



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Finanzkommission

An den Grossen Rat

10.5155.01

Basel, 31. Mai 2010

Kommissionsbeschluss
vom 27. Mai 2010

Bericht der Finanzkommission

zur Staatsrechnung 2009 des Kantons Basel-Stadt

Inhalt

1.	AUSGANGSLAGE	5
1.1	Auftrag	5
1.2	Vorgehen	5
1.3	Mitglieder der Finanzkommission	5
2.	LAGE DER STAATSFINANZEN	6
2.1	Staatsrechnung 2009	6
2.1.1	Übersicht	6
2.1.2	Aufwand	6
2.1.3	Ertrag	9
2.1.4	Ordentlicher Nettoaufwand	10
2.1.5	Investitions- und Finanzierungsrechnung	10
2.1.6	Bilanzkennzahlen	12
2.1.7	Prüfung der Finanzkontrolle	13
2.2	Einschätzung und Ausblick der Finanzkommission	13
3.	ALLGEMEINE THEMEN	20
3.1	Personalaufwand	20
3.1.1	Übersicht	20
3.1.2	Entwicklung der Kaderstellen	22
3.1.3	Sanierung Pensionskasse	24
3.2	Steuereinnahmen	25
3.3	Immobilienbewirtschaftung	28
3.4	Regierungs- und Verwaltungsorganisation (RV09)	30
3.5	Finanzkontrolle	32
3.6	Berichterstattung	34
4.	AUSGEWÄHLTE THEMEN AUS DEN DEPARTEMENTEN	36
4.1	Präsidialdepartement	36
4.2	Bau- und Verkehrsdepartement	36
4.2.1	Überblick	36
4.2.2	Geschäftsmodell Infrastruktur	37
4.2.3	Kostentreiber von Umgestaltungsprojekten	38
4.3	Erziehungsdepartement	39
4.3.1	Überblick	39
4.3.2	Fachhochschule Nordwestschweiz	40
4.4	Finanzdepartement	41
4.5	Gesundheitsdepartement	41
4.5.1	Überblick	41
4.5.2	Schlachthof	42
4.6	Justiz- und Sicherheitsdepartement	43
4.6.1	Überblick	43
4.6.2	Busseneinnahmen der Kantonspolizei	43
4.6.3	Sicherheitskosten der Spiele des FC Basel	44
4.7	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	46
4.7.1	Überblick	46
4.7.2	Integration Sozialhilfe	46
4.7.3	Asylwesen	47
4.8	Gerichte	50
4.9	Parlament	50
4.10	Regierungsrat	51
5.	ANTRAG AN DEN GROSSEN RAT	52
	GROSSRATSBESCHLUSS	53

ANHANG 1: DRINGLICHE KREDITBEWILLIGUNGEN 2009	54
ANHANG 2: BERICHTE DER FINANZKONTROLLE 2009	55
ANHANG 3: BERICHTE DER VERWALTUNG 2009	58
ANHANG 4: STANDORTBESTIMMUNG RV09 PER 31. JANUAR 2010	59

Abkürzungen

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
BS	Basel-Stadt
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
Dep.	Departement
Euro 08	Fussball-Europameisterschaften 2008
EVZ	Empfangs- und Verfahrenszentrum
exkl.	exklusive
FHNW	Fachhochschule Nordwestschweiz
FVKG	Finanz- und Verwaltungskontrollgesetz
GAP	Generelle Aufgabenüberprüfung
GD	Gesundheitsdepartement
GO	Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates
HRM	Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell
IBS	Immobilien Basel-Stadt
inkl.	inklusive
IWB	Industrielle Werke Basel
JSD	Justiz- und Sicherheitsdepartement
KVA	Kehrichtverwertungsanlage
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NOKE	Neuordnung des Verhältnisses zwischen Kanton und Einwohnergemeinden
ONA	Ordentlicher Nettoaufwand
PK	Pensionskasse
PUK	Psychiatrische Poliklinik
RV09	Neue Regierungs- und Verwaltungsorganisation 2009
TCHF	Tausend Schweizer Franken
UPK	Universitäre Psychiatrische Kliniken
vgl.	vergleiche
WSU	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
ZID	Zentrale Informatikdienste
ZLV	Zentralstelle für staatlichen Liegenschaftsverkehr
zweckgeb.	zweckgebunden

1. Ausgangslage

1.1 Auftrag

Die Finanzkommission des Grossen Rats legt hiermit ihren Bericht zur Staatsrechnung 2009 des Kantons Basel-Stadt gemäss § 37 Abs. 1 und § 68 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vor. Die Sachkommissionen des Grossen Rats haben auf Mitberichte gemäss § 37 Abs. 1 GO verzichtet.

1.2 Vorgehen

Am 25.3.2010 hat die Finanzkommission einen Vorabdruck des Jahresberichts 2009 des Regierungsrats sowie die sechsstelligen Kontopositionen der Laufenden Rechnung aller Dienststellen erhalten. Sie prüfte die Staatsrechnung in der Klausur vom 25./26.3.2010. Dabei standen ihr Eva Herzog (Vorsteherin Finanzdepartement), Peter Schwendener (Leiter Finanzverwaltung) und Kaspar Sutter (Generalsekretär Finanzdepartement) für Erläuterungen zur Verfügung. Die Finanzkontrolle, vertreten durch ihren Leiter Daniel Dubois und dessen Stellvertreter Dieter von Allmen, präsentierte ihre Revisionsfeststellungen. Auf dieser Basis führte die Finanzkommission zwischen dem 22. und 28.4.2010 Hearings mit der Vorsteherin und den Vorstehern aller Departemente durch.

Die Finanzkommission dankt den Mitgliedern des Regierungsrats, den Beteiligten aus der Verwaltung sowie der Finanzkontrolle für die konstruktive und offene Zusammenarbeit. Sie fasst im vorliegenden Bericht ihre wichtigsten Erkenntnisse zur Staatsrechnung 2009 zusammen. Für weitere Details sei auf den Jahresbericht 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 Sicherheitsdep.
Mustafa Atici	Gesundheitsdepartement II
Annemarie von Bidder	Gesundheitsdepartement I
Patricia von Falkenstein	Präsidialdepartement und Gerichte
Sebastian Frehner	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Alexander Gröflin	Dep. für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
Greta Schindler	Erziehungsdepartement I
Sabine Suter	Bau- und Verkehrsdepartement I
André Weissen	Erziehungsdepartement II
Dieter Werthemann	Bau- und Verkehrsdepartement II
Niklaus Wunderle	Kommissionssekretär

2. Lage der Staatsfinanzen

2.1 Staatsrechnung 2009

2.1.1 Übersicht

Der Saldo der Laufenden Rechnung 2009 des Kantons Basel-Stadt weist bei einem Ertrag von gegen CHF 4,4 Mrd. und einem Aufwand von über CHF 4,1 Mrd. einen Überschuss von CHF 226,2 Mio. aus. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine Verbesserung um CHF 166,2 Mio. Sieht man allerdings von der 2008 vorgenommenen Rückstellung für die Deckungslücke der Pensionskasse Basel-Stadt in der Höhe von CHF 636,8 Mio. ab, reduziert sich der Saldo der Laufenden Rechnung 2009 um CHF 470,6 Mio. deutlich. Gleichzeitig liegt er um CHF 101,0 Mio. über dem Budget.

*Hohe Überschüsse
in Laufender...*

Den Voranschlag noch deutlicher überschiesst der Finanzierungssaldo, um den sich die Schulden des Kantons reduzieren. Statt wie budgetiert CHF 9,0 Mio. resultiert ein Überschuss von CHF 239,2 Mio. – ebenfalls rund CHF 160 Mio. über dem Vorjahr, indes zwei Drittel tiefer, abstrahiert man wiederum von den Pensionskassen-Rückstellungen 2008. Die Tabelle 2-1 fasst die finanziellen Eckwerte der Staatsrechnung 2009 zusammen und vergleicht diese mit dem Budget und dem Vorjahr.

*...und Finanzie-
rungsrechnung*

2.1.2 Aufwand

Der Aufwand (ohne interne Verrechnungen) liegt mit CHF 4'127,3 Mio. um CHF 90,7 Mio. oder 2,2% über dem Budget. Verglichen mit der um die Rückstellung für die Pensionskasse bereinigten Rechnung des Vorjahres beträgt der Anstieg CHF 77,9 Mio. bzw. 1,9%¹.

Diese Zunahme geht hauptsächlich auf die Steigerung des Personalaufwands um 5,0% auf 1'714,7 Mio. zurück, vorab Folgen des Teuerungsausgleichs, der Integration der Sozialhilfe (vgl. Kapitel 4.7.2) sowie einer Rückstellung für den Musterprozess Schichtzulagen. Der Headcount steigt deutlich, nimmt allerdings weniger zu als budgetiert (vgl. Kapitel 3.1.1).

*Personalaufwand
steigt um 5%*

¹ Sofern nicht anders vermerkt, beziehen sich alle Abweichungen auf die Staatsrechnung 2008.

Tabelle 2-1: Finanzielle Eckwerte ¹

in Mio. CHF	Rechnung 09	Budget 09 ³	Rechnung 08 inkl. Rückstel- lung PK	Rechnung 08 exkl. Rückstel- lung PK	Budget 09	Abweichung Rechnung 09 Rechnung 08 inkl. Rückstel- lung PK	Rechnung 08 exkl. Rückstel- lung PK
Ertrag ²	4'353,4	4'161,7	4'746,1	4'746,1	4,6%	-8,3%	-8,3%
Aufwand ²	4'127,3	4'036,5	4'686,2	4'049,4	2,2%	-11,9%	1,9%
Saldo Laufende Rechnung	226,2	125,2	59,9	696,7	80,7%	277,5%	-67,5%
+ Abschreibungen Verwaltungsvermögen	173,2	191,1	188,6	188,6	-9,4%	-8,2%	-8,2%
+/- Veränderung zweckgeb. Eigenkapital	81,3	39,2	62,9	62,9	107,4%	29,3%	29,3%
Selbstfinanzierung	480,7	355,5	311,4	948,2	35,2%	54,3%	-49,3%
./. Saldo Investitionsrechnung	241,5	346,5	230,7	230,7	30,3%	4,7%	4,7%
Finanzierungssaldo	239,2	9,0	80,7	717,5	2557,8%	196,4%	-66,7%
Selbstfinanzierungsgrad (in Prozent)	199,2	93,4	136,5	411,0			
Ordentlicher Nettoaufwand (ONA) ²	2'179,7	2'230,0	2'718,8	2'082,0	-2,3%	-19,8%	4,7%
Investitionsrechnung							
Ausgaben	312,7	344,7	302,4	302,4	-9,3%	3,4%	3,4%
Einnahmen	71,0	32,5	69,1	69,1	118,8%	2,8%	2,8%
Nettoinvestitionen	241,7	312,2	233,3	233,3	-22,6%	3,6%	3,6%
Veränderung Darlehen / Beteiligungen Verwaltungsvermögen	-0,2	34,3	-2,5	-2,5	-100,6%	91,6%	91,6%
Saldo Investitionsrechnung	241,5	346,5	230,7	230,7	-30,3%	4,7%	4,7%
Nettoschulden	2'481,6	2'711,9	2'720,9	1'069,1 ⁴	-8,5%	-8,8%	132,1%
Nettoschuldenquote (in Promille)	4,6	5,1	5,0	2,0			

¹ IWB nicht konsolidiert² Ohne interne Verrechnungen (Rechnung 2009: CHF 238,1 Mio.; Budget 2009: CHF 231,5 Mio.; Rechnung 2008: CHF 212,3 Mio.)³ Vom Grossen Rat verabschiedetes Budget inklusive der beschlossenen Budgetpostulate⁴ Ohne Ausfinanzierung Pensionskasse im Jahr 2007 (CHF 1014,9 Mio.)

Deutlich über dem Budget von CHF 650,8 Mio. liegt mit CHF 736,0 Mio. der Sachaufwand. Gegenüber dem Vorjahr (ohne Pensionskassen-Rückstellungen) resultiert ein Zuwachs von CHF 42,5 Mio. Die Budgetüberschreitung lässt sich zu einem grossen Teil mit einer Praxisänderung bei den Zahlungen im Zusammenhang mit dem Projekt Campus Novartis/Hafen St. Johann begründen. Insgesamt CHF 81,3 Mio. werden auf Empfehlung der Finanzkontrolle und mit Unterstützung der Finanzkommission neu über die Laufende Rechnung statt nur in der Bilanz verbucht. Diesem zusätzlichen Aufwand steht auf der Ertragsseite eine gleich hohe Zunahme entgegen. Weiter erschweren verschiedene Sonderfaktoren den Rechnungsvergleich, unter anderem die Euro 08 (2008: CHF 24,1 Mio.) und die Ausbuchung der Spezialfinanzierung Abfallentsorgung (2008: CHF 32,3 Mio.).

*Höherer
Sachaufwand*

Die relative Zinsbelastung – das Verhältnis der Finanzierungsausgaben zu den Steuer- und weiteren Erträgen ohne Zweckbindung – fällt mit 3,1% so tief wie nie in den letzten 20 Jahren aus. Ende der 1990er Jahre lag dieser Wert noch bei über 10%. Bei den mittel- bis langfristigen Verbindlichkeiten hat der Kanton sämtliche Fälligkeiten aus flüssigen Mitteln bedient. Insgesamt reduzieren sich die Passivzinsen um 27,0% auf CHF 79,1 Mio. Gleichzeitig steigt der Durchschnittszinssatz der verbleibenden Schulden zum ersten Mal seit 13 Jahren leicht von 2,9% auf 3,2%.

*Rekordtiefe relative
Zinsbelastung*

Die Einführung des Bruttoprinzips bei den Steuereinnahmen führt dazu, dass die Debitorenverluste (2009: CHF 49,1 Mio.) nicht mehr direkt mit den Steuereinnahmen verrechnet, sondern als Abschreibungen verbucht werden (vgl. Kapitel 3.2). Dass die Abschreibungen trotzdem um insgesamt CHF 10,9 Mio. auf CHF 244,2 Mio. abnehmen, erklärt sich mit dem 2008 erfolgten Verkauf der Dreispitzverwaltung, der Abschreibungen in der Höhe von CHF 34,2 Mio. zur Folge hatte. Ferner liess der Übertrag der KVA an die IWB den Buchwert der Tiefbauten im direkten Kantonsbesitz und damit die Abschreibungen sinken.

Die Eigenen Beiträge, die um 2,2% auf CHF 1'280,0 Mio. steigen, beinhalten die Aufwendungen im Sozialbereich. Nach der Übernahme der Sozialhilfe durch den Kanton (vgl. Kapitel 4.7.2) fallen die Sozialhilfe-Ausgaben nicht mehr unter den Beiträgen an die Gemeinden, sondern unter denjenigen an die privaten Haushalte an. Netto liegen die Sozialkosten mit insgesamt CHF 489,0 Mio. um CHF 16,3 Mio. unter dem Budget. Im Vorjahresvergleich abgenommen haben die Ergänzungsleistungen (-CHF 12,3 Mio.) sowie die auslaufenden Risikobeiträge an Krankenkassen (-CHF 2,3 Mio.), zugenommen hingegen die Prämienverbilligungen (+CHF 4,7 Mio.), die stationäre Jugendhilfe (+CHF 3,8 Mio.), die Behindertenhilfe (+CHF 3,1 Mio.) und die Sozialhilfe zu Lasten des Kantons (+CHF 8,3 Mio.). Dennoch liegt Letztere mit CHF 139,1 Mio. noch unter dem 2006 erreichten Rekordwert von CHF 144,7 Mio.

*Sozialkosten netto
mit fast CHF 0,5
Mrd. leicht unter
Budget*

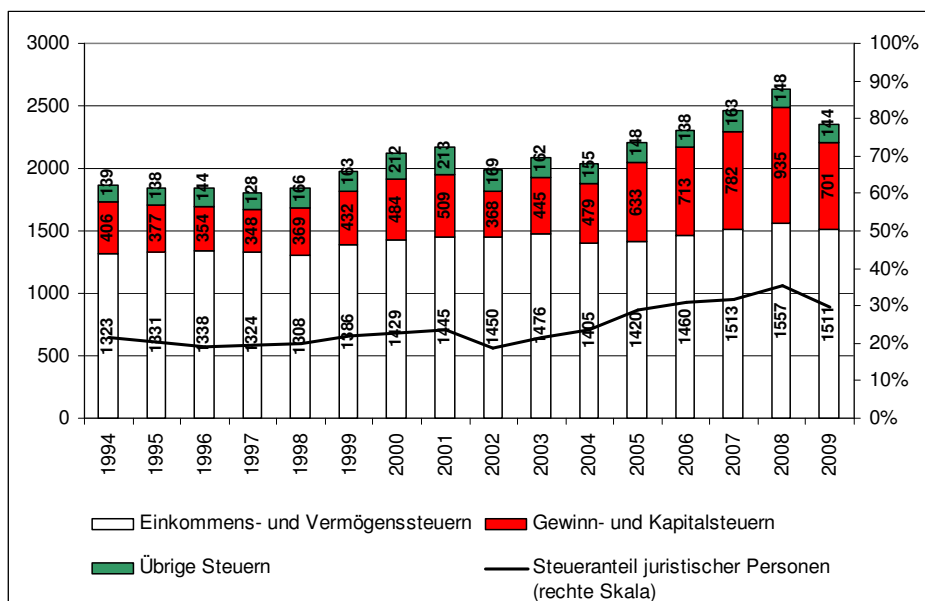
2.1.3 Ertrag

Der Gesamtertrag des Kantons (ohne interne Verrechnungen) beläuft sich auf CHF 4'353,4 Mio. – CHF 392,7 Mio. oder 8,3% weniger als im Vorjahr, aber CHF 191,7 Mio. bzw. 4,6% mehr als budgetiert.

Gesunken sind in erster Linie die Steuereinnahmen (vgl. Kapitel 3.2) und die Vermögenserträge. Berücksichtigt man bei den Steuererträgen, dass die Debitorenverluste bis 2008 direkt auf der Ertragsseite verbucht worden sind, haben die Steuereinnahmen im so bereinigten Jahresvergleich um CHF 333,5 Mio. abgenommen. Dies entspricht etwa drei Vierteln des gesamten Ertragsrückgangs und ist vorab mit der konjunkturellen Abkühlung sowie dem Steuersenkungspaket zu erklären. Vor allem die Steuereinnahmen von juristischen Personen reduzieren sich um ein Viertel deutlich. Entsprechend sinkt – zum ersten Mal seit 2002 – ihr Anteil am Gesamtsteueraufkommen (vgl. Abbildung 2-1). Auch der kantonale Anteil an der Direkten Bundessteuer geht um CHF 18,3 Mio. zurück, übertrifft aber mit CHF 171,2 Mio. den budgetierten Wert von CHF 130,0 Mio. deutlich.

Ertrag fast CHF 400 Mio. geringer – vor allem wegen tieferer Steuereinnahmen

Abbildung 2-1: Anteil der Steuerkategorien am Gesamtsteuerertrag



Anmerkung: Steuereinnahmen ab 2009 ohne direkte Verrechnung von Debitorenverlusten (2009: CHF 49,1 Mio.)

Der Vermögensertrag hat markant um CHF 68,1 Mio. bzw. 19,0% abgenommen. Um über CHF 50 Mio. tiefer fällt der volatile und deshalb nicht budgetierbare Ertrag aus dem Verkauf von Finanzvermögen aus. Die Rechnung 2008 enthielt den einmaligen Erlös von CHF 51,1 Mio. aus dem Verkauf der Dreispitzverwaltung an die Christoph Merian Stiftung. Die Gewinnablieferung der Basler Kantonalbank (inklusive Gewährsträgerabgeltung; 2009: CHF 80,7 Mio.) liegt um CHF 12,3 Mio.,

Volatiler Vermögensertrag

die Umsatzablieferung von den IWB (2009: CHF 28,4 Mio.) um CHF 1,1 Mio. unter dem Vorjahr. Insgesamt haben die IWB in ihrem letzten Jahr als kantonale Dienststelle die Abgaben und Leistungen an den Kanton leicht um CHF 0,5 Mio. auf CHF 57,8 Mio. gesteigert.

Bei den Entgelten sind die grössten relativen Abweichungen bei den Busseneinnahmen (-13,9%; Verkehrsbussen: vgl. Kapitel 4.6.2), die grössten absoluten Veränderungen bei den Spital- und Heimtaxen (+CHF 22,1 Mio.) zu verzeichnen. Wie schon in den Vorjahren stehen Letzteren Mehrausgaben beim Sach- und Personalaufwand entgegen.

2.1.4 Ordentlicher Nettoaufwand

Der Ordentliche Nettoaufwand (ONA) ist die wichtigste Steuerungsgrösse des Regierungsrats. Er entspricht dem Saldo aus Aufwand und Ertrag je Dienststelle und Departement und soll damit die strukturelle Ausgabenentwicklung spiegeln. Der ONA des Gesamtkantons beträgt 2009 CHF 2'179,7 Mio. Er liegt zwar 2,3% unter dem Budget, aber 4,7% über dem von den Pensionskassen-Rückstellungen abstrahierten Vorjahreswert. Indes verzerren weitere Sonderfaktoren den Jahresvergleich des ONA, der 2008 seinem Sinn und Zweck nicht gerecht worden ist, die Veränderung des Aufwands möglichst normalisiert darzustellen.

*ONA-Vergleich
2008 zu 2009
schwierig*

„Überrechnet“ man den ONA von 2007 bis 2009, hält der Regierungsrat sein 2006 gesetztes Ziel in etwa ein, diese Kenngrösse höchstens mit dem langjährigen Durchschnittswachstum des Schweizer Bruttoinlandsprodukts von real 1,5% steigen zu lassen. Um den vom Grossen Rat beschlossenen Teuerungsausgleich auf den Löhnen bereinigt, fällt der ONA 2009 bei sämtlichen Departementen ausser dem Justiz- und Sicherheitsdepartement zum Teil deutlich tiefer aus als budgetiert. Die Abweichung im Justiz- und Sicherheitsdepartement ist vorab mit den stark zurückgegangenen Busseneinnahmen zu erklären (vgl. Kapitel 4.6.2). Die deutlichste Verbesserung gegenüber dem Budget erreicht mit 6,2% das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, was vorab auf die um CHF 23 Mio. höheren Bundesbeiträge für Ergänzungsleistungen sowie leicht tiefere Kosten im Sozialbereich zurückgeht.

*Regierungsrat hält
ONA-Zielpfad in
etwa ein*

2.1.5 Investitions- und Finanzierungsrechnung

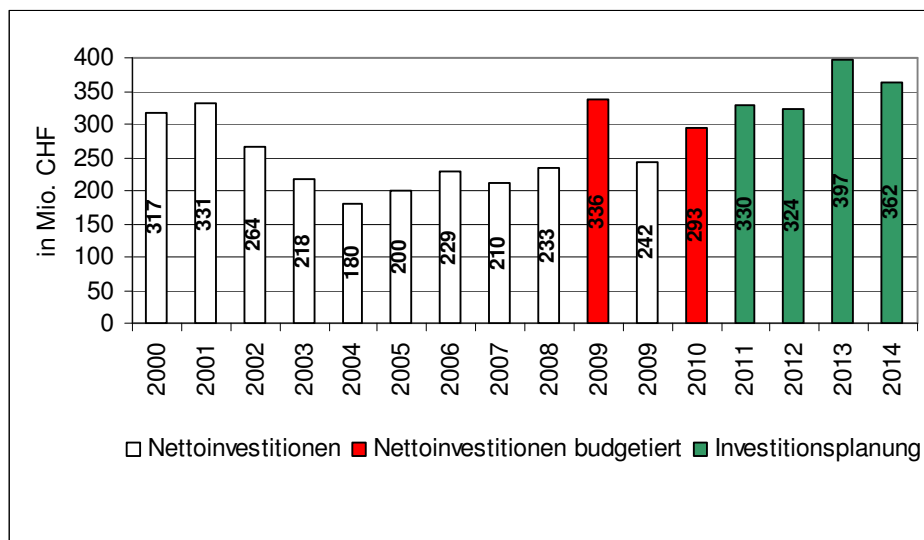
Die Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen haben sich 2009 auf CHF 241,7 Mio. belaufen. Dies bedeutet gegenüber dem Vorjahr eine Steigerung von CHF 8,4 Mio. bzw. 3,6% und stellt den höchsten Wert seit 2002 dar. Gleichzeitig wird das Budget um CHF 70,5 Mio. deutlich unterschossen (vgl. Abbildung 2-2).

*Nettoinvestitionen
deutlich unter
Budget*

Die Ausgaben von CHF 93,7 Mio. im Investitionsbereich Gesundheit übertreffen nicht nur das Budget, sondern auch die Summe aller im Budget eingestellten Vorhaben von CHF 91,5 Mio. Im Wissen darum,

dass kaum alle geplanten Vorhaben realisiert werden können, lässt sich der Regierungsrat vom Grossen Rat jeweils Projekte im Gesamtaufwand von bis zu 130% des jeweiligen Investitionsplafonds bewilligen. Auch verzeichnet der Investitionsbereich Gesundheit mit dem Neubau des Universitätskinderspitals beider Basel (CHF 33,3 Mio.) die grösste Nettopositionen der Investitionsrechnung 2009.

Abbildung 2-2: Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen



Anmerkung: Bis 2009: Nettoinvestitionen > 300'000 CHF gemäss Investitionsübersichtsliste; ab 2010: Saldo Investitionsrechnung inkl. Kleininvestitionen < 300'000 CHF

In den weiteren Bereichen liegt die Budgetausschöpfung bei lediglich 62% bis 87%. Die tiefste Ausschöpfungsquote verzeichnet der Bereich Übrige, was sich unter anderem mit der Nichtrealisierung der Vorhaben Messezentrum Basel 2012 und Rechenzentrum ZID erklärt. Auch im Bereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur liegen die Investitionen trotz der Aufstockung des Budgets durch den Grossen Rat um CHF 10 Mio. (Budgetpostulat Beat Jans) gar unter dem ursprünglichen Vorschlag von CHF 50 Mio. Der Regierungsrat erklärt dies nicht nur mit Projektverzögerungen, sondern auch mit der konjunkturellen Lage, die die Preise im Tiefbau sinken liess. Laut dem Bau- und Verkehrsdepartement erlauben die beschränkten Planungsressourcen nicht immer, bei Verzögerungen aufgrund von Einsprachen oder Bauunzulänglichkeiten andere Projekte nachzuschieben.

Der Selbstfinanzierungsgrad liegt mit 199,2% deutlich über 100%, womit der Kanton seine Investitionen allesamt aus eigenen Mitteln finanzieren kann. Der verbleibende Finanzierungssaldo von CHF 239,2 Mio. entspricht der Reduktion der Nettoschulden des Kantons.

Tiefe Budgetausschöpfung wegen Projektverzögerungen, Preislage und knapper Planungsressourcen

Selbstfinanzierungsgrad bei fast 200%

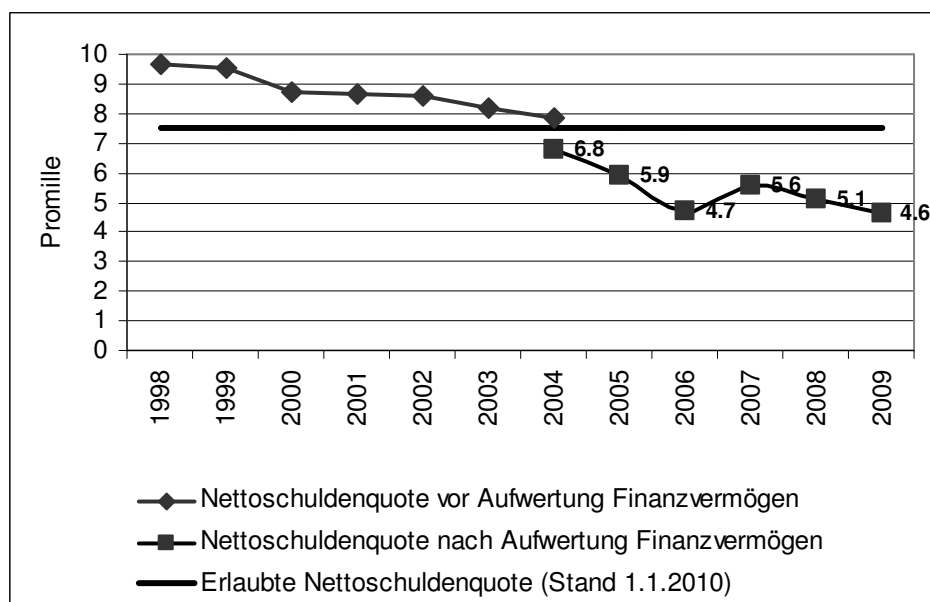
2.1.6 Bilanzkennzahlen

Der Kanton Basel-Stadt hat seine Nettoschulden (Bruttoschulden abzüglich Finanzvermögen) im Jahr 2009 um weitere CHF 239,2 Mio. auf CHF 2'481,6 Mio. reduziert. Die für die Schuldenbremse massgebende Nettoschuldenquote (Nettoschulden im Verhältnis zum Schweizer Bruttoinlandprodukt) sinkt um 0,4 auf 4,6 Promille (vgl. Abbildung 2-3). Dies entspricht dem tiefsten Wert dieser Kenngrösse – nicht nur seit Einführung der Schuldenbremse im Jahr 2005, sondern gemäss Rückberechnungen mindestens auch der letzten 25 Jahre.

Nettoschuldenquote sinkt auf 4,6‰ – bisher tiefster Wert überhaupt

Der Schuldenabbau ist in Wirklichkeit noch bemerkenswerter, weil die Eventualverbindlichkeit gegenüber der Pensionskasse, die sich Ende 2006 auf CHF 1,8 Mrd. belaufen hat, mit der Ausfinanzierung der Kasse im Jahr 2007 weggefallen ist. Auch die zweite Sanierung, für die im Jahr 2008 CHF 636,8 Mio. zurückgestellt worden sind, ist in diesen Zahlen enthalten. Faktisch war bereits die Eventualverpflichtung gegenüber der Pensionskasse unter dem alten Pensionskassengesetz – wenn auch nicht so ausgewiesen – eine Schuld des Kantons. Gleichzeitig erklärt sich ein Teil der Schuldenreduktion mit den Immobilien im Finanzvermögen, die seit 2006 statt zum Buch- zum höheren Verkehrswert bilanziert werden (vgl. Kapitel 3.3). Diese Neubewertungsreserven im Eigenkapital belaufen sich mittlerweile auf CHF 925,4 Mio.

Abbildung 2-3: Entwicklung Nettoschuldenquote



Im Eigenkapital erhöht sich der erstmals 2007 ausgewiesene Gewinnvortrag aus der Laufenden Rechnung um deren Saldo (CHF 226,2 Mio.) auf CHF 423,2 Mio. Plangemäss verringert sich die hohe Minusposition der Spezialfinanzierung Pensionskasse um CHF 40,3 Mio. auf CHF

Eigenkapital von über CHF 400 Mio.

938,6 Mio. (vgl. Kapitel 3.1.3). Insgesamt verfügt der Kanton per Ende 2009 über ein Eigenkapital von CHF 414,6 Mio.

Nur leicht verändern sich 2009 die Rückstellungen, deren Bildung den praktisch einzigen Handlungsspielraum beim Rechnungsabschluss darstellt. Im Vorjahr hat die Finanzkommission die erste Fassung der Rechnung 2008 aufgrund einer aus ihrer Sicht unzulässigen Rückstellung für die Pflegefinanzierung an den Regierungsrat zur Überarbeitung zurückgewiesen. Per Ende 2009 entfallen über 80% der Rückstellungen von insgesamt CHF 786,9 Mio. auf die Pensionskassen (vgl. Kapitel 3.1.3), zwei Drittel der übrigen Rückstellungen oder insgesamt CHF 100,2 Mio. auf Ferien- und Überzeitguthaben des Staatspersonals. Ein grosser Zuwachs erfolgt durch die Position Sammelklage Ferienzulage. In dieser Angelegenheit kommen auf den Kanton Forderungen von maximal CHF 9,2 Mio. zu, die der Staatsrechnung bereits 2009 vollständig belastet worden sind. Für den Anteil des Kantons Basel-Stadt an der Zusatzfinanzierung der Fachhochschule Nordwestschweiz sind Rückstellungen von CHF 1,5 Mio. gebildet worden (vgl. Kapitel 4.3.2).

*Rückstellungen
stabil*

2.1.7 Prüfung der Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle (vgl. Kapitel 3.5) hat die Staatsrechnung gemäss § 3 des Finanz- und Verwaltungskontrollgesetzes geprüft und per 18.5.2010 ihren sehr detaillierten Erläuterungsbericht zuhanden der Finanzkommission und des Regierungsrats verabschiedet. Sie attestiert den verantwortlichen Organen auf Departements- und Dienststellenebene eine ordnungs- und rechtmässig korrekte Rechnungsführung. Der Bestätigungsbericht der Finanzkontrolle findet sich auf Seite 102 des Jahresberichts des Regierungsrats. Die Finanzkontrolle empfiehlt, die Staatsrechnung 2009 ohne Einschränkungen zu genehmigen.

*Finanzkontrolle
empfiehlt
Genehmigung der
Staatsrechnung*

2.2 Einschätzung und Ausblick der Finanzkommission

Die seit mehreren Jahren prognostizierte Verschlechterung der Staatsrechnung des Kantons Basel-Stadt ist 2009 Tatsache geworden. Um die Sonderpositionen für die Pensionskasse bereinigt, geht der Finanzierungssaldo zum ersten Mal seit sechs Jahren zurück, deutlich um gegen CHF 0,5 Mrd. (vgl. Abbildung 2-4). Um den praktisch gleichen Betrag reduziert sich auch der Saldo der Laufenden Rechnung.

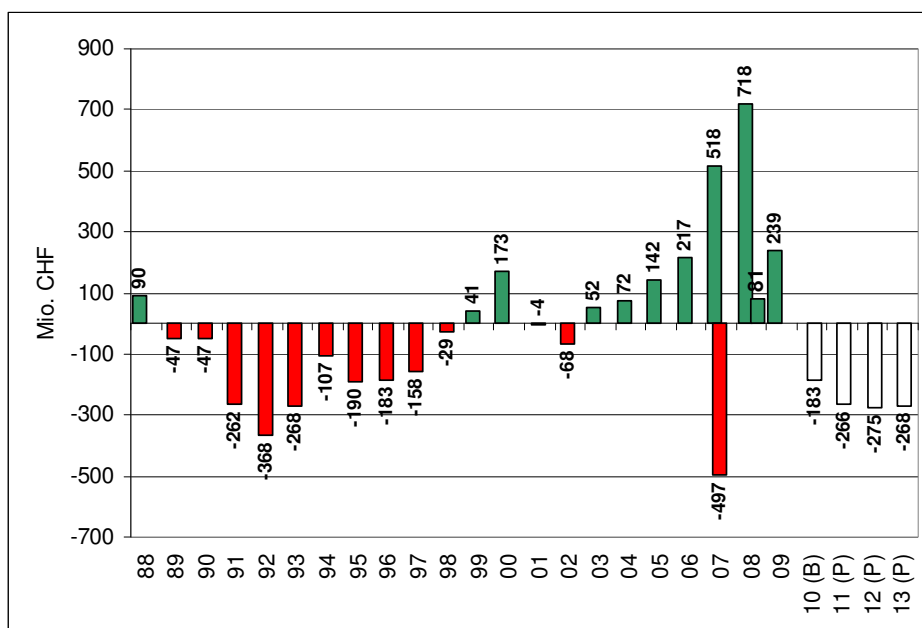
*Klare Trend-
wende...*

So deutlich diese Wende ausfällt, so robust präsentiert sich die Basler Staatsrechnung in der Einschätzung einer grossen Mehrheit der Finanzkommission nach wie vor. Die Reduktion der Schulden um gegen CHF 0,25 Mrd. im Jahr 2009 entspricht nach den Rekordjahren 2007 und 2008 dem dritthöchsten je erreichten Wert. Der deutliche Rückgang des Finanzierungssaldos lässt sich vorab konjunkturell und mit den Steuerensenkungen erklären (vgl. Kapitel 3.2). Die Finanzkrise und die dadurch

*...aber immer noch
sehr robuste
Staatsrechnung*

ausgelöste Wirtschaftsabschwächung haben auch im Kanton und seiner Rechnung Spuren hinterlassen, wenn auch – zumindest bisher – deutlich schwächer als zu Beginn dieser Entwicklung befürchtet. Gemäss den vom Regierungsrat beigezogenen Prognosen hat Basel-Stadt selbst 2009 ein knapp positives Wirtschaftswachstum von 0,1% erreicht. Bereits 2010 wird wieder mit einem Aufschwung von 1,5% gerechnet. Sollten sich diese Zahlen bestätigen, hätte die lokale Wirtschaft im aktuellen Zyklus kein einziges rezessives Jahr zu verzeichnen.

Abbildung 2-4: Finanzierungssaldi seit 1988



Anmerkungen: 2006 ohne Aufwertung Finanzvermögen (CHF 640,7 Mio.); 2007 ohne/mit Ausfinanzierung Pensionskasse (CHF 1014,7 Mio.), 2008 ohne/mit Rückstellungen Pensionskasse (CHF 636,8 Mio.); B = Budget, P = Prognose

Die Finanzkommission führt die vergleichsweise gute Situation auf zwei Faktoren zurück: Zum einen verfügt die Region Basel über eine starke, von der konjunkturellen Entwicklung unterdurchschnittlich abhängige Wirtschaftsstruktur. Zum anderen scheint sich die Finanzkrise ganz generell weniger auf die Realwirtschaft durchgeschlagen zu haben als ursprünglich prognostiziert. So vermögen auch Kantone, die von der Finanzkrise direkter und rascher betroffen gewesen sind, Abschlüsse vorzulegen, die teilweise deutlich über den budgetierten Zahlen liegen. In Basel-Stadt hat sich der erste Konjunkturindikator, der Steuerertrag, insgesamt zwar deutlich reduziert (vgl. Kapitel 3.2), liegt unter Einschluss des Kantonsanteils an der Direkten Bundessteuer aber um gut CHF 20 Mio. über dem Budget. Auch ist der grosse Einfluss des Steuerpakets zu berücksichtigen. Gleichzeitig schliessen die Sozialkosten als zweiter Indikator für die Wirtschaftsentwicklung netto um gut CHF 15 Mio. unter dem Voranschlag ab.

Region Basel mit starker Wirtschaftsstruktur

Auch für das laufende Jahr rechnet die Finanzkommission mit einem besseren Abschluss als budgetiert. Statt des letzten Herbst prognostizierten Defizits der Laufenden und der Finanzierungsrechnung kann auch 2010 wieder mit schwarzen Zahlen gerechnet werden. Dazu beitragen dürften nicht nur der Aufwertungsgewinn aus der Auslagerung der IWB sowie die Auflösung von Pensionskassen-Rückstellungen (vgl. Kapitel 3.1.3) in der Höhe von voraussichtlich je rund CHF 160 Mio.

*Sonderpositionen
entlasten
Budget 2010*

Auch sind Entlastungen in der ordentlichen Rechnung denkbar. Die Finanzkommission hat in diesem Zusammenhang die Entwicklung der Sozialkosten im Detail untersucht. Im Vergleich zwischen Budget und Rechnung 2009 machen die Sozialkosten auf der Aufwandseite die grösste Entlastung aus, im Vergleich der Budgets 2009 und 2010 hingegen die grösste zusätzliche Belastung.

*Weitere Budget-
verbesserungen im
laufenden Jahr?*

Tabelle 2-2: Eckwerte Sozialbereich Kanton Basel-Stadt

	Budget 09	Rechnung 09	Budget 10
Sozialhilfefälle (Zahlfälle)	5'050	4'823	5'379
Prämienverbilligungen (Personen)	28'000	26'851	28'000
Arbeitslosenquote	4,4%	4,0%	5,2%
Sozialkosten netto (in Mio. CHF)	505,3	489,0	544,8

2009 sind die Kennzahlen, die die Sozialkosten des Kantons beeinflussen, tiefer als prognostiziert ausgefallen (vgl. Tabelle 2-2). Auch erreichen die aktuellen Zahlen die dem Budget 2010 zugrunde gelegten Werte nicht, ziehen bei der Sozialhilfe gemäss dem Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt jüngst aber an. Dennoch kann dieser Überblick nach Auffassung der Finanzkommission als weiteres Indiz dafür gelten, dass sich der konjunkturelle Rückgang und dessen Auswirkungen auf die Staatsrechnung – unvorhersehbare Unwägbarkeiten ausgenommen – in gewissen Grenzen halten werden.

Gleichzeitig weist die Finanzkommission in aller Klarheit darauf hin, dass die mittelfristige Lage der Staatsrechnung gemäss Finanzplan angespannt bleibt. Spätestens 2011 rechnet der Regierungsrat mit einer Neuverschuldung, die sich in den folgenden Jahren auf über CHF 1 Mrd. summieren könnte. Dies ist eine Folge der zeitlichen Verzögerung einerseits, mit der sich eine Konjunkturabschwächung auf den Staatshaushalt niederschlägt. Auch hat die Vergangenheit gezeigt, dass die Sozialhilfekosten in wirtschaftlich schwierigen Zeiten zunehmen, ohne im anschliessenden Aufschwung wieder zurückzugehen, sondern mehr oder weniger auf dem neu erreichten Niveau zu verharren.

*Hohe Neu-
verschuldung ab
2011 erwartet*

Andererseits plant der Regierungsrat, die Nettoinvestitionen in das Verwaltungsvermögen in den nächsten Jahren, akzentuiert 2013 und 2014, zu steigern. Verschiedene Grossprojekte stehen an, vor allem in den Bereichen Gesundheit und Hochschulen, mittelfristig auch für die Ver-

*Deutlicher Ausbau
der Investitions-
tätigkeit vor allem
2013 und 2014*

kehrsinfrastruktur. Ferner besteht bei den Hochbauten im Verwaltungsvermögen aufgrund deren Altersstruktur ein grosser Unterhaltsbedarf.

Die Finanzkommission begrüsst das Ansinnen des Regierungsrats, an den für den Standort wichtigen Investitionen trotz der schwieriger werdenden Finanzierung festzuhalten. Es wäre kurzfristig gedacht, die absehbaren Defizite mit einer Kürzung der Investitionen auffangen zu wollen. Im Gegenteil hat die Finanzkommission mit dem Regierungsrat verschiedentlich Wege und Massnahmen erörtert, um die anstehenden Projekte vermehrt zur Ausführungsreife und zur Realisierung zu bringen. 2009 liegt die Ausschöpfungsquote der Investitionsrechnung auf dem tiefsten Wert der letzten fünf Jahre (vgl. Tabelle 2-3).

*Tiefe Investitions-
Ausschöpfungs-
quote 2009*

Tabelle 2-3: Ausschöpfungsquote Investitionsrechnung

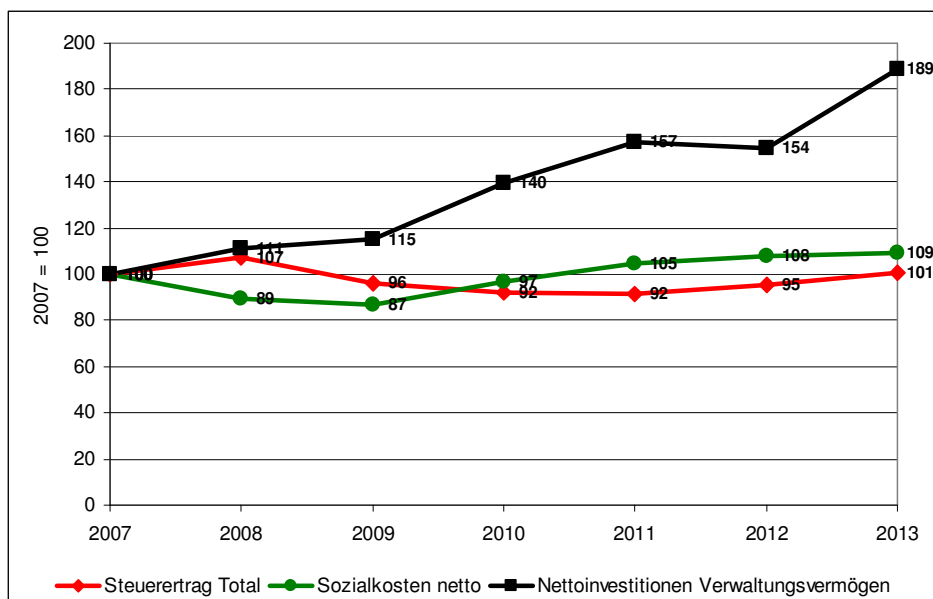
in Mio. CHF	2005	2006	2007	2008	2009
Budget	244,1	256,7	236,4	231,2	312,2
Rechnung	199,8	228,8	210,4	233,3	241,7
Ausschöpfung	81,9%	89,1%	89,0%	100,9%	77,4%

Anmerkung: Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen

Die Finanzkommission zeigt sich erfreut, dass sich zahlreiche Projektverzögerungen – gerade beim Messezentrum Basel 2012 und beim Rechenzentrum ZID – mit der jeweils projektspezifischen Situation erklären lassen und nicht primär Ausdruck genereller Schwierigkeiten in der Auslösung von Investitionen sind. Auch sanken die Preise im Tiefbau zum Teil um bis zu 25 Prozent, was ebenso zur Budgetentlastung beitrug. Ferner hat sich das 2009 eingeführte so genannte Geschäftsmodell Infrastruktur (vgl. Kapitel 4.2.2) nach Aussagen des Bau- und Verkehrsdepartement bewährt. Weitere Lösungsansätze zur besseren Ausschöpfung des Investitionsvolumens hat die Finanzkommission in ihrem Bericht zum Budget 2010 im Detail dargelegt. Sie rechnet 2010 denn auch mit höheren Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen, obwohl diese gemäss Budgetvergleich leicht sinken sollten.

Die oben ausgeführten drei Faktoren – die Steuererträge im Allgemeinen Nettoertrag, die Sozialkosten im ONA und die Investitionen in der Finanzierungsrechnung (vgl. Abbildung 2-5) – schlagen direkt auf den Finanzierungssaldo und damit die Schuldenentwicklung des Kantons durch. Neben weiteren exogenen Faktoren, beispielsweise der Entwicklung der Schülerzahlen, und den Schwerpunktmassnahmen der Politik beeinflussen sie die Veränderungsrate der Staatsrechnung der nächsten Jahre stark.

Abbildung 2-5: Indexierte Entwicklung Steuerertrag, Sozialkosten und Nettoinvestitionen



Anmerkungen: Steuereinnahmen ab 2009 ohne direkte Verrechnung von Debitorenverlusten (2009: CHF 49,1 Mio.); Nettoinvestitionen: Bis 2009 Nettoinvestitionen über 300'000 CHF gemäss Investitionsübersichtsliste; ab 2010 Saldo Investitionsrechnung (inkl. Kleininvestitionen unter 300'000 CHF); Nettoinvestitionen: bis 2009 effektive Ausschöpfung, ab 2010 100% Ausschöpfung des Plafonds; Sozialkosten netto: 2008 inkl. Sonderbeitrag an Krisenfonds von CHF 19 Mio.

Unter dem Strich rechnet der Regierungsrat gemäss aktueller Finanzplanung bis 2014 mit einem Anstieg der Nettoschuldenquote auf 6,1 Promille. Berücksichtigt man die 2010 zu erwartenden Sonderfaktoren – die Auflösung eines Teils der Pensionskassen-Rückstellungen (vgl. Kapitel 3.1.3) und den IWB-Aufwertungsgewinn – dürfte sich diese Kennzahl aber lediglich auf 5,5 Promille erhöhen.

*Nettoschulden-
quote 2014
bei 5,5‰*

Die Mittelfristplanung zeigt der Finanzkommission, dass sich der Kanton eine beträchtliche Mehrverschuldung leisten kann, ohne die Schuldenbremse zu verletzen, dass heisst die maximal zulässige Nettoschuldenquote von heute 7,5 Promille zu überschreiten. Dies ist das erfreuliche Ergebnis einer Reduktion der kantonalen Schulden um über einen Drittel innert weniger Jahre – trotz Steuersenkungen und Übernahmen massiver Deckungslücken der Pensionskasse, aber auch dank Buchgewinne durch die Neubilanzierung der Renditeliegenschaften. Gleichzeitig ist die Basler Staatsquote gesunken – sofern man diese am unterschiedlichen Wachstum des ONA und des kantonalen Bruttoinlandsprodukts misst. Letzteres ist seit 1998 real um jährlich rund 3% gewachsen, wegen der Wirtschaftsabschwächung über die letzten vier Jahre nur noch um jährlich 2%. Ebenfalls im Zeitraum 2006 bis 2009 ist der ONA teuerungsbereinigt und ohne Sonderfaktoren um gut 1,5% pro Jahr gestiegen. Die so berechnete Abnahme der kantonalen Staatsquo-

te ist der Finanzpolitik des Regierungsrats immanent: Er möchte den ONA zwar parallel zur Wirtschaft wachsen lassen, orientiert sich dabei aber am mehrjährigen Durchschnitt des Schweizer und nicht des Basler Bruttoinlandprodukts. Die regionale Wirtschaft entwickelte sich in den letzten 10 Jahren rund doppelt so schnell wie die nationale Konjunktur.

Dennoch wird die Finanzkommission die Schuldentwicklung weiterhin im Auge behalten. Obwohl heute sowohl die Nettoschuldenquote als auch die relative Zinsbelastung die tiefsten Werte seit mindestens 20 Jahren aufweisen, liegen die Nettoschulden pro Kopf noch immer bei CHF 13'036. Es müssen Massnahmen definiert und umgesetzt werden, um die Kantonsrechnung spätestens ab Mitte des Jahrzehnts wieder ins Lot zu bringen. Für das Budget 2011 hat sich der Regierungsrat gegenüber der Finanzkommission verpflichtet, den Anstieg des ONA auf den bisherigen Zielpfad von real 1,5% zurückzuführen. Ab 2012 plant er, den Mehranstieg 2010 – der ONA soll heuer um 3,0% zunehmen – zu kompensieren, sprich den ONA real unter 1,5% wachsen zu lassen.

*Schulden-
entwicklung im
Auge behalten*

Um den Regierungsrat bei dieser Aufgabe politisch zu unterstützen, beantragt eine Mehrheit der Finanzkommission dem Grossen Rat, die Schuldenbremse anzupassen und die maximal zulässige Nettoschuldenquote auf 6,5 Promille zu reduzieren. Der Regierungsrat erhält damit die nötige Rückendeckung durch das Parlament. Dabei bleibt dem Kanton noch immer ein sehr grosser finanzieller und zeitlicher Handlungsspielraum. Eine Minderheit der Finanzkommission sieht in diesem Schritt indes eine gefährliche Einschränkung des Handlungsspielraums und möchte die heutige Schuldenbremse so belassen.

*Mehrheit der
Finanzkommission
beantragt
Anpassung der
Schuldenbremse*

Einig zeigt sich die Finanzkommission, dass zusätzliche Mehrausgaben oder Mindereinnahmen – unabhängig von der Höhe der Schuldenbremse – über die ordentliche Rechnung zu finanzieren sind. So müssten allfällige zusätzliche Steuersenkungen auf der Ausgabenseite aufgefangen werden. In den aktuellen Planzahlen des Regierungsrats ist dessen neuer Ratschlag zur Senkung der Unternehmenssteuern enthalten, nicht aber die beiden Volksinitiativen, die die natürlichen Personen entlasten wollen und derzeit von der Wirtschafts- und Abgabekommission des Grossen Rats vorberaten werden.

Im Detail hat die Finanzkommission nur wenige Anmerkungen zur Staatsrechnung 2009. Das Berichtsjahr ist im Zeichen der Regierungs- und Verwaltungsreorganisation (RV09; vgl. Kapitel 3.4 und Anhang 4) gestanden. Die Neuordnung der Departemente 2009 sowie zahlreiche Sonderfaktoren 2008 erschweren den Jahresvergleich. Gesamtstaatlich aber kommt die Finanzkommission zum Schluss, dass die am ONA gemessene strukturelle Ausgabenentwicklung 2009 die Vorgabe des Regierungsrats in etwa einhält, höchstens um real 1,5% zu wachsen.

*Berichtsjahr im
Zeichen der RV09*

Weiter hält die Finanzkommission fest, dass praktisch alle Departemente den budgetierten ONA nicht ausgeschöpft haben. Sie führt gegen die Hälfte dieser Verbesserung von insgesamt CHF 50,3 Mio. auf tatsächliche Minderaufwendungen in den Dienststellen zurück. Die Finanzkommission dankt allen Angestellten des Kantons, die mit grossem Engagement und hoher Budgetdisziplin diesen Rechnungsabschluss möglich gemacht haben. Sie empfiehlt dem Grossen Rat mit 7 zu 2 Stimmen ohne Enthaltungen, die Staatsrechnung 2009 zu genehmigen.

*Finanzkommission
empfiehlt
Genehmigung der
Staatsrechnung*

3. Allgemeine Themen

3.1 Personalaufwand

3.1.1 Übersicht

2009 steigt der Personalaufwand deutlich um CHF 81,5 Mio. oder 5,0% auf CHF 1'714,7 Mio. (alle Zahlen ohne IWB). Diese Zunahme erklärt sich wie folgt:

Vor allem Teuerung und Headcount belasten Personalrechnung

- Auf CHF 26,3 Mio. summiert sich der Teuerungsausgleich.
- Im Zusammenhang mit dem Musterprozess zur Frage der Schichtzulagen während der Ferien werden Rückstellungen von CHF 9,2 Mio. gebildet.
- Die zusätzlichen Rückstellungen für Überzeit- und Ferienguthaben der Kantonsangestellten fallen mit CHF 5,8 Mio. um CHF 3,2 Mio. höher als im Vorjahr aus. Mit der vom Erziehungsdepartement neu gebildeten Rückstellung von CHF 4,1 Mio. für Dienstaltersgeschenk-Guthaben bei Lehrpersonen – verbucht allerdings nicht im Personalaufwand – überschreiten die Ferien- und Überzeitguthaben erstmals die Schwelle von CHF 100 Mio.
- Schliesslich steigt der Headcount in allen Departementen und an den Gerichten insgesamt um 207 oder 1,8% auf 11'844 Vollzeitstellen (vgl. Tabelle 3-1), was Mehrkosten von rund CHF 25 bis 30 Mio. mit sich bringt.

Wie die Finanzkommission in ihrem Bericht zum Budget 2009 ausführlich dargelegt und analysiert hat, geht die Zunahme des Headcounts – der ersten seit dessen Einführung im Jahr 2003 – auf verschiedene Faktoren zurück. Den grössten Zuwachs erfährt das neue Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt durch die Integration der Sozialhilfe in den Kanton (186 Stellen per Ende 2009; vgl. Kapitel 4.7.2). Dieser Transfer ist für den ONA indes kaum relevant, hat doch der Kanton die Sozialhilfe bereits unter der vorherigen Federführung der Bürgergemeinde finanziert. Rechnungswirksam ist dafür die neue Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung im Präsidialdepartement (7,6 zusätzliche Stellen), dem gemäss Regierungsrat einzigen effektiven Ausbau im Rahmen der RV09 (vgl. Kapitel 3.4). Ebenfalls auf Headcount und Staatsrechnung wirkt sich die neue Ferienregelung aus, aufgrund des Schichtbetriebs vor allem in den Spitälern.

Headcount steigt um 207 Stellen – Hauptfaktor: Integration Sozialhilfe

So deutlich der Headcount 2009 im Rechnungsvergleich steigt, so klar bleibt er unter dem budgetierten Plafonds-Zuwachs von 302 Vollzeitstellen. Direkt vergleichen lassen sich die Rechnungs- und Budgetwerte allerdings nicht, enthalten Letztere doch auch die Vakanzen.

Tabelle 3-1: Entwicklung Headcount

Departemente / Betriebe	Ist 2008	Plafonds 2008	Plafonds 2008 gemäss RV09	Beantragte Än- derungen	Neue Ferienregelung	(Attest-) Lehr- stellen	Plafonds 2009	Ist 2009
			1	2	3	4	=1+2+3+4	
Gerichte	222	228	228	1,0	0,2	0,0	229	224
Präsidialdepartement	363	0	363	12,7	0,7	0,5	377	367
Bau- und Verkehrsdepartement	842	868	901	3,0	3,1	0,0	907	876
Erziehungsdepartement	3'259	3'258	2'931	-21,9	1,0	0,4	2'911	2'870
Finanzdepartement	438	448	460	11,8	0,5	0,1	472	468
Gesundheitsdepartement	4'931	4'947	4'947	56,0	24,7	0,3	5'028	4'969
<i>Universitätsspital</i>	3'469	3'418	3'418	44,0	18,8	0,0	3'481	3'489
<i>Felix Platter-Spital</i>	593	639	639	0,0	3,1	0,0	642	587
<i>PUK / UPK</i>	596	603	603	10,0	2,6	0,3	616	616
<i>Gesundheitsdepartement übrige</i>	273	287	287	2,0	0,2	0,0	289	278
Justiz- und Sicherheitsdepartement	1'366	1'428	1'567	3,3	9,3	0,1	1'577 ¹	1'495
Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	216	236	388	195,5	1,5	0,0	585	575
Total Departemente & Gerichte	11'637	11'784	11'784	261,4	40,9	1,4	12'086	11'844

¹ In diesem Wert berücksichtigt ist die vom Grossen Rat für das Budget 2009 beschlossene Budgetkürzung beim Staatsschutz (Fachgruppe 9; 2,0 Stellen)

Anmerkung: Alle Angaben ohne IWB, Behörden/Allgemeine Verwaltung, Sozialstellenplan

Die Finanzkommission zeigt sich erfreut, dass in praktisch allen Departementen der Headcount weniger gestiegen ist als geplant. Vor allem haben die Spitäler weniger neue Stellen geschaffen als vorgesehen. Im Erziehungsdepartement fällt der Rückgang deutlicher aus als aufgrund der sinkenden Schülerzahl ohnehin geplant worden ist. Diese Entlastung des Budgets um rund 100 Stellen bzw. über CHF 10 Mio. begründet in der Einschätzung der Finanzkommission einen Grossteil jener ONA-Verbesserung, der nicht mit Mehreinnahmen und Sonderfaktoren erklärt werden kann. Ferner begrüsst die Finanzkommission, dass auf ihr Betreiben hin nun alle Departemente den Headcount gleich berechnen, nämlich als Stichtagsgrösse zum Jahresende.

*Stellenzuwachs
deutlich unter
Budget*

Fasst man die wichtigsten Treiber der Personalkosten – Headcount, Teuerung und Prozess-Rückstellungen – sowie verschiedene kleinere Faktoren zusammen, verbleiben rund CHF 5 bis 10 Mio. auf den Gesamtzuwachs des Personalaufwands. Die Finanzkommission erklärt sich diese Mehrkosten zu einem gewissen Teil mit dem Anstieg der Stellenzahl ausserhalb des Headcounts. Diese umfasst etwa die Ausbildungsplätze und wächst 2009 von 1'338 auf 1'574 Vollzeitstellen deutlich. Auch haben das Justiz- und Sicherheits- sowie das Gesundheitsdepartement gegenüber der Finanzkommission ausgeführt, dass sich der Stufenanstieg derzeit nicht selbst kompensiert. Ähnliche Probleme

*Deutlich mehr Stellen
ausserhalb des
Headcounts*

hat die Finanzkommission in der Vergangenheit bei den Schulen festgestellt, wo sich die Situation aber wieder normalisiert zu haben scheint. Für den Stufenanstieg gab es 2009 – anders als in den beiden Vorjahren – keine gesamtstaatliche Vorgabenerhöhung. Im Durchschnitt aller Kantonsangestellten nimmt der Lohnaufwand (inkl. Sozialversicherungsleistungen des Arbeitgebers) mit CHF 122'865 pro Vollzeitstelle teuerungsbereinigt leicht ab.

3.1.2 Entwicklung der Kaderstellen

Die Finanzkommission hat mit dem Rechnungsabschluss 2009 die Entwicklung der Kaderstellen untersucht. Seit 2003 wird die Kaderstruktur nicht mehr nach Lohnklassen, sondern nach dem Aufgabengebiet und der daraus resultierenden Verantwortung und Kompetenz abgebildet. Um einen aussagekräftigen Vergleich anzustellen, hat die Finanzkommission dennoch auf die Einreihung nach Lohnklasse zurückgegriffen.

Die Finanzkommission stellt fest, dass die Zahl der Kaderangestellten (ohne Spitäler, Kliniken und Schulen) zwischen 2007 und 2008 um 23 und zwischen 2008 und 2009 um 21 Stellen zugenommen hat (vgl. Tabelle 3-2). Von diesen insgesamt 44 neuen Kaderzugehörigen befinden sich nur fünf im oberen Kader ab Lohnklasse 18 (+3,4%). Demgegenüber nimmt das mittlere und untere Kader im gleichen Zeitraum um 9,2% zu. Im Zwei-Jahre-Vergleich steigt die Anzahl aller Kaderleute damit um 7,7% – praktisch parallel zum relevanten Headcount: Ohne Spitäler, Kliniken und Schulen erhöht sich die Anzahl Vollzeitstellen von 2007 bis 2009 um 7,1% auf 4'829. Die höchste Kaderquote 2009 weist mit 20,7% das Präsidialdepartement auf, die tiefste mit 8,2% das Justiz- und Sicherheitsdepartement sowie das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt.

Parallele Entwicklung von Headcount und Kader

Der Zuwachs im Jahr 2008 fällt praktisch ausschliesslich beim Gesundheitsdepartement an. Gemäss dessen Angaben geht der Anstieg vorab auf eine neue Klassierung der bestehenden Stellen zurück, was mit keinen Lohnerhöhungen verbunden war. Den Anstieg der Kaderstellen im Jahr 2009 nachzuvollziehen, ist aufgrund der Rochaden durch die RV09 schwieriger. Gegenüber der Finanzkommission erklären denn auch alle Departemente die Zu- oder Abnahme der Kaderstellen vorwiegend mit dieser Reorganisation. Einzig das Justiz- und Sicherheitsdepartement führt rund zehn neue Kaderpositionen auf weitere Faktoren wie Laufbahnbeförderungen und neue Stellen zurück, was knapp die Hälfte des kantonalen Zuwachses 2009 darstellt. Ferner macht das Finanzdepartement einen leichten Ausbau im Zentralen Personaldienst geltend.

Deutlicher Kaderzuwachs bei GD und JSD

Aus der RV09 selbst sollten gemäss Plan und Aussagen des Regierungsrats (vgl. Kapitel 3.4) gesamtstaatlich kaum Mehrkosten, -stellen und -kader resultieren. In dieser Aussage nicht berücksichtigt ist die Integration der Sozialhilfe (vgl. Kapitel 4.7.2) in das Departement für Wirt-

17 neue Kader durch Integration der Sozialhilfe

schaft, Soziales und Umwelt, die zu einem Anstieg des Kaders um 17 Positionen geführt hat.

Tabelle 3-2: Entwicklung des kantonalen Kaders

Headcount	2007	2008	2009	Veränderung	
				2007/08	2007/09
Präsidialdepartement (bis 2008 Justizdepartement)	79	78	76	-1	-3
Oberes Kader	17	17	17	0	0
Mittleres und unteres Kader / Fachkader	62	61	59	-1	-3
Bau- und Verkehrsdepartement (bis 2008 Baudepartement)	91	91	100	0	9
Oberes Kader	11	11	13	0	2
Mittleres und unteres Kader / Fachkader	80	80	87	0	7
Erziehungsdepartement (ohne Schulen)	105	106	59	1	-46
Oberes Kader	20	20	14	0	-6
Mittleres und unteres Kader / Fachkader	85	86	45	1	-40
Finanzdepartement	85	91	94	6	9
Oberes Kader	11	11	10	0	-1
Mittleres und unteres Kader / Fachkader	74	80	84	6	10
Gesundheitsdepartement (ohne Spitäler und Kliniken)	57	77	79	20	22
Oberes Kader	21	23	24	2	3
Mittleres und unteres Kader / Fachkader	36	54	55	18	19
Justiz- und Sicherheitsdepartement (bis 2008 Sicherheitsdepartement)	75	76	122	1	47
Oberes Kader	20	18	33	-2	13
Mittleres und unteres Kader / Fachkader	55	58	89	3	34
Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (bis 2008 Wirtschafts- und Sozialdepartement)	38	36	47	-2	9
Oberes Kader	14	15	11	1	-3
Mittleres und unteres Kader / Fachkader	24	21	36	-3	12
Gerichte	40	38	37	-2	-3
Oberes Kader	34	33	31	-1	-3
Mittleres und unteres Kader / Fachkader	6	5	6	-1	0
Gesamtkanton (ohne Spitäler, Kliniken und Schulen)	570	593	614	23	44
Oberes Kader	148	148	153	0	5
Mittleres und unteres Kader / Fachkader	422	445	461	23	39

Oberes Kader: Lohnklasse 18-25; mittleres/unteres (Fach-) Kader: Lohnklasse 16-19; ohne IWB, Behörden/Allgemeine Verwaltung, Sozialstellenplan; Stellen mit Führungsfunktionen unterhalb der Lohnklasse 16 nicht berücksichtigt.

Damit kann die gesamte Kaderentwicklung seit 2007 mit der oben ausgeführten Zunahme im Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, dem Gesundheits- sowie dem Justiz- und Sicherheitsdepartement erklärt werden. Ansonsten bleibt die Anzahl Kaderleute in etwa stabil. Damit kann die Finanzkommission die verschiedentlich geäußerte These nicht bestätigen, wonach das Kader des Kantons unkontrolliert wächst. Das obere Kader steigt im untersuchten Bereich gar weniger rasch als der Headcount. Auch erachtet die Finanzkommission die kantonale Kaderquote von 12,7% als vergleichbar mit jenen von Grossunternehmen der Privatwirtschaft.

*Kader: Kein
unkontrolliertes
Wachstum*

3.1.3 Sanierung Pensionskasse

Die vom Grossen Rat am 27.6.2007 beschlossene Sanierung I der Pensionskasse Basel-Stadt schlägt sich 2009 zum zweiten Mal in der Staatsrechnung nieder. Die Spezialfinanzierung, die als Minusguthaben im Eigenkapitel geführt wird, verringert sich 2009 plangemäss um CHF 40,3 Mio. auf CHF 938,6 Mio. Der Kanton belastet dafür die Position Einlagen in Spezialfinanzierung. Den Arbeitnehmeranteil, inklusive des Anteils der Zinszahlungen, refinanziert er über eine Minderabgabe an die Pensionskasse (Beteiligung Rentner) sowie die Nichtgewährung eines Prozentpunktes Teuerungsausgleich (Beteiligung Aktive). Gemäss der 2007 vom Grossen Rat beschlossenen Aufteilung der damals vorhandenen Rückstellungen ist der Kanton mit einer kleineren Schuld gestartet als die Versicherten. Wegen der damit verbundenen tieferen Zinskosten baut der Arbeitgeber seinen Anteil an der Spezialfinanzierung (Ende 2009: CHF 399,0 Mio.) schneller ab als die Arbeitnehmer (CHF 539,6 Mio.). Aus Gründen der Transparenz hat die Finanzkommission angeregt, die detaillierten Buchungen dieser Spezialfinanzierung im Anhang zur Bilanz aufzuführen. Mit der Staatsrechnung 2009 ist der Regierungsrat diesem Anliegen nachgekommen (vgl. Seite 95 des Jahresberichts).

*PK-Sanierung I
in Jahresbericht
nun deutlicher
ausgewiesen*

Am 10.3.2009 hat der Grosse Rat die Pensionskassen-Sanierung II gutgeheissen. Diese folgt im Wesentlichen dem gleichen Modell wie die Sanierung I. Wiederum wird die Pensionskasse indirekt saniert, indem der Kanton die neu entstandene Deckungslücke zuerst vollumfänglich schliesst und erst danach – ohne Beteiligung der somit bereits ausfinanzierten Pensionskasse – die paritätische Sanierung sicherstellt. Auf die Staatsrechnung zeitigt die Sanierung II aber andere Konsequenzen. Die Finanzkommission ist erfreut, dass buchhalterisch ein deutlich konventionelleres Vorgehen gewählt worden ist. Anders als bei der ersten Sanierung ist der Arbeitgeberanteil der Staatsrechnung mit der Rückstellung über CHF 636,8 Mio. per Ende 2008 auf einmal belastet worden. Sobald die Änderung des Pensionskassengesetzes wirksam wird, schliesst der Kanton die per 30.9.2009 bestandene Deckungslücke. Er finanziert diesen Mittelabfluss rechnungsneutral über die Auflösung der Pensionskassen-Rückstellungen sowie der Bildung eines Darlehens an die Arbeitnehmer auf der Aktivseite seiner Bilanz. Danach wird das Darlehen über mehrere Jahre abgebaut – ähnlich wie bei der Spezialfinanzierung der Sanierung I.

*Finanzkommission
erfreut über
konventionellere
Verbuchung der
PK-Sanierung II*

Ist die Deckungslücke zum Zeitpunkt der Ausfinanzierung nicht grösser als am 30.9.2009, verbessert sich die Laufende Rechnung 2010 um den Betrag der „überschüssigen“ Reserven in der Höhe von CHF 162,5 Mio. Dies ist die Differenz zwischen der Deckungslücke vom 31.12.2008 (Bildung Rückstellung) und vom 30.9.2009 (Stichtag Ausfinanzierungshöhe). Sollte sich die Deckungslücke gegenüber dem 30.9.2009 aber erhöhen, fiel der Sonderertrag tiefer aus. Fiele die Deckungslücke gar

*Möglicher Einmal-
ertrag von CHF
160 Mio. dank
Auflösung von
Rückstellungen*

höher als am 31.12.2008 aus, würde die Staatsrechnung erneut belastet. Die Finanzkommission ruft den Regierungsrat auf, die Gesetzesänderungen rasch in Kraft zu setzen, die Ausfinanzierung zu realisieren und den Willen des Grossen Rats umzusetzen.

2009 bleiben die Pensionskassen-Rückstellungen unverändert. Angesichts der im Jahresvergleich deutlich tieferen Deckungslücke hätte sich die Finanzkommission auch vorstellen können, die Höhe der Rückstellungen per 31.12.2009 anzupassen und einen Teil der Rückstellungen aufzulösen. Der Regierungsrat hat darauf aber mit Zustimmung der Finanzkontrolle verzichtet. Angesichts der Tatsache, dass dem Stichtag 31.12.2009 beim vom Grossen Rat beschlossenen Vorgehen keinerlei Bedeutung zukommt, zeigt sich auch die Finanzkommission damit einverstanden.

Noch offen ist die Ausfinanzierung der Vorsorgelösungen der vom Kanton mitgetragenen Hochschulen. Bei den Pensionskassen sowohl der Universität Basel als auch der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) hat sich infolge der Börsenentwicklung ebenfalls eine Deckungslücke geöffnet. Gemäss Aussagen des Erziehungsdepartements soll die Sanierung bei der Universität in etwa dem Konzept der kantonalen Pensionskassen-Sanierung II folgen. Die anfallenden Kosten sind mit der Bildung von Rückstellungen der Staatskasse bereits belastet worden, ebenso jene für die Deckungslücke bei der FHNW (vgl. Kapitel 4.3.2). Ein zusätzlicher Aufwand kommt auf den Kanton aufgrund der Zusammenführung der Vorsorgelösungen für die Angestellten der FHNW und die Gewährung eines Betrags für Abfederungsmassnahmen für die aus den Anschlussverhältnissen der Basellandschaftlichen Pensionskasse und der Pensionskasse Basel-Stadt in die neue Vorsorgelösung übertretenden Mitarbeitenden zu. Der entsprechende Ratschlag wird derzeit in der Wirtschafts- und Abgabekommission des Grossen Rats vorberaten. Der Mehraufwand von voraussichtlich CHF 4,4 Mio. ist weder in den Rückstellungen enthalten noch für 2010 budgetiert.

*Offene Fragen bei
Pensionskassen
der Hochschulen*

3.2 Steuereinnahmen

Der Kanton Basel-Stadt hat 2009 Steuereinnahmen in der Höhe von 2'355,4 Mio. erzielt, was 54,1% der gesamten Einkünfte entspricht. Zum ersten Mal seit fünf Jahren nimmt damit die Haupteinkunftsquelle des Kantons ab – um CHF 284,4 Mio. (10,8%) gegenüber dem Vorjahr, um CHF 18,6 Mio. (0,8%) gegenüber dem Budget. Gemäss einer provisorischen Auswertung des Finanzdepartements hat dieser deutliche Rückgang vor allem, aber nicht nur konjunkturelle Gründe (vgl. Tabelle 3-3):

- Einkommens- und Gewinnentwicklung: Die deutliche Verlangsamung der Wirtschaftsentwicklung führt zu einem Rückgang der Unternehmenssteuern von rund CHF 200 Mio. Demgegenüber haben mehr

*Steuereinnahmen
auf 5-Jahre-Tief*

Personen mehr verdient und deshalb rund CHF 35 Mio. an zusätzlichen Steuererträgen entrichtet.

- Steuerpaket: Die vom Grossen Rat am 12.12.2007 beschlossenen Steuersenkungen führen in der Staatsrechnung 2009 zu Mindereinnahmen von gut CHF 155 Mio. Während das Steuerpaket bei den natürlichen Personen damit umgesetzt ist, folgt bei den juristischen Personen der zweite und letzte Entlastungsschritt im Jahr 2010. Hierfür rechnet der Kanton nochmals mit Mindereinnahmen von gegen CHF 30 Mio. Damit würden sich die Auswirkungen der Steuersenkungen auf über CHF 180 Mio. summieren – rund 20% mehr als ursprünglich prognostiziert. In diesen Berechnungen nicht berücksichtigt sind mögliche positive Effekte auf die Zu- und Abwanderung von Steuerpflichtigen.
- Debitorenverluste: Auf Empfehlung der Finanzkontrolle und mit Unterstützung der Finanzkommission werden die Debitorenverluste auf den Steuereinnahmen seit 2009 nicht mehr direkt dem Ertrag belastet, sondern als Abschreibungen verbucht. Im Rechnungsvergleich sind die Steuereinnahmen 2008 deshalb zu tief dargestellt. Um diesen Effekt bereinigt erhöht sich der Rückgang der Steuereinnahmen um weitere CHF 49,1 Mio. auf insgesamt CHF 333,5 Mio.
- NOKE: Für die Neuordnung des Verhältnisses zwischen Kanton und Einwohnergemeinden (NOKE) hat der Grosse Rat am 6.6.2007 auf Antrag der Finanzkommission das neue Finanz- und Lastenausgleichsgesetz beschlossen. Seit 2009 entrichten die Steuerpflichtigen der Gemeinden Riehen und Bettingen statt 60% noch 55% der kantonalen Einkommens- und statt 100% noch 55% der kantonalen Vermögenssteuern. Dies führt in der Staatsrechnung zu erstmaligen Mindereinnahmen von CHF 31,1 Mio. Diese sollten gemäss dem relativ komplizierten NOKE-Mechanismus durch Aufgabenübernahmen der Gemeinden kompensiert worden sein. Aufgrund der Schliessung des Gemeindespitals Riehen sowie der Neuregelung der Pflegefinanzierung werden die Rahmenbedingungen von NOKE derzeit überprüft.

*Mindereinnahmen
durch Steuerpaket:
CHF 155 Mio.*

*NOKE für Kanton
rechnungsneutral*

Die Finanzkommission weist darauf hin, dass der erwartete Rückgang bei den Unternehmenssteuern höher als budgetiert ausgefallen ist. Gleichzeitig stellt sie fest, dass sich die Gewinn- und Kapitalsteuern – von der Steuersenkung abstrahiert – 2009 auf den dritthöchsten je erreichten Wert summieren. Aufgrund der so genannten Postnumerandobesteuerung – die für ein Jahr geschuldeten Steuern werden in Basel-Stadt jeweils erst im Folgejahr fällig – dürfte die Talsohle in der Steuerrechnung des Kantons allerdings noch nicht durchschritten sein. Die Wirtschaft dürfte gemäss aktuellen Prognosen 2010 zwar bereits wieder stärker wachsen. Der Regierungsrat rechnet aber im Budget 2010 im

*Talsole bei
Unternehmens-
steuern wohl
noch nicht
durchschritten*

Vergleich zur Rechnung 2009 nochmals mit einem leichten konjunkturell bedingten Rückgang der Steuereinnahmen aus der Wirtschaft.

Tabelle 3-3: Veränderungen Steuerertrag

In Mio. CHF	Rechnung 2009	Rechnung 2008	Budget 2009	Abweichung Rechnung 2009 zu	
				Rechnung 2008	Budget 2009
Einkommenssteuern	1'255,0	1'304,9	1'240,8	-49,9	14,2
Steuerpaket				-115,0	
Lohnwachstum				22,4	
NOKE				-10,6	
Debitorenverluste				38,9	
Diverses (Zuwanderung, Veranlagungen früherer Jahre)				14,4	
Vermögenssteuern	240,7	241,0	218,5	-0,4	22,2
NOKE				-20,5	
Debitorenverluste				8,5	
Diverses (Konjunktur, Veranlagungen früherer Jahre)				11,6	
Nach- und Strafsteuern	15,4	10,9	7,0	4,4	8,4
Gewinn- und Kapital- steuern	700,6	935,2	762,0	-234,7	-61,4
Steuerpaket				-40,0	
Debitorenverluste				1,7	
Diverses (Konjunktur, Umstrukturierungen)				-196,4	
Übrige Steuern	143,8	147,6	145,7	-3,8	-1,9
Total	2'355,4	2'639,8	2'373,9	-284,4	-18,5

Anmerkung: Provisorische Einschätzung vor definitiven Veranlagungen und Auswertung

Erfreut zeigt sich die Finanzkommission über die Entwicklung der Steuereinnahmen von natürlichen Personen. Nicht nur verhalten sich diese im Ab- wie im Aufschwung weniger volatil als die Unternehmenssteuern, sie erreichen 2009 – um die Auswirkungen der Neuverbuchung der Debitorenverluste, der Steuersenkung und von NOKE bereinigt – trotz der schwachen Wirtschaftsentwicklung einen neuen Rekordwert. Gut CHF 20 Mio. davon führt das Finanzdepartement auf das hohe Lohnwachstum im Jahr 2008, knapp CHF 15 Mio. auf weitere Faktoren wie die Zuwanderung zurück.

*Steuereinnahmen
von natürlichen
Personen auf
Rekordniveau*

Gemäss ersten Analysen zeichnet sich bei der Wanderung eine Trendwende ab: Das Steuersubstrat der Zuziehenden entspricht laut Regierungsrat mittlerweile praktisch jenem der Wegziehenden. Die Finanzkommission führt dies auf die rege Bautätigkeit und die Zuwanderung gut qualifizierter Personen im Zuge der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union zurück. Ebenfalls dürfte der

*Abwanderung von
Steuersubstrat
netto gestoppt*

generelle Trend zur Reurbanisierung gerade bei wohlhabenden Bevölkerungsschichten eine wichtige Rolle spielen.

Die Debitorenverluste auf den Steuerforderungen des Kantons gehen signifikant zurück. Sind diese in den Vorjahren zumeist bei gegen CHF 60 Mio. gelegen, schlugen sie 2009 noch mit CHF 49,1 Mio. zu Buche. Vor allem die Steuererlasse sind deutlich gesunken. Nachdem zuvor zwischen 6'000 und 7'000 Erlasse ausgesprochen worden sind, verzeichnet die Steuerverwaltung 2009 noch knapp 4'000 Fälle. Die Finanzkommission führt dies auf die Änderung des Steuergesetzes zurück, die gemäss vorläufigen Schätzungen mindestens 6'000 zusätzliche Haushalte von den Steuern befreit hat. Wie eine Analyse der Finanzkommission für das Jahr 2006 zeigte, entfielen früher knapp 80% der Fälle und gut 50% des Verlustbetrags auf Personen mit einem steuerbaren Jahreseinkommen von unter CHF 50'000.

*Signifikanter
Rückgang der
Debitorenverluste
dank Steuerpaket*

In all diesen Zahlen nicht enthalten ist der kantonale Anteil an der Direkten Bundessteuer, den der Kanton in der Kontengruppe Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung verbucht. Der entsprechende Ertrag geht 2009 zwar um CHF 18,3 Mio. zurück, übertrifft mit CHF 171,2 Mio. den budgetierten Wert von CHF 130,0 Mio. aber deutlich. Dies führt das Finanzdepartement auf Verzögerungen bei den definitiven Veranlagungen der Unternehmenssteuern für das sehr starke Wirtschaftsjahr 2007 zurück. Folglich geht die Finanzkommission davon aus, dass sich der Wirtschaftsabschwung teilweise auch erst zwei Jahre später auf diese Ertragsposition niederschlagen wird.

*Wirtschaftslage
wirkt sich
bei Direkter
Bundessteuer
verzögert aus*

3.3 Immobilienbewirtschaftung

Die Finanzkommission ist in ihrem Bericht zur Staatsrechnung 2006 in einem ausführlichen Sonderkapitel detailliert auf die damalige Zentralstelle für staatlichen Liegenschaftsverkehr (ZLV) eingegangen. Nach verschiedenen Vorkommnissen befand sich die ZLV – heute Immobilien Basel-Stadt (IBS) – in einer Umbruchphase. Mit dem Projekt Zentrale Raumdienste startete ein grundsätzlich neues Modell der Bewirtschaftung der Immobilien vor allem im Verwaltungsvermögen. Eine klare Rollenteilung zwischen Eigentümer, vertreten durch IBS, und dem nutzenden Departement wurde genauso eingeführt wie die kantonsinterne Verrechnung von Mieten. Die Immobilien im Finanzvermögen wiederum wurden mit der Einführung der Schuldenbremse nicht mehr zum Buch-, sondern neu zum deutlich höheren Verkehrswert bilanziert.

Die Finanzkommission hielt in ihrem Bericht zur Staatsrechnung 2006 Folgendes fest:

Die Finanzkommission (...) fordert das Finanzdepartement und die Leitung der ZLV auf, den Kulturwandel und die Professionalisierung dieser wichtigen Dienststelle mit Vehemenz voranzutreiben. Dies

muss sich in einer steigenden Rendite, einer sinkenden Leerstandsquote und einer höheren Zufriedenheit aller Anspruchsgruppen der ZLV niederschlagen – auch der Mieterinnen und Mieter. Das aktuelle Imageproblem der ZLV kann nicht zuletzt durch eine bessere Kommunikation und mehr Transparenz angegangen werden.

Vier Jahre später ist die Neuausrichtung von IBS nach Auskunft des Finanzdepartements weitgehend abgeschlossen. Nach den markanten Leistungssteigerungen der letzten Jahre und der Realisierung verschiedener grösserer Projekte könne sich IBS nun auf die kontinuierliche Bewirtschaftung der grossen Immobilienbestände des Kantons konzentrieren. Der Gebäudeversicherungswert der Liegenschaften im Verwaltungsvermögen beläuft sich per Ende 2009 auf CHF 7,2 Mrd., der Marktwert der Immobilien im Finanzvermögen auf CHF 1,4 Mrd.

*Neuausrichtung
von IBS
abgeschlossen*

Auch die Finanzkommission kommt zu einem erfreulichen Zwischenfazit. Im Bereich der Renditeliegenschaften im Finanzvermögen hat IBS verschiedene Kennziffern zum Teil deutlich zu steigern vermocht (vgl. Tabelle 3-4). So übersteigt der Immobilienerfolg, der Gewinn vor Verkaufserlösen und wertvermehrenden Investitionen, 2009 erstmals die Schwelle von CHF 50 Mio. Gleichzeitig ist die Leerstandsquote (exkl. Sanierungen) über die letzten vier Jahre um mehr als einen Drittel gesunken. Der Total Return, der stark von den jeweiligen Verkaufserlösen abhängt, sinkt zwar 2009, erreicht aber verglichen mit 2006 und 2007 höhere und im Vergleich mit privaten Liegenschaftsunternehmen respektable Werte.

*Verbesserte
Kennzahlen
bei IBS*

Tabelle 3-4: Kennzahlen Renditeliegenschaften im Finanzvermögen

	2006	2007	2008	2009
Immobilienerfolg (in Mio. CHF)	43,6	43,0	45,4	50,0
Leerstandsquote (exkl. Sanierungen)	6,9%	4,9%	4,2%	4,2%
Total Return	4,7%	4,3%	7,4%	5,8%

Ferner nehmen die Aufwertungen der Liegenschaften direkt im Eigenkapital weiter ab und erreichen 2009 noch CHF 31,4 Mio. (2006 CHF 681,7 Mio., 2007 CHF 119,1 Mio., 2008 CHF 53,2 Mio.), was die immer genauer werdende Bewertung spiegelt.

Auch die interne Verrechnung des Raums im Verwaltungsvermögen hat sich mittlerweile eingespielt. 2009 belaufen sich diese Mieten – gesamt-kantonal rechnungsneutral – auf CHF 148,0 Mio. Die Dienststellen verfügen seit 2008 über einen finanziellen Anreiz, ihren Raumbedarf zu reduzieren, können sie doch einen Teil der so eingesparten, nun offen ausgewiesenen Mittel anderweitig verwenden. Im Vergleich zwischen den Budgets 2009 und 2010 sind Hauptnutzflächen von rund 6'800 Quadratmetern reduziert und die Staatsrechnung netto um CHF 0,6 Mio. entlastet worden.

*Abnehmender
Raumbedarf pro
Arbeitsplatz*

Durch die RV09 (vgl. Kapitel 3.4) sind rund 15% aller kantonalen Büroarbeitsplätze verschoben oder verändert worden. Dabei hat sich die Fläche pro Arbeitsplatz um rund 13% reduziert. Indes weist die für einen kantonalen Büroarbeitsplatz benötigte Durchschnittsfläche mit gut 20 Quadratmetern noch immer einen vergleichsweise hohen Wert auf. Insgesamt soll mit der Umstellung auf interne Mieten der Flächenbedarf in fünf Jahren um 4 bis 5% reduziert und damit rund CHF 3 Mio. eingespart werden.

Schliesslich begrüsst die Finanzkommission die transparente Berichterstattung von IBS. Jährlich wird mittlerweile ein Bericht sowohl der Hochbauten im Verwaltungsvermögen als auch der Immobilien im Finanzvermögen erarbeitet und auf dem Internet publiziert. Die Finanzkommission regt an, die zahlreichen Kennzahlen des kantonalen Immobilien-Managements vermehrt mit anderen Kantonen und Städten oder auch privaten Unternehmen zu vergleichen.

*Transparente
Berichterstattung
von IBS*

3.4 Regierungs- und Verwaltungsorganisation (RV09)

Auf den 1.1.2009 hat der Regierungsrat die neue Regierungs- und Verwaltungsorganisation (RV09) in Kraft gesetzt. Die Reorganisation, Folge der neuen Kantonsverfassung vom 23.3.2005, umfasste ausser dem Gesundheits- alle Departemente – wenn auch in unterschiedlichem Ausmass. Das Justizdepartement wurde aufgelöst, das Präsidialdepartement neu geschaffen. Innerhalb und zwischen den übrigen Departementen kam es zu kleineren und grösseren Rochaden. Mehr als 2000 Kantonsangestellte wechselten das Departement, rund 500 Arbeitsplätze wurden verschoben.

*Neue Kantonsver-
fassung bedingt
Reorganisation*

Neu geschaffen worden ist die Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung. Hierfür wurden 5,1 Stellen vor allem aus dem früheren Baudepartement ins neue Präsidialdepartement verschoben und 7,6 zusätzliche Stellen geschaffen. Gemäss Aussage des Regierungsrats handelt es sich hierbei – bis auf gewisse Mehraufwendungen in der neu beim Bau- und Verkehrsdepartement angesiedelten Abteilung Mobilität – um die einzigen wiederkehrenden Mehrkosten der RV09 von insgesamt CHF 2,5 Mio. Die mit der RV09 realisierte Integration der Sozialhilfe in die Kantonsverwaltung ist in diesen Zahlen allerdings nicht berücksichtigt, was die Finanzkommission erstaunt.

*Mehrkosten von
CHF 2,5 Mio. –
acht zusätzliche
Stellen*

Der Regierungsrat hat per 31.1.2010 einen Bericht zur Standortbestimmung der RV09 zuhanden der beiden Oberaufsichtskommissionen des Grossen Rats verabschiedet (vgl. Anhang 4). Darin kommt er zu einer „weitgehend positiven“ Gesamtbeurteilung. Er lobt vor allem die Integration des Sozialwesens im neuen Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, des Verkehrs im neuen Bau- und Verkehrsdepartement sowie von Jugend und Familie im Erziehungsdepartement. Auch das

*Projektierungs-
kredit eingehalten*

Zusammenführen von Bevölkerung und Migration sowie das neu konzipierte Amt für Justizvollzug im Justiz- und Sicherheitsdepartement werden herausgehoben. Weiter sei die Zusammenarbeit der Bereiche Kantons- und Stadtentwicklung, Aussenbeziehungen, Standortmarketing sowie Gleichstellung und Integration im Präsidialdepartement gut angefallen. Der Projektierungskredit für die RV09 von CHF 5,3 Mio. ist bisher eingehalten worden. Die per 31.12.2009 noch nicht ausgeschöpften Mittel von CHF 0,6 Mio. plant der Regierungsrat 2010 für die noch anstehenden Umzüge von Arbeitsplätzen zu verwenden.

Auch die Finanzkommission kommt nach der Diskussion mit den Departementen zum Schluss, dass die RV09 – die grösste Reorganisation der Kantonsverwaltung der letzten Jahrzehnte – operativ erfolgreich umgesetzt worden ist. Auf jeden Fall wurde der budgetierte ONA 2009 gesamtsstaatlich um CHF 50,2 Mio. deutlich unterschritten. Gemäss Regierungsrat entfallen davon CHF 2,4 Mio. auf den RV09-relevanten Teil des Pauschalbereichs – also den finanziellen Spielraum der transferierten Bereiche. Gleichzeitig hat die Finanzkommission vereinzelt vernommen, das grosse Engagement für die RV09 habe zum Aufschub anderer Projekte geführt, was sich zu einem späteren Zeitpunkt in Mehrkosten niederschlagen könnte.

RV09 erfolgreich umgesetzt

Weiter stellt die Finanzkommission fest, dass die RV09 nicht als Gelegenheit für eine generelle Aufgabenüberprüfung und die Realisierung möglicher direkter Effizienzgewinne genutzt worden ist. Dies hat zwar, wie der Regierungsrat in seiner Standortbestimmung zu Recht festhält, dem erklärten politischen Willen entsprochen. Dennoch erwarten sowohl Regierungsrat als auch Finanzkommission, dass mittelfristig Synergien zumindest dahingehend anzustreben sind, dass mit den gleichen Ressourcen bessere staatliche Leistungen erbracht werden. Der Finanzkommission ist bewusst, dass sich derlei Effekte finanziell nur schwierig beziffern lassen werden. Sie geht dennoch davon aus, dass der Regierungsrat in der zweiten RV09-Analyse, die er mit dem Rechnungsabschluss 2010 in Aussicht stellt, hierzu Auskunft gibt.

Mittelfristige Synergien aus RV09?

Damit die RV09 zum Erfolg werden kann, braucht es nach Auffassung der Finanzkommission einen Kulturwandel – hin zu einer besser integrierten Kantonsverwaltung. Wie sie in ihrem Bericht zum Budget 2010 kritisch angemerkt hat, funktioniert die Zusammenarbeit zwischen dem neuen Präsidialdepartement und den Fachdepartementen noch ungenügend. Gemäss der vorliegenden Standortbestimmung scheint dies auch der Regierungsrat erkannt zu haben. So hält sein Bericht fest, dass das

Kulturwandel noch nicht erreicht

neu geschaffene Präsidialdepartement [...] auf operativer Ebene seine Stellung und seine Rollen im Ganzen des Verwaltungsgefüges gemeinsam mit den Fachdepartementen erst noch präziser abstimmen (muss).

Gleichzeitig fügt das Präsidialdepartement an, dass es,

gemessen an den ihm zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Mitteln, als klein (gilt) und [...] entsprechend in der Erfüllung seiner Aufgaben auf das Vertrauen und den Goodwill der anderen Departemente angewiesen (ist).

Der Regierungsrat kommt zum Schluss, dass tief greifende Reformprozesse erfahrungsgemäss mehrere Jahre benötigen, bis sie von allen Seiten akzeptiert und zur gelebten Praxis geworden sind. Die Finanzkommission schliesst sich dem an und ruft den Regierungsrat auf, den mit der RV09 eingeschlagenen Weg konsequent zu Ende zu gehen. Nicht zuletzt besteht nach der Regierungs- und Verwaltungsreorganisation in der Öffentlichkeit ein gewisser Erwartungsdruck.

3.5 Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle ist das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht des Kantons. Sie berät und kontrolliert sowohl das Parlament als auch die Regierung und die Gerichte. Gemäss Gesetzeswortlaut ist „niemand (...) befugt, der Finanzkontrolle Kontrollen zu untersagen“. Ihrer generellen Finanzaufsicht unterliegen nicht nur die Dienststellen der Kantonsverwaltung, sondern auch die öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie jene Institutionen, die der Kanton subventioniert, denen er öffentliche Aufgaben überträgt oder an welchen er mehrheitlich beteiligt ist. Dies gilt ebenso für jene Organisationen, die die eigentlichen Revisionsarbeiten Dritten übertragen. Spezialgesetzliche Abweichungen von diesem Prinzip sind möglich. Ferner nimmt die Finanzkontrolle weitere kleinere Revisionsmandate wahr, hat deren Anzahl in den letzten Jahren aber reduziert. Auf dem freien Markt tritt sie nicht in Konkurrenz zu privaten Revisionsfirmen.

*Finanzkontrolle
mit genereller
Finanzaufsicht*

Seit 2003 ist die Finanzkontrolle organisatorisch dem Büro des Grossen Rats zugeordnet. 2009 generiert sie mit 14,1 Stellen, eine weniger als im Vorjahr, Einnahmen aus Aufträgen Dritter von rund CHF 0,2 Mio. und erreicht damit einen ONA von CHF 2,9 Mio. Im Rahmen einer Reorganisation hat die Finanzkontrolle 2009 die Revisionsteams neu zusammengestellt und ist seit dem 18.9.2009 definitiv als Revisionsexpertin im eidgenössischen Revisionsaufsichtsregister eingetragen.

Die Finanzkommission erachtet die Tätigkeit der Finanzkontrolle für den Kanton als ausserordentlich wichtig. Sie attestiert ihr eine hohe Professionalität und Unabhängigkeit. Auch schätzt die Finanzkommission die enge Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle, andernfalls sie kaum in der Lage wäre, ihre Oberaufsichtsfunktion wahrzunehmen. Die Finanzkommission erhält – von den vom Regierungsrat erteilten besonderen Prüfaufträgen abgesehen – sämtliche Revisionsberichte der Finanzkontrolle. 2009 summierten sich diese auf rund 100 (vgl. Anhang 2). Sie be-

*Enge Zusammen-
arbeit von Finanz-
kommission und
Finanzkontrolle...*

spricht mit der Finanzkontrolle deren Erkenntnisse zur Staatsrechnung und zieht deren Fachleute für spezifische Untersuchungen bei. So konnte die Finanzkommission in den letzten Jahren etwa für die Abklärungen bei der Subventionierung des Messezentrums Basel 2012 oder der Auslagerung der IWB auf die Unterstützung der Finanzkontrolle zurückgreifen. Ferner besprechen sich die Leitungen von Finanzkontrolle und -kommission regelmässig. Den jährlichen Tätigkeitsbericht der Finanzkontrolle schliesslich lässt die Finanzkommission den Mitgliedern des Grossen Rats zukommen.

Wie die Finanzkommission bereits in der Vergangenheit festgehalten hat, nimmt die Finanzkontrolle die fachliche, die Finanzkommission die politische Aufsicht wahr. Letztere wiederum bereitet die Basis für die politische Beurteilung der Staatsrechnung durch die Fraktionen und Mitglieder des Grossen Rats. Weder die Finanzkontrolle noch die Finanzkommission verfügen gegenüber der Kantonsverwaltung über direkte Weisungsbefugnisse. Kommt es bei der Umsetzung der Empfehlungen der Finanzkontrolle zu Differenzen mit einem Departement, interveniert gegebenenfalls die Finanzkommission. In der Rollenteilung der Institutionen lässt sie in der Beurteilung der oft sehr detaillierten Erkenntnisse der Finanzkontrolle auch übergeordnete Überlegungen einfließen. Dank der im Urteil von Finanzkontrolle und Finanzkommission hohen Qualität der kantonalen Buchführung kommt es in der Praxis aber zu meist nur vereinzelt zu Diskussionen zwischen den beteiligten Parteien.

*... in klarer
Rollenteilung*

Auf Antrag seiner Geschäftsprüfungskommission hat der Grosse Rat am 16.4.2008 das Finanzkontrollgesetz, das die Aufgaben der Finanzkontrolle im Wesentlichen bestimmt, zu einem Finanz- und Verwaltungskontrollgesetz (FVKG) ausgebaut. Seither kann die Geschäftsprüfungskommission die Finanzkontrolle ebenfalls mit Untersuchungen beauftragen. Wie der neue Zweckartikel des FVKG festhält, nimmt die Finanzkontrolle nun auch explizit die „Aufgabe einer Verwaltungskontrolle wahr, indem sie das staatliche Handeln auf seine Wirksamkeit und Effizienz überprüft“.

*Finanzkontrolle
prüft neu auch
Wirksamkeit
und Effizienz*

Mit der Gesetzesänderung haben sich in der Zusammenarbeit von Finanzkontrolle und Finanzkommission keine Änderungen ergeben – wohl aber zwischen Finanzkontrolle und Regierungsrat. Ablauf und Inhalt der neuen Wirtschaftlichkeitsprüfungen, die über die sonstigen Finanzkontrollprüfungen hinausgehen, haben Prüfer und Geprüfte vor Herausforderungen gestellt. Die Finanzkommission zeigt sich zuversichtlich, dass sich diese Neuerung in Bälde einspielen wird. Sie ruft alle Beteiligten auf, weiterhin einen gleichermassen kritischen und konstruktiven Dialog zu pflegen.

3.6 Berichterstattung

Der Jahresbericht 2009 des Kantons Basel-Stadt ist der dritte seiner Art. Sind bis zum Jahr 2006 Staatsrechnung und Verwaltungsbericht separat vorgelegt worden, kommen seither die Finanzaufgaben und die Inhalte im gleichen Dokument – im Jahresbericht sowie im ausgebauten Budgetbericht – zusammen.

Am 7.1.2009 ist der Grosse Rat dem Antrag der Finanzkommission gefolgt, das Berichtswesen neuerlich zu reformieren. Der jährliche Politikplan ist einem vierjährigen Bericht zur strategischen Planung (Legislaturplan) gewichen. Dieser gibt die langfristige Planung des Kantons wieder und liegt in der Kompetenz des Regierungsrats. Der Grosse Rat nimmt den Legislaturplan lediglich zur Kenntnis. Gleichzeitig sollen Budget und Rechnung mit den kurz- und mittelfristig ausgelegten Teilen des bisherigen Politikplans, die nicht in den Legislaturplan aufgenommen worden sind, ergänzt werden.

*Legislaturplan löst
Politikplan ab*

Nachdem der Regierungsrat am 30.11.2009 den ersten Legislaturplan 2009 bis 2013 vorgelegt hatte, nahm die Finanzkommission Kontakt mit ihm auf. Sie wollte sicherstellen, dass der zweite Teil der neuen Berichterstattung – das ab 2011 ausgebaut Budgetbuch – ihren Anforderungen entspricht. In ihrem Bericht zum damaligen Ratschlag hielt die Finanzkommission fest, dass Finanzen und Inhalte weiterhin parallel darzustellen sind. Auch dürfen keine bisher im Politikplan publizierten Informationen wegfallen. Nachdem die erste Ausgabe des Legislaturplans eher knapp ausgefallen ist und keinerlei Verbindungen zwischen Finanzen und Inhalten aufweist, sind die Erwartungen der Finanzkommission an die neue Darstellung des Budgets hoch.

*Finanzkommission
mit hohen
Erwartungen an
neues Budget*

Am 21.4.2010 hat die Finanzkommission das ausführliche Konzept zum Berichtswesen samt Leitfaden zur jährlichen Produktion des neuen Budget- und Rechnungsberichts zugestellt erhalten. Sie diskutierte dieses anschliessend mit dem Finanzdepartement. Die planerischen Schwerpunkte des Legislaturplans werden im Budgetbericht fortgeschrieben und mit den zugewiesenen Finanzzahlen verknüpft. Die Aufgaben- und Ressourcenerfordernisse finden sich auf Ebene der Departemente.

Die Planungszüge, die sich neu allein auf das Budgetbuch beziehen, werden in diesem nicht nur abgebildet und beantwortet, sondern auf Bestreben der Finanzkommission auch in der Budgetsitzung des Grossen Rats behandelt. Damit soll sichergestellt werden, dass der Budgetbericht zu einem zentralen Planungsinstrument des Parlaments wird und dieses damit seinen Einfluss auf die kantonale Planung in einer Debatte konzentriert geltend machen kann. Die Finanzkommission zeigt sich zuversichtlich, dass der neue Budgetbericht ab 2011 diesen Erwartungen nachkommt. Eine abschliessende Beurteilung kann indes erst nach dessen Vorlage im Herbst 2010 erfolgen.

*Behandlung der
Planungszüge in
der Budgetsitzung*

Auch darüber hinaus bleibt die Berichterstattung im Fluss. Auf 2012 soll das Budget erneut angepasst werden. Auf diesen Zeitpunkt hin plant der Regierungsrat, die Buchführung des Kantons auf das revidierte Harmonisierte Rechnungswesen (HRM2) der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren umzustellen. HRM2, von Finanzkontrolle und Finanzkommission unterstützt, bringt einen mehrstufigen Erfolgsausweis und einen erweiterten Rechnungsanhang. Die Finanzkommission hat sich in ihrem Bericht zum Budget 2010 ausführlich mit der Rechnungslegung des Kantons auseinandergesetzt. Ebenso könnte die kantonale Volksinitiative „zur Überprüfen der öffentlichen Aufgaben des Kantons Basel-Stadt“ (GAP-Initiative) Auswirkungen auf das kantonale Berichtswesen zeitigen. Der entsprechende Ratschlag des Regierungsrats wird derzeit von der Finanzkommission vorberaten. Noch offen ist ferner die genaue Gestaltung des für 2011 erwarteten Zwischenberichts zum Legislaturplan. Für diesen zeichnet das Präsidialdepartement verantwortlich, während die Federführung bei Budgetbuch und Jahresbericht beim Finanzdepartement liegt.

*Berichterstattung
weiter im Fluss*

4. Ausgewählte Themen aus den Departementen

4.1 Präsidialdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2009	Veränderung gegenüber	
		Budget 2009	Rechnung 2008
Aufwand ¹	155,5	2,2 (1,4%)	10,8 (7,5%)
Ertrag	16,0	3,0 (22,9%)	-0,7 (-4,3%)
ONA ¹	139,5	-0,8 (-0,5%)	11,6 (9,0%)

in 100%	Ende 2009	Ende 2008	Differenz
Headcount	367,1	— ²	— ²

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten (2009: 1,6%) wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen.

² Keine Angaben wegen RV09

Der erste ONA des neuen Präsidialdepartements liegt um CHF 0,8 Mio. unter dem Budget. Der Vorjahrsvergleich bezieht sich auf eine technische Umrechnung des 2008 noch nicht existenten Präsidialdepartements. Die Aufwandssteigerung geht vor allem auf die neu geschaffene Dienststelle für Kantons- und Stadtentwicklung zurück.

Budgetunterschreitung im Jahr 1 des Präsidialdepartements

4.2 Bau- und Verkehrsdepartement

4.2.1 Überblick

in Mio. CHF	Rechnung 2009	Veränderung gegenüber	
		Budget 2009	Rechnung 2008
Aufwand ¹	264,1	5,0 (1,9%)	26,5 (11,2%)
Ertrag	114,0	10,8 (10,5%)	32,5 (40,0%)
ONA ¹	150,1	-5,8 (-3,7%)	-6,0 (-3,9%)

in 100%	Ende 2009	Ende 2008	Differenz
Headcount	876,1	— ²	— ²

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten (2009: 1,6%) wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen.

² Keine Angaben wegen RV09

Beim neuen Bau- und Verkehrsdepartement liegt der Aufwand knapp, der Ertrag deutlich über dem Budget. Höhere Einnahmen als erwartet verzeichnen das Tiefbauamt – u.a. für Erschliessungs- und Abwassergebühren – sowie das Amt für Mobilität für verschiedene Dienstleistungen. In der Summe wird der ONA deutlich unterschritten. Auch wenn die Vorjahreszahlen entsprechend der neuen Struktur der RV09 berechnet worden sind, sind Vergleiche im Jahresvergleich nur von beschränkter Aussagekraft.

Höhere Gebühreneinnahmen im Tiefbauamt

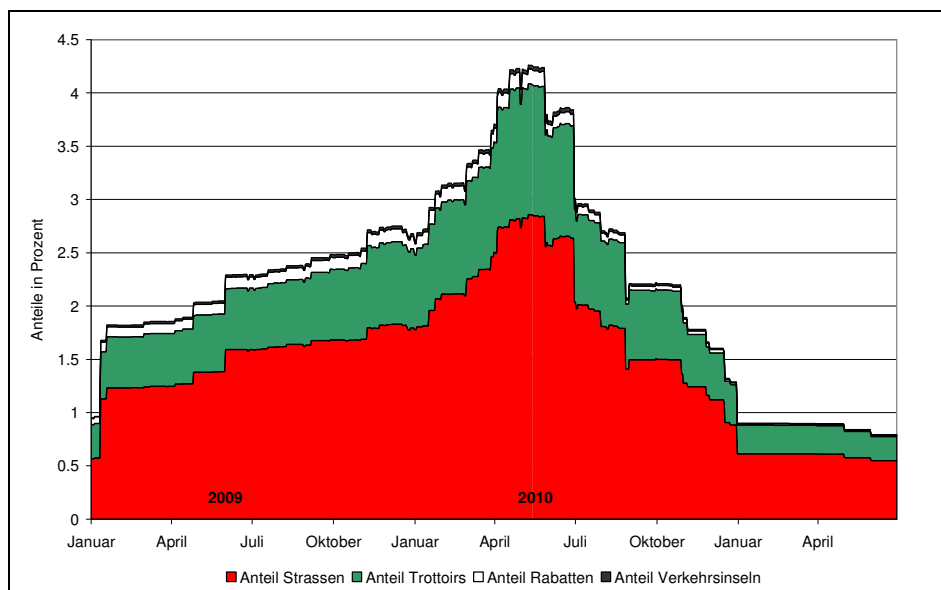
4.2.2 Geschäftsmodell Infrastruktur

2009 ist ein neues Geschäftsmodell für den Unterhalt der Anlagen im Bereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur in Kraft getreten. Das Bau- und Verkehrsdepartement verfolgt damit das Ziel, Kosten einzusparen, die Ausgaben über die Jahre zu glätten und die Bauintervalle pro Strassenstück zu reduzieren. Im Wesentlichen führt das neue Geschäftsmodell die verschiedenen Aufgaben und Anforderungen im Unterhalt der Tiefbauinfrastruktur des Kantons zusammen. Es ermöglicht unter Berücksichtigung von bautechnischen, ökologischen und ökonomischen Kriterien die Ermittlung verschiedener Erhaltungsstrategien. Eine Erhaltungsstrategie besteht aus der Kombination der Erhaltungsmassnahmen und des Zeitpunkts, in dem eine Massnahme – in Abhängigkeit des Zustands der Infrastruktur – ausgelöst werden sollte. Die Erhaltungsstrategie mit den langfristig tiefsten Kosten ist die optimale.

Um die angestrebte Flexibilisierung zu gewährleisten, beschliesst der Grosse Rat die Unterhaltsinvestitionen neu vorwiegend in Form von Rahmenkrediten. Mit der Verabschiedung des Budgets 2009 hat er dem neuen Geschäftsmodell implizit, mit der Genehmigung des entsprechenden Ausgabenberichts am 22.4.2009 explizit zugestimmt.

*Neues
Geschäftsmodell
Infrastruktur...*

Abbildung 4-1: Belegung der Allmend mit Baustellen



Das Geschäftsmodell erlaubt neu eine präzise Angabe darüber, welche Fläche die aktuellen Baustellen im Tiefbaubereich einnehmen (vgl. Abbildung 4-1). Gemäss dieser Aufstellung werden auf dem Höhepunkt der diesjährigen Baustellensaison gut 4% der Allmend der Stadt Basel und der Kantonsstrassen in Riehen und Bettingen durch Baustellen belegt sein. Wird das neue Geschäftsmodell zum Erfolg, sollte sich dieser Kennwert mittelfristig reduzieren.

*...verbessert
Transparenz*

4.2.3 Kostentreiber von Umgestaltungsprojekten

Die Finanzkommission hat anlässlich der Hearings zur Staatsrechnung 2009 die Kosten von Umgestaltungsprojekten im Detail untersucht. Sie hat sich erkundigt, welche Konsequenzen eine Budgetkürzung von 10% bei drei konkreten Fallbeispielen – Karl Barth-Platz, Flughafenstrasse und Hardstrasse/St. Alban-Anlage – gezeitigt hätte bzw. ob eine solche Reduktion überhaupt möglich gewesen wäre.

*Umgestaltungen
10% günstiger zu
haben?*

Im Allgemeinen hat das Bau- und Verkehrsdepartement gegenüber der Finanzkommission ausgeführt, dass im Wesentlichen drei Parameter die Kosten von Strassenbauprojekten bestimmen:

- Funktionale Anforderungen an das Projekt: Der wichtigste Kostentreiber sind gemäss den Verantwortlichen des Tiefbauamts die funktionalen Anforderungen, die ein Projekt erfüllen muss. Sind diese Funktionen bestimmt, orientiert sich der Kanton an den Branchennormen, etwa der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute oder des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins. Diese Normen kennen gemäss dem Tiefbauamt kaum Spielraum, dafür eine hohe Rechtsverbindlichkeit. So wird etwa die Griffigkeit des Strassenbelages rund alle fünf Jahre gemessen, um die Gefahr von Haftungsansprüchen nach Unfällen zu minimieren.
- Gestalterische Anforderungen und Materialisierung: Mehr Freiheiten verfügt der Kanton bei der Frage der Gestaltung von Sanierungs- oder Umbauprojekten auf der Allmend. Gleichzeitig betont das Tiefbauamt, dass dieser – in der Öffentlichkeit oft diskutierte – Parameter insofern nur wenig Einsparpotential aufweist, als er kostenmässig deutlich weniger ins Gewicht fällt. Das Bau- und Verkehrsdepartement führt ferner die Argumente ins Feld, dass die Gestaltung des öffentlichen Raums erhöhten Ansprüchen zu genügen hat sowie in Basel die historische Bausubstanz gebührend zu berücksichtigen ist.
- Bauliche Umsetzung: Der dritte Parameter umfasst mit den Bauarbeiten zwar die eigentlichen Ausgaben. Da sich der Kanton aber an die geltenden Submissionsbestimmungen zu halten hat, bestehen praktisch kaum Möglichkeiten, diese Ausführungskosten zu senken. Vereinzelt hat der Kanton schon Vorhaben verschoben, um das Abflauen von Hochpreisphasen im Tiefbau abzuwarten – so geschehen etwa bei der nun laufenden Sanierung des Heuwaage-Viadukts.

*Funktionale
Anforderungen
bestimmen Kosten*

Im Konkreten ist das Bau- und Verkehrsdepartement dem Auftrag der Finanzkommission nachgekommen, die drei genannten Projekte durch verschiedene Reduktionen auf dem Papier um 10% zu vergünstigen – und damit bewiesen, dass dies grundsätzlich möglich ist. Gleichzeitig erkennt die Finanzkommission, dass eine solche Budgetreduktion nicht ohne Abstriche bei Funktion und/oder Ausgestaltung realisiert werden kann. Bei der Neugestaltung des Karl Barth-Platzes hätte beispielsweise der Verzicht auf Wege, Bänke und Trinkbrunnen in der Grünanlage das

Projekt um rund 5% vergünstigt. Die Sanierung der Flughafenstrasse wäre um gegen 4% weniger teuer ausgefallen, hätte eine provisorische Lichtsignalanlage den Verkehr geleitet, statt diesen über eine provisorische Verkehrsfläche zu verflüssigen. Und bei der St. Alban-Anlage fielen die neuen Rand- sowie die Rasengittersteine – statt der Wiederverwendung der alten Randsteine und der Anbringung eines herkömmlichen Belags – ebenfalls mit rund 5% ins Gewicht.

Die Finanzkommission zeigt sich von den Ausführungen des Bau- und Verkehrsdepartements befriedigt. Sie stellt eine hohe Qualität der Planungs- und Controllinginstrumente des Tiefbauamts fest. Auch zeigt sie sich sehr damit einverstanden, dass der Kanton in den letzten Jahren von zusätzlichen Sicherheitsmargen bei der Umsetzung von Bauprojekten abgekommen ist und sich nun strikt an die faktisch vorgegebenen Normen hält. Gewiss können Umgestaltungsprojekte günstiger realisiert werden. Dies bedingt aber Anpassungen vor allem an den funktionalen und nachgelagert an den gestalterischen Anforderungen. Darüber zu entscheiden hat nach Auffassung der Finanzkommission letztlich der Grosse Rat und – im Falle von Referendumsabstimmungen – das Volk.

*Finanzkommission
attestiert hohe
Qualität von
Planung und
Controlling*

4.3 Erziehungsdepartement

4.3.1 Überblick

in Mio. CHF	Rechnung 2009	Veränderung gegenüber	
		Budget 2009	Rechnung 2008
Aufwand ¹	978,8	9,0 (0,9%)	-93,0 (-8,7%)
Ertrag	147,7	15,5 (11,7%)	-23,0 (-13,5%)
ONA ¹	831,1	-6,5 (-0,8%)	-70,0 (-7,8%)

in 100%	Ende 2009	Ende 2008	Differenz
Headcount	2'870,1	– ²	– ²

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten (2009: 1,6%) wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen.

² Keine Angaben wegen RV09

Der um 0,8% unter dem Budget liegende ONA des Erziehungsdepartements ist vor allem der Ertragsseite zuzuschreiben. CHF 4,8 Mio. entfallen auf einmalige periodenfremde Erträge, Mehreinnahmen verzeichnet das Erziehungsdepartement bei den Abgeltungen infolge gestiegener Tarife bei den Schulabkommen (CHF 2,9 Mio.) und höherer Auslastungen im Heimbereich (CHF 3,3 Mio.).

*Mehreinnahmen
bei Schulen und
Heimen*

4.3.2 Fachhochschule Nordwestschweiz

Die Finanzkommission hat mit dem Erziehungsdepartement die dringenden Finanzprobleme der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) erörtert, die über die Sanierung deren Pensionskasse (vgl. Kapitel 3.1.3) deutlich hinausgehen. Gemäss Aussagen der Verantwortlichen liegt der Hauptgrund darin, dass die FHNW am 1.1.2006 auf der Basis von Finanzzahlen aus dem Jahr 2003 gestartet worden ist. Auch sind die – speziell von der Politik erwarteten – Synergien aus dieser Fusion unter den Erwartungen ausgefallen. Und schliesslich hat auch der Bund weniger Mittel gesprochen, als ursprünglich vereinbart worden war.

FHNW mit grossen Finanzproblemen

Es zeichnet sich deshalb ab, dass bereits in der laufenden Subventionsperiode 2009 bis 2011 die genehmigten Mittel von insgesamt CHF 577,4 Mio. nicht ausreichen dürften. Der Anteil von Basel-Stadt an diesem Globalbeitrag, den der Grosse Rat am 10.12.2008 gesprochen hat, beläuft sich auf CHF 101,5 Mio. Gemäss aktueller Hochrechnung der Erziehungsdirektoren der beteiligten Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Solothurn und Aargau, die hierfür auch die Finanzdirektoren zugezogen haben, liegt der Mehrbedarf bei über CHF 100 Mio. Rund die Hälfte davon, so der gegenwärtige Auftrag an die FHNW, soll diese selbst aufbringen. Die möglichen Mehrkosten von CHF 1,5 Mio. für das abgelaufene Jahr, die auf Basel-Stadt zukommen könnten, sind der Rechnung 2009 als Rückstellungen belastet worden.

Das Erziehungsdepartement erachtet eine Nachfinanzierung als unumgänglich, ansonsten auch der Konkurs der FHNW nicht auszuschliessen sei. Es handle sich um eine strukturelle Unterfinanzierung – und nicht um mangelnde Effektivität oder Effizienz. Der Selbstfinanzierungsgrad der Forschung der FHNW sei mit 50% ausserordentlich hoch, die FHNW gelte für andere Schweizer Fachhochschulen als modellhaft. Dies zeige sich nicht zuletzt in einem vergleichsweise starken Zuwachs der Anzahl an Studierenden.

Strukturelle Unterfinanzierung

Die Finanzkommission begrüsst, dass sich die Verantwortlichen aller vier Kantone dieses dringenden Problems mit hoher Priorität angenommen haben. Der entsprechende Ratschlag dürfte in Bälde im Grossen Rat behandelt werden können. Die Finanzkommission erwartet dabei nicht nur eine detaillierte Darlegung der aktuellen Situation, sondern auch eine möglichst genaue Darstellung der FHNW-Finanzierung für die nächste Subventionsperiode ab 2012. Es darf nicht mehr vorkommen, dass die vier Kantonsparlamente Mittel für einen bestimmten Leistungsauftrag sprechen und sich bald danach herausstellt, dass strukturell Erstere zu tief oder Letzterer zu ambitioniert ausgefallen ist.

Finanzkommission erwartet detaillierte Auslegeordnung

4.4 Finanzdepartement

In Mio. CHF	Rechnung 2009	Veränderung gegenüber	
		Budget 2009	Rechnung 2008
Aufwand ¹	93,9	0,0 (0,0%)	5,7 (6,5%)
Ertrag	35,0	2,0 (6,1%)	1,6 (4,9%)
ONA ¹	58,8	-2,1 (-3,4%)	4,1 (7,5%)

In 100%	Ende 2009	Ende 2008	Differenz
Headcount	467,6	438,3	+ 29,3

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten (2009: 1,6%) wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen.

Auf das Finanzdepartement hat sich die RV09 nur am Rande ausgewirkt. Die Finanzzahlen präsentieren sich denn auch stabil. Die Budgetabweichung beim Personalaufwand entspricht dem zentral eingestellten Teuerungsausgleich; sie wird durch einen um CHF 1,0 Mio. tieferen Sachaufwand wieder ausgeglichen. Auf der Ertragsseite liegen die Entgelte um CHF 2,0 Mio. über dem Budget, was beim ONA zu einer Verbesserung in praktisch gleicher Höhe führt.

4.5 Gesundheitsdepartement

4.5.1 Überblick

in Mio. CHF	Rechnung 2009	Veränderung gegenüber	
		Budget 2009	Rechnung 2008
Aufwand ¹	1'215,8	32,9 (2,8%)	45,3 (3,9%)
Ertrag	732,9	29,7 (4,2%)	17,2 (2,4%)
ONA ¹	482,8	3,3 (0,7%)	28,0 (6,2%)

in 100%	Ende 2009	Ende 2008	Differenz
Headcount	4'969,6	4'930,9	+ 38,7

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten (2009: 1,6%) wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen.

Das Gesundheitsdepartement, als einziges Departement von der RV09 nicht betroffen, weist sowohl beim Aufwand als auch beim Ertrag die höchsten Werte aller Departemente auf. Bei den Spitälern liegen Personal- und Sachaufwand erneut über Budget und Vorjahr, was abermals zu grossen Teilen durch die steigenden Entgelte kompensiert wird. Dennoch liegt der ONA-Zuwachs leicht über dem Budget – wenn auch unter der durch die Lohnsteigerung bedingten Steigerung – und deutlich über dem Vorjahr. Letzteres erklärt das Gesundheitsdepartement zu grossen Teilen mit leistungsunabhängigen und damit nicht kompensierbaren Faktoren im Personalaufwand wie dem Stufenanstieg und der neuen Ferienregelung. Gesamthaft summieren sich diese Faktoren allein beim Universitätsspital Basel, der grössten Dienststelle des Kantons, auf rund CHF 10 Mio.

ONA des Gesundheitsdepartements steigt deutlich

Weiter wird der ONA-Zuwachs mit höheren Abschreibungen nach der Umwidmung des Schlachthofs ins Finanzvermögen (vgl. Kapitel 4.5.2), mit dem Mehrbedarf für die Finanzierung von Pflegeheimaufenthalten sowie mit zunehmenden ausserkantonalen Hospitalisationen begründet. Auch führen ab 2009 gemäss der Vereinbarung mit der Universität Vakanzen in Lehre und Forschung zu einer Reduktion der Abgeltung.

4.5.2 Schlachthof

Die Abteilung Schlachthof – mit fünf Mitarbeitenden nicht nur die kleinste Dienststelle des Gesundheitsdepartements, sondern aller Departemente – stellt als separate Immobilienverwalterin ein Unikum dar. Sie zeichnet für den Unterhalt der Gebäude und der technischen Einrichtungen sowie für die Energiebewirtschaftung und deren Bereitstellung für alle Mietparteien auf dem Schlachthofareal verantwortlich. Dieses hat der Grosse Rat am 15.10.2008 vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen umgewidmet. Dabei erfolgte die Auflösung einer Bewertungsdifferenz von CHF 2,0 Mio., was 2009 eine Aufwertung der Anlagen auf CHF 16,7 Mio. bewirkte.

*Immobilien-
verwaltung beim
Kanton,...*

Betrieben wird der Schlachthof von der Schlachtbetrieb Basel AG, die zu je 48% von der Bell AG und der Genossenschaft Metzgermeisterverband Basel sowie zu 4% vom Kanton getragen wird. Mit rund 80 Mitarbeitenden zählt die Gesellschaft zu den grösseren Schlachtbetrieben der Schweiz. Für die Nutzung des Gebäudes entrichtet sie dem Kanton eine Miete sowie eine Benützungsgebühr von gegenwärtig CHF 4,9 Mio. Diese Entgelte orientieren sich nicht nur an den Personal- und Sachkosten der Dienststelle, sondern auch an deren Passivzinsen und Abschreibungen.

*...Betrieb bei pri-
vatrechtlicher Akti-
engesellschaft*

Indes bezweifelt die Finanzkommission, ob dem Kanton damit tatsächlich die Vollkosten des Schlachthofareals abgegolten werden. Sie erachtet den ausgewiesenen Gebäudewert als hoch, die bisherigen Abschreibungen und damit die Entgelte als tief. Der Regierungsrat begründet den hohen Wert mit vertraglichen Vereinbarungen aus dem Jahr 1985, die vorgesehen haben, das Schlachthofgebäude über 100 Jahre abzuschreiben. 2000 ist die Abschreibungsdauer auf 40 Jahre, 2004 auf noch 20 bis 25 Jahre verkürzt worden. Folglich müsste der Schlachthof noch etwa 15 Jahre betrieben werden, bis er vollständig abgeschrieben wäre. Wie das Gesundheitsdepartement selbst einräumt, dürfte die betriebswirtschaftliche Restlaufzeit ohne weitere Instandhaltungsmassnahmen allerdings deutlich kürzer sein. Es rechnet mit einer Restnutzungsdauer von nur noch fünf bis sieben Jahren. Dazu kommt die latente Gefahr, dass mit dem möglichen Agrarfreihandel ein Schlachtbetrieb in Basel nicht mehr rentabel betrieben werden kann. Die Finanzkommission begrüsst deshalb das Ansinnen des Kantons, den Verkauf der Liegenschaft anzustreben. Ohnehin erachtet sie das Verwalten einer

*Unrealistisch
hoher Buchwert*

Liegenschaft für den Schlachtbetrieb als keine zwingende Staatsaufgabe mehr.

4.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement

4.6.1 Überblick

in Mio. CHF	Rechnung 2009	Veränderung gegenüber	
		Budget 2009	Rechnung 2008
Aufwand ¹	289,7	0,7 (0,2%)	2,4 (0,8%)
Ertrag	119,4	-4,5 (-3,6%)	-4,9 (-4,0%)
ONA ¹	170,3	5,2 (3,1%)	7,3 (4,5%)

in 100%	Ende 2009	Ende 2008	Differenz
Headcount	1'495,0	— ²	— ²

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten (2009: 1,6%) wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen.

² Keine Angaben wegen RV09

Beim Justiz- und Sicherheitsdepartement liegt der Aufwand des Strafvollzugs erneut über dem Budget (+CHF 3,6 Mio.). Um CHF 9,1 Mio. tiefer als veranschlagt präsentieren sich die Busseneinnahmen (vgl. Kapitel 4.6.2). Mehreinnahmen verzeichnet das Justiz- und Sicherheitsdepartement bei den Tarifen der Sanität (+CHF 1,0 Mio.), den Kostgeldern der Gefängnisse (+CHF 1,1 Mio.), der Feuerwehr (+CHF 0,5 Mio.) und den Einnahmen aus der Ausstellung von Ausländerausweisen (+CHF 0,7 Mio.). Unter dem Strich übertrifft das Justiz- und Sicherheitsdepartement den budgetierten ONA um 3,1% und bleibt damit als einziges Departement über den um den Teuerungsausgleich für die Staatsangestellten bereinigten Vorgaben.

ONA des Justiz- und Sicherheitsdepartements über Budget

4.6.2 Busseneinnahmen der Kantonspolizei

Zwischen 2002 und 2007 haben sich die Verkehrsbussen des damaligen Sicherheitsdepartements kontinuierlich erhöht, von rund CHF 13 Mio. (2002) auf CHF 24,7 Mio. (2007). Die Zunahme war massgeblich eine Folge der Einführung von Anlagen zur Geschwindigkeitsmessung auf der Autobahn. Verschiedentlich wurde damals in der Öffentlichkeit die Vermutung geäussert, die Polizei finanziere mittels Busseneinnahmen ihre steigenden Personalkosten. Um solchen Spekulationen den Boden zu entziehen, regte die Finanzkommission an, die Busseneinnahmen statt im Pauschal- neu im Einzelpostenbereich zu führen. Letzterer umfasst jene Bereiche, die der Regierungsrat als nicht steuerbar erachtet – und sie deshalb auch nicht zu steuern trachtet. Der Regierungsrat hat die Forderung der Finanzkommission mit dem Budget- und Rechnungsjahr 2009 umgesetzt. Gleichzeitig sind die Busseneinnahmen deutlich zurückgegangen und betragen 2009 noch CHF 13,9 Mio.,

Sinkende Busseneinnahmen

CHF 9,1 Mio. unter Budget bzw. CHF 2,2 Mio. unter der Vorjahresrechnung (vgl. Tabelle 4-1).

Tabelle 4-1: Entwicklung der Verkehrsbussen

In Mio. CHF	2006	2007	2008	2009
Busseneinnahmen Kantonspolizei	20,4	24,7	16,1	13,9 (Budget: 23,0)

Der Finanzkommission ist wichtig, dass die neue Verrechnungspraxis nicht dazu führt, dass die Kantonspolizei – aufgrund des weggefallenen Anreizes, mit Busseneinnahmen Rechnung und Budget zu verbessern – weniger Augenmerk auf Verkehrskontrollen und die Einhaltung von Verkehrsregeln legt. Darauf angesprochen, hat das Justiz- und Sicherheitsdepartement einen solchen Zusammenhang verneint.

Die Busseneinnahmen 2009 wurden gemäss den Verantwortlichen auf Basis der effektiven Einnahmen des Jahres 2007 budgetiert. Den starken Rückgang begründet das Departement beim fahrenden Verkehr (-CHF 7,2 Mio.) mit dem Rückbau von Baustellen auf der Autobahn, aber auch mit den generellen Anstrengungen zur Verkehrsberuhigung. Tatsächlich sank auch der durchschnittliche Bussenwert um mehr als einen Drittel, was auf eine generelle Verkehrsberuhigung hindeutet. Diese lässt sich auch aus der Verkehrsunfallstatistik ablesen, haben doch 2009 die Unfälle erneut um 7,8% abgenommen, ebenso die Zahl der Verletzten (-3,4%) und Schwerverletzten (-9,2%). Auch die Zahl der Unfälle, bei denen Velos oder Fussgänger beteiligt waren, ging zurück (-13,5% bzw. -8%).

Weniger Autobahn-Baustellen und allgemeine Verkehrsberuhigung

Ferner hat sich der automatisierte Halterdatenaustausch mit Frankreich sowie der Ausbau der Rotlicht- und Geschwindigkeitsüberwachungsanlagen (Vorgezogenes Budgetpostulat Guido Vogel) verzögert. Im Budget sind hierfür Einnahmen von rund CHF 3 Mio. bzw. rund CHF 2 Mio. eingestellt worden.

Im Unterschied zum fahrenden Verkehr ist der Rückgang der Busseneinnahmen beim ruhenden Verkehr auf einen Unterbestand bei den Polizeidienst-Angestellten zurückzuführen. Statt 60 wie in früheren Jahren waren 2009 nur rund 50 Polizeidienst-Angestellte im Einsatz. Die Kantonspolizei plant, diesen Unterbestand durch Rekrutierung und Schulung 2010 wieder auszugleichen.

Weniger Polizeidienst-Angestellte

4.6.3 Sicherheitskosten der Spiele des FC Basel

Die Vollkosten der Kantonspolizei für sämtliche 29 Fussballspiele des FC Basel im St. Jakob-Park summieren sich 2009 auf CHF 4,0 Mio. Davon trägt der FC Basel als Veranstalter CHF 0,5 Mio., was zu einem Kostendeckungsgrad von 13% führt (vgl. Tabelle 4-2). Die Kosten sind

Kostendeckungsgrad von 13% bei Fussballspielen

in den letzten Jahren stetig gestiegen, der Kostendeckungsgrad hingegen gesunken. Im Jahr 2003 waren die Kosten etwa halb so hoch wie im Berichtsjahr, der Kostendeckungsgrad belief sich auf immerhin 34%.

Tabelle 4-2: Kosten Spiele FC Basel

Jahr	Rechnung an FC Basel	Mehrwertsteuer	Anteil SBB-Shuttle	Anteil Sanität	Anteil Dritte	Anteil Polizei BS	Vollkosten Polizei BS	Kosten-deckungsgrad
in TCHF	1=2+3+4+5+6	2	3	4	5	6	7	8=6/7
2003	1'007	48	112	97	-	749	2'215	34%
2004	965	46	112	94	5	708	2'400	30%
2005	748	34	100	77	-	538	2'928	18%
2006	1'103	54	116	80	426	427	2'696	12%
2007	824	38	108	77	103	498	3'050	16%
2008	1'192	60	112	87	308	625	3'878	16%
2009	1'189	59	116	84	397	533	4'034	13%

Lesebeispiel: Die Verrechnung an den Veranstalter (FC Basel) von TCHF 1'189 (inkl. Mehrwertsteuer: TCHF 59) im Jahr 2009 wird auf die einzelnen Leistungserbringer aufgeteilt: SBB-Shuttle (TCHF 116), Sanität (TCHF 84), Polizei (TCHF 533) und Dritte (Konkordateinsätze, TCHF 397). Der Betrag von TCHF 533 an die Basler Kantonspolizei entspricht gemessen an den Vollkosten von TCHF 4'034 einem Anteil von 13%.

Heute verrechnet die Kantonspolizei dem FC Basel CHF 1,20 pro Besucher sowie die effektiven Drittkosten, die aus dem Zuzug von Polizeikräften aus anderen Kantonen resultieren. Um eine Kostendeckung von 100% zu erreichen, müssten die Abgaben pro Besucher gemäss Berechnung der Finanzkommission auf rund CHF 10 erhöht werden.

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement verweist auf die Mustervereinbarung, die von den kantonalen Polizeidirektoren, dem Schweizerischen Fussballverband und Ligavertretern gemeinsam erarbeitet worden ist. Diese sieht vor, dass ein Sportclub ein Anrecht auf eine Grundversorgung von CHF 24'000 pro Spiel hat. Die darüber hinausgehenden Kosten gingen grundsätzlich zulasten des betreffenden Clubs. Sofern sich dieser aber aktiv an Massnahmen zur Senkung der Sicherheitsrisiken und damit der Sicherheitskosten beteiligt, soll ihm ein Rabatt von 30 bis 50% gewährt werden. Ob diese Regelung auch in Basel zum Tragen kommt, ist derzeit noch offen.

Auch die Finanzkommission erachtet die heutige Situation als unbefriedigend. Sollten sich die steigenden Kosten nicht durch eine andere Einsatztaktik reduzieren lassen, muss im Urteil der Finanzkommission der aktuelle Kostenverteilungsschlüssel überdacht werden. Es ist an der Politik zu entscheiden, inwiefern der FC Basel als kommerzieller Veranstalter an den Sicherheitskosten seiner Spiele zu beteiligen ist – und welchen Aufwand im öffentlichen Interesse die Allgemeinheit zu tragen hat,

Neue Mustervereinbarung mit garantierter Grundversorgung

Kommerzieller Veranstalter oder öffentliches Interesse?

spricht dem FC Basel nicht überwältigt werden kann oder soll. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob die aktuellen Mittel des Justiz- und Sicherheitsdepartements ausreichen, schliesslich kann dessen Budget nicht auf die Dauer durch hohe Sonderaufwände strukturell überstrapaziert werden.

Bevor indes das Budget der Kantonspolizei aufgestockt werden sollte, bedarf es nach Auffassung der Finanzkommission eines detaillierten Benchmark-Vergleichs mit anderen Kantonen und Städten. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement müsste in diesem Fall darlegen können, ob und warum der heutige Polizeibestand nicht ausreicht, die ordentlichen und ausserordentlichen Ereignisse des Stadtkantons zu bewältigen. Gleichzeitig wäre im Quervergleich zu prüfen, wie andere Dienststellen allfällig deutlich gestiegene Anforderungen zu bewältigen vermögen.

*Finanzkommission
erwartet Bench-
mark-Vergleich*

4.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

4.7.1 Überblick

in Mio. CHF	Rechnung 2009	Veränderung gegenüber	
		Budget 2009	Rechnung 2008
Aufwand ¹	664,3	9,0 (1,4%)	140,9 (26,9%)
Ertrag	270,6	35,2 (15,0%)	44,6 (19,7%)
ONA ¹	393,7	-26,2 (-6,2%)	96,3 (32,4%)

in 100%	Ende 2009	Ende 2008	Differenz
Headcount	575,0	— ²	— ²

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten (2009: 1,6%) wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen.

² Keine Angaben wegen RV09

Der ONA des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt fällt um CHF 26,2 Mio. tiefer als budgetiert aus. Zurückzuführen ist dies hauptsächlich auf die im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleiches und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) festgelegten Bundesbeiträge für Ergänzungsleistungen. Sie fallen um CHF 23 Mio. höher aus als erwartet. Höhere Bundesbeiträge sind auch bei der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe zu verzeichnen.

*ONA dank höherer
Bundesbeiträge
deutlich unter
Budget*

4.7.2 Integration Sozialhilfe

Die zuvor bei der Bürgergemeinde der Stadt Basel angesiedelte Sozialhilfe Basel ist seit 2009 eine kantonale Dienststelle. Sie hat zusätzlich bisher vom Amt für Sozialbeiträge erbrachte Leistungen im Bereich der Existenzsicherung übernommen und die Alimentenhilfe an die Vormundschaftsbehörde abgegeben. Mit der RV09 wollte der Regierungsrat damit die verschiedenen Sozialleistungen, die der Kanton finanziert,

direkter steuern und besser koordinieren. Mittelfristig sollen diese damit effizienter und vor allem effektiver erbracht werden. Der Regierungsrat veranschlagte diese Synergien auf mittelfristig rund 5% des heutigen Nettoaufwands, was rund CHF 5 bis 10 Mio. pro Jahr entspräche. Die Stimmberechtigten bestätigten in der Referendumsabstimmung vom 28.9.2008 die entsprechenden Änderungen des Sozialhilfegesetzes.

Kurzfristig hat die Integration die Kosten der Sozialhilfe 2009 aber – wie bekannt und geplant – steigen lassen. Der Personalaufwand erhöht sich vor allem wegen der teureren Pensionskasse um CHF 1,6 Mio. Auch entfällt der Betrag von CHF 0,7 Mio., den die Bürgergemeinde zuvor aus eigenen Mitteln an die Sozialhilfe beigetragen hat.

*Kurzfristige
Mehrkosten*

Nach dem ersten Jahr der Sozialhilfe als kantonale Dienststelle zieht das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) ein positives Fazit. So habe sich die Integration der Notwohnungen und der Not-schlafstelle ebenso bereits bewährt wie die Übernahme der Aufgaben der Asylkoordination. Auch seien Doppelspurigkeiten im Bereich der Departements-, Regierungsrats- und Grossratsgeschäfte reduziert worden. Allerdings sind gemäss Aussagen des WSU die technisch-bürokratischen Anforderungen der Integration, die die Verantwortlichen im Berichtsjahr stark gefordert haben, unterschätzt worden. Auch haben die Entscheide über die Einreihung des Personals in das kantonale Lohngefüge 2009 noch nicht abgeschlossen werden können.

*Positives Fazit
des WSU*

Das WSU zeigt sich gegenüber der Finanzkommission aber zuversichtlich, den in der politischen Diskussion der Integration der Sozialhilfe genannten Kostenrahmen einhalten zu können. Dass das Personalbudget 2009 gar um 0,8% unterschritten worden ist, hängt allerdings weniger mit Integrationskosten oder Synergiegewinnen zusammen. Vielmehr liegt die Anzahl Sozialhilfefälle tiefer als angenommen – nämlich mit 4'823 Fällen um 4,5% unter dem prognostizierten Wert.

*Budgetunter-
schreitung dank
tieferer Fallzahlen*

4.7.3 Asylwesen

Das Schweizer Asylwesen wird im Wesentlichen vom Bund bestimmt. Dessen Asylgesetz hält fest, dass „Flüchtlinge (...) Personen [sind], die in ihrem Heimatstaat oder im Land (...) wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind“. Diese erhalten in der Schweiz Asyl. Den Kantonen kommt der Auftrag zu, die Bundesbestimmungen zu vollziehen. Die Dauer des Aufenthalts der Asylbewerberinnen und -bewerber in den Kantonen hängt von deren Aufenthaltsstatus ab:

*Kanton vollzieht
Bundesaufgabe*

- Personen im Asylverfahren (Status N): Verbleibdauer abhängig vom Entscheid der Verfahrensabteilung des Bundesamts für Migration

- Vorläufig Aufgenommene (Status F): 95% dauerhafter Verbleib (Vorläufige Aufnahme: Negativentscheid, aber Rückkehr nicht zumutbar, nicht zulässig oder nicht möglich)
- Anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B oder C): dauerhafter Verbleib
- Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Status F oder FL): dauerhafter Verbleib
- Personen mit Negativ- oder Nichteintretensentscheid: ausreisepflichtig, aber teilweise Nothilfe-Langzeitbezüger

Der Kanton Basel-Stadt ist vom Asylwesen in zweierlei Hinsicht betroffen. Zum einen steht eines der insgesamt vier Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) auf seinem Kantonsgebiet. Dieses fällt in die Zuständigkeit des Bundesamts für Migration. Zum anderen werden Basel-Stadt gemäss einem nationalen Verteilschlüssel 2,3% aller Asylsuchenden zugewiesen. Dieser Anteil fällt unterproportional aus, da der Bund die Tatsache anrechnet, dass der Kanton ein EVZ beherbergt. Die Abteilung Migration der Sozialhilfe ist zuständig für die Unterbringung, Betreuung, Integration und Beschäftigung von Asylsuchenden. Ausserdem betreut sie alle Personen mit einem Flüchtlingshintergrund. Die Finanzkommission hat sich anlässlich eines Hearings über die Abläufe orientieren lassen. Sie stellt ein hohes Engagement der Verantwortlichen fest und erachtet die vorgelegten Zahlen als transparent und nachvollziehbar.

Unterproportionaler Anteil Asylbewerber in Basel-Stadt

Tabelle 4-3: Asylsuchende im Kanton Basel-Stadt

Status	Anzahl Personen (März 2010)	mit Sozialhilfeunterstützung
Personen im Asylverfahren (Status N)	275	273
Vorläufig Aufgenommene (Status F)	242	158
Flüchtlinge (Status F-FL oder B)	187	123
Abgewiesene Asylsuchende	63	63 (nur Nothilfe)
Total	767	617

Per März 2010 haben sich 767 Asylsuchende im Kanton Basel-Stadt befunden. Dies entspricht 1,3% der ausländischen und 0,4% der gesamten Wohnbevölkerung. In diesen Zahlen nicht enthalten sind ausgereiste und abgetauchte Personen. Vier Fünftel der Asylsuchenden sind auf Unterstützung durch die Sozialhilfe angewiesen (vgl. Tabelle 4-3). Personen mit Negativ- oder Nichteintretensentscheid sind ausreisepflichtig und erhalten statt der Sozialhilfe lediglich eine Nothilfe von CHF 12 pro Tag. Ferner werden die Kosten der Notschlafstelle übernommen und die medizinische Notversorgung garantiert. Besonders verletzte Personen, beispielsweise Kinder und Jugendliche, erhalten CHF 10 pro Tag, werden aber in den bestehenden Asylstrukturen untergebracht.

Von den gesamten Kosten des Asylwesens zulasten des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt von CHF 15,0 Mio. im Jahr 2009 trägt der Bund mit CHF 9,8 Mio. zwei Drittel (vgl. Tabelle 4-4). Die Finanzkommission hat die Unterstützungsleistungen der Sozialhilfe an Asylsuchende mit denjenigen an die übrigen Personen in der Sozialhilfe verglichen. Pro Kopf machen Erstere rund CHF 17'500, letztere rund CHF 22'000 aus. Indes liegen die Betreuungs- und Verwaltungskosten im Asylbereich höher. Das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt erklärt dies unter anderem mit höheren Kosten für Unterbringung und Gesundheitsleistungen. Auch bedürften verletzte Personen mit traumatischen Fluchtgeschichten einer intensiveren Betreuung.

*Aufwendigere
Sozialhilfe im
Asylbereich*

Tabelle 4-4: Kosten der Sozialhilfe im Asylbereich

in Mio. CHF (2009)	Bruttokosten Kanton	Beteiligung Bund
Personen im Asylverfahren (Status N)	5,0	6,4
Vorläufig Aufgenommene (Status F)	2,1	0,2
Flüchtlinge (Status F-FL oder B)	2,4	2,0
Abgewiesene Asylsuchende (Nothilfe)	0,4	0,6
Verwaltungskosten	5,1	0,2
Nachzahlung Nothilfe		0,5
Total	15,0	9,8

In diesen Kosten nicht enthalten ist der Aufwand des Justiz- und Sicherheitsdepartements, das für das Ausstellen von Ausweisen, Erteilen von Arbeitsbewilligungen, Organisieren von Identitätspapieren, Zwangsmassnahmen und Ausschaffungen verantwortlich zeichnet. Grundsätzlich vergütet das Bundesamt für Migration dem Kanton den Vollzug des Asylgesetzes. Gemäss Aussagen des Justiz- und Sicherheitsdepartements reichen die Bundesbeiträge indes nicht aus, um die Kosten des kantonalen Migrationsamts vollumfänglich zu decken. Klar auszuscheiden sei der Aufwand des Migrationsamts aber nicht, da verschiedene Mitarbeitende in- und ausserhalb des Asylwesens arbeiten.

*JSD für Bewilligungen und
Zwangsmassnahmen zuständig*

Auch die Kosten der Strafverfahren gegen Asylbewerber – 2009 sind 12,2% der im Kanton angeklagten oder verzeigten Personen Asylsuchende – werden bei der Staatsanwaltschaft nicht gesondert erfasst. Einen unbestimmbaren Aufwand macht auch das Erziehungsdepartement geltend, das die Bildungskosten nicht nach Aufenthaltstatus differenziert. Das Gesundheitsdepartement schliesslich erachtet seine Leistungen für Asylsuchende durch Krankenkassen und Bund abgegolten. Insgesamt, kommt die Finanzkommission zum Schluss, dürfte das Asylwesen dem Kanton Basel-Stadt einen Nettoaufwand von jährlich rund CHF 7 bis 9 Mio. verursachen.

*Gesamtkosten von
CHF 7 bis 9 Mio.*

4.8 Gerichte

in Mio. CHF	Rechnung 2009	Veränderung gegenüber	
		Budget 2009	Rechnung 2008
Aufwand ¹	54,2	0,1 (0,2%)	0,9 (1,7%)
Ertrag	31,5	-2,2 (-6,4%)	-1,3 (-3,9%)
ONA ¹	22,7	2,3 (11,1%)	2,2 (10,5%)

in 100%	Ende 2009	Ende 2008	Differenz
Headcount	223,6	223,6	+ 0,0

Anmerkung: Appellationsgericht, Gericht für Strafsachen, Zivilgericht, Sozialversicherungsgericht

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten (2009: 1,6%) wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen.

Während der Aufwand der Gerichte praktisch dem budgetierten Wert entspricht, geht der Ertrag sowohl gegenüber Rechnung als auch Budget zurück. Beim Gericht für Strafsachen liegen die Urteilsgebühren um CHF 0,8 Mio. und die Bussen um CHF 0,6 Mio., beim Zivilgericht die Vermögenserträge um CHF 0,7 Mio. unter dem Budget.

*Einnahmen
unter Budget*

4.9 Parlament

in Mio. CHF	Rechnung 2009	Veränderung gegenüber	
		Budget 2009	Rechnung 2008
Aufwand ¹	7,9	-0,9 (-10,3%)	0,5 (7,0%)
Ertrag	0,2	0,1 (111,2%)	-0,1 (-30,9%)
ONA ¹	7,7	-1,0 (-11,9%)	0,6 (8,9%)

in 100%	Ende 2009	Ende 2008	Differenz
Headcount ²	27,8	27,0	+ 0,8

Anmerkung: Grosser Rat inklusive der ihm unterstellten Behörden Finanzkontrolle, Ombudsstelle, Parlamentsdienst und Datenschutzaufsichtsstelle (ab 1.1.2009). Die bis Ende 2008 dem Regierungsrat unterstellte Datenschutzaufsicht ist der Vergleichbarkeit halber in den Angaben 2008 enthalten.

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten (2009: 1,6%) wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen.

Das Parlament und die ihm zugeordneten Behörden Parlamentsdienst, Ombudsstelle, Finanzkontrolle und Datenschutzaufsichtsstelle weisen einen um CHF 1,0 Mio. unter dem Budget liegenden ONA auf. Verglichen mit dem Vorjahr resultiert indes ein Zuwachs von CHF 0,6 Mio., was auf den ONA der Datenschutzaufsichtsstelle zurückgeht, der sich wegen des Zuwachses von einer auf 2,9 Stellen mehr als verdoppelt. Neben den bisherigen Aufgaben führt die Datenschutzaufsichtsstelle seit Anfang 2009 auch so genannt anlassfreie Kontrollen durch. Ausserdem hat sie „die Zusammenarbeit mit den Datenschutzkontrollorganen im In- und Ausland“ intensiviert.

*ONA für Daten-
schutz mehr als
verdoppelt*

Der Aufwand des Grossen Rats – ohne Parlamentsdienst – steigt um CHF 0,2 Mio. auf CHF 2,0 Mio. Bei einer praktisch konstanten Anzahl

*Mehr Sitzungen
des Grossen Rats*

verabschiedeter Sachgeschäfte haben die Sitzungen im Plenum von 32 auf 40, jene der Kommissionen von 371 auf 410 zugenommen.

4.10 Regierungsrat

in Mio. CHF	Rechnung 2009	Veränderung gegenüber	
		Budget 2009	Rechnung 2008
Aufwand ¹	3,9	1,3 (48,7%)	1,2 (44,2%)
Ertrag	0,0	0,0 (-2,8%)	0,0 (2,9%)
ONA ¹	3,9	1,3 (48,7%)	1,2 (44,3%)

in 100%	Ende 2009	Ende 2008	Differenz
Headcount	7,0	7,0	—

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten (2009: 1,6%) wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen.

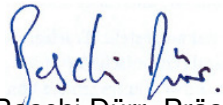
Die Kosten für den Regierungsrat steigen 2009 deutlich. Mit der neuen Pensionskassenregelung für Magistratspersonen fallen für die beiden 2009 ausgeschiedenen Regierungsmitglieder neu Ruhegehälter statt Rentenleistungen an.

*Mehrkosten wegen
neuer Pensions-
kassen-Regelung*

5. Antrag an den Grossen Rat

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat mit 7:2 Stimmen ohne Enthaltungen, die Staatsrechnung 2009 des Kantons Basel-Stadt zu genehmigen. Sie hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 27. Mai 2010 einstimmig verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission



Baschi Dürr, Präsident

Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss

betreffend

(vom [])

Die Staatsrechnung 2009 des Kantons Basel-Stadt, bestehend aus der Laufenden und der Investitionsrechnung 2009 sowie der Bestandesrechnung per 31.12.2009, wird wie folgt genehmigt:

Der Anhang zur Jahresrechnung (Seiten 78 bis 97 des Jahresberichts) wird genehmigt. Der Anhang zu den Industriellen Werken (IWB) wird mit deren Rechnung genehmigt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

Anhang 1: Dringliche Kreditbewilligungen 2009

Gemäss § 25 des Finanzhaushaltsgesetzes beschliesst der Regierungsrat nicht im Budget enthaltene dringliche Ausgaben mit Zustimmung der Finanzkommission und legt den Beschluss dem Grossen Rat an dessen nächster Sitzung zur Kenntnisnahme vor.

Im Jahr 2009 hat die Finanzkommission fünf dringliche Kredite bewilligt.

Tabelle A1-1: Dringliche Kreditbewilligungen 2009

Nr.	Betreff	Betrag in CHF	Datum
1	Historisches Museum, Barfüsserkirche. Sanierung des Dachs über der Wechselausstellung	1'100'000	15.3.2009
2	Universitätsspital Basel. Einbau Lüftungsanlage Zentralsterilisation West	495'000	2.4.2009
3	Universitätsspital Basel. Einbau GMP-Reinraum	1'600'000	7.5.2009
4	Gebundene Ausgaben im Investitionsbereich Bildung, Teil Hochbauten im Verwaltungsvermögen	1'500'000	15.8.2009
5	Anschaffung von Geräten zur Ausstellung biometrischer Pässe, Reise- und Ausländerausweise. Bauliche Anpassungen in der Kundenhalle Spiegelhof	1'116'026	15.8.2009

Tabelle A1-2: Dringliche Kreditbewilligungen seit 2001

Rechnung	Anzahl Kredite	davon bewilligt	bewilligtes Kreditvolumen
2009	5	5	CHF 5'811'026
2008	3	3	CHF 2'244'000
2007	1	1	CHF 390'000
2006	7	6	CHF 6'530'100
2005	7	7	CHF 3'120'000
2004	1	1	CHF 108'000
2003	17	15	CHF 7'993'000
2002	5	5	CHF 3'158'000
2001	2	2	CHF 713'000

Anhang 2: Berichte der Finanzkontrolle 2009

Im Jahr 2009 hat die Finanzkommission die in Tabelle A2-1 aufgeführten Berichte der Finanzkontrolle erhalten. Sie hat deren Inhalt zur Kenntnis genommen, teilweise intern beraten und mit der Finanzkontrolle und/oder den betroffenen Departementen und Dienststellen besprochen.

Tabelle A2-1: Berichte der Finanzkontrolle 2009

Nr. Dienststelle / Institution

- 1 Projektfonds Standortmarketing, Bundesfeier am Rhein 2008 - Schlussabrechnung
- 2 Schweizerische Rheinhäfen - Prüfung der Eröffnungsbilanz per 1.1.2008
- 3 Polizeikonkordat Nordwestschweiz (PKNW) - JR 2008 inkl. Follow-up
- 4 KBB Koordinationsstelle Fahrten für Behinderte beider Basel - JR 2008
- 5 Schweizerische Informatikkonferenz (SIK) - JR 2008
- 6 Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel (MFP) - JR 2008
- 7 Infobest Palmrain - JR 2008
- 8 Kantonale Alters- und Hinterlassenenversicherung, Basel - JR 2008
- 9 Industrielle Werke Basel (IWB) Spezialprüfung 2009 - IWB-Fest
- 10 Amt für Ausbildungsbeiträge Basel-Stadt - Bundesbeiträge f. Stipendien+Studiendarlehen
- 11 Interkantonale Strafanstalt Bostadel - Bestätigungsbericht, JR 2008
- 12 Interkantonale Strafanstalt Bostadel - Detaillierter Revisionsbericht, JR 2008
- 13 Universität Basel - Abschlussrevision 2008 Immobilienfonds
- 14 Verein "TGV via Basel" - JR 2008
- 15 Projektfonds Standortmarketing - JR 2008
- 16 Staatsrechnung 2008, Management Letter
- 17 Stiftung Wildt'sches Haus, Basel, Bericht der Revisionsstelle, JR 2008
- 18 Stiftung Weg der Schweiz, Bericht der Revisionsstelle, JR 2008
- 20 Unfallversicherungskasse des Basler Staatspersonals (UVK), JR 2008
- 21 Unfallversicherungskasse des Basler Staatspersonals (UVK) Detailliert Bericht JR 2008
- 22 St. Jakobs- und Winkelriedfonds Basel, JR 2008
- 23 Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, Stichprobenkontrolle Bauabrechnungen 2008
- 24 Staatskanzlei Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009
- 25 Stiftung Schweiz.Sportmuseum Basel, Detaillierter Ber., JR 2008
- 26 Stiftung Schweiz.Sportmuseum Basel, Bestätigungsber., JR 2008
- 27 Sozialhilfe der Stadt Basel, JR 2008
- 28 Sozialhilfe der Stadt Basel, Eröffnungsbilanz p. 1. Januar 2009
- 29 Fürsorgekasse d. Berufsfeuerwehr Basel-Stadt, JR 2008
- 30 FHNW, Gewährleistungspos. FHNW - Schlussabrechnung per 6. Mai 2009
- 31 Spektrum Universitäre Psychiatrische Kliniken (UPK), Kostenrechnung 2008
- 32 Stiftung Augenspital in Basel, JR 2008
- 33 Tiefbauamt Basel-Stadt (TBA), Abrechnungen Nationalstrassenbau
- 34 Steuerverwaltung Basel-Stadt, Spezialprüfung 2009
- 35 Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt (ASB), Spezialprüfung 2008
- 36 Präsidialdepartement Generalsekretariat, Zwischenrevision 2009
- 37 Ethikkommission beider Basel, Ber. Revisionsstelle, JR 2008
- 38 Ethikkommission beider Basel, Detaillierter Bericht Revisionsstelle
- 39 Lotteriefonds Basel-Stadt, Eingeschränkte Revision, JR 2008
- 40 Amt für Wirtschaft und Arbeit Basel, Projektfonds i-net
- 41 Universitätskinderspital beider Basel (UKBB), 2. Zwischenprüfung des Neubaus

Nr. Dienststelle / Institution

- 42 Alexander Clavel-Stiftung, Eingeschränkte Revision, JR 2008
- 43 Sonderschulheim z.Hoffnung, Betriebsrechnung 2008
- 44 Schulheim Waldschule Pfeffingen, Betriebsrechnung 2008
- 45 Zentraler Personaldienst Basel-Stadt, Spezialprüfung 2009
- 46 Generalsekretariat des Bau- und Verkehrsdepartementes, Zwischenrevision 2009
- 47 Schulheim Gute Herberge, Betriebsrechnung 2008
- 48 Psychotherapiestation Basel-Stadt, Betriebsrechnung 2008
- 49 Kant. Viehversicherungskasse, Betriebsrechnung 2008
- 50 Fachstelle für Informatik & Organisation (FIO), Spezialprüfung 2009
- 52 Schlussabrechnung EURO 08
- 53 Objektprüfung Volaplatz, Projektprüfung
- 54 FKom - Diverse Abklärungen
- 55 BaselArea, Eingeschränkte Revision, JR 2008
- 56 Wohnheime und Förderstätten erw. Behinderter, Betriebsrechnung 2008
- 57 Krebsregister beider Basel, Betriebsrechnung 2008
- 58 Zentrale Dienste Erziehungsdepartement, Zwischenrevision 2009
- 59 Allgemeinbildende weiterführende Schulen Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009
- 60 Berufs- und Erwachsenenbildung Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009
- 61 Generalsekretariat JSD, Stab, Recht und Service, Zwischenrevision 2009
- 62 Rettung Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009
- 63 Hochbau- und Planungsamt (HPA), Zwischenrevision 2009
- 64 Bevölkerungsdienste und Migration Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009
- 65 Kantonspolizei Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009
- 66 Standortförderungsfonds, Bericht Revisionsstelle, JR 2008
- 67 Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Bericht Revisionsstelle, JR 2008
- 68 Dreispitzverwaltung Basel, Zwischenrevision 2009
- 69 Generalsekretariat WSU, Personalabt., Spezialrevision 2009
- 70 Parkhäuser Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009
- 71 Kommission für die Abschlussprüfungen im Detailhandel Basel-Stadt JR 2008
- 72 Bauinspektorat Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009
- 73 Kommission für die Abschlusspr.Gewerbe, Ind., Dienstleistung BS, JR 2008
- 74 Immobilien Basel-Stadt (IBS), Wirtschaftlichkeitsprüfung Kauf und Verkauf v. Liegenschaften
- 75 Kommission für die Abschlussprüfungen im Detailhandel, Bestätigungsbericht JR 2008
- 76 Komm.für die Abschlussprüfungen in Gewerbe, Ind.+Dienstleistung, Bestätigungsber.JR 2008
- 77 Vormundschaftsbehörde Basel-Stadt, Zwischenrevision 2008 RV 09, Sachaufwand
- 78 Bericht Jugend, Familie und Sport, Zwischenrevision 2009, Follow-up aus Rev. 2008
- 79 Erziehungsdepartement, St. Jakobshalle Basel, Wirtschaftlichkeitsprüfung Betrieb+Manag.
- 80 Arbeitslosenfonds Basel-Stadt, Bericht Revisionsstelle, JR 2008
- 81 Tiefbauamt Basel-Stadt, Nationalstrassenbau, Ereignis-Prüfung
- 82 Amt für Sozialbeiträge / EL, Spezialprüfung 2009
- 83 Gesundheitsdepartement Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009
- 84 Universitätsspital Basel (USB), Wirtschaftlichkeitsprüfung 2009, Drittmittel
- 85 Staatsanwaltschaft Basel-Stadt (STAWA), Zwischenrevision 2009
- 86 BVD - Tiefbauamt, Zwischenrevision 2009
- 87 Amt für Umwelt und Energie Basel-Stadt (A+E), Spezialprüfung 2009
- 88 Universitäre Psychiatrische Kliniken Basel-Stadt (UPK), Zwischenrevision 2009
- 89 Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW), Follow-up Prüfung Soll-Raumprogr. vom 18.12.09
- 90 Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW), Beschaffungswesen vom 21.12.2009
- 91 Felix Platter-Spital, Zwischenrevision 2009

Nr. Dienststelle / Institution

- 92 Zivilgericht Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009
- 93 Stadtgärtnerei Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009
- 95 Generalsekretariat FD, Zwischenrevision 2009
- 97 Stiftung Volkshochschule und Seniorenuniversität b.Basel, Abschlussrevision 08/09
- 99 Finanzverwaltung (FV), Zwischenrevision 2009
- 100 Sozialhilfe (SH), Wirtschaftlichkeitsprüfung 2009, Integrationsprozess
- 101 Sozialversicherungsgericht Basel-Stadt, Zwischenrevision 2009

Anhang 3: Berichte der Verwaltung 2009

Die Finanzkommission hat 2009 von den Departementen die folgenden Projektstatusberichte und Zwischenberichte erhalten und deren Inhalt geprüft.

Tabelle A3-1: Status- und Zwischenberichte 2009

Titel	Departement	Datum
Projektbericht Gerichte 2010	Appellationsgericht	7.6.2009
Statusbericht zur Werterhaltung der Hochbauten im Verwaltungsvermögen	Finanzdepartement	13.3.2009
Jahresbericht 2008 Immobilien im Finanzvermögen	Finanzdepartement	3.3.2009
Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit: Mittelentnahme zu Lasten der Staatsrechnung 2008	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	28.1.2009
Standortförderungsfonds: Mittelentnahme zu Gunsten der Staatsrechnung 2008	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	28.1.2009
Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit: Massnahmen und Projekte 2010	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	1.7.2009

Anhang 4: Standortbestimmung RV09 per 31. Januar 2010



Präsidentialdepartement des Kantons Basel-Stadt

An den Regierungsrat

Basel, 20. April 2010

P091383

Standortbestimmung RV09 per 31. Januar 2010

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung		3
1.	Ausgangslage	5
1.1.	Aufträge	5
1.1.1	Kerngehalt des RV09-Prozesses	5
1.1.2	Die Standortbestimmung 31. Januar 2010	6
2.	Finanzielle Auswirkungen der Regierungs- und Verwaltungsreform RV09	6
2.1.	Zentraler Projektkredit RV09	7
2.2.	Neueinreichungen	8
2.3.	ONA und Headcount der RV09 betroffenen Departemente und Dienststellen	9
2.3.1.	Präsidialdepartement	9
2.3.2.	Bau- und Verkehrsdepartement	10
2.3.3.	Erziehungsdepartement	10
2.3.4.	Finanzdepartement	11
2.3.5.	Justiz- und Sicherheitsdepartement	12
2.3.6.	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	12
2.4.	Fazit der finanziellen Auswirkungen	13
3.	Standortbestimmung RV09 der sieben Departemente	14
3.1.	Präsidialdepartement	15
3.2.	Bau- und Verkehrsdepartement	16
3.3.	Erziehungsdepartement	17
3.4.	Finanzdepartement	17
3.5.	Gesundheitsdepartement	18
3.6.	Justiz- und Sicherheitsdepartement	18
3.7.	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	19
4.	Standortbestimmung RV09 des Regierungsrates	20

Zusammenfassung

In einer Umfrage bei allen betroffenen Dienststellen und in den Generalsekretariaten der Departemente wurde eine Standortbestimmung zum RV09-Prozess, ein Jahr nach der Einführung der neuen Verwaltungsstruktur, unter Federführung durch das Präsidialdepartement vorgenommen.

