



An den Grossen Rat

19.5587.02

FD/P195587

Basel, 6. April 2022

Regierungsratsbeschluss vom 5. April 2022

## Anzug Kerstin Wenk und Konsorten betreffend «vereinfachter Verhandlungen von Leistungsaufträgen»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 19. Februar 2020 den nachstehenden Anzug Kerstin Wenk und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

Institutionen welche für den Kanton Leistungen erbringen, müssen immer mehr Zeit ihrer Arbeit dafür verwenden, dem Kanton gegenüber, ihre Leistungen resp. Kosten sehr differenziert darzulegen.

Je nach Betrag den die Institutionen erhalten steht aber der Aufwand dieses Prozederes dafür in keinem Verhältnis mehr zu einem allfälligen Ertrag. Dies vor allem in kleinen Institutionen, die einen minimalen «Overhead» Anteil ausweisen.

Die Institutionen müssen gemäss Staatsbeitragsgesetz ihren Zweck wirtschaftlich und wirkungsvoll erreichen. Dies steht im Widerspruch zum Aufwand, den die Institutionen betreiben müssen um ihre Leistungen resp. Kosten detailliert auszuweisen. Gesteuert wird immer mehr nur noch über finanzielle Faktoren und gar nicht mehr über den eigentlichen Inhalt der Leistungserbringer.

In den Institutionen werden viele Aufgaben von den ehrenamtlichen Vorständen erbracht. Für diese bedeutet diese detaillierte Kostenrechnung, welche verlangt wird, oft eine Überforderung. Dies nicht so sehr im Wissen darum, sondern viel mehr im zeitlichen Aufwand.

Wenn dann diese Aufgaben von den Geschäftsstellen erbracht werden, wird Zeit und Geld nicht mehr für den Inhalt, also die eigentlichen Aufgaben der Institution, verwendet sondern halt dann für Büroarbeit. Dies entspricht aber nicht dem Zweck der Leistungserbringer.

Die Anzugstellerin bittet den Regierungsrat zu prüfen

1. Ob dies nicht durch eine zentral zuständige Stelle für finanzielle Prüfungen der subventionierten Institutionen begleitet werden könnte.
2. Ob detaillierte Kostenrechnung nicht erst ab einer gewisser Beitragshöhe verlangt werden sollen oder erst wenn der Anteil des Staats mehr als CHF 300'000 des Gesamtbetrages ausmacht.

Kerstin Wenk, Claudio Miozzari, Toya Krummenacher, Joël Thüring, Catherine Alioth, Beatrice Isler

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

## 1. Ausgangslage

Der Kanton Basel-Stadt geht für die ausgelagerte Erfüllung von gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben (Abgeltungen) oder zur Förderung von freiwilligen Leistungen im öffentlichen Interesse (Finanzhilfen) zahlreiche Partnerschaften mit Dritten ein. Diese erbringen für den Kanton wesentliche wirtschaftliche, soziale und kulturelle Angebote. Die Klassifikationen, Voraussetzungen, Bemessung und Steuerung der staatlichen Unterstützungsleistungen sind im Staatsbeitragsgesetz vom 11. Dezember 2013 (StBG, SG 610.500), im Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt vom 14. März 2012 (Finanzhaushaltgesetz, SG 610.100) und in der Verordnung zum Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt vom 22. Mai 2012 (Finanzhaushaltverordnung, SG 610.110) geregelt. Neben diesen Bestimmungen finden sich weitere Regelungen für Staatsbeiträge im «Handbuch für Steuerung und Ausgaben» (HStA). Dieses verwaltungsinterne Dokument ist verbindlich und hat Weisungscharakter. Darauf basierend werden in einem – in der Regel auf vier Jahre befristeten – öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen dem Kanton und der Staatsbeitragsempfängerin oder dem Staatsbeitragsempfänger die Beitragshöhe, die Auszahlungsmodalitäten, die zu erbringenden Leistungen der Trägerschaft und weitere Punkte wie beispielsweise die Anforderungen bezüglich Rechnungslegung und Revision vereinbart.

## 2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Ob dies nicht durch eine zentral zuständige Stelle für finanzielle Prüfungen der subventionierten Institutionen begleitet werden könnte*

Die Begleitung der verschiedenen Aufgaben, welche durch die Staatsbeitragsempfängerinnen und Staatsbeitragsempfänger wahrgenommen werden, ist grundsätzlich Aufgabe der jeweils zuständigen Departemente. Diese stellen die Begleitung und Unterstützung der Trägerschaften sicher. Das zuständige Departement kennt die inhaltlichen Anforderungen an die zu erbringenden Leistungen am besten. Daher ist ein direkter Austausch der Staatsbeitragsempfängerin bzw. des Staatsbeitragsempfängers mit dem zuständigen Departement sinnvoll. Eine zentral zuständige Stelle ist deshalb aus Sicht des Regierungsrates nicht zweckmässig.

2. *Ob eine detaillierte Kostenrechnung nicht erst ab einer gewisser Beitragshöhe verlangt werden sollen oder erst wenn der Anteil des Staats mehr als CHF 300'000 des Gesamtbetrages ausmacht*

In zahlreichen kleineren Trägerschaften werden viele Aufgaben von ehrenamtlichen Vorständen erbracht. Für diese bedeuten die verschiedenen Anforderungen des Kantons tatsächlich oft einen beträchtlichen zeitlichen Aufwand. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, sollen aus Sicht des Regierungsrates zukünftig kleinere Trägerschaften entlastet werden. Dies erfolgt einerseits im Bereich der Kostenrechnung, wie dies die Anzugstellenden in oben genanntem Punkt verlangen. Gleichzeitig werden basierend auf den Erfahrungen der vergangenen Jahre weitere Bestimmungen vereinfacht. Dabei werden die Anforderungen an Staatsbeitragsempfängerinnen und Staatsbeitragsempfänger neu nach der Höhe des gewährten Staatsbeitrags festgelegt. Konkret gelten neu für Staatsbeiträge bis 200'000 Franken p.a. diverse vereinfachte Anforderungen. Davon sind fast die Hälfte aller Staatsbeitragsempfängerinnen und Staatsbeitragsempfänger (159 von insgesamt 335 Staatsbeitragsempfängerinnen und Staatsbeitragsempfänger) betroffen (Stand Rechnung 2020). Übersteigt der jährliche Staatsbeitrag die Höhe von 200'000 Franken, kommen punktuell vereinfachte Anforderungen zur Anwendung. Dies umfasst 89 Staatsbeitragsempfängerinnen und Staatsbeitragsempfänger. Für Staatsbeiträge über 1 Mio. Franken p.a. bleiben grundsätzlich die bisherigen Anforderungen bestehen. Dies gilt für 87 Staatsbeitragsempfängerinnen und Staatsbeitragsempfänger.

Folgende Tabelle zeigt die Anforderungen an Staatsbeitragsempfängerinnen und Staatsbeitrags-empfänger nach Beitragshöhe (blau hinterlegte Felder bedeuten eine Vereinfachung gegenüber den bisherigen Bestimmungen):

Übersicht Anforderungen Staatsbeitragsempfängerinnen und Staatsbeitragsempfänger:

	<b>Beiträge bis 200'000 Franken p.a.</b>	<b>Beiträge ab 200'000 Franken p.a. bis 1 Mio. Franken p.a.</b>	<b>Beiträge ab 1 Mio. Franken p.a.</b>
<b>Kostenrechnung</b>	Die Trägerschaften können wählen, ob sie eine Kostenrechnung vornehmen wollen oder nicht.	<p>Eine Kostenrechnung wird verlangt, wenn der Kanton eine oder mehrere spezifische Leistungen einer Trägerschaft bezieht; es bestehen jedoch folgende Wahlmöglichkeiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Entweder Kostenrechnung im herkömmlichen Sinn oder</li> <li>- als Vereinfachung können Pauschalsätze für Umlagen angewendet werden</li> </ul> <p>Auf eine Kostenrechnung kann verzichtet werden, wenn der Kanton einen Pauschalbeitrag an die gesamte Trägerschaft gewährt.</p>	<p>Eine Kostenrechnung wird verlangt, wenn der Kanton eine oder mehrere spezifische Leistungen einer Trägerschaft bezieht; es bestehen keine Wahlmöglichkeiten.</p> <p>Auf eine Kostenrechnung kann verzichtet werden, wenn der Kanton einen Pauschalbeitrag an die gesamte Trägerschaft gewährt.</p>
<b>Rücklagenregelung</b>	<p>Rücklagenregelung gemäss § 13 Staatsbeitragsgesetz</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- entweder Rücklagen gemäss Kostenrechnung</li> <li>- oder Regelung gemäss Vertrag, wenn keine Kostenrechnung vorhanden ist</li> </ul>	<p>Rücklagenregelung gemäss § 13 Staatsbeitragsgesetz</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- entweder Rücklagen gemäss Kostenrechnung</li> <li>- oder Regelung gemäss Vertrag, wenn keine Kostenrechnung vorhanden ist</li> </ul>	<p>Rücklagenregelung gemäss § 13 Staatsbeitragsgesetz</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- entweder Rücklagen gemäss Kostenrechnung</li> <li>- oder Regelung gemäss Vertrag, wenn keine Kostenrechnung vorhanden ist</li> </ul>
<b>Buchführung</b>	Erfolgt mindestens nach kaufmännischen Grundsätzen nach OR 957ff	Erfolgt mindestens nach kaufmännischen Grundsätzen nach OR 957ff	Erfolgt mindestens nach kaufmännischen Grundsätzen nach OR 957ff
<b>Rechnungslegung</b>	Erfolgt gemäss Branchenstandards, mindestens aber nach kaufmännischen Grundsätzen	Erfolgt gemäss Branchenstandards, mindestens aber nach kaufmännischen Grundsätzen	Erfolgt gemäss Branchenstandards, mindestens aber nach kaufmännischen Grundsätzen

	<b>Beiträge bis 200'000 Franken p.a.</b>	<b>Beiträge ab 200'000 Franken p.a. bis 1 Mio. Franken p.a.</b>	<b>Beiträge ab 1 Mio. Franken p.a.</b>
<b>Offenlegung</b>	Verzicht auf Offenlegung	Pflicht zur Offenlegung	Pflicht zur Offenlegung
<b>Revision</b>	Laienrevision	Nach den für die Trägerschaft gesetzlich geltenden Vorgaben zur Revision der Jahresrechnung und ggf. Konzernrechnung (Revisionspflicht OR 727 ff.) (eingeschränkte Revision oder ordentliche Revision)	Nach den für die Trägerschaft gesetzlich geltenden Vorgaben zur Revision der Jahresrechnung und ggf. Konzernrechnung (Revisionspflicht OR 727 ff.) (eingeschränkte Revision oder ordentliche Revision)
<b>Reporting (jährliche Berichterstattung)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jahresbericht</li> <li>- Jahresrechnung</li> <li>- Revisionsbericht</li> <li>- Leistungskennzahlen, die im Vertrag vereinbart wurden</li> </ul> <p>Auf die Einforderung von weitergehenden Unterlagen wird verzichtet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jahresbericht</li> <li>- Jahresrechnung</li> <li>- Revisionsbericht</li> <li>- Leistungsausweis (Kennzahlen)</li> <li>- Allenfalls Kostenrechnung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jahresbericht</li> <li>- Jahresrechnung</li> <li>- Revisionsbericht</li> <li>- Leistungsausweis (Kennzahlen)</li> <li>- Allenfalls Kostenrechnung</li> </ul>
<b>Controlling</b>	Erfolgskontrolle erfolgt maximal einmal p.a. Auf ein umfassendes Controlling wird verzichtet.	Erfolgskontrolle erfolgt einmal p.a. Überprüft werden sollen u.a. die finanzielle Situation der Organisation (EK-Lage, Liquidität, Ausweis Rücklagen), Leistungsnachweis, Einhaltung weiterer vertraglicher Bestimmungen.	Erfolgskontrolle erfolgt einmal p.a. Überprüft werden sollen u.a. die finanzielle Situation der Organisation (EK-Lage, Liquidität, Ausweis Rücklagen), Leistungsnachweis, Einhaltung weiterer vertraglicher Bestimmungen.
<b>Vertretung Geschlechter in Strategie- bzw. Aufsichtsgremien</b>	Es wird empfohlen, die Drittelsvertretung beider Geschlechter in Strategie- und Aufsichtsgremien anzustreben (vgl. entsprechende Anforderungen für Beiträge ab 200'000 Franken p.a.).	Falls der Staatsbeitrag mehr als 50% der Betriebskosten ausmacht und den Betrag von 200'000 Franken p.a. übersteigt, ist mindestens eine Drittelsvertretung beider Geschlechter in Strategie- bzw. Aufsichtsgremien in der Organisation anzustreben.	Falls der Staatsbeitrag mehr als 50% der Betriebskosten ausmacht und den Betrag von 200'000 Franken p.a. übersteigt, ist mindestens eine Drittelsvertretung beider Geschlechter in Strategie- bzw. Aufsichtsgremien in der Organisation anzustreben.
<b>Vertragstyp</b>	Vereinfachter Vertrag	Standardvertrag	Standardvertrag

Die Vereinfachungen sind nachfolgend kurz erläutert.

### **Kostenrechnung nach Beitragshöhe**

Nach den bisherigen Bestimmungen in den Musterverträgen mussten alle Trägerschaften unabhängig der Höhe des gewährten Staatsbeitrages eine Kostenrechnung führen, wenn sie mehrere verschiedene Leistungen anbieten. Dies führte in der Praxis insbesondere bei kleineren Trägerschaften zu einem hohen administrativen Aufwand.

Neu können die Trägerschaften bei Staatsbeiträgen bis zu einer Höhe von 200'000 Franken p.a. selber wählen, ob sie (weiterhin) eine Kostenrechnung führen oder ob sie zukünftig darauf verzichten wollen.

Bei Staatsbeiträgen von 200'000 Franken p.a. bis 1 Mio. Franken p.a. wird weiterhin eine Kostenrechnung eingefordert. Die Trägerschaften können jedoch wählen, ob sie an einer ordentlichen

Kostenrechnung festhalten wollen oder ob die Anwendung von «Umlageschlüsseln» mittels Pauschalen bevorzugt wird. Letzteres stellt eine Vereinfachung dar, weil nicht jährlich über die «Umlageschlüssel» diskutiert werden muss.

Bei Staatsbeiträgen ab 1 Mio. Franken p.a. wird an der bisherigen Praxis festgehalten. Die Trägerschaften führen wie bisher eine Kostenrechnung.

### **Offenlegungspflicht**

Gemäss den bisherigen Vorgaben mussten die Trägerschaften bei Staatsbeiträgen ab 75'000 Franken p.a. (respektive einem Staatsbeitrag von insgesamt 300'000 Franken über die gesamte Laufzeit) eine «Offenlegung» im Rahmen des Jahresabschlusses vornehmen. Dabei handelt es sich um Angaben wie beispielsweise Aktivierungsgrenzen, Abschreibungsmethoden u.a. Neu wird die Offenlegung erst ab einem Staatsbeitrag ab 200'000 Franken p.a. eingefordert.

### **Reporting (jährliche Berichterstattung) und Erfolgskontrolle nach Beitragshöhe**

In den Bereichen Reporting und Erfolgskontrollen waren bisher teilweise umfangreiche Aufwendungen seitens der Trägerschaften notwendig, um die entsprechenden Anforderungen zu erfüllen. Neu wird bis zu einem Staatsbeitrag von 200'000 Franken p.a. auf die Einforderung von umfangreichen Unterlagen und auf ein umfassendes Controlling verzichtet.

### **Musterverträge**

Die bisherigen Musterverträge haben sich bewährt und sollen deshalb grundsätzlich weiterhin verwendet werden. Für Staatsbeitragsverhältnisse bis zu einem Beitrag von 200'000 Franken p.a. findet neu ein vereinfachter Vertrag Anwendung.

## **3. GI-BEIDER BASEL**

Vorgängig wurden die vorgeschlagenen Vereinfachungen mit dem Dachverband GI-BEIDER BASEL (gemeinnützige Institutionen beider Basel) besprochen. Der Dachverband begrüsst die Vereinfachungen und ist mit den Anpassungen in diese Richtung grundsätzlich einverstanden.

## **4. Keine Gesetzesanpassung**

Die oben genannten Vereinfachungen bedingen keiner Gesetzesänderung, sondern liegen in der Kompetenz des Regierungsrates. Der Regierungsrat hat die Vereinfachungen mit einer Anpassung des Handbuchs für Steuerung und Ausgaben bereits beschlossen.


Für neu abzuschliessende Verträge gelten die vorgeschlagenen Änderungen ab sofort. In Absprache zwischen der Trägerschaft und dem zuständigen Departement können auch bestehende Verträge entsprechend den neuen Bestimmungen angepasst werden.

## **5. Antrag**

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Kerstin Wenk und Konsorten betreffend «vereinfachter Verhandlungen von Leistungsaufträgen» abzuschreiben.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'B' followed by a vertical line and a horizontal line, resembling 'BJ'.

Beat Jans  
Regierungspräsident

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'B-Schüpbach-Guggenbühl'.

Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin