Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Geschäftsprüfungskommission

An den Grossen Rat **10.5181.01**

Basel, 16. Juni 2010

Kommissionsbeschluss
vom 16. Juni 2010

Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt

Bericht für das Jahr 2009

zum *176. Verwaltungsbericht des Regierungsrates*
zum *163. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung*
zum *22. Bericht der Ombudsstelle*
und über besondere Wahrnehmungen

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 18. Juni 2010

Inhaltsverzeichnis

1 Kommission und Auftrag 4

2 Allgemeine Fragen der Oberaufsicht 10

Hearings und Visitationen 10
Akteneinsichtsrecht GO § 69 10
Regierungsrätliche und Departementale Kommissionen 11
Regionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit 12
Nichteinhaltung gesetzlicher Fristen bei parlamentarischen Aufträgen 12
Qualität von Regierungs-Vorlagen 13
Informationsaustausch mit dem Datenschutzbeauftragten 13
Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle 15

3 Bemerkungen zum 176. Verwaltungsbericht des Regierungsrates 16

3.1 Allgemeine Themen 16
Standortbestimmung RV09 16
Kennzahlen im Jahresbericht 18

3.2 Präsidialdepartement 19
Integration Basel 19
Integrationsvereinbarungen 20
Kantons- und Stadtentwicklung 20
Kulturleitbild 22

3.3 Bau- und Verkehrsdepartement 23
Auswirkungen der RV09 im BVD 23
Denkmalpflege 23
Combino-Sanierung 24
Bauinspektorat – Vorbereitung Rauchverbot 24

3.4 Erziehungsdepartement 25
AKJS (Abteilung Kindes- und Jugendschutz) 25
Vermietungspraxis kantonaler Sportanlagen 27
Eventmanagement St. Jakobshalle 29
Elternrechte und Elternpflichten 31

3.5 Finanzdepartement 32
Immobilien Basel-Stadt (IBS) 32
Zentraler Personaldienst (ZPD) 32
Wirksamkeitsbericht NFA 34

3.6 Gesundheitsdepartement 35
Kantonales Laboratorium 35
Seniorenpolitik 36
Zahnpflegekommission 38

3.7 Justiz- und Sicherheitsdepartement 38
Jugendarbeit / Gewaltprävention 38
Personalsituation bei der Polizei 39
Bettelei 40
Sicherheit in und um Fussballstadien 40
Beratungsstellen für Ausschaffungshäftlinge 41
Ausschaffungsgefängnis Bässlergut 41
Straf- und Massnahmenvollzug 43

3.8 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt 44
AUE – Förderfonds 44
Energiekommission 46
Voltahalle 47
Trinkwasser / Hardwasser AG 51
Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) 52
Wirtschaftlichkeitsprüfung im Bereich Sozialhilfe (SHB) 53

3.9 Staatsanwaltschaft 54
Staatsschutz (Fachgruppe 9) 54

4 Bemerkungen zum 163. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung 55

Appellationsgericht 55
Gericht für Strafsachen 56

5 Bemerkungen zum 22. Bericht der Ombudsstelle 57

6 Abkürzungen 58

7 Anträge der Geschäftsprüfungskommission 60

1 Kommission und Auftrag

Zusammensetzung und Aufgabenbereiche

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) wurde vom Grossen Rat an seiner Sitzung vom 4. Februar 2009 neu gewählt. Sie setzt sich wie folgt zusammen:

Verantwortliche/r	**Aufgabenbereich**
Dominique König, Präsidentin	Übergeordnete Fragen, Ombudsstelle, Datenschutzaufsicht Präsidialdepartement (PD)
Urs Schweizer, Vizepräsident	Finanzdepartement (FD)
Helen Schai	Präsidialdepartement (PD)
Patrick Hafner	Bau- und Verkehrsdepartement (BVD)
Peter Bochsler	
Franziska Reinhard	Erziehungsdepartement (ED)
Urs Müller	Gesundheitsdepartement (GD), Staatsanwaltschaft/Staatsschutz
Brigitte Hollinger *bis 11.11.2009*	Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD)
Andrea Bollinger *ab 12.11.2009*	
Thomas Strahm	Gerichte, Staatsanwaltschaft und BVB
Andreas Ungricht	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU)
David Wüest-Rudin	

Chantal Müller, Kommissionssekretärin (bis 31.12.2009)
David Andreetti, Kommissionssekretär (ab 01.01.2010)

Brigitte Hollinger trat per 11. November 2009 aus der GPK zurück.

Aufgabe und Ziel

Staatliches Handeln überprüfen

Die GPK unterstützt und vertritt den Grossen Rat in der Oberaufsicht über die gesamte Staatsverwaltung gemäss § 69 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO). Die GPK hat namentlich die Aufgabe, die

- Rechtmässigkeit
- Angemessenheit
- Transparenz
- Berechenbarkeit
- Bürgerinnen- und Bürgerfreundlichkeit
- Effizienz

staatlichen Handelns zu prüfen und zu fördern.

Gleichstellung, grundsätzliche Fragen der Personalpolitik und Staatsschutz

Gemäss § 69 Abs. 5 GO gehört zu den Aufgaben der GPK auch die Behandlung von Fragen der rechtlichen und gesellschaftlichen Veränderungen zur Gleichstellung von Frau und Mann sowie grundsätzliche Fragen der Personalpolitik. Seit der so genannten „Fichenaffäre“ der 90er Jahre nimmt die GPK ferner die Oberaufsicht über den kantonalen Staatsschutz wahr und fordert jährlich einen Bericht über dessen Tätigkeit ein (Grossratssitzung vom 23. Juni 1993/ Debatte zur Fichenaffäre).

Neue Verfassung als Grundlage

Die GPK verfolgt das Ziel, einen optimalen Vollzug der rechtlichen Bestimmungen zu gewährleisten und das Vertrauen in staatliche Institutionen zu stärken. Die neue Verfassung stellt die Grundlage für die Wahrnehmung der Oberaufsicht über die kantonale Verwaltung dar.

Prüfung des Verwaltungsberichtes

Verwaltungsbericht als Grundlage zur Wahrnehmung der Oberaufsicht

Zentrale Aufgabe der GPK ist die Prüfung des Verwaltungsberichtes des Regierungsrates sowie der Berichte des Appellationsgerichtes und der Ombudsstelle. Sie hat bis spätestens Mitte September ihren schriftlichen Bericht hierüber zu erstatten (§§ 37 Abs. 2 und 69 Abs. 3 GO). Gleichzeitig berichtet sie über ihre Tätigkeit und Arbeitsweise.

Der Verwaltungsbericht des Regierungsrates sowie die Berichte des Appellationsgerichtes und der Ombudsstelle wurden der Kommission am 26. März 2010 zugestellt. Die GPK hat die Berichte geprüft und in der Folge schriftlich um ergänzende Auskünfte gebeten.

Mitberichte der Sachkommissionen

Die Sachkommissionen des Grossen Rates haben auf eine Stellungnahme zum Verwaltungsbericht verzichtet.

Rückblick auf den GPK-Bericht für das Jahr 2008

GPK-Bericht positiv aufgenommen

In ihrem Bericht für das Jahr 2008 hatte die GPK rund 50 Bemerkungen und Empfehlungen formuliert. Der Regierungsrat nahm mit Schreiben vom 23. September 2009 Stellung zum GPK-Bericht für das Jahr 2008. Die Bemerkungen und Empfehlungen der GPK wurden von der Regierung mehrheitlich positiv aufgenommen.

Bericht über die Tätigkeit und Arbeitsweise der Kommission seit der letzten Berichterstattung im Juni 2009

Ordentliche Sitzungen und Hauptthemen

Usanzgemäss gibt die GPK in ihrem jährlichen Bericht auch Auskunft über ihre Tätigkeit und Arbeitsweise. Seit der letzten Berichterstattung im Juni 2009 hat die GPK 54 ordentliche Sitzungen durchgeführt. Die GPK befasste sich dabei mit folgenden Hauptthemen:

- Staatsschutz, Staatsschutzverordnung sowie Nachtragskredit betreffend Wiedererwägung der Kürzung bei der Staatsschutz-Fachgruppe 9 im Budget 2009,
- Eventmanagement St. Jakobshalle und Vermietungspraxis der kantonalen Sportanlagen,
- Aufgabenbereich und Organisation der Abteilung Kindes- und Jugendschutz (AKJS),
- Qualität des Basler Trinkwassers, inkl. Besuch des Kantonalen Laboratoriums,
- Informatikstrategie des Kantons,
- Personalpolitik,
- Akteneinsichtsrecht der GPK in laufende Geschäfte des Regierungsrates,
- Förderabgabefonds und neue Energieverordnung,
- Kantons- und Stadtentwicklung,
- Führungsstrukturen der IWB,
- Zwischennutzung der Voltahalle,
- Umsetzung Entsendegesetz und Massnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit.

Subkommissionen

Die GPK hat seit der letzten Berichterstattung eine neue Subkommission eingesetzt, infolge der Überweisung zur Mitberichterstattung des Ratschlags zum Bau eines neuen Verwaltungsrechenzentrums für die Zentralen Informatikdienste am Steinengraben. Die im letzten Berichtsjahr eingesetzte Subkommission zum Eventmanagement St. Jakobshalle hat ihre Arbeit inzwischen abgeschlossen; ausstehend ist ein entsprechender Vorstoss der GPK im Grossen Rat.

Aufsichtseingaben

Neben diversen mündlichen Eingaben hat die GPK seit ihrer letzten Berichterstattung 3 schriftliche Aufsichtseingaben erhalten, wovon zwei keinen Absender nannten und folglich nicht darauf eingetreten wurde. Grundsätzlich ist für Einzelbeschwerden von Einwohnerinnen und Einwohnern gegenüber der Verwaltung die Ombudsstelle zuständig. Wenn es sich hingegen um systembedingte oder systematische Probleme handelt oder die Qualität eines Dienstes grundsätzlich in Frage gestellt ist, nimmt sich die GPK der Sache an. Eine inhaltliche Korrespondenz über Aufsichtseingaben wird in der Regel nicht geführt.

Die GPK hat im vergangenen Jahr die folgenden thematischen Hearings durchgeführt:

Hearings

- 2. September 2009: Hearing zum kantonalen Verordnungsentwurf über den Staatsschutz mit RR Hanspeter Gass, Dr. Davide Donati (Leiter Bereich Recht im JSD), Dr. Beat Rudin (Datenschutzbeauftragter), Dr. Beat Voser (Leitender Staatsanwalt) und Prof. Dr. Markus Schefer (Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht, Universität Basel);
- 23. September 2009: Hearing zu den ZID, zur Zentralisierung der kantonalen Informatik und zur Olor-Studie (Expertise zur Dimensionierung des geplanten Neubaus des Rechenzentrums für die ZID) mit RR Eva Herzog;
- 22. Oktober 2009: Hearing zum Thema Trinkwasser mit Wolfgang Märki (Geschäftsführer der Hardwasser AG), Paul Diebold (designierter Geschäftsführer der Hardwasser AG, seit 01.01.2010 im Amt) sowie Thomas Gabriel (Stellvertretender Geschäftsführer der Hardwasser AG);
- 28. Oktober 2009: Hearing zum Rechtsgutachten betreffend Akteneinsichtsrecht der GPK in laufende Geschäfte des Regierungsrates mit RR Hanspeter Gass, Dr. Davide Donati (Leiter Bereich Recht im JSD) sowie den Verfassern des Gutachtens, Prof. Dr. Felix Hafner (Ordinarius für Öffentliches Recht, Universität Basel) und Dr. Christoph Meyer (Advokat und Lehrbeauftragter für Öffentliches Recht, Universitäten Basel und Luzern);
- 29. Oktober 2009: Hearing zum Thema Führungsstrukturen in den IWB mit RR Christoph Brutschin;
- 4. November 2009: Hearing zur Vermietungspraxis der kantonalen Sportanlagen mit Thomas Riedtmann (Leiter Zentrale Dienste im ED), Crispin Hugenschmidt (Generalsekretär ED) und Rolf Moser (Leiter Fachbereich Services im ED);
- 25. November 2009: Hearing zur Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung mit RR Guy Morin, Thomas Kessler (Leiter Kantons- und Stadtentwicklung) sowie Marc Steffen (Generalsekretär PD);
- 27. Januar 2010: Hearing zum Förderabgabefonds sowie zur neuen Energieverordnung mit Dr. Jürg Hofer (Leiter Amt für Umwelt und Energie, WSU) und Thomas Fisch (Leiter der Abteilung Energie im AUE, WSU);
- 3. März 2010: Hearing zur Umsetzung des Entsendegesetzes sowie Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit mit Antonina Stoll (Geschäftsleitung Amt für Wirtschaft und Arbeit, WSU);
- 24. März 2010: Hearing mit Andrea Wiedemann (Leiterin Zentraler Personaldienst, FD) zu den Themen Arbeitszeitverordnung, Einreihung, "come back", Chancengleichheit und Projekt familienfreundlicher Arbeitgeber Basel-Stadt;
- 6. Mai 2010: Hearing zur Zwischennutzung der Voltahalle mit Roger Brencklé (Leiter Facility Management der IWB) und Marc Keller (Informationsbeauftragter BVD).

Hearings mit den Dienststellen des Grossen Rates

In den Aufsichtsbereich der GPK fallen auch die direkt dem Grossen Rat unterstellten Dienststellen. Neben der Prüfung derer jeweiligen Jahresberichte führt die GPK auch periodische Gespräche durch:

- 12. Januar 2010: Hearing mit Daniel Dubois, Leiter der Finanzkontrolle;
- 31. März 2010: Hearing mit Dr. Beat Rudin, Datenschutzbeauftragter des Kantons Basel-Stadt.

Visitationen

Seit der letzten Berichterstattung hat die Kommission zudem die folgenden Visitationen vorgenommen:

- 12. November 2009: Visitation der Abteilung Kindes- und Jugendschutz (AKJS) mit Hansjörg Lüking (Leiter Bereich Jugend, Familie und Sport im ED), Stefan Blülle (Leiter AKJS) sowie Anne Klein (Stellvertretende Leiterin AKJS);
- 2. Dezember 2009: Visitation beim Kantonalen Laboratorium mit Anne Lévy (Leiterin Bereich Gesundheitsschutz), Dr. Philipp Hübner (Kantonschemiker) und Dr. Sylvia Gautsch (Leiterin Mikrobiologie).

Berichte der GPK

Die GPK hat am 10. September 2010 den "Bericht zum Nachtragskredit 01 betreffend Wiedererwägung der Kürzung bei der Staatsschutz-Fachgruppe 9 im Budget 2009" (Nr. 09.0273) verabschiedet.

Besuch der GPK des Kantonsrats Zürich

Schliesslich hat die GPK im vergangenen Jahr den Austausch mit der GPK des Kantonsrates Zürich gepflegt. Während eines eintägigen Besuches der Zürcher Parlamentarier am 21. Januar 2010 wurden sowohl übergeordnete Fragen zu Aufgabe, Organisation und Kompetenzen der Oberaufsichtskommissionen als auch aktuelle Fragen und Problemstellungen aus beiden Kantonen diskutiert. Der gegenseitige Austausch wurde beiderseits als wertvoll empfunden.

Interparlamentarische Oberaufsichtskommissionen

Einsitz in IPK/ IGPKs

In den letzten Jahren wurde eine Reihe neuer interkantonaler öffentlich-rechtlicher Institutionen gegründet. Zur Wahrnehmung der Oberaufsicht haben die beteiligten Kantone gemeinsame Oberaufsichtskommissionen eingesetzt. Die Mitglieder der Oberaufsichtskommissionen werden durch die Parlamente der Trägerkantone gewählt. Sie überprüfen den Vollzug der entsprechenden Staatsverträge und erstatten den jeweiligen Parlamenten Bericht.

Die GPK hat Einsitz in folgenden interparlamentarischen Oberaufsichts-kommissionen:

- Fachhochschule Nordwestschweiz (IPK FHNW)
- Universität Basel (IGPK Uni)
- Universitäts-Kinderspital beider Basel (IGPK UKBB)
- Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IGPK IPH)
- Schweizer Rheinhäfen (IGPK Hafen)

Die GPK hat sich auch im vergangenen Berichtsjahr mit grundsätzlichen Fragen und Problemstellungen der Arbeitsorganisation innerhalb der IGPK's befasst. Sie hat sich diesbezüglich gegenüber den Büros des Landrates und des Grossen Rates sowie gegenüber dem Grossen Rat selbst geäussert.

Dank

Die GPK dankt der Regierung, der Verwaltung, den Gerichten, der Datenschutzstelle, der Finanzkontrolle und der Ombudsstelle für die konstruktive und offene Zusammenarbeit. Ein besonderer Dank gilt dem Parlamentsdienst, namentlich Frau Chantal Müller und Herrn David Andreetti für die wertvolle Unterstützung.

2 Allgemeine Fragen der Oberaufsicht

Hearings und Visitationen

Rückblick auf Arbeitsweise und Wirkung der GPK während der vergangenen Jahre

Die GPK übt ihre Oberaufsichtsfunktion unter anderem aus, indem sie direkte Besuche in Abteilungen (Visitationen) vornimmt oder sich in Hearings informieren lässt. Die GPK stellt dabei durchwegs fest, dass die Gespräche zwischen Verwaltung und der Kommission auf fachlich hohem Niveau stattfinden und von gegenseitigem Respekt geprägt sind. Die GPK konnte sich dabei davon überzeugen, dass die Arbeit der Verwaltung im Allgemeinen den gesetzlichen Vorgaben folgt und eine hohe Qualität aufweist. Trotz dieser positiven Eindrücke verfolgt die Oberaufsichtskommission das staatliche Handeln kritisch und strebt in einem kritisch- konstruktiven Dialog mit der Regierung und Verwaltung weitere Optimierungen der Verwaltungstätigkeit an. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass oftmals schon alleine durch Nachfragen und Untersuchungen der GPK Massnahmen eingeleitet und umgesetzt werden. Dort wo dies nicht der Fall ist, äussert sich die GPK mittels ihres jährlichen Berichts und fordert entsprechende Korrekturen.

Akteneinsichtsrecht GO § 69

Einvernehmliche Zusammenarbeit mit dem Regierungsrat ist wichtig für die GPK

Streit um Akteneinsichtsrecht beigelegt

Rechtsgutachten stützt Forderung der GPK grundsätzlich, diese distanziert sich dennoch von den Ergebnissen

Um ihrer Aufgabe vollumfänglich nachzukommen, die Rechtmässigkeit, Transparenz, Berechenbarkeit, Bürgerinnen- und Bürgerfreundlichkeit und Effizienz staatlichen Handelns zu überprüfen, ist die GPK auf eine gute Zusammenarbeit mit dem Regierungsrat angewiesen. Im letztjährigen GPK-Bericht äusserte sich die Kommission über die unterschiedlichen Meinungen zwischen RR und GPK bezüglich des Akteneinsichtsrecht § 69 Abs. 4 GO. Sie kritisierte den Umstand, dass ihr der Regierungsrat das Akteneinsichtsrecht zu einer konkreten Untersuchung verwehrte und sie faktisch in der Ausübung ihrer Oberaufsichtsfunktion einzuschränken versuchte. Dank der Beharrlichkeit der Kommission und der Intervention des Ratsbüros lenkte der Regierungsrat ein und händigte der GPK schliesslich die geforderten Akten aus. Während den Verhandlungen hat der Regierungsrat ein juristisches Gutachten in Auftrag gegeben, mit dem Ziel, die offensichtlich unterschiedlichen Auffassungen bezüglich der Gesetzesauslegung zu klären. Das Ergebnis des Gutachtens wurde der GPK vorgestellt. Nach dieser Rechtsauffassung gilt für die Oberaufsichtsfunktion ein grundsätzliches Einsichtsrecht in alle Geschäfte der Regierung. Im Gutachten finden sich keine Hinweise, dass die GPK sich mit ihrer Forderung nach Akteneinsicht ungebührliche Kompetenzen herausnimmt. Die GPK distanziert sich aber in folgenden Punkten von dem Rechtsgutachten:

- Aufgrund der Gewaltentrennung kann es nicht Sache der Exekutive sein, mittels der Überprüfung der Geschäftsordnung

des Grossen Rates die Kompetenzen der Legislative zu hinterfragen und neu regeln zu wollen.

