



An den Grossen Rat

17.5198.01

Finanzkommission
Basel, 1. Juni 2017

Kommissionsbeschluss vom 1. Juni 2017

Bericht der Finanzkommission zur Jahresrechnung 2016

und

Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zur Rechnung 2016 der fünf kantonalen Museen

Inhalt

1.	Auftrag und Vorgehen	3
2.	Die Jahresrechnung 2016	4
2.1	Einleitung und Überblick	4
2.2	Aufwand	7
2.3	Ertrag	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	15
3.	Würdigung durch Finanzkommission	17
4.	Gesamtstaatliche Feststellungen	19
4.1	Public Corporate Governance	19
4.2	Vakanzen	19
4.3	Dienstleistungen/Honorare	19
5.	Feststellungen zu einzelnen Departementen	20
5.1	Präsidialdepartement	20
5.1.1	Bewachung Rathaus	20
5.1.2	Diverse Fachstellen	21
5.1.3	Kultur - Bandproberäume	21
5.1.4	Naturhistorisches Museum	21
5.1.5	Kunstmuseum	21
5.2	Bau- und Verkehrsdepartement	22
5.2.1	Investitionsrechnung Informatik	22
5.2.2	Investitionsplanung Öffentlicher Verkehr	23
5.3	Erziehungsdepartement	25
5.3.1	St. Jakobshalle	25
5.3.2	Schulraumplanung	26
5.3.3	Fördermassnahmen	26
5.4	Finanzdepartement	27
5.4.1	Steuerliche Entlastungen	28
5.4.2	Automatischer Informationsaustausch (AIA)	28
5.4.3	Rückstellungen Altlasten	28
5.5	Gesundheitsdepartement	29
5.5.1	Entwicklung der zweckgebundenen Betriebsergebnisse	29
5.6	Justiz- und Sicherheitsdepartement	31
5.6.1	Entwicklung Grosseinsätze der Kantonspolizei	32
5.6.2	Überprüfung diverser Organisationseinheiten	32
5.6.3	Kostenträgerrechnungen der Gefängnisse	33
5.6.4	Zeitguthaben bei Kantonspolizei	34
5.6.5	Neue Technologien bei Kantonspolizei	34
5.7	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	34
5.7.1	Steuerfragen EuroAirport	35
5.8	Gerichte	37
5.8.1	Zusammenarbeit mit Departementen	38
5.8.2	Systempflege	38
5.8.3	Raumbedarf	38
5.8.4	Zahlenbeispiele aus dem Strafgericht	39
5.9	Behörden und Parlament	39
5.10	Regierungsrat	40
6.	Antrag	41
	Grossratsbeschluss	42

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 Jahresrechnung des Kantons Basel-Stadt vor. Im vorliegenden Bericht fasst sie ihre wichtigsten Erkenntnisse zur Rechnung 2016 zusammen.

Gesetzlicher Auftrag

Die Bildungs- und Kulturkommission des Grossen Rates hat der Finanzkommission einen Mitbericht zur Rechnung der fünf kantonalen Museen zugestellt (vgl. Anhang). Die übrigen Sachkommissionen verzichten auf schriftliche Mitberichte.

*Mitbericht der
Bildungs- und
Kulturkommission*

Das Finanzdepartement hat der Finanzkommission am 29. März 2017 einen Vorabdruck des Jahresberichts 2016 zugestellt. Im Rahmen einer Klausur prüfte die Kommission die Jahresrechnung 2016 am 29. und 30. März 2017. Für Erläuterungen standen ihr Eva Herzog (Vorsteherin Finanzdepartement), Markus König (Leiter Finanzverwaltung) und Sven Michal (Generalsekretär Finanzdepartement) zur Verfügung. Die Ergebnisse der Prüfarbeiten der Finanzkontrolle wurden ihr von Daniel Dubois (Leiter Finanzkontrolle) und Dieter von Allmen (stellvertretender Leiter Finanzkontrolle) präsentiert.

*Vorgehen der
Finanzkommission*

Im Anschluss an die Klausur hat die Finanzkommission den sieben Departementen sowie den Gerichten einen Fragenkatalog zukommen lassen. Nach Erhalt der schriftlichen Antworten führte sie zwischen dem 24. und 28. April 2017 mit allen ein rund zweistündiges Hearing durch. Sie dankt den Mitgliedern von Regierungs- und Gerichtsrat sowie der Finanzkontrolle für deren Auskünfte und die gute Zusammenarbeit.

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

*Zusammensetzung
der Kommission*

Patrick Hafner	Präsident
Mustafa Atici	Gesundheitsdepartement
François Bocherens	Bau- und Verkehrsdepartement
Peter Bochsler	Finanzdepartement
Patricia von Falkenstein	Dep. für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
Thomas Gander	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Alexander Gröflin	Finanzdepartement
Balz Herter	Präsidialdepartement
Michelle Lachenmeier	Erziehungsdepartement
Georg Mattmüller	Erziehungsdepartement
Tanja Soland	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Jürg Stöcklin	Bau- und Verkehrsdepartement
Sarah Wyss	Gerichte
Niklaus Wunderle	Kommissionssekretär

2. Die Jahresrechnung 2016

2.1 Einleitung und Überblick

Die Jahresrechnung des Kantons Basel-Stadt besteht aus der Erfolgsrechnung, der Bilanz, der Investitionsrechnung, der Geldflussrechnung, dem Eigenkapitalnachweis sowie einem Anhang mit Erläuterungen (siehe Kapitel 3 des Jahresberichts des Regierungsrats).

Die Erfolgsrechnung 2016 weist bei einem Betriebsaufwand von fast CHF 4.8 Mrd. und einem Betriebsertrag von nahezu CHF 4.0 Mrd. ein negatives Betriebsergebnis von CHF -781.0 Mio. aus. Dank einem positiven Finanzergebnis von CHF 329.5 Mio. reduziert sich der Verlust auf Stufe Gesamtergebnis auf CHF -451.5 Mio.

Negatives Gesamtergebnis von über CHF 450 Mio.

Hauptgrund für das Defizit ist die Pensionskassenreform, die in der Rechnung 2016 mit über CHF 1 Mrd. durchschlägt. CHF 602 Mio. gehen auf die Wertberichtigung von Darlehen an die PK-Destinatäre aus früheren Ausfinanzierungen, CHF 412 Mio. auf Besitzstandseinlagen zurück. Ohne den Sondereffekt Pensionskasse resultiert ein Überschuss von CHF 562 Mio.

PK-Reform belastet Rechnung 2016 mit über CHF 1 Mrd.

Insgesamt belaufen sich die Sonderfaktoren und einmaligen Effekte in der Rechnung 2016 auf CHF -684 Mio. Neben der Belastung durch die Pensionskassenreform führen einmalige Sondererträge aus früheren Steuerjahren zu Einnahmen von CHF 141 Mio. und Verzugszinsen von CHF 18 Mio. Weiter führt der Regierungsrat die auf eine verfeinerte Bewertungsmethodik zurückgehende Aufwertung der Liegenschaften im Finanzvermögen um CHF 119 Mio. als Sonderfaktor auf. Schliesslich deklariert er Einnahmen von CHF 52 Mio. aus Vermögensverkehrs- und Vermögensgewinnsteuern aufgrund eines überdurchschnittlichen Transaktionsvolumens als einmalig. Um alle Sonderfaktoren und einmaligen Effekte bereinigt resultiert ein positives Gesamtergebnis von CHF 232 Mio.

Sonderfaktoren und einmalige Effekte von CHF -684 Mio.

Gesamtergebnis um Sonderfaktoren bereinigt bei CHF 232 Mio.

Sowohl Betriebs- als auch Gesamtergebnis fallen deutlich besser aus als budgetiert – das erste um 29.6%, das zweite sogar um 52.6%. Besser schneidet vor allem die Ertragsseite ab: Die Steuereinnahmen fallen um CHF 276 Mio. höher aus als budgetiert, der Anteil an den direkten Bundessteuern um CHF 41 Mio. Gar nicht budgetiert waren die erfolgswirksame Nettoaufwertung der Liegenschaften im Finanzvermögen und die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) in Höhe von CHF 15 Mio.

Ergebnis klar besser als budgetiert

Der Finanzierungssaldo fällt mit CHF -134.6 Mio. um CHF 551.8 Mio. besser aus als budgetiert. Die Nettoschulden erhöhen sich per Ende 2016 um 7.3% auf CHF 1'969.4 Mio., was einer Nettoschuldenquote von 3.0 Promille entspricht. Das Budget ist von einem Anstieg auf CHF 2'521.2 Mio. und einer Nettoschuldenquote von 3.9 Promille ausgegangen. Die Pro-Kopf-Verschuldung ist netto um CHF 637 auf CHF 9'950 gestiegen. Seit 2012 hat sie um CHF 681 abgenommen.

Anstieg der Nettoschulden deutlich unter Budgetprognose

Der Abschluss 2016 des Kantons Basel-Stadt ist der vierte nach dem Rechnungslegungsstandard HRM2 in Anlehnung an IPSAS. Ebenfalls zum vierten Mal legt der Kanton eine konsolidierte Rechnung vor, dies allerdings zu einem späteren Zeitpunkt in einem separaten Dokument. Der vorliegende Bericht der Finanzkommission bezieht sich deshalb ausschliesslich auf die Rechnung des Stammhauses – der eigentlichen Verwaltung ohne ausgegliederte Betriebe und Beteiligungen. Die konsolidierte Rechnung wird der Grosse Rat voraussichtlich in seiner Oktober-Sitzung behandeln. Die Finanzkommission setzt sich mit den konsolidierten Zahlen auseinander, sobald ihr diese vorliegen und sie von der Finanzkontrolle geprüft sind.

Konsolidierte Rechnung erscheint separat

Tabelle 2-1 stellt die wichtigsten finanziellen Eckwerte der Jahresrechnung 2016 den Budget- und Vorjahreswerten gegenüber.

Tabelle 2-1: Finanzielle Eckwerte

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Budget 2016	Rechnung 2015	Veränderung Rechnung 16 zu	
				Budget 16	Rechnung 15
Erfolgsrechnung					
Betriebsertrag (A)	3'981.7	3'634.2	3'862.7	9.6%	3.1%
Betriebsaufwand (B)	4'762.7	4'742.9	3'710.5	0.4%	28.4%
Betriebsergebnis (C=A-B)	-781.0	-1'108.8	152.1	-29.6%	-613.5%
Finanzergebnis (D)	329.5	156.5	280.3	110.5%	17.6%
Gesamtergebnis (E=C+D)	-451.5	-952.3	432.4	-52.6%	-204.4%
Zweckgebundenes Betriebsergebnis (F)					
Zweckgebundenes Betriebsergebnis (F)	-3'068.2	-3'065.9	-2'605.3	0.1%	17.8%
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis (G)					
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis (G)	3'080.9	2'746.2	2'931.5	12.2%	5.1%
Abschreibung Grossinvestitionen und Grossinvestitionsbeiträge¹ (H)					
Abschreibung Grossinvestitionen und Grossinvestitionsbeiträge ¹ (H)	793.7	789.0	174.0	0.6%	356.1%
Betriebsergebnis (C=F+G-H)	-781.0	-1'108.8	152.1	-29.6%	-613.5%
Finanzierungsrechnung					
Gesamtergebnis (E)	-451.5	-952.3	432.4	-52.6%	-204.4%
Abschreibung Gross- und Kleininvestitionen sowie Investitionsbeiträge¹ (I)					
Abschreibung Gross- und Kleininvestitionen sowie Investitionsbeiträge ¹ (I)	203.9	197.4	190.8	3.3%	6.9%
Auflösung Grossinvestitionsbeiträge (J)					
Auflösung Grossinvestitionsbeiträge (J)	-9.9	-8.0	-12.8	23.8%	-22.7%
Zuschreibungen Anlagen (K)					
Zuschreibungen Anlagen (K)	-0.4	0.0	0.0	-	-
Wertberichtigungen Darlehen, Beteiligungen (L)					
Wertberichtigungen Darlehen, Beteiligungen (L)	605.8	606.2	2.5	-0.1%	24'132.0%
Veränderung Eigenkapital (M)					
Veränderung Eigenkapital (M)	0.0	0.0	0.0	0.0%	0.0%
Selbstfinanzierung (N=E+I+J+K+L+M)	347.8	-156.7	613.0	-322.0%	-43.3%
Investitionsrechnung					
Investitionsausgaben (O)	392.6	446.0	432.6	-12.0%	-9.2%
Investitionseinnahmen (P)	19.3	14.4	38.3	33.8%	-49.7%
Nettoinvestitionen (Q=O-P)	373.3	431.6	394.3	-13.5%	-5.3%
Veränderungen Darlehen, Beteiligungen (R)					
Veränderungen Darlehen, Beteiligungen (R)	-109.1	-98.0	-103.6	11.3%	5.3%
Saldo Investitionsrechnung (S=Q-R)	482.4	529.6	497.9	-8.9%	-3.1%
Finanzierungssaldo (T=N-S)					
Finanzierungssaldo (T=N-S)	-134.6	-686.4	115.1	-80.4%	-216.9%
Selbstfinanzierungsgrad (U=N/S)	72.1%	-29.6%	123.1%		
Nettoschulden					
Nettoschulden	1'969.4	2'521.2	1'834.8	-21.9%	7.3%
Nettoschuldenquote (in Promille)					
Nettoschuldenquote (in Promille)	3.0	3.9	2.9		

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.

2.2 Aufwand

in Mio. CHF	Rechnung 16	Budget 16	Rechnung 15	Rechnung 16 / Budget 16	Rechnung 16 / Rechnung 15
Aufwand	4'915.8	4'830.8	3'882.4	1.8%	26.6%
Betriebsaufwand	4'762.7	4'742.9	3'710.5	0.4%	28.4%
Finanzaufwand	153.1	87.9	171.8	74.1%	-10.9%

Der Gesamtaufwand des Kantons Basel-Stadt liegt 2016 (exklusive interne Verrechnungen) bei CHF 4'915.8 Mio. Der deutliche Anstieg um über CHF 1 Mrd. geht auf die Pensionskassenreform zurück¹.

PK-Reform erhöht Aufwand um über CHF 1 Mrd.

Mit CHF 2'537.3 Mio. macht der Transferaufwand über die Hälfte des betrieblichen Aufwands aus. Er umfasst Entschädigungen und Beiträge an Gemeinwesen und Dritte, Zahlungen in den Finanz- und Lastenausgleich und Wertberichtigungen im Verwaltungsvermögen. Hauptgrund für den starken Anstieg des Transferaufwands um 36.1% oder CHF 673.0 Mio. ist die einmalige Belastung von CHF 602.1 Mio. durch die Pensionskassenreform auf der Position „Wertberichtigung Darlehen Verwaltungsvermögen“. Gegenüber dem Budget liegt die Zunahme des Transferaufwands bei lediglich CHF 28.7 Mio.

Transferaufwand als grösste Aufwandposition

In den Finanz- und Lastenausgleich (NFA) zahlt der Kanton CHF 146.5 Mio., leicht weniger als im Jahr davor. Netto belastet der NFA den Kantonshaushalt mit CHF 92.8 Mio. Die ebenfalls netto (nach Rückvergütungen von Bund und Dritten) anfallenden Sozialkosten steigen um 4.6% auf CHF 643.1 Mio. Am stärksten ins Gewicht fällt mit CHF 185.2 Mio. die Sozialhilfe, gefolgt von der Pflegeheimfinanzierung mit CHF 105.4 Mio., den Prämienverbilligungen mit CHF 100.4 Mio., den Ergänzungsleistungen mit CHF 95.8 Mio. und der Behindertenhilfe mit CHF 82.1 Mio. Mit 9% deutlich über dem Budget liegt aufgrund steigender Fallzahlen der Aufwand der Sozialhilfe; jener für die Prämienverbilligungen liegt um 4.8% über, jener für die Ergänzungsleistungen um 6.0% unter Budget.

Sozialkosten belasten Rechnung mit netto CHF 643 Mio.

Auch der Personalaufwand enthält mit der Besitzstandseinlage in Höhe von CHF 411.6 Mio. eine einmalige Belastung aufgrund der Pensionskassenreform. Der „ordentliche“ Personalaufwand beträgt CHF 1'191.3 Mio. Die Zunahme um CHF 3.7 Mio. oder 0.3% korrespondiert mit dem gestiegenen Personalbestand.

Ordentlicher Personalaufwand mit knapp CHF 1.2 Mrd. stabil

Der Sach- und Betriebsaufwand fällt mit CHF 457.5 Mio. um 1.9% höher aus. Aufwandsteigernd wirken sich die Ausfinanzierung der Pensionskassen der Fachhochschule Nordwestschweiz, des Sinfonieorchesters, des Theaters Basel und des Universitäts-Kinderspitals beider Basel (UKBB) mit insgesamt CHF 21.9 Mio. und die Erhöhung der Rückstellungen für zukünftige Altlastensanierungen mit CHF 17.7 Mio. aus, aufwandmindernd die um CHF 15.2 Mio. tieferen Ausgaben für Dienstleistungen und Honorare. Um fast 40% höher liegt mit CHF 31.1 Mio. der Unterhalt für Mobilien und immaterielle Anlagen.

Sach- und Betriebsaufwand bei knapp CHF 460 Mio.

Die Abschreibungen im Verwaltungsvermögen fallen mit CHF 178.0 Mio. um 2.5% tiefer aus. Aufgrund der geänderten Verbuchung der Infrastruktur-Investitionen der Basler Verkehrs-Betriebe (BVB) werden die zugehörigen Abschreibungen neu im Transferaufwand (Abschreibungen

¹ Sofern nicht anders vermerkt, beziehen sich Vergleichsangaben auf die Jahresrechnung 2015.

Grossinvestitionsbeiträge) verbucht. Die Aufwertung der Wasserbauten und ausserplanmässige Abschreibungen erhöhen hingegen den Abschreibungsaufwand.

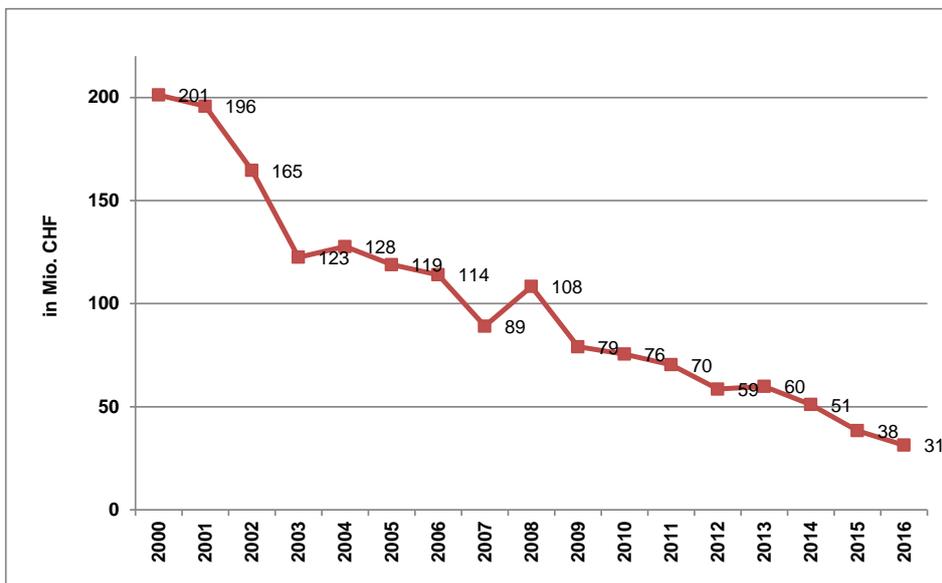
Verglichen mit dem Budget ist vor allem der Finanzaufwand hoch, er bleibt aber dennoch unter dem Vorjahr. Die Neubewertung von Liegenschaften im Finanzvermögen führt zu – nicht budgetierten – Wertberichtigungen im Umfang von fast CHF 68 Mio. Die Investitionsplanung ist anhand der effektiven Erfahrungswerte der vergangenen Jahre komplett überarbeitet und angepasst worden. Bei den risikobasierten individuellen Zu- und Abschlägen sind für jedes Objekt Lage, Nutzung und Objektgrösse neu bewertet worden. Die damit verbundenen Auf- und Abwertungen sind im Voraus nicht exakt budgetierbar. Netto resultiert ein Aufwertungsgewinn von CHF 119 Mio.

Aufwertungsgewinn durch Neubewertung von Liegenschaften im Finanzvermögen

Der im Finanzaufwand ausgewiesene Zinsaufwand reduziert sich 2016 ein weiteres Mal deutlich auf noch CHF 31.4 Mio. (vgl. Abbildung 2-1). 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 2016 noch bei 1.0%. Seit 2011 hat sich diese Kennzahl um 1.5% reduziert. Der Rückgang begründet sich neben dem Schuldenabbau mit den historisch tiefen Zinsen. Die Durchschnittszinssätze der konsolidierten Schulden nehmen in den letzten Jahren kontinuierlich ab. Der Kanton kann seine Schulden in jüngster Zeit zu deutlich tieferen oder sogar negativen Zinssätzen refinanzieren.

Zinsaufwand und relative Zinsbelastung weiter rückläufig

Abbildung 2-1: Entwicklung Zinsaufwand



2.3 Ertrag

in Mio. CHF	Rechnung 16	Budget 16	Rechnung 15	Rechnung 16 / Budget 16	Rechnung 16 / Rechnung 15
Ertrag	4'464.3	3'878.6	4'314.8	15.1%	3.5%
Betriebsertrag	3'981.7	3'634.2	3'862.7	9.6%	3.1%
Finanzertrag	482.6	244.4	452.1	97.5%	6.7%

Der Ertrag des Kanton Basel-Stadt beläuft sich für das Jahr 2016 (exklusive interne Verrechnungen) auf CHF 4'464.3 Mio., 3.5% mehr als im Vorjahr und 15.1% mehr als budgetiert. 89% entfallen auf den Betriebs-, 11% auf den Finanzertrag.

*Gesamtertrag von
knapp CHF 4.5 Mrd.*

Grösste Ertragsposition sind die Steuereinnahmen (Fiskalertrag). Sie belaufen sich 2016 auf CHF 2'926.2 Mio., was eine Steigerung um 5.1% bedeutet. Betraglich die wichtigste Position sind die Einkommenssteuern von natürlichen Personen, die um CHF 11.5 Mio. auf CHF 1'390.6 Mio. zunehmen. Weil die Rechnung 2015 aufgrund nicht korrekter Abgrenzungen aus den Vorjahren einen einmaligen Sonderfaktor von CHF 40.9 Mio. enthält, ist das Wachstum faktisch höher. Ähnlich verhält es sich bei den Vermögenssteuern: Diese nehmen um CHF 31.5 Mio. ab, allerdings enthielt die Rechnung 2015 einen einmaligen Sonderfaktor von CHF 41.8 Mio. Trotz stagnierender Börsen haben sich die Vermögen der natürlichen Personen dank der positiven Wirtschaftsentwicklung 2015 weiter erhöht. Gegenüber dem Budget fallen die direkten Steuern von natürlichen Personen um CHF 71.0 Mio. oder 3.9% höher aus.

*Steuereinnahmen
von CHF 2.9 Mrd.*

Auch bei den juristischen Personen ist im Jahresvergleich auf Sonderfaktoren hinzuweisen: Während die Rechnung 2015 einen einmaligen Sonderfaktor bei den Gewinnsteuern von CHF 41.4 Mio. enthält, sind es in der Rechnung 2016 sogar CHF 110.0 Mio. Auch unter Ausklammerung dieser Effekte steigen die direkten Steuern von juristischen Personen um CHF 33.8 Mio. und liegen um CHF 20.1 Mio. über dem Budget.

*Steigender Anteil der
Steuereinnahmen
juristischer Personen*

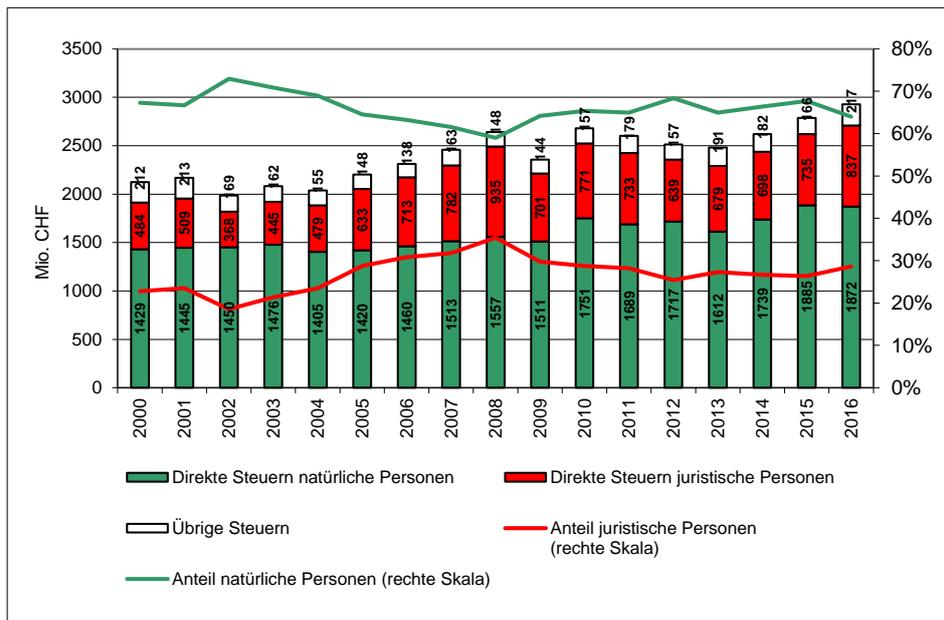
Der Anteil der direkten Steuern von juristischen Personen am Gesamtsteuerertrag ist von 26.4% auf 28.6% gestiegen (vgl. Abbildung 2-2). Auch im interkantonalen Vergleich sind die Unternehmen bezüglich Steuereinnahmen in Basel-Stadt nach wie vor sehr bedeutend.

Unter den übrigen direkten Steuern fällt der Anstieg bei den Einnahmen aus Vermögensgewinnsteuern um fast 80% auf CHF 90.7 Mio. und bei der Vermögensverkehrssteuer um fast 50% auf CHF 43.4 Mio. auf. Grund ist eine überdurchschnittliche Zahl an Transaktionen und entsprechend höhere Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern.

Vergleichsweise stabil ist der Transferertrag. Von insgesamt CHF 624.8 Mio. stammen CHF 524.8 Mio. vom Bund, die verbleibenden CHF 100.0 Mio. von Kantonen und Konkordaten, Gemeinden und Zweckverbänden, öffentlichen Unternehmen, privaten Haushalten und dem Ausland (insgesamt CHF 90.1 Mio.) sowie der Auflösung von Grossinvestitionsbeiträgen (CHF 9.9 Mio.). Wie schon im Vorjahr verzeichnet der Kanton einen höheren Ertrag aus dem Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer, der jedoch vor allem auf Nachzahlungen aus früheren Steuerjahren zurückgeht. Aufgrund steigender Asylzahlen ist die Bundespauschale um 4.2% auf CHF 207.5 Mio. gestiegen. Um 3.0% tiefer fällt mit CHF 53.7 Mio. dafür der Ertrag aus dem NFA aus.

*Transferzahlungen
des Bundes bei
über CHF 0.5 Mrd.*

Abbildung 2-2: Entwicklung Gesamtsteuerertrag



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

Der Rückgang um CHF 35.4 Mio. auf CHF 366.0 Mio. bei den Entgelten geht zu einem grossen Teil auf die neu als interne Verrechnungen verbuchten Kostgelder zurück. Tiefer fallen die Einnahmen aus Benützungsgebühren und Dienstleistungen, der Erlös aus Verkäufen, die Rückerstattungen, die Busseneinnahmen und die unter den übrigen Entgelten verbuchte Gewinnablieferung der Basler Kantonalbank (BKB) aus.

Die 2016 erhaltene Gewinnausschüttung der SNB von CHF 15.5 Mio. war nicht budgetiert und führt deshalb unter den Regalien und Konzessionen zu einer entsprechenden Abweichung gegen oben. Weil die SNB 2015 aufgrund ihres ausserordentlich hohen Jahresgewinns 2014 eine Zusatzausschüttung an die Kantone geleistet hat, entsteht bei den Regalien und Konzessionen gegenüber dem Vorjahr ein Rückgang um 32% auf CHF 33.6 Mio.

Nicht budgetierte Gewinnausschüttung der SNB

Der Finanzertrag aus dem Finanzvermögen steigt gegenüber dem Vorjahr um 31.5% auf CHF 386.0 Mio., jener aus dem Verwaltungsvermögen sinkt um 39.1% auf CHF 96.6 Mio. Insgesamt bedeutet dies eine Steigerung um CHF 30.5 Mio. – und dies obwohl die Rechnung 2015 in Folge der Auflösung der AG zum Storchen eine einmalige Liquidationsdividende von CHF 42.3 Mio. enthält.

Höherer Finanzertrag

Im Finanzvermögen führen höhere Verzugszinsen bei der Steuerverwaltung zu einem um 44.2% höheren Zinsertrag von CHF 41.8 Mio. Der Ertrag aus Liegenschaften nimmt um 3.0% auf CHF 153.4 Mio. zu – in erster Linie wegen der Käufe von Rosentalareal und Eisarena St. Jakob. Die beiden Käufe schlagen neben dem durch den neu festgelegten nutzungsspezifischen Abschlag beim Diskontsatz für die Baurechte entstandenen Bewertungsgewinn auch positiv auf die Wertberichtigung von

Zukäufe erhöhen Ertrag aus Liegenschaften im Finanzvermögen

Anlagen durch. Diese führen zu einem Ertrag von CHF 188.8 Mio. (Vorjahr CHF 92.9 Mio.).

Im Finanzertrag aus dem Verwaltungsvermögen nimmt der Ertrag öffentlicher Unternehmungen erwartungsgemäss ab, liegt dank der höher als erwartet ausgefallenen Gewinnablieferung der BKB mit CHF 79.8 Mio. aber um 22.0% über dem Budget. Der Ertrag aus den Liegenschaften im Verwaltungsvermögen steigt um 57.5% auf CHF 8.6 Mio.

2.4 Zweckgebundenes und nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis

in Mio. CHF	Rechnung 16	Budget 16	Rechnung 15	Rechnung 16 / Budget 16	Rechnung 16 / Rechnung 15
Zweckgebundenes Betriebsergebnis	-3'068.2	-3'065.9	-2'605.3	0.1%	17.8%
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis	3'080.9	2'746.2	2'931.5	12.2%	5.1%

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

ZBE als finanzielle Steuerungsgrösse

Das ZBE 2016 liegt mit CHF 3'068.2 Mio. minim um 0.1% über dem budgetierten Wert. Die Verschlechterung um CHF 462.8 Mio. gegenüber dem Vorjahr geht in erster Linie auf die mit der Pensionskassenreform verbundenen Besitzstandseinlagen von CHF 411.6 Mio. zurück. Die mit der Reform verbundene Wertberichtigung von CHF 602.1 Mio. tangiert das ZBE nicht. Eine weitere Verschlechterung von CHF 20 Mio. geht auf die „Stärkung der Partnerschaft mit dem Kanton Basel-Landschaft“ zurück, CHF 13.8 Mio. betreffen die höheren Ausgaben für die Sozialhilfe. Departemente und Gerichte verbleiben beim ZBE kumuliert unter der Budgetvorgabe. Für weitere be- und entlastende Abweichungen sei auf Kapitel 3 dieses Berichts verwiesen.

PK-Besitzstandseinlagen erhöhen ZBE massgeblich

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 spricht man vom nichtzweckgebundenen Betriebsergebnis (NZBE). 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. Die nicht zweckgebundene Aufwand- und Ertragspositionen werden in einem separaten Buchungskreis dargestellt

Separater Buchungskreis für nicht zweckgebundene Aufwand- und Ertragspositionen

In der Rechnung 2016 beträgt das NZBE CHF 3'080.9 Mio. – eine deutliche Verbesserung sowohl gegenüber dem Budget (12.2%) als auch dem Vorjahr (5.1%). Um CHF 276.0 Mio. höher als budgetiert fallen die Steuereinnahmen aus, um CHF 41.4 Mio. höher der Kantonsanteil an

NZBE von über CHF 3 Mrd.

der direkten Bundessteuer. Nicht budgetiert war der Anteil am Gewinn der SNB von CHF 15.5 Mio. Um CHF 8.7 Mio. tiefer ausgefallen als erwartet sind mit CHF 26.3 Mio. die Debitorenverluste bei der Steuerverwaltung.

2.5 Investitions- und Finanzierungsrechnung

in Mio. CHF	Rechnung 16	Budget 16	Rechnung 15	Rechnung 16 / Budget 16	Rechnung 16 / Rechnung 15
Nettoinvestitionen	373.3	431.6	394.3	-13.5%	-5.3%
Investitionsausgaben	392.6	446.0	432.6	-12.0%	-9.2%
Investitionseinnahmen	19.3	14.4	38.3	33.8%	-49.7%

Die Nettoinvestitionen des Kantons ins Verwaltungsvermögen belaufen sich 2016 bei Ausgaben von CHF 392.6 Mio. und Einnahmen von CHF 19.3 Mio. auf CHF 373.3 Mio. Dieser Wert liegt um 5.3% unter dem Vorjahr und um 13.5% unter dem Budget.

Nettoinvestitionen von CHF 373 Mio.

Die Bruttoausgaben für Investitionen liegen mit CHF 350.1 Mio. um CHF 90.3 Mio. unter dem Budget und um CHF 46.3 Mio. unter dem Vorjahr. Das nicht ausgeschöpfte Budget begründet sich u.a. mit nur in reduziertem Umfang oder gar nicht umgesetzten Vorhaben. Als Investitionseinnahmen verbucht werden Leistungen Dritter an die Finanzierung von Investitionsvorhaben. Der Grossteil davon entfällt mit CHF 16.5 Mio. auf erhaltene Grossinvestitionsbeiträge. Von Privaten hat der Kanton CHF 10.0 Mio. (davon CHF 7.0 Mio. von der Laurenz-Stiftung) erhalten, vom Bund CHF 3.0 Mio., von eigenen Anstalten CHF 1.0 Mio. und von ausländischen Gebietskörperschaften (für die Revitalisierung der Wiese) CHF 2.1 Mio.

Investitionsbudget nicht ausgeschöpft

Unter den sieben Investitionsbereichen sind die Hochbauten im Verwaltungsvermögen wie üblich betraglich am bedeutendsten. Mit Ausgaben von CHF 235.6 Mio. entfallen fast zwei Drittel der Investitionen auf diesen Bereich. Der Regierungsrat hat sogar eine Überschreitung des Plafonds um CHF 9.0 Mio. bewilligt. Auf den Investitionsbereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur entfallen CHF 53.5 Mio. Inklusiv der über den Fonds Mehrwertabgabe finanzierten Vorhaben beträgt die Ausschöpfung hier 94%.

Zwei Drittel der Investitionen bei Hochbauten Verwaltungsvermögen

Lediglich 25% beträgt die Ausschöpfung bei Ausgaben von CHF 13.7 Mio. im Investitionsbereich Öffentlicher Verkehr. Seit Inkrafttreten des revidierten Organisationsgesetzes der BVB (BVB-OG) im Juni 2016 finanziert der Kanton die Investitionen der BVB in ihre Infrastruktur nicht mehr „à fonds perdu“, sondern gewährt den BVB rückzahlbare und verzinsliche Darlehen. Deshalb enthält die Rechnung 2016 im Investitionsbereich Öffentlicher Verkehr nur noch die Investitionszuschüsse an die BVB von Januar bis Mai 2016. Aus der Rahmenausgabenbewilligung Gleisanlagen sind u.a. deshalb nur Ausgaben von CHF 3.4 Mio. angefallen – CHF 26.6 Mio. weniger als budgetiert, CHF 9.0 Mio. weniger als 2015.

Neues BVB-OG ändert Mechanismus bei Investitionen der BVB

In den weiteren – betragsmässig weniger bedeutenden – Investitionsbereichen Informatik, Bildung, Kultur und Übrige liegt die Ausschöpfung des Plafonds zwischen 50% und 108%. In der Informatik haben mehrere verzögerte Projekte zu einer deutlichen Unterschreitung, in der Bildung

Informatik klar unter, Bildung leicht über Investitions-Plafond

Verschiebungen von 2015 nach 2016 zu einer leichten Überschreitung des Plafonds geführt. Aggregiert über alle Investitionsbereiche schöpft der Kanton sein Investitionsbudget 2016 zu 86.4% (Vorjahr 87.2%) aus.

Der Selbstfinanzierungsgrad von 72.1% bedeutet, dass der Kanton seine Investitionstätigkeit 2016 nicht vollständig aus eigenen Mitteln finanziert hat. Er hat sich mit CHF 134.6 Mio. zusätzlich verschulden müssen.

Selbstfinanzierungsgrad unter 100%

Auch unter den betraglich grössten Einzelvorhaben dominieren die Hochbauten im Verwaltungsvermögen. Mit Ausgaben von CHF 27.2 Mio. ist die Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle das grösste Vorhaben. Dahinter folgen verschiedene Schulhausbauten – angeführt von der Sanierung des Gymnasiums Bäumlhof mit CHF 26.1 Mio. und dem Neubau des Schulhauses Sandgrube mit CHF 19.8 Mio. Die Sanierung von Theater und Schauspielhaus fällt mit CHF 13.2 Mio., der Erweiterungsbau des Kunstmuseums mit CHF 10.2 Mio. zu Buche.

St. Jakobshalle und Schulhäuser grösste Einzelvorhaben

2.6 Verschuldung und Bilanzkennzahlen

in Mio. CHF	Rechnung 16	Budget 16	Rechnung 15	Rechnung 16 / Budget 16	Rechnung 16 / Rechnung 15
Nettoschulden	1'969.4	2'521.2	1'834.8	-21.9%	7.3%
Nettoschuldenquote	3.0‰	3.9‰	2.9‰		

Die Nettoschulden des Kantons (Bruttoschulden abzüglich Finanzvermögen) erhöhen sich um den negativen Finanzierungssaldo von CHF 134.6 Mio. Die für die Schuldenbremse massgebende Nettoschuldenquote (Nettoschulden im Verhältnis zum Schweizer Bruttoinlandprodukt) steigt von 2.9 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). Das Budget 2016 ist aufgrund der Pensionskassenrevision von einem deutlich negativeren Finanzierungssaldo und einem Anstieg der Nettoschuldenquote auf 3.9 Promille ausgegangen.

Nettoschuldenquote bleibt deutlich unter 6.5 Promille

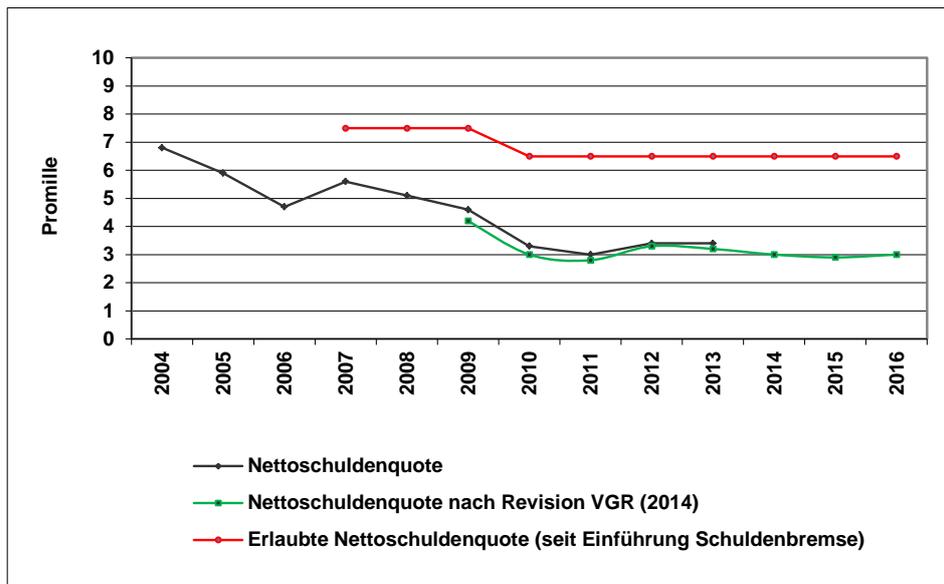
Die Rückstellungen nehmen 2016 um CHF 7.3 Mio. auf CHF 220.0 Mio. zu. Gemäss Finanzhaushaltverordnung werden Rückstellungen ungeachtet ihrer Höhe bilanziert, sofern im Zeitpunkt der Bilanzierung ein vergangenes Ereignis zu einer gegenwärtigen Verpflichtung führt, ein Mittelabfluss wahrscheinlich ist und dieser zuverlässig bemessen werden kann.

Rückstellungen von CHF 220 Mio.

Die Rückstellungen für Zeitguthaben des Personals (inklusive anwartschaftlicher Dienstaltersgeschenke) erhöhen sich um 3.4% auf CHF 134.8 Mio. Die wegen Lohnklagen aus der Systempflege bereits existierende Rückstellung hat der Regierungsrat um CHF 1.6 Mio. auf CHF 3.3 Mio. erhöht. Aus der Rückstellung für die vorhandene Unterdeckung einzelner Anschlüsse bei der PKBS sind 2016 CHF 9.1 Mio. verwendet worden. Deshalb reduzieren sich die Rückstellungen für Vorsorgeverpflichtungen auf CHF 15.0 Mio. Für Altlastensanierungen sind die Rückstellungen um CHF 16.6 Mio. erhöht worden. Aufgelöst werden konnten dafür die Rückstellungen für die Tarife im Gesundheitswesen von CHF 4.7 Mio.

Höhere Rückstellungen für Zeitguthaben, Systempflege und Altlastensanierungen

Abbildung 2-3: Entwicklung Nettoschuldenquote



Die Bilanzsumme steigt zwischen Ende 2015 und Ende 2016 um CHF 92.4 Mio. oder 0.8% auf CHF 11'358.6 Mio. Auf der Aktivseite setzt sich die Zunahme aus einer Erhöhung des Finanzvermögens (+ CHF 358.4 Mio.) und einer Abnahme des Verwaltungsvermögens (- CHF 266.0 Mio.) zusammen. Auf der Passivseite erhöht sich das Fremdkapital um CHF 493.0 Mio., das Eigenkapital nimmt um CHF 400.6 Mio. ab, was auf die Pensionskassenrevision zurückzuführen ist. Der Anteil des Eigenkapitals an der gesamten Bilanzsumme nimmt entsprechend von 38.4% auf 34.6% ab. Die Nettoschulden (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen) des Kantons nehmen um CHF 134.6 Mio. zu. Die Bilanz teilt sich im Verhältnis 48:52 in Finanz- und Verwaltungsvermögen.

Bilanzsumme von CHF 11.4 Mrd.

Der Gesamtwert der Sachanlagen im Finanzvermögen beträgt Ende 2016 CHF 2'367.2 Mio., CHF 500.4 Mio. mehr als Ende 2015. Diese Aufwertung ist auf Neuzugänge in das Portfolio (Akquisitionen und Umwidmungen), die Anpassung der Bewertungsmethodik, neue Baurechte und Investitionen in den Bestand zurückzuführen. Um CHF 229.1 höher ist der Wert der Sachanlagen im Verwaltungsvermögen. Von insgesamt CHF 3'294.7 Mio. machen die Hochbauten mit CHF 1'695.6 über die Hälfte aus. Der Wert der Strassen und Verkehrswege liegt bei CHF 652.4 Mio., jener der Grundstücke bei CHF 379.8 Mio.

Finanzvermögen von CHF 2.4 Mrd., Verwaltungsvermögen von CHF 3.3 Mrd.

Bei den Darlehen im Verwaltungsvermögen wirkt sich das neue Pensionskassengesetz massgeblich aus: Der noch vorhandene Vorschuss an die Versicherten der Pensionskasse von CHF 602.1 Mio. aus den PK-Ausfinanzierungen der Jahre 2008 und 2010 ist per 1. Januar 2016 abgeschrieben worden. Um CHF 55 Mio. höher ist dafür das Darlehen an die BVB für die Trambeschaffung. Um CHF 30.3 Mio. steigt das Darlehen für den Bau des Biozentrums der Universität Basel. Insgesamt nehmen die Darlehen im Verwaltungsvermögen um über die Hälfte auf CHF 401.4 Mio. ab.

PK-Reform reduziert Darlehen im Verwaltungsvermögen um über 50%

Die mit CHF 1'841.0 Mio. um 8.1% rückläufige Position Beteiligungen geht auf die Umbuchung der im Dotationskapital der BVB enthaltenen

Investitionsbeiträge in Höhe von CHF 188.1 Mio. Franken in die Konto-gruppe Gegebene Investitionsbeiträge zurück. Dem Universitären Zent-rum für Zahnmedizin Basel hat der Kanton ein Dotationskapital von CHF 25.9 Mio. gewährt.

2.7 Prüfung der Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle hat die Jahresrechnung 2016 des Kantons Basel-Stadt – bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung, Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis und Anhang – gemäss § 3 des Finanz- und Verwaltungskontrollgesetzes geprüft. Am 18. Mai 2017 hat sie der Finanzkommission ihren umfassenden Erläuterungsbericht zugestellt. Sie empfiehlt, die Jahresrechnung 2016 zu genehmigen. Ihr formeller, zusammenfassender Bericht zuhanden der Mitglieder des Grossen Rats findet sich im Jahresbericht des Regierungsrats.

Finanzkontrolle emp-fiehlt Genehmigung der Rechnung 2016

Die Finanzkontrolle attestiert den verantwortlichen Stellen in Departemen-ten und Dienststellen eine ordnungs- und rechtmässig korrekte Rechnungsführung. In ihrer Beurteilung entspricht die Jahresrechnung 2016 den gesetzlichen Vorschriften. Basierend auf ihrer Wesentlich-keitsbeurteilung schränkt sie ihr Prüfurteil nicht ein.

Jahresrechnung entspricht gesetzlichen Vorschriften

Zu ihren wichtigsten Feststellungen in der 2014 durchgeführten Restatement-II-Revision nimmt die Finanzkontrolle wie folgt Stellung:

- Das Tiefbauamt hat die Inventarisierung der Wasserbauten 2016 wie geplant abgeschlossen. Die Finanzkontrolle stellt fest, dass die dabei vorgenommene erfolgsneutrale Aufwertung von CHF 50.9 Mio. zu-gunsten der Aufwertungsreserven zu hoch ist. In der Rechnung 2017 erfolgt deshalb eine erfolgsneutrale Korrektur um CHF 26.6 Mio.
- Der Kanton schreibt die Strassen bis auf weiteres über 50 Jahren ab, obwohl die Finanzkontrolle eine kürzere Frist empfohlen hat. Die Fi-nanzverwaltung beabsichtigt, die Nutzungsdauer zu analysieren.
- In der Anlagebuchhaltung hat die Finanzkontrolle die Implementie-rung des so genannten Komponentenansatzes bei den Hochbauten, die Vervollständigung der Inventare sowie eine Korrektur der fehler-harten Mobilien gefordert. Die Finanzkontrolle hat die Systematik der per Ende 2016 zum dritten Mal angewandten Folgebewertung Hoch-bau separat geprüft.

Zu hohe Aufwertung der Wasserbauten

Analyse Abschrei-bungsdauer Strassen

Prüfung Folgebewer-tung Hochbauten

Die Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung 2016 war bei der Fi-nanzkontrolle zum Zeitpunkt der Verabschiedung des vorliegenden Be-richts im Gang. Voll konsolidiert werden die Industriellen Werke Basel (IWB), die Basler Verkehrs-Betriebe (BVB), das Universitätsspital Basel (USB), die Universitären Psychiatrischen Kliniken (UPK), das Felix Plat-ter-Spital (FPS), das Universitäre Zentrum für Zahnmedizin Basel (UZB) und das Schweizerische Tropen- und Public Health-Institut (Swiss TPH). Weitere Organisationen werden nach der Equity-Methode bewertet.

Prüfung der konsoli-dierten Rechnung

Gemäss Finanzhaushaltgesetz (FHG) hat der Regierungsrat jährlich ei-ne Analyse und Beurteilung der Risiken des Kantons vorzunehmen. Da-bei 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

Grundsätze für Inter-nes Kontrollsystem (IKS) beschlossen

Umgang mit den identifizierten Risiken fest und erlässt Grundsätze für ein zweckmässiges Internes Kontrollsystem (IKS). Die Departemente haben für ihren Verantwortungsbereich ein IKS in den Bereichen Compliance, Vermögensschutz, zweckmässige Mittelverwendung und ordnungsmässige Rechnungslegung zu dokumentieren.

Die Finanzkontrolle stellt fest, dass die vom Regierungsrat durchgeführte Risikobeurteilung im Anhang der Jahresrechnung 2016 offengelegt und erläutert wird. Der Regierungsrat hat die Grundsätze für ein zweckmässiges IKS am 28. Juni 2016 beschlossen und einen Projektauftrag zu deren Umsetzung erteilt. Die Finanzkontrolle stellt aber fest, dass das IKS (noch) nicht im Sinne des FHG und der Verordnung dazu umgesetzt ist. Sie empfiehlt dem Regierungsrat wie bereits in den Vorjahren, die Umsetzung zeitnah und mit hoher Priorität anzugehen, um die identifizierten Risiken aktiv zu bewirtschaften und die pflichtgemässe Dokumentation sicherzustellen.

*Umsetzung des IKS
steht noch aus*

Dass für die per Ende 2016 existierende Deckungslücke von 5.3% im Bereich Staat bei der PKBS keine Rückstellung gebildet worden ist, bezeichnet die Finanzkontrolle als korrekt. Gemäss dem seit dem 1. Januar 2016 geltenden Pensionskassengesetz ist dies erst nötig, wenn der Deckungsgrad unter 80% fällt.

*Keine Rückstellung für
PK-Deckungslücke*

3. Würdigung durch Finanzkommission

Die Finanzkommission nimmt das Resultat der Jahresrechnung ein weiteres Mal erfreut zur Kenntnis. Auch wenn die Rechnung 2016 wegen der Pensionskassenreform mit einem Defizit von rund CHF 450 Mio. abschliesst, fällt sie deutlich besser aus als erwartet. Das Budget wurde im Betriebsergebnis um CHF 300 Mio. unterschritten, das Finanzergebnis war mit CHF 329 Mio. gut doppelt so gross wie budgetiert, was in einem Gesamtergebnis von rund CHF 500 Mio. besser als Budget resultierte. Allerdings stellt die Finanzkommission auch für das Jahr 2016 fest, dass die Personalkosten zwar unter Budget lagen, aber wiederum leicht – um 0.3% – gestiegen sind. Dasselbe gilt für die Sozialkosten (vgl. Kapitel 5.7). Die Steuereinnahmen liegen ebenfalls ein weiteres Mal über Budget (Juristische Personen + CHF 130 Mio., davon CHF 110 Mio. einmalige Sondererträge, Natürliche Personen + CHF 71 Mio.). Damit zeigen sich die Kantonsfinanzen nach wie vor in einem guten Licht.

*Finanzkommission
erfreut über
Abschluss 2016*

Das Ergebnis wurde durch die in Abbildung 3-1 aufgeführten Sonderfaktoren beeinflusst:

*Sonderfaktoren be-
einflussen Ergebnis*

Abbildung 3-1: Sonderfaktoren Rechnung 2016

Sonderfaktoren in Höhe von CHF 684 Mio.:

- **CHF 602 Mio.:** Revision PK-Gesetz I: Wertberichtigung von Darlehen an die Destinatäre aus der Pensionskassen-Ausfinanzierung der Jahre 2008 und 2010.
- **CHF 412 Mio.:** Revision PK-Gesetz II: Besitzstandseinlage
- + **CHF 110 Mio.:** Steuerertrag juristischer Personen: Einmalige Sondererträge aus alten Steuerjahren
- + **CHF 52 Mio.:** Vermögensverkehrs- und Vermögensgewinnsteuern: Überdurchschnittliches Volumen an Transaktionen
- + **CHF 31 Mio.:** Anteil an der direkten Bundessteuer: Einmalige Sondererträge aus alten Steuerjahren
- + **CHF 18 Mio.:** Einmalig höhere Verzugszinsen bei den Steuern juristischer Personen
- + **CHF 119 Mio.:** Verfeinerte Bewertungsmethodik führt zu Aufwertung der Liegenschaften im Finanzvermögen

Bereinigtes Gesamtergebnis: CHF 232 Mio.

Quelle: Finanzdepartement

Die Finanzkommission hat sich für das Rechnungsjahr erstmals entschlossen, die Darstellungen des Finanzdepartements bezüglich Be- und Entlastungen auf der Ertrags- und Aufwandseite zu übernehmen (vgl. Abbildungen 3-2 und 3-3).

Abbildung 3-2: Wichtigste Be- und Entlastungen Ertragsseite

in Mio. Franken, + entlastend/- belastend	Abw. R16/B16 Abw. R16/R15	
	abs.	abs.
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis (NZBE)		
Entlastungen:		
Steuerertrag	276.0	140.9
Anteil direkte Bundessteuer	41.4	19.7
Anteil Nationalbankgewinn	15.5	-15.6
Debitorenverluste Steuerverwaltung	8.7	4.0
Belastungen:		
BKB Staatsgarantieabgeltung	-6.9	-1.0
Saldo übrige Positionen	0.0	1.4
Veränderung Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis	334.7	149.4
Veränderung Abschreibungen Grossinvestitionen, Investitionsbeiträge	-4.7	-619.7
Veränderung Betriebsergebnis	327.7	-933.2
Finanzergebnis		
Entlastungen:		
Liegenschaften FV	131.1	109.2
Verzugszinsen Steuern	18.2	12.8
Ertrag öffentliche Unternehmungen	14.4	-29.0
Zinsaufwand	7.1	7.0
Belastungen:		
Einmalige Gewinnablieferung BVB 2015		-31.7
Einmalige Liquidationsdividende 2015 AG zum Storchen		-21.2
Saldo übrige Positionen	2.4	2.0
Veränderung Finanzergebnis	173.1	49.2
Veränderung Gesamtergebnis	500.8	-883.9

Quelle: Finanzdepartement

Abbildung 3-3: Wichtigste Be- und Entlastungen Aufwandseite

in Mio. Franken, + entlastend/- belastend	Abw. R16/B16 Abw. R16/R15	
	abs.	abs.
Zweckgebundenes Betriebsergebnis (ZBE)		
Entlastungen:		
Ergänzungsleistungen	6.1	-3.1
Öffentlicher Verkehr Transferaufwand	4.8	-3.0
Mehrerträge BVD (Entgelte)	4.6	4.9
Revision Pensionskassen-Gesetz	2.9	-411.6
Kompetenzkonto Regierungsrat	2.6	0.4
STAWA: Bussen, Urteilsgeb., Verfahrnsausl., Geldstrafen	2.5	1.3
Höhere Abgeltungen Schulgeldabkommen	2.1	1.8
Planungspauschale BVD	1.9	1.7
Familienzulagen	1.8	0.9
Behindertenhilfe	1.7	-1.4
Öffentlicher Verkehr Transferertrag	1.4	1.1
Fonds AWA	1.2	-1.7
Mehreinnahmen Berufsschulen	1.2	-0.1
Belastungen:		
Zahlung Stärkung Partnerschaft BL/BS		-20.0
Rückstellungen Altlastensanierung	-17.7	0.0
Sozialhilfe	-15.3	-13.8
Personalaufwand Berufsschulen	-4.7	-0.4
Prämienverbilligungen	-4.6	-3.2
Pflegefinanzierung	-3.2	-4.8
Steigende Fallzahlen Justizvollzug	-2.6	-3.3
Saldo übrige Positionen	11.0	-8.6
Veränderung Zweckgebundenes Betriebsergebnis	-2.2	-462.8

Quelle: Finanzdepartement

Wie schon ein Jahr zuvor kann die Finanzkommission nachvollziehen, dass eine weitere Aufwertung des Finanzvermögens über die Liegenschaften nach Rechnungslegungsprinzipien und Marktgegebenheiten korrekt ist. Das Ergebnis des Kantons wird mit der weiteren Reduktion von stillen Reserven transparenter, aber auch volatiler.

Die Finanzkommission kann dem Regierungsrat folgen, der mit dem strukturellen Überschuss eine Steuerreform ermöglichen will. Zudem hält sie in Übereinstimmung mit der Finanzkontrolle fest, dass sich die Qualität der Rechnungslegung des Kantons auf einem sehr guten Stand befindet.

Aufwertung des Finanzvermögens macht Finanzhaushalt transparenter und volatiler

Struktureller Überschuss ermöglicht Steuerreform

4. Gesamtstaatliche Feststellungen

4.1 Public Corporate Governance

Nicht zuletzt aufgrund von verschiedenen, publizitätsträchtigen Schwierigkeiten mit ausgelagerten Betrieben hat sich die Finanzkommission nach der Haltung der Regierung bezüglich Public Corporate Governance erkundigt. Der Regierungsrat verweist zu Recht auf die Weiterentwicklungen der Richtlinien, die seit 2009 erfolgt ist, und stellt in Aussicht, dass weitere Anpassungen im Zuge der Umsetzung der Motion Bernasconi betreffend Konkretisierung der Aufsicht bei ausgelagerten Betrieben erfolge.

