



An den Grossen Rat

14.5250.01

Finanzkommission
Basel, 30. Mai 2014

Kommissionsbeschluss vom 30. Mai 2014

Bericht der Finanzkommission zur Staatsrechnung 2013

und

Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zur Rechnung 2013 der fünf kantonalen Museen

Inhalt

1.	Auftrag und Vorgehen	4
2.	Die Staatsrechnung 2013	5
2.1	Überblick	5
2.2	Ertrag	7
2.3	Aufwand	8
2.4	Zweckgebundenes Betriebsergebnis	10
2.5	Investitions- und Finanzierungsrechnung	11
2.6	Verschuldung und Bilanzkennzahlen	12
2.7	Prüfung der Finanzkontrolle	13
3.	Einschätzung der Finanzkommission	15
3.1	Generelle Einschätzung, Umstellung auf HRM2, Zukunftsaussichten	15
3.2	Headcount als Steuerungsgrösse	16
4.	Feststellungen zu einzelnen Departementen	17
4.1	Präsidialdepartement	17
4.1.1	Flughafen Basel-Mulhouse (EuroAirport)	17
4.2	Bau- und Verkehrsdepartement	18
4.2.1	Kosten Erweiterungsbau „Burghof“ des Kunstmuseums	19
4.2.2	Dienstleistungen an Dritte durch die Stadtgärtnerei	19
4.2.3	Abschreibung von Strassen	19
4.3	Erziehungsdepartement	20
4.3.1	Stellen ausserhalb des Headcounts	20
4.3.2	Budgetkürzung durch den Grossen Rat	21
4.3.3	Entwicklung der Stellenpläne und Finanzen im Schulbereich	21
4.3.4	Mindereinnahmen bei der St. Jakobshalle	22
4.4	Finanzdepartement	22
4.4.1	Kantonale Inkassostelle	23
4.4.2	SAP	23
4.5	Gesundheitsdepartement	24
4.5.1	Volle Freizügigkeit und Spitalliste	24
4.5.2	Kantonsübergreifende Spitalkooperation	25
4.6	Justiz- und Sicherheitsdepartement	26
4.6.1	Stiftungsaufsicht beider Basel	27
4.6.2	Beschaffungswesen	27
4.6.3	Busseneinnahmen	28
4.6.4	Zeitguthaben der Mitarbeiter Kantonspolizei	28
4.6.5	Ersatz Schutzausrüstungen Kantonspolizei	28
4.6.6	Personalbestand und Zeitguthaben Rettung	28
4.6.7	Erhöhter Sach- und Betriebsaufwand wegen externen Personalkosten	28
4.6.8	Budgetüberschreitung im Strafvollzug	29
4.6.9	Fehlbudgetierung im Bereich Jugend- und Strafprozess	29
4.7	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	29
4.7.1	Schweizerische Rheinhäfen	30
4.8	Gerichte	31
4.9	Parlament	32
4.10	Regierungsrat	33
5.	Antrag	34
	Grossratsbeschluss	35

Abkürzungen

Abs.	Absatz
BKB	Basler Kantonalbank
BSABB	BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel
BVB	Basler Verkehrs-Betriebe
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
Dep.	Departement
EiCom	Eidgenössischen Elektrizitätskommission
FHG	Finanzhaushaltgesetz
FPS	Felix Platter-Spital
HRM	Harmonisiertes Rechnungsmodell
IBS	Immobilien Basel-Stadt
IKS	Internes Kontrollsystem
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
IT	Informationstechnik
IWB	Industrielle Werke Basel
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleiches und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (<i>Projektbezeichnung</i>)
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PK	Pensionskasse
PKBS	Pensionskasse Basel-Stadt
resp.	respektive
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
u.a.	unter anderem
UKBB	Universitäts-Kinderspital beider Basel
USB	Universitätsspital Basel
vgl.	vergleiche
VV	Verwaltungsvermögen
z.B.	zum Beispiel
ZBE	Zweckgebundenes Betriebsergebnis
ZID	Zentrale Informatikdienste
ZPD	Zentraler Personaldienst

1. Auftrag und Vorgehen

Die Finanzkommission des Grossen Rats legt dem Grossen Rat gemäss § 37 Abs. 1 und § 68 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) jeweils einen schriftlichen Bericht zur Staatsrechnung des Kantons Basel-Stadt vor. Die Sachkommissionen des Grossen Rats haben die Möglichkeit, Mitberichte zu verfassen.

Gesetzlicher Auftrag

Im vorliegenden Bericht fasst die Finanzkommission ihre wichtigsten Erkenntnisse zur Staatsrechnung 2013 zusammen. Die Bildungs- und Kulturkommission hat ihr einen Mitbericht zur Rechnung 2013 der fünf kantonalen Museen zukommen lassen (vgl. Anhang). Die übrigen Sachkommissionen haben auf Mitberichte verzichtet.

*Mitbericht der
Bildungs- und Kultur-
kommission*

Zur Prüfung der Staatsrechnung 2013 hat die Finanzkommission am 26. und 27. März 2014 eine zweitägige Klausur abgehalten. Für Erläuterungen standen ihr Eva Herzog (Vorsteherin Finanzdepartement), Peter Schwendener (Leiter Finanzverwaltung) und Kaspar Sutter (Generalsekretär Finanzdepartement) zur Verfügung. Die Finanzkontrolle, vertreten durch Daniel Dubois (Leiter) und Dieter von Allmen (stellvertretender Leiter), präsentierte der Kommission ihre Revisionsfeststellungen. Darauf sowie auf dem Vorabdruck des Jahresberichts 2013 und den sechsstelligen Kontopositionen der Erfolgsrechnung aller Dienststellen basierend liess die Finanzkommission allen Departementen einen Fragenkatalog zukommen. Nach Erhalt der schriftlichen Antworten führte sie zwischen dem 28. April und 5. Mai 2014 mit jedem Departement ein Hearing durch. Sie dankt den Mitgliedern des Regierungsrats, den Beteiligten aus der Verwaltung sowie der Finanzkontrolle für die gute Zusammenarbeit.

*Prüfung der Staats-
rechnung 2013*

Bei der Ausarbeitung des vorliegenden Berichts setzte sich die Finanzkommission wie folgt zusammen (mit Departementsverantwortlichkeit):

*Zusammensetzung
der Kommission*

Patrick Hafner	Präsident
Elisabeth Ackermann	Vizepräsidentin; Finanzdepartement
Mustafa Atici	Gesundheitsdepartement
Peter Bochsler	Finanzdepartement
Patricia von Falkenstein	Dep. für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
Georg Mattmüller	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Eveline Rommerskirchen	Bau- und Verkehrsdepartement
Michel Rusterholtz	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Tanja Soland	Erziehungsdepartement
Heinrich Ueberwasser	Präsidialdepartement und Gerichte
André Weissen	Erziehungsdepartement
Dieter Werthemann	Bau- und Verkehrsdepartement
Sarah Wyss	Gesundheitsdepartement
Niklaus Wunderle	Kommissionssekretär

2. Die Staatsrechnung 2013

2.1 Überblick

Die Staatsrechnung 2013 des Kantons Basel-Stadt ist die erste nach dem Rechnungslegungsstandard HRM2 in Anlehnung an IPSAS. Der Vergleich der Rechnungen 2012 und 2013 wird durch die Umstellung von HRM1 auf HRM2 etwas erschwert. Die Finanzkommission ist auf die neue Rechnungslegung in ihrem Bericht zum Budget 2013 ausführlich eingegangen. Geändert haben neben Verbuchungs-, Bewertungs- und Bilanzierungsregeln auch verschiedene Begriffe. Zudem erhält der Kanton für 2013 erstmals eine konsolidierte Rechnung. Diese hat der Finanzkommission zum Zeitpunkt der Behandlung der Rechnung 2013 allerdings noch nicht vorgelegen. Der Grosse Rat beschliesst nach wie vor die Rechnung des Stammhauses, also der eigentlichen Verwaltung ohne ausgegliederte Betriebe und Beteiligungen.

Umstellung in der Rechnungslegung

Die Erfolgsrechnung 2013 des Kantons Basel-Stadt zeigt bei einem Betriebsertrag von knapp CHF 3.5 Mrd. und einem Betriebsaufwand von CHF 3.6 Mrd. ein negatives Betriebsergebnis von CHF 123.4 Mio. Es setzt sich zusammen aus dem negativen zweckgebundenen Betriebsergebnis von CHF 2476.5 Mio., dem positiven nichtzweckgebundenen Betriebsergebnis von CHF 2'527.8 Mio. und den Abschreibungen von CHF 174.7 Mio. Dank dem positiven Finanzergebnis von CHF 208.8 Mio. liegt das Gesamtergebnis mit CHF 85.4 Mio. im positiven Bereich. Gegenüber dem Budget bedeutet dies eine Verbesserung um CHF 78.5 Mio.

Positives Gesamtergebnis

Mit einem Plus von CHF 16.6 Mio. fällt der Finanzierungssaldo um gegen CHF 200 Mio. besser aus als budgetiert. Entsprechend reduzieren sich die Nettoschulden des Kantons per Ende 2013 auf CHF 2'034.2 Mio., was einer Nettoschuldenquote von 3.4 Promille entspricht. Pro Kopf belaufen sich die Nettoschulden auf CHF 10'448.

Nettoschulden leicht tiefer

Tabelle 2-1 fasst die wichtigsten finanziellen Eckwerte der Staatsrechnung 2013 zusammen und stellt sie den Budget- und Vorjahreswerten gegenüber.

Tabelle 2-1: Finanzielle Eckwerte

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Budget 2013 ²	Rechnung 2012	Veränderung Rechnung 13 zu	
				Budget 13	Rechnung 12
Erfolgsrechnung					
Betriebsertrag ¹	3'470.9	3'418.9	3'488.4	1.5%	-0.5%
Betriebsaufwand ¹	-3'419.6	-3'428.6	-3'376.6	-0.3%	1.3%
Betriebsergebnis	-123.4	-139.8	-8.5	-11.7%	1351.8%
Finanzergebnis	208.8	146.6	191.6	42.4%	9.0%
Gesamtergebnis	85.4	6.8	183.0	1155.9%	-53.3%
Finanzierungsrechnung					
Betriebsergebnis	-123.4	-139.8	-8.5	-11.7%	1351.8%
Abschreibungen Grossinvestitionen und Investitionsbeiträge ³	-174.7	-130.2	-120.4	34.2%	45.1%
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis	2'527.8	2'542.3	2'573.9	-0.6%	-1.8%
Zweckgebundenes Betriebsergebnis	-2'476.5	-2'552.0	-2'462.0	-3.0%	0.6%
Finanzierungsrechnung					
Gesamtergebnis	85.4	6.8	183.0	1155.9%	-53.3%
Abschreibungen Gross- und Kleininvestitionen sowie Investitionsbeiträge ³	175.3	135.1	124.8	29.8%	40.5%
Auflösung Grossinvestitionsbeiträge	-8.6	0.0	0.0		
Amort. PK-Spezialfinanzierung Destinatäre	0.0	52.3	0.0	100.0%	0.0%
Wertberichtigungen Darlehen, Beteiligungen	11.9	0.0	0.0		
Veränderung Eigenkapital	0.2	0.0	61.9	0.0%	99.7%
Selbstfinanzierung	264.2	194.2	369.7	36.0%	-28.5%
Investitionsrechnung					
Investitionsausgaben	-291.6	-339.3	-256.9	-14.0%	13.5%
Investitionseinnahmen	135.1	28.3	47.9	377.4%	182.0%
Nettoinvestitionen	-156.6	-311.0	-209.1	-49.6%	-25.1%
Veränderung Darlehen / Beteiligungen VV	-91.0	-61.9	-363.8	47.0%	-75.0%
Saldo Investitionsrechnung	-247.6	-372.9	-572.8	-33.6%	-56.8%
Finanzierungssaldo	16.6	-178.7	-203.1	-109.3%	-108.2%
Selbstfinanzierungsgrad (in Prozent)	106.7	52.1	64.5		
Nettoschulden					
Nettoschulden	2'034.2	2'370.1	2'050.8	-14.2%	-0.8%
Nettoschuldenquote (in Promille)	3.4	3.9	3.5		

¹ Ohne interne Verrechnungen (Rechnung 2013: CHF 241.8 Mio.; Budget 2013: CHF 211.0 Mio.; Rechnung 2012: CHF 240.0 Mio.)

² Vom Grossen Rat verabschiedetes Budget inklusive einem beschlossenen Budgetpostulat

³ Gemäss neuer Rechnungslegung sind Grossinvestitionen Ausgaben für Anlagengüter ab CHF 300'000, Kleininvestitionen Ausgaben zwischen CHF 50'000 und CHF 300'000 für Mobilien, Maschinen, Fahrzeuge, Einrichtungen und Informatik. Gross- und Kleininvestitionen werden über die Anlagenbuchhaltung geführt und linear über die geschätzte Nutzungsdauer abgeschrieben. Investitionsbeiträge sind monetäre Leistungen, mit denen beim Empfänger dauerhafte Vermögenswerte mit Investitionscharakter begründet werden.

2.2 Ertrag

in Mio. CHF	Rechnung 13	Rechnung 12	Budget 13	Rechnung 13 / Rechnung 12	Rechnung 13 / Budget 13
Ertrag	3'855.8	3'789.8	3'709.1	1.7%	4.0%
Betriebsertrag	3'470.9	3'488.4	3'418.9	-0.5%	1.5%
Finanzertrag	384.9	301.4	290.2	27.7%	32.7%

Der Kanton Basel-Stadt verzeichnet 2013 einen Gesamtertrag (ohne interne Verrechnungen) von CHF 3'855.8 Mio., 1.7% mehr als im Vorjahr¹ und 4.0% mehr als budgetiert. Der Mehrertrag geht hauptsächlich auf den Finanzertrag zurück, der sich aus Zins-, Darlehens- und Beteiligungs-, Liegenschaftsertrag, Ertrag öffentlicher Unternehmungen, der Wertberichtigung von Anlagen und weiteren kleineren Positionen zusammensetzt. Höher als im Vorjahr sind 2013 vor allem die Wertberichtigungen und die Gewinnablieferung von Basler Kantonalbank (BKB) und Industriellen Werken Basel (IWB) ausgefallen.

*Gesamtertrag von
knapp CHF 3.9 Mrd.*

Wichtigste Ertragsquelle sind für den Kanton die Steuereinnahmen. Die einzelnen Steuerkategorien haben sich 2013 unterschiedlich entwickelt. Die direkten Steuern von natürlichen Personen haben um 6.1% auf CHF 1'611.7 Mio. abgenommen. Der Rückgang bei den Einkommenssteuern um CHF 109.2 Mio. ist zu rund CHF 70 Mio. auf die Teilbesteuerung von Dividenden, den Rückgang der Anzahl Selbständigerwerbender und das Kapitaleinlageprinzip im Rahmen der Unternehmenssteuerreform II zurückzuführen. Etwa CHF 20 Mio. macht die erste Tranche der laufenden Senkung der Einkommenssteuern aus. Bei den Steuereinnahmen von juristischen Personen wirkt sich die gute Wirtschaftslage aus. Der Kanton verzeichnet hier bei Einnahmen von CHF 678.5 Mio. einen Mehrertrag von 6.2%. Erstmals seit 2008 ist der Anteil der Steuereinnahmen von juristischen Personen am Gesamtsteuerertrag wieder gestiegen (vgl. Abbildung 2-1). Im interkantonalen Vergleich ist der Steueranteil der Wirtschaft in Basel-Stadt sehr hoch. Der gesamte Fiskalertrag beläuft sich inklusive der betraglich weniger bedeutenden übrigen direkten Steuern sowie den Besitz- und Aufwandsteuern auf CHF 2'481.4 Mio. – gegenüber dem Vorjahr ein Minus von CHF 30.5 Mio.

*Steuereinnahmen:
Abnahme bei natürli-
chen, Zunahme bei
juristischen Personen*

Der Anteil des Kantons an der Direkten Bundessteuer beträgt 2013 CHF 186.1 Mio., CHF 18.1 Mio. mehr als im Vorjahr. Auch der Ertrag aus dem Finanz- und Lastenausgleich (NFA) steigt um CHF 5.1 Mio. auf CHF 61.1 Mio. Insgesamt bringt der Transferertrag dem Kanton 2013 Einnahmen von CHF 530.4 Mio. – ein Plus von CHF 30.4 Mio. CHF 441.8 Mio. davon stammen vom Bund, der Rest von Kantonen und Konkordaten, Gemeinden und Zweckverbänden, öffentlichen Unternehmen, privaten Haushalten und dem Ausland.

*Transferertrag von
über CHF 0.5 Mrd.*

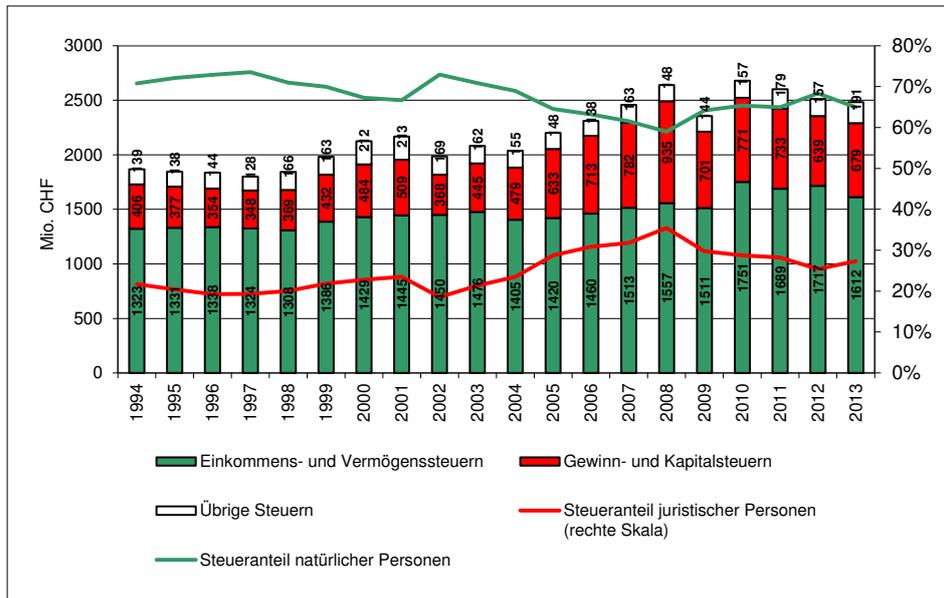
Mit CHF 419.0 Mio. dritt wichtigste Ertragsgruppe sind die Entgelte, die sich aus Gebühren, Verkaufserträgen, Rückerstattungen sowie Bussen zusammensetzen. Der Anstieg von CHF 387.7 Mio. auf CHF 419.0 Mio. geht in erster Linie auf Rückforderungen bei Ergänzungsleistungen und Prämienverbilligungen zurück, die seit Einführung einer neuen Applikation anders ausgewiesen werden. Den „höheren“ Rückforderungen stehen „höhere“ ausgewiesene Leistungen im Transferaufwand gegenüber.

*Entgelte dritt wichtigste
Einnahmequelle*

¹ Sofern nicht anders vermerkt, beziehen sich Vergleichsangaben auf die Staatsrechnung 2012.

Die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) fällt mit CHF 15.6 Mio. um CHF 0.8 Mio. tiefer aus als im Vorjahr.

Abbildung 2-1: Anteil der Steuerkategorien am Gesamtsteuerertrag



Anmerkung: Ab 2009 Steuereinnahmen brutto (ohne Verrechnung der Debitorenverluste von etwa CHF 40 bis 50 Mio.)

2.3 Aufwand

in Mio. CHF	Rechnung 13	Rechnung 12	Budget 13	Rechnung 13 / Rechnung 12	Rechnung 13 / Budget 13
Aufwand	3'595.7	3'486.4	3'572.1	3.1%	0.7%
Betriebsaufwand	3'419.6	3'376.6	3'428.6	1.3%	-0.3%
Finanzaufwand	176.1	109.8	143.5	60.4%	22.7%

Der Aufwand (ohne interne Verrechnungen) nimmt zwischen 2012 und 2013 um 3.1% auf knapp CHF 3.6 Mrd. zu. Während der Betriebsaufwand um 1.3% höher ausfällt, nimmt der Finanzaufwand markant um über 60% zu.

Gesamtaufwand von CHF 3.6 Mrd.

Der Personalaufwand macht mit CHF 1'126.1 Mio. knapp einen Drittel des Gesamtaufwands aus. Er liegt um 2.5% über dem Vorjahr, aber um 4.6% unter dem Budget. Die Lohnsumme des Verwaltungs- und Betriebspersonals ist insbesondere aufgrund von Verzögerungen bei Stellenbesetzungen um CHF 22.2 Mio. tiefer ausgefallen als budgetiert. Bei den Lehrkräften haben dafür höhere Schülerzahlen und mehr Stellvertretungen zu einer Überschreitung des Budgets um CHF 16.6 Mio. geführt. Um CHF 50.2 Mio. unter Budget liegen die Arbeitgeberbeiträge. Davon gehen CHF 39.9 Mio. auf die Teilauflösung der Rückstellung für die Deckungslücke der Pensionskasse Basel-Stadt (PKBS) zurück, der Rest auf tiefere Arbeitgeberbeiträge aufgrund von Vakanzen.

Personalaufwand von einem Drittel des Gesamtaufwands

Der Sach- und Betriebsaufwand reduziert sich um 5.7% auf CHF 451.0 Mio. Budgetiert waren allerdings lediglich CHF 436.6 Mio. Die Abweichung zum Budget ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen. So haben

Tieferer Sach- und Betriebsaufwand

beispielsweise Erfahrungsgrundlagen für die Budgetierung der Debitorenverluste bei der Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit der neuen eidgenössischen Jugend und Strafprozessordnung gefehlt. Verschiedene Dienststellen verzeichnen einen Mehraufwand für Gutachten, Expertisen und externe Beratungen. Buchungen für Eigenversicherungen erfolgen nach HRM2 neu über die Erfolgsrechnung. Dies war im Budget nicht vorgesehen.

Die um fast 40% auf CHF 166.0 Mio. steigenden Abschreibungen im Verwaltungsvermögen gehen auf das Restatement im Rahmen der Umstellung auf HRM2 zurück. Die Hochbauten im Verwaltungsvermögen sind höher bewertet als bisher.

*Restatement erhöht
Abschreibungsbedarf*

Mit CHF 1'859.7 Mio. verursacht der Transferaufwand mehr als die Hälfte des Gesamtaufwands des Kantons. Darin enthalten sind Entschädigungen und Beiträge an Gemeinwesen und Dritte, Zahlungen in den Finanz- und Lastenausgleich, an Dritte weitergeleitete Ertragsanteile sowie Wertberichtigungen von Darlehen und Beteiligungen im Verwaltungsvermögen. Für den Anstieg um 5.5% gegenüber dem Vorjahr sind insbesondere die Entschädigungen an Dritte, die Sozialkosten und die höhere Belastung durch den eidgenössischen Ressourcenausgleich verantwortlich. Am stärksten belastet wird die Rechnung durch die Sozialkosten, die so genannten Beiträge an private Haushalte. Sie belaufen sich auf CHF 678.1 Mio., was praktisch dem Betrag des Vorjahres entspricht. Das Budget ist von um CHF 40 Mio. tieferen Ausgaben ausgegangen. Die vom Kanton netto (nach Rückvergütungen von Bund und Dritten) getragenen Sozialkosten steigen um 1.1% auf CHF 575.6 Mio.

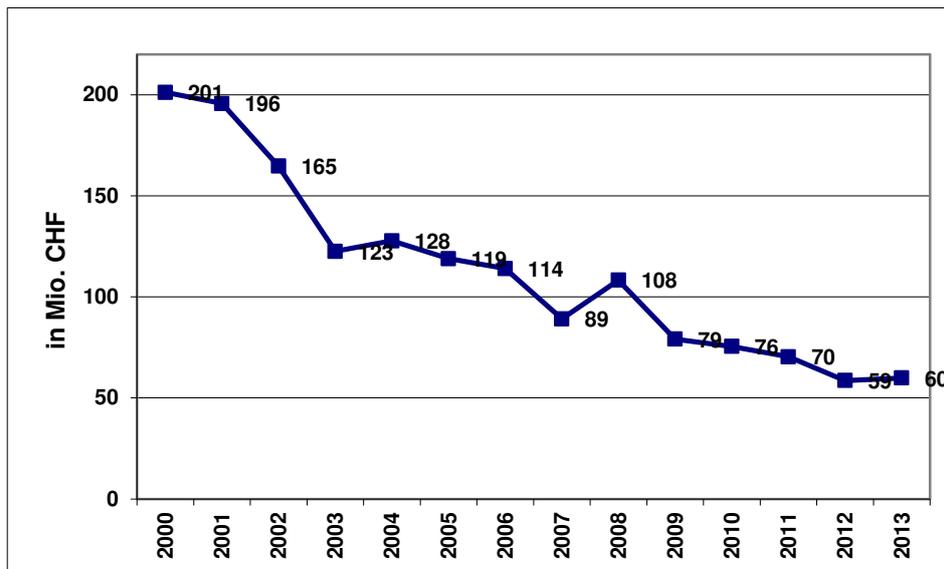
*Sozialkosten von ge-
gen CHF 600 Mio.*

Für den gestiegenen Finanzaufwand sind die Liegenschaften im Finanzvermögen und vor allem der nicht budgetierbare Wertberichtigungsbedarf auf Anlagen im Finanzvermögen ausschlaggebend. Die Bewertungsveränderungen führen zu höheren Abschreibungen, gleichzeitig aber auch zu Aufwertungsgewinnen im Finanzertrag.

Der unter dem Finanzaufwand ausgewiesene Zinsaufwand erhöht sich 2013 nur unwesentlich um 2.2% auf CHF 59.9 Mio. (vgl. Abbildung 2-2). Dass der budgetierte Betrag von CHF 77.5 Mio. deutlich unterschritten worden ist, geht auf die nach wie vor tiefen Zinsen zurück. Die relative Zinsbelastung – das Verhältnis der Ausgaben für die Inanspruchnahme fremder Mittel zu den Steuererträgen und Beiträgen ohne Zweckbindung –, hat seit dem Höchststand von 11.4% im Jahr 1997 markant abgenommen und liegt 2013 bei 2.2%. Der Rückgang um 1.5 Prozentpunkte seit 2008 ist neben den historisch tiefen Zinsen auf den Schuldenabbau zurückzuführen. Der Durchschnittszinssatz der konsolidierten Schulden hat in dieser Zeit ebenfalls abgenommen.

Stabiler Zinsaufwand

Abbildung 2-2: Entwicklung des Zinsaufwands



2.4 Zweckgebundenes Betriebsergebnis

in Mio. CHF	Rechnung 13	Rechnung 12	Budget 13	Rechnung 13 / Rechnung 12	Rechnung 13 / Budget 13
Zweckgebundenes Betriebsergebnis	-2'476.5	-2'462.0	-2'552.0	0.6%	-3.0%

Das zweckgebundene Betriebsergebnis (ZBE) ist der Saldo aus zweckgebundenem Aufwand und zweckgebundenem Ertrag. Es entspricht dem betrieblichen Ergebnis ohne Abschreibungen auf Grossinvestitionen und grosse Investitionsbeiträge. Für die Dienststellen stellt das ZBE die verbindliche Budgetvorgabe dar, ist also die wichtigste finanzielle Steuerungsgrösse. Es stellt die strukturelle Ausgabenentwicklung dar. Deren Beurteilung wird allerdings wie beim früheren Ordentlichen Nettoaufwand (ONA) zumindest auf Ebene Gesamtkanton regelmässig durch Sonderfaktoren erschwert.

ZBE wichtigste finanzielle Steuerungsgrösse

Das ZBE fällt 2013 mit CHF 2'476.5 Mio. um 3.0% oder CHF 75.4 Mio. besser als aus budgetiert. Gegenüber dem Vorjahr ist es um CHF 14.5 Mio. gestiegen. Die sieben Departemente haben die Budgetvorgabe um insgesamt CHF 40.4 Mio. unterschritten.

ZBE gesamtkantonal um 3.0% besser als budgetiert

Die wichtigsten Veränderungen gegenüber dem Budget sind die folgenden: Teilauflösung Rückstellung PKBS (+ CHF 39.9 Mio.); Einnahmen Mehrwertabgabe (+ CHF 20.1 Mio.); tieferer Personalaufwand (+ CHF 14.5 Mio.); geringere Entnahmen aus Standortförderungsfonds und Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (+ CHF 6.8 Mio.); weniger ausbezahlte Prämienverbilligungen (+ CHF 6.2 Mio.); tiefere Busseneinnahmen (- CHF 6.1 Mio.); Mehraufwand Sozialhilfe (- CHF 5.9 Mio.); höhere Debitorenverluste Staatsanwaltschaft (- CHF 5.8 Mio.); geringere gemeinwirtschaftliche Leistungen an die öffentlichen Spitäler (+ CHF 5.6 Mio.); höhere Gerichtskosten und -gebühren (- CHF 5.5 Mio.).

Wichtigste Veränderungen gegenüber dem Budget

2.5 Investitions- und Finanzierungsrechnung

in Mio. CHF	Rechnung 13	Rechnung 12	Budget 13	Rechnung 13 / Rechnung 12	Rechnung 13 / Budget 13
Nettoinvestitionen	156.6	209.1	311.0	-25.1%	-49.6%

Die Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen belaufen sich bei Ausgaben von CHF 291.6 Mio. und Einnahmen von CHF 135.1 Mio. auf CHF 156.5 Mio. – ein Viertel weniger als im Vorjahr und die Hälfte weniger als budgetiert. Verzerrend wirken bei diesem Vergleich die nicht budgetierten Übertragungen von Anlagen in der Höhe von CHF 112.9 Mio. – u.a. das Spitalgebäude an das Universitäts-Kinderspital beider Basel (UKBB) und die Gleisanlagen an die Basler Verkehrs-Betriebe (BVB). Die Investitionseinnahmen liegen deshalb fast um einen Faktor 3 über dem Vorjahr und sogar fast um einen Faktor 5 über dem Budget. Diesen Effekt ausgeklammert betragen die Nettoinvestitionen CHF 269.5 Mio. Die Abweichung zur budgetierten Summe liegt damit im Rahmen der Vorjahre (vgl. Abbildung 2-3).

Übertragungen von Anlagen verzerren Bild bei Nettoinvestitionen

Die Nichtausschöpfung des Investitionsbudgets begründet sich in mehreren noch nicht oder nur in reduziertem Umfang realisierten Vorhaben. Für die nächsten Jahre sieht die Investitionsplanung deutlich höhere Nettoinvestitionen vor.

Steigende Nettoinvestitionen

Zu den Investitionseinnahmen zählen neben den Übertragungen von Anlagen die erhaltenen Grossinvestitionsbeiträge von insgesamt CHF 22.4 Mio. Sie setzen sich aus Beiträgen von Privaten in der Höhe von CHF 12.5 Mio., Bundesbeiträgen von CHF 9.2 Mio., Beiträgen von eigenen Anstalten von CHF 0.5 Mio. sowie Beiträgen des Kantons Basel-Landschaft von CHF 0.2 Mio. zusammen. Das Budget ist von erhaltenen Grossinvestitionsbeiträgen von CHF 28.3 Mio. ausgegangen.

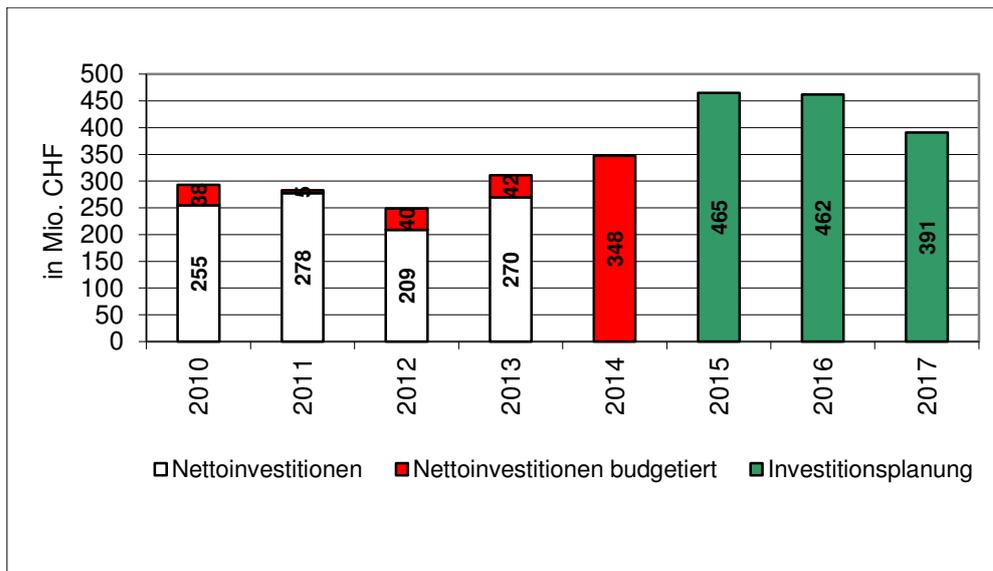
Mit der neuen Rechnungslegung werden neu sieben statt fünf Investitionsbereiche ausgeschieden. Am meisten Investitionen getätigt hat der Kanton mit Ausgaben von CHF 132.7 Mio. im Bereich Hochbauten im Verwaltungsvermögen. Diese Summe entspricht 50.6% der gesamten Nettoinvestitionen. Budgetiert waren CHF 162.0 Mio.

50% der Nettoinvestitionen für Hochbauten

Näher an den Investitionsplafond herangekommen ist der Bereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur mit einer Ausschöpfungsquote von 91% bei anrechenbaren Ausgaben von CHF 54.3 Mio. Leicht über dem Plafond liegen mit Ausgaben von CHF 30.2 Mio. bzw. CHF 26.3 Mio. die Investitionsbereiche Öffentlicher Verkehr und Übrige. Die Informatik liegt bei Ausgaben von CHF 12.1 Mio. um CHF 5.9 Mio. unter dem Budget, die Bildung bei Ausgaben von CHF 2.9 Mio. um CHF 1.2 Mio. darüber. CHF 2.6 Mio. entfallen in diesem Bereich allerdings auf Mobiliananschaffungen, die unter den Hochbauten im Verwaltungsvermögen budgetiert waren. Effektiv hat die Bildung nur CHF 0.3 Mio. beansprucht. Für den Investitionsbereich Kultur schliesslich sind bei einem Budget von CHF 6.3 Mio. Ausgaben von CHF 1.4 Mio. angefallen.

Investitionsplafonds unterschiedlich stark ausgeschöpft

Abbildung 2-3: Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen



Bis 2011 inklusive Nettoinvestitionen der per 1.1.2012 verselbständigten Spitäler; 2013 exklusive bertragungen von Anlagen in der Höhe von CHF 112.9 Mio.

Aggregiert über alle Investitionsbereiche schöpft der Kanton sein Investitionsbudget 2013 zu 86.3% aus. Im Vorjahr waren es 81.8%. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt mit 106.7% leicht über der Schwelle von 100%. Dies bedeutet, dass der Kanton seine Investitionen 2013 vollständig aus eigenen Mitteln finanziert hat.

Selbstfinanzierungsgrad über 100%

Grösstes Einzelvorhaben ist wie bereits in den beiden Vorjahren der Neubau für die Hochschule für Gestaltung und Kunst auf dem Dreispitz, für den der Kanton CHF 36.4 Mio. an Bruttoausgaben von CHF 39.0 Mio. beigesteuert hat. Der Erweiterungsbau des Kunstmuseums hat ihn bei Bruttoausgaben von CHF 15.6 Mio. CHF 7.2 Mio. gekostet. Zu den grössten Investitionsvorhaben gehören weiter die Tramlinie nach Weil am Rhein (netto CHF 7.7 Mio.), die Umgestaltung von Luzernerring und Wasgenring (netto CHF 8.0 Mio.), die Sanierung des Brunnmattschulhauses (CHF 8.2 Mio.) und das IT-Projekt WorkplaceBS (CHF 6.5 Mio.). Stark ins Gewicht fallen wie üblich die Ausgaben aus den Rahmenausgabenbewilligungen für Gleisanlagen (CHF 19.5 Mio.), Strasseninfrastruktur (CHF 13.3 Mio.) und Abwasserableitung (CHF 5.7 Mio.).

Grösstes Einzelvorhaben

2.6 Verschuldung und Bilanzkennzahlen

in Mio. CHF	Rechnung 13	Rechnung 12	Budget 13	Rechnung 13 / Rechnung 12	Rechnung 13 / Budget 13
Nettoschulden	2'034.2	2'050.8	2'370.1	-0.8%	-14.2%
Nettoschuldenquote	3.4‰	3.5‰	3.9‰		

Die Nettoschulden des Kantons (Bruttoschulden abzüglich Finanzvermögen) verringern sich um den Finanzierungssaldo von CHF 16.6 Mio. Die für die Schuldenbremse massgebende Nettoschuldenquote (Nettoschulden im Verhältnis zum Schweizer Bruttoinlandprodukt) sinkt von 3.5 auf 3.4 Promille und verbleibt damit klar unter dem Wert von 6.5

Nettoschulden leicht tiefer

Promille, ab dem die Schuldenbremse gemäss § 4 Finanzhaushaltgesetz (FHG) Anwendung finden würde (vgl. Abbildung 2-4).

Die Rückstellungen haben 2013 wie schon im Vorjahr abgenommen und betragen neu CHF 232.8 Mio. Die Vorsorgeverpflichtungen haben sich dank der guten Performance der PKBS um CHF 39.9 Mio. reduziert. Die Ansprüche des Personals – in erster Linie für Ferien- und Zeitguthaben – sind hingegen wiederum gestiegen, und zwar von CHF 109.7 Mio. auf CHF 117.0 Mio. Gemäss Finanzhaushaltverordnung werden Rückstellungen ungeachtet ihrer Höhe bilanziert, sofern im Zeitpunkt der Bilanzierung ein vergangenes Ereignis zu einer gegenwärtigen Verpflichtung führt, ein Mittelabfluss wahrscheinlich ist und dieser zuverlässig bemessen werden kann.

Ferien- und Zeitguthaben nehmen weiter zu

Das Eigenkapital des Kantons beträgt Ende 2013 knapp CHF 3.7 Mrd., CHF 85.6 Mio. mehr als ein Jahr zuvor. Es macht 34.8% der Bilanzsumme von rund CHF 10.5 Mrd. aus. Die Bilanz teilt sich im Verhältnis 46:54 in Finanz- und Verwaltungsvermögen.

Eigenkapital von CHF 3.7 Mrd.

Der Gesamtportfoliowert der Immobilien im Finanzvermögen beträgt per Ende 2013 CHF 1'688.1 Mio., CHF 82.3 Mio. mehr als Ende 2012. Die Aufwertung ist auf zu Marktwerten statt Restbuchwerten bilanzierte Objekte, auf Neuzugänge in das Portfolio (Umwidmungen, Heimfälle und Akquisitionen), auf Investitionen in den Bestand und neue Baurechte zurückzuführen. Unter den Sachanlagen im Verwaltungsvermögen führt der Verkauf des Spitalgebäudes an das UKBB zu einer Abnahme um rund CHF 80 Mio. bei den Hochbauten. Eine Zunahme um CHF 51.4 Mio. auf CHF 126.3 Mio. verzeichnen dafür die Anlagen im Bau.

Höherer Wert der Immobilien im Finanzvermögen

Bei den Darlehen im Verwaltungsvermögen reduziert sich der Vorschuss an die Versicherten der Pensionskasse vereinbarungsgemäss um insgesamt CHF 52.6 Mio. Fast gleich hoch ist mit CHF 55.8 Mio. das neue Darlehen an die BVB zur Beschaffung der Flexity-Trams. Unter den Beteiligungen im Verwaltungsvermögen enthalten ist neu diejenige am UKBB (CHF 31 Mio.); um CHF 19.0 Mio. erhöht hat der Kanton seine Beteiligung an den BVB. Insgesamt belaufen sich seine Beteiligungen im Verwaltungsvermögen auf über CHF 1.9 Mrd.

Beteiligungen von über CHF 1.9 Mrd.

2.7 Prüfung der Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle hat die Jahresrechnung 2013 des Kantons Basel-Stadt – bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung, Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis und Anhang – gemäss § 3 des Finanz- und Verwaltungskontrollgesetzes geprüft. Am 22. Mai 2014 hat sie ihren umfassenden Erläuterungsbericht zuhanden der Finanzkommission und des Regierungsrats verabschiedet. Sie empfiehlt, die Jahresrechnung 2013 zu genehmigen. Ihr Bestätigungsbericht findet sich im Jahresbericht des Regierungsrats.

Finanzkontrolle empfiehlt Genehmigung der Rechnung 2013

Die Finanzkontrolle attestiert den verantwortlichen Organen auf Departements- und Dienststellenebene eine ordnungs- und rechtmässig korrekte Rechnungsführung. In ihrer Beurteilung entspricht die Jahresrechnung 2013 den gesetzlichen Vorschriften. Der Abschluss 2013 ist der erste nach den neuen Rechnungslegungsgrundsätzen HRM2 in Anbindung an IPSAS.

Erster Abschluss nach HRM2

Ohne ihr Prüfungsurteil zu modifizieren macht die Finanzkontrolle darauf aufmerksam, dass die Anlagenbuchhaltung erhebliche Mängel bezüglich Transparenz, Vollständigkeit und Korrektheit aufweist. Insbesondere ist der Komponentenansatz nicht im Sinne der anwendbaren Rechnungslegungsnorm umgesetzt und die Wasserbauten sind unvollständig inventarisiert.

*Mängel in
Anlagebuchhaltung*

Weil die Finanzverwaltung die Bilanzanpassung per 1. Januar 2013 (Eröffnungsbilanz) praktisch gleichzeitig mit dem Jahresabschluss 2013 und damit äusserst spät vorgelegt hat, musste die Finanzkontrolle die beiden Prüfungen zusammenlegen. Dies hatte zur Folge, dass ihre Empfehlungen im Bericht zur Bilanzanpassung per 1. Januar 2013 vom 19. Mai 2014 im Abschluss 2013 nicht berücksichtigt werden konnten. Die Empfehlungen sind deshalb alle noch offen und für das Prüfurteil der Finanzkontrolle von Relevanz.

*Empfehlungen zur
Bilanzanpassung in
Abschluss 2013
nicht berücksichtigt*

Die Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung 2013 war bei der Finanzkontrolle zum Zeitpunkt der Verabschiedung des vorliegenden Berichts noch im Gang. Voll konsolidiert werden die IWB, die BVB, das Universitätsspital Basel (USB), die Universitären Psychiatrischen Kliniken (UPK), das Felix Platter-Spital (FPS) und das Schweizerische Tropen- und Public Health-Institut.

*Konsolidierte Rech-
nung noch in Prüfung*

Gemäss FHG hat der Regierungsrat jährlich eine Analyse und Beurteilung der Risiken des Kantons vorzunehmen. Dabei sind primär die Risiken zu erfassen, die einen wesentlichen Einfluss auf die finanzielle Situation des Kantons haben. Gemäss Verordnung zum FHG legt der Regierungsrat darauf basierend Massnahmen zum Umgang mit den identifizierten Risiken fest und erlässt Grundsätze für ein zweckmässiges Internes Kontrollsystem (IKS). Die Finanzkontrolle hat bei ihren Prüfarbeiten festgestellt, dass kein solches IKS vorliegt und damit die Basis für dessen Dokumentation auf Ebene Departement fehlt. Sie empfiehlt, die Erstellung des IKS mit hoher Priorität anzugehen, um die identifizierten Risiken aktiv bewirtschaften zu können.

*Fehlendes Internes
Kontrollsystem*

Bei USB, UPK sowie FPS existiert gemäss Finanzkontrolle ein IKS für die Erstellung der Jahresrechnung. Die Universität Basel stellt das vom Kanton im Rahmen der Bilanzanpassung in die Beteiligungen umgegliederte Darlehen von CHF 30 Mio. nach wie vor als Darlehen im Fremdkapital dar. Die Finanzkontrolle empfiehlt eine kongruente Darstellung.

Die Eidgenössischen Elektrizitätskommission (EiCom) hat 2010 ein Verfahren zur Überprüfung der Kosten und Tarife der IWB für die Jahre 2009 und 2010 eröffnet. Betreffend Werthaltigkeit der Netze im Eigentum der IWB bestand deshalb in den Jahresabschlüssen 2010 bis 2012 eine wesentliche Unsicherheit. 2013 hat die EiCom die Tarife der IWB für 2010 anerkannt. Für das Jahr 2009 hat sie aber rund CHF 28.2 Mio. nicht als Bestandteil des regulatorischen Anlagevermögens akzeptiert. Die IWB haben beschlossen, die Buchwerte der Anlagen in der Finanzbuchhaltung an die regulatorischen Anlagewerte anzugleichen. Die Finanzkontrolle wie auch die Revisionsstelle der IWB erachten dieses Vorgehen als angemessen.

*Offene Fragen zum
Wert der Netze
der IWB geklärt*

3. Einschätzung der Finanzkommission

3.1 Generelle Einschätzung, Umstellung auf HRM2, Zukunftsaussichten

Die Finanzkommission stellt einmal mehr fest, dass die Rechnungslegung im Kanton ein hohes Niveau aufweist. Die Umstellung auf HRM2 hat zwar etliche Veränderungen mit sich gebracht (für Details sei auf das Kapitel 2.7 verwiesen) und die zeitliche Planung war gemäss Finanzkontrolle (zu) knapp kalkuliert. Vor dem Hintergrund der hohen Komplexität ist der Ablauf der Umstellung aber als positiv zu beurteilen, auch wenn die Empfehlungen der Finanzkontrolle zur Bilanzanpassung im Abschluss 2013 noch nicht berücksichtigt werden konnten. In gewissen Bereichen wurden im Budget die durch HRM2 veränderten Richtlinien nicht berücksichtigt, sodass einige Abweichungen entstanden.

Rechnungslegung trotz Umstellung auf hohem Niveau

Die Vorteile von HRM2 sind insbesondere die weiter erhöhte Transparenz. Nebst der Erfassung der Bruttogrössen sind vor allem die internen Verrechnungen von gegenseitig erbrachten Dienstleistungen erwähnenswert, welche im Detail ausgewiesen werden.

Die Finanzkommission nimmt erfreut zur Kenntnis, dass das Finanzdepartement den von ihr im Bericht zum Budget 2014 dargestellten Zusammenhang zwischen laufenden Ausgaben und Investitionen aufgenommen hat. Die Finanzdirektorin hat an der Medienorientierung zur Rechnung 2013 festgehalten, dass angesichts der hohen Investitionen, die in den Jahren 2014 bis 2018 auf den Kanton zukommen, als „Massnahmen zur Aufrechterhaltung des Handlungsspielraums“ eine „restriktivere Ausgabenpolitik für die Jahre 2015 bis 2018 in Kombination mit der Generellen Aufgabenüberprüfung (GAP)“ und eine „Priorisierung der Investitionen“ angezeigt sind.

Zusammenhang zwischen laufenden und Investitionsausgaben

Im Rahmen der Behandlung der Rechnung 2013 hat sich die Finanzkommission auf zwei Themen fokussiert, die keinen aktuellen Handlungsbedarf nach sich ziehen, aber auf längere Sicht im Auge zu behalten sind. Einerseits geht es um die Frage, ob der Headcount angesichts der nicht unerheblichen Zahl von gar nicht in ihm enthaltenen Stellen eine vernünftige Steuerungsgrösse ist. Andererseits hat sich die Finanzkommission gefragt, welche Einnahmen die einzelnen Departemente generieren.

*Schwerpunktt Themen:
Stellen ausserhalb
Headcount und
Einnahmen*

Weiter hat die Finanzkommission die Frage erörtert, welche Ausgaben wie budgetiert werden können und sollen. Gemäss Verwaltung sind die Vorlaufzeiten insbesondere für IT-Vorhaben häufig zu lange, um genau budgetieren zu können. Abweichungen sind deshalb eher die Regel als die Ausnahme. In anderen Bereichen nutzen Departemente günstige Ausgabenkonstellationen zur Tätigung von ungeplanten, aber ohnehin in Kürze notwendigen Investitionen bzw. Ausgaben. Beides ist eigentlich nicht im Sinne einer Rechnungslegung, die von einer anderen Instanz (Finanzkommission bzw. Grosser Rat) kontrolliert und genehmigt werden muss. Die Finanzkommission wird sich weiterhin mit diesen Fragen auseinandersetzen.

Budgetierungsfragen

3.2 Headcount als Steuerungsgrösse

Während der Grosse Rat als einzige Steuerungsgrösse die Finanzen kennt, steuert der Regierungsrat nicht nur über das Budget, sondern auch über den Headcount. Dies führt innerhalb der Departemente zu einer „doppelten Steuerung“, die man auch kritisch hinterfragen kann. Soll der Headcount überhaupt massgebend sein, wenn das Budget eingehalten ist?

*Regierungsrat steuert
über Finanzen und
Headcount*

Für eine Steuerung über den Headcount spricht der Umstand, dass Personalausgaben im Gegensatz zu anderen Ausgaben nicht kurzfristig veränderbar sind (vgl. das aktuelle Beispiel im Erziehungsdepartement in Kapitel 4.3.2). Die Finanzkommission hat die Bedeutung des Headcounts auch vor dem Hintergrund der gar nicht in diesem enthaltenen Stellen beleuchtet. Sie hat explizit nachgefragt, wie viele Stellen welcher Art in den einzelnen Departementen ausserhalb des Headcounts existieren (vgl. Tabelle 3-1) und wie sich deren Zahl verändert hat. Weil damit fallweise in Zusammenhang stehend, hat sie sich auch über den Aufwand für externe Beratungen erkundigt.

*Stellen ausserhalb
Headcount relativieren
dessen Bedeutung*

Tabelle 3-1: Stellen- und Personalstatistik ausserhalb Headcount per 31. Dezember 2013

	Ausbildungsstellen		unterjährige Stellen		Weiterverrechnete Stellen		Total ¹	
	VZÄ ²	Köpfe	VZÄ ²	Köpfe	VZÄ ²	Köpfe	VZÄ ²	Köpfe
Präsidialdepartement	30	31	21	36	14	32	64	99
Bau- und Verkehrsdepartement	57	57	36	45	33	37	127	139
Erziehungsdepartement ³	350	385	77	319	9	17	437	721
Finanzdepartement	17	17	10	16	1	2	28	35
Gesundheitsdepartement	28	29	10	46	17	19	55	94
Justiz- und Sicherheitsdepartement	90	91	4	5			94	96
Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	65	69	38	51	180	218	283	338
Gerichte	16	16	7	13			23	29
Behörden / allgemeine Verwaltung	2	2					2	2
Total	655	697	203	531	254	325	1'113	1'553

¹ Ausbildungsstellen beinhalten Lehrstellen, Ausbildungsplätze am Bildungszentrum für Gesundheit, Lehrstellen bei der Polizei/Rettung, Vorpraktikumsstellen und Praktikumsstellen.

² Vollzeitäquivalent

³ Die Daten beinhalten neben den „klassischen“ Lehrstellen und Praktikumsplätzen (insgesamt 61 Ausbildungsplätze) weitere spezifische Ausbildungsplätze. Der Bereich Jugend, Familie und Sport bietet neben diversen Praktika auch folgende praxisbegleitende Ausbildungen auf der Tertiärstufe an: Fachfrau/Fachmann Betreuung als Erstausbildung mit Ausbildungsvertrag (Möglichkeit besteht auch als verkürzte Grundausbildung für Erwachsene), Sozialpädagoge/-in (HF/FH) als Erst- und als Zweitausbildung und Sozialarbeiter/-in (HF/FH). Im Bereich Bildung werden neben den „klassischen“ Lehrstellen zusätzlich Ausbildungsstellen in den Lehrwerkstätten sowie im Bildungszentrum Gesundheit angeboten. Zudem werden in den Schulen und Tagesstrukturen eine Grosszahl an Vorpraktikantinnen und Vorpraktikanten eingesetzt.

4. Feststellungen zu einzelnen Departementen

4.1 Präsidialdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Veränderung gegenüber	
		Budget 2013	Rechnung 2012
Betriebsaufwand ¹	167.6	-0.7%	0.4%
Betriebsertrag	17.4	2.5%	5.0%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE) ¹	-150.2	1.1%	0.1%

in 100%	Ende 2013	Ende 2012	Differenz
Headcount	389.7	388.6	+ 1.1

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen. Im Jahr 2013 ist allerdings kein Teuerungsausgleich angefallen.

Das zweckgebundene Betriebsergebnis des Präsidialdepartements liegt mit CHF 150.2 Mio. auf Vorjahresniveau und schliesst damit um CHF 1.6 Mio. besser ab als veranschlagt. Sowohl Betriebsaufwand als auch Betriebsertrag fallen leicht besser aus als budgetiert. Auch die Ergebnisse der Dienststellen verzeichnen keine grösseren Abweichungen zu Budget und Vorjahr. Der Headcount erhöht sich über das gesamte Departement um 1.1 auf 389.7 Stellen und liegt per Ende 2013 um neun Stellen unter dem Plafond.

Rechnung des Präsidialdepartements im Rahmen des Budgets

4.1.1 Flughafen Basel-Mulhouse (EuroAirport)

Die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem EuroAirport fallen in den Aufgabenbereich verschiedener Departemente und des Regierungskollegiums. Das Präsidialdepartement hat hier eine Schlüsselrolle, nicht zuletzt weil dem Regierungspräsidenten als „primus inter pares“ die Leitung der Tätigkeit des Regierungskollegiums obliegt und weil es sich um ein Paket von Fragen namentlich im Bereich Aussenbeziehungen und Standortmarketing handelt.

Unsichere Entwicklung des EuroAirports

Aktuell zeigt sich, dass sich die offenbar zunehmend offenen und nicht immer zwischen den Beteiligten einvernehmlich eingestufteten Fragen zu einer nicht zu unterschätzenden Herausforderung für die Entwicklung des Flughafens und des Standorts Basel entwickelt haben. Investitionen und Steuereinnahmen scheinen gefährdet zu sein.

Im Kern geht es darum, dass der EuroAirport ein binationaler, schweizerisch-französischer Flughafen bleibt. Damit hängen finanzrelevante Fragen zusammen, bei welchen Gesprächs- und Einigungsbedarf besteht und ein hohes diplomatisches Geschick erforderlich ist. Insbesondere handelt es sich um folgende Fragen und Verhandlungsdossiers:

- Ist der binationale Status des EuroAirport in Frage gestellt?
- Oder wird aus dem EuroAirport doch noch ein trinationaler Flughafen Basel-Mulhouse-Freiburg unter deutscher Beteiligung?
- Welches Arbeitsrecht ist am Flughafen anzuwenden?

- Muss ein Einverständnis eingeholt werden, dass schweizerisches Arbeitsrecht anzuwenden ist – und gegebenenfalls von wem?
- Wem sind welche Steuern (Mehrwert-, Unternehmenssteuer usw.) in welcher Höhe zu zahlen?
- Sind Start- und Landetaxen zu entrichten?
- Sind Investitionen (EuroAirport-Schienenanschluss u.a.) gefährdet?

4.2 Bau- und Verkehrsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Veränderung gegenüber	
		Budget 2013	Rechnung 2012
Betriebsaufwand ¹	270.3	0.7%	-2.6%
Betriebsertrag	121.3	21.2%	3.6%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE) ¹	-149.0	11.5%	7.2%

in 100%	Ende 2013	Ende 2012	Differenz
Headcount	929.0	904.9	+ 24.1

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen. Im Jahr 2013 ist allerdings kein Teuerungsausgleich angefallen.

Das um nahezu CHF 20 Mio. besser als budgetiert ausfallende zweckgebundene Betriebsergebnis des Bau- und Verkehrsdepartements geht zu einem grossen Teil auf die Einnahmen von CHF 20.1 Mio. aus der Mehrwertabgabe zurück. Diese sind 2013 nochmals deutlich höher als 2012 (CHF 15.2 Mio.). 2011 haben sie lediglich CHF 0.5 Mio. betragen. Die Fondsentnahmen resp. Fondseinlagen bei Fonds im Eigenkapital werden nach neuer Rechnungslegung nicht mehr in der Erfolgsrechnung, sondern in der Bilanz verbucht. Weil dies zum Zeitpunkt der Erstellung des Budgets 2013 noch nicht bekannt war und eine Prognose der Einnahmen aus der Mehrwertabgabe äussert schwierig ist, waren diese nicht budgetiert.

Mehrwertabgabe verbessert Abschluss des Bau- und Verkehrsdepartements

Die übrigen Budgetabweichungen auf der Aufwand- und Ertragsseite des Bau- und Verkehrsdepartements bewegen sich in einem kleineren Rahmen und kompensieren sich mehr oder weniger. Erwähnt sei an dieser Stelle die Unterschreitung des Globalbudgets Öffentlicher Verkehr um CHF 2.5 Mio. Zurückzuführen ist dies u.a. auf geplante, aber noch nicht realisierte Angebotsverbesserungen.

ÖV-Globalbudget um CHF 2.5 Mio. unterschritten

Der Headcount des Bau- und Verkehrsdepartements nimmt um über 24 auf 929 Stellen relativ deutlich zu. Verbunden ist dies mit einem gegenüber Vorjahr um CHF 2.5 Mio. höheren Personalaufwand. Der gestiegene Headcount geht auf die Reorganisation der Stadtreinigung (10 Stellen), das Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB) beim Grundbuch- und Vermessungsamt (1.5 Stellen), den Pendlerfonds bei der Mobilität (0.5 Stellen) sowie die Stadtbildkommission (1.0 Stellen) zurück. Elf bereits im Plafond 2012 enthaltene Stellen sind erst 2013 besetzt worden.

Höherer Personalbestand bei Stadtreinigung

4.2.1 Kosten Erweiterungsbau „Burghof“ des Kunstmuseums

Im Bericht 38 der Finanzkontrolle wird moniert, dass das Kostendach von CHF 100 Mio. gefährdet sei. Auf Anfrage der Finanzkommission informierte das Bau- und Verkehrsdepartement über die seit der Feststellung eingeleiteten Aktionen. Es hat vom beauftragten Generalplaner eine zusätzliche Überprüfung der Kostensituation und allfällige Anpassungen der Kostenkontrolle angeordnet. Diese Revision ist abgeschlossen. Die Gesamtkosten bewegen sich gemäss Bau- und Verkehrsdepartement im bewilligten Rahmen. Die aufgelaufenen Kosten und die prognostizierten Aufwendungen seien übersichtlich und transparent dargestellt, die Reservepositionen klar zugewiesen. Der Finanzkommission wurde versichert, dass das Kostendach eingehalten werden kann.

Budget des Erweiterungsbaus des Kunstmuseums im Griff

4.2.2 Dienstleistungen an Dritte durch die Stadtgärtnerei

Die Stadtgärtnerei erzeugt primär Produkte und verrichtet Dienstleistungen für den Eigenbedarf und für andere Departemente. Die Betriebe der Stadtgärtnerei haben sich auf Produkte zur Begrünung des öffentlichen Raums spezialisiert. In der Baumschule der Stadtgärtnerei werden Strassen- und Parkbäume mit dem passenden Baumsubstrat bereitgestellt. Diese Produkte werden auch von den stadtnahen Gemeindegärtnereien bei der Stadtgärtnerei bezogen. Die Stadtgärtnerei verfügt über ein Sortiment von Dekorationskübelpflanzen, welche primär für den Eigenbedarf kultiviert werden. Daneben werden diese auch von Privatunternehmen zur Dekoration von Grossanlässen gemietet.

Keine Konkurrenzierung des Gewerbes durch Stadtgärtnerei

In der Vergangenheit hat die Stadtgärtnerei vereinzelt auch Aufträge von Privaten entgegengenommen. Der Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements hat sie angewiesen, keine solchen Dienstleistungen mehr zu erbringen. Es wird zukünftig darauf geachtet, dass Produkte und Leistungen der Stadtgärtnerei keine Konkurrenz zum Gewerbe darstellen.

4.2.3 Abschreibung von Strassen

Finanzkontrolle und Regierungsrat sind sich nicht einig über die finanzielle Abschreibungsdauer von Strassen nach HRM2. Während die Finanzkontrolle eine Abschreibungsdauer von 30 bis höchstens 40 Jahren erwartet, beharrt der Regierungsrat auf einer Abschreibungsdauer von 50 Jahren mit dem Argument der Lebensdauer einer Strasse. Letzteres mag für die betriebswirtschaftliche Abschreibungsdauer zutreffen, ob sich dies aber auch aus finanztechnischer Sicht rechtfertigen lässt, darf in Frage gestellt werden. Der Finanzkommission ist kein Kanton bekannt, der Strassen finanztechnisch über 50 Jahre abschreibt. Sie erwartet, dass sich Finanzkontrolle und Regierungsrat einigen.

Uneinigkeit über Abschreibungsdauer von Strassen

4.3 Erziehungsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Veränderung gegenüber	
		Budget 2013	Rechnung 2012
Betriebsaufwand ¹	1'063.8	0.5%	1.7%
Betriebsertrag	161.6	4.9%	2.2%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE) ¹	-902.2	0.3%	-1.6%

in 100%	Ende 2013	Ende 2012	Differenz
Headcount	3'069.8	3'066.1	+ 3.7

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen. Im Jahr 2013 ist allerdings kein Teuerungsausgleich angefallen.

Das zweckgebundene Betriebsergebnis des Erziehungsdepartements liegt mit CHF 902.2 Mio. sehr nahe am budgetierten Wert. Der Betriebsaufwand ist 0.5%, der Betriebsertrag 4.9% höher als veranschlagt. Den um 0.5% oder CHF 2.4 Mio. überzogenen Personalaufwand begründet das Departement mit höheren Schülerzahlen, Stellvertretungen an den Schulen und Lektionenmehrkosten. Die unter dem Transferaufwand ausgewiesenen Kosten für die Tagesbetreuung liegen aufgrund einer höheren Nachfrage um CHF 3.2 Mio. über Budget. Um CHF 2.4 Mio. aufwandmindernd wirken sich dafür die unter den Erwartungen liegenden Schülerzahlen an Privatschulen aus. Bei den Tagesstrukturen sind die Entschädigungen an externe Anbieter wegen des deutlich höheren Platzangebots um CHF 0.8 Mio. höher als erwartet.

Erziehungsdepartement nahe am Budget

Der Headcount von 3'070 Stellen fällt zu über vier Fünfteln bei den Schulen an. Das Kerndepartement weist einen Rückgang von 585 auf 553 Stellen aus. Grund dafür ist u.a. der Transfer des Logopädischen Dienstes (33 Stellen) und weiteren Aufgaben aus der Leitung Bildung an die Volksschulen. Die Volksschulen verzeichnen auch wegen des weiteren Ausbaus der Tagesstrukturen einen höheren Personalbedarf. Insgesamt bleibt der Headcount des Erziehungsdepartements aber nahezu unverändert (vgl. dazu auch Kapitel 4.3.1).

Auch Headcount nahezu unverändert

4.3.1 Stellen ausserhalb des Headcounts

Das Erziehungsdepartement weist am meisten Stellen ausserhalb des Headcounts auf. In der Rechnung 2013 sind von den 437 Vollzeitstellen 350 Ausbildungs- und Praktikumsstellen. Viele Praktikumsstellen wurden mit dem Ausbau der Tagesstrukturen geschaffen. Unterjährig befristete Anstellungen werden in der Regel zur Überbrückung von Absenzen infolge Krankheit, Unfall und Schwangerschaft / Mutterschaft sowie bei vorübergehend übermässigem Arbeitsanfall vorgenommen. Werden aufgrund schwankender Schülerzahlen kurzfristig zusätzliche Ressourcen benötigt, so wird der Bedarf ebenfalls durch befristete Anstellungen bzw. befristete Pensenerhöhungen abgedeckt. Bei ausgeschöpftem Personalplafond, aber vorhandenem Budget besteht gemäss Aussagen des Erziehungsdepartements die Möglichkeit, unterjährig befristete und somit nicht Headcount-relevante Anstellungen vorzunehmen.

Erziehungsdepartement mit vielen Stellen ausserhalb Headcount

4.3.2 Budgetkürzung durch den Grossen Rat

Nach gewissen Unstimmigkeiten bei der Auskunft des Erziehungsdepartements bezüglich der Umsetzung der Kürzung des Grossen Rates vom Herbst 2012, hat die Finanzkommission nochmals nachgefragt. Da die Zeit zwischen dem Entscheid des Grossen Rates zur Kürzung des Budgets und dem Berichtsjahr zu kurz war, um rechtmässig Reduktionen des Personalbestandes vorzunehmen, wurde mit drei Mitarbeitenden der Leitung Volksschulen eine vorzeitige Pensionierung vereinbart. Für eine begrenzte Zeit konnten die Betroffenen noch Arbeiten auf Mandatsbasis ausführen. Daneben wurde der Personalaufwand in der Dienststelle Leitung Bildung um CHF 200'000 gekürzt durch die Aufhebung von 80% der Fachstelle Gesundheit und der Aufhebung der Fachstelle Qualitätsmanagement.

Vorzeitige Pensionierungen zur Umsetzung der Budgetkürzungen

Der Personalaufwand in der Rechnung 2013 fällt mit CHF 232.5 Mio. trotzdem deutlich höher aus als in der Rechnung 2012 mit CHF 224.2 Mio. Dafür waren hauptsächlich folgende Gründe verantwortlich: Ausbau des Tagesstrukturangebots, Ausbau der vom Erziehungsdepartement angebotenen Integrationsklassen und Beginn der Umsetzung der Schulharmonisierung. Weitere Ausführungen zur Entwicklung des Personalaufwands erfolgt unter 4.3.3.

4.3.3 Entwicklung der Stellenpläne und Finanzen im Schulbereich

Das Wachstum der Bildungsverwaltung hängt in erster Linie mit dem Wandel der ihr übertragenen Aufgaben zusammen. Die Schule hat in den letzten Jahrzehnten weitere Aufgaben übernommen, wie Schul- und Unterrichtsunterstützung, Tagesstrukturen, Schulsozialarbeit, Psychomotorik und Gap Case Management Berufsbildung.

Neue Aufgaben lassen Bildungsverwaltung wachsen

Dieses sind die Hauptgründe, warum der Personalbestand in der Bildungsverwaltung von 2004 bis 2012 von 152 auf 206 Vollzeitstellen zugenommen hat. Seit die Basler Volksschulen geografisch organisiert und in so genannte Schulkreise zusammengefasst sind, haben die Schulkreisleiter die Aufsicht über die Schulen und sind Vorgesetzte der insgesamt über 70 Schulleiter. Durch die Umwandlung von - vom Unterricht entlasteten - Schulhausleitungen (die statistisch zu den Lehrpersonen zählten) zu Schulleitungen (die statistisch zur Verwaltung zählen) wurden 44 der zusätzlichen Stellen geschaffen. Mehr als die Hälfte der restlichen 22.6 Vollzeitstellen geht auf den Ausbau auf Stufe Schulleitung zurück. Weniger als die Hälfte davon sind neue Stellen, z.B. für Projekte oder Stabsaufgaben. Deutlich gestiegen ist die Zahl der Stellen für die so genannten Unterstützungsangebote von 85.9 auf 167.2 Vollzeitstellen. Sämtliche schul- und schülerunterstützenden Dienste wurden ausgebaut, am stärksten die Tagesstrukturen mit einem Plus von 38.6 Vollzeitstellen. Dass die Zahl der Lehrpersonen zwischen 2002 und 2012 trotz sinkender Schülerzahl gestiegen ist, ist auf den Ausbau der Förderangebote zurückzuführen.

Weiter gab es einen markanten Anstieg der Nettokosten bei Volksschulen, Mittelschulen und Berufsbildung zwischen 2002 und 2012 von CHF 410 Mio. auf CHF 500 Mio. Wichtigste Veränderung ist neben der Teuerung die Übernahme der Sonderpädagogik vom Bund, die Schulharmonisierung, die Einführung der Tagesstrukturen und die Leitungsreform.

Anstieg der Kosten nachvollziehbar

Die Ausführungen des Erziehungsdepartements zu den Stellenplänen und Finanzen im Schulbereich sind für die Finanzkommission nachvollziehbar.

4.3.4 Mindereinnahmen bei der St. Jakobshalle

Die St. Jakobshalle verzeichnet in der Rechnung 2013 Mindereinnahmen, da gleich mehrere geplante Events von Veranstalterseite abgesagt worden sind. Absagen sind im Eventgeschäft gemäss Aussage des Erziehungsdepartements nicht selten, 2013 ist es aber zu einer Häufung solcher Fälle gekommen. Die Finanzkommission hofft und erwartet, dass die Zahl der Veranstaltungen in der St. Jakobshalle nach deren Sanierung wieder steigt.

Absage von Events reduziert Einnahmen der St. Jakobshalle

4.4 Finanzdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Veränderung gegenüber	
		Budget 2013	Rechnung 2012
Betriebsaufwand ¹	111.9	-1.3%	6.0%
Betriebsertrag	67.1	6.1%	8.4%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE) ¹	-44.8	10.5%	-2.6%

in 100%	Ende 2013	Ende 2012	Differenz
Headcount	477.7	476.6	+ 1.1

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen. Im Jahr 2013 ist allerdings kein Teuerungsausgleich angefallen.

Das zweckgebundene Betriebsergebnis des Finanzdepartements ist deutlich besser als budgetiert, liegt aber trotzdem etwas über dem Vorjahr. Der um CHF 5.2 Mio. unter Budget liegende Personalaufwand (CHF 70.1 Mio.) wird durch den CHF 4.2 Mio. über dem Budget von liegenden Sach- und Betriebsaufwand (CHF 37.0 Mio.) nahezu kompensiert. Die tieferen Personalkosten sind auf Fluktuationen und vorübergehende Vakanzen zum einen, auf noch nicht besetzte Stellen bei den Zentralen Informatikdiensten (ZID) für die Services WebBS und E-Government zum anderen zurückzuführen. Aufgrund einer Praxisänderung hat der Zentrale Personaldienst (ZPD) Mittel für den Sozialstellenplan, das Reintegrationsstellenbudget, die Sozialstellen Staatspersonal und das Produkt Come Back nicht ausgeschöpft.

Ergebnis des Finanzdepartements deutlich besser als budgetiert

Auf der Ertragsseite verzeichnet das Finanzdepartement CHF 3.8 Mio. höhere Entgelte als erwartet. Diese gehen auf die interne Verrechnung von Dienstleistungen der ZID und der Finanzverwaltung an andere Departemente zurück. Diese begründen auch den höheren Sach- und Betriebsaufwand. Das Finanzdepartement deckt 60% seines Aufwands durch die Verrechnung der erbrachten Dienstleistungen. Spitzenreiter sind mit jeweils fast 97% die ZID und Immobilien Basel-Stadt (IBS).

60% der Kosten intern verrechnet

Der um eine Stelle gewachsene Headcount setzt sich aus einem Mehrbedarf bei den ZID (+ 2.4 bei einer Plafonderhöhung um fünf Stellen) sowie dem Saldo aus wieder besetzten und neuen Vakanzen beim ZPD

Headcount minim höher

(+ 3.0), der Steuerverwaltung (+ 0.9), den Parkhäusern (+ 1.0) und IBS (- 6.0) zusammen.

4.4.1 Kantonale Inkassostelle

Die Kantonale Inkassostelle übernimmt seit April 2012 sukzessive die Verlustscheine und seit Juni 2013 die Betreibungen der Dienststellen des Kantons. Die ersten Monatsabschlüsse und Mandantenabrechnungen sollen mit Mai bzw. Juni 2014 erfolgen. Der Inkassostelle stehen 700 Stellenprozente zur Verfügung davon sind 200 bis Ende 2015 befristet, da bis dann der Aufbau abgeschlossen sein soll.

*Inkassostelle operativ,
Aufbau aber noch nicht
abgeschlossen*

Die Ziele der Kantonalen Inkassostelle sind einerseits eine Entlastung der Dienststellen von Inkassoaufgaben und andererseits weniger Forderungsausfälle für den Kanton.

Für die Inkassostelle ist es wichtig, dass die Forderungen nachhaltig bewirtschaftet werden. Deshalb wird darauf geachtet, dass Schuldner wieder zahlungsfähig werden und z.B. ihre zukünftigen Steuern fristgerecht bezahlen können. Obwohl beim betriebsrechtlichen Existenzminimum die Steuern nicht einberechnet werden, berücksichtigt die Inkassostelle sie trotzdem. Damit soll verhindert werden, dass jemand immer wieder aufs neue Schulden machen muss um die Steuern zu bezahlen und als Folge davon eine Betreibung auf die andere folgt.

*Nachhaltige Bewirt-
schaftung der
Forderungen*

Eine dringende Aufgabe der Inkassostelle ist die Bearbeitung der Verlustscheine, die vor 1997 ausgestellt wurden. Aufgrund einer 1997 neu eingeführten Verjährungsfrist von 20 Jahren verfallen diese per 1.1.2017. Es handelt sich dabei um Verlustscheine im Wert von CHF 190 Mio., darunter befinden sich aber auch sehr alte Verlustscheine.

*Drohende Verjährung
von Verlustscheinen*

Die Finanzkommission erhielt einen sehr positiven Eindruck der neuen Inkassostelle und ist überzeugt, dass sie eine Verbesserung des Inkassowesens des Kantons bewirkt.

4.4.2 SAP

SAP ist ein Software-System, das aus verschiedenen Modulen besteht, mit denen alle Bereiche einer Verwaltung oder eines Betriebs bearbeitet werden können. SAP soll im Kanton als integrierende und standardisierende Plattform dort eingesetzt werden, wo es Sinn macht und Synergien erzielbar sind. Die von SAP unterstützten Prozesse sollen soweit als möglich über alle Dienststellen standardisiert in den SAP Systemen implementiert werden. Sonderlösungen für einzelne Organisationseinheiten sollen aus Kostengründen vermieden werden. In Zusammenarbeit mit der SAP-Erfahrungsgruppe des Kantons und der Abteilung Informatiksteuerung und Organisation (ISO) soll die Transparenz und Kundenorientierung weiter verbessert werden.

*Verbesserung von
Transparenz und
Kundenorientierung
von SAP*

Die Finanzkommission begrüsst, dass der Regierungsrat eine weitgehende Standardisierung vorsieht, diese aber mit Augenmass umsetzt.

4.5 Gesundheitsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Veränderung gegenüber	
		Budget 2013	Rechnung 2012
Betriebsaufwand ¹	575.8	-1.9%	0.9%
Betriebsertrag	22.3	-0.6%	6.2%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE) ¹	-553.6	2.0%	-0.7%

in 100%	Ende 2013	Ende 2012	Differenz
Headcount	290.9	291.0	- 0.1

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen. Im Jahr 2013 ist allerdings kein Teuerungsausgleich angefallen.

Das Betriebsergebnis des Gesundheitsdepartements fällt um CHF 11.1 Mio. oder 2.0% besser aus als budgetiert. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine leichte Verschlechterung. Der Transferaufwand macht nahezu 90% des Gesamtaufwands aus. Er fällt in erster Linie für die Gesundheitsversorgung an. Dass er in diesem Bereich um knapp CHF 9 Mio. unter Budget liegt, geht vor allem auf den Minderbedarf für gemeinwirtschaftliche und ungedeckte Leistungen zurück.

Ergebnis des Gesundheitsdepartements vom Transferaufwand bestimmt

In den klassischen Aufwandpositionen Personal-, Sach- und Betriebsaufwand verzeichnet das Gesundheitsdepartement dank nicht besetzten Vakanzen und Verzögerungen bei Projekten eine Unterschreitung des Budgets um insgesamt CHF 3.0 Mio. Der Headcount bleibt mit 291 Stellen unverändert.

Headcount unverändert

4.5.1 Volle Freizügigkeit und Spitalliste

Im Zuge der Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) im Bereich der Spitalfinanzierung und Spitalplanung, hat der Kanton Basel-Stadt per 1. Januar 2012 auch eine neue Spitalliste erlassen. Sie basiert auf einer bedarfsgerechten Versorgungsplanung, die das Angebot aller Versicherungsklassen umfasst und private Spitalträgerschaften angemessen berücksichtigt. Die kantonale Spitalliste ist in erster Linie ein Instrument, um eine bedarfsgerechte und qualitativ hochstehende Versorgung der Bevölkerung mit stationären Leistungen sicher zu stellen. Ein weiterer Zweck ist, Transparenz darüber zu schaffen, in welchen Leistungsfeldern die Spitäler zu Lasten der Grundversicherung tätig sein dürfen.

Spitalliste als Mittel zur Versorgungsplanung

Ebenfalls seit 2012 gilt grundsätzlich die volle Freizügigkeit. Auch die lediglich grundversicherten Patienten sind nicht mehr an die Spitäler in ihrem eigenen Kanton gebunden, sondern können jedes Spital aufsuchen, das in irgendeinem Kanton auf der Spitalliste steht. Ein Kanton kann allerdings auch Spitäler anderer Kantone auf seine Spitalliste setzen und die volle Freizügigkeit für seine Bewohner insofern wieder einschränken, als er einzelne Leistungsfelder dieser Spitäler ausnimmt. Er schützt so indirekt seine eigenen Spitäler. Obwohl der Kanton Basel-Landschaft auf diese Weise die Freizügigkeit seiner Bewohner eingeschränkt hatte, führte 2012 einer der stärksten Patientenströme aus dem Kanton Basel-Landschaft in den Kanton Basel-Stadt. Die Basler Spitäler wiesen 2012

Freizügigkeit führt zu steigendem Patiententourismus

einen Anteil von fast 50% an ausserkantonalen Patienten auf. Patienten aus Basel-Stadt lassen sich mehrheitlich im eigenen Kanton behandeln, nehmen aber auch spitzenmedizinische Angebote in Bern und Zürich in Anspruch. Aufgrund der steigenden Patientenströme zwischen den Kantonen wird die überregionale Planung wichtiger.

Seit Anfang 2014 gilt die volle Freizügigkeit auch zwischen den beiden Basel. Die beiden Regierungen haben sich auf eine entsprechende Anpassung der Spitallisten geeinigt. Dabei handelt es sich um einen wichtigen Schritt in Richtung regionale Spitalplanung. Ebenfalls gilt es die Qualitätssicherung im Auge zu behalten. Es sollte darauf hingewirkt werden, dass die Spitäler in den zugewiesenen Leistungsbereichen ausreichend hohe Fallzahlen erreichen können. Dies ist gleichzeitig ein wichtiger Hebel für eine wirtschaftliche Leistungserstellung. Gemäss der neuen Spitalfinanzierung sind Grundversicherung und Kanton zur Kostenübernahme verpflichtet, sobald ein Spital auf der Liste des Standortkantons aufgeführt ist. Daher ist eine Beschränkung des Leistungsangebots von Spitälern aufgrund der Spitalliste kein taugliches Mittel zur Kostenkontrolle. Die Patienten können jederzeit auf ausserkantonale Spitäler ausweichen. Die Folgen für den Kanton Basel-Stadt wären deutlich: Schwächung des Spitalstandortes, insbesondere des USB und des UKBB, plus negative volkswirtschaftliche Konsequenzen (weniger Personal, weniger Steuereinnahmen, Schwächung der medizinischen Fakultät und des Life-Sciences-Standortes).

*Volle Freizügigkeit
zwischen den beiden
Basel seit Anfang 2014*

4.5.2 Kantonsübergreifende Spitalkooperation

Die Freizügigkeit und die mit ihr verbundenen, dynamischen Spitallisten bedeuten, dass die Spitalkooperationen, welche über die Region hinausgehen, an Wichtigkeit gewinnen. Der Kanton Basel-Stadt ist auf die Zusammenarbeit mit den Spitälern in den Kantonen Aargau, Solothurn, Jura und Basel-Landschaft angewiesen. Angestrebt wird eine gemeinsame Kontrolle und Koordination der Patientenströme. Mit der Versorgungsplanung Nordwestschweiz und dem gemeinsamen Versorgungsbericht, sowie den Spitalplanungskriterien, besteht bereits eine Kooperation zwischen den genannten Kantonen. Für die Datenjahre 2011 bis 2013 wird derzeit ein weiteres Monitoring durchgeführt. Die Kantone sollen einen Überblick erhalten, wo sich welche Kantoneinwohner behandeln lassen. Dies wird für die Spitalplanung der einzelnen Kantone für das Jahr 2015 eine wichtige Rolle bei der Vergabe von Leistungsaufträgen spielen. Diese Basis könnte den Kantonen auch dazu dienen, regionale Spitalkooperationen mit Leistungsaufträgen zu fördern und zu unterstützen, indem z.B. Zentrumsleistungen, wie sie das USB, das UKBB und die UPK erbringen, mit entsprechenden Leistungserbringern in den anderen Nordwestschweizer Kantonen abgestimmt werden. Da dies aber nur möglich wird, wenn die Leistungserbringer Bereitschaft zeigen, auf einige ihrer bisherigen Angebotsstrukturen zu verzichten, ist damit zu rechnen, dass es sich um einen eher längerfristigen und schwierigen Transformationsprozess handeln wird. Derzeit ist nämlich kein interkantonaler Konsens in dieser Richtung absehbar. Ein weiterer, über Kooperationen bzw. regionale Planungen hinausgehender Schritt wäre die aus Sicht des Vorstehers des Gesundheitsdepartements anzustrebende Bildung eines Universitätsspitals beider Basel. Aber auch dieser Schritt scheint in absehbarer Zeit nicht realisierbar.

*Regionale Spitalkooperation
wird wichtiger*

Die Finanzkommission unterstützt die Bestrebungen in Richtung einer noch stärkeren regionalen Zusammenarbeit im Spitalwesen.

4.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Veränderung gegenüber	
		Budget 2013	Rechnung 2012
Betriebsaufwand ¹	340.4	2.5%	3.6%
Betriebsertrag	103.8	1.7%	-0.1%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE) ¹	-236.6	-2.8%	-5.3%

in 100%	Ende 2013	Ende 2012	Differenz
Headcount	1'633.3	1'572.0	+ 61.3

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen. Im Jahr 2013 ist allerdings kein Teuerungsausgleich angefallen.

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement überschreitet sein Budget auf Stufe zweckgebundenes Betriebsergebnis um CHF 6.4 Mio. oder 2.8%. Zurückzuführen ist dies auf einen um über 10% über Budget liegenden Sach- und Betriebsaufwand. Erfahrungsgrundlagen für die Budgetierung der Debitorenverluste bei der Staatsanwaltschaft aufgrund der Einführung der neuen eidgenössischen Jugend- und Strafprozessordnung (CHF 5.8 Mio. über Budget) per 1. Januar 2011 haben gefehlt. Im Weiteren verzeichnet das Justiz- und Sicherheitsdepartement Mehraufwendungen von CHF 1.6 Mio. im Strafvollzug aufgrund der steigenden Anzahl Vollzugstage und von CHF 1.8 Mio. für sicherheitsrelevante Ersatzbeschaffungen bei den Blaulichtorganisationen.

*Budgetüberschreitung
beim Justiz- und Si-
cherheitsdepartement*

Die Entgelte liegen mit CHF 98.1 Mio. nur wenig über dem Budget. Innerhalb dieser Position sind aber diverse Verschiebungen zu verzeichnen: Ein Mehrertrag entsteht aus Fahrzeugverkäufen, den Motorfahrzeuggebühren, dem Anstieg der ausgestellten Pässe, Identitätskarten, Beglaubigungen und Bewilligungen sowie höheren Kostgeldern aufgrund des Anstiegs der Vollzugstage. Die Staatsanwaltschaft verzeichnet Mehreinnahmen gegenüber Budget bei Bussen und Geldstrafen, Gebühren sowie Rückerstattungen Dritter. Einen Minderertrag verzeichnen das Handelsregisteramt aufgrund eines Rückgangs der Anzahl und der Art der Eintragungen und vor allem die Kantonspolizei bei den Buseneinnahmen. Letztere fallen um CHF 6.2 Mio. tiefer aus als veranschlagt.

*Mehr- und Minder-
einnahmen kompen-
sieren sich*

Der Headcount des Justiz- und Sicherheitsdepartements steigt gegenüber dem Jahresende 2012 deutlich um über 61 auf 1'633 Stellen. Die Erhöhung ist insbesondere auf den vom Grossen Rat beschlossenen stufenweisen Ausbau des Polizeibestands (2013: +24) und die Parkraumbewirtschaftung, die einen Mehrbedarf an Sicherheitsassistentinnen (+17) nach sich zieht, zurückzuführen. Im Weiteren hat die Staatsanwaltschaft nach Beschluss des Grossen Rates sechs zusätzliche Kriminalisten angestellt. Das verbleibende Stellenwachstum resultiert aus der Besetzung von Vakanzen. Die Abweichung zwischen Headcount und Plafond (1'657 Stellen) begründet sich mit dem Umstand, dass sich

*Politische Beschlüsse
lassen Personal-
bestand steigen*

die Ende 2013 beschäftigten Polizei-Aspiranten noch in Ausbildung befinden und deshalb nicht unter den Headcount fallen.

4.6.1 Stiftungsaufsicht beider Basel

Anlässlich des Hearings mit dem Justiz- und Sicherheitsdepartement vom 30. April 2014 wurde die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) eingeladen. Als Vertreter kamen deren Verwaltungsratspräsident und die Geschäftsführerin zur Finanzkommission.

*BSABB begründet
steigende Gebühren
für Stiftungsaufsicht*

Die Finanzkommission interessierte vor allem, weshalb die Gebühren der Stiftungsaufsicht so stark angestiegen sind. Vor der Gründung der BSABB waren eher gleichbleibende oder sinkende Gebühren erwartet worden. Die Vertreter der BSABB erklärten, dass die Auslagerung primär aufgrund einer sinnvollen Trennung von der kantonalen Verwaltung vollzogen wurde. Es war von Anfang an die Absicht, dass sich die neue Organisation, im Gegensatz zu der Vorgängerorganisation autonom finanziert und Quersubventionen (nicht verrechnete Leistungen aus anderen Departementen wie z.B. IT Services) nicht mehr zulässig sind. Weiter ist die BSABB dazu verpflichtet, eine Reserve in der Höhe von 75% eines Jahresumsatzes zu äufnen. Weiter muss das Dotationskapital verzinst und zurückbezahlt werden.

Aufgrund dieser Vorgaben aus dem Staatsvertrag musste die BSABB die Kosten vollumfänglich auf die Gebühren umlegen, was eine Erhöhung derselben unumgänglich machte. Dabei war das Ziel, eine faire Gebührenstruktur festzulegen, welche die Kostengerechtigkeit zwischen den grossen und kleinen Stiftungen und zwischen den klassischen und den Vorsorgestiftungen abbildet. Dabei ergab sich, dass vor allem auch kleinere Stiftungen wesentliche Gebührenerhöhungen in Kauf nehmen mussten.

*Faire Gebührenstruktur
als Ziel*

Nach der vollständigen Äufnung der Reserven sowie der Rückzahlung des Dotationskapitals werden die Gebühren erneut überprüft. Es ist durchaus möglich, dass ab dem Jahr 2016 wieder mit Senkungen zu rechnen ist. Schon heute fordert die Motion 14.5170.01 Conradin Cramer und Konsorten betreffend Gebühren für gemeinnützige Stiftungen eine Überprüfung der Gebühren mit speziellem Augenmerk auf die kleinen Stiftungen.

4.6.2 Beschaffungswesen

In Folge der auch öffentlich bekannt gewordenen Freistellung des Leiters des Beschaffungswesens des Justiz- und Sicherheitsdepartements hat der Departementvorsteher eine interne Administrativuntersuchung eingeleitet. Externe Experten sollen aufgrund zweier konkreter Geschäfte die Abläufe untersuchen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge einbringen. Die gesetzlichen Anforderungen in diesem Bereich sind hoch, ausserdem gelten im Bereich Sicherheit Sondervorschriften. Nach Abschluss der Untersuchung wird der Departementvorsteher die Finanzkommission über die Ergebnisse orientieren.

*Administrativuntersuchung
im Beschaffungswesen
des JSD*

4.6.3 Busseneinnahmen

Von den mit CHF 19.7 Mio. budgetierten Bussen, wurden CHF 13.6 Mio. realisiert. Gemäss Auskunft des Justiz- und Sicherheitsdepartements liegt dies vor allem daran, dass die fix installierten Radarstationen mittlerweile bekannt sind und dass im Berichtsjahr sehr viele Baustellen in der Stadt überhöhte Geschwindigkeiten verhinderten. Primärziel des Bussenwesens sei nicht die Generierung möglichst hoher Einnahmen, sondern die Verkehrssicherheit.

*Busseneinnahmen
deutlich unter Budget*

4.6.4 Zeitguthaben der Mitarbeiter Kantonspolizei

Bei der Kantonspolizei erhöhten sich, im Gegensatz zur Sanität und der Feuerwehr, die Zeitguthaben der Mitarbeiter nochmals um 13%. Drei Aspekte führten dazu: das Polizeikorps wurde weiter aufgestockt- nicht mit dem Ziel Überzeit abzubauen sondern die Präsenz auf der Strasse zu erhöhen, was zu mehr Zeitguthaben führt. Zweitens wurde der Schichtbonus, im Gegensatz zu früher, nicht mehr ausbezahlt, er soll kompensiert werden. Der Hauptgrund für den Anstieg sind jedoch die ausserordentlichen Einsätze, vor allem rund um die Spiele des FC Basel. Der Departements-Vorsteher will die Situation genau analysieren und betrachtet die Problemstellung als persönliche Führungsaufgabe.

*Entwicklung der
Zeitguthaben
unterschiedlich*

4.6.5 Ersatz Schutzausrüstungen Kantonspolizei

In 2013 wurde ein Teil der Schutzausrüstung der Kantonspolizei ersetzt, welche etwa alle zehn Jahre erneuert werden muss. Der Betrag in Millionenhöhe war allerdings nicht budgetiert und wurde als Kompensationsposten anderer nicht vollständig ausgeschöpfter Budgetposten eingesetzt. Die Finanzkommission erachtet es jedoch als sinnvoll, wenn periodisch zu ersetzende Positionen im ordentlichen Budget auf den Ersatzzeitpunkt berücksichtigt werden.

*Ersatz von Schutzaus-
rüstung ohne Budget*

4.6.6 Personalbestand und Zeitguthaben Rettung

Der kritische Bestand der Überstunden insbesondere im Bereich der Sanität konnte dank Erhöhung des Personalbestandes um 38% gesenkt werden, was begrüssenswert ist. Die Rekrutierung von Rettungssanitätern gestaltet sich auf Grund des ausgetrockneten Arbeitsmarktes schwierig, weshalb auf Temporärarbeitskräfte zurückgegriffen werden musste, um eine negative Auswirkung bezüglich der Entwicklung der rückständigen Zeitguthaben zu verhindern.

*Sanität muss auf
Temporärarbeitskräfte
zurückgreifen*

4.6.7 Erhöhter Sach- und Betriebsaufwand wegen externen Personalkosten

Die Budgetüberschreitung im Sachaufwand bei der Rettung um CHF 1.7 Mio. ergaben sich im Wesentlichen durch dringliche Gebäudeunterhalts- und Installationskosten im Magazin der Milizfeuerwehr (CHF 0.3 Mio.), sicherheitsrelevante Erneuerungen bei der Gerätschaften der Feuerwehr (Atemschutzgeräte; CHF 0.6 Mio.), dringliche Ersatzbeschaffungen beim Korpsmaterial (CHF 0.2 Mio.) sowie zusätzliche Kosten im Sachaufwand für den Einsatz von Temporärarbeitskräften (CHF 0.4 Mio.). Da mit Temporärarbeitsfirmen Dienstleistungsverträge bestehen, ist dieser Teil

*Höherer Sachaufwand
bei Rettung...*

der geleisteten Arbeitszeit nicht an einen Arbeitsvertrag gebunden und wird daher nicht im Personal- sondern im Sachaufwand ausgewiesen.

4.6.8 Budgetüberschreitung im Strafvollzug

Die Kosten des Strafvollzugs lagen 2013 um CHF 1.3 Mio. über Budget, was sich durch die steigenden Fallzahlen, die Kostgeldverrechnung gegenüber dem Migrationsamt (CHF 0.4 Mio.) sowie durch Mehrausgaben für infrastrukturelle Massnahmen zur Bewältigung der Überbelegung des Untersuchungsgefängnisses (CHF 0.3 Mio.: Notbetten, Sicherheitsleitsystem) erklärt. Insgesamt sind im ganzen Bereich die Kosten um rund CHF 2.5 Mio. gestiegen (+5.6% über Budget). Diesen Mehrkosten stehen Mehreinnahmen von rund CHF 2.0 Mio. an Entgelten gegenüber.

... sowie Bevölkerungsdiensten und Migration

4.6.9 Fehlbudgetierung im Bereich Jugend- und Strafprozess

Per 1. Januar 2011 wurde die neue eidgenössische Jugend- und Strafprozessordnung eingeführt, was kantonal zu einem Budgettransfer von den Gerichten zur Staatsanwaltschaft führte. Die Debitorenverluste von ursprünglich 180'000 CHF wurden mangels Erfahrungswerten für 2011 auf rund CHF 2.2 Mio. budgetiert. Nach Abschreibungsgrundsätzen der Staatsanwaltschaft sind Forderungen erst nach zwölf Monaten zu 100% abzuschreiben. Aus diesem Grund lagen auch im 2012 keine genügend gesicherten Erfahrungswerte der Ist-Kosten bei den Debitorenverlusten vor. Die frühe Budgetierung führte daher zur massgeblichen Fehlbudgetierung im Budget 2013 von rund CHF 5.8 Mio. gegenüber den Ist-Kosten der Rechnung 2013. Mit dem Jahresabschluss 2013 liegen nun aber aussagekräftige Erfahrungswerte vor, die entsprechend in das neue Budget einfließen werden.

Debitorenverluste bei Jugend- und Strafprozess unterschätzt

4.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Veränderung gegenüber	
		Budget 2013	Rechnung 2012
Betriebsaufwand ¹	786.9	5.7%	3.5%
Betriebsertrag	317.4	18.5%	6.5%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE) ¹	-469.4	1.5%	-1.5%

in 100%	Ende 2013	Ende 2012	Differenz
Headcount	668.4	657.9	+ 10.5

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen. Im Jahr 2013 ist allerdings kein Teuerungsausgleich angefallen.

Sowohl Betriebsaufwand als auch Betriebsertrag liegen beim Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt mit 5.7% bzw. 18.5% klar über dem Budget. Unter dem Strich ergibt dies ein zweckgebundenes Betriebsergebnis, das mit CHF 469.4 Mio. leicht besser ausfällt als budgetiert. Es basiert allerdings nicht auf effektiven betrieblichen Veränderungen, sondern kommt durch Sondereffekte zu Stande. CHF 9 Mio. von der 2012 gebildeten Rückstellung für die Uneinbringlichkeit von Prämien ist erfolgswirksam wieder aufgelöst worden. Die unter den Erwartungen

Sondereffekte drehen Ergebnis des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt vom Minus ins Plus

liegenden Entnahmen aus Standortförderungsfonds und Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit haben in der Rechnung des Amtes für Wirtschaft und Arbeit zu einer Budgetunterschreitung auf Ebene ZBE von rund CHF 6.8 Mio. geführt. Ohne diese beiden Effekte würde das Departement das Budget um etwa CHF 9 Mio. überschreiten. Diese Zahl entspricht ungefähr der effektiven betrieblichen Entwicklung im Mehrjahresvergleich.

Einmalig entfallen ist in der Rechnung 2013 des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt die Gewinnablieferung der Schweizerischen Rheinhäfen. Gemäss HRM2 darf diese erst nach Verabschiedung deren Rechnung durch den Verwaltungsrat verbucht werden. Dies hat zur Folge, dass die Gewinnablieferung für ein Geschäftsjahr künftig – analog zu BKB oder IWB – erst im Folgejahr anfällt, für das Geschäftsjahr 2013 also in der Rechnung 2014.

Gewinnablieferung der Rheinhäfen erst in Rechnung 2014

Im Bereich der Sozialleistungen verzeichnet die Rechnung 2013 verglichen mit dem Budget bei den Ergänzungsleistungen (+ CHF 4.2 Mio.) und der Behindertenhilfe (+ CHF 0.7 Mio.) einen Mehraufwand, bei den Prämienverbilligung aufgrund der bereits erwähnten Auflösung der Rückstellung für die Uneinbringlichkeit von Prämien(- CHF 6.2 Mio.), den Familienmietzinsbeiträgen (- CHF 2.8 Mio.) und der Alimentenhilfe (- CHF 1.1 Mio.) einen Minderaufwand. Die höheren Fallzahlen haben bei der Sozialhilfe zu einem um CHF 5.8 Mio. schlechteren zweckgebundenen Betriebsergebnis als erwartet geführt. Netto hat der Kanton für die Sozialhilfe fast CHF 161 Mio. aufgewendet. Bei rund CHF 100 Mio. liegen die Nettoausgaben für Ergänzungsleistungen und Pflegefinanzierung. Zweistellige Millionenausgaben verzeichnen netto im Weiteren die Behindertenhilfe (CHF 81 Mio.), die Prämienverbilligungen (CHF 64 Mio.) und die stationäre Jugendhilfe (CHF 46 Mio.). Über alle Kategorien belaufen sich die Sozialkosten netto auf CHF 575.6 Mio. – ein Plus von CHF 3.8 Mio. gegenüber dem Budget und von CHF 8.2 Mio. gegenüber dem Vorjahr.

Sozialkosten netto bei über CHF 575 Mio.

Der Headcount des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt steigt um gut zehn Stellen und kommt damit etwas näher an den bewilligten Plafond von 682 heran. Mit einem Plus von knapp sieben Stellen verzeichnet das Amt für Sozialbeiträge den stärksten Zuwachs. 2012 ist dessen Plafond aufgrund der personalrechtlich bedingten Überführung von temporären Springerarbeitsverhältnissen in Festangestellte um 12.6 Stellen erhöht worden. Die Überführung erfolgte in den Jahren 2012 und 2013.

Headcount steigt um zehn Stellen

4.7.1 Schweizerische Rheinhäfen

Die Finanzkommission liess sich vom Vorsteher des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt und vom Direktor der Schweizerischen Rheinhäfen über die Rheinhäfen orientieren. In enger Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft und in Kooperation über die Landesgrenze hinaus, wird der Güterumschlag in den Häfen Kleinhüningen, Birsfelden und Auhafen Muttenz sichergestellt. Die Häfen unter der Bezeichnung „Swissports“ stellen eine Logistikkreuzung von nationaler Bedeutung dar. Der Anteil an Container-Transport liegt bei über 25% derjenige des Mineralöls bei 30%. 30% der Importe auf dem Wasserweg gehen in die Nordwestschweiz, 70% in die übrige Schweiz.

Rheinhäfen Logistikkreuzung von nationaler Bedeutung

Da insbesondere der Container-Transport zunimmt, muss die Umschlagskapazität durch eine Entwicklung des Hafensareals erweitert werden. Es soll ein drittes Hafenbecken in nächster Nähe zu Bahn und Strasse gebaut werden. Der so entstehende trimodale Containerterminal Basel Nord ist ein Gemeinschaftsprojekt von SBB Cargo und den Schweizerischen Rheinhäfen.

Trimodaler Containerterminal in Planung

Noch offen zum Zeitpunkt des Hearings sind Fragen zur Finanzierung und zur Trägerschaft von Basel Nord. Finanziell beteiligen dürften sich die Schweizerischen Rheinhäfen, der Kanton Basel-Stadt und der Bund. Dem Grossen Rat dürfte die Finanzierungsvorlage für das Hafenbecken 3 im Jahre 2015 oder 2016 unterbreitet werden.

Es wird von den Referenten Wert darauf gelegt, das Verkehrsentwicklungskonzept für die Logistik und die Planungsarbeiten für die Stadtentwicklung strikte zu trennen. In Bundesbern ist offenbar Verwirrung entstanden: man glaubte dort, der Kanton Basel-Stadt würde Bundesbeiträge für neu zu erstellende Wohnquartiere einfordern, was natürlich nicht zutreffend ist. Richtig ist, dass Areale welche für die Logistikbranche durch die Realisierung von Basel Nord nicht mehr benötigt werden, für die Funktion Wohnen und Stadtgestaltung frei gegeben werden sollen.

Position des Bundes unklar

In jüngster Zeit haben offenbar Vertreter des Bundes direkt und ohne Benachrichtigung der kantonalen Behörden Gespräche mit dem Hafen Weil am Rhein über Ausbaupotential geführt. Auch diese nicht regelkonforme Intervention führt zu Verunsicherung. Die Finanzkommission geht davon aus, dass die Verantwortlichen beider Basel beim Bund entsprechend intervenieren.

4.8 Gerichte

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Veränderung gegenüber	
		Budget 2013	Rechnung 2012
Betriebsaufwand ¹	64.2	5.0%	9.1%
Betriebsertrag	25.6	-13.1%	5.0%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE) ¹	-38.6	-21.8%	-12.1%

in 100%	Ende 2013	Ende 2012	Differenz
Headcount	239.4	236.3	+ 3.1

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen. Im Jahr 2013 ist allerdings kein Teuerungsausgleich angefallen.

Das zweckgebundene Betriebsergebnis der Gerichte fällt 2013 wie schon im Vorjahr deutlich schlechter aus als budgetiert. Der Betriebsaufwand liegt mit CHF 64.2 Mio. um CHF 3.0 Mio. über, der Betriebsertrag mit CHF 25.6 Mio. um CHF 3.9 Mio. unter dem Voranschlag.

Gerichte halten Budget auch 2013 nicht ein

Der Ertrag des Strafgerichts liegt mit CHF 2.2 Mio. um CHF 45% unter dem Budget. Zurückzuführen ist dies auf zu hoch veranschlagte Urteils- und Staatsgebühren sowie Bussen und Geldstrafen. Weil seit dem Inkrafttreten der eidgenössischen Strafprozessordnung die Strafbefehle

Ertrag des Strafgerichts markant unter Budget

nicht mehr durch das Strafgericht, sondern durch die Staatsanwaltschaft erlassen werden, sind die Erträge aus Urteilsgebühren zurückgegangen. Dies war zwar absehbar, es wurde aber trotzdem zu optimistisch budgetiert. Bei den 2013 ausgestellten Bussen und Geldstrafen ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass mit den Einnahmen Stornierungen verrechnet worden sind, die auf vor 2011 ausgestellte Strafbefehle zurückgehen, die nie zugestellt werden konnten und im Jahre 2013 verjährt sind.

Auch das Zivilgericht stellt seit Einführung der neuen Zivilprozessordnung einen Trend zu reduzierten Gebühreneinnahmen fest. Dieser hat sich in der Rechnung 2013 in einer Abweichung von 12% gegenüber der Vorgabe niedergeschlagen. Erheblich unter den Erwartungen liegen die Gebühreneinnahmen beim Erbschaftsamt. Ein Grund dafür ist der Verarbeitungsrückstau wegen der neu eingeführten Software Juris. Die Einnahmen des Erbschaftsamts stehen in direktem Zusammenhang zu den jeweiligen Nachlässen und sind deshalb nur schwer planbar.

Tiefere Gebühreneinnahmen bei Zivilgericht

Der Headcount der Gerichte erhöht sich leicht um 3.1 auf 239.4 Stellen. Grund dafür ist in erster Linie das Jugendgericht und die Rekurskommission für fürsorgerische Unterbringungen, die ihre Tätigkeit am 1. Januar 2013 mit 2.4 Vollzeitstellen aufgenommen haben.

Neues Jugendgericht erhöht Personalbedarf

4.9 Parlament

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Veränderung gegenüber	
		Budget 2013	Rechnung 2012
Betriebsaufwand ¹	9.4	-10.9%	11.7%
Betriebsertrag	0.0	-2.3%	-7.3%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE) ¹	-9.3	11.0%	-11.8%

in 100%	Ende 2013	Ende 2012	Differenz
Headcount	28.8	29.3	- 0.5

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen. Im Jahr 2013 ist allerdings kein Teuerungsausgleich angefallen.

Zum Parlament gehören der Grosse Rat inklusive die ihm unterstellten Behörden Finanzkontrolle, Ombudsstelle, Parlamentsdienst und Datenschutzbeauftragter.

Die vier dem Grossen Rat unterstellten Behörden Finanzkontrolle, Parlamentsdienst, Datenschutzbeauftragter und Ombudsstelle weisen alle ein besseres zweckgebundenes Betriebsergebnis aus als budgetiert. Der Personalaufwand der Finanzkontrolle liegt aufgrund einer vakanten Stelle und budgetierten, aber nur teilweise gutgeheissenen Lohnerhöhungen um gut CHF 0.3 Mio. unter Budget. Bei der Ombudsstelle liegt der Personalaufwand leicht über, der Sach- und Betriebsaufwand dafür deutlich unter dem Budget. Der Gesamtaufwand von Parlamentsdienst und Datenschutzbeauftragtem liegt um jeweils gut 12% unter Budget.

Budgetunterschreitung bei dem Parlament unterstellten Behörden

4.10 Regierungsrat

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Veränderung gegenüber	
		Budget 2013	Rechnung 2012
Betriebsaufwand ¹	3.2	13.6%	11.8%
Betriebsertrag	0.0	-23.9%	-8.4%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE) ¹	-3.2	-13.6%	-11.8%

in 100%	Ende 2013	Ende 2012	Differenz
Headcount	7.0	7.0	+/- 0

¹ Der Teuerungsausgleich auf den Löhnen der Angestellten wird im Budget zentral eingestellt, in der Rechnung aber bei den Departementen ausgewiesen. Im Jahr 2013 ist allerdings kein Teuerungsausgleich angefallen.

Beim Regierungsrat liegen die Nebeneinkünfte um CHF 140'000 unter dem Budget. Mehrkosten von rund CHF 250'000 resultieren hingegen aus dem Wechsel im Regierungsrat.

5. Antrag

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat mit 10:0 Stimmen, die Staatsrechnung 2013 des Kantons Basel-Stadt zu genehmigen. Sie hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 30. Mai 2014 einstimmig verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission



Patrick Hafner
Präsident

Beilagen

Entwurf Grossratsbeschluss
Mitbericht Bildungs- und Kulturkommission



Bildungs- und Kulturkommission
Basel, 26. Mai 2014

Kommissionsbeschluss vom 26. Mai 2014

**Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zu den
Rechnungen der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2013
zuhanden der Finanzkommission**

1. Auftrag und Vorgehen

Gemäss § 9 Abs. 4 des Gesetzes über die Museen des Kantons Basel-Stadt (Museumsgesetz) vom 19. Juni 1999 erfolgt in „der Bildungs- und Kulturkommission (BKK) des Grossen Rats (...) die Vorberatung zu Globalbudget und Leistungsteil (Definitionen und übergeordnete Ziele der Produktgruppen)“. Als Konsequenz davon behandelt die BKK ebenfalls die zugehörigen Jahresrechnungen der Museen. Die Ergebnisse der Beratung werden dem Grossen Rat als Mitbericht zuhanden der Finanzkommission vorgelegt.

In fünf Subkommissionen haben die Mitglieder der Bildungs- und Kulturkommission im Mai 2014 mit den Direktionen sowie den Verwaltungsleitungen der kantonalen Museen die Rechnungen 2013 behandelt. Der vorliegende Bericht fasst die Erkenntnisse der Subkommissionen zusammen. Die Museen schätzen die Besuche der Subkommissionen sehr. Sie geben Gelegenheit, die Anliegen der Museumsleitung mit den Vertretungen der Legislative unmittelbar zu besprechen.

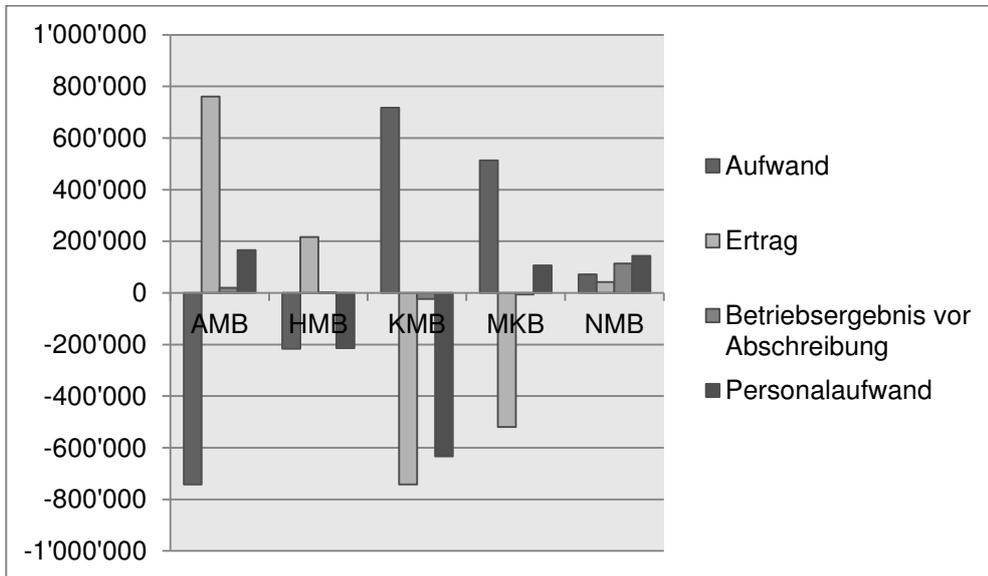
Im Sinne einer einheitlichen Vorgehensweise verwendet die Bildungs- und Kulturkommission einen Frageraster, anhand dessen die Gespräche über die Rechnungen 2013 geführt worden sind. Die Antworten wurden schriftlich festgehalten. Der Bericht war bisher nach den Museen geordnet. Dies geschieht nun neu nach Themen.

Die Subkommissionen setzen sich wie folgt zusammen:

Subkommission Antikenmuseum (AMB):	Andrea Bollinger Oskar Herzig Joël Thüring
Subkommission Historisches Museum (HMB):	Pascal Pfister (stv. Sibylle Benz Hübner) Martin Lüchinger Ernst Mutschler
Subkommission Kunstmuseum: (KMB)	Pascal Pfister (stv. Sibylle Benz Hübner) Martina Bernasconi Franziska Reinhard
Subkommission Museum der Kulturen (MKB):	Oswald Inglin Joël Thüring Christine Wirz-von Planta
Subkommission Naturhistorisches Museum (NMB):	Heidi Mück Annemarie Pfeifer-Eggenberger Elias Schäfer

2. Rechnungen der Museen

2.1 Kennzahlen im Überblick



	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Aufwand	-741'700 (-12.8%)	-216'800 (-2.0%)	717'800 (3.4%)	513'100 (5.3%)	72'100 (0.9%)
Ertrag	761'100 (134.0%)	217'000 (29.2%)	-741'800 (-9.9%)	-519'900 (-40%)	41'800 (4.7%)
Betriebsergebnis vor Abschreibung	19'400 (0.4%)	200 (0.0%)	-24'000 (-0.2%)	-6'800 (-0.1%)	114'000 (1.5%)
Personalaufwand	166'200 (4,5%)	-214'600 (-3.4%)	-633'800 (-6.2%)	106'000 (2.2%)	143'200 (2.8%)

Detailerläuterungen und -begründungen

	Aufwand
AMB	Sowohl der Ertrag als auch die Aufwendungen weisen 2013 signifikante Abweichungen der Rechnung vom Budget auf. Ursache sind die Sonderausstellung „Petra“ welche 2012 budgetiert war, jedoch bis 2013 durchgeführt werden konnte, und die Sonderausstellung „Wann ist man ein Mann“, die im September 2013 deutlich erfolgreicher anlief als geplant. Der Erfolg von Ausstellungen und der Erhalt von Drittmitteln lassen sich jeweils nur sehr schwer abschätzen. Zudem ist es nicht möglich, bei Ausstellungen, die (unerwartet) über ein Kalenderjahr hinausreichen abzuschätzen, welche Kostenrechnungen und welche Einnahmen in welchem Kalenderjahr anfallen.
KMB	Die Unterschreitung des budgetierten Sachaufwands ist auf die geringeren Versicherungsprämien und tieferen Transportkosten für die Sonderausstellung „Die Picassos sind da!“ zurückzuführen. Des Weiteren wurde beantragt, Fr. 100'000 im Personalaufwand zu budgetieren, die jedoch im Sachaufwand erfasst wurden. (s. Erläuterungen Personalaufwand). Somit läge die effektive Unterschreitung des Budget im Sachaufwand bei Fr. 1'251'663.
MKB	Die Eröffnung der geplanten Ausstellung „Papageienkoffer“ findet erst im Mai 2014 statt. Alle Projektkosten fallen somit erst im 2014 an.

	Ertrag
AMB	Der Ertrag war 2013 aufgrund der erfolgreichen Petra- und Mann-Ausstellung erfreulicherweise um Fr. 19'805 höher als der Aufwand. Siehe auch Bemerkungen oben zum Aufwand.
HMB	Die Drittmittel haben gegenüber dem Budget um Fr. 141'240 zugenommen.
KMB	Trotz den Entgelten über den Budgetwerten kam es zu einer Unterschreitung des budgetierten Betriebsertrages, in der Hauptsache aufgrund geringerer Beiträge Dritter. Vor allem bei Eintritten und Führungen verbuchte das KMB in der Sonderausstellung „Die Picassos sind da!“ deutlich mehr Besucher als erwartet. Statt der erwarteten 100'000 Besucher verzeichnet das KMB 120'000, also 20% mehr. Die Beiträge Dritter beziehen sich auf Ausstellungen und stehen in direkter Abhängigkeit dazu. Diese Beiträge (Zusagen und Spenden von Donatoren und Stiftungen) wurden im Jahr 2013 nicht vollständig abgerufen, da ein Teil davon erst mit dem Ausstellungsende im Folgejahr benötigt wurde.
MKB	Der Drittmittel-Bedarf für die im 2013 geplante Ausstellung „Papageienkoffer“ fällt erst im 2014 an.

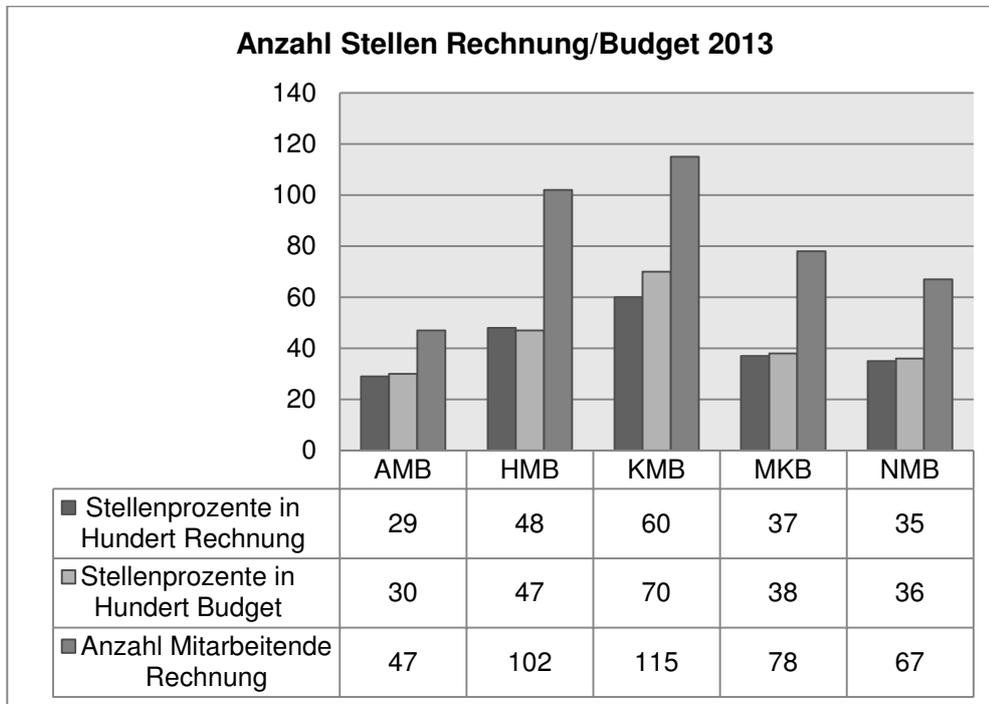
	Betriebsergebnis vor Abschreibung
KMB	Die Überschreitungen beim Personalaufwand und die Unterschreitungen im Betriebsertrag wurden nicht vollständig durch die Unterschreitungen beim Sach- und Betriebsaufwand kompensiert. Somit liegt das zweckgebundene Betriebsergebnis mit Fr. 23'983 über den Vorgaben. D.h. das Budget wurde um diesen Betrag überschritten. Das KMB hat beantragt, davon einen Malus von 50%, absolut Fr. 12'000, auf das Jahr 2014 zu übertragen.
NMB	Das Betriebsergebnis vor Abschreibungen präsentierte sich mit einem leicht positiven Saldo. Da alle Leistungskennzahlen eingehalten werden konnten, durften 50% vom positiven Saldo dem Bonus zugeschrieben werden.

	Personalaufwand
HMB	Nicht alle Abgänge wurden vollständig ersetzt, insgesamt ergab sich eine Zunahme der Personalkosten pro Kopf wegen des automatischen Stufenanstiegs, des leicht überalterten Bestands und etlicher Auszahlungen von Mehrstunden. Aufgrund eines RRB von 2008 mussten alle Stundenlohn-Verhältnisse (v.a. Aufsichten) in Festanstellungen umgewandelt werden. Die Fix-Pensen wurden sehr konservativ vereinbart, was zu teils massiven, monatlichen Mehrstunden führte, die automatisch variabel ausbezahlt wurden. Da dieser Mechanismus im Widerspruch zur Arbeitszeitverordnung BS steht, wurde und wird laufend die Anpassung (Erhöhung) der Beschäftigungsgrade der Betroffenen umgesetzt. Weitere Massnahme: Beschluss der Geschäftsleitung, in den MAGs der gesamten Belegschaft ein quantitativ messbares Ziel zum Management der Mehrzeit festzuschreiben (max. +20 Stunden/Vollzeitäquivalent).
KMB	Die Überschreitung beim Personalaufwand ergibt sich aus den Mehrkosten, die in den Bereichen Aufsicht, Kasse und Führung entstanden sind. Die zusätzlichen Kosten resultieren aus den zusätzlichen befristeten Arbeitsverträgen und Arbeitsaufträgen, die für die Sonderausstellung „Die Picassos sind da!“ wegen des hohen Besucherandrangs notwendig waren. Weitere Mehrkosten entstanden durch eine Frühpensionierung in der Bibliothek sowie durch höhere Familienzulagen infolge Schwangerschaften. → Das Personalbudget läge eigentlich um Fr. 100'000 höher, wurde aber – obwohl an die FIWA gemeldet – nicht mehr vom Sachaufwand in den

	Personalaufwand überführt. Daher liegt die effektive Überschreitung des Personalbudgets bei Fr. 533'829.
--	---

2.2 Personal

(Vgl. auch vorige Tabellen betreffend Personalaufwand in Franken absolut und prozentual)



Anzahl Ausbildungsstellen Rechnung 2013

	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Lernende Rechnung		1	2	2	1
Praktikumsstellen Rechnung					
Integrationsstellen Rechnung				1	

2.3 Eigenfinanzierungsgrad sowie Bonus/Malus

AMB	Die Positionen des Eigenfinanzierungsgrads hängen hauptsächlich mit den Ausstellungen zusammen (siehe Erläuterungen unter 2.1.), demgemäss sind Änderungen nachvollzieh- und begründbar.
HMB	Der Eigenfinanzierungsgrad betrug 2012: 5.12%, 2013: 8.68%. Dies ergab sich durch eine signifikante Zunahme der Drittmittel (siehe 2.4.). Ohne Berücksichtigung dieser Drittmittel bleibt der Eigenfinanzierungsgrad gegenüber 2012 unverändert.
KMB	Bei der Sonderausstellung „Die Picassos sind da!“ sind rund Fr. 0.5 Mio. weniger Ausgaben als budgetiert angefallen. Da Ausstellungen vollständig über Drittmittel finanziert werden, beeinflussen diese direkt den Eigenfinanzierungsgrad. Durch den Erfolg der Ausstellung konnte der Aufwand aber vollständig mit den Erträgen finanziert werden, während die Drittmittel unangetastet blieben.

	In der Folge ging auch der Eigenfinanzierungsgrad entgegen der Planung um rund 2% zurück.
MKB	Eigenfinanzierungsgrad: 2013 Budget: $1'300.5 : 9'618.6 = 13.5 \%$; 2013 Rechnung: $780.7 : 9'105.6 = 8.6\%$ Weniger Drittmittel als budgetiert, weil u.a. geplante Ausgaben v.a. im Bereich Ausstellungen durch Einsparungen (weniger Personal- und Sachmittelaufwand) finanziert werden konnten. Budgetierte Entgelte von Fr. 445'600 (Eintritte, Führungen, Warenhandel, etc.) wurden mit Fr. 439'040 fast (-1%) realisiert.
NMB	In der Summe konnten rund Fr. 40'000 mehr als budgetiert selbst erwirtschaftet werden. Dies aufgrund der oben erwähnten Mehreinnahmen bei den Eintritten und dem Shop-Erlös.

2.4 Bonus/Malus in Franken

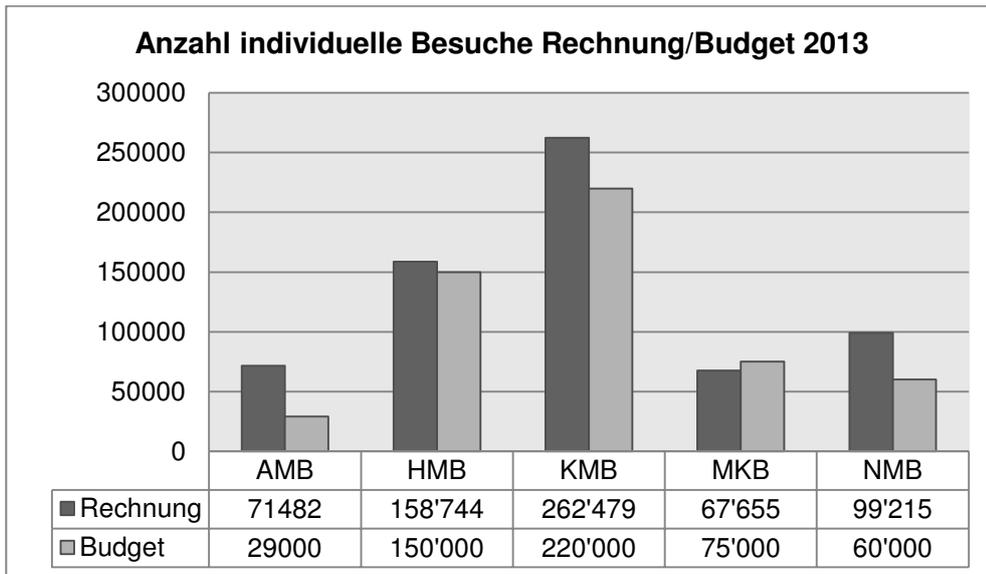
	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Stand per Ende 2013	200'000	160	371'300	-191'900	116'200
Differenz gegenüber Vorjahr	19'805	109'902	8'400	-6'800	3'500

2.5 Generierung von Drittmitteln

Die Museen betonen, dass die Drittmittelsuche und der Erfolg dabei in einer hohen Abhängigkeit von bestimmten Projekten stehen. Sonderausstellungen sind üblicherweise besonders attraktiv für Geldgeberinnen und Geldgeber (das AMB konnte z.B. für die Ausstellung „Männer“ Fr. 300'000 akquirieren), die dabei erzielten Gelder schwanken aber je nach Thema und Umfang der Sonderausstellung und sind sehr schwierig zu budgetieren. Im KMB werden diese Drittmittel von der Stiftung für das Kunstmuseum verwaltet und je nach effektivem Bedarf des Kunstmuseums bei der Stiftung über Rechnungsstellung abgerufen. Die abweichende Differenz der effektiven Rechnung gegenüber dem Budget ist daher immer von der Entwicklung der jeweiligen Ausstellungen abhängig. Zwischen Projektstart und Aktivierung der Drittmittel besteht eine Latenzzeit von rund zwei Jahren – somit müssen Sonderausstellungen vom Museum vorfinanziert werden in der Hoffnung, die entsprechenden Drittmittel zum Ausstellungsbeginn beibringen zu können.

Zusätzliche Einnahmen für Dauerausstellungen sind im Grunde nicht möglich; hier bestehen immerhin Drittmittel-Möglichkeiten für deren Umgestaltung.

2.6 Leistungsziele, Ausweitung und Abbau, Kundschaft



Anzahl kollektive Besuche Rechnung/Budget 2013

	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Gruppen Rechnung	394	468	728	258	250
Gruppen Budget	200	300	550	180	643
Schulklassen Rechnung	379	454	1264	148	1301
Schulklassen Budget	250	400	1150	150	800

Seitens der Museen wurden keine wesentlichen Änderungen beim Erreichen der Leistungsziele gegenüber den Budgetannahmen genannt. AMB und KMB weisen auf gewisse Steigerungen bei den Publikumszahlen und den Vermittlungen (Schulklassenführungen) hin, die in Abhängigkeit zum Erfolg und zur Dauer von Sonderausstellungen stehen. Gleichzeitig wurde aber auch seitens HMB kritisch geäußert, dass die vorhandenen Indikatoren der Leistungsziele bedingt taugliche Messeinheiten für den Erfolg und die Aktivitäten eines Museums darstellten.

Leistungsabbau wurde von keinem Museum genannt. Der Leistungsausbau zeigt eine breite Diversifikation der Formate. Im AMB wurde das Angebot in den Bereichen mehrsprachige Führungen, Publikumsdiskussionen, Sonntagsbrunch / Ausbau Bistro-Angebot oder überraschende Anlässe (Slam Poetry im Antikenmuseum und Boxkampf in der Skulpturhalle) erweitert. Das HMB nennt als Ausbaumassnahmen/-angebote Kindergeburtstage und Mittagspausen-Picknicks, szenische Führungen, grösseres Shopsortiment, Tweevenings/Tweetups (Abendführungen mit der Einladung, dazu zu twittern). Das KMB verzeichnete eine intensive Beanspruchung durch rund 650 Schulklassen- und andere Gruppenführungen/besuche während der Picasso-Ausstellung. Die Sanierung des Hauptbaus ab Oktober 2013 beanspruchte die Arbeits- und Lagerplätze durch Verschiebungen. Das MKB bespielte 75% der Ausstellungsfläche neu. Es sucht und sucht weiterhin Kooperationen mit anderen Museen und Institutionen (KMB, Jugendkulturfestival). Das NMB setzt statt auf Sonderausstellungen vermehrt auf neue Formate wie die Abendveranstaltung „after hours“. Diese Veranstaltung, normalerweise als Begleitung der jeweiligen Sonderausstellung gesehen, wurde durch eine szenische Führung (Satu Blanc) und durch Slam poetry angereichert. Zudem wurde zum ersten Mal ein Filmfestival mit den besten Naturfilmen durchgeführt.

Diese Leistungen, seien es auf diverse Zielgruppen hin angepasste Vermittlungsangebote wie e-Culture (HMB) oder „Juniormuseum“ (AMB), stehen auch im Zusammenhang mit dem Heranziehen neuer Publikumssegmente. Daten zum Publikum und seinen Bedürfnissen werden durch das System „Merkur“ (KMB) bei Benutzung des Museumspasses oder durch das Besucherbefragungsmodul „Webmark“ bzw. Berichte aus den Gesprächen „Dialogische Kulturvermittlung“ (MKB) erhoben.

2.7 Strukturelle Änderungen

AMB	2013 hat das Antikenmuseum Abläufe und Entscheidungsstrukturen den veränderten Rahmenbedingungen angepasst. Neu sind nun sämtliche operative Bereiche der Verwaltungsleitung unterstellt. Dadurch wurden eine klare Aufgabenzuordnung zwischen Verwaltung und Direktion und effizientere Arbeitsabläufe erreicht. Der Übergang von Herrn Blome zu Herrn Bignasca wurde gut bewältigt. Das erste Amtsjahr des neuen Direktors verlief erfolgreich und es konnten interessante neue Ausstellungen für 2014 und 2015 lanciert werden.
HMB	Strukturelle Änderungen: <ul style="list-style-type: none"> • Integration der Restaurierung in Sammlungsabteilung (Abbau Leiterfunktion) • Erweiterung Abteilung Bildung & Vermittlung um Ausstellungsthematik • Änderungen Entflechtung Sicherheit / Technik in Vorbereitung, Wirkung ab 1. Januar 2014
KMB	Sicherheitsdispositiv im Hauptbau aufgrund der Sanierung (Sicherheit und Bauaufsicht). Aufbau internes Planungsteam, bestehend aus Planung/Koordination, Technik und Organisation.
NMB	Schaffen einer neuen Abteilung Vermittlung&Kommunikation (Herbst 2013), um die Ressourcen zu bündeln. Gleichzeitig auch, um diesen Bereich besser in die Gesamtstrategie des NMB einzubinden und ihm eine stärkere Gewichtung zu geben. Dies folgt auch dem Kulturleitbild des Kantons. Damit wird die Geschäftsleitung um eine Person (Frau Yvonne Barmettler) erweitert.

2.8 Finanzielle Herausforderungen im Berichtsjahr und Investitionsbedarf in den nächsten fünf Jahren

Das Generieren von Drittmitteln, das auch eine Daueraufgabe ist, wurde von der Mehrzahl der Museen als wichtigste finanzielle Herausforderung des Berichtsjahrs erlebt. Das AMB weist in diesem Zusammenhang auch auf die Unwägbarkeiten des politischen Raums (Griechenland, Ägypten, Syrien), dessen kulturelles Erbe im Fokus seiner Ausstellungstätigkeit steht. Dies macht eine verbindliche Planung schwierig, was dann wiederum auch die Finanzierung der Ausstellungen betrifft. Das NMB wiederum nennt als Herausforderung mit finanziellen Aspekten die Wiederbesetzung bei den beiden Stellen Kurator Entomologie und Projektleitung Ausstellungen.

Der Investitionsbedarf in den nächsten fünf Jahren entzündet sich bei AMB, KMB, MKB teilweise bei den Sammlungen. Die Weiterentwicklung des AMB ist über das Globalbudget alleine nicht möglich, da dieses lediglich die laufenden Kosten deckt. Investitionen und Innovationen sind nur über gute Sonderausstellungen möglich. Vom KMB wurde für die Anschaffung von Kunst für den Zeitraum 2014–2017 ein Investitionsvolumen von Fr. 4.0 Mio. beantragt, von dem jedoch nur 3.2 bewilligt sind. Die Zustimmung zum Ankaufskredit kommt viel zu spät. Im MKB steht die Inventarisierung und Dokumentation der zwei grossen Sammlungskongolute Hiltbrand und Jaquet an. Bei allen Museen besteht aber baulicher Investitionsbedarf in den nächsten fünf Jahren: Beschäftigen wird das AMB v.a. die Neukonzeption der Dauersammlung und der damit verbundene Umbau des Antikenmuseums. Die architektonische Planung und die Kostenermittlung für den Umbau laufen auf Hochtouren. Ende 2014 soll der Kreditantrag an den Grossen Rat erfolgen. Das HMB beschäftigen die Aufgabe zusätzlicher, neuer Depotfläche und

die Neunutzung des Hauses zum Kirchgarten. Im KMB werden mehrere Investitionen im Zusammenhang mit der Inbetriebnahme des Erweiterungsbaus zwingend. Offen ist im MKB immer noch die Sanierung und Vertikalerschliessung des Nebengebäudes / Veranstaltungsgebäude. Das NMB nennt den Umbau der Dauerausstellung mit rund Fr. 2.2 Mio.

2.9 Inhaltliche Herausforderungen

Die inhaltlichen Herausforderungen waren gemäss Rückmeldung verschiedenster Art. Das AMB hat auf die politischen Probleme in den Partnerstaaten für seine Ausstellungen hingewiesen, KMB und NMB wurden auf Planungsebene und auch bei Submissionsverfahren (NMB) bereits mit den Auswirkungen von Schliessungen (KMB 2015) und Umzügen (externes NMB-Lager) konfrontiert. Das KMB meldet, dass die Planung des Ersatzprogramms 2015 gut vorangetrieben werden konnte. Das MKB hat an der Festigung seiner Position gearbeitet. Die Museumsstrategie des Präsidialdepartements wird voraussichtlich weitere Herausforderungen mit sich bringen.

2.10 Was noch gesagt werden sollte...

HMB	Das HMB hat sich zum Ziel gesetzt, nicht nur auf dem Platz Basel, sondern schweizweit eine führende Position rund um die Thematik E-Culture einzunehmen. Der Wille, in der Vermittlung im Museumskontext neue Wege zu suchen und zu gehen, ist sichtbar (Auftritt und Angebote). Die Diversifizierung des Publikums hat an Bedeutung gewonnen.
KMB	Die Abgrenzung der Baukredite für den Erweiterungsbaus und die erste Etappe der Sanierung decken nicht alle zusätzlichen Kosten ab. Zusatzkredite und Investitionen sind notwendig um den Betrieb für 2016 zu ermöglichen. Die fehlenden Erträge im Schliessungsjahr 2015 (rund Fr. 5 Mio.) müssen teilweise durch staatliche Mittel ergänzt werden (rund Fr. 1,8 Mio.), um den Betrieb und das Personal finanzieren zu können. Ab 2016 sind gegenüber der Rechnung 2013 zusätzliche Mittel von Fr. 2,3 Mio. notwendig. Dies wurde mit der Projektierung des Erweiterungsbaus damals vom Regierungsrat zugesagt.
MKB	Die Berichterstattungen häufen sich und bringen Mehraufwand mit sich; eine Reduktion wäre wünschenswert.
NMB	Das NMB hofft stark auf eine zusätzliche personelle Unterstützung für das kommende Jahr bezüglich Projektierung des Neubaus. Falls keine temporäre Verstärkung des Museums möglich ist, sehen der Direktor und die gesamte Geschäftsleitung sehr grosse Probleme um dieses Projekt überhaupt zu meistern. Die Kommission weist deshalb erneut auf den Bedarf einer zusätzlichen personellen Unterstützung für das Museum hin, was sie schon im Bericht zum Ratschlag für den Planungskredit ausdrücklich gefordert hat. Das Naturhistorische Museum Basel gilt als eine der wichtigsten Bauten von Melchior Berri und national wichtiges Beispiel eines neoklassizistischen Museumsbaus. Diese Tatsache hat unter anderem auch dazu geführt, dass Anpassungen im Innern des Hauses stets von der Denkmalpflege mitbegleitet wurden und verschiedene Umbau-Etappen sich über längere Zeit verzögert haben. Anfragen, nach Möglichkeiten auch ausserhalb des Hauses mit Vitrinen an der Augustinergasse Werbung für das Museum zu machen, wurden in den vergangenen Jahren immer wieder zurückgewiesen. Das ist aus denkmalpflegerischer Sicht bestens nachvollziehbar. Im krassen Gegensatz zu dieser Ansicht stehen die seit mehr als 5 Jahren vor dem Eingang des Naturhistorischen Museums nahezu permanenten temporären Bewohner- oder Anlieferungsparkplätze und Baustellen. Sie verdecken den Eingang und halten auch viele Leute davon ab das Museum zu besuchen, da des Öfteren auch dort grosser Maschinenlärm herrscht. Das Manövrieren schwerer Baustellenfahrzeuge birgt zudem nicht unerhebliche Gefahren für Schulklassen und Kinder in Begleitung ihrer Eltern, die das Haus besuchen möchten und auch

für die Fussgänger und Velofahrer. Es ist dem Museum auch nach zahlreichen Rücksprachen mit dem BVD unverständlich, wieso keine andere Lösung möglich ist. Die Nachbarn, darunter das Museum der Kulturen, deren Ausgang zum Münsterplatz liegt, konnten bisher eine längere Baustelle erfolgreich mit dem Hinweis, dass der Platz unter Denkmalschutz steht, verhindern.
--

3. Generelle Bemerkungen zum Budgetjahr 2014

- Das Herabbrechen von Querschnittleistungen (z.B. im IT-Bereich) und deren Belastung in den Museumsbudgets nennen die Museen als grosse Belastung. Es ist ihnen oft nicht einsichtig, warum welche Leistungen belastet und wie diese dann berechnet werden, deren Grösse für die Museen zudem nicht vorausschaubar ist.
- Die Museen befinden sich in einer Umbruchsituation. Die Wechsel auf der Leitungsebene und die laufenden Arbeiten an der Museumsstrategie stellen grosse Anforderungen an die Personalressourcen auf allen Bereichen. Diese Phase dürfte noch etwa zwei Jahre andauern.
- Der Überzeitabbau ist für die Museen ein Thema und wird aktiv angegangen. Gewisse enge Vorgaben dafür können auf oberen Lohnklassen dazu führen, dass nur teilweise abgegolten wird, was demotivierend wirkt. Bei den Aufsichten werden gemäss Personalgesetz die kleinen Pensen zunehmend durch grössere, feste Anstellungen ersetzt. Aufgrund der geltenden vertraglichen Vorgaben gelten hier striktere Regeln für Anpassungen.

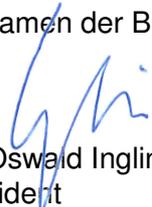
4. Beschluss

Die Bildungs- und Kulturkommission empfiehlt der Finanzkommission, dem Grossen Rat folgenden Antrag zu stellen:

- Den Bericht zu den Rechnungen der fünf kantonalen Museen zur Kenntnis zu nehmen.
- Die Rechnungen der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2013 zu genehmigen.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Mitbericht zuhanden der Finanzkommission am 26. Mai 2014 einstimmig genehmigt ihren Präsidenten zu ihrem Sprecher bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission


Dr. Oswald Inglin
Präsident