- Das Gutachten stellt in einem zweiten Teil, neben der eigentlichen Gesetzesauslegung, Regeln für die Arbeitsweise der Kommission auf. Die Kommission arbeitet jedoch heute schon nach klaren Regeln, die sie in ihrem Vademecum festgehalten hat. Dies wurde offenbar nicht berücksichtigt. Ein juristisches Gutachten sollte neutral gefasst sein und nicht einseitig Regeln aufstellen. Somit ist die Untersuchung unvollständig und in ihrer Aussage in Teilen nicht akzeptabel für die GPK.

status quo beibehalten

Faktisch änderte sich für die Zusammenarbeit zwischen dem Regierungsrat und der GPK nichts und es bleibt fraglich, ob dieses Rechtsgutachten nötig war. Insgesamt bewertet die GPK die Zusammenarbeit mit der Regierung als gut. Allerdings ist es auch im Berichtsjahr vorgekommen, dass der GPK bei Befragungen ausweichende Antworten gegeben wurden und sie ihre Rechte beim Regierungsrat konsequent einfordern musste.

Regierungsrätliche und Departementale Kommissionen

Wirksamkeit und Effizienz von Kommissionen im Fokus

Die vom Regierungsrat und die von den Departementen gewählten Kommissionen geben in der GPK in Zusammenhang mit ihren Untersuchungen immer wieder Anlass zu Diskussionen bezüglich deren Wirksamkeit und Effizienz. Die GPK hat deshalb beim Regierungsrat nach einer Auslegeordnung resp. Zusammenstellung aller Kommissionen, deren Auftrag, Wahl, Konstitution, Konzept und getroffene Entscheide gebeten. Der Regierungsrat konnte dem Wunsch der GPK mit dem Verweis auf die Fülle von Unterlagen nicht nachkommen und hat ihr nur eine Liste aller gewählten Personen – in Form der Publikationen im Kantonsblatt – zukommen lassen. Ergänzend wurde berichtet, dass der Regierungsrat als Kollegium zu Beginn der neuen Legislatur 2009 76 Kommissionen bestellt und gleichzeitig überprüft habe, welche Kommissionen auf regierungsrätlicher Ebene und welche auf departementaler Ebene verankert werden sollen. Es seien dabei acht regierungsrätliche Kommissionen in departementale Gruppierungen umgewandelt worden. Zwei Entscheide hätten auf parlamentarischen Druck hin später revidiert werden müssen, weitere Rückumwandlungen würden geprüft. Klare Kriterien der Kommissionsdefinitionen und Kommissionszuteilungen sind für die GPK nicht ersichtlich. Weitere Beurteilungen können mit den vorliegenden Unterlagen nicht vorgenommen werden.

Zeitpunkt der Kommissions-einsetzung fraglich

Vor diesem Hintergrund hinterfragt die GPK den Zeitpunkt der Kommissionseinsetzungen zu Beginn der Legislatur. Gerade dann sind der Regierungsrat und die Departemente anderweitig gefordert in ihrer Arbeit. Die GPK regt an, die Einsetzung und Überprüfung der Kommissionen jeweils ein Jahr nach Legislaturbeginn anzusetzen.

Aufgrund der ungenügenden Antworten des Regierungsrates muss die GPK annehmen, dass eine periodische Überprüfung der

regierungsrätlichen und departementalen Kommissionen auf Effizienz, Wirksamkeit und Notwendigkeit hin dringend nötig wäre und empfiehlt dem Regierungsrat, dies vorzunehmen. Die GPK wird sich in der zweiten Hälfte der Legislatur eingehender mit dieser Thematik befassen.

Regionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Partnerschaftlichkeit verlangt eine angemessene Kommunikationskultur

Die Behörden unseres Kantons sind gehalten, zum Wohle unserer Bevölkerung, mit Behörden des In- und Auslandes in der Agglomeration und Region Vereinbarungen abzuschliessen, gemeinsame Institutionen zu schaffen sowie den gegenseitigen Lastenausgleich zu ordnen.
Gerade in der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft wurde einiges erreicht, namentlich im Bereich der Universität, der gemeinsamen Errichtung eines Life-Sciences-Gebäudes auf dem Schällemätteli-Areal, der gemeinsamen regionalen Spitalplanung u.a. mit dem UKBB-Neubau.

Bei all dieser partnerschaftlichen Zusammenarbeit kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass diese Partnerschaft wiederholt durch mangelhafte Kommunikation gestört worden ist. Die GPK vertritt die Meinung, dass eine angemessene Kommunikationskultur Grundlage einer echten Partnerschaft sein sollte. Diese erlaubt es, den jeweiligen Repräsentanten rechtzeitig und im partnerschaftlichen Sinn zu replizieren.

Die GPK erwartet, dass der Regierungsrat künftig bei sämtlichen partnerschaftlichen Geschäften eine Kommunikationskultur pflegt, die einer echten Partnerschaft entspricht.

Nichteinhaltung gesetzlicher Fristen bei parlamentarischen Aufträgen

Einhaltung von Fristen als Streitpunkt zwischen Regierung und Parlament

Die GPK stellt fest, dass die Zahl der Aufträge des Parlamentes an den Regierungsrat, bei denen die gesetzlichen Fristen nicht eingehalten werden, immer noch hoch ist. Das Ratsbüro hat gemäss § 18 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates "die Einhaltung von Terminen, die für die Behandlung von Geschäften vom Regierungsrat, von Kommissionen und vom Parlamentsdienst zu wahren sind" zu überwachen. Das Ratsbüro hat die festgestellte Überschreitung dieser gesetzlichen Fristen beim Regierungsrat mehrfach informell moniert, allerdings mit wenig Erfolg.

Departemente schneiden unterschiedlich gut ab

Gemäss Informationen des Parlamentsdienstes war am 1. Mai 2010 von den 339 beim Regierungsrat liegenden Aufträgen des Parlamentes (überwiesene Anzüge, Motionen und Anträge auf Einreichung von Standesinitiativen) die gesetzliche Frist zur Beantwortung bei insgesamt 29 Aufträgen (9 Prozent) abgelaufen. Bei acht dieser Aufträge betrug der Rückstand sogar mehr als ein Jahr (davon 5 aus dem

Zuständigkeitsbereich des ED). Der Anteil überfälliger Aufträge bewegte sich in den letzten vier Jahren stets zwischen 7 und 10 Prozent. Der Anteil der überfälligen Aufträge verteilt sich unterschiedlich auf die Departemente. Während beim JSD und beim WSU praktisch keine überfälligen Aufträge liegen, betrug der Anteil der überfälligen Aufträge am 1. Mai 2010 allein beim ED 18 Prozent.

Regierung macht Parlament mitverantwortlich für "Pendenzenberge"

In Beantwortung der Schriftlichen Anfrage zum Stand der überfälligen Parlamentarischen Aufträge (09.5351.02) führte der Regierungsrat unter anderem aus: "Als Massnahmen zum Abbau der Pendenzen stehen organisatorische Massnahmen zur Verfügung. Hinsichtlich der Vermeidung von künftigen Pendenzenbergen sei der Hinweis erlaubt, dass hierfür allein die Menge der eingereichten und vom Parlament überwiesenen politischen Vorstösse mehr als bloss mitentscheidend ist."

Diese Bemerkung legt nahe, dass der Regierungsrat die Einhaltung der gesetzlichen Fristen für die Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen nicht als prioritär einstuft und offensichtlich nicht bereit ist, die gemäss eigenen Aussagen zur Verfügung stehenden Massnahmen zum Abbau der Pendenzen auch zu ergreifen. Die GPK ortet in dieser Haltung des Regierungsrates ein Konfliktpotential in der Zusammenarbeit der verfassungsmässigen Staatsgewalten und wird die Entwicklung der Pendenzenlage aufmerksam verfolgen.

Qualität von Regierungs-Vorlagen

Regierungsvorlagen vermehrt mangelhaft

Bei den dem Parlament zugeleiteten Anträgen (Ratschläge, Ausgabenberichte und Schreiben) stellt die GPK eine in den letzten Jahren abnehmende formale Qualität fest. So nimmt die Zahl der Vorlagen an den Grossen Rat zu, welche fehlerhafte Entwürfe zu Grossratsbeschlüssen enthalten. Seitens der Sachkommissionen wird vermehrt auch die inhaltliche Qualität beanstandet.

Die GPK erinnert den Regierungsrat daran, dass es seine Aufgabe ist, dem Grossen Rat in jedem Fall inhaltlich und formal korrekte Anträge zu stellen.

Informationsaustausch mit dem Datenschutzbeauftragten

GPK nimmt Einsitz in die Datenschutz-delegation und führt regelmässige Hearings mit dem DSB durch

Der Datenschutzbeauftragte (DSB) wird vom Grossen Rat jeweils für sechs Jahre gewählt und ist diesem unterstellt. Die GPK nimmt mit ihrer Präsidentin Einsitz in die neu konstituierte Datenschutzdelegation. Dieser gehören auch der Datenschutzbeauftragte, das Ratspräsidium und eine Vertretung aus dem Büro des Grossen Rates an. Die Gespräche finden drei Mal jährlich statt und dienen dem Informationsaustausch zwischen dem Datenschutzdelegierten und dem Grossen Rat. In einem jährlichen Hearing erläutert der DSB der GPK zudem seinen Tätigkeitsbericht und informiert über besondere Fälle.

Aufbau der Dienststelle gelungen

Mit Befriedigung stellt die GPK fest, dass die Datenschutzstelle in ihrem ersten Jahr den Aufbau der Dienststelle schnell und kompetent vorgenommen hat. In kurzer Zeit wurde ein hochqualifiziertes Team aufgebaut und das nötige Prozessmanagement initiiert, so dass die operative Arbeit rasch aufgenommen werden konnte.

Bilanz des DSB zur gesetzlichen Grundlage der Videoüberwachung durchzogen

Ausführlicher beschäftigte sich die Datenschutzstelle unter anderem mit den Themen Videoüberwachung und Datenschutz-Audits. Zum Thema Videoüberwachung zieht der DSB eine durchzogene Bilanz. Die gemäss Datenschutzgesetz BS (DSG) verlangte spezialgesetzliche Grundlage sei in vielen Fällen nicht gegeben und die Geltungsdauer vieler früherer Autorisierungen sei inzwischen abgelaufen. Das neue Informations- und Datenschutzgesetz (IDG) wird für eine formale gesetzliche Grundlage sorgen. Die grosse Herausforderung für eine adäquate zukünftige Gestaltung der kantonalen Videoüberwachung werde bei der Anwendbarkeit und Unterscheidung zwischen Bundesgesetz und kantonalem Gesetz sein.

Neues IDG soll Abhilfe schaffen

Die GPK stellt befriedigt fest, dass die Datenschutzstelle Handlungsbedarf bezüglich der Videoüberwachung erkannt hat und auf der gesetzlichen Grundlage die Regelung der Videoüberwachung im Kanton überprüft und deren Umsetzung laufend kontrolliert.

Datenschutz-Audits als Schulung und Kontrolle von Verwaltungseinheiten konzipiert

Die Datenschutz-Audits, die sich im ersten Jahr erst in einer Pilotphase befanden, dienen einer anlassfreien Kontrolle der Datenbearbeitung in der Verwaltung. In der Folge würden aufgrund der Erkenntnisse aus den Pilotaudits erste Prüfungsaufträge bestimmt. Dabei werden vor allem Verwaltungsbereiche mit besonders sensiblen Daten wie Gesundheit, Sicherheit und Soziales Vorrang haben.
Man sei dabei, eine Prüfmethodik zu erarbeiten, die einerseits Schulung und Hilfe zur Selbstüberprüfung einzelner Verwaltungseinheiten beinhalte, andererseits eine konkrete Prüfung durch das Audit-Team der Datenschutzstelle vorsehe. Die Kontrollkadenz sowie die Prüfungsintensität seien schliesslich von den vorhandenen Ressourcen abhängig. Im Moment werde die Arbeit mit 60 Stellenprozent bestritten, was allerdings für die angestrebte zukünftige Zielgrösse von 4 bis 6 Audits pro Jahr zu wenig sei. Auch hier fällt die Bilanz des DSB durchzogen aus. Obwohl die Sensibilisierung für Fragen des Datenschutzes in vielen Verwaltungsstellen hoch sei, fehle oft das Bewusstsein für die Rechtsansprüche der betroffenen Personen. Ungenügende gesetzliche Grundlagen, teilweise mangelnde datenschutzrechtliche Verantwortung seitens der Dateneigner und ungültige Autorisierungen seien festgestellt worden. Die nötigen Korrekturen würden eingefordert.

Die GPK hält fest, dass der Datenschutz eine wichtige staatliche Aufgabe ist, die es verantwortungsbewusst wahrzunehmen gilt. Die Kommission ist zur Überzeugung gelangt, dass die neue Datenschutzstelle ihrem Auftrag mit hoher Fachkompetenz nachkommt.

Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle

Mehrwert durch erweiterte Prüfungstätigkeit

Seit der Revision des Finanz- und Verwaltungskontrollgesetzes (FVKG) stehen die GPK und die Finanzkontrolle (FiKo) in regelmässigem Kontakt. Die GPK konnte zur Kenntnis nehmen, dass die FiKo im Berichtsjahr die Wirtschaftlichkeits- und Wirksamkeitsprüfungen intensiviert und auf anspruchsvolle Themenbereiche ausgeweitet hat. Diese Tätigkeit geht über die traditionelle Revisionsaufgabe hinaus. Eine entsprechende Sensibilisierung und Schulung der Mitarbeiter auf ihre erweiterten Aufgaben seien vorgenommen worden. Das neue Angebot der Wirtschaftlichkeitsprüfung könne mit dem bestehenden Personalbestand bewerkstelligt werden. Die neuen Prüfungsformen würden als Dienst am Kanton verstanden und erzielten gegenüber den klassischen Revisionen einen Mehrwert, der für eine transparente Verwaltungsführung heutzutage grundlegend sei.

Vorbehalte der Verwaltung

Die GPK hat im vergangenen Jahr gewisse Vorbehalte seitens des Regierungsrates und der Verwaltung betreffend der erweiterten Revisionstätigkeit der Fiko wahrgenommen. Die GPK ist überzeugt, dass sich mit der Routine die Akzeptanz und das Vertrauen erhöhen und Mehrwert sowie Notwendigkeit der Prüfungstätigkeit für alle Beteiligten ersichtlich sein werden.

Die GPK nimmt nicht nur Kenntnis von durchgeführten Prüfungsarbeiten, sondern verwendet Feststellungen der FiKo zum Teil direkt in ihrer Arbeit, z.B. aus der Prozessprüfung zum Übergang der Sozialhilfe von der Bürgergemeinde zum Kanton (siehe Kapitel WSU des vorliegenden Berichts).

GPK erteilte einen Prüfungsauftrag im Berichtsjahr

Die GPK hat auch die Möglichkeit, der FiKo direkt einen Prüfungsauftrag zu erteilen, im Berichtsjahr die Wirtschaftlichkeitsprüfung zum Betrieb und Management der St. Jakobshalle Basel, welche mit einem ausführlichen Bericht abgeschlossen wurde. Die GPK informierte die Öffentlichkeit mittels Medienmitteilung darüber. Eine Bewertung findet sich auch im entsprechenden Berichtsteil (siehe Kapitel ED).

Die GPK ist der Überzeugung, dass die erweiterten Prüfungsmöglichkeiten einer transparenten Verwaltungsführung dienlich sind und der Kanton von den neuen Kompetenzen der Finanzkontrolle profitieren kann. Die GPK beurteilt die Arbeit der Fiko positiv. Ein Jahr nach der Gesetzesrevision ist es ihr gelungen, ohne den Personalbestand zu erhöhen, ihre traditionelle Revisionsarbeit mit Fachkompetenz und guter Planung zu erweitern.

3 Bemerkungen zum 176. Verwaltungsbericht des Regierungsrates

3.1 Allgemeine Themen

Standortbestimmung RV09

Regierungsrat zieht Bilanz

Im Jahr 2009 wurde infolge der entsprechenden Bestimmungen der Kantonsverfassung vom 13. Juli 2006 die Verwaltungsreform RV 09 eingeleitet. Nach einem Jahr hat der Regierungsrat Bilanz gezogen und eine Überprüfung der neuen Verwaltung hinsichtlich Effizienz und Wirksamkeit vorgenommen. Den beiden Oberaufsichtskommissionen Fkom und GPK wurden die Ergebnisse dieser Standortbestimmung zur Verfügung gestellt.

RV09 von den Betroffenen positiv aufgenommen

Mittels einer Umfrage in allen betroffenen Dienststellen und Generalsekretariaten der Departemente wurden die bisherigen Erfahrungen gesammelt und unter der Federführung des Präsidialdepartements ausgewertet. Für die regierungsrätliche Standortbestimmung waren die interdepartementalen Schnittstellen, der berichtete Nachbesserungsbedarf in einzelnen Dienststellen und die Integration der neu zusammengesetzten Departemente BVD, JSD und WSU sowie des neugeschaffenen Präsidialdepartements in die Staatsverwaltung relevant.
Obwohl die positiven Erfahrungen bei weitem überwiegen würden, zeichneten sich aber auch vereinzelte Umsetzungsschwierigkeiten in der neuen Verwaltungsstruktur ab. Als wichtigste Nachbesserungsbedürfnisse bezüglich der Rollenteilung wurden unter anderem genannt:

Einzelne Umsetzungsprobleme bleiben

- Amt für Umwelt und Energie (AUE) im WSU und Stadtreinigung im BVD (Thema Abfallentsorgung)
- Kantons- und Stadtentwicklung im PD und Hochbau- und Planungsamt im BVD (Thema Stadtentwicklung)
- Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) im WSU und Migrationsamt im JSD (Schwarzarbeitskontrolle)

Die GPK verweist dabei auf den ausführlichen Bericht „Standortbestimmung RV 09 per 31. Januar 2010“ (P091383). Als Fazit hält der Regierungsrat fest, dass neue Schnittstellen entstanden seien, welche nach dem ersten Betriebsjahr noch einige Umtriebe verursachten, worauf aber – mit Berufung auf Lehre und Praxis der Organisationsentwicklung – nicht mit einem erneuten umfassenden Reorganisationsprozess geantwortet werden sollte. Vielmehr müssten die Schnittstellen zu Nahtstellen innerhalb der Verwaltung zusammenwachsen. Selbstverständlich müsse aber mit aller Kraft zielführend an der Mängelbeseitigung gearbeitet werden, wofür es Aufträge des Regierungsrates mit klarer Terminvorgabe und Controllinginstrumente brauche.

Schnittstellen-probleme im Fokus der GPK

Die GPK hat sich der Organisationsfrage und vor allem der Schnittstellenproblematik grundlegend angenommen. Arbeitsteilung bedeutet Organisationsbedarf – das ist in der Wirtschaft, wie auch in der Verwaltung so. Aus diesem Grund auf Arbeitsteilung zu verzichten, ist angesichts von hohen Produktivitätsverlusten nicht zu verantworten. Allerdings müssen die mit den Produktivitätsgewinnen einhergehenden Probleme gelöst werden: Dazu zählen nebst klassischen Fragestellungen der Aufbau- und Ablauforganisation vor allem die Schnittstellen. Theorie und Praxis sind sich einig, dass Schnittstellen nicht vermieden werden können. In einer optimalen Organisation werden diese so gelegt, dass die wichtigsten Aufgabenbereiche nicht durch eine Schnittstelle erschwert werden. Wenn in solchen Bereichen verschiedene Verantwortlichkeiten aufeinander treffen (=Schnittstelle), kann die effiziente Arbeit entweder sichergestellt werden, indem die Verantwortlichkeiten genau voneinander abgegrenzt werden (keine Überschneidungen mehr), die Aufgaben so umverteilt werden, dass die Schnittstelle (mit allfälligen Kompetenzstreitigkeiten) in einen unproblematischen Bereich verlegt wird, oder indem – z.B. durch ein (temporäres) Projektteam – die optimale Zusammenarbeit der verschiedenen Verantwortungsträger evaluiert und etabliert, und daraufhin die temporäre Struktur wieder aufgelöst wird.

GPK hinterfragt Lösungsansatz

Regierung und Verwaltung haben im Rahmen von RV09 verschiedene Erfahrungen gemacht mit der Schnittstellenproblematik. Wenn die Regierung in ihrem Bericht über RV09 nun davon berichtet, dass "Schnittstellen zu Nahtstellen innerhalb der Verwaltung" werden müssen, entsteht nicht unbedingt der Eindruck, dass die Problematik richtig erkannt wurde. Es ist zwar korrekt, dass die angetroffenen Schwierigkeiten nicht mit einer neuerlichen Strukturreform behoben werden können. Die GPK muss aber annehmen, dass in mehreren Bereichen die Schnittstellenproblematik lediglich in Form einer personellen Dotation angegangen wurde. Offensichtlich geschah dies aber weder als temporäre Organisation (im Sinne des oben erwähnten Projektteams), noch im Sinne einer Zusammenfassung von Verantwortlichkeiten und damit Entschärfung der Schnittstelle durch Verlagerung der Kompetenzgrenzen in unproblematische Bereiche.

Beilegung von "Konfliktlinien" nur mit geeigneten Mitteln sinnvoll

Speziell kritisch beurteilt die GPK die von der Regierung offenbar vorgesehene Art der Konfliktbewältigung: in ihrem Bericht zur RV09 hält die Regierung fest: "Wo Schnittstellen als Konfliktlinien bewirtschaftet werden, müssen sie mit terminierten Aufträgen und gegebenenfalls unter Beizug eines Coachings zu Nahtstellen ausgebaut werden". Die GPK interpretiert diese Formulierung so, dass die Beilegung von Schnittstellenproblemen erzwungen werden soll. Wenn diesen jedoch hauptsächlich organisatorische Mängel zugrunde liegen, wäre dies für die betroffenen Mitarbeitenden – auch wenn begleitend Coachings angeboten werden sollen – inakzeptabel und würde die Probleme nur verschärfen. Organisatorische Probleme müssen mit organisatorischen Mitteln gelöst werden.

Die GPK geht mit dem Regierungsrat einig, dass es nach einem Jahr zu früh ist, abschliessend über den Erfolg der Verwaltungsreorganisation zu urteilen. Ein erneuter Reorganisationsprozess ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht angebracht. Allerdings gilt es, den wichtigsten Nachbesserungsbedürfnissen der einzelnen Departemente hohe Beachtung zu schenken. Diese bedürfen einer Klärung noch in dieser Legislatur. Insbesondere den Umgang mit der Schnittstellenproblematik beurteilt die GPK kritisch.

Kennzahlen im Jahresbericht

Kennzahlen sollten als Wirkungsindikator dienen

Kennzahlen sollen dokumentieren, welche Wirkungen die staatliche Verwaltung in strategisch wichtigen Bereichen erreicht. Kennzahlen sollen also zeigen, ob die Verwaltung in den wesentlichen Aufgaben ihre Ziele erreicht. Die strategisch wichtigen Aufgaben und Ziele ergeben sich aus der Legislaturplanung der Regierung.

Individuelle Auswahlkriterien führen zu…

Die GPK hat die Regierung zur Auswahl der Kennzahlen im Jahresbericht befragt. Die Regierung erklärt in ihrer Antwort den Auswahlmechanismus (individuell in den Dienststellen) und die Auswahlkriterien und hält allgemein fest, die Kennzahlen hätten „mit der Ablehnung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung durch den Grossen Rat auch verwaltungsintern etwas an Relevanz und Beachtung verloren“.

…Verlust der Relevanz

Für die GPK ist tatsächlich die strategische Relevanz vieler Kennzahlen nicht ersichtlich. Die individuelle Auswahl der Kennzahlen durch die einzelnen Dienststellen ist in diesem Zusammenhang fragwürdig. Eine Vorgabe von strategisch aussagekräftigen Kennzahlen erachtet die GPK als Führungsaufgabe der Departementsleitung. Dass die Kennzahlen an Relevanz und Beachtung verloren hätten, setzt für die GPK ein Fragezeichen, ob und wie in den Departementen überhaupt strategische Führung wahrgenommen wird.

Die GPK anerkennt, dass die Abbildung von Wirkungen in Kennzahlen schwierig ist. Sie besteht jedoch darauf, dass Kennzahlen zumindest als Mittel der strategischen Führung und der diesbezüglichen Berichterstattung sinnvoll zu konzipieren und einzusetzen sind. Der Bezug zum Legislaturplan muss erkennbar sein. Sie empfiehlt, dass die Regierung grundsätzlich den Prozess der Festlegung von Kennzahlen, die Nutzung der Kennzahlen in der Führung und die Berichterstattung im Jahresbericht überdenkt und so sicherstellt, dass aussagekräftige Kennzahlen in die Berichterstattung aufgenommen werden.

3.2 Präsidialdepartement

Integration Basel

Integration Basel unterstützt rund 100 Projekte

Seit 2008 ist Integration Basel als kantonale Koordinationsstelle zuständig für die Vergabe des vom Bund gesprochenen Integrationskredites und fördert Projekte in den Interventionsbereichen Sprachförderung, Soziale Integration und Information/Kommunikation. Integration Basel arbeitet dazu eng mit der Fachstelle Erwachsenenbildung im ED zusammen, welche die Projekte zur Sprachförderung beurteilt und finanziert. 2009 wurden rund 100 Projekte in den drei Bereichen unterstützt. Die GPK liess sich die Liste dieser Projekte zukommen und konnte feststellen, dass die Angebote vielfältig und zum Teil auch niederschwellig sind. Von Sprachkursen über interreligiöse Begegnungsveranstaltungen bis zu diversen Sportveranstaltungen für Jugendliche besteht ein breites Angebot. Die Auswahl lässt aber kein Konzept erkennen. Trotz Anfrage wurden uns auch keine besonders anschaulichen Beispiele geschildert. Ebenso vermisst die GPK nähere Angaben zum Besuch der einzelnen Angebote und zu deren Erfolg oder Misserfolg.

Vielfältig und niederschwellig, aber ohne Konzept

Die GPK vermag keine Strategie zu erkennen, welche Ziele mit welchen Projektmitteln angestrebt werden sollen. Sie empfiehlt ein Konzept zu entwickeln und künftige Projekte danach auszurichten. Weiter verlangt sie eine periodische Überprüfung der Projekte hinsichtlich ihres Beitrags zur Erfüllung dieses Konzepts.

Koordinatorin für Religionsfragen beigezogen

Dem Jahresbericht ist zu entnehmen, dass Integration Basel über die Universität eine Koordinatorin für Religionsfragen beigezogen hat. Diese berate die Abteilung bei religiös motivierten Fragestellungen und Konflikten in Institutionen, Religionsgemeinschaften oder der Bevölkerung. Sie organisiere Anlässe, pflege Kontakte zu verschiedenen Religionsgemeinschaften und beantworte zahlreiche religionsbezogene Anfragen von Medien, Ämtern und aus der Bevölkerung. Nach dem Abstimmungsresultat über die Minarett-Initiative seien die Bemühungen im Bereich Integration und Religion intensiviert worden. Auch die Kommission für Migrations- und Integrationsfragen habe sich diesen Schwerpunkt für das laufende Jahr gesetzt. Die GPK vermisst bei den geschilderten Bemühungen ein Konzept, d.h. die Definition von klaren Zielen und die Ausrichtung der Tätigkeiten auf diese Ziele. In diesem Zusammenhang ist der GPK auch die Rolle der Migrationskommission nicht deutlich geworden. Auf Nachfrage der GPK die Aufgaben und Schwerpunkte der Kommission betreffend, wurden diese in keiner Weise präzisiert.

Auch Migrationskommission mit Schwerpunkt Religion, ihre Rolle bleibt jedoch unklar

Die GPK empfiehlt, dass sich das Departement im Hinblick auf das Thema Integration und Religion klare Ziele setzt, diese mit den zweckmässigen Mitteln verfolgt und darüber berichtet.

Trennung von Kirche und Staat beachten

Die Abteilung Integration sei sich bewusst, dass der Auftrag der Koordination für Religionsfragen und die strukturelle Verankerung im

Spannungsfeld von Kirche und Staat und der Wunsch nach verbindlichen Leitlinien für die Religionsgemeinschaften gegenüber dem Staat zu klären seien.

Die GPK erwartet in diesem Zusammenhang von den Verantwortlichen, dass sie den Gesprächsteilnehmern insbesondere vermitteln, welche Grundnormen unserer Staats- und Gesellschaftsordnung auch unabhängig von religiösen Bekenntnissen zu respektieren sind.

Integrationsvereinbarungen

Sinn und Unsinn von Integrations-vereinbarungen…

Der Jahresbericht der Regierung verweist an mehreren Stellen auf das Instrument der Integrationsvereinbarungen. Mit dem Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer haben die Kantone seit 2008 die Möglichkeit, bei der Erteilung oder Verlängerung der Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung mit Ausländerinnen und Ausländern Integrationsvereinbarungen abzuschliessen. Ziel der Integrations-vereinbarungen ist die Förderung der Sprachkenntnisse und die Vermittlung der hiesigen Lebensbedingungen und Rechtsgrundlagen. Neu kann die Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung mit der Bedingung verknüpft werden, dass Sprach- und/oder Integrationskurse besucht werden. Die Anwendung dieses Instruments ist den Kantonen freigestellt. Die fünf Kantone AG, BS, BL, SO und ZH führten ein Pilotprojekt durch und beauftragten zusammen mit dem zuständigen Bundesamt für Migration die FHNW, die Konzepte, Zielgruppen, Anwendungsmöglichkeiten und Auswirkungen der Integrationsvereinbarungen zu erheben und zu vergleichen. Die Evaluationsergebnisse wurden in einem über 100-seitigen Bericht festgehalten und den Medien Anfang Mai 2010 vorgestellt. Die Autorinnen und Autoren gaben auch mehrere teils detaillierte Empfehlungen ab.

… neu evaluiert.

Die GPK erwartet, dass sich die Regierung eingehend mit den Ergebnissen des Evaluationsprozesses der FHNW auseinander-setzt, die entsprechenden Schlussfolgerungen zieht und möglichst rasch konkrete Massnahmen ergreift.

Kantons- und Stadtentwicklung

Letztjährige Kritik der GPK konnte relativiert werden

Die GPK monierte in ihrem letztjährigen Bericht, dass die Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung ohne eigentliches Leitbild gestartet war. Das Präsidialdepartement verwies lediglich auf diverse Teilberichte im Vorfeld der Verwaltungsreform, welche zur Entstehung dieser Abteilung geführt haben. Da noch viele Unklarheiten bestanden, lud die GPK die Abteilung im Herbst zu einem Hearing ein.

Das Fehlen eines Konzeptes konnte relativiert werden. Die GPK nahm Kenntnis von verschiedenen Publikationen. Schon sehr früh im Rahmen

von RV 09 sei mit der Planung dieser neuen Abteilung begonnen worden. Das Projekt „Integrale Aufwertung Kleinbasel“ sei der Anstoss zur Frage nach einer koordinierenden Planungsstelle gewesen. Diese Überlegungen seien in die Umsetzung der Neuen Verfassung/RV09 eingeflossen (Bericht Arbenz vom 6.9.2006) und durch den Bericht Ritter/Schumacher 2007 präzisiert worden. Empfohlen wurde die Schaffung einer Abteilung im Präsidialdepartement, die sich mit strategischen überdepartementalen Problemen befasst.

Harmonisierung aller Politikbereiche als oberstes Ziel, Controlling über Legislaturplan-konferenz

Die Abteilung habe nicht die Aufgabe, konkrete Projekte zu planen, sondern habe sich um die Harmonisierung aller Politikbereiche zu bemühen. Ziel sei es, die Zusammenarbeit innerdepartemental und interdepartemental zu koordinieren und in der Folge die inselartige Fachplanung in den Departementen zu verringern. Fachleute sind aus den entsprechenden Fachdepartementen dafür in die neue Abteilung übernommen worden. Somit sind von 12,4 Stellen faktisch 8,4 Stellen mit deren Aufgaben aus anderen Departementen integriert und 4 Soll-Stellen neu geschaffen worden. Letztere wurden für die neue Fachstelle „Grundlagen und Strategien“ eingesetzt, deren Hauptaufgabe die Erarbeitung des Legislaturplans gewesen sei. Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Legislaturplan ein politisches Papier des Regierungsrates ist, das die Innen- und Aussensicht der mittel- und langfristigen Ziele und die entsprechenden Massnahmen und Optimierungen festlegen soll. Die neu geschaffene Legislatur-plankonferenz, bestehend aus je einem Vertreter oder einer Vertreterin aus den Departementen, erleichtere die Koordination und sichere das Controlling.

Abteilung sieht sich als Dienstleister, deren Wirkung derzeit noch nicht messbar sei

Auf die Frage nach konkreten Projekten wurde ausgeführt, dass die Kantons- und Stadtentwicklung zu 90% der Fälle Dienstleister sei für Planung, Koordination oder Abstimmung mit einem Fachdepartement. Die Umsetzung geschehe in Zusammenarbeit mit den Fach-departementen. Der Leiter der Abteilung erklärte sich bereit, den Kosten-/Nutzenbeweis in einer Langzeitperspektive zu erbringen. Aber es brauche im Minimum eine Legislatur, um die Arbeit wirklich beurteilen zu können.

Öffentlicher Auftritt wäre zu verbessern

Ihre Informationen musste sich die GPK aus verschiedenen Publikationen, Interviews und zuletzt dem Hearing mit der Abteilung zusammensuchen. Der Wunsch nach einer klareren Kommunikation seitens der Verantwortlichen sei hier erlaubt.

Grundidee einer zentralen Planungs-stelle im dargestellten Sinne wird begrüsst

Nachdem die GPK sich intensiv mit den Aufgaben, Zielen und Resultaten der neugeschaffenen Abteilung auseinandergesetzt hat, kommt sie zum Schluss, dass die zugrunde liegende Idee einer koordinierenden Planungsstelle begrüssenswert und die Aufbauarbeit mit einem motivierten Team geleistet wurde. Die Vielzahl an Aktivitäten unterschiedlichster Inhalte wirkt aber für Aussenstehende sehr verwirrend und unübersichtlich.

Die GPK sieht den Beweis der Schnittstellenreduktion noch nicht erbracht, ist sich aber bewusst, dass die Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung noch Zeit braucht, um ihre Arbeit zu konsolidieren. Die abteilungsinterne Koordination wäre zu

verbessern. Die GPK erwartet dennoch, dass die Abteilung bei Halbzeit der laufenden Legislatur den versprochenen Kosten-/Nutzenbeweis erbringen und der Regierungsrat allenfalls nötige Korrekturen einleiten wird.

Kulturleitbild

Kulturleitbild ausstehend

Im Vorfeld der Diskussion und Verabschiedung des Kulturfördergesetzes im Grossen Rat im vergangenen Jahr hat der zuständige Regierungsrat ein Kulturleitbild angekündigt. Die GPK musste feststellen, dass dieses Kulturleitbild noch nicht vorliegt und wichtige kulturpolitische Entscheide im Kanton ohne konzeptionelle Grundlagen getroffen werden mussten. Zum gleichen Thema wurde in der Zwischenzeit auch eine Interpellation eingereicht; deren nun vorliegende Beantwortung befriedigt die GPK nicht. Der Regierungsrat kündigt auf Anfrage der Kommission hin den Vernehmlassungsentwurf zum Kulturleitbild auf August 2010 an. Nach einem Mitwirkungsprozess soll dem Grossen Rat das Resultat im Winterhalbjahr vorgelegt werden.

Negativer Einfluss auf kulturpolitische Entscheide

Die GPK stellt fest, dass zeitlich verzögerte Geschäfte des Regierungsrates massgebliche Auswirkungen auf wichtige politische Entscheide des Kantons haben können. Gerade bei kulturpolitischen Entscheiden steht der Kanton in einem grossen Spannungsfeld zwischen Forderungen und Leistungen. Die GPK stellt sich die Frage, ob die genannten Kritikpunkte mit der personellen Situation in der Abteilung Kultur zusammenhänge.

Die GPK erwartet von der Regierung, dass sie längerfristige Entwicklungsperspektiven definiert und Fragen der Ressourcen und Synergien über Sparten und Institutionen klärt. Es ist auffällig, dass gerade in der laufenden Legislatur Antworten und Geschäfte häufig verspätet an den Grossen Rat gelangen. Die GPK erwartet vom Regierungsrat, dass er seine Aufgabe aktiver wahrnimmt und sich an die zeitlichen Vorgaben hält. Desweiteren ist die GPK besorgt über die unklare Personalsituation bei der Leitung Abteilung Kultur.

3.3 Bau- und Verkehrsdepartement

Auswirkungen der RV09 im BVD

Heikle Schnittstellen zwischen …

Wie im Kapitel 3.1 unter dem Titel "Standortbestimmung RV09" dargelegt, verfolgt die GPK die Auswirkungen der Verwaltungsreform kritisch. Nebst generellen Punkten möchte die GPK auch zwei das BVD betreffende Schnittstellen explizit erwähnen:

… BVD und PD (Stadtentwicklung)

Wie die Regierung selbst erkannt hat, sei "die departements-übergreifende Koordination und Abstimmung zu Strategien und Konzepten" zwischen Hochbau- und Planungsamt des BVD und Kantons- und Stadtentwicklung des PD noch unklar.

Die GPK stellt fest, dass die Verantwortlichen des Hochbau- und Planungsamts gemäss Eigendeklaration eine gute Vorstellung von ihren Aufgaben haben; eine ebenso klare Aufgabenbeschreibung des Bereichs Kantons- und Stadtentwicklung wäre dringend angezeigt.

… sowie zwischen BVD und WSU (Abfallentsorgung)

Weiter kommt die Regierung zum Schluss, dass sich "im Bereich Abfallbewirtschaftung" "die Zuständigkeitsprobleme eher noch akzentuiert" haben. Die GPK stellt fest, dass ausgerechnet in einem Bereich, der für die Bevölkerung gemäss Befragung wichtig ist, die Zuständigkeiten nicht nur auf verschiedene Abteilungen verteilt wurden, sondern dass diese Abteilungen sogar noch verschiedenen Departementen zugeordnet sind. Möglicherweise wäre es aber besser, wenn ein sinnvolles Aufgaben- und Verantwortungsbündel im Bereich Abfall definiert und einer einzigen Abteilung zugewiesen würde.

Die GPK erachtet eine solche Verteilung als ungünstig und erwartet als Minimallösung eine genaue Definition der Zuständigkeits-bereiche, damit bei diesem Aufgabenbereich keine Friktionen entstehen.

Denkmalpflege

Eingliederung der Denkmalpflege ins BVD verlangte nach einer Optimierung

Mit der Umsetzung der RV09 wurde die Denkmalpflege (einst ED) als eigenständige Dienststelle ins BVD überführt. Nach einem guten Jahr Praxis zeige sich gemäss Auskunft der Regierung Handlungsbedarf betreffend Eingliederung der Denkmalpflege ins BVD. In diesem Zusammenhang dränge sich eine Standortbestimmung in Bezug auf Prozessabläufe und optimalen Ressourceneinsatz auf. Hinzu komme, dass der im Amt stehende Denkmalpfleger Anfang September 2010 in den Ruhestand trete. Eine Analyse und allfällige Optimierung im Gefüge der Ämter und Dienststellen im BVD seien angedacht und die Vorstösse Cramer und Wanner mit einbezogen. Ziel sei, die Denkmalpflege departementsintern so zu positionieren, dass Aufgaben und Zuständigkeiten bzw. Verfahren und Organisationsstufen optimal

aufeinander abgestimmt werden könnten. Eine Variante wäre beispielsweise eine organisatorische Verknüpfung mit dem Bereich Hochbau- und Planungsamt.

Wie die GPK einer Medienmitteilung vom 9. Juni 2010 entnehmen konnte, ist dieser Umsetzungsprozess inzwischen abgeschlossen und die Denkmalpflege wird per 1. September 2010 mit dem Hochbau- und Planungsamt zusammengelegt.

Die GPK unterstützt die angestrebte Prozessoptimierung grundsätzlich und ist gespannt, ob die Reorganisation entsprechende Resultate zeitigt.

Combino-Sanierung

Combino-Sanierung abgeschlossen

Im Zusammenhang mit der jährlichen Berichterstattung hat die GPK überprüft, inwieweit die laut Medienberichten im Januar 2009 abgeschlossene Combino-Sanierung in einem Abschlussbericht festgehalten worden ist. Gemäss Antrag GPK und Beschluss des Grossen Rates vom 7. September 2005 wurde eine Stellungnahme und Berichterstattung über allfällig geplante oder bereits getroffene Massnahmen gefordert. Auch ohne konkrete Aufforderung hätte die GPK erwartet, dass die Regierung nach erfolgter Sanierung einen umfassenden Abschlussbericht vorlegt, der nicht nur die getroffenen Massnahmen, sondern auch die Erkenntnisse der Evaluationsfehler, die Verantwortlichkeiten sowie die technischen Ursachen aufführt.

Kein Abschluss-bericht vorhanden

Mit Erstaunen stellt die GPK fest, dass kein solcher Bericht vorliegt. Auf Anfrage bei der BVB wurde die GPK über die abgeschlossene Sanierung und die einzelnen Schritte in Form eines Kurzberichtes informiert. Was der GPK dabei fehlt, sind Angaben zu Schlussfolgerungen und daraus gezogenen Lehren. Vielmehr befürchtet die GPK, dass bei der anstehenden Evaluation ähnliche Fehler begangen werden.

Die GPK erwartet, dass vor einer erneuten Beschaffung die Erfahrungen, Fehler und Erkenntnisse aus der Combino-Beschaffung in einem Abschlussbericht festgehalten werden und dieser als Grundlage in ein künftiges Evaluationsverfahren einfliesst.

Bauinspektorat – Vorbereitung Rauchverbot

Angebote des BVD zur Umsetzung des Rauchverbots nur spärlich genutzt

Im Jahresbericht zum Jahr 2009 erwähnt das Bauinspektorat als herausragendes Beispiel ihre geleistete Unterstützungs- und Beratungstätigkeit für das Gastgewerbe in Vorbereitung zur Einführung des Rauchverbots ab 1. April dieses Jahres (2010). Mit einer Hotline sowie einer Broschüre zum Schutz vor Passivrauchen wollte die Verwaltung die Allgemeinheit und das Gastgewerbe gut auf die Umsetzung des Gesetzes vorbereiten. Mit 59 Anrufen und

verschiedenen Kundenkontakten in den Sprechstunden und am Schalter wurde die Dienstleistung mässig in Anspruch genommen, was die GPK vor dem Hintergrund der derzeit heftigen Auseinandersetzungen rund um das Rauchverbot erstaunt. Gemäss ihres Auftrags äussert sich die GPK allerdings nicht zu aktuellen politischen Diskussion, sondern legt ihren Fokus auf die Überprüfung der Verwaltungstätigkeit.

In diesem Fall stellt die GPK fest, dass die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben gut vorbereitet und mit der nötigen Informationspolitik für die Öffentlichkeit und das Gastgewerbe initiiert wurde. Es wird sich im Laufe des Jahres zeigen, wie die aktuellen Probleme von Verwaltungsseite her bearbeitet werden, worüber die GPK allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt berichten wird.

3.4 Erziehungsdepartement

AKJS (Abteilung Kindes- und Jugendschutz)

Besuch in der AKJS …

Im Berichtsjahr hat die GPK eine Visitation in der AKJS vorgenommen. Die Aufgabe der AKJS ist es einzugreifen, wenn die üblichen Erziehungssysteme die gesunde und sichere Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen nicht ausreichend gewährleisten. Weiter ist die AKJS zuständig bei Vernachlässigung, Misshandlung, sexueller Ausbeutung und bei selbst- und fremdgefährdenden Verhaltensweisen. Ziel der Abteilung ist es, verantwortbare Entwicklungsbedingungen von Kindern und Jugendlichen sicher zu stellen. Dabei gilt es, die Erziehungskompetenzen der Eltern zu stärken und die Interessen von gefährdeten Kindern und Jugendlichen zu vertreten. Die AKJS vertritt dabei den Standpunkt, dass es nicht möglich sei, optimale Bedingungen zu schaffen, denn diese seien unerreichbar.

… zeigt Mängel bei der Qualitätskontrolle standardisierter Schutzmassnahmen auf

Alle Verfahren zur Vorbereitung, Errichtung, Überwachung und Aufhebung von zivil- und strafrechtlichen Schutzmassnahmen sind standardisiert, unterliegen einem Berichtswesen und werden geprüft. Unklar bleibt jedoch, wie diese Prüfung vollzogen wird. Anlässlich des Besuches wurde erläutert, dass zur Qualitätskontrolle keine Mittel vorhanden seien.

Das Fehlen einer Qualitätskontrolle beurteilt die GPK als bedenklich und erachtet es als notwendig, diesen Missstand zu beheben.

Offene Fragen auch bei der Fallführung

Die AKJS habe pro Jahr 1’200 Eingänge, davon würden 57 % bereits im Rahmen des Ersteinschätzungsverfahren wieder abgeschlossen. Oft könne das Anliegen der Erstanfragenden so weit erfüllt werden, dass diese mit dem Ergebnis einstweilen zufrieden seien. Recht häufig würden jedoch Zweitanfragen auftreten, welche aber nicht systematisch erhoben werden. Das Problem sei, dass bei jedem einzelnen Fall abgewogen werden müsse, ob und wo man eingreifen und

Verantwortung übernehmen wolle. Unklar ist dabei, wie die Fallführung gehandhabt wird, welche Kriterien dazu führen, ein Dossier zu eröffnen, und wie dieses im Anschluss bewirtschaftet wird.

Da es häufig zu Zweitanfragen komme, stellt sich die GPK die Frage der Effizienz in der Fallführung. Die GPK empfiehlt, die Fall-definition zu klären, die Fallführung zu überprüfen und entsprechend anzupassen.

Zusammenarbeit mit Schulen optimiert

Die Zusammenarbeit mit den Schulen wurde in den letzten eineinhalb Jahren optimiert und es wurden Standards entwickelt. Damit die Erreichbarkeit aller Involvierten besser gewährleistet werden kann, wurde ein übersichtlicheres Meldeformular kreiert. Weiter wurde ein Ablaufplan zur Behandlung der Gefährdungsmeldung aus den Schulen erstellt. Dieser sieht wie folgt aus: Die Meldung wird geprüft – es erfolgt die Zuteilung und die Mitteilung an die Eltern (innert sechs Tagen) – dann wird der Fall abgeklärt (innert drei Monaten) – abschliessend erfolgt eine Ergebnisprüfung und eine Mitteilung. Neu geht die Information der AKJS nicht nur an die Schulleitung sondern auch an die Lehrpersonen. Versuchsweise wurden auch schulhausbezogene Zuständigkeiten von AKJS-Mitarbeiter/innen eingerichtet. An den Schulen, an denen diese eingeführt wurden, konnten gute Erfahrungen gemacht werden.

Die Änderungen des Meldeverfahrens werden durch die GPK unterstützt. Es scheint sich zu bewähren, für die Schulhäuser zuständige Mitarbeiter/innen aus der AKJS zu haben. Diese positiven Erfahrungen sollten weiter entwickelt und auf alle Schulhäuser ausgedehnt werden.

Fragliche Zuordnung im Rahmen der RV09, erneuter Departementswechsel absehbar

Die Abteilung Kindes- und Jugendschutz wurde per 1. Januar 2009 ins Erziehungsdepartement integriert. Doch trägt die Vormundschafts-behörde weiterhin die übergeordnete Verantwortung für die Errichtung der Vormundschaftlichen Kindesschutz-Massnahmen. Per Januar 2013 tritt das neue Erwachsenenschutzrecht in Kraft, welches eine einheitliche Behörde für den Kindes- und den Erwachsenenschutz vorschreibt. Mit der Inkraftsetzung des neuen Erwachsenenschutzrechtes werden alle Behördenfunktionen im selben Departement ausgeübt, nämlich im WSU. Vormundschaftliche Entscheide der AKJS werden dann im WSU gefällt, der Vollzugsteil verbleibt im ED.

Es ist für die GPK nicht nachvollziehbar, weshalb die AKJS von der Vormundschaftsbehörde (ehemals JD) ins ED verlegt wurde, obwohl klar war, dass es im Zuge des Inkrafttretens des Erwachsenenschutzgesetzes wieder eine Veränderung geben wird. Zudem ist für die GPK nicht klar, wie die AKJS auf Departemente aufgeteilt funktionieren soll. Die GPK erachtet es als unerlässlich, dass in diesem hoch sensiblen Bereich Stabilität und Ruhe einkehrt und die Arbeit nicht durch wiederholte Umstrukturierungen belastet wird. Sie erwartet vom Regierungsrat eine umfassende Überprüfung und umsichtige Planung.

Vermietungspraxis kantonaler Sportanlagen

Im Berichtsjahr lud die GPK den Leiter Zentrale Dienste, den Generalsekretär des ED sowie den Leiter Fachbereich Services zu einem Hearing zum Thema Vermietungspraxis kantonaler Sportanlagen ein. Folgende Themen wurden dabei diskutiert: Reorganisation im Departement, Belegungskonzept, Regelung der Mietverhältnisse und Nutzungsbedingungen der Sportanlagen.

Reorganisation im Departement

Misstrauensvotum gegenüber der GPK durch Vorenthalten von Informationen im Hearing

Im Rahmen der RV09 wurde der Fachbereich Services, ein eigentliches Kompetenzzentrum für Vermietungsfragen sämtlicher Sport- und Schulanlagen des Kantons, in die Abteilung Raum und Anlagen der Dienststelle Zentrale Dienste überführt. Damit sind beide Bereiche Schul- und Sportanlagen in eine Einheit zusammengeführt worden. Die Neuorganisation habe sich laut Leiter Zentrale Dienste bewährt. Dem Jahresbericht zum Jahr 2009 konnte die GPK jedoch entnehmen, dass auf 1. Januar 2010 der Fachbereich Services in die Abteilung Sport transferiert worden sei. Die Kommission erkundigte sich nach den Gründen der erneuten Umstrukturierung, trotz der gegenteiligen Äusserungen am Hearing. Die Antwort darauf war, es seien trotz der erzielten Fortschritte auch Nachteile der neuen Strukturen sichtbar geworden. Im Speziellen sei ein längerfristiger Nachteil aus der Trennung von strategischen und operativen Fragen bei den Sportanlagen und ihrer Nutzung befürchtet worden, da die Zuständigkeiten schwer nachvollziehbar gewesen seien. Deshalb sei entschieden worden, die Fachstellen Betrieb und Unterhalt der Sportanlagen und Services im Verlauf des Jahres 2010 schrittweise in den Bereich Jugend, Familie und Sport zu überführen und dort in die Abteilung Sport zu integrieren.
Anlässlich des Hearings seien die neuen Pläne nicht erwähnt worden, da die Diskussionen noch nicht abgeschlossen waren. Es sollte unbedingt vermieden werden, dass Informationen über eine mögliche Umstrukturierung kursieren, bevor diese beschlossen sei.

Die angeführten Gründe der Umstrukturierungen sind für die GPK nachvollziehbar. Es ist durchaus sinnvoll und legitim, neu entstandene Schnittstellen zu überprüfen und im Sinne der Effizienz zu korrigieren.
Allerdings kritisiert die GPK die Informationspolitik der Abteilung Zentrale Dienste. Um ihrer Aufgabe nachzukommen, ist die GPK auf konstruktive Zusammenarbeit, Dialogbereitschaft und offene Informationspolitik angewiesen. Neben dem Akteneinsichtsrecht steht ihr auch ein Recht auf Auskunft zu. Die geäusserten Ängste der Abteilung, dass die GPK möglicherweise Informationen in Umlauf bringen könnte, die noch nicht beschlossen seien, muss entschieden zurückgewiesen werden. Die GPK untersteht in Ausübung ihres Auftrags der Vertraulichkeitspflicht und in besonderen Fällen einer Geheimhaltungspflicht. Wird der GPK auf eine konkrete Frage hin nicht offen geantwortet – sei es auch in

laufenden Geschäften – ist dies ein Ausdruck von ungerechtfertigtem Misstrauen.

Belegungskonzept

Belegungskriterien unklar

Auch im Jahre 2009 wurden die Belegungskriterien der Sportanlagen von verschiedenen Vereinen als intransparent kritisiert. Es wurde bemängelt, dass einzelne Trendsportarten bevorzugt behandelt würden und dadurch kleinere Vereine von Randsportarten nicht berücksichtigt worden seien. Da die Nachfrage offenbar gross ist, stellt sich die Frage, ob das Angebot an Sportanlagen zu klein ist. Unklar war auch, wie die Prioritäten der Belegung sind.

Departement mit eigener Dienstleistung zufrieden

Oberstes Credo der Abteilung sei die Kundenorientierung und Kundenzufriedenheit. Die Belegungskonzepte werden in enger Zusammenarbeit mit der Sportförderung und mit den für den Unterhalt zuständigen Stellen erstellt. Der Fachbereich Services sei ein Dienstleistungsbetrieb, der wenn immer möglich die gewünschten Örtlichkeiten zur Verfügung stelle oder nach einer geeigneten Alternative suche. Die Verantwortlichen halten fest, dass dank des grossen und vielfältigen Angebots an Mietobjekten praktisch alle Kundenanfragen erfüllt werden können und es keine prioritären Behandlungen gäbe.

Belegungskriterien weiterhin nicht öffentlich

Absagen gebe es nur bei sehr artfremden Projekten, die den Normalbetrieb der Anlagen behindern würden. Die Auswahlkriterien seien allerdings nicht öffentlich.

In ausserbetrieblichen Zeiten könnten die Anlagen auch durch sinnvolle Erweiterungen des Sportangebots oder artfremde Aktivitäten genutzt werden, wie z.B. die Nutzung des Gartenbades Bachgraben im Winter durch den City Golf oder die Kunsteisbahn Margarethen im Sommer durch Inline-Hockey. Gelegentlich würden auch Veranstalter nichtsportlicher Anlässe Gastrecht erhalten, wie z. B. das Kino am Pool, Konzerte auf der Kunsteisbahn Margarethen oder eben die Scope Kunstmesse auf dem Landhof.

Die GPK stellt fest, dass der Fachbereich Services seinen Auftrag als Dienstleistungsbetrieb ernst nimmt und versucht, allen Kundenwünschen nachzukommen. Trotzdem empfiehlt die GPK, eine Bedarfsabklärung der Sportanlagen vorzunehmen und das Belegungsmanagement zu überprüfen. Im Sinne der BürgerInnenfreundlichkeit erwartet sie mehr Transparenz über die Belegungskriterien der Sportanlagen. Besonders bei Vermietungsentscheiden an nichtsportliche Veranstalter wird grösste Besonnenheit und Fingerspitzengefühl erwartet.

Regelung der Mietverhältnisse

Nutzer ohne schriftliche Mietverträge

Im Zusammenhang mit der Nutzung des Landhof-Areals wurde der GPK bekannt, dass der Jugendförderverein „ooink ooink Productions“ keinen gültigen Mietvertrag besitzt. Daraus ergab sich die Frage, ob Nutzer über gültige schriftliche Mietverträge verfügen.

Die Abteilungsleiter erläuterten, dass ab 2010 ein neues Softwareprogramm namens Rubin eingesetzt werde, um das Termin-

und Belegungsmanagement in Zukunft besser regeln zu können. In diesem Zusammenhang würden die bisherigen Verträge standardisiert sowie die Kosten kontrolliert und überprüft.
Im Fall „ooink ooink“ wurde bestätigt, dass der Jugendförderverein seit 2007 nur noch einen mündlichen Vertrag habe, da die Zukunft des Areals zum jetzigen Zeitpunkt ungewiss sei.

Die GPK erachtet es als unerlässlich, dass mit allen Nutzern der Sportanlagen gültige schriftliche Mietverträge abgeschlossen werden; mündliche Vertragsformen sind abzulösen.

Nutzungsbedingungen der Sportanlagen

Kanton profitiert von allgemein gültigem Cateringkonzept: „Des einen Freud …“

Die GPK gelangte weiter mit Fragen zum Cateringkonzept des Kantons an die Verantwortlichen. Die GPK hinterfragt das Cateringmonopol des Kantons insbesondere, als dass nicht zwischen rein kommerziellen und nichtkommerziellen Anlässen unterschieden wird. Dies führt für einzelne Veranstalter zu höheren Kosten, wie im Fall der Jungbürgerfeier. Oft haben die ortsansässigen Vereine ihre eigenen Sponsoren und Infrastrukturen, mit denen sie besser bedient wären.
Laut Bereichsleiter verfolge der Kanton mit dem neuen Cateringkonzept kommerzielle Interessen. Das Cateringmonopol habe vor allem im Jahr 2008 zu einer markanten Ertragsteigerung auf den Sportanlagen geführt. Grundsätzlich sei dieser Weg eingeschlagen worden, um den unterschiedlichen Verkaufsangeboten, vor allem in den Gartenbädern aber auch auf den übrigen Anlagen, entgegen zu wirken. Des Weiteren wolle man den Veranstaltern ein einheitliches Verkaufsangebot anbieten. Die Veranstalter würden in der Folge auch von den günstigeren Konditionen im Einkauf profitieren. Zu guter Letzt habe man in Absprache mit dem GD „gesunde“ Produkte anbieten wollen. Der Kanton habe bisher gute Erfahrungen gemacht und wolle am eingeschlagenen Weg festhalten.

Die GPK regt an, das Cateringkonzept grundsätzlich zu überprüfen sowie kommerzielle und nichtkommerzielle Veranstaltungen zu differenzieren.

Eventmanagement St. Jakobshalle

FIKO prüft Betrieb und Management der St. Jakobshalle

Die GPK hat am 25. Mai 2009 der Finanzkontrolle (FiKo) den schriftlichen Auftrag erteilt, eine Wirtschaftlichkeitsprüfung im Bereich Betrieb und Management der St. Jakobshalle Basel vorzunehmen. Ende Jahr wurden der Kommission die Resultate präsentiert. Die FiKo regt in ihrem Bericht konkrete Massnahmen zur Umsetzung an. Insbesondere soll für die St. Jakobshalle ein Public-Private-Partnership-Modell geprüft und die Sanierung der Halle vorangetrieben werden.

Anwendung eines PPP-Models wäre zu fördern

Die St. Jakobshalle ist mit ihrem Leistungsauftrag gemäss FiKo prädestiniert für ein Public-Private-Partnership-Modell (PPP), da die im

Eventmanagement geforderten Leistungen über das kantonale Arbeitszeitmodell und das Personalrecht hinausgehen. Bereits jetzt hat der Kanton deutlich von der privatwirtschaftlichen Professionalität, Dienstleistungsbereitschaft und Marktkenntnis profitieren können. Die konsequente Umsetzung eines PPP-Models könnte den Erfolg noch steigern sowie bestehendes und zukünftiges Konfliktpotential minimieren.

Positive Resultate durch Vergabe der Geschäftsführung an Private

Die im Jahre 2006 seitens des Erziehungsdepartementes (ED) neu eingeschlagene Richtung für das Management und die Organisation der St. Jakobshalle zeigt positive Resultate. Mit der Übertragung der Geschäftsführung an die Levent AG entwickelte sich eine erfolgreiche Kooperation von Verwaltung und Privatwirtschaft. So konnten die durchschnittlichen Erträge gegenüber früheren Jahren um rund 220% gesteigert und die St. Jakobshalle durch Akquisition von diversen Grossanlässen als zweitwichtigster Veranstaltungsort der Schweiz etabliert werden. Kunden und Veranstalter loben den neu entwickelten Dienstleistungscharakter. Verbesserungsfähig scheint einzig der Bereich Catering zu sein. Der Konflikt liegt in der Tatsache, dass das Catering exklusiv von der St. Jakobshalle angeboten wird und die Veranstalter kein eigenes Catering mitbringen können. Dadurch mindern sich die Einnahmequellen der Veranstalter, was vor allem bei nichtkommerziellen Veranstaltungen ins Gewicht fällt. (Die GPK verweist auf den entsprechenden Textteil im Erziehungsdepartement)

Sport und Events halten sich die Waage

Die Wirtschaftlichkeitsprüfung hat ergeben, dass der Sport nicht durch die kommerziellen Events vernachlässigt wurde. In einzelnen Fällen wurde der Sport gegenüber dem Eventbereich sogar prioritär behandelt.

Die Kommission nimmt die positiven Resultate aus den letzten Jahren mit Befriedigung zur Kenntnis.

Neuer Mandatsvertrag den Empfehlungen der FIKO angepasst

Ende 2009 kam es zu einem Wechsel in der Geschäftsführung der St. Jakobshalle. Nach einer kurzen Vakanz übernahm per 1. März 2010 die Event Schweiz AG die Geschäftsführung der St. Jakobshalle. Die Kommission konnte sich vergewissern, dass die Empfehlungen der Fiko im neuen Vertrag berücksichtigt wurden und die Vertragsklauseln betreffend Anforderungen und Zielsetzungen des Mandats detaillierter formuliert sind.

Unklar bleibt, wie die erreichte Marktstellung und der wirtschaftliche Erfolg beibehalten werden können. Die GPK regt an, dass die zukünftige Nutzung und Ausrichtung der Halle von den Verantwortlichen im ED sowie der Regierung so schnell wie möglich geklärt wird. Im Zeitrahmen des neuen Mandatsvertrags empfiehlt die Kommission, eine ausführliche Analyse möglicher PPP-Modelle für die Nutzung der St. Jakobshalle durchzuführen. Die GPK wird dazu einen entsprechenden Vorstoss einreichen.

Sanierung wird angegangen

Wie der Bericht der FiKo weiter festhält, bedarf die gesamte Infrastruktur der St. Jakobshalle einer dringenden Sanierung. Das ED ist sich dessen bewusst und informiert, dass bezüglich der Planung und Behebung der

baulichen Mängel ein Planungsbüro beauftragt wurde, um Grundlagen für die anstehenden Entscheide zu erarbeiten und ein Betriebskonzept mit Konzeptvarianten zu entwickeln. Dieses Konzept liegt bereits vor und soll noch im Verlauf des Jahres 2010 dem Grossen Rat für einen Projektierungskredit unterbreitet werden.

Für eine positive Weiterentwicklung erachtet es die GPK als unerlässlich, die Kommunikation und Zusammenarbeit aller involvierten Verwaltungsstellen rund um die St. Jakobshalle zu optimieren.

Elternrechte und Elternpflichten

Ordnungsbussen für säumige Eltern noch ohne Systematik

Seit August 2009 ist es dem Departementsvorsteher möglich, bei gravierenden Pflichtverletzungen der Eltern eine Ordnungsbusse bis max. CHF 1'000 auszusprechen. Bisher erfolgte in solchen Fällen eine Verzeigung an das Strafgericht. In jüngster Zeit wurde seitens des Departements erstmals eine Ordnungsbusse von CHF 500 ausgesprochen. Grund war, dass das zur Verfügung stehende Kontingent für Familienurlaub trotz mehrfacher Ermahnungen wiederholt unbewilligt überschritten wurde. In diesem Zusammenhang wurde festgestellt, dass das Departement noch über keine Systematik verfügt, in welchem Ausmass und wann Ordnungsbussen ausgesprochen werden.

Die GPK unterstützt das Ansinnen des Regierungsrats, eine Abstufung der Bussenhöhe zu entwickeln. Es ist dringend nötig eine Bussenordnung zu erstellen, um dem Eindruck der Willkür bei der Bussensprechung keinen Raum zu geben.

3.5 Finanzdepartement

Immobilien Basel-Stadt (IBS)

IBS und BVD mit klarer Rollenverteilung bei kantonalen Bauvorhaben

Das Finanzdepartement (Immobilien Basel-Stadt) nimmt bei Bauprojekten die Funktion der Eigentümervertretung wahr. Es formuliert und entwickelt die Anforderungen an die Bauaufgabe und setzt die entsprechend geeignete Projektorganisation ein. Mit der operativen Führung resp. Projektleitung der Planung wird jeweils das Bau- und Verkehrsdepartement beauftragt. Das BVD kontrolliert, überwacht und steuert die Unternehmer und Planer bei der Umsetzung der Bauaufgabe.

Vergabe an Einhaltung der GAV-Bestimmungen gebunden

Die Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Verwaltung des Kantons Basel-Stadt erfolgt in der Regel nur an Auftragnehmer, die Beteiligte von Gesamtarbeitsverträgen sind. Dabei ist der Nachweis der GAV-Einhaltung vom Auftraggeber vor der Vergabe zwingend beizubringen. Der Nachweis der Einhaltung des GAV für Auftragnehmende, die einem GAV verpflichtenden Verband angeschlossen sind, erfolgt durch die im GAV genannte zuständige paritätische Aufsichtskommission. Auftragnehmende, die keinem Verband angeschlossen sind, dürfen aufgrund dieses Umstandes nicht von Verfahren der öffentlichen Verwaltung ausgeschlossen werden. Diese Firmen müssen aber den Nachweis über die Einhaltung des massgebenden GAV auf eigene Kosten, von einem durch das Einigungsamt bewilligten Treuhänder, ausstellen lassen. Zudem arbeitet das BVD eng mit dem Gewerbeverband Basel-Stadt zusammen.
Wenn Verstösse festgestellt werden, kann die paritätische Kommission nach den entsprechenden Kontrollen entsprechende Strafen gegen das Unternehmen aussprechen oder das Unternehmen auch nur verwarnen. Wie uns das FD bekräftigte, verstiess in der jüngeren Vergangenheit nur gerade ein Unternehmen gegen die jeweiligen GAV Bestimmungen.

Lehrlingsausbildung neu als Zuschlagskriterium

Mit Beschluss vom 14.1.2010 hat der Grosse Rat das baselstädtische Beschaffungsgesetz dahingehend ergänzt, dass beim Zuschlag eine Berücksichtigung der Lehrlingsausbildung ermöglicht wird. Dies ist nicht als Eignungskriterium möglich, sondern nur als Zuschlagskriterium, das bei gleichwertigen Angeboten den Ausschlag geben kann. Die Zulässigkeit dieses Kriteriums wird in der Schweiz rechtlich kontrovers beurteilt und unterliegt engen Grenzen.

Die GPK stellt fest, dass die IBS bei der Vergabe von Bauaufträgen sicherstellt, dass die jeweiligen Auftragnehmer die GAV Bestimmungen einhalten. Dabei erwartet die GPK, dass dem Grossratsbeschluss vom 14.1.2010 Nachachtung verschafft wird.

Zentraler Personaldienst (ZPD)

Einreihung

Lohneinreihung wird revidiert

In einem Hearing mit der Leiterin des ZPD wurde die GPK über die Pflicht der Regierung informiert, gemäss § 2 des kantonalen Lohngesetzes die Einreihungen den veränderten Verhältnissen anzupassen.

Die Revision dränge sich auf, weil Basel-Stadt derzeit mit einem 40-jährigen, unzureichend aktualisierten Bewertungskatalog arbeite. Aufgrund dieser Vorgabe sei dieses Grossprojekt (Systempflege/Einreihung) im Januar 2007 gestartet worden und solle bis Ende 2012 abgeschlossen werden. Es sei keine Totalrevision im Gange – die bestehenden 28 Lohnklassen und die Systematik des Lohngesetzes sollen unverändert bleiben. Es gehe vielmehr darum, die heutigen Berufsfelder in dieses System einzupassen.

Konzept zur Überführung steht an

Von den insgesamt vier Phasen des Projektes – Erhebung aller aktuellen Funktionen innerhalb der Verwaltung, Überarbeitung der Bewertungslandschaft, Anpassung derselben an die bestehenden Funktionen und Erarbeitung des Überführungskonzept sowie fachliche Vernehmlassung – sei nun die dritte Phase im Abschluss begriffen. Der entsprechende Bericht soll dieses Frühjahr dem Regierungsrat vorgelegt werden. Erst danach würde über die Fortsetzung und Lancierung der vierten Phase entschieden.

RR begleitet das Projekt, Höhe der Mehrkosten offen

Dieses Gesamtprojekt werde während der ganzen Dauer durch den Regierungsrat begleitet. Die alles entscheidende Frage, zu welchem Preis die Neueinreihung durchgeführt werden könne, sei zum heutigen Zeitpunkt noch nicht zu beantworten. Klar sei, dass dies nicht kostenneutral umzusetzen sei. Allerdings deuteten die entsprechenden Hochrechnungen, soweit dies derzeit möglich sei, auf eine Erhöhung von einem Prozent der Gesamtlohnsumme hin.

Die GPK stellt fest, dass es in den vergangenen Jahren versäumt worden ist, die Einreihungen den veränderten Verhältnissen anzupassen. Statt die Lohneinreihungen zu reorganisieren, wurden über einige Jahre hin lediglich punktuelle Eingriffe gemacht. Die Kommission begrüsst es, dass nun die überfällige Reorganisation an die Hand genommen worden ist.
Hauptrisiken erkennt die GPK vor allem bei den finanziellen Folgen, der politischen Durchführbarkeit und der Akzeptanz der Mitarbeitenden. Diesen gilt es besondere Beachtung zu schenken. Sie hält fest, dass finanzielle Analysen und regelmässige Kommunikation mit den Entscheidungsträgern und den Mitarbeitenden unabdingbare Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung dieser grossen Reorganisation sind. Die GPK wird sich über den laufenden Prozess weiter informieren lassen.

Absenzenstatistik

Mutterschaft = Krankheit?!

Mutterschaftsurlaube von Angestellten der kantonalen Verwaltung werden seit Jahren in der Absenzenstatistik unter Krankheit und/oder Unfall einbezogen. Anhand der Diskussionen des Personalleitermeetings bei der Festlegung der für das Personalreporting relevanten Kennzahlen wurde eine separate Ausweisung des Mutterschaftsurlaubes aus Diskriminierungsgründen nicht gewünscht.
Die GPK vertritt die Meinung, dass die Fehlzeiten infolge Mutterschaft separat zu erfassen und auszuweisen seien. Da voraussichtlich im Laufe des Jahres 2010 die meisten Dienststellen der Departemente über ein Zeiterfassungssystem verfügen werden und im Hinblick auf das zukünftige Businesswarehouse HR, welches ab dem Jahr 2011 produktiv

laufen soll, wäre es dann möglich, Daten zur Mutterschaft zu erfassen und auszuweisen.

Die GPK ist der Meinung, dass die Absenzen infolge Mutterschaft separat auszuweisen sind, sobald die entsprechenden Zeiterfassungsmechanismen vorhanden und einsatzbereit sind

Wirksamkeitsbericht NFA

Überprüfung Lastenausgleich im Gange

Der Wirksamkeitsbericht und die darauf basierenden Dotierungsbeschlüsse wurden Anfang April 2010 vom Bundesrat bei den Kantonen in Vernehmlassung gegeben.
Für den Kanton Basel-Stadt ist die Frage der Dotierung des Lastenausgleichs zentral. Einerseits bestätigt der Wirksamkeitsbericht die relativen Verhältnisse der Sonderlasten, wie sie im Vorfeld der NFA-Einführung wissenschaftlich erhoben wurden. Aufgrund des Gutachtens Ecoplan sollte das Verhältnis der Ausgleichsgefässe für die geografisch-topografischen und sozio-demografischen Sonderlasten den wirklichen Gegebenheiten angepasst werden. Mit einer revidierten Verteilung würde Basel-Stadt 27,5 Mio. Franken mehr aus dem Lastenausgleich erhalten.

Finanzielle Entlastung von Basel-Stadt in mehreren Bereichen möglich

Ein zweites Hauptthema der Vernehmlassung ist die Korrektur betreffend die sogenannte Haushaltsneutralität. Die Haushaltsneutralität ist beim Übergang zum neuen System um 100 Mio. Franken zu Gunsten des Bundes verletzt worden. Die Kantone fordern, dass der Bund seinen jährlichen Beitrag in den Finanzausgleich um 100 Mio. Franken erhöht und auch rückwirkend für die ersten 4 Jahre eine entsprechenden Kompensation von insgesamt 400 Mio. Franken leistet. Dies würde dem Kanton BS jährlich ca. 14 Mio. Franken an Entlastung bringen.

Ein drittes Thema betrifft nur die Grenzgängerkantone. Diese fordern, dass die Einkommen der Grenzgänger nicht vollumfänglich in das Ressourcenpotential eingerechnet werden. Der Bund hat dieses Begehren mindestens teilweise aufgenommen, je nach Variante würde unser Kanton damit um 4,4 – 8,8 Mio. Franken entlastet.

Die GPK erwartet, dass das FD sich intensiv dafür einsetzt, dass im Bereich des Lastenausgleichs Verbesserungen erreicht und die entsprechenden Verhältniszahlen unseren Gegebenheiten angepasst werden können.

3.6 Gesundheitsdepartement

Kantonales Laboratorium

GPK besucht Kantonales Laboratorium

Die GPK hat sich anlässlich einer Visitation ausführlich über Aufgaben und Tätigkeiten des Kantonalen Laboratoriums (KL) informieren lassen. Insbesondere nahm sich die GPK den Themen Lebensmittelkontrolle, Trinkwasserkontrolle und Chemiesicherheit an.

Lebensmittelkontrolle

Veröffentlichung von Kontrollresultaten infolge Gesetzes-revision möglich?

Im Jahre 2010 soll das eidgenössische Lebensmittelgesetz revidiert und dem EU-Recht angepasst werden. Im Rahmen dieser Revision wird die Schweigepflicht im Zusammenhang mit den Lebensmittelkontrollen gelockert. Für die GPK stellte sich darum die Frage, ob der Forderung der Konsumenten nach mehr Transparenz nicht nachgekommen werden sollte, indem die Resultate von Lebensmittelkontrollen öffentlich gemacht werden.
Generell seien laut dem Leiter des KL die Anbieter von Lebensmitteln in erster Linie selbst verantwortlich für die Qualitätssicherung ihrer Produkte. Das Lebensmittelinspektorat sei zuständig für die Kontrollen und somit Vollzugsbehörde des eidgenössischen Lebensmittelgesetzes. Bei den Restaurantkontrollen gebe es Parameter, ab wann ein Lebensmittel als nicht hygienisch und ab wann als gesundheitsgefährdend gelte. Dieser Unterscheidung gelte es grosse Beachtung zu schenken, indem Resultate differenziert und zudem klar deklariert als Momentaufnahme veröffentlicht würden. Wie die Lockerung der Schweigepflicht bei Lebensmittelkontrollen gehandhabt werde, sei letztlich ein Abwägen zwischen der Transparenz zugunsten der Konsumenten und dem Schutz des Gewerbes. Es sei klar, dass dem Gesundheitsschutz dabei oberste Priorität zustehe.
Die GPK kann sich den Ausführungen des Leiters des KL anschliessen.

Die GPK fordert den Regierungsrat auf, im Rahmen der Revision des eidgenössischen Lebensmittelgesetzes eine Lockerung der Schweigepflicht der Lebensmittelkontrollen zu prüfen, auch im Sinne des Öffentlichkeitsprinzips (IDG).

Trinkwasserkontrolle

Vertrauen gut, Kontrolle besser

Die IWB sind die einzigen Wasseranbieter des Kantons und versorgen zwischen 300‘000 und 400‘000 Konsumenten. Sie betreiben ein eigenes Labor, dessen Arbeit durch das KL in hoheitlicher Funktion kontrolliert wird. Diese regelmässigen Inspektionen zeigen, dass die Qualitätskontrollen der IWB gut sind; die Qualität des von der IWB gelieferten Trinkwassers kann bestätigt werden. Die GPK stellt fest, dass die einzelnen Inspektionen einen zeitlichen Zusammenhang mit ihrer jährlichen Berichterstattung hatten.

Die Kontrollmechanismen des Trinkwassers aus der Hard sind infolge der verschiedenen Zuständigkeiten von Basel-Landschaft (Hardwasser) und Basel-Stadt (Lange Erlen) nicht immer klar erkennbar. Deshalb und

auch bezugnehmend auf die GPK–Berichte der letzten Jahre liess sich die GPK über die Kontrolle des Trinkwassers informieren.

Aktivkohlefilter für die Hardwasser AG gefordert

Geregelt durch einen Abnahmevertrag mit der Hardwasser AG übernehme die IWB Wasser aus der Hard. Über eine direkte Wasserleitung gelange das Trinkwasser in die Langen Erlen und werde dort durch den 2008 in Betrieb genommenen Aktivkohlefilter geleitet, da die Hardwasser AG bis anhin über keinen solchen Filter verfüge. Die Kapazität des Aktivkohlefilters in den Langen Erlen reiche in den Sommermonaten nicht aus. Eine eigene Filteranlage der Hardwasser AG wäre deshalb nach Meinung des Leiters des KL dringend nötig, um die Trinkwasserqualität in jedem Fall zu sichern.
Dadurch, dass allein die IWB in Basel-Stadt Trinkwasser in alle Haushalte liefern, ist auch die Kontrolle des eingespiesenen Hardwassers sichergestellt. Das KL stellte gegenüber der GPK fest, dass die Situation in der Hard mit den Deponien und der Industrie in der Nachbarschaft viel kritischer sei als in den Langen Erlen. Das KL macht darauf aufmerksam, dass bei einer allfälligen Sanierung immer auch neue, bisher nicht bekannte Stoffe auftauchen könnten, bei welchen neu entschieden werden müsste, welche Schutzmassnahmen getroffen werden müssten.
Die GPK erachtet es als unerlässlich, dass die Trinkwasserqualität im Raum Basel weiterhin gewährleistet werden kann.

Die GPK erwartet, dass sich die zuständigen Vertreter im Verwaltungsrat der Hardwasser AG aktiv für die Anliegen von Basel-Stadt engagieren.

Tätowierungsfarben

Beinahe die Hälfte aller Proben beanstandet

Wie das KL berichtet, wurden bei 40% der untersuchten Proben von Tätowierungs- und Permanent Make-up-Farben etc. gesundheitsgefährdende Mängel festgestellt. Ähnlich wie bei der Lebensmittelkontrolle lassen es die eidgenössischen Gesetze derzeit nicht zu, die hauptsächlichen Verursacher öffentlich zu nennen. Das Kantonale Labor legte der GPK jedoch dar, dass es die Ware unter Kostenfolge (Kontrollkosten) beanstanden würde. Bei Gesundheitsgefährdung wird ein Verkaufs- und Anwendungsverbot ausgesprochen. Auf der Homepage des Kantonalen Labors ist ein entsprechendes Merkblatt aufgeschaltet.

Die GPK erwartet, dass das Kantonale Laboratorium umfassende Nachkontrollen vornimmt und ausführlich über deren Ergebnisse berichtet.

Seniorenpolitik

Seniorenpolitik im Verzug

Die GPK nahm die Kritik in den Medien zum Anlass, sich über die Seniorenpolitik des Kantons informieren zu lassen. Einerseits nahm die GPK mit einer Delegation an einer Sitzung der Gesundheits- und Sozialkommission des Grossen Rates (GSK) zu obgenanntem Themenbereich teil, andererseits wandte sich die GPK mit einem

umfassenden Fragenkatalog an das Gesundheitsdepartement. Aus den Antworten des Departements gehen folgende Informationen hervor:

- **Leitlinie 1 – Gesundheitsförderung im Alter**
  Die Arbeitsgruppe wird die bisher vorgeschlagenen Projekte / Konzepte zur Umsetzung der Leitlinie „Gesundheitsförderung im Alter“ weiter konkretisieren.

- **Leitlinie 2 – Seniorengerechtes Wohnen**
  Die Arbeitsgruppe wird die vorgeschlagenen Projekte / Konzepte zur Umsetzung der Leitlinie weiter konkretisieren und einen Bericht vorlegen.

- **Leitlinie 3 – Freiwilligenarbeit**
  Die erst kürzlich eingesetzte Arbeitsgruppe wird Vorschläge zur gezielten Förderung der Freiwilligenarbeit erarbeiten und einen Bericht vorlegen.

- **Leitlinie 5 – Website**
  Seit 2008 ist die Website www.seniorinnenbasel.ch / www.seniorenbasel.ch mit Informationen zu seniorenrelevanten Themen aufgeschaltet. Die Website wird derzeit strukturell und inhaltlich modernisiert und aktualisiert.

- **Leitlinie 7 – Sicherheit im Alter**
  Die Arbeitsgruppe wird in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei die vorgeschlagenen Projekte / Konzepte zur Umsetzung der Leitlinie weiter konkretisieren (z. B. das Thema „bargeldloses Bezahlen“) und einen Bericht vorlegen.

- **Leitlinie 10 – Seniorenforum Basel-Stadt**
  Das Seniorenforum als Kooperationsgefäss zwischen Seniorenorganisationen und kantonaler Verwaltung wurde kurz nach Verabschiedung der Leitlinien durch den Regierungsrat eingeführt. Derzeit ist der Einbezug der verschiedenen Departemente im Gang.

Zu den übrigen Leitlinien hat das Departement keine Angaben gemacht. Die dargelegten Informationen lassen keine neuen Entwicklungen erkennen.

