlicher und privater Institutionen, die je nach verordneter Massnahme zum Zug kommen. Während die Tagessätze für Strafanstalten in der Regel deutlich unter CHF 300 liegen, sind Massnahmen meist teurer. Stationäre psychiatrische Massnahmen in den Universitären Psychiatrischen Kliniken (UPK) kosten innerkantonal gar CHF 890 pro Tag.

Seit mehreren Jahren ist eine Abnahme der Anzahl Vollzugstage zu beobachten. So hat die Zahl der verfügbten Straftage seit 2005 von jährlich über 60'000 um mehr als einen Fünftel abgenommen. Demgegenüber nahm die Zahl der verfügbten Massnahmen um über ein Viertel auf 24'000 Tage pro Jahr zu. Zusätzlich zu dieser kostentreibenden Entwicklung wurden 2008 die Kostgelder des Konkordats für Anstalten und die Kostgelder für Massnahmen bei den UPK erhöht. 2010 kommt es erneut zu einer deutlichen Erhöhung der Kostgelder im Strafvollzug um durchschnittlich 12,9%. Dies ist auch auf die geplante Erhöhung der Kostendeckung der Haftanstalten zurückzuführen.

Rückgang bei Anzahl der Vollzugstage

Die Finanzkommission hat sich davon überzeugen lassen, dass die kantonalen Behörden ihre Verantwortung für den Strafvollzug kompetent und auf hohem Niveau wahrnehmen. Sie erwartet, dass die Verantwortlichen die Kostenentwicklung weiter im Auge behalten. Diese wird massgeblich durch die Sicherheitsanforderungen der Gesellschaft und die vom Gesetzgeber verlangten Anforderungen an den Vollzug von Strafen und Massnahmen bestimmt. Zustände, wie sie teilweise im Ausland im Strafvollzug existieren, wären in der Schweiz politisch untragbar. Kurzfristig lassen sich die Kosten im Strafvollzug also kaum beeinflussen. Jedoch erachtet es die Finanzkommission als sinnvoll, wenn beim Gesetzgeber und den Gerichten das Bewusstsein über die Kosten der verschiedenen Massnahmen verbessert wird. Die in der Öffentlichkeit und im Bundesparlament geforderte Wiedereinführung kurzer Freiheitsstrafen würde zu einem erneuten Kostenschub führen.

*Kostenentwicklung
durch Sicherheits-
bedürfnisse der
Gesellschaft
ausgelöst*

5.6.3 Ausbildung und Personal

Neben der ohnehin kostenintensiven Grundausbildung in der Polizeischule Hitzkirch steigen bei der Kantonspolizei die Mittel für die Personalschulung 2010 um CHF 111'500. Zurückzuführen ist dies vor allem auf den Ausbau der Prävention im Bereich der Jugendkriminalität, die Einführung des Projekts „Amok und School Shooting“ (Bedrohungsmanagement, Klärung von Schnittstellen zwischen Schulen und Einsatzorganisationen) und die Professionalisierung der Verhandlungsgruppe (Taktik bei Entführungen, Erpressungen etc.). Als Folge eines neuen Ausbildungskonzeptes der Polizeischule Hitzkirch entfallen ferner Instruktionsentschädigungen von CHF 300'000.

*Gesellschaftliche
Veränderungen
führen zu höheren
Schulungskosten
bei Kantonspolizei*

In den letzten Jahren hatte die Kantonspolizei stets Mühe, die budgetierten Personalbestände zu erreichen. Die Finanzkommission unterstützt das Justiz- und Sicherheitsdepartement in seinem Bestreben, bis Ende 2010 den Sollbestand zu erreichen. Sie geht davon aus, dass sich die Personalsituation mit der Erhöhung der basel-städtischen Aspirantenzahl an der Polizeischule Hitzkirch – von 29 im Jahr 2008 auf etwa 50 in den Jahren 2009 und 2010 – sowie der ab 2010 auch für jüngere Korps-Angehörige ausgerichteten Arbeitsmarktzulage entspannen wird.

Im Bereich Rettung sollen für die offenbar vernachlässigte Kaderausbildung CHF 45'000 eingesetzt werden. Und gemäss Verordnung des Bundesrates über die sichere Verwendung von Kranen müssen sich 46 Personen zum Kranführer schulen lassen. Dies kostet CHF 71'400.

5.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

5.7.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2010 ¹	Veränderung zu Budget 2009	Veränderung zu Rechnung 2008
Aufwand	718,5	63,3 (9,7%)	195,2 (37,3%)
Ertrag	271,6	36,3 (15,4%)	45,7 (20,2%)
ONA	446,9	27,0 (6,4%)	149,5 (50,3%)

in 100%	Ende 2010	Ende 2009	Differenz
Headcount	639,0	585,0	+ 54,0

¹ Inklusive Teuerungsausgleich Personal für 2009 (vgl. Kapitel 4.1.1)

Aufwand, Ertrag und ONA wachsen beim Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) überdurchschnittlich. Dies erklärt sich grösstenteils mit der wirtschaftlichen Situation. Der Ausbau der personellen Ressourcen ist sowohl beim Amt für Wirtschaft und Arbeit als auch bei der Sozialhilfe auf den Anstieg der Arbeitslosen- bzw. Sozialhilfenzahlen zurückzuführen. Neben den anteilmässigen Beiträgen des Bundes an die höheren Sozialleistungen fällt auf der Ertragsseite auch die neue Konzessionsgebühr der IWB von CHF 11,0 Mio. ins Gewicht (vgl. Kapitel 5.7.3). Weiter wirkt sich die um CHF 2,3 Mio. höher budgetierte Entnahme aus dem Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ONA-entlastend aus.

Zum Anstieg des Stellenplafonds trägt neben dem Ausbau im Sozialbereich vor allem der Transfer von 34 Stellen des Wohnheims Burgfelderstrasse vom Gesundheitsdepartement in das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt bei (vgl. Kapitel 5.5.1).

Rezession erhöht Sozialausgaben sowie Headcount deutlich

5.7.2 Sozialkosten

Die budgetierten Sozialkosten wachsen netto, das heisst abzüglich der Rückvergütungen vom Bund und Dritten, um CHF 39,4 Mio. bzw. 7,8% auf CHF 544,8 Mio. Hauptsächlich dafür verantwortlich sind die Sozialhilfe, die Prämienverbilligungen sowie die Ergänzungsleistungen.

Sozialkosten steigen netto um CHF 39 Mio.

Der Aufwand für die Sozialhilfe nimmt um 7,1% auf CHF 155,1 Mio. zu. Gegenüber der Staatsrechnung 2008 bedeutet dies einen Anstieg um 18,6%. Auch liegt dieser Betrag über dem bisher erreichten Rekordwert von CHF 144,7 in der Rechnung 2006. Das deutliche Wachstum erklären die Verantwortlichen mit der aktuellen Wirtschaftsentwicklung. Aufgrund der Erfahrungen in der Vergangenheit ist zu befürchten, dass in der Baisse die Zahl der Sozialhilfefälle deutlicher zunimmt, als sie in der vorhergehenden Hause abgenommen hat. Gemäss Einschätzung der Sozialhilfe steigt der mittlere Zahlfallbestand 2010 um 3,4% auf 5'379.

Konjunktur schlägt auf Sozialhilfezahlen durch

Einem Auftrag des Grossen Rats folgend (Anzug 047978.01 Gabi Mächler und Konsorten für einen fallzahlenbezogenen Stellenplan der Sozialhilfe Basel), führt die Sozialhilfe 2010 ein neues Steuerungskonzept ein. Der Stellenetat wird künftig eng an die Zahl der Klienten der Sozialhilfe gekoppelt. Damit soll – im Gegensatz zum letzten Anstieg zwischen 2002 und 2005 – vermieden werden, dass die Mitarbeitenden für so viele Fälle zuständig sind, dass sie diese nur noch verwalten und kaum mehr betreuen können. Künftig soll ein Mitarbeitender für rund 30 Fälle zuständig sein. Dies führt bei den für 2010 angenommenen Fallzahlen zu einem Ausbau des Headcounts um 20 Stellen.

Neues Steuerungskonzept in der Sozialhilfe

Trotz dieses deutlichen Stellenzuwachses begrüßt die Finanzkommission das neue Steuerungsmodell. Sie rechnet mit gewissen Kosteneinsparungen, wenn die Personen in der Sozialhilfe im Hinblick auf die Reintegration in die Arbeitswelt enger begleitet sowie Missbräuche rascher erkannt werden können. Das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt hat der Finanzkommission versichert, die Stellen nur dann zu schaffen, wenn sich die Fallzahlen wie prognostiziert entwickeln. Fällt der Anstieg kleiner aus, werden weniger Mitarbeitende eingestellt. Ebenso wird der Stellenetat wieder gekürzt, sobald die Fallzahlen zurückgehen. Dies ist gemäss der Sozialhilfe weitgehend über die natürliche Fluktuation möglich. Gegebenenfalls müssten einzelne Mitarbeitende, wie in der Vergangenheit auch geschehen, entlassen werden.

Finanzkommission rechnet mit Kosteneinsparungen trotz höherem Headcount

Die Finanzkommission hat ferner festgestellt, dass die Personalkosten der Sozialhilfe seit der Eingliederung in die Kantonsverwaltung pro Kopf um rund 10% gestiegen sind. Das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt erklärt dies weitgehend mit den höheren Pensionskassenkosten.

Integration der Sozialhilfe in Verwaltung erhöht Personalkosten

Die Prämienverbilligungen erhöhen sich 2010 netto um CHF 11,7 Mio. bzw. 19,4% auf CHF 71,6 Mio. Obwohl dieser Anstieg höher als jener der Krankenkassenprämien von 8% in Basel-Stadt ausfällt, profitieren davon gemäss dem Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt im nächsten Jahr mit 41'500 – davon etwa 13'500 gleichzeitig Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV – leicht weniger Personen. Dies liegt an den relativ zurückgehenden Bundesbeiträgen, deren Höhe auf einer komplexen und mehrere Jahre berücksichtigenden Berechnungsformel basiert.

Prämienverbilligungen für 52'000 Personen

Abstrahiert man erstens von diesen Rückvergütungen des Bundes und berücksichtigt zweitens auch jene Personen, die Prämienverbilligungen von der Sozialhilfe erhalten, präsentieren sich die Zahlen deutlich höher: Brutto plant der Kanton 2010 Prämienverbilligungen von rund CHF 140 Mio. an insgesamt 52'000 Personen auszurichten. Dies entspricht einem Fünftel des gesamten Prämievolumens in der Grundversicherung der basel-städtischen Bevölkerung.

Der Kanton Basel-Stadt weist 2010 die höchsten Krankenkassenprämien aller Kantone auf. Mit einer Unterstützungsquote von 36% aller Haushalte liegt er allerdings leicht unter dem Schweizer Durchschnitt von 39%. In sieben Kantonen wird gar die Hälfte aller Haushalte unterstützt. Dass Basel-Stadt unterdurchschnittlich viele Haushalte unterstützt, erklärt sich mit der überdurchschnittlichen Wirtschaftskraft, aber auch einer laut den Verantwortlichen eher restriktiven Praxis. Basel-Stadt kennt bei der Auszahlung von Prämienverbilligungen weniger Automatismen als andere Kantone. Er rechne ferner bei Einkommens- und Vermögensverzicht ein hypothetisches Einkommen an und verlange unter Umständen auch den Nachweis von Arbeitsbemühungen.

Basel-Stadt vergleichsweise restriktiv bei Auszahlung von Prämienverbilligungen

Die Finanzkommission ist dem Handlungsspielraum nachgegangen, den der Kanton bezüglich Prämienverbilligungen hat. Gemäss Aussagen des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt sind die Verbilligungen im Bereich der Sozialhilfe (rund 10'000 Personen) und der Bezugserinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen (rund 14'000 Personen) weitgehend vorgegeben. Für Erstere definieren die bundesrechtlichen Vorschriften einen Anspruch auf die volle kantonale Durchschnittsprämie, bei Letzteren hält sich der Kanton *de facto* an die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe. Mehr Spielraum verfügt der Kanton bei jenen erwachsenen Personen, die weder Sozialhilfe noch Ergänzungsleistungen beziehen (rund 28'000 Personen). Würden hier indes die Verbilligungen reduziert, könnten mehr Personen in die Abhängigkeit der Sozialhilfe geraten oder davon nicht loskommen. Die Finanzkommission kann diese Überlegungen nachvollziehen. Sie bittet das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt dennoch, den Handlungsspielraum des Kantons konkreter zu beziffern und dessen Ausschöpfung – unter Berücksichtigung aller Auswirkungen – wo möglich zu verbessern.

Handlungsspielraum des Kantons beschränkt

5.7.3 Industrielle Werke Basel (IWB)

Gemäss Entscheid des Grossen Rats vom 4.2.2009 werden die Industriellen Werke Basel (IWB) in eine öffentlich-rechtliche Anstalt ausgegliedert. Dies geschieht per Regierungsratsbeschluss auf den 1.1.2010. Die damit verbundenen Entflechtungen der Finanzen des Kantons und der IWB gestalten sich relativ einfach. Schon bisher führten die IWB, obwohl eine Dienststelle des Kantons, separate Bücher, was in der Vergangenheit verschiedentlich zu Diskussionen mit der Finanzkontrolle geführt hat. Mit der Verselbständigung der IWB werden diese definitiv nicht mehr kantonal konsolidiert.

Verselbständigung der IWB auf den 1.1.2010

Anstelle des bisherigen Dotationskapitals – etwas zwischen Eigen- und Fremdkapital – tritt ein Darlehen des Kantons sowie ein neues Dotationskapital. Das Darlehen wird im Finanzvermögen verzinst, das Dotationskapital führt zu einer Gewinnabgabe an den Kanton. Neu entrichten

Leistungen und Abgaben der IWB an den Kanton bleiben konstant

die IWB überdies eine Konzessionsabgabe an den Kanton, währenddem die bisherige Umsatzabgabe entfällt (vgl. Abbildung 5-3).

Abbildung 5-3: Leistungen der IWB an den Kanton Basel-Stadt

in Mio. CHF	Rechnung 2008	Budget 2009	Budget 2010	Mittelwert 2002 – 2010
Konzessionsabgabe (Verwaltungsvermögen; neu)	0	0	11,0	1,2
Verzinsung Dotationskapital (Verwaltungsvermögen; alt)	13,3	16,8		15,9
Verzinsung Kontokorrent (Finanzvermögen; alt)	0,1	2,3	0	-0,4
Verzinsung Darlehen (Finanzvermögen; neu)			6,0	
Umsatzabgabe (Verwaltungsvermögen; alt)	29,5	32,7		24,0
Dividende auf Dotationskapital (Verwaltungsvermögen; neu)			22,0	
Gesamte gemeinwirtschaftliche Leistungen (ohne Geldfluss)	14,4	15,9	16,5	12,6
Total IWB Leistungen an den Kanton BS	57,3	67,7	55,5	53,2

Gemäss dem Ratschlag zur Verselbständigung der IWB beabsichtigte der Regierungsrat, die gesamten Abgaben der IWB an den Kanton nach deren Ausgliederung auf dem Niveau der Vorjahre zu belassen. Im Budgetvergleich 2010 zu 2009 sinken die Gesamtleistungen der IWB zwar deutlich um CHF 12,2 Mio. bzw. 18,0% auf CHF 55,5 Mio., liegen aber leicht über dem Mehrjahresvergleich 2002 bis 2010. Aufgrund der stark gestiegenen Energiepreise sind sowohl der Wert der gemeinwirtschaftlichen Leistungen als auch die Umsatzabgabe seit 2007 stark gestiegen. Die Finanzkommission hatte in ihrem Mitbericht zum neuen IWB-Gesetz festgehalten, dass der Kanton „mit einer Ausschüttung von insgesamt rund CHF 50 Mio. pro Jahr“ rechnet. Diese Vorgabe ist im Budget 2010 erfüllt.

Einmalige Auswirkungen zeitigt die Verselbständigung der IWB auf die Bilanz des Kantons. Mit ihrer Ausgliederung werden die IWB deutlich aufgewertet. Die Berechnung des IWB-Werts im Ratschlag 08.1344.01 belief sich auf CHF 782 Mio., was CHF 324 Mio. über dem damaligen Buchwert lag. Der Kanton plante, hiervon CHF 192 Mio. zu aktivieren und damit die Schulden des Kantons – geldflussneutral – zu reduzieren. Wie bereits bei der Diskussion des neuen IWB-Gesetzes in Aussicht gestellt worden war, sind die umfangreichen Bewertungen in der Zwischenzeit überarbeitet worden. Der zu aktivierende Unternehmenswert der IWB hat sich auf neu CHF 1'280 Mio. praktisch verdoppelt (vgl. Abbildung 5-4). Dies erklärt sich vorab mit der Tatsache, dass die Keh-

*Unternehmenswert
der IWB neu bei
CHF 1,3 Mrd.*

richtverwertungsanlage (KVA) neu den IWB gehört, sowie der bundesrechtlich vorgegebenen Höherbewertung des Stromnetzes.

Abbildung 5-4: Eröffnungsbilanz der IWB

in Mio. CHF	Eröffnungsbilanz	
	Ratschlag	aktuell
A Bisheriger Buchwert IWB/KVA	538 (IWB: 458; KVA: 80)	530 (IWB: 458; KVA: 72)
B Dotationskapital Kanton (neu)	530 (exkl. KVA: 450)	530
C Darlehen Kanton (neu)	200	200
Aufwertungsgewinn Kanton (B+C-A)	192	200
D Rückstellungen (neu)	60 (2008; im Ratschlag nicht ausgewiesen)	95 (2009; definitiv per Stichtag der Ausgliederung festgelegt)
E Reserven (neu)	0	455
F Neu zu aktivierender Unternehmenswert der IWB (B+C+D+E)	650	1'280
G Nicht aktivierte Reserven	132	0
Berechneter neuer Unternehmenswert der IWB (F+G)	782	1'280

Die deutliche Höherbewertung der IWB zwischen Ratschlag und heute soll nicht zu einem höheren Dotationskapital oder Darlehen des Kantons führen, sondern den ausgegliederten IWB erlauben, mit Reserven und Rückstellungen von über CHF 0,5 Mrd. in die Selbständigkeit zu starten. Allfällige Wertschwankungen aufgrund der sich noch immer im Fluss befindenden bundesrechtlichen Vorgaben könnten damit von den IWB selbst aufgefangen werden und würden sich nicht direkt auf die Kantonsrechnung niederschlagen. Für die IWB selbst spielt es bezüglich der eigenen Finanzierungskompetenz keine Rolle, wie sich das Eigenkapital in Reserven und Dotationskapital aufteilt. Gemäss neuem IWB-Gesetz darf die Eigenkapitalquote aber nicht unter 40% fallen. Bei einem Start-eigenkapital von neu CHF 985 Mio. können die IWB somit fast CHF 1,5 Mrd. Fremdkapital aufnehmen.

Die Finanzkommission hat die umfangreichen Berechnungen des IWB-Werts sowohl beim Ratschlag als auch in der neuen Fassung nachvollzogen. Sie zeigt sich damit einverstanden. Das der Aufwertung zugrunde liegende Modell ist von der Finanzkontrolle dem Revisor PriceWaterhouseCoopers geprüft worden. Mit der definitiven Ausgliederung der IWB per 1.1.2010 sollen die neuen Zahlen nochmals extern plausibilisiert werden. Die Werte können damit allfällige letzte Änderungen erfahren, gemäss den Verantwortlichen allerdings nur noch in geringem Ausmass. So oder so wird der Kanton mit der Auslagerung der IWB 2010 einen einmaligen – und nicht budgetierten – Gewinn von rund CHF

Finanzielle Ausstattung der IWB wird erhöht

Aufwertungsgewinn in der Staatsrechnung 2010 von etwa CHF 200 Mio.

200 Mio. erzielen. Dieser wirkt sich auf den Finanzierungssaldo und damit auch die Nettoschuldenquote des Kantons aus.

Auf der operativen Ebene sei die Ausgliederung der IWB laut deren eigenen Aussagen auf Kurs. Der erste vierjährige Leistungsauftrag, der ein Bild der strategischen Ausrichtung und des Investitionsbedarfs der einzelnen Sparten zeichnet, wird von der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission des Grossen Rats vorberaten. Erstaunt zeigt sich die Finanzkommission, dass das in der parlamentarischen Beratung des Ratsschlags intensiv diskutierte Kaderreglement nach wie vor nicht vorliegt. Gemäss Aussagen des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt habe der Regierungsrat immerhin die entsprechenden Richtwerte mittlerweile vorgegeben. Nach § 13 des neuen IWB-Gesetzes muss das Kaderreglement der Finanzkommission zur Kenntnis gebracht werden. Ferner werden Mitarbeitende, auf die das Kaderreglement Anwendung findet, privatrechtlich angestellt.

5.8 Gerichte

5.8.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2010 ¹	Veränderung zu Budget 2009	Veränderung zu Rechnung 2008
Aufwand	56,5	2,4 (4,4%)	3,2 (5,9%)
Ertrag	34,4	0,8 (2,4%)	1,7 (5,2%)
ONA	22,0	1,6 (7,8%)	1,5 (7,2%)
in 100%	Ende 2010	Ende 2009	Differenz
Headcount	228,6	228,6	+/- 0,0

¹ Inklusive Teuerungsausgleich Personal für 2009 (vgl. Kapitel 4.1.1)

Der ONA der vier Gerichte steigt insgesamt um CHF 1,6 Mio. oder 7,8%. Deutlich steigt er beim Gericht für Strafsachen um 23,4%, was wie im Vorjahr mit höheren Abschreibungen begründet wird. Mit der Einführung eines neuen EDV-Modells (vgl. Kapitel 5.8.2) sollen neuerlich verschiedene Altlasten bereinigt werden.

5.8.2 Projekt „Gerichte 2010“

Eine neue einheitliche Software-Lösung soll bei den Gerichten unterschiedliche und mittlerweile veraltete Applikationen ablösen. Damit verbunden ist eine Reorganisation des gesamten Prozesses der Fallverwaltung innerhalb der Gerichte, aber auch durch die Gerichtsinstanzen. Wie die Finanzkommission schon früher berichtet hat, bedeuten die integrierten informatikgestützten Prozessabläufe an den Gerichten einen eigentlichen Kulturwandel und wirken sich laut den Verantwortlichen „teilweise massiv auf die Arbeitsabläufe von einzelnen Personen“ aus.

Neue, EDV-gestützte Fallapplikation bei allen Gerichten

Das neue IT-System, das insgesamt rund CHF 3,5 Mio. kostet, geht Ende November 2009 beim Appellationsgericht in Betrieb. In der ersten Jahreshälfte 2010 sollen die weiteren Gerichte folgen.

Die Finanzkommission zeigt sich über die plangemässie Umsetzung dieses wichtigen Projekts erfreut. Sie begrüsst namentlich, dass das Projekt „Gerichte 2010“ ausschliesslich auf bereits anderswo eingesetzte Standardapplikationen setzt und auf die Entwicklung eigener Lösungen verzichtet wird. Die Gerichte kommen mit diesem Vorhaben neuen bundesrechtlichen Anforderungen nach und ermöglichen mit der Einführung der digitalen Signatur künftig auch den elektronischen Schriftenverkehr. Im Urteil der Finanzkommission dürfte damit die E-Justice gegenüber dem E-Government in Basel-Stadt weiter fortgeschritten sein. Sie ruft die Verantwortlichen an den Gerichten auf, die neuen Systeme tatsächlich zu nutzen und damit die Effizienz des Gerichtswesens zu verbessern.

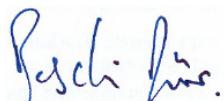
Standardapplikationen statt Eigenentwicklungen

6. Antrag an den Grossen Rat

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat mit 8:1 Stimmen bei zwei Enthaltungen, das Budget 2010 des Kantons Basel-Stadt zu genehmigen (vgl. Entwurf Grossratsbeschluss auf Seite 55).

Sie hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 19.11.2009 mit 11:0 Stimmen verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission



Baschi Dürr, Präsident

Beilagen

Entwurf Grossratsbeschluss

Anhang I: Änderungen Laufende Rechnung

Anhang II: Änderungen Investitionsübersichtsliste

Grossratsbeschluss

betreffend

Budget 2010 des Kantons Basel-Stadt

(vom [])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt beschliesst nach Einsicht in das Budget 2010, den Bericht Nr. 09.0035.01 des Regierungsrats sowie den Bericht Nr. 09.0035.03 der Finanzkommission:

1. Das gesamtkantonale Budget 2010 wird wie folgt genehmigt:

Laufende Rechnung

Total Aufwand	CHF	4'392'194'151
Total Ertrag	CHF	4'323'046'731
Saldo Laufende Rechnung	CHF	-69'147'420

Investitionsrechnung

Ausgaben	CHF	351'790'000
Einnahmen	CHF	25'750'000
Saldo Investitionsrechnung	CHF	326'040'000

2. Die Budgets der Dienststellen ohne Globalbudget werden gemäss den Kapiteln 6 bis 8 des Budgets für das Jahr 2010 inklusive der Änderungen in Anhang I des Berichts Nr. 09.0035.03 der Finanzkommission genehmigt.
3. Die Vorhaben über CHF 300'000 auf der Investitionsübersichtsliste in Kapitel 4 des Budgets für das Jahr 2010 (Nominalkredite) werden inklusive der Änderungen in Anhang II des Berichts Nr. 09.0035.03 der Finanzkommission genehmigt.
4. Die finanzrechtlich neuen Vorhaben werden unter dem Vorbehalt der Genehmigung der sie betreffenden Ausgabenberichte bzw. Ratschläge durch den Grossen Rat bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

Anhang I: Änderungen Laufende Rechnung

Laufende Rechnung **CHF**

Finanzdepartement

410 Allgemeine Verwaltung

30 Personalaufwand Verminderung von auf	-29'035'000 um	-2'050'000
	-31'085'000	

Justiz- und Sicherheitsdepartement

560 Kantonspolizei

30 Personalaufwand Erhöhung von auf	124'362'494 um	178'000
	124'540'494	

560 Kantonspolizei

46 Beiträge für eigene Rechnung Erhöhung von auf	-676'600 um	-200'000
	-876'600	

520 Staatsanwaltschaft

30 Personalaufwand Erhöhung von auf	18'120'137 um	107'600
	18'227'737	

Gesundheitsdepartement

709 Schlachthof

33 Abschreibungen Verwaltungsvermögen Verminderung von auf	647'544 um	647'544
	0	

33 Abschreibungen Finanzvermögen Erhöhung von auf	0 um	647'544
	647'544	

Anhang II: Änderungen Investitionsübersichtsliste

Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt	Dst-Bezeichnung Ausschöpfung	Budget 2010	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
--	---------------------------------	----------------	--------	--------	-------------------------

Änderungen auf der Liste:

alt:

Spalenberg, Gemsberg, Trillengässlein, Heuberg. Erneuerung der Werkleitungen und der Oberfläche 617010020013 Tiefbauamt	2'020'000 160'000	160'000	N		RRB 01.09.2009
--	----------------------	---------	---	--	----------------

neu: Erhöhung Nominalkredit

Spalenberg, Gemsberg, Trillengässlein, Heuberg. Erneuerung der Werkleitungen und der Oberfläche 617010020013 Tiefbauamt	2'144'000 164'000	164'000	N		RRB 03.11.2009
--	----------------------	---------	---	--	----------------

alt:

Neugestaltung Liestaleranlage (APS-Projekt 18) 601001020211 Generalsekretariat Beiträge für Investitionen	1'426'000 600'000 -600'000	600'000	N	W	RRB 11.07.2006
---	----------------------------------	---------	---	---	----------------

neu: Erhöhung Nominalkredit/Reduktion Ausgaben/Einnahmen

Neugestaltung Liestaleranlage (APS-Projekt 18) 601001020211 Generalsekretariat Beiträge für Investitionen	1'564'000 330'000 -330'000	330'000	N	W	RRB 03.11.2009
---	----------------------------------	---------	---	---	----------------

Neu auf der Liste:

2. Rahmenkredit für die Wiederbeschaffung von Fahrzeugen und Zusatzgeräten beim Tiefbauamt 617091050000 Tiefbauamt	4'320'000 1'440'000	1'440'000	G		RRB 03.11.2009
---	------------------------	-----------	---	--	----------------

Siedlungsstruktureller Schwerpunkt Badischer Bahnhof - Konzepterarbeitung 651030020023 HPA / DST Verwaltung	350'000 200'000	200'000	N		RRB 03.11.2009
--	--------------------	---------	---	--	----------------

Neugestaltung Bläsiring 601001020224 Generalsekretariat Beiträge für Investitionen	430'000 400'000 -400'000	400'000	N		RRB 03.11.2009
--	--------------------------------	---------	---	--	----------------

Revitalisierung Birsig im Bereich Heuwaage / Gestaltung Heuwaage 601001020222 Generalsekretariat Beiträge für Investitionen	3'975'000 850'000 -850'000	850'000	N		RRB 03.11.2009
---	----------------------------------	---------	---	--	----------------

Teilumgestaltung St. Johannspark 601001020221 Generalsekretariat Beiträge für Investitionen	3'645'000 600'000 -600'000	600'000	N		RRB 03.11.2009
---	----------------------------------	---------	---	--	----------------

Fussgängersteg inkl. Abgänge an der 2. SBB Rheinbrücke 617020020005 Tiefbauamt	2'700'000 300'000	300'000	N		RRB 03.11.2009
---	----------------------	---------	---	--	----------------

Gesundheit - Teil Hochbau Verwaltungsvermögen

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominalkredit Ausschöpfung	Budget 2010	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
--	-------------------------------	----------------	--------	--------	-------------------------

Änderungen auf der Liste:

alt:

USB, Sanierung und Erweiterung OP-Ost, Projektierung Erhöhung Nominalkredit 420750059005 Liegenschaften VV	3'400'000 3'398'457	200'000	G	W	RRB 12.08.2008
--	------------------------	----------------	---	---	----------------

neu: Erhöhung Nominalkredit/Rate

USB, Sanierung und Erweiterung OP-Ost, Projektierung Erhöhung Nominalkredit 420750059005 Liegenschaften VV	5'400'000 5'398'457	2'200'000	G	W	RRB 03.11.2009
--	------------------------	------------------	---	---	----------------

alt:

Institut für Rechtsmedizin: Fassaden- und Dachsanierung 420745056001 Liegenschaften VV	800'000 800'000	765'000	G	W	RRB 09.09.2008
--	--------------------	----------------	---	---	----------------

neu: Erhöhung Nominalkredit/Rate

Erhöhung Nominalkredit: Institut für Rechtsmedizin: Fassaden- und Dachsanierung 420745056001 Liegenschaften VV	1'430'000 1'430'000	1'395'000	G	W	RRB 03.11.2009
--	------------------------	------------------	---	---	----------------

alt:

USB Sanierung OP-Ost 420750056006 Liegenschaften VV	130'200'000 3'000'000	3'000'000	N		RRB 01.09.2009
---	--------------------------	------------------	---	--	----------------

neu: Reduktion Nominalkredit

USB Sanierung OP-Ost 420750056006 Liegenschaften VV	128'200'000 3'000'000	3'000'000	N		RRB 03.11.2009
---	--------------------------	------------------	---	--	----------------

alt:

USB, Sanierung Gebäude der 3. Bauetappe (Architekturwettbewerb) 420750059000 Liegenschaften VV	1'850'000 400'000	400'000	G		RRB 01.09.2009
--	----------------------	----------------	---	--	----------------

neu: Anpassung finanzrechtlicher Status

USB, Sanierung Gebäude der 3. Bauetappe (Architekturwettbewerb) 420750059000 Liegenschaften VV	1'850'000 400'000	400'000	N		RRB 03.11.2009
--	----------------------	----------------	---	--	----------------

Neu auf der Liste:

UPK: Gebäude A, Anpassung der Vorfahrt zur Patientenaufnahme 420780056013 Liegenschaften VV	500'000 450'000	450'000	N		RRB 03.11.2009
---	--------------------	----------------	---	--	----------------

Bildung - Teil Kultur

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominalkredit Ausschöpfung	Budget 2010	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
--	-------------------------------	----------------	--------	--------	-------------------------

Neu auf der Liste:

Erneuerung der Dauerausstellungen und Betriebseinrichtungen 374830000000 Naturhistorisches Museum	2'750'000 650'000	650'000	G		RRB 03.11.2009
---	----------------------	----------------	---	--	----------------

Ankäufe von Kunstwerken 371503000015 Kunstmuseum	4'000'000 1'000'000	1'000'000	N		RRB 03.11.2009
--	------------------------	------------------	---	--	----------------

Bildung - Teil Hochbau Verwaltungsvermögen

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt	Dst-Bezeichnung Ausschöpfung	Budget 2010	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
--	---------------------------------	----------------	--------	--------	-------------------------

Neu auf der Liste:

Gartenbad St. Jakob, Neugestaltung Eingangsbereich 420185256002 Liegenschaften VV	1'100'000 500'000	500'000	G		RRB 03.11.2009
---	----------------------	---------	---	--	----------------

Hist. Museum Basel Sanierung Hauptverteilung Elektro und Brandschutz Lüftung 420220056002 Liegenschaften VV	660'000 660'000	660'000	G		RRB 03.11.2009
---	--------------------	---------	---	--	----------------

Übrige

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt	Dst-Bezeichnung Ausschöpfung	Budget 2010	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
--	---------------------------------	----------------	--------	--------	-------------------------

Neu auf der Liste:

Erneuerung Steuerlösung NEST (nest.NET) 404001000059 Steuern	2'000'000 630'000	630'000	G		RRB 03.11.2009
---	----------------------	---------	---	--	----------------

Überführung des Projektes Systempflege 409015000004 Zentraler Personaldienst	890'000 320'000	320'000	G		RRB 03.11.2009
---	--------------------	---------	---	--	----------------

MailBS – Ersatz der bisherigen Mail- /Kalenderlösung OCS 403835000002 Finanzverwaltung	3'500'000 3'000'000	3'000'000	G		RRB 03.11.2009
--	------------------------	-----------	---	--	----------------

FileBS – Migration der kantonalen OCS- Dateiablage auf Fileserver 403835000003 Finanzverwaltung	1'500'000 1'400'000	1'400'000	G		RRB 03.11.2009
---	------------------------	-----------	---	--	----------------

Installation und Betrieb einer Videoüberwachungsanlage 506555020000 Kantonspolizei	680'000 680'000	680'000	N		RRB 22.09.2009
--	--------------------	---------	---	--	----------------

Ablösung bestehende Applikation EL/BH 807825Z20003 Amt für Sozialbeiträge	1'150'000 1'150'000	500'000	G		RRB 04.11.2008
--	------------------------	---------	---	--	----------------

Gestrichen von der Liste:

Parkraumbewirtschaftung 661001020001 Mobilität	6'250'000 570'000	570'000	N		RRB 04.11.2008
---	----------------------	---------	---	--	----------------

Rekapitulation (max. 130% Plafond)

Investitionsbereich	Budget 2010 (100%- Plafond)	Budget 2010 (max. 130%- Plafond)	Ausschöpfung des max. 130%- Plafonds in %
Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur	52'500'000	67'130'141	127.9
Öffentlicher Verkehr	24'300'000	24'689'000	101.6
Gesundheit	90'200'000	97'050'000	107.6
Bildung	69'140'000	74'320'000	107.5
Übrige	56'900'000	67'714'981	119.0
Total Investitionsübersicht Budget 2010	293'040'000	330'904'122	112.9