



An den Grossen Rat

24.1385.02

Finanzkommission
Basel, 04. November 2024

Kommissionsbeschluss vom 04. November 2024

Bericht der Finanzkommission

Nachtragskredit betreffend das Globalbudget des Kunstmuseums Basel

Inhalt

1. Begehren	3
2. Auftrag und Vorgehen	3
3. Ausführungen des Departements am Hearing.....	3
4. Kommissionsberatung.....	5
5. Antrag	7

1. Begehren

Mit dem Nachtragskredit Nr. 24.1385.01 beantragt der Regierungsrat einen Nachtragskredit zur Erhöhung des Globalbudgets 2024 des Kunstmuseums Basel (KMB) um 2.55 Millionen Franken, da diese Mittel nicht im Budget 2024 eingestellt waren.

2. Auftrag und Vorgehen

§15 des Finanzhaushaltgesetzes des Kantons Basel-Stadt sieht vor, dass bei Überschreitungen von Budgetkrediten, welche nicht mittels Kreditüberschreitungen bewilligt werden, der Regierungsrat beim Grossen Rat in einer speziellen Vorlage die nachträgliche Aufnahme ins Budget in Form eines Nachtragskredits beantragen kann. Der Grosse Rat beschliesst im Anschluss auf Antrag seiner Finanzkommission, welche für Nachtragskredite zuständig ist.

Entsprechend hat die Finanzkommission (FKom) an ihrer Sitzung vom 24. Oktober 2024 den vorliegenden Nachtragskredit behandelt. An der Beratung haben der Vorsteher des Präsidialdepartements (PD), die Leiterin der Abteilung Kultur und der Leiter Finanzen und Controlling des Präsidialdepartements teilgenommen.

3. Ausführungen des Departements am Hearing

Am Hearing führte das PD aus, dass dem Kunstmuseum im Rahmen des gesetzlichen Bildungs- und Kulturauftrag gemäss Museumsgesetz «inhaltliche, organisatorische, personelle und finanzielle Selbständigkeit zukomme». Entsprechend sei das KMB grundsätzlich autonom und für das Controlling auch selbst verantwortlich.

Auf der Basis der Hochrechnung erstattet das KMB jedoch dreimal jährlich Bericht über die finanzielle Situation. Die voraussichtliche Kreditüberschreitung von 2.55 Mio. Franken (exkl. zentral eingestellte Personalkostenteuerung) meldete das KMB erstmalig am 19. August 2024 mit der Hochrechnung 2 dem PD. Es handelte sich hierbei zudem um die erste Hochrechnung unter der neuen Direktorin des KMB. Der vormalige Direktor, welcher für das Budget 2024 verantwortlich zeichnete, ging per Ende 2023 in Pension.

Der der Kommission vorgelegte Vergleich zwischen Hochrechnung 1, Hochrechnung 2 und Budget 2024 offenbarte diese entsprechenden Abweichungen deutlich. Nachdem man ursprünglich im Budget 2024 Transfererträge (also Drittmiteinnahmen) in Höhe von knapp 7.2 Mio. Franken einstellte, ging man noch in der Hochrechnung 1 davon aus, dass man dieses Ziel nur knapp verfehlen werde (6.5 Mio. Franken). Erst mit der Hochrechnung 2 wurde ersichtlich, dass dieses Ziel deutlich verfehlt wird und voraussichtlich lediglich Transfererträge in Höhe von 3.03 Mio. Franken im Jahr 2024 erzielt werden würden. Somit entstand zwischen Budget 2024 und Hochrechnung eine Differenz von 58%, was Massnahmen zur Folge hatte.

Als wesentliche Gründe für die Überschreitung des Budgets machte das PD gegenüber der Finanzkommission deutlich geringere Einnahmen aus Drittmitteln (also bspw. Firmensponsoring, Stiftungen, Private) geltend. Zudem sei eine allgemeine Kostensteigerung im internationalen Leihverkehr und im Ausstellungswesen feststellbar. Darüber hinaus sei es zu einer allgemein sehr hohen Ressourcenbelastung durch Sonderprojekte, insbesondere durch die Vorbereitung der Sanierung des Hauptbaus KMB, gekommen.

Weiter hielt das PD fest, dass die erhöhten Besucherzahlen und die damit verbundenen Entgelte diesen Mehraufwand nur teilweise ausgleichen und auch unterjährige, aufwandseitige, Massnahmen die Differenz nicht auffangen konnten – auch aufgrund bereits bestehender Verbindlichkeiten.

Der Finanzkommission wurde weiter aufgezeigt, wie sich die Transfererträge in den letzten Jahren entwickelt haben. Dabei wurden, da die Corona-Jahre nicht aussagekräftig genug sind, die Jahresrechnungen 2019, 2022 und 2023 verglichen. Feststellbar ist, dass die Transfererträge von 5.731 Mio. Franken im Jahr 2019, 6.616 Mio. Franken im Jahr 2022 und 5.394 Mio. Franken im Jahr 2023 nun auf das Jahr 2024 hin deutlich gesunken sind und sich (Stand Hochrechnung 2: 3.037 Mio. Franken) halbiert haben.

Im gleichen Zeitraum sind die Beiträge der Stiftung für das Kunstmuseum Basel für Ankäufe, welche allerdings nicht für das Zweckgebundene Betriebsergebnis (ZBE) relevant sind, von 0.445 Mio. Franken im Jahr 2019 auf 2.231 Mio. Franken im Jahr 2023 angestiegen. Für das Jahr 2024 lag dem PD noch keine Zahl vor. Dieser deutliche Anstieg der Beiträge über die Stiftung sei dem Umstand geschuldet, dass der langjährige Direktor des KMB per Ende 2023 in Pension ging und entsprechend, wie in der Kunstszene nicht unüblich, im letzten Jahr seiner Tätigkeit durch diverse Spender dem Museum via Stiftung Ankäufe ermöglicht wurden.

Die finanzielle Situation des KMB war bereits im Rechnungsjahr 2023 sehr angespannt. So wurde dieses mit einer Budgetüberschreitung von 1.92 Mio. Franken abgeschlossen (inkl. zentral eingestellter, gesetzlich verpflichtender, Personalkostenteuerung von 0.491 Mio. Franken). Da die Museumsleitung aufgrund bestehender Verpflichtungen kurzfristig keine ausreichenden Kostensenkungen umsetzen konnte, musste das Museum zum Ausgleich der Überschreitung Rücklagen auflösen. Besagte Überschreitung im Jahr 2023 wurde gegenüber der Abteilung Kultur erst im Januar 2024 in diesem Ausmass kommuniziert.

Die Abteilung Kultur forderte deshalb das KMB auf, dass das Budget 2024 nochmals vertieft überprüft werden müsse und Massnahmen zu ergreifen seien, um die Einhaltung des Budget 2024 sicherzustellen. Hieraus resultierten kostenseitige Sparmassnahmen im Sach- und Betriebsaufwand von gesamthaft 1.3 Mio. Franken. Das KMB präsentierte dem PD entsprechend im Frühjahr 2024 ein revidiertes Budget.

Im Rahmen des Hearings mit dem PD wollte die Finanzkommission wissen, wie die Controllingprozesse auf Departementsebene funktionieren. Das PD führte aus, dass die fünf staatlichen Museen in den normalen Controllingprozess eingebunden seien. Dieser Prozess bestehe aus der Budgetierung, den Hochrechnungen 1 bis 3 und dem Jahresabschluss. Im Rahmen der Hochrechnungen sammle die Abteilung Finanzen & Controlling des PD sämtliche relevanten Budgetabweichungen der Dienststellen, die der Abteilung Kultur unterstellt sind, und leite diese kommentiert an die Abteilung Kultur weiter. Sie müsse sich dabei auf die Aussagen der Museen verlassen, da sie aufgrund der gesetzmässigen Selbständigkeit dieser Dienststellen über keine zusätzlichen finanziellen Steuerungsinformationen verfüge. Die Abteilungsleitung Kultur nutze diese Informationen wiederum zur Wahrnehmung ihrer Aufsichtsfunktion im Rahmen der Tertialgespräche mit den Museen. Als weitere Massnahme werde neu seit September 2024 ein Tertialgespräch als sogenannte «Hauptsitzung» durchgeführt, in welcher u.a. auch die Leitung Finanzen & Controlling anwesend sei.

Um die Überschreitung im Jahr 2024 so gering wie möglich zu halten, seien zudem weitere Massnahmen im KMB durch die neue Museumsdirektorin ergriffen worden. Das Programm 2024 wurde angepasst, einige Ausstellungs- und Sonderprojekte wurden auf nachfolgende Jahre verschoben. Davon betroffen sei bspw. die Absage einiger Wechselausstellungen, die temporäre Schliessung von Ausstellungsflächen, die spätere Nachbesetzung einzelner Stellen und eine Posteriorisierung von Projekten.

Mit Tertialreporting vom 27. September 2024 informierte das KMB das PD darüber, dass die Nettokostenreduktion im Sach- und Betriebsaufwand bei 0.965 Mio. Franken liege. Den Sparmassnahmen von 1.3 Mio. Franken (Frühjahr 2024) stehen inzwischen abgelaufene zusätzliche Ausgaben gegenüber.

Weiter hielt das PD gegenüber der Finanzkommission fest, dass weitere Massnahmen ergriffen wurden, um zu klären, weshalb es zu diesen Fehlplanungen kam und wie das künftig wirksam verhindert werden kann. Gemeinsam mit der neuen Direktorin des KMB hat die Leiterin Abteilung Kultur im Juni 2024 eine Gegenprüfung des Budgets 2025 sowie im August 2024, unmittelbar nach Vorliegen, eine Gegenprüfung der Hochrechnung 2024 durch eine externe Firma beauftragt. Auch wurden das interne Finanzcontrolling und die Finanzplanungsprozesse durch dieselbe externe Firma analysiert. Vom Museum beauftragt wurde nachfolgend eine externe Unterstützung zur Verbesserung der internen Finanzplanungs- und Controllingprozesse sowie eine externe Unterstützung für die Überprüfung der Organisation des Bereichs Finanzen & Operations (Aufbau- und Ablauforganisation). Alle diese Massnahmen seien vom PD finanziert worden und würden nicht über das Globalbudget des Museums laufen.

Im Hinblick auf das Budget 2025, welches der Grosse Rat in seiner Dezember-Session verabschieden wird, wurden ebenfalls bereits Massnahmen ergriffen. So sei eine Reduktion von Ausstellungen und Programmen vorgesehen, es werde zu weiteren betrieblichen Anpassungen kommen und die Ertragssituation werde durch eine Erhöhung der Eintrittspreise und neuer Initiativen zur Drittmittelgenerierung verbessert. Man gehe deshalb gemäss Budgetvorlage 2025 von einem ausgeglichenen Ergebnis aus, wobei die Transfererträge 2025 mit 4.625 Mio. Franken deutlich zurückhaltender budgetiert sind.

Die von der neuen Direktorin gemeinsam mit der Leiterin Abteilung Kultur in Auftrag gegebene externe Analyse zum Budget 2025 hält fest, dass das Korsett für das KMB sehr eng sei und auch nur dann funktioniere, wenn sich die Realisierbarkeit der geplanten Spareffekte erhöerte. Weiter bestehe langfristig die Gefahr der Attraktivitätsminderung und fehlender Handlungsspielraum für Entwicklungen. Weiter sei es wichtig, dass die Projektbudgets für Ausstellungen in Bezug auf Kosten und Ertrag überprüft werden und keine Projekte durchgeführt werden, deren Finanzierung nicht gesichert sei. Zudem sei es wichtig, dass die Abteilungsleiterinnen und -leiter im Museum mit verbindlichen Vorgaben zur Einhaltung des Budgets angemahnt werden.

Um diese Ziele auch zu erreichen, habe das PD einen Steuerungsausschuss eingesetzt, welcher die nächsten Schritte begleiten werde. Dabei gehe es v.a. um eine Überarbeitung der Planungs- und Controllingprozesse im KMB, einer Reorganisation des Bereichs Finanzen & Operations, einer Präzisierung von Massnahmen betreffend der Budgeteinhaltung 2025 und der Planung des Budgets 2026ff.

4. Kommissionsberatung

Die Finanzkommission nimmt die Ausführungen des PD zur Kenntnis und anerkennt die wichtige Funktion des KMB in der Kunst- und Kulturszene, für die internationale Reputation der Stadt Basel und für die hiesige Bevölkerung ausdrücklich. Entsprechend besorgt ist sie, dass der finanzielle Zustand des KMB derzeit nicht gut ist.

Anlässlich des Hearings konnte sich die Finanzkommission davon überzeugen lassen, dass die Abteilung Kultur den Handlungsbedarf erkannt hat und entsprechend auch die Planungs- und Controllingprozesse verbessern will. Auch wenn den fünf staatlichen Museen eine «inhaltliche, organisatorische, personelle und finanzielle Selbständigkeit zukomme», entlässt diese Selbständigkeit weder die Zuständigen des KMB, noch diejenigen des PD aus der Verantwortung.

Entsprechend ist die Finanzkommission irritiert, dass erst mit der neuen Direktorin des KMB und der Hochrechnung 2 im August 2024 das Ausmass des Defizits bekannt wurde. Nachdem bereits das Rechnungsjahr 2023 offensichtlich mit einem hohen Defizit abgeschlossen wurde, wäre es aus Sicht der Finanzkommission notwendig gewesen, weitere Massnahmen frühzeitig zu implementieren und diese eng zu begleiten. Weshalb eine derart hohe Abweichung zwischen Ist

und Soll bei den Transfererträgen, also konkret der Drittmittelbeschaffung, erst so spät festgestellt werden konnte, erschliesst sich der Finanzkommission deshalb nicht abschliessend.

Es ist in den vergangenen Jahren für sämtliche Institutionen, nicht nur für die fünf staatlichen Museen, zunehmend schwierig geworden, Drittmittel zu beschaffen. Die entsprechende Akquise bedarf eines grossen Aufwands, was u.a. auch die Bildungs- und Kulturkommission des Grossen Rates in ihrer jeweiligen Berichterstattung zu Budget und Rechnung der Museen festgehalten hat. Es versteht sich zudem von selbst, dass in den allermeisten Fällen die Drittmittelbeschaffung hauptsächlich für Sonderausstellungen möglich ist, nicht aber für den laufenden Betrieb und den Personal- und Sachaufwand.

Für die Finanzkommission ist auch nicht nachvollziehbar, warum man für das Jahr 2024 trotz rückläufigen Transfererträgen in den Vorjahren mit Mehrerträgen von 1.8. Mio. Franken im Vergleich zum Vorjahr budgetiert hat. Die Finanzkommission muss daher davon ausgehen, dass unter dem per Ende 2023 in Pension gegangenen ehemaligen Direktor des KMB die internen Controllingprozesse ungenügend waren. Dieser zeichnete sich schliesslich auch für das Budget 2024 verantwortlich. Das eine externe Analyse zum Schluss kommt, dass keine Projekte durchgeführt werden sollten, deren Finanzierung nicht gesichert ist, unterstreicht besagte Umstände und die ungenügenden Prozesse innerhalb des KMB.

Im Hinblick auf das bereits vom Grossen Rat beschlossene neue Museumsgesetz, welches u.a. ein vierjähriges Globalbudget für die fünf staatlichen Museen vorsieht, wird sich dieses Problem verschärfen, wenn nicht geeignete Instrumente implementiert werden, welche die Planungs- und Controllingprozesse im KMB verbessern.

Ein solches Globalbudget bringt Chancen mit sich. Sind besagte Planungs- und Controllingprozesse aber ungenügend, entstehen aber auch Risiken. Entsprechend ist neben dem KMB selbst, auch das für die fünf staatlichen Museen zuständige PD in der Verantwortung, Mechanismen zu etablieren, damit allfällige Budgetabweichungen rasch identifiziert und Massnahmen zügig implementiert werden können. Andernfalls besteht die Gefahr, dass insbesondere im vierten Jahr des Globalbudgets Finanzierungslücken sichtbar werden, welche durch Nachtragskredite, wie dem jetzt vorliegenden, aufgefangen werden müssten, sofern dannzumal der Grosse Rat einem solchen zustimmen würde.

Die Finanzkommission regt deshalb an, dass das für das Museumsgesetz zuständige PD möglichst rasch die Prozesse für die Globalbudgets 2026 bis 2029 definiert und mit den für die Finanzoberaufsicht verantwortlichen Kommissionen des Grossen Rates, namentlich der Finanzkommission und der Bildungs- und Kulturkommission, in einen Austausch geht. Die Finanzkommission nimmt weiter zur Kenntnis, dass ein Globalbudget für das KMB, anders als für die anderen staatlichen Museen, lediglich für die Jahre 2027 bis 2029 gesprochen werden soll und für das Budgetjahr 2026 für das KMB noch die alten Richtlinien gelten.

5. Antrag

Gestützt auf ihre Ausführungen im Kapitel 4 dieses Berichts beantragt die Finanzkommission dem Grossen Rat einstimmig dem Nachtragskredit und somit dem nachstehenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Die Kommission hat diesen Bericht am 04. November 2024 via Zirkularbeschluss einstimmig mit 13:0 Stimmen verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission

Joël Thüring
Präsident

Beilage
Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

Nachtragskredit Kunstmuseum Basel

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Bericht des Regierungsrates Nr. 24.1385.01 vom 17. September 2024 sowie in den Bericht der Finanzkommission Nr. 24.1385.02 vom 04. November 2024, beschliesst:

Für die Erhöhung des Globalbudgets des Kunstmuseums Basel aufgrund einer absehbaren Budgetüberschreitung wird für das Jahr 2024 ein Nachtragskredit in der Höhe von Fr. 2'550'000 bewilligt (Präsidialdepartement, Dienststelle Kunstmuseum Basel, Globalkredit).

Dieser Beschluss ist zu publizieren.