Die GPK stellt fest, dass der Regierungsrat bereits am 7. August 2001 erste Leitlinien zur Alterspolitik im Kanton beschlossen hatte. Am 17. September 2007 beschloss der Regierungsrat Leitlinien für eine umfassende Alterspolitik des Kantons Basel-Stadt. Heute, im Juni 2010, stellt die GPK fest, dass zwar diverse Arbeitsgruppen eingesetzt worden sind, aber kaum eine der Leitlinien umgesetzt ist. Die GPK erwartet, dass 9 Jahre nach den ersten Beschlüssen nun

endlich konkrete Umsetzungen der Altersleitlinien erkennbar werden.

Zahnpflegekommission

Wirkungslose Kommission…

Wie schon im Jahre 2008 (vgl. GPK-Bericht zum Jahre 2008) hat die regierungsrätliche Zahnpflegekommission auch im Jahre 2009 nie getagt. Die Kontakte zu den Landgemeinden und zu den Zahnärztegesellschaften würden gemäss Aussage des Gesundheitsdepartements bilateral stattfinden.

… wird endlich aufgehoben.

Das Gesundheitsdepartement hat auf Grund dieses Umstandes beschlossen, die Kommission für Zahnpflege im Rahmen des neuen Gesundheitsgesetzes, welches sich derzeit bei den Parteien in Vernehmlassung befindet und auch das Zahnpflegegesetz aufhebt, aufzulösen.

Mit Verweis auf den entsprechenden Berichtsteil in Kapitel 2 nimmt die GPK dies zur Kenntnis.

3.7 Justiz- und Sicherheitsdepartement

Jugendarbeit / Gewaltprävention

Ausbau der Jugend- und Präventionspolizei voran getrieben

Im Berichtsjahr konnte die Jugend- und Präventionspolizei mit vier Mitarbeitern ausgebaut werden. Eine direkte Jugendarbeit vor Ort wurde aufgegleist, mit dem Ziel, Brennpunkte gezielt aufzusuchen, mit den Jugendlichen in direkten Kontakt zu treten und so eine Reduktion oder sogar Vermeidung von gewalttätigem Verhalten zu erreichen. Ein idealerweise von gegenseitigem Respekt und Vertrauen geprägtes Beziehungsnetz ist im Aufbau begriffen.

Vernetzung und Dialog müssen optimiert werden

Dazu ist eine Vernetzung mit anderen Organisationen ähnlicher Zielsetzung unerlässlich. Das Departement räumt ein, dass die Zusammenarbeit mit den diversen Organisationen unterschiedlich verlaufe. Bei einigen Institutionen müssten noch „Berührungsängste“ abgebaut werden. Mit der Mobilen Jugendarbeit fänden Gespräche statt und es habe sich gezeigt, dass hier zunächst eine „Rollenklärung“ stattfinden müsse.

Nachfragen der GPK bei beiden Seiten haben ergeben, dass der Dialog zwischen Institutionen wie der Mobilen Jugendarbeit und den Behörden dringend intensiviert und der Wissensstand über Konzepte und Projekte auf beiden Seiten verbessert werden muss. So wussten die Verantwortlichen der Mobilen Jugendarbeit beispielsweise nicht, ob und wann die Mitarbeitenden der Jugend- und Präventionspolizei Spätdienste durchführen, um auch in den heiklen Nachtstunden präventiv wirken zu können. Der Ansatz der Jugend- und Präventionspolizei, über persönliche Beziehungen und frühes Eingreifen deeskalierend zu wirken, habe sich bewährt. Die Präsenz der

Positive Wirkung spürbar

Mitarbeitenden der Jugend- und Präventionspolizei zeige bereits nach einem Jahr Wirkung.

Die GPK begrüsst die Anstrengungen und ersten Erfolge der Polizei hinsichtlich Präventionsmassnahmen und den aufgenommenen Dialog mit Jugendlichen sowie mit in der Jugendarbeit tätigen Organisationen. Die GPK erwartet, dass über Rollenklärungen hinaus ein zielgerichteter Dialog und eine gute Zusammenarbeit gefunden werden. Die GPK regt an, dass sämtliche involvierten Stellen (namentlich Jugendpolizei, Organisationen wie die Mobile Jugendarbeit, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Community Policing und des Sozialdienstes der Polizei) Fakten und Erfahrungen austauschen, sich über Schnittstellen klar werden sowie Aufgaben und Kompetenzen klären.

Zwei Pilotprojekte zum Thema Gewalt, welche die Sensibilisierung der Schülerinnen und Schüler gegenüber diesem Problemfeld zum Ziel haben, wurden in den oberen Schulklassen lanciert und stossen bei Schüler- und Lehrerschaft auf grosses Interesse.

Die GPK zeigt sich erfreut über den Erfolg der Schulprojekte zum Thema Gewalt und erwartet interessiert die Auswertung des Pilotprojekts.

Personalsituation bei der Polizei

Sollbestand weiterhin nicht erreicht

Lösung zeichnet sich ab

Ein wiederkehrendes Thema ist die Personalsituation bei der Polizei. Im Jahr 2008 verzeichnete die Kantonspolizei überdurchschnittlich viele Austritte. Zugleich war es in den Jahren 2007 und 2008 offenbar nicht möglich, trotz Werbe-Anstrengungen auf dem Arbeitsmarkt genügend Aspirantinnen und Aspiranten zu rekrutieren. Daher verringerte sich der Personalbestand per Oktober 2009 auf einen Tiefststand. Das Departement vermeldet nun aber für 2009 und für die erste Polizeischule 2010 wieder eine ausreichende Anzahl Aspirantinnen und Aspiranten, so dass die Kantonspolizei „zukünftig“ den Sollbestand erreichen könne. Auch seien Wiedereintritte zu verzeichnen. Was die auch immer wieder angesprochene Überstundensituation betrifft, so fielen im Jahr 2009 rund 70'000 Stunden Überzeit an.

Die GPK erachtet die Personalsituation noch immer als nicht vollends befriedigend, obschon diese sich gemäss Auskunft des Departementes verbessert hat. Spekulationen auf einen eventuell „zukünftig“ erreichbaren Sollbestand genügen nicht. Die GPK erwartet, dass der Sollbestand innert Jahresfrist erreicht und die Personalsituation nachhaltig gesichert wird.

Bettelei

Polizei mit vermehrter Kontrolltätigkeit

Betteln ist ein Thema, welches immer wieder Bevölkerung und Medien bewegt. Die GPK hat bezüglich der Bettelei in der Stadt nachgefragt, wie mit in- und ausländischen Bettlern verfahren wird. Die Kantonspolizei hat in der Bekämpfung von verbotener Bettelei und dem neueren Phänomen Spendenbetrug Schwerpunkte gesetzt und führt vermehrt Kontrollen durch. Das Departement erläuterte die verschiedenen Massnahmen, von Personenkontrollen, Ordnungsbussen bis Verzeigungen. Ausländische Personen, die bereits mindestens drei Mal mit Bezug „Betteln" in Erscheinung getreten sind, werden nach Rücksprache dem Migrationsamt zugeführt. Dort erhalten die Personen rechtliches Gehör und es erfolgt mindestens eine Ausgrenzung aus dem Stadtgebiet. Personen, die beim immer öfter begangenen so genannten Spendenbetrug (Betteln mit vorgedrucktem Text einer angeblichen wohltätigen Organisation, die aber ein reines Fantasieprodukt ist) beobachtet werden, werden in der Regel zuhanden der Staatsanwaltschaft vorläufig festgenommen.

Ausgrenzung ausländischer Bettler

Die GPK ist von den ausführlichen Antworten im Bezug auf das Thema Bettelei befriedigt und nimmt diese zur Kenntnis.

Sicherheit in und um Fussballstadien

Interkantonaler Leitfaden soll Gewalt in und um Sportstadien entgegen wirken

Gewalt in und um Fussballstadien, insbesondere bei so genannten „Hochrisikospielen", ist in der ganzen Schweiz ein wiederkehrendes Problem. Ein kürzlich präsentierter kantonsübergreifender Leitfaden zur Gewalt in und um Fussballstadien, eine so genannte Muster-vereinbarung, soll im Verbund der von den kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren verabschiedeten „Policy gegen Gewalt im Sport" für möglichst einheitliche Standards bezüglich Sicherheitsmassnahmen und Kostenbeteiligung sorgen. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement, von dem die Diskussion ursprünglich schwergewichtig lanciert wurde, nennt als Ziel der nationalen Bemühungen, bis Ende Juni die oben erwähnte Mustervereinbarung in den Kantonen auf die kommende Spielsaison hin umzusetzen.

Basel-Stadt zeigt sich initiativ

Die GPK anerkennt die Bemühungen, insbesondere von Basler Seite und vom Vorsteher des Departements, auf eine nationale Lösung hinzuarbeiten, um mittelfristig die heutigen Sicherheitskosten sowohl für die öffentliche Hand als auch die Vereine zu senken. Die GPK drängt auf eine rasche und effektive Umsetzung.

Beratungsstellen für Ausschaffungshäftlinge

Pilotprojekte stehen vor dem Abschluss

Im Rahmen des Pilotprojekts „Detention“ hat das Schweizerische Rote Kreuz Beratungsstellen für „Perspektiven- und Rückkehrberatung“ für Ausschaffungshäftlinge im Waaghof und im Bässlergut eingerichtet. Darüber hinaus bietet die Beratungsstelle für Asylsuchende eine unabhängige Rechtsberatung an. Die Pilotprojektphasen sind noch nicht ganz abgeschlossen. Das Pilotprojekt der Rechtsberatung (BAS) endet per 30. Juni 2010. Das Pilotprojekt „Detention“ des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) endet per 31. März 2011. Die Zukunft beider Projekte, insbesondere deren weitere Finanzierung, steht zurzeit in Abklärung. Auch wird die Möglichkeit geprüft, die beiden Projekte zusammen zu führen, zwecks Effizienzsteigerung bei teilweise überlappenden Projektabläufen. Zirka 20 bis 30 Personen pro Monat nutzen die Beratungsstellen. Der Nutzen für die Ausschaffungshäftlinge liegt darin, dass ihnen eine gefängnisunabhängige Beratungs- und Anlaufstelle zur Verfügung steht, wo neben möglichen Vernetzungen und Perspektiven für die Zeit nach der Rückkehr in die Herkunftsländer auch Themen aus dem Gefängnisalltag besprochen werden können.

Zukünftige Finanzierung und Zusammenlegung der Projekte in Abklärung

Nutzen erkannt

Im Berichtsjahr 2010/2011 stehen Entscheide über die Weiterführung des Beratungsangebotes für Ausschaffungshäftlinge an. Die GPK erwartet eine sorgfältige Beurteilung am Ende der Pilotphasen sowie entsprechende Schlussfolgerungen.

Ausschaffungsgefängnis Bässlergut

Handlungsabläufe in Ausnahmesituationen

Heftige Reaktionen auf Vorfall im AGB

Die Öffentlichkeit konnte im Frühjahr dieses Jahres über die Medien Kenntnis von speziellen Vorkommnissen im Ausschaffungsgefängnis Bässlergut nehmen. Ein minderjähriger Häftling musste eine Nacht unbekleidet in der Arrestzelle verbringen, was zu teils heftigen Reaktionen seitens der Bevölkerung und der Politik geführt hat. Der zuständige Departementsvorsteher leitete in der Folge eine departementsinterne Untersuchung ein, welche die Fragen der Verhältnismässigkeit und der Rechtmässigkeit dieser besonderen Massnahmen klären sollte. Darüber hinaus erliess er einen sofortigen Stopp der Ausschaffungshaft für Jugendliche. Zu einer in diesem Zusammenhang eingereichten Interpellation im Grossen Rat vom 15. März 2010 hat der Regierungsrat bereits mündlich Stellung genommen.

Departements-interne Untersuchung angeordnet

Ombudsstelle und GPK mit Akteneinsicht

Die Ombudsstelle sowie eine Delegation der GPK, welche sich beide mit der Fallentwicklung des minderjährigen Ausschaffungshäftlings auseinandersetzten, nahmen Ende Mai 2010 vom departementsinternen Untersuchungsbericht Kenntnis und berieten im Beisein des Departementsvorstehers sowie Vertretern des Bereichs Bevölkerungsdienste und Migration die Untersuchungsergebnisse. Die seitens des Departements angeordneten Anpassungen im Ablauf von Ausschaffungshaften Minderjähriger fanden die Zustimmung der Ombudsstelle und der GPK.

Die GPK stellt fest, dass die Departementsleitung und die Abteilung Bevölkerungsdienste und Migration der Ombudsstelle und der GPK Einsicht in alle relevanten Akten gewährt haben und sich an einer Aufarbeitung des Falles sehr interessiert zeigten. Der vorliegende Untersuchungsbericht wird von der GPK als selbstkritische Auseinandersetzung mit der Problematik bewertet. Nach Abschluss der Untersuchung wurde die Sistierung der Ausschaffungshaft für Jugendliche per 1. Juni 2010 wieder aufgehoben.

umstrittene Massnahme als Folge stetiger Eskalation

Wie die Untersuchungsergebnisse zeigen, war die angeordnete Massnahme das Resultat einer stetigen, sich über mehrere Wochen hinziehenden Eskalation gewesen. Schliesslich hätten in einer Ausnahmesituation – nach offiziellem Dienstschluss und nur mit der Mindestanzahl an Personal – rasche Entscheide getroffen werden müssen. Ob diese Entscheide richtig waren, bleibt Gegenstand von Kontroversen. Tatsache ist, dass der Ausschaffungshäftling die Behörden mit seinem renitenten Verhalten an ihre Grenzen gebracht hatte und dass dabei Schwachstellen im Verfahrensablauf evident wurden. So wurden Rapporte und Verfügungen über das Verhalten des Inhaftierten nicht umgehend an die zuständigen Personen im Migrationsamt und in der Vormundschaftsbehörde weitergeleitet. Die geringe Zahl an jugendlichen Häftlingen im Bässlergut und die deswegen fehlende Praxis im Umgang mögen dazu beigetragen haben, dass die Behörden nicht hinreichend auf die Situation reagiert haben. Die Massnahme der Kleiderwegnahme selbst sei laut Auskunft der Beteiligten in erster Linie zum Schutz des Häftlings geschehen, der mit Selbstverletzung (Strangulation) durch seine in Streifen gerissene Kleidung drohte. Die Frage nach der rechtlichen Qualifizierung dieser Sicherungsmassnahme bzw. deren Dauer (möglicher Verstoss gegen die Europäische Menschenrechtskonvention) ist zurzeit noch Gegenstand weiterer Abklärungen durch die Ombudsstelle.

Latente Gefahr der Selbstverletzung als Auslöser

Informationsfluss zwischen den involvierten Behörden muss verbessert werden

Unabhängig von den Ergebnissen der weiteren Abklärungen wurden Anpassungen in der Zusammenarbeit zwischen den Angestellten des Ausschaffungsgefängnisses und den Behörden der Abteilung BdM einerseits und der Vormundschaftsbehörde andererseits vorgenommen. Weiter wird der Einbezug des medizinischen Dienstes ausserhalb der Betriebszeiten des Kantonsärztlichen Dienstes enger gefasst und das Gefängnispersonal mittels Schulungen und Merkblättern instruiert, angeordnete Sicherheitsmassnahmen in kürzeren Intervallen als bisher zu überprüfen. Die Betreuung von Minderjährigen bei längerer Ausschaffungshaft soll zudem einzelfallbezogen durch Fachleute der Jugend- und Sozialarbeit gewährleistet werden.

Die GPK kann nachvollziehen, dass in einer Extremsituation und ausserhalb des regulären Betriebes Entscheidungen getroffen werden mussten. Die GPK hält aber fest, dass Optimierungsbedarf bei der Organisation und den Abläufen im Fall einer Krisensituation besteht. Sie konnte von den eingeleiteten Massnahmen seitens des Departements Kenntnis nehmen und unterstützt diese.

Die GPK anerkennt, dass die Arreststrafe in der Absicht angeordnet wurde, den Häftling vor Selbstgefährdung zu schützen. Die GPK erachtet die weiteren Abklärungen der Ombudsstelle betreffend rechtlicher Qualifizierung und Dauer der Sicherungsmassnahme dennoch als richtig.
Die GPK wird die vom Departement angestrebten Korrekturen im Ablauf der Ausschaffungshaft von Minderjährigen zu gegebener Zeit prüfen, speziell die Rolle der Vormundschaftsbehörde und des Kantonsärztlichen Dienstes.

Begleitung/Unterstützung der Angestellten

Hohe Anforderungen verlangen entsprechende Aus- und Weiterbildung

Die Arbeit der Angestellten im Ausschaffungsgefängnis ist, das zeigt obiger Fall exemplarisch, anspruchsvoll und oft belastend. Das Aus- und Weiterbildungskonzept beinhaltet gemäss Aussage des Departements Vorträge und Wiederholungskurse über die Anforderungen im Arbeitsalltag, wobei externes Fachpersonal zu Rate gezogen wird. Auch haben die Angestellten die Möglichkeit, im Krisenfall durch den Betrieblichen Sozialdienst Unterstützung zu erhalten. Unterstützung beispielsweise im Sinne einer Supervision ist jedoch nicht vorgesehen.

Die GPK regt an, die Schulung und Unterstützung der Angestellten auszubauen; insbesondere sollten die Angestellten in einem Lernprozess unterstützt werden, der ihnen hilft, zu erkennen, wann sie an ihre Grenzen stossen und externe Hilfe in Anspruch nehmen müssen.

Straf- und Massnahmenvollzug

Fehlende Therapieplätze

Engpässe im Vollzug führen zu unbefriedigenden Situationen

Zurzeit zeigt sich ein Engpass im stationären Massnahmenvollzug, d.h. bei Anordnung stationärer und ambulanter therapeutischer Massnahmen kann die Anordnung nicht in jedem Fall umgesetzt werden, weil gesamtschweizerisch nicht genügend Therapieplätze vorhanden sind. Das Appellationsgericht Basel-Stadt hat den Vorsteher des JSD schriftlich auf das Problem hingewiesen. Der Mangel führt unter anderem auch zu Problemen im Untersuchungsgefängnis Waaghof, wo die betreffenden Personen dann zu lange bleiben müssen, obwohl das Gefängnis überhaupt nicht für den Vollzug von psychiatrischen Massnahmen eingerichtet ist (siehe auch Kapitel Gerichte).

RR noch ohne Lösungsansatz

Die Regierung verweist bezüglich der fehlenden Therapieplätze lediglich auf intensiviertes Monitoring bzw. eine gesamtschweizerische Stichtagserhebung. Weiter wird ausgeführt, dass bei Reaktionen baulicher Art angesichts der Schwankungen der Fallzahlen in diesem Bereich neue Therapieplätze erst dann zur Verfügung stünden, wenn die Fallzahlen möglicherweise wieder abnehmen.

Die GPK ist der Ansicht, es müsse dafür gesorgt werden, dass stets eine genügende Anzahl Therapieplätze zur Verfügung steht, ungeachtet der Schwankungen und daraus resultierendem

etwaigen Überangebot und zeitweilig geringer Auslastung. Die Behörden sind gefordert, da die Gerichte in diesem Punkt keine Kompetenzen haben und eine Behebung des Problems fehlender Vollzugsplätze somit nur auf politischem Wege möglich ist.

Jugendgefängnis / Arxhof

Konkordat in Zugzwang

Mit Inkrafttreten des neuen Finanzausgleichs liegt der Strafvollzug in den Händen der Kantone. Bis 2017 sollte, bedingt durch das neue Jugendstrafrecht, im Gebiet des Strafvollzugskonkordats Nordwest- und Innerschweiz ein neues Jugendgefängnis in Betrieb genommen werden. Entgegen den Meldungen verschiedener Medien wurde die Schaffung eines allfälligen neuen Jugendgefängnisses neben dem bestehenden Massnahmenzentrum für junge Erwachsene im Arxhof bisher durch die federführende Konkordatskonferenz nicht abgelehnt. Allerdings ist die Finanzierungsfrage eines Neubaus noch ungelöst, und es werden weitere Standorte für ein Jugendgefängnis geprüft.

Variante Arxhof noch nicht vom Tisch

Die GPK fordert, dass es in dieser wichtigen Frage nicht zu einem Hin- und Herschieben der Verantwortlichkeiten zwischen den Konkordatskantonen kommt. 2017 muss auf jeden Fall ein Jugendgefängnis in Betrieb genommen werden können. Die GPK drängt auf eine zügige Behandlung dieses Themas.

3.8 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

AUE – Förderfonds

Vertiefte Auseinandersetzung der GPK mit dem Energie-Förderfonds

Die GPK hat sich, wie in ihrem Bericht 2008 in Aussicht gestellt, erneut und vertieft mit dem Energie-Förderfonds auseinandergesetzt. Sie hat sich in einem Hearing am 27. Januar 2010 vom Leiter des Amtes für Umwelt und Energie sowie dem Leiter der Abteilung Energie über die Tätigkeit des Förderfonds näher informieren lassen. Sie hat zudem diverse Unterlagen wie die neue Energieverordnung, das Organisationshandbuch AUE oder die Protokolle der Energiekommission zur Kenntnis genommen. Sie anerkennt grundsätzlich die Leistungen des Fonds, hat einen guten Eindruck der zuständigen Stellen sowie auf viele der gestellten Fragen zufrieden stellende Antworten und Informationen erhalten. Die Aussagen und Erkenntnisse des GPK-Berichts 2008 werden hier nicht mehr wiederholt. Die GPK fasst nachstehend die kritischen Punkte und Empfehlungen zusammen.

Vergabekriterien bei Entscheiden ohne Ermessensspielraum unbestritten

Ein grosser Teil der Mittel des Förderfonds wird für Projekte bzw. Bauvorhaben und Anlagen gesprochen, die beim Entscheid über die Mittelvergabe keinen Ermessensspielraum offen lassen (Reglementierung technischer Parameter in der Energieverordnung). Die GPK wollte wissen, ob die geförderten Anlagen bezüglich der Funktionalität (Leistung der Anlage), dem Preis (angemessenes Angebot des Anbieters, keine überhöhten Preise) und bezüglich der Leistungseffektivität (es wurde auch tatsächlich geleistet, was dem Kunden bzw. dem AUE in Rechnung gestellt wurde) kontrolliert werden. Gemäss Information des AUE erfolgt die Auszahlung der Fördermittel diesbezüglich ohne effektive Kontrollen und auch ohne rechtliche Sanktionsmöglichkeiten. Das AUE ergreift auch keine Massnahmen gegen „schwarze Schafe“ im Bereich der Anbieter von Solaranlagen, obgleich zum Beispiel der Verband Swiss-Solar diesbezügliche Informationen bereithält. Die Verantwortung für das Bauprojekt bzw. die Anlage liege gemäss AUE vollständig bei der Bauherrschaft. Diese wird allenfalls beraten, mit Informationen versorgt (z.B. Richtpreise) oder auf zufällig erkannte Missstände aufmerksam gemacht. Dies wirft die Frage auf, ob es richtig ist, dass für die korrekte Verwendung öffentlicher Gelder die Verantwortung vollkommen dem Bezüger übertragen wird. Dieser hat ein grundsätzliches Interesse, dass die Förderung effizient und korrekt eingesetzt wird, er kann oder will dies aber unter Umständen aus verschiedensten Gründen nicht kontrollieren und/oder durchsetzen.

Verantwortung für korrekten Einsatz der Mittel liegt jedoch bei der Bauherrschaft

Die GPK regt das WSU an zu prüfen, wie mittels einfacher Kontrollen und Sanktionen ausgeschlossen werden kann, dass staatliche Fördermittel für ungenügende, überteuerte oder nicht korrekt ausgeführte Anlagen eingesetzt werden.

Hohe Verantwortung bei Entscheiden mit Ermessensspielraum wird wahrgenommen

Ein Teil der Mittel des Förderfonds werden mit Ermessensspielraum vergeben. Dies betrifft im wesentlichen Projekte und Aktionen der Verhaltensänderung und des Energiesparens. Das AUE ist sich der Entscheidtragweite und der damit verbundenen persönlichen Verantwortung der AUE-Mitarbeitenden bewusst, insbesondere da gemäss neuer Energieverordnung die Amtsleitung per Januar 2010 einen erhöhten Ermessensspielraum von bis zu CHF 200'000.- pro Vergabeentscheid erhalten hat. Die GPK hat keinen Anlass, die geregelte Entscheidkompetenzen grundsätzlich in Frage zu stellen, sie wiederholt jedoch ihre Empfehlung des letztjährigen Berichts.

Die GPK empfiehlt, bei Entscheiden mit Ermessen einfache und unbürokratische Kontrollmechanismen einzuführen, insbesondere in Bezug auf ablehnende Entscheide. Zum Beispiel könnte eine Auflistung der genehmigten und abgelehnten Projekte regelmässig der Energiekommission zur Kenntnis gebracht werden.

Kritik des letzten Jahres muss wiederholt werden

Im Bericht 2008 hat die GPK für den Bereich Projekte und Aktionen der Verhaltensänderung und des Energiesparens eine Strategie, Auswahlkriterien und Erfolgskontrollen vermisst. Die GPK hat diesbezüglich nachgefasst. Weder die Stellungnahme des Regierungsrats noch die Antworten auf schriftliche und mündliche

Nachfrage der GPK im durchgeführten Hearing erbrachten ein Ergebnis. Die GPK muss aufgrund der ihr vorliegenden Aussagen feststellen, dass es keine Strategie, keine Auswahlkriterien und keine Erfolgskontrollen gibt. Daher fehlen auch die klaren Kriterien bei der Projektauswahl. Es scheint, das AUE warte lediglich auf Projekteingaben von Dritten. Es wird in Sachen mittel-/langfristige Förderstrategie und Zieldefinition zu wenig gemacht. Hier sind Ziele, Strategie, Fokussierung, Innovation und Initiative gefragt, also eine aktive Bewirtschaftung des Fonds (bzw. des für solche Projekte verfügbaren kleineren Teils). Dies muss nicht unbedingt im Amt selbst geschehen, hier wäre auch eine Ausschreibung oder ein Wettbewerb denkbar (analog Architekturwettbewerb bei Bauten) oder allenfalls andere Formen der „Bewirtschaftung". Wenn dies das Amt selbst leistet, sollten mit der Strategie verknüpft die Projekte auch auf einfache Weise bewertet werden, ob sie erfolgreich waren oder nicht (das wird heute nur punktuell getan) und dies sollte zur Weiterentwicklung der Strategie und der Auswahlkriterien beitragen. Die Vergabe von Fördermitteln ohne Strategie birgt die Gefahr, dass Mittel nicht effizient und effektiv eingesetzt werden.

Die GPK empfiehlt mit Nachdruck, für die Verwendung von Fördermitteln für Projekte und Aktionen der Verhaltensänderung und des Energiesparens eine Strategie zu entwickeln, diese umzusetzen, die Förderbeiträge entsprechend fokussiert nach strategischen Auswahlkriterien zu vergeben und soweit möglich die Zielerreichung zu kontrollieren. Zur Umsetzung der Strategie sollte das AUE nicht nur auf Projekteingaben warten, sondern selber initiierend und anregend tätig werden.

Energiekommission

Energiekommission hat sich neu organisiert

Nachdem die GPK im letztjährigen Bericht bemängelt hat, dass die Energiekommission sich kaum mit ihren gesetzlichen Aufgaben befasst, hat die GPK sich erneut dieses Themas angenommen. Wie den Protokollen des Jahres 2009 zu entnehmen ist, hat sich die Energiekommission neu organisiert, das Präsidium neu besetzt, sich mit der Definition ihrer Aufgaben und Kompetenzen auseinandergesetzt und mit neuem Elan gearbeitet. Sie hat dem Bau- und Verkehrsdepartement im November Empfehlungen zum Thema Solaranlagen und Stadtbild abgegeben.

Unabhängigkeit der Kommission ist zu stärken

Dies sind positive Entwicklungen. Die GPK sieht es zudem als Vorteil, dass die Kommission nicht mehr vom Leiter des AUE präsidiert wird. Damit sind die sachliche Unabhängigkeit, die eigenständige Arbeitsweise und Handlungsfähigkeit der Kommission besser gewahrt. Der gesetzliche Auftrag, „den effizienten (…) Einsatz der Mittel zu überwachen" (§ 30 Abs. 2 EnG), impliziert eigentlich die Trennung von AUE und Kommission. Der Leiter des für den Förderfonds zuständigen Amts, der selbst Fördergelder mit grösseren Beträgen spricht, sollte nicht selbst federführend die Effizienz seines Mitteleinsatzes überwachen. Allerdings hält der Regierungsrat in der Verordnung zum Energiegesetz

in § 50 Abs. 2 fest: „Die Fachkommission wird vom AUE geleitet und bei Bedarf von diesem einberufen“. Hier besteht für die GPK ein gewisser Widerspruch.

Controlling der Fördergelder durch Energiekomission gefordert

In Bezug auf die Aufgabe der Überwachung des Mitteleinsatzes sieht die GPK denn auch noch weiteren Entwicklungs- und Klärungsbedarf. Die GPK als Oberaufsichtskommission würde eine klarere Positionierung der Energiekommission in dieser Frage und die wirksame Wahrnehmung der Überwachungsfunktion sehr begrüssen. Der Regierungsrat wählt die Energiekommission. Er kann im Dialog mit seiner Kommission eine gemeinsam getragene konkrete Interpretation des § 30 EnG und die entsprechende Umsetzung in der Energieverordnung erarbeiten. Die Energiekommission ihrerseits ist erfreulicherweise auf diesen Weg eingeschwenkt. Sie hat an ihrer Sitzung vom 19. November 2009 beschlossen, sich im Jahr 2010 mit dem Thema „Controlling der Fördergelder“ am Beispiel der Stadt Zürich zu beschäftigen. Die GPK wird sich über die Entwicklung weiter informieren lassen.

Die GPK begrüsst die positive Entwicklung in der Energiekommission sehr und anerkennt ihre aktivere Wahrnehmung der Aufgaben im Bereich der Empfehlungen. Die GPK regt an, die Aufgaben der Energiekommission im Bereich der Überwachung des effizienten Einsatzes der Mittel des Förderfonds deutlich zu definieren und diese konsequent wahrzunehmen. Die GPK ist als Oberaufsichtskommission an einer diesbezüglich starken Energiekommission und deren Erkenntnissen zum effizienten Einsatz der Mittel interessiert.

Voltahalle

Als strategische Raumreserve für eine Zwischennutzung prädestiniert

Die ehemalige Kohlenhalle des Fernheizkraftwerkes musste zur Hälfte dem Bau der Nordtangente weichen. Die jetzige Voltahalle ist im Besitz der IWB und ist strategische Reserve für den Ausbau allfälliger Produktionsanlagen. Die darunter liegenden Brennstofftankanlagen sind noch für die Fernwärme in Betrieb. Die Voltahalle stand ab ca. 2001 für eine allfällige Zwischennutzung zur Verfügung.

GPK prüft formale Aspekte der Zwischennutzung

Die GPK hat die ihr zur Verfügung gestellten Unterlagen (u.a. Mietvertrag und Jahresrechnungen der Voltahalle GmbH) sowie die Antworten der IWB auf ihre Fragen gesichtet und sich am 6. Mai 2010 in einem Hearing mit Verantwortlichen des ehemals zuständigen Baudepartements und der IWB über die Situation der Voltahalle orientieren lassen.

Die GPK hält folgende Fakten zur Berichterstattung fest:

- per 1. Mai 2005 wurde die Voltahalle für fünf Jahre an die Voltahalle GmbH mit speziellem Mietvertrag abgetreten. Die Voltahalle GmbH zahlt keine Miete, lediglich eine geringe jährliche Rekognitionsgebühr. Dafür übernimmt sie den Unterhalt und die Neben-/Betriebskosten und stellt die Halle neben einer kommerziellen

Nutzung kostenlos oder sehr günstig der Bevölkerung des Quartiers zur Verfügung. Die Voltahalle GmbH muss einen Jahresbericht veröffentlichen.

- Das Mietverhältnis wurde mit der Voltahalle GmbH auf weitere fünf Jahre von 1.5.2010 bis 30.4.2015 verlängert.
- der Erstvermietung für fünf Jahre wie auch der Folgevermietung für weitere fünf Jahre liegen kein schriftliches Konzept, keine Ausschreibung oder Einladungsverfahren zugrunde. Der Mietvertrag wurde auf mündliche Absprache hin direkt an die Voltahalle GmbH vergeben.
- die Mieterin erhielt die ersten drei Jahre eine Anschubfinanzierung von je CHF 50'000.- pro Jahr.
- für das Jahr 2009 liegen der GPK keine Angaben wie Jahresrechnung, Anzahl und Art der Vermietungen etc. vor. Die Rechnung 2008 wurde per 1.2.2010 erstellt.
- es liegen keine schriftlichen Jahresberichte der Voltahalle GmbH vor. Auf Anfrage wurde erklärt, die Berichterstattung erfolge jeweils mündlich. Eine schriftliche Kurzberichterstattung zum Jahr 2008 wurde in der Folge erstellt, inkl. einer Übersicht der durchgeführten Anlässe.
- Mit dem Betrieb der Voltahalle darf die Voltahallen GmbH gemäss vertraglicher Abmachung keinen Gewinn erwirtschaften,
- neben der Voltahalle GmbH tritt eine zweite Firma auf, die volta.enterprise GmbH. Die volta.enterprise bietet sich auf der Homepage der Voltahalle als der „umfassende Dienstleister rund um die Voltahalle“ an (Beratung, Eventorganisation, Gastronomie, Catering etc.). Die Voltahalle GmbH sowie die volta.enterprise GmbH haben denselben Geschäftsinhaber und sind an demselben Domizil mit identischer Adresse/Büro und Telefonnummer eingetragen. Die zwei Firmen sind in einem Domizil eingemietet, welches wiederum dem Firmeninhaber selbst gehört.
- Die Existenz der Firma volta.enterprise GmbH war den Hearingsgästen unbekannt.
- Auf die Aufforderung der GPK hin hat das Bau- und Verkehrsdepartement beim Besitzer der beiden GmbH’s eine Stellungnahme zur Abgrenzung der beiden Firmen eingeholt. Diese wurde der GPK zugestellt.

Einhaltung von vertraglichen Abmachungen fraglich

Die GPK kann aufgrund der Wahrung des Geschäftsgeheimnisses in ihrem Bericht nicht alle Fakten detailliert veröffentlichen. Mit Blick auf die vorliegenden Informationen muss die GPK in Frage stellen, ob die vertragliche Auflage, die dem Vertragspartner der IWB die Erwirtschaftung von Gewinn mit dem Betrieb der Voltahalle untersagt, eingehalten wird.

Auffällige Firmen-konstellation

Der Vertragspartner betätigt sich in Personalunion mit einer zweiten Firma in der Voltahalle als kommerzieller Dienstleister und wirbt auf der Website der Voltahalle für seine Dienste. Die zwei Firmen sind nach den vorliegenden Informationen und den Angaben des Inhabers sowohl finanziell wie kommerziell und organisatorisch sowie vom Marktauftritt her eng verflochten („Symbiose“) und können folglich als eine Einheit

betrachtet werden, welche die Voltahalle bewirtschaftet. Zwei GmbH's mit demselben Gesellschafter an demselben Domizil, die als Einheit die Voltahalle bewirtschaften, ergeben eine gegenüber dem Vermieter intransparente Situation, die seitens des Vermieters zu kritischen Fragen führen sollte, weil so theoretisch die freie Zuteilung von Aufwänden und Erträgen möglich ist und letztlich das wirtschaftliche Ergebnis des Betriebs der Halle unklar bleibt. Erschwerend kommt hinzu, dass die volta.enterprise offenbar nicht ausschliesslich im Zusammenhang mit der Voltahalle Erträge erwirtschaftet. Die GPK muss aufgrund der ihr vorliegenden Angaben zur Abgeltung der Teilhaber der Voltahalle GmbH, zum aufgewendeten Pensum im Verhältnis zur Anzahl Vermietungen, der hohen Raum- und Telefonkosten sowie der finanziellen Verflechtungen und Transaktionen zwischen den zwei GmbH's bzw. an die Voltahalle zur Annahme kommen, dass die Voltahalle ausgesprochen profitabel bewirtschaftet wird.

Vermieterin ohne griffige Prüfungs-mechanismen

Die IWB müssten in dieser Situation zumindest laufend prüfen, ob der ausgewiesene Lohn des Vertragspartners Voltahalle GmbH in einem angemessenen Verhältnis zum effektiven Zeitaufwand (reine Hallenvermietung) steht, der getrennt von demjenigen für die volta.enterprise GmbH geleistet wurde und ob Aufwände zum Beispiel für Personal, Büromiete, Telefon usw. sowie Erträge nach einem plausiblen und nachvollziehbaren Verteilschlüssel auf die beiden GmbH's aufgeteilt werden. Die IWB haben weder das eine noch das andere getan, ja sie wissen noch nicht einmal von der Existenz der zweiten GmbH. Es wäre zudem Aufgabe der IWB, in der von ihr gewählten Vertragskonstellation (Gratismiete, Gewinnverzicht) dem Vertragspartner zu definieren, wie ein allfälliger Gewinn zu berechnen sei, ob zum Beispiel Rücklagen und in welcher Höhe zulässig sind, welcher Personalaufwand zulässig ist und ggf. weitere Angaben. Zudem müsste die IWB gegenüber dem Mieter der Voltahalle klären, ob es für sie in dieser Vertragskonstellation zulässig ist, wenn der Mieter im Zusammenhang mit der Halle zusätzliche kommerzielle Aktivitäten mit einer anderen Firma entfaltet. Die GPK ihrerseits bewertet dies als problematisch, selbst wenn die zwei involvierten Firmen nachvollziehbar und klar getrennt agieren würden. Die IWB setzen sich mit der aktuellen Situation dem Vorwurf aus, sie begünstigten ihren Vertragspartner, indem er staatliche Infrastrukturen zu Vorzugskonditionen profitabel bewirtschaften darf.

Frage der Rechtsform

Für die GPK ist es vor diesem Hintergrund unverständlich, weshalb man sich eine per Definition profitorientierte Rechtsform als Vertragspartnerin gewählt hat, wenn mit dem Betrieb der Voltahalle kein Gewinn erwirtschaftet werden soll. Hier wäre wohl eine andere, nicht profitorientierte rechtliche Form des Vertragspartners, zum Beispiel ein Verein, angemessener gewesen.

Vermietung kein Kerngeschäft

Generell ist die Haltung der IWB und des Baudepartements zum Vertrag alarmierend. Er gehöre nicht zum Kerngeschäft, die Zwischennutzung habe intern keine Priorität und man sei froh, dass mit der Halle überhaupt etwas gemacht werde. Dass die vertraglich vereinbarte

jährliche Berichterstattung durch die Voltahalle GmbH in der Regel nicht schriftlich erfolgt und dass Kenntnisse sowie Kontakt zum Vertragspartner minimal sind, passt in dieses Bild. Auch wenn eine Vermietung nicht zum Kerngeschäft gehört, muss sie dennoch mit einem Minimum an Aufmerksamkeit verfolgt werden.

Vergabe der Voltahalle ohne Ausschreibung

Akzentuiert wird diese Kritik durch das Vergabeverfahren. Für die Ausstellung des Vertrags im Jahr 2005 wäre eine Ausschreibung oder zumindest das Einholen mehrerer Offerten auf Basis eines schriftlich festgehaltenen Konzepts angezeigt gewesen, ansonsten der Eindruck entstehen könnte, man habe jemandem ein Projekt zugehalten. Da dies lange zurück liegt und es sich quasi um einen Versuch mit der Voltahalle handelte, will die GPK dies nicht weiter aufarbeiten. Unverständlich für die GPK ist jedoch, dass sich die IWB ohne Überprüfung der Verhältnisse, ohne Konkurrenzofferte und ohne Strategie soeben per Mai 2010 wiederum für fünf Jahre an denselben Vertrag mit demselben Vertragspartner gebunden haben. Die Situation stellt keine Zwischennutzung mehr dar, sondern eine jeweils auf einen bestimmten Zeitraum befristete Dauernutzung. Die Voltahalle wird also weiter praktisch gratis zur kommerziellen Nutzung mit Auflagen abgegeben, ohne zu prüfen, ob eine andere Art von Vertrag, gegebenenfalls mit einem anderen Mieter, möglich und angezeigt wäre. Dies wäre nach nun fünf Jahren Erfahrung mit einem Pilotprojekt durchaus zu erwarten. Mit diesem Vorgehen läuft die IWB Gefahr, sich dem Vorwurf der Bevorzugung auszusetzen.

Die GPK begrüsst es, dass die Voltahalle genutzt wird und wie versprochen den Bewohnerinnen und Bewohnern des Quartiers sowie der Verwaltung kostengünstig zur Verfügung steht. Die GPK anerkennt auch, dass die Vermietung von Hallen nicht zum Kerngeschäft der IWB gehört. Allerdings muss die GPK mit aller Deutlichkeit festhalten, dass die IWB und in Teilen auch das ehemalige Baudepartement grundlegende Sorgfaltspflichten verletzt haben, sowohl bei der Vergabe und Verlängerung des Mietvertrags wie insbesondere bei der Sicherstellung der Vertragserfüllung und Beaufsichtigung des Vertragspartners. Die IWB sind über wesentliche Sachverhalte nicht informiert und sie haben seit Jahren die Einhaltung zentraler vertraglicher Abmachungen (Gewinnverzicht, Berichterstattung) weder definiert, noch geprüft, noch eingefordert. In der aktuellen Konstellation setzen sich die IWB gar dem Vorwurf aus, sie würden ihren Vertragspartner begünstigen. Die GPK erwartet hierzu eine rasche Verbesserung des Zustands, die sofortige Klärung und Bereinigung der kritischen Fragen und eine unverzügliche Berichterstattung an die GPK.

Trinkwasser / Hardwasser AG

Dialog mit Hardwasser AG intensiviert

Die GPK befasst sich weiterhin im jährlichen Bericht mit der Situation rund um das Trinkwasser. Der Regierungsrat hat in seiner Antwort auf den letztjährigen GPK-Bericht angekündigt, er werde die GPK halbjährlich über den Stand der Situation orientieren. Die GPK hat an einem Hearing am 22. Oktober 2009 die Verantwortlichen der Hardwasser AG befragt und konnte einen konstruktiven Dialog führen.

Wasserqualität in Abhängigkeit der Brauchwasser-nutzung

Aus dem Hearing und den Studien entnimmt die GPK, dass die vorhandenen Deponien grundsätzlich ein Risiko für das Grundwasser darstellen können, aufgrund des durch die Rheinwasserversickerung bestehenden Grundwasserbergs kombiniert mit der Brauch-wassernutzung der Industrie jedoch die Strömungsverhältnisse eine Kontamination verhindern. Daraus ist zu schliessen, dass eine Veränderung der Brauchwassernutzung ein Risiko für das Trinkwasser darstellen kann. Gemäss den Antworten im Hearing mit der Geschäftsführung Hardwasser AG konnte die GPK nicht überzeugt werden, dass diesem Problem genügend Aufmerksamkeit geschenkt wird und eine Strategie vorliegen würde, wie bei Änderungen der Brauchwassernutzung zu verfahren sei. Entsprechend hat die GPK den Regierungsrat diesbezüglich befragt. Aus den Antworten schliesst die GPK, dass mittlerweile das Thema bekannt ist und daran gearbeitet wird, in einer Studie der Universität Basel sollen mittels Simulationen „eine minimale Pumprate in Schweizerhalle betrachtet werden, wie sie nach einem möglichen Wegzug von Produktionsbetrieben entstehen könnte. Resultate und Analysen dieser Modellbildung sind auf Mitte Jahr zu erwarten."

Die GPK erwartet, dass sie zeitnah über die Resultate und die Schlussfolgerungen informiert wird.

Berichterstattung verbessert, trotzdem noch zuwenig proaktiv

Im Weiteren konnte die GPK im Gespräch mit der Hardwasser AG ihre bisherige Berichterstattung und das Verhalten der Hardwasser AG konstruktiv diskutieren. Sie schliesst daraus, dass einerseits die offensive, sachliche, verständliche und zeitgemäss aufgemachte Information der Bevölkerung noch zu optimieren und andererseits der Informationsfluss gegenüber der GPK zu verbessern ist. Das direkte Gespräch mit der Hardwasser AG bewertet die GPK diesbezüglich als positiv. Leider hat es aber der Regierungsrat unterlassen, die GPK wie angekündigt halbjährlich zu informieren, und hat als Antwort auf eine diesbezügliche Nachfrage der GPK eine Information nach dem 30. Juni 2010 angekündigt.

Zudem hat sich die GPK bezüglich des Stands der Deponiesanierung erkundigt und wurde vom Regierungsrat entsprechend informiert, u.a. über die möglichen finanziellen Konsequenzen für den Kanton Basel-Stadt.

Die GPK anerkennt die nun sichtbareren Bemühungen der Regierung bezüglich der Risiken für das Basler Trinkwasser. Die Frage der Sanierung der Deponien wird politisch entschieden werden. Die GPK empfiehlt, dass die Bevölkerung zu Deponierisiken und Qualität des Trinkwassers offensiv, sachlich, zeitgemäss und verständlich informiert wird. Die GPK erwartet, dass der Regierungsrat sie in Zukunft wie angekündigt regelmässig, nämlich mindestens halbjährlich und bei neuen Erkenntnissen zeitnah, informiert.

Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA)

Rahmenbedingungen Arbeitsmarkt: Lohndumping und Schwarzarbeit

Vollzug des Entsendegesetz optimiert

Die GPK hat sich in ihrem letztjährigen Bericht mit dem Vollzug des Entsendegesetzes und des Gesetzes gegen die Schwarzarbeit befasst und festgestellt, dass viele Unklarheiten bestehen. In dieser Berichtsperiode hat sich die GPK umfassend in einem Hearing mit der Leiterin des Bereichs Arbeitsbedingungen beim AWA über das komplexe System der Kontrollen, die involvierten Amtsstellen, Sozialpartner usw. informieren lassen und sie zu den Handlungsspielräumen des Kantons befragt. Zum Jahresbericht 2009 hat die GPK Fragen gestellt. Unter anderem hat sie sich nach dem Problem erkundigt, dass Firmen als Ausweichmanöver gegen laufende Ermittlungen Konkurs anmelden, wobei dieselben Firmen mit anderem Namen jeweils wieder auftauchen. Zudem forderte die GPK Informationen zur Praxis von Kontrollen im Zusammenhang mit der Durchführung von Messen auf dem Platz Basel sowie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit.

Ausserhalb der GAVs ein hoher Anteil an Lohn-unterschreitungen festgestellt

Speziell nachgefragt hat die GPK bezüglich Lohndumping von Firmen, die nicht einem allgemein verbindlichen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) unterstellt sind. Gemäss Zahlen des AWA mussten 40% der kontrollierten ausländischen Firmen wegen Unterschreitungen des orts- und branchenüblichen Lohnniveaus gerügt werden. Die GPK empfand es als erklärungsbedürftig, dass die Tripartite Kommission (Sozialpartner und Kanton) vor diesem Hintergrund kein systematisches Lohndumping feststellen mochte. Im Gegenteil erklärte sie in den Medien, die überwiegende Zahl der Betriebe halte sich an die Spielregeln und die orts- und branchenüblichen Löhne würden nur in Einzelfällen unterboten. Das AWA erklärt, dass sich die Verstösse auf verschiedene Branchen verteilten und die ausländischen Firmen sehr oft schlecht über das angemessene Lohnniveau informiert seien und ihre Entlöhnungspraxis nach Hinweis durch das AWA anpassen würden. Die Antwort konnte die GPK nicht vollends befriedigen, auch wenn die tiefen Löhne mit mangelhafter Kenntnis seitens der ausländischen Firmen begründet wird. Im Zusammenhang mit den Konkursen als Ausweichmanöver bei Ermittlungen durch AWA, Staatsanwaltschaft und Steuerverwaltung kündigte das AWA in seinen Antworten rechtliche Abklärungen an.

GPK über Argumentation der TPK erstaunt

Die GPK hält erfreut fest, dass im Vergleich zu früheren Jahren Fortschritte bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit festzustellen sind. Die GPK hat diesbezüglich und insbesondere mit Blick auf den Vollzug des Entsendegesetzes jedoch den Eindruck, dass der Kanton seinen Handlungsspielraum stärker und mit mehr Nachdruck ausschöpfen könnte. Die GPK empfiehlt zu prüfen, ob der Kanton im Bereich Lohndumping nicht analytischer, proaktiver und präventiver vorgehen könnte und sie erwartet, dass er bezüglich der sogenannten „Konkurse“ repressiver vorgeht. Im Zusammenhang mit der Messe sind für die GPK noch Fragen offen, sie wird sich in der nächsten Berichtsperiode vertiefter auch damit befassen.

Wirtschaftlichkeitsprüfung im Bereich Sozialhilfe (SHB)

FIKO prüfte Prozess zur Integration der SHB

Als Folge eines Volksentscheides übernahm der Kanton die Sozialhilfe Anfang 2009 von der Bürgergemeinde. Die Finanzkontrolle (FiKo) führte zwischen November 2009 und Januar 2010 auf eigene Initiative eine Wirtschaftlichkeitsprüfung unter dem Titel „Prozess zur Integration der Sozialhilfe in die kantonale Verwaltung“ durch und informierte die Oberaufsichtskommissionen über die Ergebnisse. Im Rahmen dieser Prüfung sollten Fragen zur vollständigen und fristgerechten Integration der Sozialhilfe in das WSU einerseits und zu erkennbaren sowie quantifizierbaren Synergieeffekten andererseits beantwortet werden. Die FiKo realisierte zu Beginn der Prozessprüfung, dass sie diese zeitlich zu knapp nach dem Wechsel der Sozialhilfe zum Kanton angesetzt hatte und zu gewissen Prüfungsthemen noch keine abschliessende Aussage gemacht werden konnte. Trotz erfolgter Anpassung des Prüfungsauftrags liefert der Prüfungsbericht wenig abschliessende Antworten und zentrale Fragen – wie diejenige nach der Kostenneutralität des Integrationsprozesses – blieben unbeantwortet.

Zentrale Fragen blieben unbeantwortet

Die GPK versteht den vorliegenden Bericht deshalb als Zwischenbericht, welcher den Integrationsprozess begleitet, und empfiehlt der FiKo, zu gegebener Zeit eine Follow-up-Prüfung durchzuführen und vor allem die Fragen der Kostenneutralität und der Synergieeffekte erneut anzugehen.

3.9 Staatsanwaltschaft

Staatsschutz (Fachgruppe 9)

Kantonale Verordnung stösst beim Bund auf Widerstand

Nach den langjährigen Diskussionen um die Aufsicht über den kantonalen Staatschutz hat die GPK erfreut zur Kenntnis genommen, dass die Regierung im letzten Jahr eine entsprechende Verordnung beschlossen und im Kantonsblatt publiziert hat. Diese kantonale Verordnung stiess jedoch bei den Bundesbehörden auf Widerstand, weshalb sie bis anhin nicht in Kraft gesetzt werden konnte. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren setzte darauf hin, in Absprache mit dem zuständigen Bundesrat, eine Arbeitsgruppe ein, welche sich mit den Möglichkeiten einer kantonalen Aufsicht über den Staatsschutz befasste und entsprechend berichtete. Die GPK stellt jedoch fest, dass die Regierung in der Folge keine weiteren Schritte veranlasst hat und die Aufsicht über den Staatschutz im Kanton Basel-Stadt weiterhin ungenügend ist.

Nach wie vor keine funktionierende Aufsicht über den kantonalen Staatsschutz

Die GPK erwartet vom Regierungsrat, dass dieser unverzüglich eine ausreichende Aufsicht über den kantonalen Staatsschutz etabliert.

4 Bemerkungen zum 163. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung

Appellationsgericht

Appellationsgericht moniert fehlende Therapieplätze

Laut Jahresbericht hat sich in einem im Berichtsjahr vom Appellationsgericht geführten Strafverfahren die Problematik fehlender Therapieplätze für psychisch schwer beeinträchtigte Straftäter gezeigt.
In diesem speziellen Fall wurde der Angeklagte wegen Schuldunfähigkeit und unter gleichzeitiger Anordnung einer stationären psychiatrischen Behandlung freigesprochen. Aus verschiedenen Gründen war ein sofortiger Massnahmevollzug dringend nötig. Trotz der frühzeitigen Anmeldung in verschiedenen entsprechenden Institutionen erhielt das Amt für Justizvollzug, Abteilung Strafvollzug, die Antwort, dass mit einer Wartezeit von bis zu einem Jahr zu rechnen sei. Das Appellationsgericht kritisiert den Umstand in seinem Urteil vom 26. August 2009 mit Verweis auf die bundesrechtlichen Vorschriften wie auch auf die Rechtssprechung des Bundesgerichts, wonach ausreichend Therapieplätze in geeigneten Institutionen nach Rechtskraft eines Entscheides innert kurzer Frist zur Verfügung gestellt werden müssten.

Genereller Mangel an Vollzugsplätzen

Das Appellationsgericht hat der GPK auf ihre Nachfrage hin berichtet, dass sie den zuständigen Departementsvorsteher vor einigen Wochen auf das Problem hingewiesen habe. Ein Mangel an Vollzugsplätzen bestehe nicht nur beim Massnahmenvollzug, sondern auch in den geschlossenen Strafanstalten, in welche zu langen Freiheitsstrafen Verurteilte sowie Ausländer, bei denen Fluchtgefahr bestehe, eingewiesen würden. Dieser Mangel führe auch zu Problemen im Untersuchungsgefängnis Waaghof, das nicht für den Vollzug von langen Freiheitsstrafen und schon gar nicht für den Vollzug von psychiatrischen Massnahmen eingerichtet sei.

Regierung und Politik gefordert

Eine Behebung des Problems fehlender Vollzugsplätze dürfte nur auf politischem Wege möglich sein, denn die Schaffung entsprechender zusätzlicher Kapazitäten würden erhebliche finanzielle Mittel erfordern. Gerade weil die Gerichte in diesem Bereich keine Kompetenz hätten, sei im Jahresbericht des Appellationsgerichts zu Handen des Parlaments auf diese Problematik hingewiesen worden.

Die GPK stellt fest, dass der Regierungsrat das Problem mangelnder Therapieplätze erkannt hat und sich auch der Tragweite der Folgen eines vorübergehenden unzureichenden Strafvollzug in gewöhnlichen Strafvollzugsanstalten bewusst ist. Die GPK erwartet, dass der Regierungsrat die Rüge der Gerichte aufnimmt und die für Basel-Stadt notwendigen Therapieplätze sicher stellt.

Gericht für Strafsachen

Überlange Bearbeitungszeit führte zu Verjährung

In einem kürzlich abgeschlossenen Fall von Wirtschaftskriminalität führten einige Anklagepunkte aufgrund der zu langen Bearbeitungszeit und der daher eingetretenen Verjährung zu einem teilweisen Freispruch. Die GPK wollte wissen, wie viele solche Fälle vorkommen, warum es zu diesen Verzögerungen kommen kann und mit welchen Massnahmen Verjährungen aufgrund Verfahrensdauer vermieden werden können.

Keine Statistik zu Fällen von Verjährung

Darüber, in wie vielen Fällen 2009 eine Verjährung eingetreten sei, können die Gerichte keine Angaben machen, da dies statistisch nicht separat erfasst wird. Insgesamt könne aber festgehalten werden, dass es selten sei, dass ein Fall, bei dem es um ein Vergehen oder ein Verbrechen gehe, verjähre. Die meisten Verjährungen würden dann eintreten, wenn in einem Fall noch eine Übertretung, z.B. Betäubungsmittelkonsum, mit beurteilt werden müsse. Für Übertretungen gelte eine Verjährungsfrist von bloss 3 Jahren.

Neue Bundesregelung zu Verjährungsfristen schafft künftig Abhilfe

Es sei allerdings darauf hinzuweisen, dass gewisse Anklagen, die im Zusammenhang mit dem konkreten Wirtschaftsfall stünden, wegen der langen Verfahrensdauer verjähren könnten. Bei diesen Anklagen gelten die neuen Verjährungs-Regeln noch nicht, wonach die Verjährung nicht mehr eintrete, wenn ein erstinstanzliches Urteil ergangen sei. Sie unterliegen übergangsrechtlich noch den alten Verjährungs-Bestimmungen (Verjährung läuft auch nach erstinstanzlicher Verurteilung im Fall der Appellation weiter). Dies sei u.a. ein Grund, um zu appellieren.

Aufwand und Umfang wurden unterschätzt – auch Appellationsgericht gefordert

Das Strafgericht habe den enormen zeitlichen und organisatorischen Aufwand, den ein so umfangreicher Wirtschaftsfall wie der konkrete Fall mit sich bringe, insofern unterschätzt, als man davon ausgegangen sei, dass auch ein solcher Fall im Rahmen der normalen Pensen der Präsidentinnen und Präsidenten, d.h. neben den anderen Fällen erledigt werden könne. In Zukunft müsse eine Präsidentin bzw. ein Präsident für einen solchen Fall von allen anderen Aufgaben frühzeitig entlastet werden, damit sie bzw. er sich ausschliesslich diesem Fall widmen könne. Die Verlängerung der Verfahrensdauer sei grundsätzlich nicht alleine ein Problem des Strafgerichts. Allerdings trete diese Problematik bei Strafsachen häufiger auf, weil die Akten – gerade in Wirtschaftsprozessen mit unter Umständen Hunderten von Geschädigten – einen enormen Umfang annehmen könnten. Davon sei, da solche Fälle in der Regel weitergezogen werden, auch das Appellationsgericht betroffen.

Einsetzen eines a.o. Präsidiums im Einzelfall prüfen

Das Strafgericht werde in Zukunft nach dem Eingang eines ausserordentlich umfangreichen Falles prüfen, ob ein Antrag an den Grossen Rat um Bewilligung eines a.o. Präsidiums gestellt werden müsse, um Engpässe und Verfahrensverzögerungen zu vermeiden.

Die GPK erwartet, dass die gewonnenen Erkenntnisse hinsichtlich Arbeitsaufwand und –organisation bei Fällen von Wirtschaftskriminalität entsprechende Massnahmen nach sich ziehen.

5 Bemerkungen zum 22. Bericht der Ombudsstelle

Die GPK hat den Bericht der Ombudsstelle für das Jahr 2009 zur Kenntnis genommen.

6 Abkürzungen

AKJS	Abteilung Kindes- und Jugendschutz
AUE	Amt für Umwelt und Energie
AUE BL	Amt für Umwelt und Energie des Kantons Basel-Landschaft
AWA	Amt für Wirtschaft und Arbeit
BAS	Beratungsstelle für Asylsuchende
BdM	Bevölkerungsdienste und Migration
BVD	Bau- und Verkehrsdepartement
DSB	Datenschutzbeauftragter
ED	Erziehungsdepartement
EnG	Energiegesetz
FD	Finanzdepartement
FHNW	Fachhochschule Nordwestschweiz
FIKO	Finanzkontrolle
Fkom	Finanzkommission
FVKG	Finanz- und Verwaltungskontrollgesetz
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
GD	Gesundheitsdepartement
GO	Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GSK	Gesundheits- und Sozialkommission
IBS	Immobilien Basel-Stadt
IDG	Informations- und Datenschutzgesetz
IGPK	Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission
IPK	Interparlamentarische Kommission
IPH	Interkantonale Polizeischule Hitzkirch
IWB	Industrielle Werke Basel
JD	Justizdepartement
JSD	Justiz- und Sicherheitsdepartement
KL	Kantonales Laboratorium
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs
PD	Präsidialdepartement
PPP	Public-Private-Partnership

RR	Regierungsrat
RV09	Regierungs- und Verwaltungsreorganisation 2009
SHB	Sozialhilfe Basel
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
TPK	Tripartite Kommission
UKBB	Universitäts-Kinderspital beider Basel
WSU	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
ZID	Zentrale Informatik-Dienststelle
ZPD	Zentraler Personaldienst

7 Anträge der Geschäftsprüfungskommission

Die GPK unterbreitet dem Grossen Rat folgende Anträge:

1. Der 176. Verwaltungsbericht des Regierungsrates für das Jahr 2009 wird genehmigt.
2. Der 163. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung für das Jahr 2009 wird genehmigt.
3. Der 22. Bericht der Ombudsstelle für das Jahr 2009 wird genehmigt.
4. Der Bericht der GPK für das Jahr 2009 wird genehmigt.
5. Die Bemerkungen im Bericht der GPK zu Handen des Regierungsrates und der Verwaltung werden in zustimmendem Sinne zur Kenntnis genommen.

Die Geschäftsprüfungskommission hat den vorliegenden Bericht an ihrer Sitzung vom 16. Juni 2010 mit 8 Stimmen bei 1 Enthaltung verabschiedet und ihre Präsidentin zur Referentin bestimmt.

Basel, 16. Juni 2010

Namens der Geschäftsprüfungskommission
des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt
Die Präsidentin

Dominique König-Lüdin