



An den Grossen Rat

23.5377.02

FD/P235377

Basel, 6. September 2023

Regierungsratsbeschluss vom 5. September 2023

Schriftliche Anfrage Nicola Goepfert betreffend «problematisches Zusatzabkommen V des Regierungsrates mit dem Bürgerrat und der Christoph Merian Stiftung bezüglich der CMS-Fördermittel-Verteilung und -Verwendung»

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Nicola Goepfert dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Christoph Merian hat in seinem Testament von 1857 die Stadtgemeinde als die seiner Frau Margarethe nachgesetzte Universalerin bestimmt (auch in Hinblick auf die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Stiftung). Mit der im Jahre 1875 in Kraft gesetzten neuen Kantonsverfassung verschwand die Institution der Stadtgemeinde; an ihrer Stelle wurden die Einwohnergemeinde und die Bürgergemeinde eingesetzt. Diese beiden Institutionen haben im Jahre 1876 bezugnehmend auf das Testament von Christoph Merian in einem Grundabkommen («Ausscheidungsvertrag») die Kompetenzen bezüglich der Christoph Merian Stiftung (CMS) festgelegt; dieses Abkommen wurde am 6.6.1876 vom Grossen Rat ratifiziert und darin unter anderem die Verteilung und Verwendung der Erträge des Stiftungsvermögens unter der Bürgergemeinde und der Einwohnergemeinde in dem Grundabkommen geregelt:

- a.) Bürgergemeinde: ein Drittel der Erträge: für Armenhäuser, Linderung der Not und des Unglücks;
- b.) Einwohnergemeinde: zwei Drittel der Erträge: für nützliche und zweckmässige städtische Einrichtungen. – Der Verteilschlüssel und teilweise die Verwendung der Erträge wurden in verschiedenen Zusatzabkommen (I-IV) immer wieder neu geregelt; letztmals Ende 1975.

Ein neues Zusatzabkommen (zum Grundabkommen) haben der Regierungsrat und der Bürgerrat in den letzten Monaten ausgehandelt (neu: Zusatzabkommen V) – erstmals mit einem neuen, dritten Vertragspartner, der CMS: a.) Der Ertragsüberschuss wird hälftig unter der Bürger- und Einwohnergemeinde aufgeteilt, b.) Die CMS erarbeitet Förderprogramme und legt diese der EG und BG zur Genehmigung vor. – Über die inhaltliche Verwendung der Fördermittel gibt es in der Vereinbarung keine Aussage und auch der Stifter Christoph Merian sowie der Stiftungszweck werden im Abkommen V mit keinem Wort erwähnt.

Dieses Zusatzabkommen V wurde vom Regierungsrat am 28.3.2023 genehmigt; auch der Bürgerrat hat am 28.3.2023 dieses Abkommen genehmigt; die CMS hat dem Abkommen schon früher zugestimmt. Das Zusatzabkommen V wurde am 20.6.2023 als «wichtiger Vertrag» noch dem Bürgergemeinderat vorgelegt und trotz kritischer Voten genehmigt. Mit der Unterzeichnung des Zusatz-Abkommens V (mit dem Titel «Vereinbarung über die Genehmigungsanteile») werden die Zusatzabkommen I («Vereinbarung über die Unterstützung der bürgerlichen Armenhäuser») und das Zusatzabkommen IV («Vereinbarung über die Unterstützung der bürgerlichen Fürsorgeinstitutionen») aufgehoben.

Ich bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Weshalb wurde das Zusatzabkommen V nicht dem Grossen Rat unterbreitet? Denn das neue Zusatzabkommen hat drei gewichtige Änderungen zu dem vom Grossen Rat ratifizierten Grundabkommen (Ausscheidungsvertrag): a.) neuer Verteilschlüssel: EG: 50% statt zwei Drittel, BG:

50% statt eines Drittel. b.) Ganz neues Vertragskonstrukt: Dreiparteien- statt Zweiparteien-Vertrag - mit der CMS als zusätzlicher Vertragspartner c.) Die Mittelverwendung (für soziale oder städtische Zwecke) ist mit keinem Wort im Abkommen erwähnt und so nicht mehr geregelt.

2. Im Dreiparteien-Vertragskonstrukt schliesst der Bürgerrat nicht nur mit dem Regierungsrat, sondern auch mit der CMS einen Vertrag ab; und so schliesst das Stiftungsaufsichtsorgan (=Bürger-rat) einen Vertrag über die Verteilung der Fördermittel mit der zu beaufsichtigenden Stiftung (=CMS) ab. Ein solches Vertragskonstrukt erscheint aus Good Governance-Gründen fraglich. Weshalb hat der Regierungsrat diesem Konstrukt zugestimmt?
3. Die CMS schreibt auf ihrer Homepage, dass «ein Drittel der gesamten Förderung» (ca. CHF 6-8 Mio.) für eigene Institutionen (Merian Gärten, Cartoons Museum, Verlag) mit ihren diversen Förder-Projekten (Projekt Schule und Landwirtschaft, Ausstellungsprojekte, Buchprojekte etc.) eingesetzt wird. Weshalb hat der Regierungsrat nicht dafür gesorgt, dass die Verwendung dieser Projekt-Fördermittel transparent gemacht und auch im Zusatzabkommen V geregelt wird, um so die (für öffentlich-rechtliche Stiftungen wichtige) demokratische Kontrolle dieser Mittel zu gewährleisten?
4. Im Ausscheidungsvertrag und in den Zusatzabkommen I-IV wurde jeweils klar deklariert, für welche Stiftungs-Zwecke (Armutspunkte, sozialer Zweck etc.; siehe auch: die Bezeichnung der Zusatzvereinbarungen) die Fördermittel eingesetzt werden. Diese Zwecksetzung diente jeweils als Leitlinie für die Förderprogramme. Indem der Stiftungszweck im neuen Abkommen nicht mehr enthalten ist, besteht die Gefahr, dass der Stiftungszweck ausgehöhlt wird. Wie schätzt der Regierungsrat diese Gefahr ein und weshalb sind Stifterwille und die Stiftungszwecke im Abkommen nicht mehr weiterhin explizit abgebildet?
5. Ist der Regierungsrat bereit, aufgrund neuer Erkenntnisse aus den obigen Fragestellungen, die Vereinbarung vor der definitiven Unterzeichnung zu überdenken sowie neu zu verhandeln und dann das Zusatzabkommen dem Grossen Rat zur Ratifizierung vorzulegen? Falls nein, weshalb nicht?
6. Ist der Regierungsrat gewillt zu prüfen, ob das Grundabkommen zwischen Einwohnergemeinde und Bürgergemeinde aus dem Jahre 1876 noch zeitgemäss ist?

Nicola Goepfert»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Einleitung

Als Folge der Teilung der Stadtgemeinde (Einwohnergemeinde und Bürgergemeinde) legten die beiden Gemeinwesen im Ausscheidungsvertrag von 1876 u.a. die Aufsicht über die Christoph Merian Stiftung (CMS) sowie die Teilung deren Erträge fest. Es folgten weitere Zusatzabkommen und nach der Übernahme der universitären Kliniken des Bürgerspitals durch den Kanton Basel-Stadt kam es zum bislang gültigen vierten Zusatzabkommen (Zusatzabkommen IV). Gemäss diesem werden die jährlichen Erträge der CMS zu je 45 % den beiden Gemeinwesen zugeteilt und 10 % zur Äufnung des Vermögens der CMS zurückgestellt. Mit der Einführung der Rechnungslegung nach Swiss GAAP FER 21 ist diese Zuweisung nicht mehr zulässig. Entsprechend sieht das Zusatzabkommen V die Erhöhung des bislang gültigen Verteilschlüssels von je 45 % auf je 50 % vor. Diese Anpassung wurde zudem zum Anlass genommen, die Zuständigkeiten in den Grundzügen abzubilden.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Weshalb wurde das Zusatzabkommen V nicht dem Grossen Rat unterbreitet? Denn das neue Zusatzabkommen hat drei gewichtige Änderungen zu dem vom Grossen Rat ratifizierten Grundabkommen (Ausscheidungsvertrag): a.) neuer Verteilschlüssel: EG: 50% statt zwei Drittel, BG: 50% statt eines Drittel. b.) Ganz neues Vertragskonstrukt: Dreiparteien- statt Zweiparteien-Vertrag - mit der CMS als zusätzlicher Vertragspartner c.) Die Mittelverwendung (für soziale oder städtische Zwecke) ist mit keinem Wort im Abkommen erwähnt und so nicht mehr geregelt.*

Die Abklärungen haben ergeben, dass sich das Zusatzabkommen V inhaltlich innerhalb des vom Grossen Rat bewilligten Ausscheidungsvertrags bewegt und deshalb durch den Regierungsrat genehmigt werden kann. So sieht das Zusatzabkommen V weiterhin analog dem Zusatzabkommen IV den gleichen Verteilschlüssel unter den Gemeinwesen vor. Die Rollen, Prozesse und Zuständigkeiten betreffend Verwendung der Erträge der CMS sind im Förderprogramm festgelegt. Sie haben sich in der Praxis bewährt. Die Parteirolle der CMS in diesem Konstrukt ist wichtig und unbestritten. Das Zusatzabkommen V bildet nun einfach ab, was bislang schon galt. Betreffend Zweckverwendung beanspruchen die Vorgaben des Erblassers und der Ausscheidungsvertrag Geltung. Eine Wiederholung ist nicht nötig (siehe dazu auch die Antworten zu Frage 3 und 4).

2. *Im Dreiparteien-Vertragskonstrukt schliesst der Bürgerrat nicht nur mit dem Regierungsrat, sondern auch mit der CMS einen Vertrag ab; und so schliesst das Stiftungsaufsichtsorgan (=Bürgerrat) einen Vertrag über die Verteilung der Fördermittel mit der zu beaufsichtigenden Stiftung (=CMS) ab. Ein solches Vertragskonstrukt erscheint aus Good Governance-Gründen fraglich. Weshalb hat der Regierungsrat diesem Konstrukt zugestimmt?*

Das Zusatzabkommen V bildet die Rolle der CMS im Sinne der Good Governance klar und transparent ab (siehe dazu auch Antwort zu Frage 1). Die Aufsichtsaufgabe über die CMS ist nicht Bestandteil und bleibt – wie der Anfrager richtig feststellt und im Ausscheidungsvertrag festgehalten – der Bürgergemeinde vorbehalten.

3. *Die CMS schreibt auf ihrer Homepage, dass «ein Drittel der gesamten Förderung» (ca. CHF 6-8 Mio.) für eigene Institutionen (Merian Gärten, Cartoons Museum, Verlag) mit ihren diversen Förder-Projekten (Projekt Schule und Landwirtschaft, Ausstellungsprojekte, Buchprojekte etc.) eingesetzt wird. Weshalb hat der Regierungsrat nicht dafür gesorgt, dass die Verwendung dieser Projekt-Fördermittel transparent gemacht und auch im Zusatzabkommen V geregelt wird, um so die (für öffentlich-rechtliche Stiftungen wichtige) demokratische Kontrolle dieser Mittel zu gewährleisten?*

Die konkrete Verwendung der Erträge basiert auf einem auf vier Jahre angelegten Förderprogramm der CMS. Dieses wird der Einwohnergemeinde und der Bürgergemeinde zur Genehmigung vorgelegt. Die CMS hat beiden Gemeinwesen halbjährlich (Bürgerrat) resp. jährlich (Bürgergemeinderat und Einwohnergemeinde) über den Mitteleinsatz Bericht zu erstatten. Die Mittelverwendung wird einerseits durch die Organe der Bürgergemeinde (Bürgerrat und Bürgergemeinderat) bzw. andererseits durch den Regierungsrat kontrolliert bzw. unterliegt je hälftig deren Genehmigung. Das Zusatzabkommen V nimmt diese Genehmigungs- und Kontrollinstrumente in den Grundzügen auf und verweist auf die übrigen Regelungen betreffend das Förderprogramm.

4. *Im Ausscheidungsvertrag und in den Zusatzabkommen I-IV wurde jeweils klar deklariert, für welche Stiftungs-Zwecke (Armutsprоекte, sozialer Zweck etc.; siehe auch: die Bezeichnung der Zusatzvereinbarungen) die Fördermittel eingesetzt werden. Diese Zwecksetzung diente jeweils als Leitlinie für die Förderprogramme. Indem der Stiftungszweck im neuen Abkommen nicht mehr enthalten ist, besteht die Gefahr, dass der Stiftungszweck ausgehöhlt wird. Wie schätzt der Regierungsrat diese Gefahr ein und weshalb sind Stifterwille und die Stiftungszwecke im Abkommen nicht mehr weiterhin explizit abgebildet?*

Die Verwendung der Erträge richtet sich nach dem Willen des Erblassers. Dieser, sowie dessen Konkretisierung im Ausscheidungsvertrag sind Grundlage und Leitlinie für das Förderprogramm. Eine Wiederholung im Zusatzabkommen V ist nicht nötig.

5. *Ist der Regierungsrat bereit, aufgrund neuer Erkenntnisse aus den obigen Fragestellungen, die Vereinbarung vor der definitiven Unterzeichnung zu überdenken sowie neu zu verhandeln und dann das Zusatzabkommen dem Grossen Rat zur Ratifizierung vorzulegen? Falls nein, weshalb nicht?*

Siehe obige Ausführungen. Der Regierungsrat ist auch gerne bereit, dem Grossen Rat bzw. dessen zuständiger vorberatender Kommission das Förderprogramm der CMS sowie die Rollenverteilung, Prozesse und Zuständigkeiten vorzustellen.

6. *Ist der Regierungsrat gewillt zu prüfen, ob das Grundabkommen zwischen Einwohnergemeinde und Bürgergemeinde aus dem Jahre 1876 noch zeitgemäss ist?*

Siehe obige Ausführungen. Der Regierungsrat wird diese Fragestellung zudem im Rahmen eines Austauschs mit der Bürgergemeinde thematisieren.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin