



An den Grossen Rat

22.5564.02

FD/P225564

Basel, 3. Mai 2023

Regierungsratsbeschluss vom 2. Mai 2023

## **Motion Melanie Eberhard und Konsorten betreffend «Anpassung von § 12 des Staatsbeitragsgesetzes» – Stellungnahme**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. Februar 2023 die nachstehende Motion Melanie Eberhard und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Im Kanton Basel-Stadt erhalten zahlreiche Organisationen im Rahmen von Staatsbeiträgen finanzielle Unterstützung in Form von Finanzhilfen oder Abgeltungen für Leistungen, die sie im öffentlichen Interesse erbringen. Die aktuelle Teuerung stellt viele dieser Organisationen vor grosse Herausforderungen. Diese können keine Mehreinnahmen durch das Anheben der Preise erlangen, um die Löhne entsprechend der Teuerung anzupassen, sondern sind auf eine Anpassung des Staatsbeitrages angewiesen. Die Staatsbeiträge werden jeweils zwischen dem Kanton und den Organisationen vertraglich geregelt, wobei der rechtliche Rahmen im Staatsbeitragsgesetzes vom 11. Dezember 2013 (StBG, SG 610.500) geregelt ist.

In § 12 des StBG ist der Umgang mit der Teuerung sowohl für Finanzhilfen als auch für Abgeltungen geregelt und sieht vor, dass ein jährlicher Teuerungsausgleich entsprechend des Finanzierungsanteils des Kantons gewährt werden kann. Dieser Ausgleich richtet sich nach der Entwicklung der Personalteuerung beim Kanton. Während bei Abgeltungen der Teuerungsausgleich automatisch gewährt ist (§ 12 Abs. 1 StBG), wird er bei Finanzhilfen in der Regel gewährt, wenn die Personalkosten mindestens 70% der gesamten Betriebskosten ausmachen (§ 12 Abs. 2StBG). In Basel gibt es jedoch auch viele Organisationen, deren Personalkosten weniger als 70% der Gesamtkosten ausmachen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Löhne tief sind oder aber die Mietkosten (in der Regel der zweite wichtige Ausgabenpunkt neben den Personalkosten) sehr hoch sind. Dass diese Organisationen dann per Gesetz nicht von einem Teuerungsausgleich profitieren können, leuchtet nicht ein. Zu beachten ist auch, dass die betroffenen Institutionen oft bei der Personalgewinnung mit dem Kanton Basel-Stadt oder dessen ausgelagerten Betrieben konkurrieren, die in der Regel die Teuerung voll ausgleichen.

Die Motionärinnen und Motionäre fordern deshalb den Regierungsrat auf, innert zwei Jahre eine Änderung von § 12 Abs. 1 des Staatsbeitragsgesetzes vorzulegen, die die Gewährung eines Teuerungsausgleichs im Regelfall bei Finanzhilfen vorsieht, wenn die Personalkosten mindestens 60% der Gesamtkosten ausmachen. Falls die Regierung bei der Vorbereitung der Gesetzesvorlage zum Schluss kommt, ein tieferer Personalkostenanteil oder eine Streichung sei sachgerecht, so darf sie diese Anpassungen vornehmen.

Melanie Eberhard, David Jenny, Oliver Bolliger, Beda Baumgartner, Fleur Weibel, Sandra Bothe-Wenk»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

## 1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO, SG 152.100) vom 29. Juni 2006 bestimmt über die Motion:

### § 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

<sup>1</sup> In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

<sup>1bis</sup> In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

<sup>2</sup> Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

<sup>3</sup> Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1<sup>bis</sup> GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1<sup>bis</sup> GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1<sup>bis</sup> Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, innert zwei Jahren dem Grossen Rat einen Entwurf für eine Änderung von § 12 Abs. 1 des Staatsbeitragsgesetzes (StBG, SG 610.500) vom 11. Dezember 2013 vorzulegen, der im Regelfall bei Finanzhilfen die Gewährung eines Teuerungsausgleichs vorsieht, wenn die Personalkosten mindestens 60% der Gesamtkosten ausmachen. Der Regierungsrat soll aber auch die Möglichkeit haben, in der Gesetzesvorlage einen tieferen Personalkostenanteil vorzusehen oder diesen ganz zu streichen.

Die heutige Regelung im StBG setzt für die Gewährung eines Teuerungsausgleichs bei Staatsbeiträgen in Form von Finanzhilfen voraus, dass der Personalkostenanteil eines Betriebs mindestens 70% der gesamten Betriebskosten beträgt. Die Motion fordert verbindlich die Senkung dieses Anteils auf 60%. Dafür fordert die Motion eine Änderung von Absatz 1 des § 12 StBG. Die gesetzliche Regelung zum Teuerungsausgleich bei Finanzhilfen findet sich heute jedoch, wie im Einleitungstext zur Motionsforderung zutreffend geschildert, in Absatz 2 des § 12 StBG. Absatz 1 von § 12 StBG befasst sich mit dem Teuerungsausgleich bei Abgeltungen. Aufgrund des klaren Einleitungstextes

der Motion, der Ausformulierung des konkreten Begehrens in Worten sowie der fehlenden allgemeinen Nachvollziehbarkeit der Unterbringung einer Regelung zu Finanzhilfen in demjenigen Absatz, der sich mit Abgeltungen befasst, obwohl bereits heute in § 12 StBG für jede der beiden Staatsbeitragsformen ein eigener Absatz besteht, kann ohne weiteres auf ein Versehen in Form eines Tippfehlers in der Motionsforderung geschlossen werden und davon ausgegangen werden, dass die Änderung von § 12 Absatz 2 StBG gemeint ist.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann.

**Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.**

## **2. Ausgangslage**

### **2.1 Anliegen der Motion**

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, innert zwei Jahren dem Grossen Rat einen Entwurf für eine Änderung von § 12 Abs. 2 StBG vorzulegen, der im Regelfall bei Finanzhilfen die Gewährung eines Teuerungsausgleichs vorsieht, wenn die Personalkosten mindestens 60% der Gesamtkosten ausmachen. Falls die Regierung bei der Vorbereitung der Gesetzesvorlage zum Schluss kommt, dass ein tieferer Personalkostenanteil oder eine Streichung sachgerecht sei, so darf sie diese Anpassungen vornehmen.

### **2.2 Geltende Regelung**

Der Teuerungsausgleich ist in § 12 StBG geregelt und richtet sich nach der Entwicklung der Personalteuerung beim Kanton. Der Teuerungsausgleich wird auf den Personalkosten entsprechend dem Finanzierungsanteil des Kantons gewährt. Beläuft sich beispielsweise der Staatsbeitrag auf 60% der gesamten Erträge, dann wird auf den Personalkosten der Teuerungsausgleich zu 60% gewährt. Bezüglich Automatismus des Ausgleichs unterscheidet das StBG zwischen Abgeltungen (Entschädigungen, die sich aus der Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben ergeben) und Finanzhilfen (Beiträge zur Förderung von freiwillig erbrachten Leistungen im öffentlichen Interesse). Bei Abgeltungen wird der Teuerungsausgleich automatisch gewährt, bei Finanzhilfen wird er in der Regel gewährt, wenn die Personalkosten mindestens 70% der gesamten Betriebskosten ausmachen. Die Regelung des Teuerungsausgleichs im StBG strebt eine einheitliche Umsetzung im Kanton an. Die Gewährung des Teuerungsausgleichs wird jeweils in den Verträgen mit den Staatsbeitragsempfängerinnen und Staatsbeitragsempfängern festgehalten.

## **3. Position des Regierungsrates**


Mit der deutlich gestiegenen Teuerung in den letzten Monaten hat die Regelung des Teuerungsausgleichs bei Staatsbeiträgen an Bedeutung gewonnen. Die aktuelle Regelung war bereits bei ihrer Begründung umstritten (siehe dazu 13/50/08G sowie Bericht der Finanzkommission vom 31. Oktober 2013, 11.1792.02). So besteht mit der Anforderung von mindestens 70% der Personalkosten für die Gewährung des Teuerungsausgleichs bei Finanzhilfen eine arbiträre Grenze. Daran wird auch die geforderte Senkung auf 60% grundsätzlich nichts ändern, weil es weiterhin

Staatsbeitragsempfängerinnen und Staatsbeitragsempfänger geben wird, die diese Grenze knapp nicht erreichen. Der Regierungsrat erachtet deshalb die Motionsforderung als nicht zielführend. Er weiss, dass die gestiegene Teuerung für die Trägerschaften von Staatsbeiträgen eine besondere Herausforderung darstellt. Der Regierungsrat möchte deshalb eine Auslegeordnung vornehmen und im Rahmen einer Gesamtbetrachtung die geltende Regelung grundsätzlich und vertieft überprüfen. Dafür braucht er Spielraum. Entsprechend beantragt er, die Motion als Anzug zu überweisen.

#### 4. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Melanie Eberhard und Konsorten betreffend «Anpassung von §12 des Staatsbeitragsgesetzes» dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans  
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin