



An den Grossen Rat

15.5259.01

Finanzkommission
Basel, 28. Mai 2015

Kommissionsbeschluss vom 28. Mai 2015

Bericht der Finanzkommission zur Staatsrechnung 2014

und

Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zur Rechnung 2014 der fünf kantonalen Museen

Inhalt

1. Auftrag und Vorgehen	4
2. Die Staatsrechnung 2014	5
2.1 Einleitung und Überblick	5
2.2 Ertrag	7
2.3 Aufwand	9
2.4 Zweckgebundenes und nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis	11
2.5 Investitions- und Finanzierungsrechnung	12
2.6 Verschuldung und Bilanzkennzahlen	13
2.7 Prüfung der Finanzkontrolle	14
3. Einschätzung der Finanzkommission	16
3.1 Generelle Einschätzung	16
3.2 Rechnungslegung: Steuererträge	16
3.3 Rolle der Finanzkontrolle	17
3.4 Submissionen	18
3.5 Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP)	18
4. Feststellungen Departemente	19
4.1 Präsidialdepartement	19
4.1.1 Museen	19
4.2 Bau- und Verkehrsdepartement	20
4.2.1 Entlastungsmassnahmen öffentlicher Verkehr	20
4.2.2 Vieraugenprinzip im Bau- und Gastgewerbeinspektorat	21
4.2.3 Quersubventionierung im Bau- und Gastgewerbeinspektorat	21
4.2.4 Mehrwertabgabefonds	21
4.3 Erziehungsdepartement	21
4.3.1 Schulraumoffensive	22
4.3.2 Verstärkte Massnahmen	22
4.3.3 Sportanlagen	23
4.4 Finanzdepartement	23
4.4.1 Vergabeverfahren	23
4.4.2 Aufträge an externe Experten	24
4.5 Gesundheitsdepartement	24
4.5.1 Erhöhung des Kantonsanteils an stationären Behandlungen	25
4.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement	26
4.6.1 Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP)	27
4.6.2 Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel	27
4.6.3 Ferien- und Überzeitguthaben Kantonspolizei	28
4.6.4 Busseneinnahmen	28
4.6.5 Rettung	28
4.6.6 Staatsanwaltschaft	29
4.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	29
4.7.1 Nicht gedeckte Krankenkassenrechnungen	30
4.8 Gerichte	30
4.8.1 Rechnungsführung der Gerichte	31
4.9 Behörden und Parlament	31
4.10 Regierungsrat	32
5. Antrag	33
Grossratsbeschluss	34

Abkürzungen

Abs.	Absatz
BKB	Basler Kantonalbank
BVB	Basler Verkehrs-Betriebe
CHF	Schweizer Franken
Dep.	Departement
FHG	Finanzhaushaltgesetz
FPS	Felix Platter-Spital
GAP	Generelle Aufgabenüberprüfung
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>)
NZBE	Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PK	Pensionskasse
PKBS	Pensionskasse Basel-Stadt
SNB	Schweizerische Nationalbank
UKBB	Universitäts-Kinderspital beider Basel
USB	Universitätsspital Basel
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
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 2014 zusammen. Die Bildungs- und Kulturkommission hat ihr einen Mitbericht zur Rechnung 2014 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 2014 hat die Finanzkommission am 26. und 27. März 2015 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 2014 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 21. und 27. April 2015 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 2014*

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

*Zusammensetzung
der Kommission*

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

2. Die Staatsrechnung 2014

2.1 Einleitung und Überblick

Die Staatsrechnung 2014 des Kantons Basel-Stadt ist die zweite nach dem Rechnungslegungsstandard HRM2 in Anlehnung an IPSAS. Nachdem der Vergleich der Rechnungen 2012 und 2013 aufgrund der Umstellung von HRM1 auf HRM2 nur bedingt möglich war, beruhen die Rechnungen 2013 und 2014 wieder auf denselben Verbuchungs-, Bewertungs- und Bilanzierungsregeln.

*Zweiter Abschluss
nach neuem Standard*

Ebenfalls zum zweiten Mal legt der Kanton eine konsolidierte Rechnung vor. Wie im Vorjahr berichtet der Regierungsrat dem Grossen Rat dazu separat. Der Finanzkommission waren die konsolidierten Zahlen zum Zeitpunkt der Behandlung der Staatsrechnung 2014 noch nicht bekannt. Der vorliegende Bericht bezieht sich deshalb ausschliesslich auf die Rechnung des Stammhauses – der eigentlichen Verwaltung ohne ausgegliederte Betriebe und Beteiligungen. Die konsolidierte Rechnung dürfte der Grosse Rat wie im Vorjahr in seiner Oktober-Sitzung genehmigen können.

*Separater Bericht
für konsolidierte
Rechnung*

Die Jahresrechnung 2014 des Kantons Basel-Stadt besteht aus der Erfolgsrechnung, der Bilanz, der Investitionsrechnung, der Geldflussrechnung und dem Eigenkapitalnachweis (vgl. Kapitel 3 des Jahresberichts des Regierungsrats). Die Betriebsrechnung weist bei einem Ertrag und Aufwand von je etwas über CHF 3.7 Mrd. ein leicht negatives Ergebnis von CHF 16.4 Mio. (Vorjahr: CHF -123.4 Mio.) aus. Es setzt sich zusammen aus dem negativen zweckgebundenen Betriebsergebnis von CHF 2'561.6 Mio., dem positiven nichtzweckgebundenen Betriebsergebnis von CHF 2'716.8 Mio. und Abschreibungen von CHF 171.6 Mio. Dank dem positiven Finanzergebnis von CHF 195.7 Mio. liegt das Gesamtergebnis mit CHF 179.3 Mio. (Vorjahr: CHF 85.4 Mio.) im positiven Bereich. Budgetiert war lediglich ein Plus von CHF 2.2 Mio.

*Gesamtergebnis
deutlich über Budget*

Der Finanzierungssaldo fällt mit CHF 84.3 Mio. um über CHF 260 Mio. besser aus als budgetiert. Die Nettoschulden reduzieren sich deshalb per Ende 2014 auf CHF 1'949.9 Mio., was einer Nettoschuldenquote von 3.0 Promille entspricht. Pro Kopf belaufen sie sich auf CHF 9'944. Sie haben 2014 um CHF 506 und innerhalb von fünf Jahren um CHF 3'146 abgenommen.

*Nettoschulden
fallen unter Grenze
von CHF 2 Mrd.*

In Tabelle 2-1 finden sich die wichtigsten finanziellen Eckwerte der Staatsrechnung 2014 im Vergleich zu den Budget- und Vorjahreswerten.

Tabelle 2-1: Finanzielle Eckwerte

in Mio. CHF	Rechnung 2014	Budget 2014	Rechnung 2013	Veränderung Rechnung 14 zu	
				Budget 14	Rechnung 13
Erfolgsrechnung					
Betriebsertrag (A)	3'722.1	3'447.2	3'479.4	8.0%	7.0%
Betriebsaufwand (B)	3'738.4	3'612.8	3'602.9	3.5%	3.8%
Betriebsergebnis (C=A-B)	-16.4	-165.5	-123.4	90.1%	86.7%
Finanzergebnis (D)	195.7	167.8	208.8	16.6%	-6.3%
Gesamtergebnis (E=C+D)	179.3	2.2	85.4	>100%	>100%
Zweckgebundenes Betriebsergebnis (F)					
Zweckgebundenes Betriebsergebnis (F)	-2'561.6	-2'596.3	-2'476.5	1.3%	-3.4%
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis (G)					
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis (G)	2'716.8	2'564.9	2'527.8	5.9%	7.5%
Abschreibung Grossinvestitionen und Grossinvestitionsbeiträge¹ (H)					
Abschreibung Grossinvestitionen und Grossinvestitionsbeiträge ¹ (H)	171.6	134.1	174.7	28.0%	-1.8%
Betriebsergebnis (C=F+G-H)	-16.4	-165.5	-123.4	90.1%	86.7%
Finanzierungsrechnung					
Gesamtergebnis (E)	179.3	2.2	85.4	>100%	>100%
Abschreibung Gross- und Kleininvestitionen sowie Investitionsbeiträge¹ (I)					
Abschreibung Gross- und Kleininvestitionen sowie Investitionsbeiträge ¹ (I)	184.9	142.4	175.3	29.8%	5.5%
Auflösung Grossinvestitionsbeiträge (J)					
Auflösung Grossinvestitionsbeiträge (J)	-12.1	-2.8	-8.6	>100%	40.6%
Amortisation PK-Spezialfinanzierung Destinatäre² (K)					
Amortisation PK-Spezialfinanzierung Destinatäre ² (K)	0.0	54.2	0.0	100.0%	n.a.
Wertberichtigungen Darlehen, Beteiligungen (L)					
Wertberichtigungen Darlehen, Beteiligungen (L)	2.5	0.0	11.9	n.a.	100.0%
Veränderung Eigenkapital (M)					
Veränderung Eigenkapital (M)	0.0	0.0	0.2	n.a.	100.0%
Selbstfinanzierung (N=E+I+J+L+M)	354.6	196.0	264.2	79.6%	33.4%
Investitionsrechnung					
Investitionsausgaben (O)	354.1	359.6	291.6	-1.5%	21.4%
Investitionseinnahmen (P)	38.6	11.0	135.1	>100%	-71.4%
Nettoinvestitionen (Q=O-P)	315.5	348.6	156.6	-9.5%	<-100%
Veränderungen Darlehen, Beteiligungen² (R)					
Veränderungen Darlehen, Beteiligungen ² (R)	45.1	-27.2	-91.0	>100%	>100%
Saldo Investitionsrechnung (S=Q-R)	270.3	375.8	247.6	-28.1%	9.2%
Finanzierungssaldo (T=N-S)					
Finanzierungssaldo (T=N-S)	84.3	-179.8	16.6	>100%	>100%
Selbstfinanzierungsgrad (U=N/S)	130.3%	52.2%	106.7%		
Nettoschulden					
Nettoschulden	1'949.9	2'213.8	2'034.2	-11.9%	-4.1%
Nettoschuldenquote (in Promille)					
Nettoschuldenquote (in Promille)	3.0	3.4	3.2		

¹ Grossinvestitionen sind Ausgaben für Anlagengüter ab CHF 300'000, Kleininvestitionen Ausgaben zwischen CHF 50'000 und CHF 300'000 für Mobiliar, 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 Die Reduktion des Vorschusses an die Destinatäre wurde nicht wie budgetiert unter Amortisation PK-Spezialfinanzierung verbucht, sondern als Rückzahlung von Darlehen in der Position Veränderung Darlehen, Beteiligungen.

2.2 Ertrag

in Mio. CHF	Rechnung 14	Rechnung 13	Budget 14	Rechnung 14 / Rechnung 13	Rechnung 14 / Budget 14
Ertrag	4'117.3	3'864.4	3'750.8	6.5%	9.8%
Betriebsertrag	3'722.1	3'479.4	3'447.2	7.0%	8.0%
Finanzertrag	395.2	384.9	303.6	2.7%	30.2%

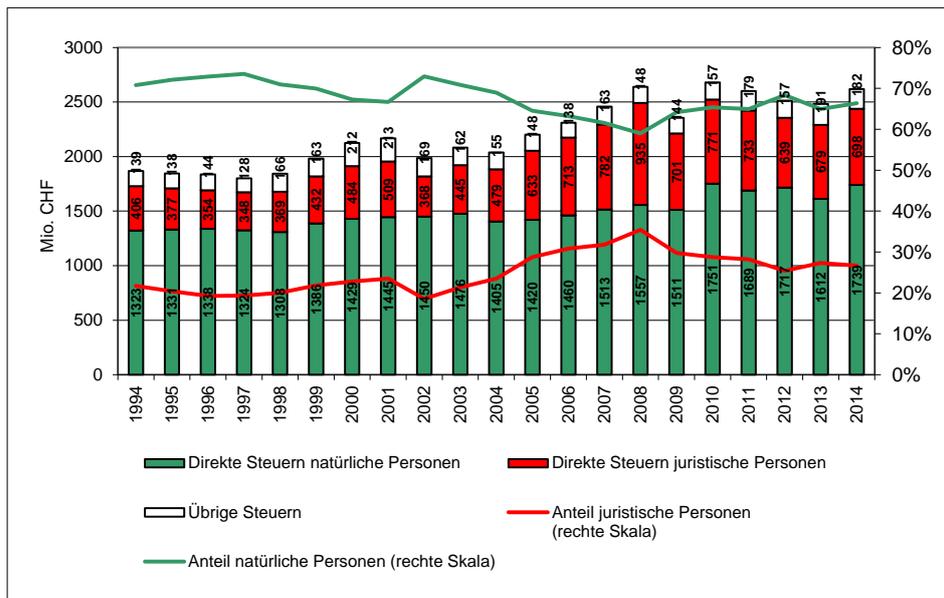
Der Kanton verzeichnet 2014 einen Ertrag (inklusive interne Verrechnungen) von CHF 4.1 Mrd., 6.5% mehr als im Vorjahr¹ und 9.8% mehr als budgetiert. Etwas mehr als CHF 2.6 Mrd. davon machen die Steuereinnahmen aus. Sie sind um 5.6% gestiegen und liegen auch 3.6% über dem budgetierten Wert. Die Einkommenssteuern liegen zwar fast CHF 60 Mio. über dem Vorjahr, gleichzeitig aber um dieselbe Summe unter dem Budget. Grund sind die unterschätzten Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II (Teilbesteuerung von Dividenden, Rückgang der Anzahl Selbständigerwerbender und Kapitaleinlageprinzip). Ein Hauptgrund für die um über CHF 20 Mio. (+8.1%) höheren Einnahmen aus der Vermögenssteuer ist die positive Börsen- und Wirtschaftsentwicklung im Jahr 2013. Am deutlichsten ist der Anstieg mit über einem Drittel auf CHF 167.0 Mio. bei den Einnahmen aus der Quellensteuer. Er ist vor allem auf Sonderfaktoren und einmalige Effekte zurückzuführen: eine Rückforderung an den Bund aufgrund zu viel abgelieferter Quellensteuer (CHF 22 Mio.), eine zu geringe Abgrenzung im Vorjahr (CHF 8 Mio.) und eine ertragswirksame Korrektur des Anfangsbestands der noch offenen Forderungen (CHF 4 Mio.). Im Jahr 2015 dürften die Quellensteuern also wieder tiefer ausfallen. Gesamthaft sind die direkten Steuern von natürlichen Personen um 7.9% auf CHF 1'739.1 Mio. gestiegen.

Ebenfalls mit der guten Wirtschaftsentwicklung begründet der Regierungsrat die um 4.9% höheren Einnahmen aus der Gewinnsteuer. Insgesamt sind die direkten Steuern von juristischen Personen um 2.9% auf CHF 698.1 Mio. gestiegen. Der Anteil der direkten Steuern von juristischen Personen am Gesamtsteuerertrag ist um etwa einen halben Prozentpunkt gesunken (vgl. Abbildung 2-1). Im interkantonalen Vergleich ist der Steueranteil der Wirtschaft in Basel-Stadt sehr hoch.

*Gesamthaft höhere
Steuereinnahmen trotz
Unternehmenssteuer-
reform II*

¹ Sofern nicht anders vermerkt, beziehen sich Vergleichsangaben auf die Staatsrechnung 2013.

Abbildung 2-1: Aufteilung Gesamtsteuerertrag



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

Unter den weiteren Steuerarten fallen die sich mit CHF 58.4 Mio. auf fast das Doppelte des budgetierten Betrags belaufenden Erbschafts- und Schenkungssteuern auf. 2013 haben sie sogar fast CHF 70 Mio. betragen. Der Regierungsrat begründet die deutliche Abweichung vom Budget mit dem Umstand, dass diese Steuern jährlichen Schwankungen unterworfen sind und sich nur schwer budgetieren lassen.

Die Einnahmen aus Transfererträgen belaufen sich auf CHF 561.1 Mio. – ein Plus von CHF 30.7 Mio. CHF. 461.1 Mio. davon stammen vom Bund, der Rest von Kantonen und Konkordaten, Gemeinden und Zweckverbänden, öffentlichen Unternehmen, privaten Haushalten und dem Ausland. Der Kantonsanteil an der Direkten Bundessteuer beträgt CHF 183.0 Mio., CHF 9.7 Mio. mehr als im Vorjahr. Der Ertrag aus dem nationalen Finanz- und Lastenausgleich (NFA) hat um 3.4% auf CHF 54.4 Mio. zugenommen. Netto belastet der NFA den Kantonshaushalt allerdings mit CHF 102.7 Mio.

Höherer Transferertrag

Unter den Entgelten, die sich aus Gebühren, Verkaufserträgen, Rückerstattungen sowie Bussen zusammensetzen, wird neu auch die Gewährsträgerabgeltung der Basler Kantonalbank (BKB) verbucht (bisher Finanzertrag). Da die Abgeltung neu periodengerecht verbucht wird, sind im Jahr 2014 die Beiträge für die Jahre 2013 und 2014 von je CHF 19.4 Mio. angefallen. Mit CHF 9.5 Mio. deutlich unter dem Vorjahr (CHF 18.8 Mio.) sind die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe geblieben. Diese unterliegen jeweils starken und nicht budgetierbaren Schwankungen. Die Busseneinnahmen liegen um CHF 2.1 Mio. unter dem Vorjahreswert.

Andere Verbuchung der Gewährsträgerabgeltung der BKB

Die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) ist 2014 ausgefallen. Die SNB hat im Geschäftsjahr 2013 einen Verlust erzielt. Der Wegfall des Anteils am SNB-Gewinn (Vorjahr CHF 15.6 Mio.) lässt die Einnahmen aus Regalien und Konzessionen um fast die Hälfte

Keine Gewinnausschüttung der SNB

auf CHF 17.1 Mio. einbrechen. Etwas höher ist mit CHF 395.2 Mio. dafür der Finanzertrag, der sich aus Zins-, Darlehens- und Beteiligungs-, Liegenschaftsertrag, Ertrag öffentlicher Unternehmungen, der Wertberichtigung von Anlagen und weiteren kleineren Positionen zusammensetzt.

Der Ertrag von öffentlichen Unternehmungen liegt mit CHF 75.6 Mio. um über ein Viertel unter dem Vorjahr. Die Gewinnablieferung der BKB liegt um CHF 6.9 Mio. Franken unter dem Budget, und deren mit CHF 26.6 Mio. budgetierte Gewährsträgerabgeltung wird neu im nichtzweckgebundenen Betriebsergebnis verbucht. Neu im Finanzergebnis verbucht wird dafür der Gewinnanteil an den Schweizerischen Rheinhäfen (CHF 3.1 Mio.).

Tiefere Gewinnablieferung der BKB

2.3 Aufwand

in Mio. CHF	Rechnung 14	Rechnung 13	Budget 14	Rechnung 14 / Rechnung 13	Rechnung 14 / Budget 14
Aufwand	3'938.0	3'779.0	3'748.6	4.2%	5.1%
Betriebsaufwand	3'738.4	3'602.9	3'612.8	3.8%	3.5%
Finanzaufwand	199.5	176.1	135.8	13.3%	46.9%

Der Aufwand des Kantons liegt in der Rechnung 2014 bei fast 4 Mrd. CHF, was einer Zunahme von 4.2% entspricht. Gemessen am Budget beträgt der Mehraufwand sogar 5.1%. Während der für den Gesamtaufwand in erster Linie massgebende Betriebsaufwand um 3.8% höher ausfällt, nimmt der Finanzaufwand um 13.3% zu.

Gesamtaufwand von fast 4 Mrd. CHF

Mit CHF 1'934.5 Mio. verursacht der Transferaufwand etwa die Hälfte des Gesamtaufwands. Darin enthalten sind Entschädigungen und Beiträge an Gemeinwesen und Dritte sowie Zahlungen in den Finanz- und Lastenausgleich. Der Anstieg um CHF 74.9 Mio. bzw. 4.0% gegenüber dem Vorjahr lässt sich mit den neu nach dem Bruttoprinzip verbuchten Rückforderungen der Ergänzungsleistungen und einer Änderung der Buchungspraxis für Auszahlungen des Swisslos-Fonds praktisch vollständig begründen. Beide Effekte sind ergebnisneutral, führen sie doch auch zu entsprechend höheren Erträgen.

Anstieg des Transferaufwands buchhalterisch begründet

Die vom Kanton netto (nach Rückvergütungen von Bund und Dritten) getragenen Sozialkosten steigen um 3.6% auf CHF 596.5 Mio. und liegen damit praktisch auf dem Niveau des Budgets. Die um 6.5% auf CHF 265.1 Mio. gestiegenen Entschädigungen an öffentliche Unternehmungen gehen u.a. auf gestiegene Beiträge an stationäre Spitalbehandlungen zurück. Die Zahlungen in den nationalen Finanz- und Lastenausgleich liegen bei CHF 157.1 Mio.

Sozialkosten von netto fast CHF 600 Mio.

Rund 29% des Gesamtaufwands geht auf den Personalaufwand zurück. Er liegt mit CHF 1'155.0 Mio. um 2.6% über dem Vorjahr, gleichzeitig aber auch um denselben Prozentsatz unter dem Budget. Der Regierungsrat begründet die Budgetunterschreitung mit diversen Vakanzen sowie budgetierten, aber noch nicht besetzten Stellen. Zudem sind die noch verbleibenden Rückstellungen von CHF 30.8 Mio. für die Pensionskasse aufgelöst worden, weil der Deckungsgrad per Ende 2014 bei über 100% gelegen hat. Aufgrund einer höheren Anzahl an Sozialhilfeempfängern und Migrationsfällen gestiegen ist der Personalbestand der Sozialhilfe. Praktisch auf Niveau Vorjahr, aber um 2.8% über dem

Personalaufwand unter Budget

Budget liegen mit CHF 260.4 Mio. die Lohnkosten für Lehrkräfte. Von der Budgetüberschreitung um CHF 7.2 Mio. gehen CHF 1.9 Mio. auf höhere Schülerzahlen und CHF 2.3 Mio. auf höhere Kosten pro Lektion zurück. Der Ausbau der Tagesstrukturen in der Volksschule führt auch in den kommenden Jahren zu einem Ausbau des Headcounts.

Der Sach- und Betriebsaufwand fällt mit CHF 475.1 Mio. um 5.4% höher aus als im Vorjahr. In der Kategorie Dienstleistungen und Honorare steigen aufgrund höherer Fallzahlen die Kosten für den Straf- und Massnahmenvollzug um weitere CHF 11.2 Mio. Die Bildung von Rückstellungen für den Abbau des Atomreaktors der Universität Basel über CHF 10.0 Mio. und die Altlastensanierung Deponie Feldreben in Muttenz über CHF 5.5 Mio. belasten den Sach- und Betriebsaufwand ebenfalls zusätzlich. Die Anpassung der Delkredere um CHF 13.0 Mio. und ein um CHF 1.9 Mio. höherer Aufwand aufgrund vermehrter Umwandlung von Bussen in Haftstrafen hat die Wertberichtigungen auf Forderungen um 28.6% auf CHF 48.3 Mio. sinken lassen.

Rückstellungen erhöhen Sachaufwand

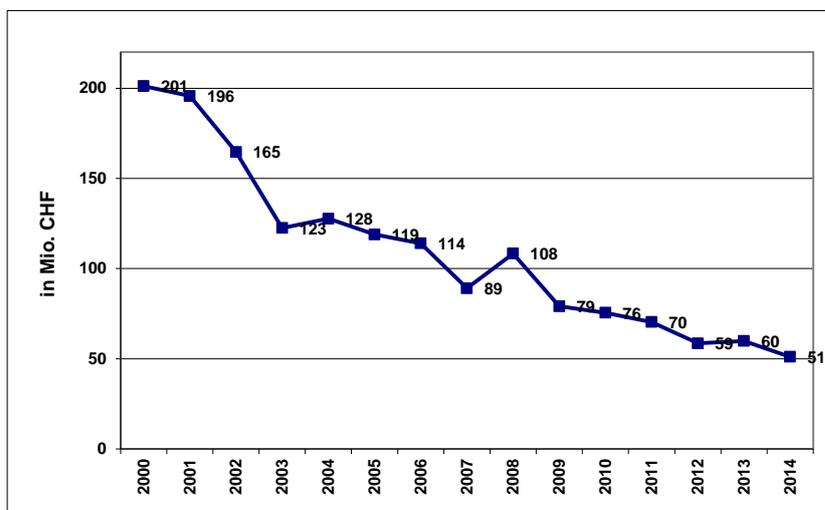
Bei den Abschreibungen im Verwaltungsvermögen verzeichnet der Kanton 2014 einen Anstieg um 4.7% auf CHF 173.8 Mio. Ebenfalls höher fällt mit CHF 199.5 Mio. (+ 13.3%) der Finanzaufwand aus. Höhere Investitionen im Rahmen der Werterhaltung von Immobilien haben den Aufwand für Liegenschaften im Finanzvermögen um 55.1% auf CHF 63.7 Mio. steigen lassen; die Wertberichtigungen auf Anlagen im Finanzvermögen sind um 12.9% auf CHF 80.9 Mio. gestiegen. Aufwertungen, die mit einem höheren Finanzertrag verbunden sind, haben einen höheren Abschreibungsaufwand generiert.

Investitionen und Aufwertungen steigern Abschreibungsbedarf

Der unter dem Finanzaufwand ausgewiesene Zinsaufwand reduziert sich um 14.7% auf CHF 51.1 Mio. (vgl. Abbildung 2-2). Dass der budgetierte Betrag von CHF 63.3 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 2014 bei 1.8%. Der Rückgang um 1.3 Prozentpunkte seit 2009 ist neben den historisch tiefen Zinsen auf den Schuldenabbau zurückzuführen.

Relative Zinsbelastung sinkt weiter

Abbildung 2-2: Entwicklung Zinsaufwand



2.4 Zweckgebundenes und nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis

in Mio. CHF	Rechnung 14	Rechnung 13	Budget 14	Rechnung 14 / Rechnung 13	Rechnung 14 / Budget 14
Zweckgebundenes Betriebsergebnis	-2'561.6	-2'476.5	-2'596.3	3.4%	-1.3%
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis	2'716.8	2'527.8	2'564.9	7.5%	5.9%

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. Die Entwicklung des ZBE wird allerdings zumindest auf Ebene Gesamtkanton regelmässig durch Sonderfaktoren beeinflusst, was den Mehrjahresvergleich erschwert.

ZBE wichtigste finanzielle Steuerungsgrösse

Das ZBE fällt 2014 mit CHF 2'561.6 Mio. um 3.4% höher aus als im Vorjahr, liegt aber um 1.3% unter dem budgetierten Wert. Die sieben Departemente haben die Budgetvorgabe um insgesamt CHF 12.3 Mio. unterschritten (vgl. Kapitel 4).

ZBE unter Budget

Die wichtigsten, das ZBE bezogen auf das Budget entlastenden Abweichungen sind die folgenden:

Wichtigste Abweichungen gegenüber Budget

- Auflösung Rückstellung Pensionskasse Basel-Stadt (PKBS): CHF 30.8 Mio.
- Einnahmen Fonds Mehrwertabgabe: CHF 9.5 Mio.
- Planung und Projektierung Dritter: CHF 7.7 Mio.
- Behindertenhilfe: CHF 4.1 Mio.
- Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit: CHF 4.1 Mio.

Die wichtigsten belastend wirkenden Abweichungen sind die folgenden:

- Rückstellung für Abbau Atomreaktor Universität Basel: CHF 10.0 Mio.
- Mindereinnahmen Bussen: CHF 6.7 Mio.
- Rückstellung für Altlastensanierung Deponie Feldreben Muttenz: CHF 5.5 Mio.
- Mehraufwand Sozialhilfe: CHF 5.0 Mio.
- Mehraufwand Kantonsanteil für stationäre Spitalbehandlungen: CHF 5.2 Mio.

Der nicht zweckgebundene Aufwand und Ertrag ist für die Steuerung der Dienststellen, in denen er anfällt, nicht von Relevanz. In der Einschränkung auf das betriebliche Ergebnis und ohne Abschreibungen auf Grossinvestitionen und grossen Investitionsbeiträgen wird vom nichtzweckgebundenen Betriebsergebnis (NZBE) gesprochen. Zu diesem gehören der Steuer-, Vermögens- und Liegenschaftsertrag, die Anteile an Bundessteuern und Nationalbankgewinn, der Zinsaufwand auf den Staatsschulden und der Aufwand für die Bewirtschaftung des Finanzvermögens.

NZBE nicht steuerungsrelevant

In der Rechnung 2014 liegt das NZBE bei CHF 2'716.8 Mio. – eine deutliche Verbesserung sowohl gegenüber dem Budget (5.9%) als auch gegenüber dem Vorjahr (7.5%). Positiv wirken sich u.a. der Steuerertrag

NZBE deutlich über Budget und Vorjahr

(CHF 90.6 Mio. über dem Budget), der um CHF 24.0 Mio. über dem Voranschlag liegende Anteil an der direkten Bundessteuer und die um CHF 13.0 Mio. tieferen Debitorenverluste der Steuerverwaltung aus. Technischer Natur ist die Erhöhung um jeweils CHF 19.4 Mio. CHF durch einerseits die Verschiebung der Gewährsträgerabgeltung der BKB von Finanzergebnis in das NZBE und andererseits deren neu periodengerechte Verbuchung. Negativ wirkt sich hingegen der ausgefallene Anteil am Gewinn der SNB (Budget und Vorjahr: CHF 15.6 Mio.) aus.

2.5 Investitions- und Finanzierungsrechnung

in Mio. CHF	Rechnung 14	Rechnung 13	Budget 14	Rechnung 14 / Rechnung 13	Rechnung 14 / Budget 14
Nettoinvestitionen	315.5	156.5	348.6	<-100%	-9.5%
Investitionsausgaben	354.1	291.6	359.6	21.4%	-1.5%
Investitionseinnahmen	38.6	135.1	11.0	-71.4	>100%

Die Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen belaufen sich bei Ausgaben von CHF 354.1 Mio. und Einnahmen von CHF 38.6 Mio. auf CHF 315.5 Mio. – mehr als das Doppelte des Vorjahrs, aber 9.5% weniger als budgetiert. In der Rechnung 2013 haben sich 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) – verzerrend auf die Investitionseinnahmen ausgewirkt. Diese liegen 2014 um CHF 96.5 Mio. unter dem Vorjahreswert. Die Investitionsausgaben hingegen sind um CHF 62.4 Mio. höher.

*Nettoinvestitionen
etwas unter Budget*

Die Bruttoausgaben für Investitionen (Sachanlagen Grossinvestitionen) betragen CHF 320.4 Mio.; sie liegen um 9.7% unter dem Budget und um 22.0% über dem Vorjahr. Die Budgetunterschreitung basiert u.a. auf mehreren nur in reduziertem Umfang realisierten oder – z.B. aufgrund von Einsparungen – noch nicht umgesetzten Vorhaben.

Die Investitionseinnahmen bestehen grösstenteils aus erhaltenen Grossinvestitionsbeiträgen – von Privaten in der Höhe von CHF 21.1 Mio. (davon CHF 13.4 Mio. von der Laurenz-Stiftung), Bundesbeiträgen von CHF 15.2 Mio. und weiteren kleineren Beiträgen.

*Investitionsbeiträge
von fast CHF 37 Mio.*

Am meisten Investitionen getätigt hat der Kanton 2014 mit Ausgaben von CHF 165.5 Mio. im Bereich Hochbauten im Verwaltungsvermögen. Diese Summe entspricht 52.5% der gesamten Nettoinvestitionen. Die Hochbauten im Verwaltungsvermögen sind der einzige der sieben Investitionsbereiche, der das Budget (um rund CHF 10 Mio.) überschritten hat. Im Investitionsbereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur hat der Kanton CHF 62.4 Mio., im Öffentlichen Verkehr CHF 39.8 Mio., in der Informatik CHF 6.3 Mio., in der Bildung CHF 5.0 Mio. und in der Kultur CHF 2.6 Mio. investiert. Auf übrige Investitionen entfallen CHF 30.4 Mio.

*Hochbauten im Ver-
waltungsvermögen
wichtigster
Investitionsbereich*

Aggregiert über alle Investitionsbereiche schöpft der Kanton sein Investitionsbudget 2014 zu 90.8% (Vorjahr 86.3%) aus. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt mit 130.3% deutlich über der Schwelle von 100%. Dies bedeutet, dass der Kanton seine Investitionen 2014 vollständig aus eigenen Mitteln finanziert hat.

*Selbstfinanzierungs-
grad über 100%*

Von den zehn grössten Einzelvorhaben betreffen deren sieben den Investitionsbereich Hochbauten im Verwaltungsvermögen. Es sind dies der Erweiterungsbau des Kunstmuseums (Kantonsbeitrag CHF 17.9 Mio.), die Rahmenausgaben Schulharmonisierung (CHF 16.0 Mio.), der Neubau für die Hochschule für Gestaltung und Kunst auf dem Dreispitz (CHF 12.0 Mio.), verschiedene temporäre Schulbauten (CHF 11.0 Mio.), der Neubau des Schulhauses Sandgruben (CHF 11.0 Mio.), das neue Tribünengebäude der Sportanlage St. Jakob (CHF 10.0 Mio.) und Sanierungsarbeiten in Theater und Schauspielhaus (CHF 8.3 Mio.). Traditionell in der Liste der grössten Vorhaben stehen die Rahmenausgabenbewilligungen Gleisanlagen (CHF 24.6 Mio.) und Strasseninfrastruktur (CHF 15.7 Mio.). Bei CHF 6.2 Mio. liegen schliesslich die Ausgaben zur Umgestaltung von Luzernerring und Wasgenring.

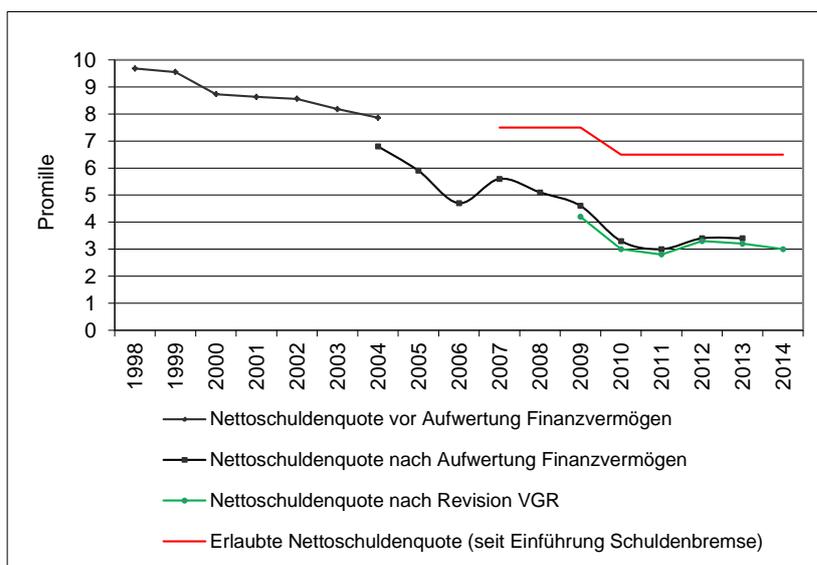
2.6 Verschuldung und Bilanzkennzahlen

in Mio. CHF	Rechnung 14	Rechnung 13	Budget 14	Rechnung 14 / Rechnung 13	Rechnung 14 / Budget 14
Nettoschulden	1'949.9	2'034.2	2'213.8	-11.9%	-4.1%
Nettoschuldenquote	3.0‰	3.2‰	3.4‰		

Die Nettoschulden des Kantons (Bruttoschulden abzüglich Finanzvermögen) verringern sich um den Finanzierungssaldo von CHF 84.3 Mio. Die für die Schuldenbremse massgebende Nettoschuldenquote (Nettoschulden im Verhältnis zum Schweizer Bruttoinlandprodukt) sinkt von 3.2 auf 3.0 Promille und verbleibt damit klar unter dem Wert von 6.5 Promille, ab dem die Schuldenbremse gemäss § 4 Finanzhaushaltsgesetz (FHG) Anwendung finden würde (vgl. Abbildung 2-3). Aufgrund einer Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung hat sich das Schweizer Bruttoinlandprodukt (BIP) erhöht. Der Effekt auf die Nettoschuldenquote des Kantons liegt bei etwa 0.2 Promille. Die im Jahresbericht 2013 ausgewiesene Nettoschuldenquote hat 3.4 Promille betragen. Nach der Revision liegt sie noch bei 3.2 Promille.

Nettoschulden sinken um CHF 84 Mio.

Abbildung 2-3: Entwicklung Nettoschuldenquote



Die Rückstellungen haben 2014 wie schon in den beiden Vorjahren abgenommen und belaufen sich neu auf CHF 199.9 Mio. Gemäss Finanzhaushaltsverordnung 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.

Rückstellungen von CHF 200 Mio.

Die Vorsorgeverpflichtungen haben sich dank der guten Performance der PKBS um CHF 56.8 Mio. (für Arbeitgeber Staat und Arbeitgeber Institutionen) reduziert. Die Ansprüche des Personals – in erster Linie für Ferien- und Zeitguthaben – sind hingegen wiederum gestiegen, und zwar von CHF 117.0 Mio. auf CHF 125.1 Mio. Neu zurückgestellt worden sind CHF 10.0 Mio. für den Abbau des Atomreaktors der Universität Basel und CHF 5.5 Mio. für die Altlastensanierung der Deponie Feldreben in Muttenz.

Tiefere Vorsorgeverpflichtungen, höhere Zeitguthaben

Das Eigenkapital des Kantons beträgt Ende 2014 knapp CHF 3.9 Mrd., CHF 221.5 Mio. mehr als ein Jahr zuvor. Es macht 35.6% der Bilanzsumme von rund CHF 10.9 Mrd. aus. Die Bilanz teilt sich im Verhältnis 47:53 in Finanz- und Verwaltungsvermögen.

Eigenkapital bei CHF 3.9 Mrd.

Der Gesamtwert der Sachanlagen im Finanzvermögen beträgt per Ende 2014 CHF 1'750.8 Mio., CHF 62.7 Mio. mehr als Ende 2013. Diese Aufwertung ist auf neue Baurechte, auf Neuzugänge in das Portfolio (Umwidmungen und Akquisitionen) und auf Investitionen in den Bestand zurückzuführen. Ebenfalls gestiegen ist der Wert der Sachanlagen im Verwaltungsvermögen – um CHF 114.8 Mio. auf CHF 2'867.2 Mio. Während der Wert der Hochbauten um 13.6% auf CHF 1'386.9 Mio. zugenommen hat, ist jener der Anlagen im Bau um 49.8% auf CHF 63.4 Mio. und jener der Mobilien um 29.9% auf CHF 51.5 Mio. gesunken. Um 6.4% höher veranschlagt der Kanton den Wert seiner Strassen (CHF 603.7 Mio.).

Wert der Sachanlagen steigt

Bei den Darlehen im Verwaltungsvermögen reduziert sich der Vorschuss an die Versicherten der Pensionskasse programmgemäss um CHF 55.3 Mio. auf noch CHF 660.4 Mio. Das Darlehen für den Bau des Biozentrums der Universität Basel ist um CHF 12 Mio. erhöht, die per 1. Januar 2013 gebildete Wertberichtigung über CHF 40.7 Mio. für die Darlehen an die MCH Messe Schweiz rückgängig gemacht worden. Unter dem Strich nehmen die Darlehen im Verwaltungsvermögen um 0.8% auf CHF 892.6 Mio. ab.

Darlehen im Verwaltungsvermögen von fast CHF 900 Mio.

Der Wert der Beteiligungen in den Büchern des Kantons beläuft sich per Ende 2014 auf CHF 1'927.6 Mio., ein Zuwachs von 1.1% gegenüber dem Vorjahr.

Wert der Beteiligungen bei gegen CHF 2 Mrd.

2.7 Prüfung der Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle hat die Jahresrechnung 2014 des Kantons Basel-Stadt – bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung, Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis und Anhang – gemäss § 3 des Finanz- und Verwaltungskontrollgesetzes geprüft. Am 21. Mai 2015 hat sie ihren umfassenden Erläuterungsbericht zuhanden der Finanzkommission und des Regierungsrats verabschiedet. Sie empfiehlt, die Jahresrechnung 2014 zu genehmigen. Ihr formeller, zusammenfassender

Finanzkontrolle empfiehlt Genehmigung der Rechnung 2014

der Bericht zuhanden der Mitglieder des Grossen Rats findet sich im Jahresbericht des Regierungsrats.

Die Finanzkontrolle attestiert den verantwortlichen Organen auf Ebene Departement und Dienststellen eine ordnungs- und rechtmässig korrekte Rechnungsführung. In ihrer Beurteilung entspricht die Jahresrechnung 2014 den gesetzlichen Vorschriften. Sie macht darauf aufmerksam, dass die Anlagebuchhaltung Mängel bezüglich Vollständigkeit aufweist. Basierend auf ihrer Wesentlichkeitsbeurteilung enthält ihr zusammenfassender Bericht aber keine Einschränkung des Prüfurteils.

*Ordnungsgemässe
und korrekte Rech-
nungsführung*

Zu ihren wichtigsten Feststellungen zur Jahresrechnung 2013 und der Restatement-II-Revision nimmt die Finanzkontrolle wie folgt Stellung:

*Vorbehalte bezüglich
Anlagebuchhaltung*

- Die Wasserbauten sind nach wie vor unvollständig inventarisiert. Die damit verbundenen Arbeiten beim Tiefbauamt sollten bis zum 30. September 2016 abgeschlossen sein.
- Der Kanton schreibt die Strassen zumindest vorerst über eine Nutzungsdauer von 50 Jahren ab, obwohl die Finanzkontrolle eine kürzere Frist empfohlen hat. Die Finanzverwaltung analysiert in zwei Jahren die Korrektheit dieser Nutzungsdauer. Die Aktivierungen sind derzeit höher als die Abschreibungen, was einen Anstieg der Anlagewerte in der Bilanz zur Folge hat.
- In der Anlagebuchhaltung ist der von der Finanzkontrolle geforderte Komponentenansatz nicht abgebildet. Stattdessen ist ein Konzept zur Folgebewertung erstellt und das darauf basierende Modell in SAP implementiert worden. Eine detaillierte Prüfung dieses Modells durch die Finanzkontrolle ist für die zweite Hälfte 2015 geplant.

Die Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung 2014 war bei der Finanzkontrolle zum Zeitpunkt der Verabschiedung des vorliegenden Berichts noch im Gang. Voll konsolidiert werden die Industriellen Werke Basel (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 stellt fest, dass der Regierungsrat diese Grundsätze noch nicht festgelegt hat und damit die Basis für die Dokumentation des IKS auf Stufe Departement fehlt. Das IKS ist demnach nicht im Sinne des FHG und der Verordnung dazu umgesetzt. Die Finanzkontrolle empfiehlt wie bereits vor Jahresfrist, die Umsetzung des IKS mit hoher Priorität anzugehen, um die identifizierten Risiken aktiv zu bewirtschaften und die pflichtgemässe Dokumentation sicherzustellen.

*IKS entspricht nicht
Vorgaben des FHG*

3. Einschätzung der Finanzkommission

3.1 Generelle Einschätzung

Die Finanzkommission nimmt das Resultat der Staatsrechnung 2014 erfreut zur Kenntnis: Der Überschuss von fast CHF 180 Mio. (Budget CHF 2 Mio.) kommt allerdings zu weit über der Hälfte aus Sonderfaktoren und Einmaleffekten zustande

*Finanzkommission
erfreut über
Ergebnis 2014*

Angesichts der mittel- und längerfristigen Aussichten kommt sie aber – notabene im Einklang mit dem Regierungsrat – zum Schluss, dass dieses sehr gute Ergebnis kein Anlass sein kann und darf, Einsparungsbemühungen zu reduzieren (vgl. auch Kapitel 3.5), zumal der Regierungsrat bis anhin keine eigentlichen Sparbemühungen unternommen hat, sondern eine Reduktion des Wachstums der Ausgaben von 1.5% pro Jahr auf für die Jahre 2015 bis 2017 insgesamt 1.5% anstrebt.

*Ergebnis kein Grund
für Verzicht auf Entlastungs-
massnahmen*

Insbesondere weist die Finanzkommission darauf hin, dass der Headcount der kantonalen Verwaltung einmal mehr angestiegen ist (von 7'735 auf 7'799). Personalkosten sind v.a. deshalb tendenziell ungünstig, weil sie sich jedes Jahr wiederholen, automatisch zunehmen und nicht kurzfristig wieder eingespart werden können.

*Steigender Headcount
problematisch*

Eine Mehrheit der Finanzkommission fordert den Regierungsrat aus den genannten Gründen auf, die aufgenommenen Sparbemühungen nicht nur weiterzuführen, sondern zu intensivieren, ist sich gleichzeitig aber auch bewusst, dass derselbe Appell auch an die Mitglieder des Parlaments gehen muss, wird doch ein erheblicher Teil der kantonalen Ausgaben mehr oder weniger direkt vom Parlament beeinflusst.

*Kommisionsmehrheit
für weitergehende
Sparbemühungen*

3.2 Rechnungslegung: Steuererträge

Auch die Steuererträge sollen in der Jahresrechnung möglichst entsprechend der Steuerperiode abgebildet werden. Naturgemäss ist das in diesem Bereich nicht sehr einfach, da per Jahresende längst nicht alle Steuerklärungen eingereicht oder definitiv veranlagt wurden. Weiter sind per Stichtag jeweils zahlreiche Rekurse hängig. Damit die Steuereinnahmen trotzdem möglichst genau abgebildet werden, muss ein relativ komplexes Abgrenzungsverfahren angewendet werden.

*Abgrenzung der Steu-
ereinnahmen komplex*

Für die Rechnung 2013 wurde zu diesem Zweck im Rahmen der neuen Rechnungslegung erstmalig ein Wachstumsfaktor eingeführt, der damals den besten Stand des Wissens wiedergab. Für die Rechnung 2014 hätte derselbe Faktor sehr hohe Werte ergeben; aus Vorsicht wurde deshalb auf die Anwendung verzichtet. Die Finanzkommission begrüsst grundsätzlich, dass mit Einnahmeschätzungen vorsichtig umgegangen wird; allerdings gehört es zu den elementaren Rechnungslegungsprinzipien, dass die Stetigkeit in solchen Verfahren als sehr wichtig erachtet wird. Die Berechnungen sollen nicht ohne Not verändert werden, falls eine Änderung nötig ist, muss diese zwingend explizit genannt werden.

*Wachstumsfaktor bei
Abgrenzung 2014 nicht
berücksichtigt*

Der Regierungsrat hat diese Problematik in Absprache mit Finanzkontrolle und Finanzkommission so gelöst, dass im Jahresbericht im Anhang zur Jahresrechnung unter dem Titel „Änderungen von Annahmen

*Hinweis in Jahresbe-
richt auf Verletzung
des Stetigkeitsprinzips*

und Schätzungen“ folgender Text eingefügt wurde:

„Bei der Abgrenzung der Steuererträge der Natürlichen Personen wurde vorsichtshalber darauf verzichtet, einen Wachstumsfaktor einzusetzen, weil noch Unsicherheiten betreffend der Zuverlässigkeit des neuen Schätzalgorithmus für dessen Ermittlung bestanden. Aus Gründen der Stetigkeit hätte aber die erst im 2013 eingeführte Methode weiter angewendet werden sollen. Dies soll in den nächsten Jahren wieder geschehen, bis die Methode auf der Basis der Resultate mehrerer Jahre plausibilisiert werden kann. Mit der Berücksichtigung des Wachstumsfaktors wäre die Schätzung der abzugrenzenden Steuererträge für das Steuerjahr 2013 um 24 Mio. Franken höher ausgefallen. Ansonsten wurden keine wesentlichen Annahmen und Schätzungen geändert.“

Zudem wurde ebenfalls im Anhang zur Jahresrechnung bei den Tabellen „Erfolgsrechnung Kontogruppe 40 Fiskalertrag“, „Direkte Steuern aufgeteilt nach Veranlagungen und Schätzungen“ sowie „Direkte Steuern aufgeteilt nach Steuerjahr“ folgender Kommentar eingefügt:

„Aufgrund der fehlenden Langfristerfahrung wurde bei der Schätzung der unveranlagten Steuern der Natürlichen Personen auf die Anwendung des mit einem Schätzalgorithmus errechneten Wachstumsfaktors verzichtet. Bei einer Anwendung des Wachstumsfaktors wäre der Steuerertrag betreffend das Steuerjahr 2013 um 23,8 Mio. Franken (10.8 Mio. Franken Einkommenssteuer und 13.0 Mio. Franken Vermögenssteuer) höher ausgefallen.“

Die Finanzkommission erachtet dieses Vorgehen als korrekt und dankt Finanzkontrolle und Finanzdepartement für die intensive und erfreuliche Zusammenarbeit in diesem speziellen Punkt.

3.3 Rolle der Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle ist – wie Datenschutz, Ombudsstelle und Parlamentsdienst – vom Regierungsrat unabhängig organisiert, soweit dies praktisch möglich ist (Grenzfragen ergeben sich insbesondere bei Budgetierung und in Personalangelegenheiten). Im Gegensatz zu den drei anderen ist die Finanzkontrolle aber auch direkt vom Regierungsrat im Sinne einer Revisionsgesellschaft beauftragt: In diesen Fällen – also bezüglich aller regulären Prüfberichte und Spezialaufträge des Regierungsrats – ist der Regierungsrat bzw. die Verwaltung darum auch erster Ansprechpartner der Finanzkontrolle.

*Finanzkontrolle
unabhängig*

Dem steht aber gegenüber, dass die Finanzkontrolle was Budget und Rechnung betrifft, die Finanzkommission als ersten Ansprechpartnerin hat; in der Praxis vermischt sich das, da die Finanzkontrolle zwar Beauftragte des Parlaments ist (mit Ansprechpartner Finanzkommission), die eigentlichen Prüfungshandlungen und v.a. deren Besprechung aber mit Regierungsrat bzw. Verwaltung vornimmt.

Die Finanzkommission stellt fest, dass es aufgrund der teilweise sehr engen Zeitverhältnisse vorkommen kann, dass die Kommission über Sachverhalte informiert wird, bevor diese mit den betroffenen Departementen besprochen worden sind, was angesichts der zuvor beschriebenen Zuständigkeiten von der Finanzkommission durchaus als korrekt betrachtet wird.

*Finanzkommission in
Ausnahmefällen vor
Departement orientiert*

3.4 Submissionen

Submissionen sind komplexe Verfahren. Die Finanzkommission stellt nicht zuletzt aufgrund des speziellen Augenmerks der Finanzkontrolle und entsprechenden Resultaten fest, dass Vorschriften nicht immer eingehalten werden, dass dies aber praktisch ausnahmslos ohne böse Absicht erfolgt: Oft verändern sich z.B. Beträge im Laufe des (langwierigen) Verfahrens, sodass ex post eigentlich ein anderes Vorgehen hätte gewählt werden müssen. Zudem ergeben sich in Spezialgebieten (nur ein Anbieter, langjährige Zusammenarbeit mit einem Anbieter und generell in der IT) Schwierigkeiten, die nicht einfach zu lösen sind.

Umsetzung der Submissionsvorschriften nicht immer einfach

Die Finanzkommission begrüsst es daher, dass die Finanzkontrolle die Submissionen weiterhin genau im Auge behalten wird, anerkennt aber auch, dass der Regierungsrat sich der Problematik bewusst ist und entsprechende Massnahmen in den meisten Fällen schon realisiert hat. Der Regierungsrat hat zudem in Aussicht gestellt, dass er ständig prüft, ob Submissionen nicht noch stärker von spezialisierten Einheiten in der Verwaltung übernommen werden können, um Verstösse gegen das Submissionsrecht zu verhindern.

Abweichungen vom Submissionsrecht rückläufig

3.5 Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP)

Die Finanzkommission erinnert den Regierungsrat regelmässig an seine Verpflichtung zur Generellen Aufgabenüberprüfung², insbesondere auch vor dem Hintergrund der mittel- und längerfristig negativen Aussichten für den Finanzhaushalt. Die Finanzkommission anerkennt, dass alle Departemente nach Möglichkeit individuell einzelne Bereiche analog einer GAP überprüfen und entsprechende Massnahmen treffen. Sie hat sie aufgefordert, solche Projekte in ihrer Berichterstattung an die Finanzkommission vermehrt zu thematisieren.

Finanzkommission erwartet bessere Kommunikation über Effizienzsteigerungen

Unbesehen von departementsinternen Überprüfungen ist es aus Sicht der Finanzkommission von hoher Wichtigkeit, dass auch die departementsübergreifende Sicht nicht vergessen geht. Der Regierungsrat hatte der Finanzkommission ursprünglich auf Herbst 2014 einen Bericht zum Vorgehen bezüglich GAP versprochen. Im Rahmen der Bemühungen um ein ausgeglichenes Budget hat sie die GAP dann nicht nur als Überprüfung, sondern als Basis für Sparmassnahmen definiert. Das ist in der Systematik einer GAP nicht zwingend (aus einer Überprüfung kann sich auch ergeben, dass keine Reduktionen möglich sind, allenfalls gar, dass eine Aufstockung der personellen und/oder finanziellen Mittel nötig ist). Aus Sicht der Finanzkommission war bzw. ist es aber sinnvoll, die GAP mit den Entlastungsmassnahmen in Verbindung zu bringen. Über die Entlastungsmassnahmen hat der Regierungsrat schon informiert, den Bericht zur GAP hat er auf Ende Mai 2015 und damit nach Redaktionsschluss des vorliegenden Berichts in Aussicht gestellt.

Sinnvolle Verknüpfung von GAP und Entlastungsmassnahmen

² Gemäss § 7 FHG muss der Regierungsrat "mindestens ein Mal pro Legislaturperiode" die kantonalen Tätigkeiten "auf ihre staatliche Notwendigkeit, ihre Wirksamkeit und die Effizienz ihrer Erbringung sowie auf die Tragbarkeit ihrer finanziellen Auswirkungen" überprüfen. "Er kann dabei Schwerpunkte vornehmen und orientiert sich an Vergleichsgrössen ausserhalb der kantonalen Verwaltung" und "unterbreitet dem Grossen Rat das Ergebnis der Prüfung zur Kenntnisnahme und veranlasst gegebenenfalls das Erforderliche".

4. Feststellungen Departemente

4.1 Präsidialdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2014	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	178.0	1.1%	6.2%
Betriebsertrag	20.2	13.4%	16.3%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-157.8	-0.3%	5.1%

in 100%	Ende 2014	Ende 2013	Differenz
Headcount	398.1	389.7	+ 8.4

Das zweckgebundene Betriebsergebnis des Präsidialdepartements hat sich um 5.1% verschlechtert, liegt aber praktisch beim budgetierten Betrag. Zugenommen hat vor allem der Sach- und Betriebsaufwand – um 20.6% auf CHF 50.0 Mio. Zurückzuführen ist dies auf verschiedene Einzelpositionen, u.a. die OSZE-Ministerratskonferenz.

*ZBE auf
Niveau Budget*

Der um 8.4 Stellen höhere Headcount geht zu rund einem Drittel auf mutterschafts- und krankheitsbedingte Überschneidungen zurück. 3.7 Stellen hat das Präsidialdepartement zum Ausbau der kantonalen Gesundheitsstatistik und der Statistik zur ambulanten medizinischen Versorgung geschaffen. Der Headcount-Plafond bleibt dennoch um knapp sechs Stellen unterschritten.

Ausbau der Statistik

4.1.1 Museen

Die strukturelle Entwicklung der einzelnen Museen im Kanton Basel-Stadt ist nach Aussage des Präsidialdepartements ein ständiger Diskussionspunkt. Im Vordergrund stehen dabei jeweils die Betriebskosten. Mit einem Neubau oder einer Sanierung darf keine automatische Erhöhung der Betriebsmittel verbunden sein.

Die Sonderausstellungen der Museen werden gemäss Präsidialdepartement praktisch ausschliesslich über Drittmittel finanziert. Die Kantonsbeiträge fliessen in den eigentlichen Betrieb. Beschliesst etwa das Kunstmuseum eine Sonderausstellung, hat es deren Finanzierung über Drittmittel bereits geregelt. Der Kanton hat schon seit Jahren keine Finanzierungsbeiträge an Sonderausstellungen mehr geleistet.

*Finanzierung von
Sonderausstellungen*

Die Besucherzahlen der Museen sind stark ausstellungsabhängig. Aufgrund der wachsenden Mobilität befinden sie sich auch in einem internationalen Wettbewerb. Nachteilig wirkt sich für Kunstaustellungen in der Schweiz die fehlende Staatsgarantie für ausgeliehene Werke aus. Die Museen zahlen deshalb vergleichsweise hohe Versicherungsprämien. Ohne eine Form von Staatsgarantie wird z.B. die Fondation Beyeler in Riehen in Zukunft kaum mehr eine Ausstellung wie „Paul Gauguin“ durchführen können.

*Fehlende
Staatsgarantie als
Wettbewerbsnachteil*

4.2 Bau- und Verkehrsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2014	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	270.9	-1.4%	0.2%
Betriebsertrag	115.1	14.3%	-5.1%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-155.8	-10.6%	4.5%

in 100%	Ende 2014	Ende 2013	Differenz
Headcount	942.1	929.0	+ 13.1

Das zweckgebundene Betriebsergebnis des Bau- und Verkehrsdepartements bleibt wie schon im Vorjahr auch 2014 deutlich unter dem Budget. Hauptgrund für den um 14.3% über dem Voranschlag liegenden Betriebsertrag sind die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe. Diese sind bisher nicht budgetiert worden, haben aber in den letzten Jahren CHF 15.2 Mio. (2012), CHF 20.1 Mio. (2013) und CHF 9.9 Mio. (2014) betragen. Eine Prognose der Einnahmen aus der Mehrwertabgabe ist zwar äusserst schwierig (2011 lagen sie z.B. bei lediglich CHF 0.5 Mio.), seit 2015 werden sie aber dennoch budgetiert.

Einnahmen aus Mehrwertabgabe verbessern ZBE

Um CHF 4.9 Mio. nicht ausgeschöpft hat das Bau- und Verkehrsdepartement die Planungspauschale. CHF 0.7 Mio. über dem Budget liegen die Einnahmen des Bau- und Gastgewerbeinspektors für Baubewilligungsgebühren. Nicht budgetiert waren die 2014 erstmals angefallenen, in den Pendlerfonds fliessenden Einnahmen von CHF 0.9 Mio. aus dem Verkauf von Besucher- und Pendlerparkkarten. Ab 2015 werden sie als Einzelposten geführt.

Nicht ausgeschöpfte Planungspauschale

Der Headcount des Bau- und Verkehrsdepartements steigt um 13.1 auf 942.1 Stellen, der Personalaufwand um CHF 0.9 Mio. Das Departement begründet den Anstieg mit leichten Anpassungen innerhalb des bewilligten Plafonds von 950 Stellen bei Tiefbauamt, Stadtgärtnerei, Bau- und Gastgewerbeinspektorat sowie Grundbuch- und Vermessungsamt.

4.2.1 Entlastungsmassnahmen öffentlicher Verkehr

Im Bericht zur Staatsrechnung 2011 hat die Finanzkommission festgehalten, dass die Finanzkontrolle die Rückstellungspolitik der BVB hinterfragt. Nach jahrelangen Verhandlungen zwischen Finanzdepartement, Bau- und Verkehrsdepartement und BVB hat der Regierungsrat nun bei den Entlastungsmassnahmen 2015 - 2017 buchhalterische Massnahmen beschlossen. Sie bewirken bei der Verwaltung eine Entlastung (2015 CHF 4.5 Mio., ab 2016 CHF 7.3 Mio.) und bei den BVB eine entsprechende Belastung. In der konsolidierten Rechnung wird vorerst kein Spareffekt feststellbar sein. Auf längere Sicht jedoch werden die BVB gezwungen, mit ihren Mitteln haushälterischer umzugehen, weshalb auch in der konsolidierten Rechnung künftiger Jahre ein gewisser Spareffekt zu erwarten ist.

BVB zu haushälterischerem Umgang mit Mitteln angehalten

4.2.2 Vieraugenprinzip im Bau- und Gastgewerbeinspektorat

In einem Prüfbericht stellt die Finanzkontrolle fest, dass im Baubewilligungs- und Meldeverfahren beim Bau- und Gastgewerbeinspektorat kein Vieraugenprinzip zur Anwendung kommt. Die Finanzkommission ist der Ansicht, dass im Sinne einer Qualitätssicherung Entscheide mit Ermessensspielraum von einer zweiten Person visiert werden sollten. Gerade dort, wo Abwägungen getroffen werden müssen, ist dies besonders wichtig. Vieraugenprinzip bedeutet nicht, dass die überprüfende Person nochmals jedes Detail anschauen muss. Der jeweilige Bescheid soll aber von einer zweiten Person mitgetragen werden. Die Finanzkommission zeigt sich überrascht, dass dafür laut Bau- und Verkehrsdepartement eine zusätzliche 100%-Stelle in der Lohnklasse 19 notwendig sein soll.

FKom fordert Vieraugenprinzip bei Baubewilligungen

4.2.3 Quersubventionierung im Bau- und Gastgewerbeinspektorat

Die Finanzkontrolle hat festgestellt, dass innerhalb des Bau- und Gastgewerbeinspektorats die Gebühren nicht dem Verursacherprinzip entsprechen: Seit der Zusammenführung der beiden Stellen im Rahmen der neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisation 2009 (RV09) wird das Gastgewerbeinspektorat durch das Bauinspektorat quersubventioniert. Gemäss Bau- und Verkehrsdepartement hat sich diese Quersubventionierung in einer ersten Analyse bestätigt und sei darauf zurückzuführen, dass die Ressourcen intern nicht sauber alloziiert sind. Anhand der Rechnung 2015 erfolgt eine genauere Überprüfung und anschliessend möglicherweise eine Anpassung der Gebührenordnung.

Quersubventionierung im Bau- und Gastgewerbeinspektorat

4.2.4 Mehrwertabgabefonds

Die Einnahmen des Mehrwertabgabefonds haben 2013 etwa CHF 20 Mio. betragen, 2014 nur CHF 9.9 Mio. Der Unterschied liegt im Wesentlichen darin, dass die Abgaben für den Bau des Roche-Turms 2013 fällig wurden. In Zukunft dürften sich die Einzahlungen in den Mehrwertabgabefonds um CHF 10 Mio. pro Jahr bewegen.

4.3 Erziehungsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2014	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	1'082.6	0.4%	1.8%
Betriebsertrag	163.9	3.9%	1.4%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-918.7	-0.2%	1.8%

in 100%	Ende 2014	Ende 2013	Differenz
Headcount	3'109.8	3'069.8	+ 40.0

Die Abweichung vom Budget ist beim Erziehungsdepartement auf Stufe zweckgebundenes Betriebsergebnis minim. Der um CHF 3.9 Mio. über dem Voranschlag liegende Betriebsaufwand wird vom um CHF 6.1 Mio. höheren Betriebsertrag überkompensiert. Insbesondere die verrechneten Dienstleistungen und die Schulgeldeinnahmen liegen über dem

Erziehungsdepartement hält Budgetvorgabe ein

Budget. Der höhere Transferertrag geht ausschliesslich auf gestiegene Entschädigungen für erbrachte Leistungen zurück. Den um 0.7% oder CHF 3.2 Mio. überzogenen Personalaufwand begründet das Departement mit höheren Schülerzahlen und höheren Kosten pro Lektion.

Der Headcount von 3'110 Stellen fällt zu 84% bei den Schulen an. Das Kerndepartement weist einen Rückgang von 553 auf 489 Stellen aus. Grund dafür ist die Überführung der Aufgaben der Leitung Bildung in andere Bereiche des Erziehungsdepartements. Die steigenden Schülerzahlen führen bei den Volksschulen zu einem Anstieg um 19 und bei den weiterführenden und berufsbildenden Schulen um 12 Stellen. Der Ausbau der Tagesstrukturen an den Volksschulen hat einen Mehrbedarf von acht Stellen ausgelöst. Für Verwaltung und Gebäudeunterhalt hat die Abteilung Raum und Anlagen zehn zusätzliche Stellen erhalten. Die Schliessung der Psychotherapiestation hat zu einem Abbau um fünf Stellen geführt. Elf Stellen waren Ende 2014 vakant.

Personeller Mehrbedarf aufgrund steigender Schülerzahlen

4.3.1 Schulraumoffensive

Die Realisierung der Um- bzw. Neubauten von Schulhäusern sowie die Einhaltung des bewilligten Kostenrahmens liegen in der Verantwortung des Regierungsrats. Die Finanzkommission lässt sich regelmässig über die aktuellen Projekte und die Kosten informieren. Sie nimmt davon Kenntnis, dass sowohl Zeitplan als auch Kostenrahmen der Schulraumoffensive weiterhin eingehalten sind.

Schulraumoffensive auf Kurs

4.3.2 Verstärkte Massnahmen

Das Budget für die verstärkten Massnahmen an den Volksschulen bleibt 2014 um insgesamt CHF 1.2 Mio. unterschritten. Die Fachstelle Zusätzliche Unterstützung (für verstärkte Massnahmen) hat rund CHF 3.6 Mio. weniger ausgegeben als veranschlagt. Teilweise ausgeglichen worden ist dies durch Überschreitungen von CHF 1.2 Mio. bei den Tagesstrukturen und der Frühen Deutschförderung und einer Position von ebenfalls rund CHF 1.2 Mio., die wegen einer Empfehlung der Finanzkontrolle statt wie bis anhin unter dem Sachaufwand neu unter dem Transferaufwand ausgewiesen wird. Laut Erziehungsdepartement ist die Unterschreitung des Budgets bei den verstärkten Massnahmen entstanden, weil auf Grund von tieferen Schülerzahlen weniger Beiträge für separate Angebote der privaten Sonderschulen und weniger Beiträge an private Schulen bezahlt werden mussten. Weiter seien auch weniger Ausgaben als budgetiert für die integrative Sonderschulung an den Volksschulen angefallen. Die in den letzten Jahren auf- und ausgebauten Unterstützungsangebote vor Ort, also die Logopädie, die Psychomotorik, die Schulsozialarbeit, die schulische Heilpädagogik und die Tagesstrukturen, haben laut Erziehungsdepartement mitgeholfen, die Tragfähigkeit der Schulen zu stärken. Durch die Unterstützungsangebote und auch dadurch, dass sich die Schulen auf die integrativen Modelle eingestellt haben, habe die Anzahl von Kindern mit verstärkten Massnahmen kontinuierlich abgenommen. Das Erziehungsdepartement habe bereits in den vergangenen Jahren damit begonnen, nicht mehr für verstärkte Massnahmen benötigte Budgets in den Ausbau von Förderangeboten, z.B. den Ausbau von Deutsch als Zweitsprache (DaZ), zu verschieben.

Budget für verstärkte Massnahmen nicht ausgeschöpft

4.3.3 Sportanlagen

Die Unterhalts- und Betriebskosten der Sportanlagen sind in den letzten Jahren bei leicht steigender Tendenz stabil geblieben (2013: CHF 15.6 Mio.; 2014: CHF 15.9 Mio.; Budget 2015: CHF 16.4 Mio.). Die Erträge sind stark von der Witterung abhängig und daher 2014 rückläufig.

Unterhalts- und Betriebskosten der Sportanlagen stabil

Gemäss Erziehungsdepartement besteht bei den Erträgen aus der Werbung noch Steigerungspotenzial. Die Eintrittspreise der Gartenbäder sind lange nicht erhöht worden. Ab 2015 gelten höhere Abopreise, allerdings nicht für Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Basel-Stadt, da sich diese bereits über ihre Steuern am Defizit der Anlagen beteiligen.

Höhere Abopreise bei Gartenbädern

Betreffend Sanierungsbedarf der Sportanlagen ist die Finanzkommission gespannt auf die „Gesamtstrategie Eis“ des Regierungsrats.

4.4 Finanzdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2014	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	118.1	-1.5%	5.6%
Betriebsertrag	69.2	-5.6%	3.2%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-48.9	5.0%	9.2%

in 100%	Ende 2014	Ende 2013	Differenz
Headcount	474.7	477.7	- 3.0

Das zweckgebundene Betriebsergebnis des Finanzdepartements ist um 5.0% ungünstiger ausgefallen als budgetiert. Der Hauptgrund ist, dass aufgrund der HRM2-Vorgaben die bisher im nichtzweckgebundenen Betriebsergebnis verbuchten und dort budgetierten Delkredere sowie die Abschreibungen auf Gebühren in das zweckgebundene Betriebsergebnis transferiert worden sind. Zudem hat sich bei den Erträgen die Verzögerung des Aufbaus der Inkassostelle ausgewirkt; die budgetierten Einnahmen sind 2014 noch nicht vollständig erreicht worden.

Angepasste Verbuchungspraxis verschlechtert ZBE

Der Headcount ist gegenüber 2013 bei einem gleichzeitigen Anstieg des Plafonds um 10.5 Stellen um 3.0 gesunken (Generalsekretariat +5.1, Finanzverwaltung -4.7, Steuerverwaltung -1.2, Immobilien Basel-Stadt (IBS) -3.6, Zentrale Informatikdienste (ZID) 0, Zentraler Personaldienst (ZPD) +1.5).

Tieferer Headcount

Die allgemeinen Bemerkungen zu den Steuereinnahmen, der Rechnungsabgrenzung der Steuereinnahmen sowie zur GAP finden sich in Kapitel 3.

4.4.1 Vergabeverfahren

In den vergangenen Jahren ist es gemäss Feststellungen der Finanzkontrolle bei Vergabeverfahren zu verschiedenen Mängeln gekommen. Das Finanzdepartement weist darauf hin, dass sich die Mängel auf Verfahren aus Jahren vor 2014 beziehen und inzwischen die nötigen Korrekturmassnahmen eingeleitet worden sind. Bei den ZID sind im Jahr

Korrekturen im Beschaffungswesen

2013 folgende Massnahmen getroffen worden: Einrichtung eines Teams Beschaffung und Einkauf, neu definierte Beschaffungsprozesse mit Kontrollpunkten sowie detaillierte interne Weisungen zur Führung und Kontrolle aller Vergaben. Im Rahmen der neu definierten Beschaffungsprozesse der ZID sind die systematische Prüfung und der Einbezug der Fachstelle für Submissionen integriert worden. Alle öffentlichen Ausschreibungen laufen zudem über die Fachstelle für Submissionen oder neu über den Rechtsdienst des Finanzdepartements. Die Finanzkommission nimmt mit Befriedigung von den Erläuterungen des Finanzdepartements Kenntnis und weist darauf hin, dass auf die Vergabeverfahren weiterhin ein spezielles Augenmerk zu richten ist.

4.4.2 Aufträge an externe Experten

Das Finanzdepartement erteilt wie auch andere Departemente Aufträge an externe Experten. So etwa bei der Steuerverwaltung zur Einführung der kantonalen Inkassostellen (Jahr 2011-2014: CHF 756'000), bei den ZID für komplexe IT-Grossprojekte und spezialisierte Projektleitungen, beim ZPD für das Projekt Systempflege, das Programm Laufbahn, die Analyse Berufsbildung sowie für das Projekt Strategischer Check-UP Care Management (CHF 518'000), bei der Finanzverwaltung für diverse Gutachten und Expertisen (rund CHF 400'000), beim Generalsekretariat u.a. für das Projekt WorkplaceBS und für die Rekrutierung von Kadermitarbeitern und bei IBS für Assessments bei Neueinstellungen, Zweitmeinungen bei Kaufprüfungen, die externe Revision des Mandats der PKBS und für die Unterstützung im Bereich von öffentlichen Ausschreibungen (CHF 220'000).

Externe Aufträge des Finanzdepartements

Die Finanzkommission legt Wert darauf, dass prioritär das interne Know-how genutzt wird und Aufträge an Externe nur bei ausgewiesenem Bedarf erteilt werden. Das Finanzdepartement hat versichert, dass dies schon heute so gehandhabt wird.

Nutzung des internen Know-hows prioritär

4.5 Gesundheitsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2014	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	569.0	0.0%	-1.2%
Betriebsertrag	22.6	-1.9%	1.6%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-546.4	0.0%	-1.3%

in 100%	Ende 2014	Ende 2013	Differenz
Headcount	289.8	290.9	- 1.1

Das zweckgebundene Betriebsergebnis des Gesundheitsdepartements liegt um CHF 0.2 Mio. unter dem Budget, was einer Punktlandung gleichkommt. Gegenüber dem Vorjahr ist es um 1.3% besser. Fast 90% des Betriebsaufwands entfällt auf den Transferaufwand, in dem die Kantonsanteile an der Spital- und Pflegefinanzierung verbucht werden. Für die Spitalfinanzierung hat der Kanton CHF 1.9 Mio. mehr ausgegeben als geplant. Während für den Kantonsanteil für stationäre Spitalbehandlungen rund CHF 5.2 Mio. mehr angefallen sind, liegen die Beiträge für

Ausgaben für stationäre Spitalbehandlungen über, für gemeinwirtschaftliche Leistungen unter Budget

gemeinwirtschaftliche Leistungen der Spitäler um CHF 3.3 Mio. unter Budget. Die Kosten für die Beiträge für die Pflege zu Hause, Spitex Hauswirtschaftsleistungen und die Tagespflegeheime (Langzeitpflege) liegen aufgrund einer geringeren Beanspruchung rund CHF 3 Mio. unter dem Voranschlag. Der Auflösungsvertrag betreffend den Abgeltungsvertrag Bürgerspital hat zu nicht budgetierten Mehraufwendungen von CHF 2 Mio. geführt.

Wesentliche Verschiebungen beim Headcount des Gesundheitsdepartements sind keine zu konstatieren. Er hat um eine Stelle abgenommen und liegt um 21 Stellen unter dem Plafond.

4.5.1 Erhöhung des Kantonsanteils an stationären Behandlungen

Der Regierungsrat hat am 24. März 2015 eine Erhöhung des Kantonsanteils an den Kosten von stationären Behandlungen von 55% auf 56% ab 2016 angekündigt. Der Kanton Basel-Stadt ist damit der erste, der die Quote über das gesetzlich vorgeschriebene Minimum von 55% anhebt. Die Erhöhung steht in engem Zusammenhang zum Abbau der Staatsbeiträge für gemeinwirtschaftliche Leistungen der universitären Lehre und Forschung in den Spitälern.

Erhöhung des Kantonsanteils an stationären Behandlungen...

Die Krankenkassen machen für die Kosten der Lehre und Forschung am USB einen Abzug von CHF 140 Mio. Der Beitrag der Universität an diese Kosten liegt aber nur bei CHF 65 Mio. Dies bedeutet für das Spital eine Finanzierungslücke. Gemäss einem Bundesgerichtsurteil müssen alle Kosten, die nicht die Lehre und Forschung betreffen, auf die Tarife überwält werden. Das Gesundheitsdepartement stellt sich deshalb auf den Standpunkt, ein Teil der von den Krankenkassen abgezogenen Kosten sei künftig von den Prämienzahlern zu übernehmen. Der Kanton reduziert deshalb seine gemeinwirtschaftlichen Leistungen an die Spitäler ab 2016 um CHF 23 Mio. Die Spitäler sollen den wegfallenden Betrag über eine Tarifierhöhung kompensieren.

... und Reduktion der gemeinwirtschaftlichen Leistungen

Holen die Spitäler die wegfallenden CHF 23 Mio. über eine Tarifierhöhung wieder herein, gehen von dieser Summe CHF 6 Mio. zu Lasten des Kantons Basel-Stadt (Kantonsanteil für basel-städtische Patienten), CHF 5 Mio. zu Lasten der Basler Versicherten (via Prämienhöhung), CHF 6.6 Mio. zu Lasten übriger Kantone (Kantonsanteile) und CHF 5.4 Mio. zu Lasten ausserkantonaler Patienten (via Prämienhöhung). Um den Effekt auf die Prämien im Kanton Basel-Stadt zu neutralisieren, erhöht der Regierungsrat den Kantonsanteil an den stationären Behandlungen von Patienten aus dem Kanton Basel-Stadt auf 56%. Damit verschiebt sich der Betrag von CHF 5 Mio. von den Basler Versicherten zurück zum Kanton. Unter dem Strich bleibt die Belastung für die Prämienzahler unverändert, während der Kanton netto noch CHF 12 Mio. spart. Diese Summe wird indirekt auf die übrigen Kantone und die ausserkantonalen Patienten überwält. Auf diese Weise subventioniert der Kanton Basel-Stadt die ausserkantonalen Patienten an den Basler Spitälern nicht mehr quer. Die Erhöhung des Kantonsanteils an den stationären Leistungen kommt ausschliesslich den Patienten aus dem Kanton Basel-Stadt zugute.

Kostenüberwälzung auf ausserkantonale Patienten und übrige Kantone

Die Finanzkommission stellt fest, dass der Regierungsrat mit der Erhöhung des Kantonsanteils an den Kosten für stationäre Leistungen einer aufgrund der Reduktion der gemeinwirtschaftlichen Leistungen angezeigten Erhöhung der Krankenkassenprämien entgegenwirkt. Sie fordert ihn auf, darauf hinzuwirken, dass die Krankenversicherer den belastenden und den entlastenden Effekt gleichermassen berücksichtigen – die Umstellung der Finanzierung mit anderen Worten im Kanton Basel-Stadt zu keiner Prämien-erhöhung führt.

Umstellung der Finanzierung darf nicht zu Prämien-erhöhung führen

4.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2014	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	365.5	4.4%	7.4%
Betriebsertrag	121.7	9.5%	17.3%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-243.9	2.1%	3.1%

in 100%	Ende 2014	Ende 2013	Differenz
Headcount	1'629.2	1'633.3	- 4.1

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement überschreitet das Budget auf Stufe zweckgebundenes Betriebsergebnis um CHF 5.0 Mio. oder 2.1%. Der Pauschalbereich bleibt zwar um CHF 1 Mio. CHF unter dem Budget, die Einzelposten liegen aber um CHF 6 Mio. darüber. Im Pauschalbereich liegen der Sach- und Betriebsaufwand um 4.1%, die vereinnahmten Entgelte um 7.9% über dem Voranschlag. Beides ist u.a. auf den deutlichen Anstieg bei ausgestellten Pässen und Identitätskarten zurückzuführen. Einen Mehraufwand und Mehrertrag verzeichnet auch die Sanität. Ihr Kostendeckungsgrad liegt bei 86%. Weil der Swisslos-Fonds auf Empfehlung der Finanzkontrolle 2014 erstmals in der Erfolgsrechnung abgebildet worden ist, haben sich Transferaufwand und -ertrag erfolgsneutral um je CHF 8.9 Mio. erhöht.

Budgetüberschreitung wegen Einzelposten

Unter den Einzelposten sind die Busseneinnahmen auf ein 11-Jahres-Tief gefallen. Sie liegen um CHF 3.9 Mio. unter dem Budget. Ein Grund dafür sind die teilweise veralteten Geschwindigkeitsmessanlagen. Im Straf- und Massnahmenvollzug ist das Budget aufgrund der steigenden Zahl an Vollzugstagen bei Ausgaben von fast CHF 37 Mio. um CHF 2.1 Mio. überschritten worden. Gegenüber dem Vorjahr auf fast CHF 18 Mio. verdoppelt haben sich dafür die Erträge aus Pensions- und Pflege-taxen und Kostgeldern. Die Position „Umwandlung von Bussen“ steht zum ersten Mal als Einzelposten in der Rechnung. Die Kosten steigen auch hier und belaufen sich auf knapp CHF 2 Mio. Weil es mehr Geldstrafen gibt, nehmen auch die Umwandlungen in Haft zu. Dies hat finanziell gesehen einen doppelt negativen Effekt: Zum einen bleiben die Busseneinnahmen aus, zum anderen entstehen Gefängniskosten.

Busseneinnahmen unter Budget

Der Headcount des Justiz- und Sicherheitsdepartements liegt per Ende 2014 mit 1'629 um 51 unter dem Plafond und um vier unter dem Vorjahr. Zurückzuführen ist dies auf den Umstand, dass Aspiranten nicht zum Headcount gezählt werden. Die Anzahl der in Ausbildung stehenden Personen beträgt per Ende 2014 rekordhohe 68 bei der Kantonspolizei,

Viele Ausbildungen bei Blaulichtorganisationen

12 bei der Sanität und 8 bei der Feuerwehr. Inclusive der Aspiranten würde die Kantonspolizei ihren Headcount-Plafond nur um zwei Stellen unterschreiten.

4.6.1 Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP)

Die Abteilung Controlling (Services) überprüfte im Berichtsjahr 2014 die Effizienz und Effektivität (GAP) in den Bereichen Generalsekretariat, Personaladministration, Strafvollzug, Sicherheit und Transporte Kantonspolizei und Stab Sanität.

Weitere Aufgabenüberprüfungen im Justiz- und Sicherheitsdepartement

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement präsentierte anlässlich des alljährlichen Hearings zur Staatsrechnung mit der Finanzkommission die Ergebnisse der GAP für das Berichtsjahr 2014. Aufgrund der systematisch vorgenommenen Soll-Ist Vergleiche in den vorerwähnten Abteilungen ergaben sich positive Resultate durch optimierte Prozesse. Aufgrund der vierfach höheren Fallzahlen innert der letzten sechs Jahre im Bereich Strafvollzug beantragte die Dienststelle eine Verdoppelung der Stellenzahl. Die Effizienzanalyse der Prozesse ergab, dass eine Erhöhung des Headcounts um 1.4 Stellen gerechtfertigt ist, was deutlich unter dem ursprünglichen Antrag liegt. Weiter resultierte aus der GAP im Bereich Sicherheit und Transporte Kantonspolizei der Ratschlag Effizienzsteigerung bei der Kantonspolizei: Neukonzeption Sicherheit und Transporte. Bei der Kantonspolizei soll eine neue Angestelltenkategorie „bewaffnete Sicherheitsassistenten“ eingeführt werden. Dadurch liesse sich der Einsatz von Polizisten bei den Transporten reduzieren.

Insgesamt zeigen diese durchwegs positiven Resultate, wie sinnvoll eine regelmässig über die gesamte Legislatur verteilte Aufgabenüberprüfung ist. Insbesondere zu erwähnen gilt, dass sämtliche Ablaufanalysen durch die Angestellten der Abteilung Services, ohne Aufträge an externe Beratungsunternehmen, in Eigenleistung erbracht wurden.

4.6.2 Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel

Die Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel weist in der Jahresrechnung 2014 einen Verlust von CHF 3.8 Mio. aus. Die bikantonale Stelle ist überschuldet. Grund für den hohen Verlust ist die Ausfinanzierung der Deckungslücke der Basellandschaftlichen Pensionskasse (BLPK) von CHF 5.2 Mio. Im Berichtsjahr sind keine Abschreibungen auf dem Anlagevermögen vorgenommen worden.

Motorfahrzeug-Prüfstation überschuldet

Die Paritätische Betriebskommission der Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel hat die Jahresrechnung 2014 an ihrer ordentlichen Sitzung vom 17. März 2015 genehmigt. Die Sanierung der Pensionskasse ist ein Geschäft, das durch die Betriebskommission von Anfang an eng begleitet worden ist und mit der Ausfinanzierung per 31. Dezember 2014 seinen Abschluss gefunden hat.

Für die Amortisation der Immobilien der Motorfahrzeug-Prüfstation ist in den vergangenen Jahren jeweils ein Betrag von CHF 550'000 budgetiert worden. Auch im Budget 2015 ist dieser Betrag eingestellt. Die Immobilien sind bis auf rund CHF 1.5 Mio. abgeschrieben. Die Betriebskommission hat 2014 beschlossen, keine weiteren Abschreibungen zu tätigen und stattdessen den Bilanzfehlbetrag abzutragen. Unter den gegebenen Umständen wird der Fehlbetrag in sieben Jahren abgetragen sein. Der

Keine Abschreibungen auf Immobilien

für die Ausfinanzierung aufgenommene Kredit wird parallel dazu innert zehn Jahren zurückbezahlt. Die zur Ausfinanzierung der Pensionskasse nötigen Mittel werden auf diese Weise vollständig von der Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel getragen. Die Eignerkantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt müssen daran keine Beiträge leisten.

Die Finanzkommission stellt fest, dass der Erneuerungsbedarf der in die Jahre gekommenen Liegenschaften bewusst ausgeklammert und der sich künftig ergebende Finanzierungsbedarf in die Zukunft verschoben wird. Der Regierungsrat macht sich derzeit grundsätzlich Gedanken zur Zukunft der Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel. Denkbar ist eine engere Zusammenarbeit mit der Motorfahrzeugkontrolle. Die Finanzierung der Immobilien wird spätestens dann wieder zum Thema, wenn die Zukunft der Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel geregelt ist. Ob ein möglicher Neubau aus der laufenden Rechnung der Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel oder mittels Investitionsbeiträgen der beiden Kantone finanziert wird, ist zurzeit noch offen.

4.6.3 Ferien- und Überzeitguthaben Kantonspolizei

Die Ferien- und Überzeitguthaben bei der Kantonspolizei sind von Ende 2013 auf Ende 2014 um weitere 34'000 Stunden gestiegen. 21'000 Stunden sind auf die OSZE-Ministerratskonferenz zurückzuführen, 13'000 Stunden auf strukturelle Gegebenheiten.

Höhere Zeitguthaben bei Kantonspolizei

In den letzten fünf Jahren sind die Zeitguthaben um 50% gestiegen. Momentan erarbeitet die Polizeileitung ein Konzept, wie der Saldo bis Ende 2016 spürbar reduziert werden kann. Zielsetzung ist, das durchschnittliche Guthaben der Mitarbeitenden ohne Führungsfunktion und des unteren Kaders auf 100 Stunden zu reduzieren (ohne Schichtbonus). Derzeit liegt der Durchschnitt bei 218 Stunden. Das ambitionierte Ziel soll via Einzelvereinbarungen mit den Mitarbeitenden sowie mittels eines straffen Controllings erreicht werden. Ab Sommer 2015 muss die Polizeileitung vierteljährlich über die Entwicklung der Überzeiten rapportieren.

Konzept zur Senkung der Zeitguthaben

4.6.4 Busseneinnahmen

Für 2014 waren Busseneinnahmen von CHF 21.8 Mio. budgetiert. Unter Berücksichtigung der Wertberichtigungen resultierte eine Nettoabweichung von minus CHF 3.9 Mio. Die Budgetabweichung geht einerseits aus einem signifikanten Ertragsrückgang bei den Messstationen an der Autobahn infolge Belags-Erneuerungen und andererseits auf die zahlreichen Baustellen in der Stadt zurück, die den Verkehrsfluss hindern und Geschwindigkeitsübertretungen entgegenwirken. Im Weiteren ist ein deutlicher Anstieg der technischen Ausfälle der mittlerweile überalterten Geschwindigkeitsmessanlagen zu verzeichnen. Deshalb hat der Regierungsrat im April 2015 einen Ratschlag für den Ersatz der Anlagen, mit einem rein präventiven Ansatz, verabschiedet.

Baustellen und technische Ausfälle vermindern Busseneinnahmen

4.6.5 Rettung

Im Bereich Rettung herrscht insbesondere bei der Sanität weiterhin ein Fachkräftemangel. Ende 2014 verzeichnete die Sanität einen Unterbestand von acht Vollzeitstellen. Dieser Unterbestand ergab sich wegen

Positive Entwicklung der Personalsituation im Bereich Rettung

eines grundsätzlichen Zuwachses des Sollbestandes. Dank dem Einsatz von Fachkräften spezialisierter Temporärfirmen konnten die rückständigen Zeitguthaben trotz OSZE-Ministerratskonferenz um rund 6% reduziert werden. Das Zeitguthaben pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter beträgt bei der Sanität aber nach wie vor 139 Stunden. Die Entwicklung der Personalsituation insbesondere bei der Sanität ist alles in allem als positiv zu bewerten. Dies manifestiert sich auch im Rückgang der Krankheitsfälle.

4.6.6 Staatsanwaltschaft

Infolge Umwandlung von Bussen in Haftstrafen musste der Wert der Forderungen der Staatsanwaltschaft um einen Betrag in der Höhe von CHF 1.7 Mio. (Rechnung 2014/Budget 2014) berichtigt werden. Es handelt sich dabei um nichtbezahlte Bussen, die bislang anders verbucht wurden. Durch die Verschiebung in einen anderen Kontobereich ergab sich diese einmalige hohe Berichtigung.

*Einnahmeausfall durch
Umwandlung von
Bussen in Haft*

Es ist jedoch weiterhin mit einem nicht bezifferbaren Betrag durch Umwandlungen von Bussen in Haft zu rechnen. Dieser Betrag ist durchaus kritisch zu beobachten, da eine Umwandlung indirekt immer auch Kosten bei der Unterbringung bei der Haft verursacht. Die Höhe und der Zeitpunkt der Kosten sind aber nur schwer beeinflussbar.

4.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

in Mio. CHF	Rechnung 2014	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	861.6	11.9%	9.5%
Betriebsertrag	362.2	33.3%	14.1%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-499.3	0.3%	6.4%

in 100%	Ende 2014	Ende 2013	Differenz
Headcount	672.3	668.4	+ 3.9

Das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt erreicht mit einem zweckgebundenen Betriebsergebnis von CHF 499.3 Mio. beinahe den budgetierten Wert von CHF 498.0 Mio. Auf der Aufwandseite fällt der kaum beeinflussbare Transferaufwand mit Abstand am stärksten ins Gewicht. Er umfasst die Sozialleistungen an private Haushalte. 2014 sind die vom Kanton ausgerichteten Sozialkosten netto (nach Abzug von Rückvergütungen des Bundes und von Dritten) um 3.6% auf CHF 596.5 Mio. gestiegen. Hauptgrund für das Kostenwachstum ist die Zunahme der bezugsberechtigten Personen.

*Sozialkosten netto um
3.6% gestiegen*

Um CHF 4.1 Mio. unter dem Budget liegen die Ausgaben aus dem Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – u.a. aufgrund von tieferen Projektkosten und nicht besetzten Stellen im Projekt Passage. Bei der Behindertenhilfe ist die erwartete Kostensteigerung für ausserkantonale Platzierungen ausgeblieben und es ist zu Verzögerungen bei Programmanpassungen gekommen. Auch hier liegt die Budgetunterschreitung bei CHF 4.1 Mio. Um CHF 6.0 Mio. über dem Budget liegen dafür die Ausgaben der Sozialhilfe. Die Zahl der Bezüger lag in der klassischen Sozialhilfe um 47 über dem budgetierten durchschnittlichen Wert

*Sozialhilfe mit
mehr Klienten*

von 5'300, im Bereich Migration um 291 über den angenommenen 800. Die bei der Budgetierung noch nicht bekannte Verschiebung des Ertrags aus dem Gewinn der Schweizerischen Rheinhäfen zum Finanzdepartement führt zu einem Einnahmeausfall von CHF 2.8 Mio.

Den Headcount-Plafond hat das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt per Ende 2014 bei 672 besetzten um zehn Stellen unterschritten. Gegenüber dem Vorjahr ist ein Anstieg um 3.9 Stellen zu verzeichnen, wobei sich der Plafond nicht verändert hat. Vor allem in den Sozialberufen gelingt es aufgrund der Fluktuation kaum je, den personellen Sollbestand zu erreichen.

4.7.1 Nicht gedeckte Krankenkassenrechnungen

Die Ausgaben für Prämienverbilligungen sind erneut gestiegen. Der Regierungsrat verfolgt bei dieser Sozialleistung das Prinzip des gleichen relativen Opfers: Steigen die Prämien um 3%, erhöht der Kanton die Prämienverbilligungen ebenfalls um 3%. Die Beiträge des Bundes an die Kantone orientieren sich ebenfalls an der Entwicklung der Prämien.

Prämienverbilligungen steigen parallel zu Prämien

Ein interessanter Aspekt bei den Prämienverbilligungen sind die nicht gedeckten Krankenkassenrechnungen. Seit Anfang 2012 müssen die Kantone 85% der nicht gedeckten Krankenkassenrechnungen übernehmen, die Versicherten tragen die restlichen 15%. Die unbeglichenen Beträge werden nicht abgeschrieben, sondern sollten von den Krankenversicherern eingefordert werden, wenn sich die finanzielle Situation der betriebenen Personen verbessert. Die Krankenversicherer bewirtschaften die Verlustscheine allerdings unterschiedlich intensiv, die meisten nicht aktiv. Sie müssen 50% der Erträge aus der Verlustscheinbewirtschaftung an die Kantone abliefern. Das Amt für Sozialbeiträge ist aber sehr bemüht, die Versicherten zu einer aktiven Verlustscheinbewirtschaftung anzuhalten, was sich im 2014 schon bemerkbar gemacht hat. Die Beträge sind gegenüber dem Vorjahr gestiegen, sind aber immer noch marginal.

Verlustscheinbewirtschaftung durch Krankenkassen unbefriedigend

4.8 Gerichte

in Mio. CHF	Rechnung 2014	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	62.0	-2.7%	-3.3%
Betriebsertrag	28.4	9.4%	11.2%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-33.6	-11.0%	-12.9%

in 100%	Ende 2014	Ende 2013	Differenz
Headcount	243.4	239.4	+ 4.0

Das zweckgebundene Betriebsergebnis der Gerichte fällt 2014 um CHF 4.1 Mio. besser als budgetiert und um CHF 5.0 Mio. besser als im Vorjahr aus. Der Betriebsaufwand liegt um CHF 1.7 Mio. unter, der Betriebsertrag um CHF 2.4 Mio. über dem Voranschlag. Der tiefere Aufwand lässt sich erklären mit einer beim Gericht für Strafsachen notwendigen Delkredere-Wertberichtigung von CHF 3.0 Mio.

Delkredere-Wertberichtigung verbessert Ergebnis der Gerichte

Das Appellationsgericht konstatiert eine gestiegene Arbeitslast, der es mit unterjährig Personalanstellungen begegnet ist. Unter dem Sachaufwand verzeichnet es deutlich höhere Debitorenverluste. Des Weiteren sind stark erhöhte Kosten auf Seiten der Rechtsberatung und der Officialverteidigung entstanden. Im Gegenzug haben auch die vereinbarten Entgelte zugenommen.

*Steigende Arbeitslast
bei Appellationsgericht*

Beim Zivilgericht liegt der Ertrag (Staatsgebühren/Urteilgebühren) mit CHF 24.1 Mio. um CHF 1.8 Mio. über dem Budget. Grund ist das erhöhte Volumen beim Betreibungsamt. Das Erbschaftsamt hat den Rückstau aufgearbeitet, was zusammen mit weiteren abgerechneten Nachlässen ebenfalls zu einer Verbesserung der Einnahmen geführt hat.

*Höhere Einnahmen
beim Betreibungsamt*

Der Anstieg des Headcounts um vier Stellen betrifft in erster Linie das Zivilgericht.

4.8.1 Rechnungsführung der Gerichte

Die Finanzkommission hat festgestellt, dass die Ordnungsmässigkeit der Rechnungsführung bei den Gerichten nicht vollständig gewährleistet ist. Die Gerichte sind aber daran, im Hinblick auf die Anpassungen bei der Gerichtsorganisation auch ihre Rechnungsführung zu klären, zu koordinieren und den Gepflogenheiten in den Departementen anzupassen. Dabei erscheint das Controlling als wichtig, haben doch die einzelnen Gerichte eine eigene Rechnungsführung. Viele Abläufe erfolgen bloss usanzgemäss und sind nicht dokumentiert. Nicht alle Schnittstellenlösungen sind optimiert. Die Arbeiten bei den Gerichten sind im Gange.

4.9 Behörden und Parlament

in Mio. CHF	Rechnung 2014	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	9.6	-8.9%	2.4%
Betriebsertrag	0.0	-41.8%	7.2%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-9.6	-9.1%	2.5%

in 100%	Ende 2014	Ende 2013	Differenz
Headcount	30.7	28.8	+ 1.9

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

Das zweckgebundene Betriebsergebnis der vier dem Grossen Rat unterstellten Behörden Finanzkontrolle, Parlamentsdienst, Datenschutzbeauftragter und Ombudsstelle liegt mit CHF 9.6 Mio. um 2.5% über dem Vorjahr, aber um 9.1% unter dem Budget. Die grösste Abweichung gegenüber dem Vorjahr verzeichnet mit einem Anstieg um CHF 402.3 Mio. bzw. 64.5% der Personalaufwand der Ombudsstelle aus. Sie ist auf die Bildung einer Rückstellung für das Ruhegehalt von Magistratspersonen zurückzuführen.

4.10 Regierungsrat

in Mio. CHF	Rechnung 2014	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	4.4	54.7%	39.3%
Betriebsertrag	0.0	14.9%	1.2%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-4.4	-54.8%	-39.4%

Der Personalaufwand liegt beim Regierungsrat aufgrund der erstmaligen Bildung einer Rückstellung für Ruhegehälter von Alt-Regierungsräten um CHF 1.5 Mio. über dem Budget.

5. Antrag

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat mit 13:0 Stimmen, die Staatsrechnung 2014 des Kantons Basel-Stadt zu genehmigen. Sie hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 28. Mai 2015 mit 12:0 Stimmen bei einer Enthaltung 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, 18. Mai 2015

Kommissionsbeschluss vom 18. Mai 2015

**Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zu den
Rechnungen der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2014
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 April und Mai 2015 mit den Direktionen sowie den Verwaltungsleitungen der kantonalen Museen die Rechnungen 2014 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 2014 geführt worden sind.

Die Subkommissionen setzen sich wie folgt zusammen:

Subkommission Antikenmuseum (AMB):	Andrea Bollinger Oskar Herzig Joël Thüring
Subkommission Historisches Museum (HMB):	Sibylle Benz Hübner Martin Lüchinger Ernst Mutschler
Subkommission Kunstmuseum: (KMB)	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 Luca Urgese

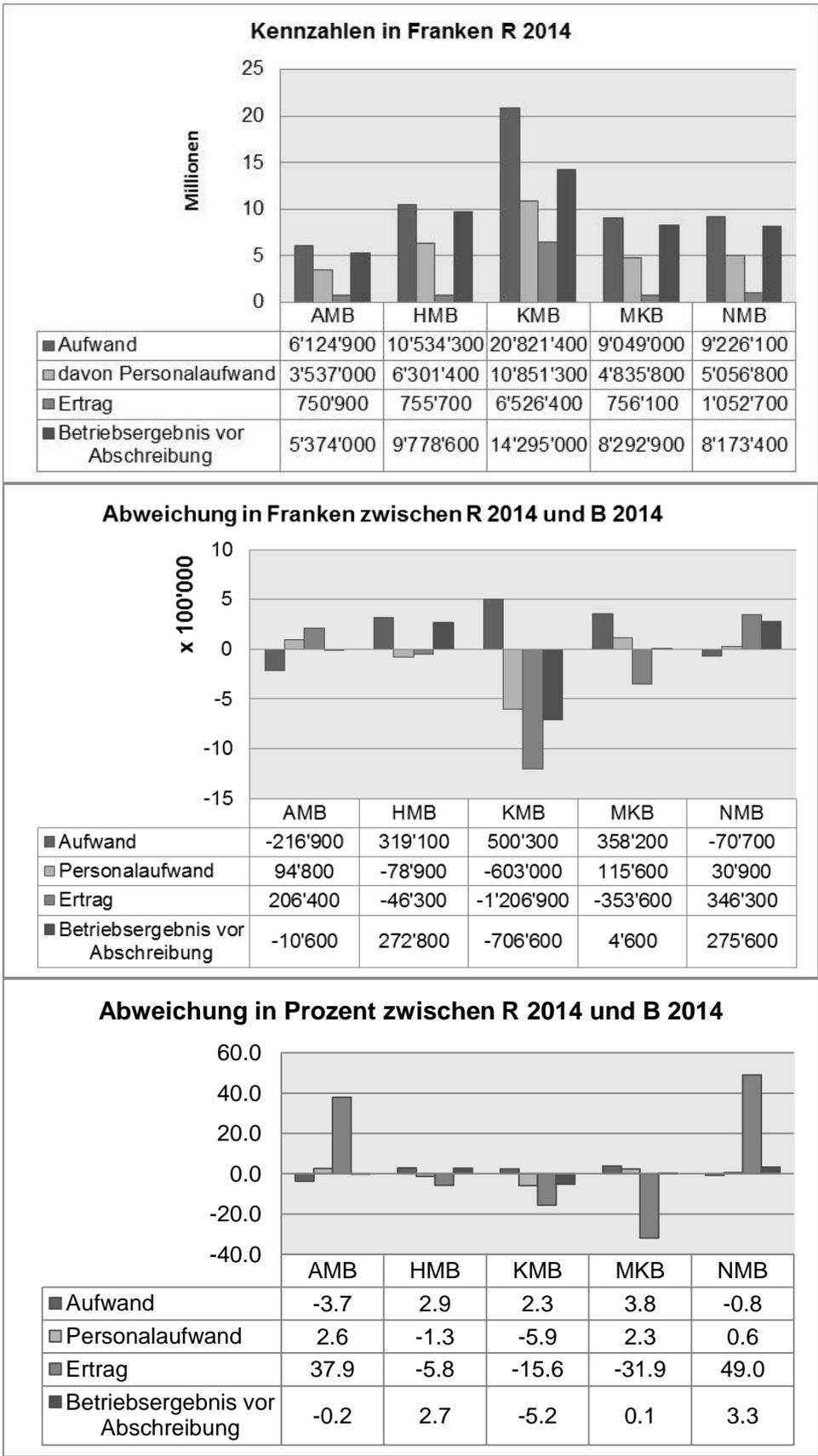
2. Generelle Bemerkungen zum Rechnungsjahr 2014

Die Bildungs- und Kulturkommission hebt einige ihrer wichtige Aspekte hervor, die ihr im Verlauf ihrer Besuche bei den Museen und der Arbeit am Bericht besonders aufgefallen sind. Sie empfiehlt den zuständigen Stellen, den sich stellenden Fragen und Bemerkungen der Kommission besonderes Augenmerk zu schenken. Besondere Anliegen, die sich mit einzelnen Museen verbinden sind in den Detailerläuterungen zu finden.

- **Besucherzählung:** Offenbar variiert der Umgang mit den Besucherzählungen zwischen den Museen. Aus den Museen heraus wird zudem moniert, dass Gratiseintritte und verbilligte Eintritte nicht gezählt würden, was den Publikumszuspruch verfälsche. Dies ist umso bedeutsamer, da die Publikumsstatistik und schlechte Zahlen, die offenbar aufgrund der fragwürdigen Zählweise besser wären, mediale Aufmerksamkeit finden. Die Kommission empfiehlt vereinheitlichte Vorgaben, die den Besucherstrom eindeutig feststellen. Dabei soll zwischen bezahlten, verbilligten und Gratiseintritten unterschieden und insbesondere Sonderausstellungen separat ausgewiesen werden.
- **Depotsituation:** Die Museen benötigen für ihre Sammlungsbestände, die nur zu einem Bruchteil ausgestellt sind, eine Vielzahl an Depots. Deren Anzahl und Standorte sind für die Kommission nicht mehr überschaubar. Depots sind nicht zuletzt ein hoher Kostenfaktor, da sie immer Transportkosten bedingen und die konservatorisch gute Lagerung spezifische technische Einrichtungen (Klimatisierung) bedeuten. Das Thema Depots wurde auch an der angekündigten Schliessung der Skulpturhalle deutlich und der Frage, in wie weit eine Einsparung möglich sei bei einer Totaleinlagerung der konservatorisch hoch anspruchsvollen Abgüsse. Die Kommission stellt die Frage nach einer möglichen Zentralisierung oder optimierten Reduktion der Depots (Depotmasterplan im Rahmen der Museumsstrategie). Die Kommission wünscht eine Strategieentwicklung und erwägt hierzu einen politischen Vorstoss.
- **Finanzierung schulische Vermittlung:** In Fortsetzung der bereits in den Vorjahren angestellten Beobachtungen macht die Kommission weiterhin auf die Frage aufmerksam, wie die schulische Vermittlungsarbeit in den Museen abgegolten wird. Es entstehen dort Kosten, die nicht beim Verursacher anfallen. Dies im Gegensatz zur IT-Infrastruktur, die den Museen in Rechnung gestellt wird. Die Lösung hierzu ist zwischen Präsidialdepartement und Erziehungsdepartement zu finden.
- **Bonus/Malus:** Beim Bonus/Malus ist das Ceterum censeo der Museen aus den vergangenen Jahren zu vermelden. Diese melden, dass das Anreizsystem nicht zum Tragen kommt, so lange die Hälfte des Bonus an die Staatskasse abgeliefert werden muss. Die Berechnung erfolgt nach Vorgaben des PD. Sie regen an, das System zu überdenken. Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, dass eine Neuregelung in Arbeit ist und vorgelegt werden wird.
- **Drittmittelbeschaffung:** Die Drittmittelbeschaffung ist für die Museen wie für andere Kulturinstitutionen eine dauernde Herausforderung. Zum einen ist eine Ballung bei der Unterstützung gewisser Kultursparten zu erkennen (insbesondere Bildende Kunst), so dass dort genug Drittmittel vorhanden sind, während andernorts fast nichts zu finden ist. Zum anderen ergeben sich Drittmittel für bestimmte, auffällige Projekte wie Sonderausstellungen, während Efforts für die Hintergrund- und Basisarbeit aus den vorhandenen Mitteln abgezweigt werden müssen. Zusätzlich ist zu erwähnen, dass Drittmittel auch direkt in Sonderausstellungen fliessen und nicht in der Drittmittelrechnung erscheinen. Allerdings garantieren auch Sonderausstellungen nicht automatische zusätzliche Geldflüsse. Es gibt eine bedeutende Unvorhersehbarkeit, wie viel Geld tatsächlich generiert werden kann, wobei unerwartete Sonderaufwendungen für Projekte den ursprünglich gedachten Mittelzufluss auch wieder stark relativieren können.
- **Museumsstrategie:** Die Bildungs- und Kulturkommission erwartet mit Interesse die ihr für den Sommer 2015 angekündigte Museumsstrategie, in der einige der oben erwähnten Punkte aufgenommen werden.

3. Rechnungen der Museen

3.1 Kennzahlen im Überblick



Detailerläuterungen und -begründungen

	Aufwand
AMB	Die Abweichungen bei Aufwand und Ertrag ergaben sich aufgrund der Ausstellungsmenge (4 Sonderausstellungen), was natürlich direkten Einfluss auf Aufwand/Ertrag hat.
HMB	Es ergab sich eine Aufwandminderung um 400'000 Franken im Konto Ausstellungen, da der Sonderausstellungskredit von 340'000 Franken aktiviert wurde (sonst über 5 Jahre verteilt zu je 80'000 Franken).
KMB	Obwohl 2014 eine erhebliche MWST-Nachzahlung aus den Vorjahren 2009-2013 zu leisten war, konnte das Budget dank geringerer Ausgaben beim Sach- und Betriebsaufwand um 1'103'000 Franken unterschritten werden. Der Sach- und Betriebsaufwand ist vor allem infolge geringerer Ausgaben bei Zirkularen / Inseraten, übrigen Fremdtransporten, Sachversicherungen, Ausstellungskosten und Veranstaltungen niedriger ausgefallen als geplant.
MKB	Insbesondere der Sachaufwand ist gegenüber der Budgetannahme geringer ausgefallen (-242'000 Franken). Diverse Ausstellungen wurden günstiger realisiert als geplant, und durch Verlängerungen ins 2015 fallen Kosten erst im Folgejahr an. Dazu kommen tiefere Betriebskosten (Strom und Reinigung), tiefere Reisekosten, Kostenausfälle durch Verzicht auf kleinere Projekte.

	Ertrag
AMB	Der Ertrag ist im Vergleich zu den anderen staatlichen Museen und zu den verfügbaren Budgets sehr hoch. Mit den vier Ausstellungen wurden mehr zahlende Besucher generiert und erheblich mehr Drittmittel eingeworben.
HMB	Der Ertrag lag unter dem Budget, da weniger Drittmittel aktiviert wurden und die Eintritte „Sag' mir, wie du wohnst...“ unter den Erwartungen lagen. Hingegen wurde der Shop-Umsatz nach Abschreibungen um fast 30% gesteigert. Gesamthaft waren es leicht weniger Besucher/-innen als budgetiert (siehe entsprechende Kennzahlen).
KMB	Die Besucherzahlen der Ausstellung James Ensor lagen bei 27'771 anstelle der geplanten 60'000. Wegen reduzierter Einnahmen bei Eintritten, Führungen und Verkäufen in der Buchhandlung sowie einer Abnahme der Dienstleistungsumsätze sind die Entgelte geringer ausgefallen als budgetiert. Dank geringerer Ausgaben beim Sach- und Betriebsaufwand der Ausstellungen James Ensor und Charles Ray mussten die geplanten Beiträge Dritter nicht in voller Höhe abgerufen werden. Die budgetierten Einnahmen wurden um 1'207'000 Franken unterschritten.
MKB	Der deutliche Minderertrag resultiert vor allem bei den Drittmitteln. (Weitere Erläuterungen siehe unter 3.5.) Im Übrigen waren die Einnahmen bei den Eintritten rückläufig. Dies rührt vom Gratiseintritt einmal pro Monat, einer steigenden Anzahl von Karten für reduzierten Eintritt und weniger Besuchen mit dem Oberrheinischen Museumsspass her (Rückgang um ein Drittel). Der Shop hat weniger Umsatz gemacht, dafür haben die Einnahmen aus der Raumvermietung um 200 Prozent zugenommen.

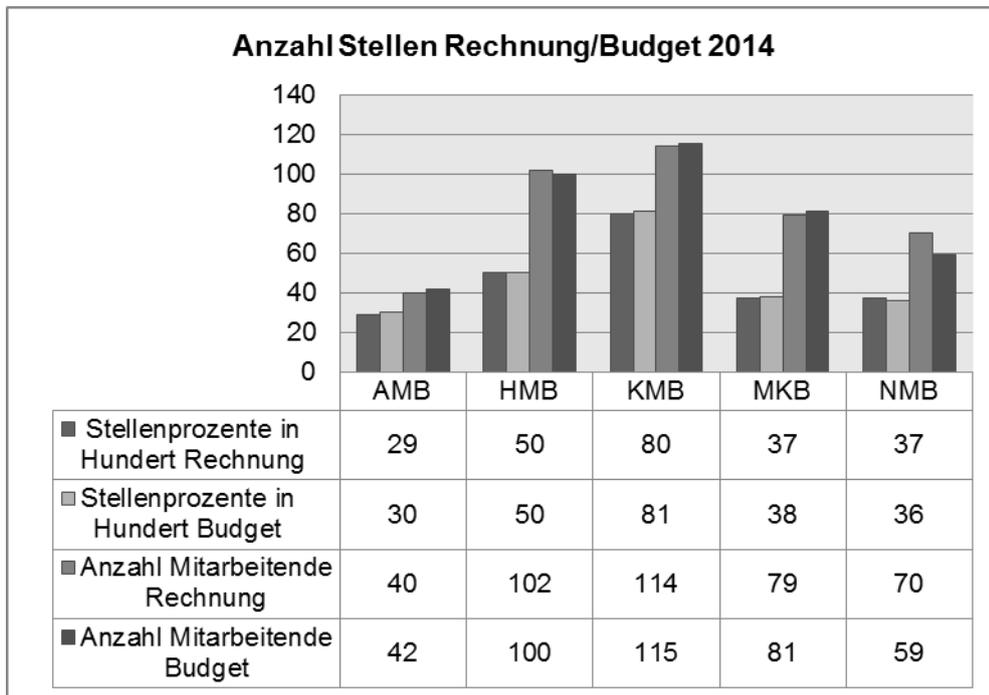
	Betriebsergebnis vor Abschreibung
HMB	Der Sonderausstellungskredit wurde aktiviert. Das damit verbundene, massiv bessere Betriebsergebnis mündete in einer bisher einmaligen Rückstellung von 255'000 Franken.
KMB	Fehlende Erträge von 1'207'000 Franken und höhere Personalkosten von 603'000 CHF konnten nicht vollständig mit dem geringeren Sachaufwand von 1'103'000 CHF kompensiert werden. Infolgedessen wurde das budgetierte Betriebsergebnis vor Abschreibungen um 707'000 Franken überschritten.

	Der grösste Teil der Budgetüberschreitung mit 460'875 Franken wurde durch den RRB 14/27/1 für die MWST-Nachzahlung 2009-2013 als Kreditüberschreitung bewilligt. Als Verwendung der Rücklagen für die Sonderausstellung „Piet Mondrian-Barnett Newman-Dan Flavin“ wurden 180'000 Franken beantragt. Der Anteil von 50% der verbleibenden Summe von 65'707 Franken lag für das Kunstmuseum bei 32'900 Franken (Malus). Es wurde beantragt diesen Betrag auf Rechnung 2015 zu übertragen.
MKB	Insgesamt wurden die Budgetvorgaben mit einem minimalen Positivsaldo von 4'600 Franken eingehalten.

	Personalaufwand
HMB	Es ergab sich ein leicht höherer Aufwand gegenüber dem Budget aufgrund der Ausweitung der Pensen. Gegenüber der Rechnung 2013 konnte der Personalaufwand um rund 190'000 Franken gesenkt werden u.a. dank der Reduktion der Auszahlung von Überzeit.
KMB	Der Personalaufwand wurde um 603'000 Franken überschritten. Diese Summe setzt sich im Einzelnen so zusammen: 1) Bildung und Vermittlung 76'000 Franken (Überschreitung Führungshonorare aufgrund erhöhter Nachfrage nach Führungen). 2) Aufsicht 395'000 Franken (Einsatz von zusätzlichem Aufsichtspersonal aus Sicherheitsgründen und aufgrund spezifischer Vorgaben seitens der Leihgeber in der Sonderausstellung Charles Ray). 3) Sicherheitsdienst 62'000 Franken (Vorzeitige Pensionierung des Leiters Sicherheit, Einzahlung Pensionskassenbeträge). 4) Kommunikation 70'000 Franken (Vorzeitige Anstellung des neuen Verantwortlichen Kommunikation aufgrund erhöhter Kommunikationsleistung hinsichtlich der Bauprojekte Erweiterungsbau und Sanierung Hauptbau sowie für der externen Ausstellungsprojekte (Museum der Kulturen, Nationalmuseen Prado und Reina Sofia).
MKB	Der Personalaufwand ist um 115'600 Franken geringer ausgefallen als budgetiert. Es gab verschiedene unterjährige Vakanzen.

3.2 Personal

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



Anzahl Ausbildungsstellen Rechnung 2014

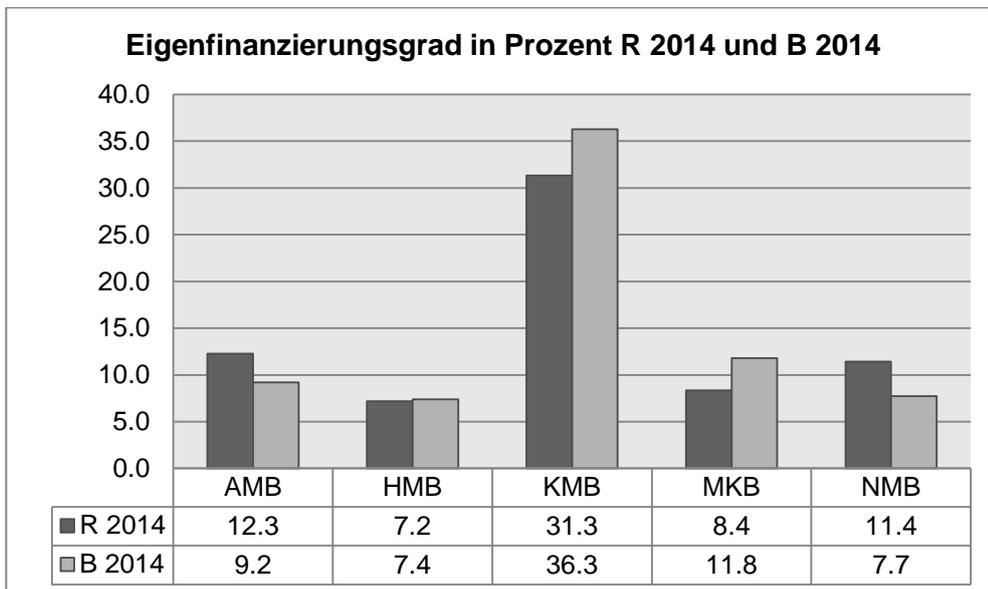
	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Lernende Rechnung	1	1	2	2	2
Praktikumsstellen Rechnung	2	2	1	4	0
Integrationsstellen Rechnung	0	0	1	0	0

Detailerläuterungen und -begründungen

AMB	Bei der Anzahl Mitarbeitender bzw. Stellenprozenten ist eine Vakanz zu verzeichnen. Neben der budgetierten einen Praktikumsstelle konnte eine weitere über Drittmittel finanziert werden. Die Überstunden werden kontinuierlich abgebaut und sind entsprechend rückläufig. Mit dem Abbau der Ferienguthaben wurde ebenfalls begonnen.
HMB	Der Gegenwert Überzeit und Ferien betrug per 31.Dezember 2014: 184'500 Franken. Das ist eine leichte Verbesserung gegenüber 2013. Die Überzeit war ein konstantes Thema an Mitarbeitenden-Informationsveranstaltungen. Mitarbeitende mit hohen Kontoständen wurden gezielt angesprochen. Als Massnahme gilt die Arbeitsanweisung „Planung Ferien und freie Tage“. Es gelang eine massive Reduktion der Mehrzeiten beim Aufsichtspersonal, so dass aktuell ein ungefähr ausgeglichener Saldo besteht – damit im 2015 bisher keine Auszahlung von Mehrzeit nötig wird. Problematisch ist v.a. der Abbau von Jubiläumsurlauben.
KMB	Nebst einer Frühpensionierung und der Erhöhung der Überzeitrückstellung ist die Überschreitung der Personalkosten auf zusätzliches Personal bei der Aufsicht für die Sonderausstellung Charles Ray und bei Projekten der Bildung & Vermittlung zurückzuführen. Von den insgesamt 3'124 Überstunden entfielen 1'700 Stunden ausschliesslich

	in denjenigen Abteilungen, die direkt in die Vorbereitungsmaßnahmen für die Schliessung involviert sind, also das Planungsteam, die IT, der technische Dienst und das Art Handling. Am Ende des Berichtjahres sind damit hohe Gleitzeitsaldos entstanden, die aber durch den reduzierten Betrieb im 2015 leicht kompensiert werden können.
MKB	Von den 79 Mitarbeitenden sind 22 in ihrer Funktion (Volontariat, Lehre, wissenschaftliche Hilfsassistenten etc.) für den Headcount nicht relevant. Zu den 4 Praktikumsstellen kommen noch eine 1 Person im Einsatzprogramm und 1 Volunteer hinzu. Arbeitsplätze für Menschen mit physischen Beeinträchtigungen werden nicht angeboten; die Räumlichkeiten des Museums sind hierfür ungeeignet. 2014 fielen total 968 Überstunden an. Intensivere Arbeitsphasen wie vor der Eröffnung einer Ausstellung werden danach ausgeglichen. Die Mehrarbeit wird in der Hauptsache von den Kuratorinnen und Kuratoren geleistet.
NMB	Das NMB führte viele Projekte durch, was zu einer höheren Anzahl Mitarbeiter führte. Die Anzahl Lernende wurde auf 2 aufgestockt, eine weitere Aufstockung wird überprüft. Im Fall der Praktikumsstellen werden diese unterjährig vergeben und erscheinen deshalb nicht am Stichtag 31. Dezember. Es fielen effektiv 36 Überstunden bei 889 Stunden Gleitzeit an. Auch hier ist der Grund eine Vielzahl an Projekten und Anlässen (Umzug ins externe Lager, Umbau der Dauerausstellungen etc.). Dementsprechende Massnahmen waren der Abbau über Ferientage oder befristete Aufstockungen.

3.3 Eigenfinanzierungsgrad



AMB	Die Abweichungen ergeben sich aufgrund der Drittmittelbeschaffung, welche aufgrund der Ausstellungskadenz ebenfalls verändert war. (Weitere Erläuterungen dazu siehe unter 3.1.)
HMB	Der generell tiefe Wert ist bedingt durch den Umstand der verteilten Standorte (4). Die Abnahme EFG im Jahr 2014 wurde bedingt durch den überproportionalen Rückgang der Erträge gegenüber dem Aufwand. Die Abweichung ist aber nicht signifikant und ein einmaliger Effekt. (Weitere Erläuterungen dazu siehe unter 3.5.)
KMB	Aufgrund der gegenüber dem Budget geringeren Erträge von 1'207'000 Franken ist ein Rückgang des Eigenfinanzierungsgrad zu verzeichnen. Als Grund hierfür

	sind fehlende Entgelte bei Eintritten und Führungen sowie weniger Einnahmen in der Buchhandlung als Folge der nicht erreichten Besucherzahl zu nennen.
MKB	Der Eigenfinanzierungsgrad ist um ein Viertel tiefer als budgetiert ausgefallen. (Weitere Erläuterungen dazu siehe unter 3.5.)
NMB	Der bessere Eigenfinanzierungsgrad resultierte aus deutlich höheren Drittmitteln infolge nicht budgetierter Sponsorengelder (insbesondere Geigy-Stiftung).

3.4 Bonus/Malus in Franken

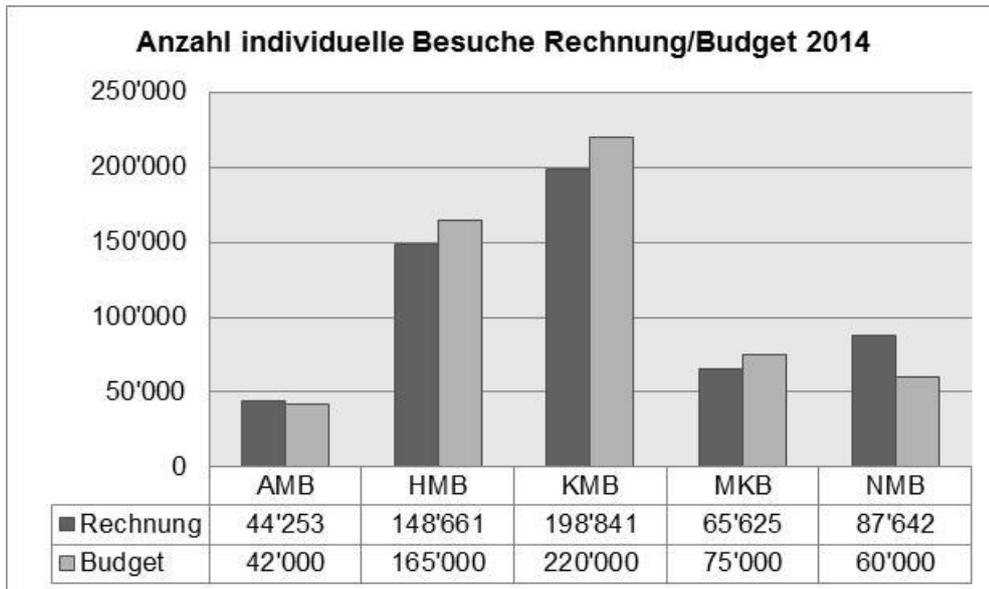
	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Stand per Ende 2014	-230'000	264'700	359'300	-192'200	139'200
Differenz gegenüber Vorjahr	-7'000	9'700	-12'000	-3'100	23'000

Das HMB meldet ein leicht höheres Saldo (Bonus) aufgrund der Rückstellungssituation. Das KMB, dessen Bonus-Stand in den Vorjahren etwa ähnlich ausfiel (Ende 2012 für 2013: 379'700 Franken; Ende 2013 für 2014: 371'300 Franken) meldet keine Vorhaben zur Verwendung des Bonus. Das NMB weist darauf hin, dass der Bonus nicht für spezifische Museumsprojekte verwendet werden kann, sondern zur Deckung allfälliger künftiger Defizite dient.

3.5 Generierung von Drittmitteln

AMB	Für Dauerausstellungen ist die Generierung von Drittmitteln praktisch unmöglich. Bei den Sonderausstellungen gelingt die Generierung nicht zuletzt aufgrund des Einsatzes des Direktors ausserordentlich gut. In diesem Zusammenhang war insbesondere die Ausstellung „Roma“ ein Glücksfall. Sie ermöglichte u.a. auch eine zusätzliche, zukunftssträchtige Vernetzung in den Bereichen Stiftungen, Fundraising, Projekte mit dem Ausland.
HMB	Dank der Aktivierung des Sonderausstellungskredits konnten Drittmittel im Rahmen des Budgets aktiviert werden. Gegenüber 2013 waren dies aber nur rund 50% der Summe. Bei den Ausstellungen „Flimmerkiste“ und „14/18“ flossen die Drittmittel an die Kooperationspartner bzw. nicht über das Budget des HMB.
KMB	Durch geringere Ausgaben beim Sach- und Betriebsaufwand der Ausstellungen James Ensor und Charles Ray mussten die geplanten Beiträge Dritter nicht in voller Höhe abgerufen werden. Die Reduktion der abgerufenen Beiträge Dritter betrug 322'750 Franken.
MKB	Die Generierung von Drittmitteln gelang im Berichtsjahr mit einem Minus von 300'000 Franken gegenüber der Budgetannahme. Es konnten nicht für alle geplanten Ausstellungen Drittmittel beschafft werden. Da Ausstellungen oft fremdfinanziert sind, führt dies auf der anderen Seite zu einem kostenbewussteren Handeln.
NMB	Siehe Hinweis auf Sponsorengelder unter 3.3.

3.6 Leistungsziele, Ausweitung und Abbau, Kundschaft



Anzahl kollektive Besuche Rechnung/Budget 2014

	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Gruppen Rechnung	316	331	587	257	230
Gruppen Budget	200	350	500	180	n/a
Schulklassen Rechnung	410	489	1092	144	1206
Schulklassen Budget	380	400	1000	150	800

Detailerläuterungen und -begründungen

AMB	<p>Die Leistungen wurden diversifiziert und sollen weiter diversifiziert werden. „Theater im Museum“ brachte in Zusammenarbeit mit dem Gymnasium Liestal im Hof des Antikenmuseums das Stück „Die Troerinnen“ von Euripides zur Aufführung. Solch erfolgreiche Kooperationen mit Schulen sollen weitergeführt werden. Des Weiteren sind musikalische Anlässe (wie z.B. „Dido und Aeneas“) in der Skulpturhalle geplant.</p> <p>Das Museumsbistro im AMB bietet zudem neu Cocktailabende an, inklusive Kurzführung. Die Abende stossen auf grosse Resonanz, ebenso wie die Anlässe „Kochen mit dem Direktor“.</p> <p>Ein Ausbau des Bistros betreffend Öffnungszeiten wird geplant. Das AMB hat die Hoffnung, dass dies möglichst unbürokratisch funktioniert.</p>
HMB	<p>Der Rückgang bei den Besucherzahlen resultiert einerseits daher, dass bei der Doppelausstellung „Flimmerkiste“ und „14/18“ nur eine einmalige Zählung von Besuchern stattfand. Der Zählmodus in der Barfüsserkirche wurde deshalb geändert. Andererseits blieben die Besucherzahlen in „Sag‘ mir, wie du wohnst...“ unter den Erwartungen.</p> <p>Die Anzahl Gruppen ging leicht zurück, da „Flimmerkiste“ als Ausstellung kaum Führungen nötig machte (selbstredende Ausstellung).</p> <p>Die Anzahl geführter Schulklassen lag erneut höher als die Vorgabe.</p> <p>An Angebots- und Leistungsmassnahmen sind zu nennen: Das Sortiment des Museumsshops und Führungen für Schulen (z.B. die Sonderausstellung über</p>

	Ritter) wurden ausgebaut. Konsolidiert wurden das Afterwork-Angebot (Tweetups, letzte Veranstaltung mit 65 Teilnehmenden) und die Picknicks. Es wurden schliesslich auch neue szenische Führungen und eine Kletterkutsche angeboten.
KMB	<p>Dank der hohen Qualität der B&V-Angebote, konnten die Leistungsziele trotz geringerer Besucherzahlen übertroffen werden.</p> <p>Bildung und Vermittlung: Von den 1'092 Schulklassen kamen 830 bzw. 76 Prozent aus Basel-Stadt und Basel-Land, weitere 108 bzw. knapp 10 Prozent reisten aus der übrigen Schweiz und 154 bzw. 14 Prozent aus dem Ausland an. Auffällig war der Rückgang der Schulen aus der Schweiz um 46 Prozent.</p> <p>Dienstleistungen: Im Bistro Kunstmuseum konnte mit einem guten Verhältnis aus Museumsbesuchern und Stammgästen ein Jahresumsatz von 850'000 CHF erzielt werden.</p> <p>Die Bibliothek zählte 13'755 Besucherinnen und Besucher. Dies entspricht einer Zunahme von 785 Personen bzw. 6 Prozent. 1'948 aktive Benutzerinnen und Benutzer generierten im Berichtsjahr 38'672 Ausleihen.</p> <p>Die geringere Besucherzahl wirkte sich auf den Jahresumsatz in der Buchhandlung aus und lag bei 1'070'000 Franken. Der Umsatz pro Besucher konnte mit 6.55 Franken trotzdem konstant gehalten werden.</p>
MKB	<p>Alle Vorgaben wurden erreicht, Abweichungen gab es bei den Besucherzahlen. Eine steigende Tendenz von Eintritten mit Vergünstigungen ist festzustellen.</p> <p>Gemäss Vorgaben PD/Abt. Kultur gibt es zwei Totalerfassungen bei der Anzahl Besucherinnen und Besucher: Total 1 umfasst alle bezahlten und Gratiseintritte und Total 2 zusätzlich durch das Museum veranlasste Veranstaltungen ausserhalb des Museums sowie Veranstaltungen organisiert durch Dritte, die im Museum stattfinden. Im Jahresbericht MKB wird jeweils das Total 2 publiziert.</p> <p>Zudem ist die Anzahl der Gruppen deutlich gestiegen; dies führt zu Mehraufwand für das Personal.</p>

3.7 Strukturelle Änderungen

AMB	Es ergaben sich keine Veränderungen gegenüber dem Vorjahr.
HMB	<p>Personelle Massnahmen mit strukturellen Auswirkungen waren die Ablösung der Leitung Sicherheit, die die Definition eines übergeordneten, abteilungsübergreifenden Verantwortungsbereichs E-Culture sowie die Schaffung der neuen Stelle Projektleiterin E-Culture-Vermittlung (50%-Stelle) und die Ablösung der Leitung Marketing ab November 2014.</p> <p>Direkt strukturelle Massnahmen waren die Einleitung der Systempflege und der Start der drei Strategieprozesse „Audience Strategie“ (Publika) / 11 Standorte / Sammlungspolitik (Standorte und Inhalte).</p>
KMB	<p>Die Abteilung Kommunikation wurde teilweise auf- oder eher ausgebaut, die Aufgabenteilung zwischen Marketing und Kommunikation definiert.</p> <p>Vorbereitet wurde der schrittweise Personalabbau der nicht benötigten Mitarbeitenden ab 1. Februar 2015.</p> <p>Bis 31. Januar 2015 fallen insgesamt 960 Stellenprozentente weg.</p> <p>Per 31. Dezember 2014 wurden 250 Stellenprozentente abgebaut (Aufsicht), zusätzliche 200 Stellenprozentente ausgetretener MA nicht ersetzt (Sicherheitsdienst) und per 31. Januar 2015 sind noch weitere 490% in der Aufsicht weggefallen.</p>

3.8 Finanzielle Herausforderungen im Berichtsjahr

HMB	Eine finanzielle Herausforderung ist generell die Finanzierung von Ausstellungen im Rahmen des Globalbudgets, da vor allem Sonderausstellungen durch Vorleistungen finanziert werden müssen.
KMB	Die Drittmittel für das Schliessungsjahr 2015 (Donatoren und Sponsoren) und die Ressourcen für die Depotverschiebungen und Massnahmen der Schliessung Februar/März 2016 müssen sichergestellt werden.
NMB	Die Um- und Neubauprojekte führen zu deutlichem Mehraufwand, was sich beim Zeitaufwand des Personals und damit beim Personalaufwand an sich niederschlägt.

3.9 Inhaltliche Herausforderungen im Berichtsjahr

AMB	Das Entlastungspaket 2017 ist für das AMB als kleineres Museum mit kleinem Budget einschneidend, da CHF 200'000 eingespart werden sollen (Vorschlag PD: Schliessung Skulpturhalle, was wiederum Probleme aufwirft). Die Machbarkeitsstudie zur Augustinergasse und zum Umzug von AMB und Skulpturhalle ist eine grosse Herausforderung und nimmt viel Zeit in Anspruch. Der Bau des Parkings Kunstmuseum bringt für das AMB grosse Unsicherheiten betreffend den Umbau als solchen aber auch aufgrund des Umstandes, dass das Museum wohl einen gewissen Zeitraum geschlossen werden muss.
HMB	Themen waren die zukunftsgerichtete Sammlungsstrategie und die Depotanalyse und -entwicklung.
KMB	Die besondere Ausstellungsplanung im Jahr 2015 mit externen Ausstellungen in Basel und im Ausland erwies sich für die Kuratoren und den gesamten künstlerischen Bereich als sehr anspruchsvoll und zeitintensiv. Neben diesen Ausstellungsaktivitäten mussten im Vorfeld der Schliessung des Hauptbaus auch die Massnahmen im Hinblick auf Schutz und Sicherung der Kunstwerke sowie die Personal- und Finanzentwicklung sorgfältig geplant werden. Davon betroffen waren die Abteilungen Technik, Art Handling, Sicherheit, Finanzwesen & Controlling, Personalwesen sowie die Restauratoren, Kuratoren und Registrare. Insbesondere die Planung und der Bezug eines neuen externen Depots erforderte in den genannten Abteilungen zusätzliche Leistungen sowie ständige Überwachung und Kontrolle der laufenden Bautätigkeiten im Hauptbau.
MKB	Das MKB hält fest, dass sich das neue Ausstellungskonzept zunehmend bewährt.
NMB	Projektierung und Wettbewerb des Neubaus belasten Geschäftsleitung und weitere Mitarbeiter deutlich. Ebenfalls zur grossen personellen Belastung tragen neue Dauerausstellungen und Umbau der betreffenden Museumsbereiche bei. Diese Zusatzbelastungen neben dem Normalbetrieb wurden teilweise durch zusätzliches Personal abgedeckt.

3.10 Ausgestaltung des internen Kontrollsystems

HMB	Zur Anwendung kommt ein 8-Augen-Prinzip: Visum Besteller, Leiter Verwaltung, Direktorin und Buchhalterin (bei der Verbuchung).
KMB	Mit dem Kostenstellenplan des Kunstmuseum und Museum für Gegenwartskunst sind klare Kostenstellenverantwortliche definiert, die ihre Budgets eigenverantwortlich überwachen und gegenüber der Direktion

	<p>rechenschaftspflichtig sind. Weiter gilt im Kunstmuseum und Museum für Gegenwartskunst eine klare Ausgaben- und Vollzugsbewilligung mit definierten Betragslimiten, mit 1. Visum (KST-Verantwortliche/r) und 2. Visum (Buchhaltung, Direktion) für das 4-Augen-Prinzip. Zusätzlich gilt in Buchhandlung/Shop für alle Mitarbeiter, die Einkäufe tätigen, eine Bestellkompetenz-Regelung. Auch hier wurden Betragslimiten für Mitarbeitende bestimmt. Für alle Kassenverantwortlichen sind im Kunstmuseum und Museum für Gegenwartskunst ab dem 1.1.2013 verbindliche Kassenrichtlinien gültig. Die Kontrollmechanismen erweisen sich seit Einführung als sehr positiv, da sich die Mitarbeitenden an klaren Regeln und Strukturen orientieren müssen. Die Fehlerquellen werden nach dem „Vier-Augen-Prinzip“ dadurch möglichst minimal gehalten.</p>
--	---

3.11 Ausstellungstätigkeit 2014

AMB	<p>Antikenmuseum:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wann ist man ein Mann? Das starke Geschlecht in der Antike (5.9.2013 – 21.4.2014, um 3 Monate verlängert) • Roma eterna (5.6.2014 – 18.1.2015) • Blumenreich (3.9.2014 – 29.3.2015, um 2 Monate verlängert) <p>Skulpturhalle:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wann ist man ein Mann? Athlet und Wettkampf in der Antike (5.9.2013 – 30.3.2014, um 3 Monate verlängert) • Augustus (20.8.2014 – 1.2.2015)
HMB	<p>Museum für Geschichte (Barfusserkirche):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Echte Burgen – Falsche Ritter • Flimmerkiste – 60 Jahre Fernsehen in der Schweiz • 14/18 – Die Schweiz und der Grosse Krieg <p>Museum für Musik (Lohnhof)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pop@Basel <p>Museum für Wohnkultur (Kirschgarten)</p> <ul style="list-style-type: none"> • „Sag‘ mir, wie du wohnst...“ <p>Generell</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bibliotheksvitrinen
KMB	<p>Kunstmuseum</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fokus: Van den Berghe bis Tytgat. Flämische Expressionisten aus der Emanuel Hoffmann-Stiftung (bis 25. Mai 2014) • Die überraschten Masken: James Ensor. Aus dem Königlichen Museum für Schöne Künste Antwerpen und Schweizer Sammlungen (bis 25. Mai 2014) • Charles Ray. Skulpturen 1997-2014 (bis 28. September 2014) • Paul-Martials Welt der gewöhnlichen Dinge. Neu erworbene Fotografien aus der Sammlung Herzog (bis 19. Oktober 2014) • For Your Eyes Only. Eine Privatsammlung zwischen Manierismus und Surrealismus (bis 4. Januar 2015) • Caspar Wolf und die ästhetische Eroberung der Natur (bis 1. Februar 2015) <p>Museum für Gegenwartskunst</p> <ul style="list-style-type: none"> • every time you think of me, I die, a little. Das Memento Mori bei Andy Warhol und Douglas Gordon (bis 27. April 2014)

	<ul style="list-style-type: none"> • Le Corbeau et le Renard. Aufstand der Sprache mit Marcel Broodthaers (bis 17. August 2014) • Charles Ray. Skulpturen 1997-2014 (bis 28. September 2014) • One Million Years – System und Symptom (bis 6. April 2015) <p>Kupferstichkabinett</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kasimir Malewitsch - Die Welt als Ungegenständlichkeit (bis 22. Juni 2014) • Albrecht Dürer und sein Kreis. Zeichnungen aus dem Kupferstichkabinett des Kunstmuseums Basel (bis 1. Februar 2015)
MKB	<p>5 neue Ausstellungen wurden im Berichtsjahr eröffnet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zweite Dauerausstellung StrohGold – Kulturelle Transformation sichtbar gemacht • Semiwild – Or unlimited desire • Papageienkoffer – Arte popular aus Lateinamerika • Flickwerk zur Erleuchtung – Das buddhistische Mönchsgewand • Weihnachtsausstellung Traurige Weihnacht • Heimaten (Junges Museum)
NMB	<ul style="list-style-type: none"> • Parasiten – Life undercover (bis 26. April 2015) • Xavier Merz – Verschollen in der Antarktis. Fotografien eines Abenteurers (bis 30. März 2014)

3.12 Bedürfnisse der Kundschaft und Heranziehen neuer Kundschaft (Erhebungen und Massnahmen)

AMB	<p>Für die Neuausrichtung von Bildung und Vermittlung will das AMB noch spezifischer vorgehen. Neu werden prioritär Primar- und Mittelstufe betreut, weil die Antike vor allem in diesen Stufen schulisch behandelt wird. Für Jugendliche werden Einzelprojekte mit Gymnasien entwickelt (Theater, Musik, Partnerschaften).</p> <p>Eine Besucherbefragung ist lanciert worden, die auf Resonanz gestossen ist. Die Auswertung steht noch aus.</p>
HMB	<p>Diverse Formate standen im Angebot, die unterschiedliche Publika anziehen: Afterwork-Veranstaltung für Personen im Alter von 25 bis 40 Jahren, Picknicks für Frauen und Pärchen, E-Culture-Aktivitäten für das breite Alterssegment von 15 bis 50 Jahren. Im Weiteren wurde die Website überarbeitet (responsive Design), der Zugang zu den Sammlungen wurde erzählerisch und spielerisch gestaltet (Blog, social media und serious game) und es fanden szenische Führungen statt.</p>
KMB	<p>Im Fokus stand die Kommunikation der Schliessung sowie des Ausstellungsprogramms im Museum für Gegenwartskunst, Museum der Kulturen und den Nationalmuseen Prado und Reina Sofia in Madrid.</p> <p>Das Heranziehen neuer Kundschaft bezog sich auf die Marketingmassnahmen für das inhaltliche Programm und die Vermittlungsangebote.</p> <p>Education Projekt: interaktives Projekt zwischen Museum und Schulen.</p> <p>Gymnasiasten kuratierten eigens eine Ausstellung im Kunstmuseum Basel.</p> <p>Impuls Projekt (Abteilung Kultur, PD): Konzept wurde eingereicht und angenommen. Round Table: die Basler Bevölkerung trifft sich mit ihrem Kunstmuseum zum Austausch.</p> <p>Familientag Ensor: interaktives, auf Familien zugeschnittenes Vermittlungsformat mit alternativer Herangehensweise, beispielsweise über Schauspieler, Künstler, einem Karikaturisten, usw.</p>
MKB	<p>Die Etablierung der Vermittlungstätigkeit und der Kulturdialoge bewährt sich und schafft eine gute Stimmung im Haus. Das Aufsichtspersonal geht seit der Einführung des Kulturdialogs ebenfalls offener auf das Publikum zu und bietet</p>

	Zusatzinformationen an. Die Besuchenden werden diskret angesprochen und schätzen die Informationen. Das Publikum ist in Bezug auf Alter und Hintergrund gemischt. Es sind vermehrt wiederholte Besuche feststellbar
NMB	Das Angebot „After Hours“ etabliert sich zum konstanten Abendgefäss mit durchschnittlich 250 Besuchenden pro Abend. Im Rahmen dieses Angebots wurde auch eine Slamshow durchgeführt. Veranstaltungen und Ereignisse, die das Museum betreffen, werden auch auf Facebook portiert.

3.13 Was noch gesagt werden sollte...

HMB	Für das Haus zum Kirschgarten zum Kirschgarten steht das Zwischennutzungsprojekt an. Dazu sind Brandschutzaufgaben zu erfüllen und die sanitären Einrichtungen zu verbessern. Der Start ist für den Juni 2015 geplant. Zurzeit wird das Projekt aber durch Einsprache blockiert. Für das Projekt der Gesamtsanierung des Kirschgartens wird eine Machbarkeitsstudie erarbeitet. Die Zukunft des Museums für Pferdestärken in Brüglingen ist ungesichert, da die CMS die Räume anderweitig nutzen will. Die Depotstrategie ist mit allen Museen zusammen anzugehen. Der Bedarf an gut zugänglichen und geeigneten Depoträumen ist gross.
KMB	Die Gleichzeitigkeit von Systempflege, Personalabbau 2014 und Planung des Personalaufbaus 2015/16 führte zu intensivem Informations- und Kommunikationsbedarf bei den Mitarbeitenden.
MKB	Das MKB beurteilt die Zusammenarbeit zwischen den Museen, dies auch in Bezug auf die Kooperation betr. Leihgaben, als hervorragend und Bereicherung für die Ausstellungsmöglichkeiten der Museen.
NMB	Wegen des neuen kantonalen Corporate Designs benötigt das NMB eine neue Website; d.h. die bisherige URL muss abgegeben werden, was mit entsprechenden Kostenfolgen behaftet ist (Print-Produkte, z.B. Visitenkarten etc.). Die digitale Infrastruktur des Kantons (ZID) ist nicht auf die Bedürfnisse der Forschung ausgerichtet. Diese gehört zum Leistungsauftrag der Museen. Grosse Datenmengen, wie sie in analytischen Bereichen (Computertomographie) oder Photogrammetrie für 3D-Modellrechnungen anfallen, können nicht gesichert werden. Bereits ein Datensatz von 1 Terabyte muss vorher angemeldet werden und ist zudem kostenintensiv. Hier muss eine Lösung gefunden werden, z.B. über einen Anschluss an die Infrastruktur der Universität.

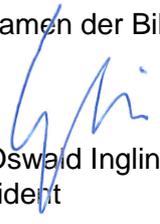
4. **Beschluss**

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 2014 zu genehmigen.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Mitbericht zuhanden der Finanzkommission am 18. Mai 2015 einstimmig genehmigt und Oswald Inglin (Kommissionspräsident) zum Kommissionssprecher bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission



Dr. Oswald Inglin
Präsident