Die Gesamtbeurteilung der Verwaltungsreorganisation durch die Departemente fällt weitgehend positiv aus. Insbesondere werden die Zusammenführungen der Aufgabenbereiche im Sozialwesen im WSU, Verkehr im BVD, Jugend und Familie im ED, die Zusammenlegungen im Bereich Bevölkerung und Migration sowie das neu konzipierte Amt für Justizvollzug im JSD und die Zusammenarbeit der Aufgabenbereiche Kantons- und Stadtentwicklung, Aussenbeziehungen und Standortmarketing und Gleichstellung und Integration im PD gelobt.

Der Regierungsrat hat die Verwaltungsreorganisation 2009 nicht als Sparprogramm angelegt und dies der Mitarbeiterschaft des Kantons Basel-Stadt auch schon frühzeitig kommuniziert. Die Analyse der RV09-Bereiche hat ergeben, dass die Verwaltungsreorganisation in den Departementen weitestgehend kostenneutral umgesetzt wurde. Die Veränderung in Höhe von CHF 2.4 Mio. zwischen dem transferierten Budget 2009 und dem effektiven ist auf die Vorgabeerhöhung in der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung im Präsidialdepartement, Mehraufwendungen in der Abteilung Mobilität des Bau- und Verkehrsdepartements und einen Synergieeffekt im Finanzdepartement zurückzuführen. Insgesamt unterschreiten die RV09-Bereiche im Pauschalbereich das Budget um CHF 2.4 Mio., was als weiteres Indiz dafür gewertet werden kann, dass die Verwaltungsreorganisation neben den geplanten Kosten zu keinem weiteren Kostendruck geführt hat. Die Analyse zeigt, dass es aufgrund der Verwaltungsreorganisation zu keiner signifikant unterschiedlichen Entwicklung der Lohnsumme wegen Neueinrichtungen kam. Vom RV09-Projektkredit von insgesamt CHF 5.3 Mio. wurden bis Ende 2009 CHF 4.7 Mio. ausgeschöpft. Durch die noch anstehenden Umzüge wird der Restbetrag voraussichtlich im laufenden Jahr verwendet. Das Finanzdepartement wird die Analyse der finanziellen Auswirkungen anhand der Rechnungen 2008/2010 wiederholen und dem Regierungsrat im Frühjahr 2011 berichten.

Die Bilanz nach einem Jahr zeigt die Basler Verwaltung als eine Organisation, die auf breiter Front in Bewegung ist. Die meisten Beschlüsse der RV09 zur neuen Verwaltungsstruktur sind zwar mittlerweile vollzogen, aber es stehen auch noch weitere wichtige Umsetzungsschritte namentlich in den Departementen BVD, JSD und WSU an. Auf operativer Ebene der Umsetzung melden die meisten Organisationseinheiten einen weiteren Zeitbedarf bis zur vollständigen Implementierung neuer Abläufe, Zuständigkeiten und Rollen. Das neu geschaffene Präsidialdepartement muss auf operativer Ebene seine Stellung und seine Rollen im Ganzen des Verwaltungsgefüges gemeinsam mit den Fachdepartementen erst noch präziser abstimmen. Der RV09-Prozess hinterlässt nach einem Jahr den Eindruck eines gründlichen Transformationsprozesses in einem frühen Stadium einer tief greifenden Organisationsentwicklung. Obwohl die positiven Erfahrungen bei weitem überwiegen,

zeichnen sich auch vereinzelte Umsetzungsschwierigkeiten in der neuen Verwaltungsstruktur ab.

Die Interdependenzen zwischen den sieben Departementen und ihren Fachstellen sind auch nach der Bereinigung zahlreicher Schnittstellen durch RV09 gross. Selbstverständlich sind im Reorganisationsprozess RV09 auch wieder neue Schnittstellen, nicht bloss durch das neue Präsidialdepartement, entstanden. Diese verursachen nach einem ersten Betriebsjahr noch einige Umtriebe. Es ist klar, dass die Antwort auf diese Problemlage nicht in einem erneuten, umfassenden Reorganisationsprozess liegen kann. Vielmehr müssen Schnittstellen zu Nahtstellen innerhalb der Verwaltung zusammenwachsen.

Zu den am meisten vorgebrachten Schwierigkeiten im Gefolge von RV09 gehören auch die Klagen, dass die Ressourcen für die neuen Aufgabenstellungen nicht oder nur teilweise transferiert worden sind. Das Finanzdepartement hat den Mitteltransfer für Overheadkosten von RV09 nochmals umfassend rekonstruiert. Auch in diesem Themenfeld empfiehlt es sich, den heutigen und den zukünftigen Mittelbedarf nicht durch Rückkommensanträge auf Vorgabenverschiebungen im Rahmen von RV09 anzupassen. Dafür eignet sich nur der ordentliche Budgetprozess.

Die Bilanz für Nachbesserungen, wie sie in der Standortbestimmung vom 31. Januar 2010 gemeldet worden sind, fällt unterschiedlich aus. Der angemeldete Bedarf für eigentliche strukturelle Nachbesserungen ist gegenüber den zahlreichen Anpassungen auf operativer Ebene und im alleinigen Zuständigkeitsbereich der Departementsleitungen klar in der Minderheit. Würden alle diese Nachbesserung als erheblich deklariert, entstünde wieder eine umfangreiche neue Verwaltungsreorganisation.

In Lehre und Praxis der Organisationsentwicklung wird davon abgeraten, beim ersten Auftauchen von Schwierigkeiten umgehend mit einer neuen Strukturreform zu reagieren. Umfassende und tief greifende Reformprozesse wie die RV09 in der Basler Verwaltung oder die Fusion unter mittleren und grossen Unternehmen benötigen erfahrungsgemäss mehrere Jahre, bis sie von allen involvierten Seiten akzeptiert und gelebte Alltagspraxis geworden sind. Selbstverständlich muss mit aller Kraft zielführend an der Mängelbeseitigung gearbeitet werden. Dazu braucht es die Aufträge des Regierungsrates, die durchaus mit Terminen und mit Controllinginstrumenten versehen sein sollen.

1. Ausgangslage

Die neue Verwaltungsstruktur Basel-Stadt ist unter dem Projektnamen „Regierung und Verwaltung 2009“ (RV09) am 10. Mai 2005 vom Regierungsrat gestartet und am 1. Januar 2009 in Kraft gesetzt worden. Im 20. Jahrhundert hat keine vergleichbar tief greifende Strukturerneuerung der Basler Kantonsverwaltung stattgefunden. Das Justizdepartement wurde aufgelöst und ein neues Präsidialdepartement ist geschaffen worden. Mehr als 2000 Angestellte wechselten ihre Departementszugehörigkeit, über 6000 Computer wurden im Active Directory verschoben, ca. 2300 Telefonanschlüsse wurden neu installiert, mindestens 500 Arbeitsplätze wurden gezügelt. Die RV09 löste 160 Neubewertungen von Stellen aus und 7,6 neue Stellen sind geschaffen worden.

Der Regierungsrat verfolgt die weitere Entwicklung dieser umfassenden Reorganisation RV09 durch die vorliegende Berichterstattung per 31. Januar 2010. Sie umfasst eine vorläufige Bilanz der finanziellen Auswirkungen der RV09 und eine Beurteilung der Zielerfüllung von RV09 nach dem ersten Betriebsjahr.

1.1 Aufträge

Die Aufhebung der Projektorganisation RV09 hat der Regierungsrat am 17. Februar 2009 beschlossen. Damals wurden auch das Präsidialdepartement bzw. das Finanzdepartement beauftragt, einen Schlussbericht RV09 bis Ende April 2009 vorzulegen bzw. die finanziellen Auswirkungen von RV09 im April 2010 und 2011 zu bilanzieren und im Rahmen des Budgetprozesses 2010 die Themen „Headcountverschiebungen“, „Neueinreihungen“ und „Kostenneutralität“ zu prüfen. Den Schlussbericht RV09 hat der Regierungsrat am 12. Mai 2009 genehmigt.

In der Sitzung vom 18. August 2009 hat der Regierungsrat die Aufträge erteilt, unter Einbezug aller Departemente per 31. Januar 2010 eine Standortbestimmung RV09 durchzuführen. Das Präsidialdepartement wurde mit der Berichterstattung beauftragt und es wurde beschlossen, dass vom Finanzdepartement gleichzeitig auch über die Finanzauswirkungen berichtet werden soll.

1.1.1 Kerngehalt des RV09-Prozesses

Den RV09 Prozess stellte der RR unter Prämissen und Zielvorgaben. Die Standortbestimmung der Einjahres-Bilanz RV09 hat sich an den Kriterien und Leitlinien des Reorganisationsprozesses zu messen, wenn der Erfüllungsgrad der Zielsetzungen von RV09 bilanziert werden soll.

Der Regierungsrat hat der gesamten Projektarbeit RV09 einige wenige übergeordnete Leitlinien vorangestellt (Bericht zum Abschluss der Konzept-Phase vom 22. Januar 2007, p. 8), nach denen sich der Reorganisationsprozess orientiert:

° Die Verwaltungsreorganisation erfolgt unter Berücksichtigung der **Verfassungs- und Gesetzesvorgaben**, namentlich der Grundsätze des geltenden Organisationsgesetzes.

- ° Jedes Regierungsmitglied trägt nach dem **Kollegialitätsprinzip** nebst seiner politischen Gesamtverantwortung für den Kanton die politische Verantwortung für die Leitung eines Departements.
- ° Die Reorganisation folgt nicht einer kurzfristigen politischen Agenda, sondern ist **langfristig auf die nächsten 20 bis 30 Jahre ausgerichtet**.

1.1.2 Die Standortbestimmung 31. Januar 2010

Die Berichte der Departemente eröffnen Momentaufnahmen der Basler Verwaltung, wie sie sich nach dem ersten Betriebsjahr der grundlegenden Reform darstellen. In den Berichten werden zahlreiche Einzelfragen berührt, die operative Themen betreffen. Sie geben der Departementsleitung wertvolle Hinweise und werden in den betreffenden Departementen bearbeitet werden müssen. Für die regierungsrätliche RV09-Bilanz und Standortbestimmung per 31. Januar 2010 sind relevant die interdepartementalen Schnittstellen nach RV09, der berichtete Nachbesserungsbedarf in einzelnen Dienststellen und die Integration der neu zusammengesetzten Departemente BVD, JSD und WSU sowie des Präsidialdepartements in die Staatsverwaltung.

Der Bilanzberichterstattung wurden zwei Fragbogen zugrunde gelegt:

Der Fragebogen 1 richtet sich an die Departementsleitungen der sieben Departemente und fragt nach der generellen Beurteilung der RV 09 im ersten Betriebsjahr. Die Frage lautet: „Welche Erfahrungen hat das Departement mit der neuen Verwaltungsstruktur seit 1. Februar 2009 gemacht?“

Der Fragebogen 2 wurde den von RV09 betroffenen Dienststellen durch die Generalsekretariate unterbreitet. Hier wurde konkret nach dem Verfahrensstand der Umsetzung, den Erfahrungen und dem Nachbesserungsbedarf in der Dienststelle gefragt. Die drei Fragen lauteten:

- 1.) Wo steht die Umsetzung der noch nicht vollzogenen Beschlüsse aus dem RV09-Prozess per 31. Januar 2010?
- 2.) Welche Erfahrungen hat die Dienststelle mit der neuen Verwaltungsstruktur seit 1. Februar 2009 gemacht, gemessen an den Vorgaben und den Kriterien für den RV09-Prozess?
- 3.) Gibt es einen Nachbesserungsbedarf in der Dienststelle?

Die Departemente haben dem Präsidialdepartement ihre Berichte fristgerecht eingereicht.

2. Finanzielle Auswirkungen der Regierungs- und Verwaltungsreform RV09

Einleitung

Mit RRB vom 17. Februar 2009 wurde das Finanzdepartement beauftragt, anhand der Rechnungen 2008/2009 und 2008/2010 zu den finanziellen Auswirkungen der Regierungs-

und Verwaltungsreorganisation (RV09) zu berichten. Das Präsidialdepartement hat den Auftrag per 31. Januar 2010 eine Standortbestimmung durchzuführen. Die finanziellen Auswirkungen sollen Eingang in diesen Bericht finden. Der Termin wurde auf die Klausur vom 15./16. März 2010 festgelegt.

Nachfolgend wird zuerst der aktuelle Stand der Ausschöpfung des zentralen RV09- Projektkredits gezeigt. Anschliessend werden die Auswirkungen auf die Neueinrichtungen und auf den ordentlichen Nettoaufwand (ONA) der Departemente der durch die RV09 betroffenen Bereiche dargestellt.

2.1. Zentraler Projektkredit RV09

Für den zentral in der Allgemeinen Verwaltung eingestellten Projektkredit RV09 wurden durch den Regierungsrat insgesamt CHF 5.3 Mio. bewilligt. Über die Verwendung dieser Mittel entschied bzw. entscheidet der Regierungsrat auf Antrag der Projektleitung.

Der Gesamtkredit wurde bisher mit Ausgaben in Höhe von CHF 4.7 Mio. belastet und durch die Departemente wie folgt beansprucht:

Departement (in TCHF)	2008	2009	Total
Justizdepartement/Präsidialdepartement	583	180	762
Justiz- und Sicherheitsdepartement	288	27	315
Erziehungsdepartement	150	39	189
Finanzdepartement	1'292	1'498	2'790
Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	337	133	470
Bau- und Verkehrsdepartement	150	0	150
Total	2'800	1'876	4'676

Der Projektkredit wurde für folgende Massnahmen verwendet:

(in TCHF)	2008	2009	Total
Projektkosten allgemein (z. B. Externe Beratung, Coaching, Informatik etc.)	1'492	527	2'019
Projektkosten Raum	919	1'305	2'224
Broschüre RV09	140	21	161
Bewilligungswesen	248	23	271
Total	2'800	1'876	4'676

Die noch nicht ausgeschöpften Mittel von rund CHF 0.6 Mio. werden dem Regierungsrat zur Übertragung auf die Rechnung 2010 beantragt. Diese Mittel werden insbesondere für Ausgaben im Bereich Umzüge benötigt. Aus heutiger Sicht ist deshalb davon auszugehen, dass der Projektkredit vollständig ausgeschöpft wird.

2.2. Neueinreihungen

Bei Neueinreihungen werden Funktionen anhand eines Stellenbeschriebs auf eine neue Lohnklasse bzw. Richtposition zugewiesen. Im nachfolgenden Vergleich wird untersucht, ob die Neueinreihungen in den RV09-Bereichen zu einer signifikant anderen Entwicklung der Lohnsumme im Vergleich zum Gesamtkanton geführt haben (unter der Annahme, dass sich Teuerungsausgleich und Stufenanstieg in allen Bereichen gleich auswirken). Die Lohnsumme ist definiert als Bruttolohn ohne Zulagen und ohne Arbeitgeberbeitrag. Um eine konstante Analysebasis zu gewährleisten, wurden hierzu nur jene Personen berücksichtigt, die in allen Jahren 2007-2010 angestellt waren/sind.

(in TCHF)	2007	2007 / 2008 in %	2008	2008 / 2009 in %	2009	2009 / 2010 in %	2010
Lohnsumme RV09-Bereiche	106'648.6	2.8%	109'634.8	3.0%	112'917.0	0.7%	113'680.3
Lohnsumme Gesamtkanton	580'998.2	2.8%	597'058.5	2.8%	614'051.3	1.4%	622'483.7

Die Analyse zeigt, dass es aufgrund der Verwaltungsreorganisation zu keiner signifikant unterschiedlichen Entwicklung der Lohnsumme kam. Dies wird bei einem Vergleich mit der Lohnsumme auf gesamtsstaatlicher Ebene deutlich. Die Lohnsumme in den RV09-Bereichen steigt von 2007 auf 2008 gleich an wie gesamtkantonal, vom 2008 auf 2009 ist der Anstieg nur marginal höher und von 2009 auf 2010 deutlich weniger stark als gesamtkantonal. Diese Analyse bestätigt die Ergebnisse, welche dem Regierungsrat im gleichen Zusammenhang bereits im Rahmen des Budgetprozesses 2010 vorgelegt wurden.

2.3. ONA und Headcount der RV09 betroffenen Departemente und Dienststellen

Um die finanziellen Auswirkungen auf die RV09 betroffenen Bereiche (Ebene ONA) festzustellen wurde in den nachfolgenden Tabellen zuerst verglichen, ob die transferierten Budgets 2009 effektiv Eingang in die offizielle Budgetierung gefunden haben. Die dabei bestehenden Differenzen wurden unterteilt in Veränderungen, welche auf die RV09 zurückzuführen waren und die übrigen Veränderungen (z. B. Teuerungsanpassungen). In einem zweiten Schritt wurde das offizielle Budget 2009 der Rechnung 2009 und dem Budget 2010 gegenübergestellt. Die dabei bestehenden Differenzen wurden wiederum unterteilt in Veränderungen, welche auf die RV09 zurückzuführen waren und die übrigen Veränderungen. Damit können allfällige RV09-Mehrkosten nachgewiesen werden. Um allfällige Zunahmen beim Headcount feststellen zu können, wurde auch für diesen Bereich die gleiche Analyse durchgeführt.

2.3.1. Präsidialdepartement

in TCHF	B09 Transfer	Abw. B09 Transfer- B09	B09	R09	Abw. B09 - B10	B10	Abw. BG09-RG09
Präsidialdepartement							
320 Generalsekretariat	4'673	-71	4'602	4'401	122	4'724	-201
321 Abt. Gleichstellung und Integration	1'380	1'988	3'369	3'625	30	3'399	256
330 Staatskanzlei	7'448	-846	6'602	6'216	-410	6'192	-386
340 Aussenbeziehungen u. Standort-Market.	4'184	493	4'677	4'323	368	5'045	-354
350 Kantons- und Stadtentwicklung	1'278	2'166	3'444	3'337	572	4'016	-107
360 Statistisches Amt	3'057	18	3'074	2'927	16	3'090	-147
370 Kultur	61'988	1'585	63'573	63'964	999	64'571	391
371 Kunstmuseum Basel	13'041	495	13'537	12'641	28	13'565	-895
372 Antikenmuseum Basel	5'173	74	5'247	5'241	44	5'291	-6
373 Historisches Museum Basel	9'940	152	10'092	9'949	72	10'164	-143
374 Naturhistorisches Museum Basel	7'310	63	7'372	7'445	24	7'396	72
375 Museum der Kulturen Basel	7'381	56	7'436	7'527	47	7'483	91
376 Staatsarchiv	3'295	17	3'312	3'269	25	3'337	-43
377 Archäolog. Bodenforschung	3'596	316	3'912	4'634	31	3'943	722
Total	133'743	6'505	140'248	139'496	1'967	142'215	-752
Total angenommene Dienststellen/Bereiche	133'743	6'505	140'248	139'496	1'967	142'215	-752
Davon Pauschalbereich	131'696	6'861	138'558	138'281	2'388	140'945	-276
Davon Einzelposten	2'046	-356	1'690	1'215	-420	1'270	-475
Davon total Veränderungen RV09		2'160			400		-100

Die im Budget 2009 aufgrund der RV09 enthaltene Budgeterhöhung beträgt im Präsidialdepartement insgesamt CHF 2.2 Mio. bzw. 7.6 Stellen. Dies sind effektive Mehrausgaben für die neu geschaffene Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung.

Im Budget 2010 wurde eine weitere effektive RV09 bedingte Erhöhung um CHF 0.4 Mio für die Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung im Bereich Entwicklungsimpulse und die Koordinationsstelle Bewilligungswesen budgetiert.

In der Rechnung 2009 wurden für die effektiven durch die RV09 bedingten Erhöhungen (CHF 2.2 Mio.) insgesamt rund CHF 0.1 weniger ausgegeben, da die neu geschaffenen Stellen nicht sofort besetzt werden konnten.

2.3.2. Bau- und Verkehrsdepartement

Im Bau- und Verkehrsdepartement sind die Veränderungen des Budget 2009 Transfer zum offiziellen Budget 2009 in Höhe von CHF 2.8 Mio. grösstenteils durch nicht RV09-relevante Vorgabenerhöhungen und interne Budgettransfers begründet. Einzig in der Abteilung Mobilität entstanden zum transferierten Budget 2009 Mehrkosten in Höhe von CHF 0.4 Mio.

(in TCHF)	B09 Transfer	Abw. B09 Transfer- B09	B 09	R09	Abw. B09-B10	B10	Abw. B09-R09
Bau- und Verkehrsdepartement							
Mobilität	4'043	1'311	5'354	4'748	-453	4'901	-607
Denkmalpflege	3'722	20	3'742	3'868	30	3'772	125
Grundbuch- und Vermessungsamt	429	-222	208	129	594	801	-79
Globalbudget ÖV	69'834	3'372	73'206	73'279	4'986	78'192	73
Teil Technischer Dienst SID zu TBA	1'640						
Total angenommene Dienststellen/Bereiche	79'668	2'842	82'510	82'023	5'156	87'666	-487
Davon Pauschalbereich	79'668	2'842	82'510	82'023	5'156	87'666	-487
Davon Einzelposten	0	0	0	0	0	0	0
Davon total Veränderungen RV09		400			0		-300

Die Abweichung zwischen dem offiziellen Budget 2009 und Budget 2010 in Höhe von CHF 5.2 Mio. ist nicht auf RV09 zurückzuführen, sondern betrifft Vorgabeerhöhungen im Bereich des Schwerpunkts Regionale Zusammenarbeit im Globalbudget ÖV sowie im Bereich Depot Wiesenplatz.

Die Minderausgaben in der Rechnung 2009 im Vergleich zum offiziellen Budget 2009 sind hauptsächlich auf noch nicht besetzte Stellen in der Abteilung Mobilität (rund CHF 0.3 Mio.) zurückzuführen.

2.3.3. Erziehungsdepartement

Im Erziehungsdepartement sind sämtliche Abweichungen nicht auf RV09 zurückzuführen.

(in TCHF)	B09 Transfer	Abw. B09 Transfer- B09	B 09	R 09	Abw. B09-B10	B 10	Abw. B09-R09
Erziehungsdepartement							
Schulsozialarbeit (SSA)	692	9	702	655	335	1'036	-46
Abteilung Jugend, Familie und Prävention (AJFP)	7'488	655	8'143	7'731	455	8'597	-412
Abteilung Kindes- und Jugendschutz (AKJS)	3'550	-76	3'474	3'423	-221	3'253	-51
Total angenommene Bereiche	11'730	588	12'318	11'809	569	12'887	-510
Davon Pauschalbereich	11'730	588	12'318	11'809	569	12'887	-510
Davon Einzelposten	0	0	0	0	0	0	0
Davon total Veränderungen RV09		0			0		0

Die Abweichung vom transferierten Budget 2009 zum effektiven Budget 2009 in Höhe von rund CHF 0.6 Mio. resultiert in erhöhten bzw. neuen Subventionen im offenen Kinder- und Jugendbereich.

Die Abweichungen gegenüber Budget 2010 und Rechnung 2009 basieren hauptsächlich auf:

Schulsozialarbeit:

Die Erhöhung des Personalaufwandes 2010 ist auf die teilweise Erfüllung des Budgetpostulats König (CHF 0.3 Mio.) und auf einen Transfer bestehender Mittel der Volksschulen von CHF 0.05 Mio. zurückzuführen.

Abteilung Jugend, Familie und Prävention (AJFP):

Die Erhöhung der Sachausgaben ist auf die Neueinstellung von Honoraren für den Schwerpunkt Frühbereich zurückzuführen. Bei den Beiträgen führt ebenfalls die Neueinstellung von Beiträgen im Schwerpunkt Frühbereich zu den Mehrausgaben.

Abteilung Kindes- und Jugendschutz:

Die Mehrausgaben im Personalbereich sind auf Stufenerhöhungen und Jubiläen zurückzuführen. Aufgrund von Mehreinnahmen im Bereich der Beiträge Dritter kann das Ergebnis sogar verbessert werden.

2.3.4. Finanzdepartement

Im Finanzdepartement wurde im Rahmen der RV09 nur die Telefonvermittlung aus dem ehemaligen Justizdepartement übernommen.

(TCHF)	B09 Transfer	Abw.	B 09	R09	Abw.	B10	Abw.
	B09 Transfer-B09					B09-B10	
							B09-R09
Finanzdepartement							
Telefonzentrale	1'069	-116	953	966	-17	936	13
Total angenommene Dienststellen/Bereiche	1'069	-116	953	966	-17	936	13
Davon Pauschalbereich	1'069	-116	953	966	-17	936	13
Davon Einzelposten	0	0	0	0	0	0	0
Davon total Veränderungen RV09		-116			0		0

Beim Finanzdepartement konnten Synergieeffekte zum transferierten Budget von rund CHF 0.1 Mio. generiert werden. Durch die Betreuungsstruktur bei den PC-Arbeitsplätzen konnte ein Minderaufwand erzielt werden.

2.3.5. Justiz- und Sicherheitsdepartement

Im Justiz- und Sicherheitsdepartement sind die Veränderungen gering. Auch bestehen keine erwähnenswerten Stellenerhöhungen. Alleinig der Einzelposten Strafvollzug, welcher aufgrund einer Erhöhung bei den Kostgeldern zurückzuführen ist, weist Mehrkosten in Höhe von CHF 5.2 Mio. bzw. CHF 3.3 Mio. auf. Insgesamt sind keine Mehraufwendungen aufgrund RV09 entstanden.¹

(TCHF)	B09 Transfer	Abw. B09 Transfer- B09	B 09	R09	Abw.	B10	Abw.
					B09-B10		B09-R09
Justiz- und Sicherheitsdepartement							
AFS	2'407	-63	2'344	2'196	-21	2'323	-148
Strafvollzug (inkl. Bostadel)	19'289	-339	18'950	22'204	5'177	24'127	3'254
Zivilstandsamt	1'691	-151	1'540	1'493	-58	1'482	-47
BVG und Stiftungsaufsicht	-87	61	-27	-154	-120	-147	-127
Handelsregisteramt	-421	49	-372	-335	86	-286	37
Total angenommene Dienststellen/Bereiche	22'879	-443	22'436	25'404	5'064	27'500	2'969
Davon Pauschalbereich	3'590	-104	3'486	3'200	-113	3'373	-285
Davon Einzelposten	19'289	-339	18'950	22'204	5'177	24'127	3'254
Davon total Veränderungen RV09		0			0		0

2.3.6. Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

Im Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt sind sämtliche Abweichungen nicht auf RV09 zurückzuführen.

in TCHF	B09 Transfer	Abw.	B 09	R09	Abw.	B10	Abw.
		B09 Transfer- B09			B09-B10		B09-R09
Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt							
Vormundschaftsbehörde	8'264	-325	7'939	7'861	182	8'121	-78
Amt für Umwelt und Energie (ohne Stadtentwässerung)	-6'791	2'016	-4'775	-5'784	74	-4'701	-1'009
Sozialhilfe	141'700	-1'622	140'078	134'625	10'755	150'833	-5'453
Behindertenhilfe ASB	62'807	5'791	68'599	70'434	6'685	75'283	1'835
Total angenommene Dienststellen/Bereiche	205'980	5'861	211'841	207'135	17'696	229'537	-4'706
Davon Pauschalbereich	19'974	-367	19'607	18'763	11'775	31'381	-844
Davon Einzelposten	186'006	6'228	192'234	188'372	5'922	198'156	-3'862
Davon total Veränderungen RV09		0			0		0

¹ Teile der Rechtsabteilung JD (umfasste verschiedenste Positionen) wurden in den Bereich Recht vollständig integriert, ein Vergleich 1:1 ist nicht mehr möglich

2.4. Fazit der finanziellen Auswirkungen

(TCHF)	B09 Transfer	Abw.	B 09	R09	Abw.	B10	Abw.
	B09 Transfer-	B09			B09-B10		B09-R09
Präsidialdepartement	133'743	6'505	140'248	139'496	1'967	142'215	-752
Bau- und Verkehrsdepartement	79'668	2'842	82'510	82'023	5'156	87'666	-487
Erziehungsdepartement	11'730	588	12'318	11'809	569	12'887	-510
Finanzdepartement	1'069	-116	953	966	-17	936	13
Justiz- und Sicherheitsdepartement	22'879	-443	22'436	25'404	5'064	27'500	2'969
Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	205'980	5'861	211'841	207'135	17'696	229'537	-4'706
Gesamt	455'069	15'238	470'307	466'834	30'434	500'741	-3'473
Davon Pauschalbereich	247'727	9'705	257'432	255'042	19'756	277'188	-2'390
Davon Einzelposten	207'341	5'533	212'874	211'791	10'679	223'553	-1'083
Davon total Veränderungen RV09		2'444			400		-400

Die Analyse der RV09-Bereiche hat ergeben, dass die Verwaltungsreorganisation in den Departementen abgesehen von einmaligen Projektkosten und dem geplanten Ausbau im Bereich Kantons- und Stadtentwicklung weitestgehend kostenneutral umgesetzt wurde. Die in der obigen Tabelle ersichtliche Veränderung in Höhe von CHF 2.4 Mio. zwischen dem transferierten Budget 2009 und dem effektiven ist auf die Vorgabeerhöhung in der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung im Präsidialdepartement, Mehraufwendungen in der Abteilung Mobilität des Bau- und Verkehrsdepartements und einen Synergieeffekt im Finanzdepartement zurückzuführen. Die Veränderung vom Budget 2009 zum Budget 2010 mit CHF 0.4 Mio. ist ebenfalls mit einer nochmaligen Budgeterhöhung für die Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung verbunden.

Der in der Rechnung 2009 als explizit nicht ausgeschöpft gemeldete Betrag in Höhe von CHF 0.4 Mio. ist durch noch nicht besetzte Stellen in den Abteilungen Mobilität und Kantons- und Stadtentwicklung begründet. Insgesamt unterschreiten die RV09-Bereiche im Pauschalbereich das Budget um CHF 2.4 Mio., was als weiteres Indiz dafür gewertet werden kann, dass die Verwaltungsreorganisation neben den geplanten Kosten zu keinem weiteren Kostendruck geführt hat. Im einen oder anderen Fall ist es vermutlich sogar zu weiteren Synergieeinsparungen gekommen, die aber nicht klar abgegrenzt werden können.

Vom RV09-Projektkredit von insgesamt CHF 5.3 Mio. wurden bis Ende 2009 CHF 4.7 Mio. ausgeschöpft. Durch die noch anstehenden Umzüge wird der Restbetrag voraussichtlich im laufenden Jahr verwendet.

Das Finanzdepartement wird die Analyse der finanziellen Auswirkungen gemäss Auftrag des Regierungsrates vom 17. Februar 2009 anhand der Rechnungen 2008/2010 nochmals wiederholen und dem Regierungsrat dazu im Frühjahr 2011 berichten.

3. Standortbestimmung RV09 der sieben Departemente

In diesem Kapitel werden die wesentlichen Aussagen zur RV09 aus den Departementsberichten kurz zusammengefasst. Jeder Departementsbericht wird einleitend in einer Gesamtwürdigung bilanziert und anschliessend werden die Aussagen und Begehren aus der Beantwortung der beiden Fragebogen zusammengefasst.

Einleitend sind in einer Tabelle die wichtigsten Nachbesserungsbedürfnisse zusammengestellt, wie sie von den Departementen angemeldet worden sind.

Nachbesserung	Massnahme
Rollenteilung zwischen AUE als kantonales Umweltschutzamt und Leistungserbringer	Konsequente Unterscheidung zwischen hoheitlichen Aufgaben und (kommunalen) Umsetzungsarbeiten, z.B. Abfallentsorgung Kommunale Umsetzungsarbeiten in Verantwortungsbereich Stadt-entwässerung.
Bewilligungsplattform	Verbesserung der Bewilligungsplattform im Bereich Arbeitsbewilligungen Etablierung der beiden Geschäftsfallbearbeitungssysteme CMI Konsul und BBG
Bewilligungen in den Bereichen Arbeitsmarkt und Bevölkerungsdienste	Schnittstelle zwischen der Arbeitsmarktbehörde für AusländerInnen und den Bereich Bevölkerungsdienste und Migration
Dienst für Verkehrssicherheit	Kommunikation / Aufzeichnung der Verfahrensabläufe und Arbeitsprozesse
Bekämpfung Schwarzarbeit	Schnittstellen im Bereich der Bekämpfung der Schwarzarbeit zwischen AWA / BdM
Aussenbeziehungen, Regionale trinationale Zusammenarbeit und Lobbying	Schnittstelle zwischen ABSM und STK
K&St.E.	Optimierung der Zusammenarbeit im Bereich Wirtschaft Abstimmung im Bereich Raumplanung mit HPA Zusammenarbeit Stadtteilentwicklung und HPA
Abstimmung Planungs- und Berichtsinstrumente	Zusammenführung Legislaturplan mit Budget- und Jahresbericht
Stadtwohnen	Verbesserung der Koordination zwischen PD, FD und BVD

3.1. Präsidialdepartement

Die neue Verwaltungsstruktur RV09 im Präsidialdepartement wird positiv beurteilt, auch wenn der mit dem Aufbau des neuen Departements verbundene Mehraufwand für viele Angestellte erheblich war. Die Zusammenführung oder der Neuaufbau der PD-Abteilungen bewährt sich, und ausdrücklich wird die unmittelbare Nachbarschaft der PD-Abteilungen am Marktplatz 30A als ein Gewinn beurteilt. Die Zusammenführung von verschiedenen Fachstellen in eine neue Dienststelle „Aussenbeziehungen und Standortmarketing“, die sowohl mit den Aussenbeziehungen wie mit der Aussenwirkung des Kantons befasst sind, wird sehr positiv gewertet weil es die Kräfte bündelt und sich im Standortwettbewerb bewährt.

Die Rolle des Regierungspräsidenten und des Präsidialdepartements im Ganzen des Basler Staatsgefüges ist nach dem ersten Betriebsjahr der Verwaltungsreform 2009 noch nicht konsolidiert. Der Wechsel vom einjährigen zum stetigen Präsidium und die Schaffung des neuen Departements sind Eingriffe in die alte Regierungs- und Verwaltungsstruktur, die behutsam und über die Dauer der ganzen Legislatur umgesetzt werden müssen.

Die RV09-Konzeption der neuen Abteilungen im Präsidialdepartement wird ganz überwiegend positiv beurteilt. Die Staatskanzlei versteht sich im Kern als Stabsstelle des Regierungsrates und beurteilt daher ihre bisherige Stellung im Präsidialdepartement kritisch. Seit August 2009 sind alle Dienststellen des PD personell vollständig besetzt und zu 100% operativ tätig.

Der Aufbau des neuen Departements ist am 31. Januar 2010 nicht abgeschlossen. Die Leistungsbereitschaft für den Aufbau des Departements ist in allen Dienststellen gross. Fünf Leitungspersonen in der siebenteiligen Geschäftsleitung haben im Präsidialdepartement eine neue Führungsrolle angetreten.

Die Staatskanzlei unterstützt den Regierungspräsidenten für die Information nach innen und aussen, die Einteilung und Abwicklung der Arbeit des Regierungsrates, die Koordination Regierungsrat - Grosser Rat sowie die Koordination mit den Gemeinden. Für weitere „präsidiale“ Aufgaben nach §11 OG erhält der Regierungspräsident auch Unterstützung von den Abteilungen Kantons- und Stadtentwicklung, Aussenbeziehungen und Standortmarketing und Gleichstellung- und Integration. Der Regierungspräsident ist somit auch in der neuen Struktur massgeblich auf die Staatskanzlei angewiesen.

In den Abteilungen des PD sind per 31.1. 2010 alle Umsetzungsbeschlüsse aus der RV09 vollzogen.

Als komplex erweist sich die Neukonzeption des Verwaltungshandelns gemäss den Aufgaben des Regierungspräsidiums im OG § 11. Davon ist in besonderem Masse die Staatskanzlei betroffen, da sie als Stabsstelle des Präsidialdepartements auch Führungsunterstützung für den Gesamtregierungsrat erbringen muss.

Das Präsidialdepartement gilt, gemessen an den ihm zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Mitteln, als klein und ist entsprechend in der Erfüllung seiner Aufgaben auf das Vertrauen und den Goodwill der anderen Departemente angewiesen. Die Verantwortlichkeiten des RRP sind im OG §11 aufgelistet. Die für die erfolgreiche Aufgabenerfüllung erforderlichen Kompetenzen und Ressourcen werden explizit nicht aufgeführt und müssen zwischen Präsidialdepartement und den Fachdepartementen bzw. zwischen dem Regierungspräsidenten und dem Regierungskollegium abgesprochen werden.

3.2. Bau- und Verkehrsdepartement

Die Berichterstattung des BVD zur Standortbestimmung RV09 zeigt umfassend wie intensiv das Departement von der RV09 betroffen ist. Die Integration der Denkmalpflege und des Grundbuch- und Vermessungsamtes ins BVD und die Stärkung des Themas Verkehr mit der Neubildung des Amtes für Mobilität wird als sehr wertvoll bezeichnet. Dank der neuen Geschäftsstele Infrastruktur können Projekte besser koordiniert und damit wirtschaftlicher realisiert werden.

Naturgemäss entstanden durch die Neuordnung der Aufgaben teilweise zusätzliche Schnittstellen. Diese einzupassen, stellt durchaus eine Herausforderung für das BVD dar. So stellen sich zum Beispiel von früher bekannte Kompetenzabgrenzungen im Abfallbereich durch den Departementswechsel eines Teils der Aufgaben im Moment eher noch anspruchsvoller dar. Optimierungsbedarf sehen wir auch im Bereich der Kommunikationabstimmung mit dem PD sowie mit dem JSD bei der Verkehrssicherheit. Ebenfalls mit zusätzlichem Aufwand sehen sich die Dienstabteilungen Informatik, Personal und Recht konfrontiert. Das BVD ist aber überzeugt, dass sich mit gezielten Anpassungen im Verlauf der Legislatur die erwünschten Verbesserungen einstellen werden.

Nebst der geschilderten, mehr allgemeinen Einschätzung folgen hier noch Beurteilungen einzelner Dienststellen.

Hochbau- und Planungsamt: Mit der Kantons- und Stadtentwicklung des PD ist noch unklar, wie die departementsübergreifende Koordination und Abstimmung zu Strategien und Konzepten erfolgen soll. Es gilt den Grundsatz zu beachten, dass das BVD für die Raum- und Verkehrsplanung zuständig ist.

Bauinspektorat: Positiv sind die Erfahrungen mit dem Grundbuchamt und der Denkmalpflege im BVD.

Tiefbauamt: Im Bereich Stadtentwässerung, Gewässerschutz und Liegenschaftsentwässerungen soll zwischen den hoheitlichen Aufgaben und den kommunalen Umsetzungsarbeiten klarer getrennt und zugeordnet werden. Während bei Baugesuchen in Riehen und Bettingen die Rollenaufteilung mit dem AUE klar ist und dem Baselbieter Modell entspricht, bestehen für die Stadt Basel mehrere Sonderregelungen und die Generelle Entwässerungsplanung in Basel ist seit Jahren blockiert. Die Schnittstelle von Mobilität mit der Abteilung Verkehr hat Verbesserungspotential. Im Bereich Abfallbewirtschaftung haben sich wie eingangs erwähnt die Zuständigkeitsprobleme eher noch akzentuiert. Es wird hier zu prüfen sein, ob die Aufgaben auf einen späteren

Zeitpunkt in einem Departement zusammengeführt werden können. Für alle Beteiligten neu ist auch die Rolle der Allmendverwaltung als Leitbehörde im Bewilligungswesen.

Mobilität: Das neue Amt stellt eine Stärkung der politischen Bedeutung der Verkehrsthemen im BVD dar. Die Schnittstellen zu PD, JSD und WSU konnten ohne besondere Schwierigkeiten etabliert werden. Das neue Amt ist bei Politik und Interessenverbänden durchwegs begrüsst worden. Die neuen Strukturen sind in der Öffentlichkeit noch zu wenig bekannt. Positiv ist auch, dass die Aufgaben des Mobilitätsamts näher an den Departementsvorsteher gerückt sind, was dem öffentlichen Interesse dieses Politikfeldes angemessen ist.

3.3. Erziehungsdepartement

Die Erfahrungen mit RV09 werden gesamthaft positiv beurteilt; dies trifft sowohl für die internen Reorganisationen in drei Führungsbereiche wie auch mit einem Blick über die Grenzen des eigenen Departements hinaus zu.

Feinjustierungen beim Aufbau der neuen internen Organisationsstruktur des ED werden auch im kommenden Jahr aufgrund der gesammelten Erfahrungen vorgenommen werden.

Ein kritisches Augenmerk wird auf einzelne Schnittstellen zwischen dem Präsidialdepartement und den Fachdepartementen geworfen.

Unerledigte Beschlüsse zur RV09 gibt es in keine im ED.

Die Erfahrungen des Bereichs Jugend, Familie und Sport mit RV09 zeigen, dass wesentliche Vorgaben des RV09-Prozesses gemäss dessen Kriterien erfüllt worden sind.

Die Erfahrungen des Bereichs Bildung mit der RV09 sind ganz überwiegend positiv, und die Vorgaben sind weitgehend erreicht. Die Zentralisierung hat noch nicht zu einer Reduktion des Aufwands im dezentralen Bereich geführt und die neue Führungsstruktur hat sich noch nicht in allen Organisationseinheiten durchgesetzt.

3.4. Finanzdepartement

Das Finanzdepartement ist organisatorisch von der RV09 nur marginal betroffen. In die Reorganisationsprozesse sind aber sowohl IBS wie FIO und auch der ZPD involviert; deren Beurteilung der RV09 fällt positiv aus. Die Umzüge und Umbauvorhaben (IBS) infolge der RV09 sind noch nicht abgeschlossen. Von 160 neuen Funktionsbewertungen infolge RV09 konnten durch den ZPD bisher 13 erledigt werden.

Vereinzelte Schwierigkeiten werden bei der Umsetzung neuer Rollen aus RV09 bemerkt. Die Integration der Telefonzentrale aus dem JD ins FD verlief problemlos.

Vier Dienststellen des FD sind von den Auswirkungen der RV09 betroffen. Nachbesserungsbedarf innerhalb des FD entsteht dadurch nicht.

Der Vollzug einzelner RV09-Beschlüsse ist noch nicht abgeschlossen:

- Umzüge und Umbauarbeiten im SiD (Spiegelgasse 12 und Spiegelhof) sowie im WSU (Blaues und Weisses Haus, Einzug AUE). Die dritte und letzte Umbauphase von RV09 endet im Herbst 2010.
- Dem ZPD wurden von den Departementen insgesamt 160 zu bewertende Funktionen gemeldet. Davon sind 13 erledigt, 119 in Bearbeitung und von 28 liegen noch keine Unterlagen vor.

Die Erfahrungen mit RV09 sind positiv. Die Zusammenarbeit zwischen FD/Immobasel und der Fachstelle Wohnen im PD bewährt sich, zumal eine wichtige departementsübergreifende Thematik nun entsprechend gut verankert ist. Für die Bewilligungsplattform sind die Finanzmittel im Budget 2010 eingestellt. Die Telefonzentrale wird zukünftig mit dem ZID im Steinengraben 51 unter einem Dach sein.

3.5. Gesundheitsdepartement

Die Organisationsstruktur des GD ist von der RV09 nicht betroffen. Für einige Bereiche des GD haben die Ansprechpartner in anderen Departementen gewechselt.

Positiv wird die neue Abteilung Verkehr im BVD beurteilt.

Es sind keine ausstehenden Beschlüsse, kein Nachbesserungsbedarf und keine einschlägigen Erfahrungen im Gesundheitsdepartement durch RV09 festzustellen.

3.6. Justiz- und Sicherheitsdepartement

Gute bis sehr gute Erfahrungen hat das JSD intern mit der neuen Verwaltungsstruktur gemacht. Die Zusammenlegungen speziell im Bereich Bevölkerungsdienste und Migration haben zu klaren Synergien geführt und den Kundenservice merkbar verbessert. Das neu konzipierte Amt für Justizvollzug hat wertvolle Zusammenführungen vormals getrennt agierender Organisationseinheiten ermöglicht. In einzelnen Aufgabenfeldern des Bewilligungswesens besteht aus Sicht JSD Nachbesserungsbedarf.

Eine abschliessende Beurteilung der neuen Organisation der Verwaltung gemäss RV09 ist nach einem Jahr noch nicht möglich.

Klare Synergien konnten kundenseitig im Bereich Bevölkerungsdienste und Migration erzielt werden. Die Bewirtschaftung aller Haftplätze im neuen Amt für Justizvollzug hat ebenfalls wertvolle Synergien erzeugt.

In wenigen Aufgabenfeldern besteht aus Sicht JSD Nachbesserungsbedarf:

- Das Sachgebiet „Bekämpfung der Schwarzarbeit“ soll in einer Amtsstelle entweder BdM oder AWA zusammengelegt werden.
- Nach Umzug des BVD in die Kantonalbankgebäude Spiegelgasse soll im Interesse der Kundschaft eine räumliche Konzentration der BVD- und der JSD-Bewilligungen im Spiegelhof erfolgen.

Die Umsetzung der RV09 im Bereich Recht wird nach dem Umzug in den Spiegelhof abgeschlossen sein. Mit dem Abschluss des Projekts „Justizvollzug 2010“ im 1. Quartal 2010 ist die Umsetzung der RV09 im Bereich Bevölkerungsdienste und Migration vollzogen. Die Erfahrungen mit RV09 sind bei den einzelnen Ämtern im BdM durchwegs positiv, organisatorische Massnahmen ziehen sich noch bis ins 2011 hin. Einzelne Nachbesserungen im BdM ziehen sich wegen ihrer Komplexität bis zum Ende der laufenden Legislatur hin.

Die Schnittstellenverschiebung zwischen der Abteilung Verkehr der Kantonspolizei und dem Amt Mobilität im BVD erforderte eine Umgewöhnung bei Dienststellen und Kundschaft. Mit verstärkter Vernetzung und einer intensivierten internen und externen Kommunikation der Rolle des Dienstes für Verkehrssicherheit im JSD sollten diese Anfangschwierigkeiten bis Ende 2010 ausgemerzt sein.

Der Bereich Rettung bemängelt, dass es im Fachbereich ABC auch nach RV09 noch mehrere Ansprechstellen gibt und die Schnittstelle zwischen dem Kantonalen Labor KCB und dem AUE die Zusammenarbeit im Alltag weiterhin erschwert.

3.7. Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

Die RV09 wird für das WSU als ein gut geglücktes Projekt beurteilt, wo es die Konsolidierung im Bereich Soziales betrifft. Der Ausgleich der politischen Bedeutung der Departemente wurde mit RV09 erreicht. Als Chance für das WSU stellt sich nach einem Jahr immer noch die Zusammenführung der drei Aspekte der Nachhaltigkeit unter einem Dach dar. Die Verankerung dieser neuen Klammer über drei Themenbereiche ist noch nicht abgeschlossen.

Als im Moment noch aufwändig betrachtet werden die Schnittstellen, die sich durch die Eingliederung des AUE ins WSU ergaben. Stichworte dazu sind die Abfallbewirtschaftung und der Bereich Gewässerschutz/Stadtentwässerung. Es dreht sich dabei nicht zuletzt um Fragen der Bewilligungserteilung von Liegenschaftanschlüssen an die Kanalisation bzw. die Einleitung von Industrie- und Gewerbeabwasser.

Die Umsetzung noch nicht vollzogener Beschlüsse aus dem RV09-Prozess beschränkt sich auf operative Themenfelder und diverse Umzüge sowie die Anpassung von kantonalen Erlassen bei LHA und AfW.

Als Nachbesserungsbedarf im WSU wird vor allem die Organisationsform der beiden bikanischen Ämter LHA und AfW genannt. Schliesslich rufen die oben aufgezählten Punkte nach gewissen Optimierungsanstrengungen ohne jedoch in die mit RV09 gewählten Strukturen einzugreifen.

4. Standortbestimmung RV09 des Regierungsrates

Fasst man die Ergebnisse der Berichterstattung zusammen und bewertet sie, so ergibt sich daraus die Standortbestimmung des Regierungsrates zum RV09-Prozess per 31. Januar 2010.

Eher anspruchsvoller als erwartet gestaltet sich die organisatorische Einbindung der beiden bikantonalen Ämter für Lufthygiene und Wald. Wir sind aber überzeugt, dass sich die nötigen Optimierungen auch hier im Laufe der Legislatur umsetzen lassen.

Obwohl mit RV09 zahlreiche Schnittstellen in unserer Verwaltung beseitigt werden konnten, wurden auch einige neue geschaffen. Nach einem Jahr zeigt sich in letzteren Fällen, dass sich die betroffenen Organisationseinheiten teilweise schwer tun mit den neuen Strukturen. Der Regierungsrat wird Aufträge zur vertieften Kooperation erteilen. Wo Schnittstellen als Konfliktlinien bewirtschaftet werden, müssen sie mit terminierten Aufträgen und gegebenenfalls unter Beizug eines coachings zu Nahtstellen ausgebaut werden.

Die Standortbestimmung vom 31. Januar 2010 dient dem Regierungsrat dazu, nach einem Jahr über die RV09 eine erste Bilanz zu ziehen und allenfalls prozess- und verfahrensleitende Beschlüsse für die weitere Implementierung und Steuerung des Reformprozesses zu fällen.

In mehreren Departementen laufen nach dem ersten Jahr noch Prozesse der Umsetzung von Beschlüssen, die auf RV09 zurückzuführen sind.

Zahlreich sind in allen von RV09 betroffenen Departementen die Bilanzierungen einzelner Dienststellen, wonach in operativen Bereichen die Implementierung von neuen Strukturen noch nicht vollständig erfolgen konnte. Teilweise gehen solche Berichte zu der Feststellung über, dass die weiteren Prozessoptimierungen allmählich der stetigen Anpassung und Verbesserung gleichen, wie sie auch unabhängig von RV09 praktiziert wurde.

Die folgenden strukturellen Reformprozesse infolge von direkten Auswirkungen der RV09 sind per 31. Januar 2010 noch nicht abgeschlossen:

BVD: Umzug vom Münsterplatz in die ehemaligen Liegenschaften der Kantonalbank an der Spiegelgasse (Dieses Projekt ist vom RV09-Prozess abgesondert worden und wird separat weiter geführt).

FD: Zusammenführung der Telefonzentrale mit dem ZID an der Steinenschanze

JSD: Umzug ehemaliger JD-Abteilungen vom Rheinsprung an die Spiegelgasse

WSU: Umzug des AUE an den Departementssitz am Rheinsprung und Umzüge innerhalb der Rheinsprungliegenschaften

Der Nachbesserungsbedarf zur RV09, wie er im Standortbestimmungsprozess von den Departementen und den betroffenen Dienststellen angemeldet wurde, ist in der Tabelle Seite 14 f. stichwortartig zusammengefasst.

Alle Themenfelder betreffen die Klärung von Schnittstellen und Rollen im interdepartementalen Geschäftsverkehr und können somit auf operativer Ebene im interdepartementalen Geschäftsverkehr verbessert werden.

Die Verwaltungsreform RV09 war langfristig auf die nächsten 20 bis 30 Jahre ausgerichtet und folgt nicht einer kurzfristigen politischen Agenda. Nach einem Jahr ist sie noch keineswegs konsolidiert. Nachbesserungsbedürfnisse melden die Departemente für ihre eigenen oder für gesamtsstaatliche neue Strukturen von RV09 an. Gravierende und systematische Mängel der Verwaltungsstrukturen von RV09 gibt es anderseits aber nicht.

Zum heutigen Zeitpunkt besteht also keinen Bedarf, auf grundsätzliche Entscheide von RV09 zurückzukommen oder einen neuen Verwaltungsreorganisationsprozess einzuleiten. Einzig die Frage der Positionierung des AUE als „kantonales Umweltschutzamt“ mit hoheitlichen Aufgaben gegenüber den kommunalen Vollzugsaufgaben in den Bereichen Stadtreinigung, Stadtentwässerung, Liegenschaftsentwässerung müssen zwischen WSU und BVD vor Ablauf dieser Legislatur geklärt werden. Ebenso müssen BVD und JSD Verfahrens- und Arbeitsprozesse im Bereich Verkehrssicherheit klären und diese nach aussen kommunizieren.

Das Präsidialdepartement ist zur Erfüllung seiner durch die Verfassung und das Organisationsgesetz festgelegten Aufgaben auf die Zusammenarbeit im Kollegium und auf die Zusammenarbeit mit den Fachdepartementen angewiesen. Es ist weder mit reichlichen Ressourcen noch mit gesonderten Kompetenzen ausgestattet. In der öffentlichen Wahrnehmung steht das PD aber unter grossen Erwartungen.

Wie bereits die Zwischenberichte und der Schlussbericht zur RV09, so soll auch die vorliegende „Standortbestimmung RV09 per 31. Januar 2010“ der Geschäftsprüfungs- und der Finanzkommission des Grossen Rates zur Kenntnis zugestellt werden.

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen folgende Beschlussfassung:

://

1. Der Bericht mit der Standortbestimmung und den finanziellen Auswirkungen RV09 per 31. Januar 2010 wird zur Kenntnis genommen und den beiden Oberaufsichtskommissionen des Grossen Rates (Fiko und GPK) zur Kenntnis gebracht.
2. Die Schnittstellen zwischen den Organisationseinheiten der Departemente werden in jedem Einzelfall bilateral bzw. multilateral bereinigt.
3. Strukturelle Nachbesserungen rückwirkend zur RV09 werden zum heutigen Zeitpunkt keine vorgenommen. Der Prozess der Verwaltungsreorganisation RV09 ist mit dem vorliegenden Bericht abgeschlossen.

Präsidialdepartement des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Departementsvorsteher

Geht an alle Departemente (10 Ex.)