*Weiterentwicklung der
PCG-Richtlinien*

Die Finanzkommission begrüsst die Weiterentwicklung und erwartet, dass der Regierungsrat bezüglich Rollenkonflikten bei ausgelagerten Betrieben wachsam bleibt. Sie erwartet, dass der Gesamtregierungsrat seine Verantwortung sorgfältig und umsichtig wahrnimmt und bei negativen Vorkommnissen bei ausgelagerten Betrieben rasch und konsequent wirksame Massnahmen ergreift.

*Regierungsrat steht bei
ausgelagerten Betrie-
ben in Verantwortung*

4.2 Vakanzen

Unter anderem wegen zum Teil zahlreichen Vakanzen hat sich die Finanzkommission im Detail erkundigt, aus welchen Gründen bei jedem Departement Vakanzen in welcher Höhe resultiert haben. Vakanzen entstehen vor allem, wenn die Neubesetzung einer Stelle nicht nahtlos vorgenommen werden kann, was je nach Berufsfeld und Marktgegebenheiten mehr oder weniger stark auftreten kann. Die Finanzkommission regt an, bei Vakanzen, die weder entsprechende Erhöhungen der Überzeit noch Einschränkungen in der Leistung zur Folge haben, eine Reduktion des Headcounts konsequent zu prüfen.

*Finanzkommission regt
Prüfung von
Headcount-Reduktion
bei Vakanzen an*

4.3 Dienstleistungen/Honorare

Die Finanzkommission hat die Regierung gebeten, ihr die Details der Rechnungspositionen Dienstleistungen resp. Honorare anzugeben. Hintergrund war die Vermutung, dass nicht selten Personalkosten durch Sachkosten ersetzt werden, im Einzelfall gar bisherige Mitarbeitende die gleiche Arbeit nicht mehr als Angestellte, sondern als Dienstleister und damit zu höheren Kosten erbringen.

*Kein systematischer
Ersatz von Personal-
durch Sachkosten*

Diese Befürchtung hat sich nicht bewahrheitet, auch wenn in einzelnen Fällen sehr viele Aufgaben von derselben externen Person/Organisation geleistet werden. Für Einarbeitungen, Aushilfen und Ähnliches ist eine Inanspruchnahme von ehemaligen Mitarbeitenden sicher sinnvoll, wenn sich die Dienstleistung von extern aber permanentisiert, ist das aus Sicht der Finanzkommission nicht sinnvoll. Sie bittet die Regierung um erhöhte Aufmerksamkeit bezüglich solcher Konstellationen, insbesondere was den Gesamtumfang der Dienstleistungen eines Anbieters auch für verschiedene Departemente und die allfällige Ausschreibungspflicht bei Überschreiten der entsprechenden Schwellenwerte betrifft.

*Beizug von ehemali-
gen Mitarbeitenden
kann sinnvoll sein*

5. Feststellungen zu einzelnen Departementen

5.1 Präsidialdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	180.4	-3.0%	2.2%
Betriebsertrag	24.6	0.9%	27.6%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-155.8	3.6%	0.9%

Headcount per 31.12.16	437.7 (+40.8)
------------------------	---------------

Das zweckgebundene Betriebsergebnis des Präsidialdepartements schliesst um CHF 5.8 Mio. besser ab als budgetiert. Grösstenteils geht dies auf die seit 2016 der Allgemeinen Verwaltung statt der Dienststelle Kultur belasteten Pensionskassenkosten der Stiftung Sinfonieorchester Basel und des Theaters Basel zurück. Im Budget 2018 findet ein entsprechender Vorgabentransfer statt. Mehreinnahmen von rund CHF 0.6 Mio. fallen aufgrund der Nachzahlung der Integrationspauschale für Flüchtlinge aus dem kantonalen Integrationsprogramm an. Die Höhe dieser Bundespauschale war zum Zeitpunkt der Erstellung des Budgets nicht bekannt.

ZBE des Präsidialdepartements nach Anpassung Verbuchung von PK-Kosten unter Budget

Die beiden Sonderausstellungen des Kunstmuseums im Jahr 2016 haben die Erwartungen bezüglich Besucherzahlen nicht erfüllt. Neben Eintrittsgeldern fehlen auch budgetierte Erträge aus dem Warenhandel, insgesamt etwa CHF 0.6 Mio. Mehreinnahmen aus dem Sponsoring verzeichnet dafür das Naturhistorische Museum.

Kunstmuseum bei Besucherzahlen unter Erwartungen

Der Headcount des Präsidialdepartements liegt per 31. Dezember 2016 um 4.2 Stellen über dem Plafond von 433.4. Es führt die Überschreitung auf befristete „unterjährige“ Anstellungen zurück, die irrtümlich im Headcount mutiert worden sind. Gegenüber dem Vorjahr nimmt der Bestand um 40.8 zu. Die Stellenkontingente sind deutlich besser ausgeschöpft, insbesondere beim Kunstmuseum nach Eröffnung des Erweiterungsbaus.

Höherer Headcount – u.a. aufgrund Erweiterung Kunstmuseum

5.1.1 Bewachung Rathaus

In den vergangenen Jahren hat die Anzahl der Touristen in Basel stetig zugenommen. Da das Rathaus ebenfalls ein Publikumsmagnet ist, halten sich im Innenhof jeden Tag sehr viele Touristen und Reisegruppen auf. An den Wochenenden ist der Andrang am grössten. Das Littering sowie die Beschädigungen haben dadurch ebenfalls stark zugenommen und die Touristen haben oft keine Hemmungen, auf Brüstungen und Geländer zu steigen, um originelle Selfies zu schießen. Weiter wurden die hinteren Arkaden auch schon als Toilette missbraucht. Der Abwart ist am Wochenende nicht permanent vor Ort, weshalb zusätzlich eine private Sicherheitsfirma mit der Bewachung beauftragt wurde. Ohne diese müsste der Rathaushof ausserhalb der Bürozeiten geschlossen werden. Der Regierungsrat hat ursprünglich beschlossen, diese Bewachung einzustellen. Das Präsidialdepartement hat diesen Entscheid jedoch umgestossen, da der Rathaushof für Touristen sehr attraktiv ist. Die Finanz-

Innenhof des Rathauses muss überwacht werden

kommission kann diesen Schritt aus den genannten Argumenten nachvollziehen, findet es jedoch speziell, dass ein Regierungsentscheid einfach umgestossen wird.

5.1.2 Diverse Fachstellen

Die Finanzkommission ist der Ansicht, dass die Organisationsstruktur und die Aufgaben der Fachstellen des Präsidentialdepartementes überprüft werden sollten, um interne, wie auch departementsübergreifende Doppelspurigkeiten zu verhindern. Als Beispiele seien hier die Projekte „Bildung und Berufswelt“ und „Förderung von Beruf und Familie“ genannt, welche durch die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern geleitet werden. Es stellt sich die Frage, ob diese Themen nicht ebenfalls im Erziehungsdepartement bzw. im Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt bearbeitet werden. Weiter hinterfragt die Finanzkommission, dass die Dienststelle Gleichstellung von Frauen und Männern direkt dem Regierungsrat unterstellt ist.

Potenzielle Doppelspurigkeiten bei Fachstellen des Präsidentialdepartements

5.1.3 Kultur - Bandproberäume

Im letzten Jahr wurden keine Investitionen in Bandproberäume getätigt. Diese sind abhängig vom Neubau der Kuppel. Da sich das Bauprojekt der privaten Trägerschaft verzögert hat, wurde auch der entsprechende Betrag für die vorgesehene Investition in das Vorhaben Bandproberäume im Jahr 2016 nicht aktiviert. Dieser Betrag ist gemäss aktuellem Stand für die Jahre 2017 bzw. 2018 in der Investitionsplanung eingestellt.

Bau von Bandproberäumen verzögert sich

5.1.4 Naturhistorisches Museum

Durch das erfolgreiche Sponsoringkonzept des Naturhistorischen Museums wurden hohe Unterstützungsbeiträge für die Realisierung der Mumienausstellung von Dritten gesprochen. Die Finanzkommission begrüsst diesen Erfolg.

Naturhistorisches Museum erfolgreich im Sponsoring

5.1.5 Kunstmuseum

Der höchste Anstieg des Headcounts im Präsidentialdepartement kann beim Kunstmuseum festgestellt werden. Die Eröffnungsaktivitäten des Erweiterungsbaus führten zu erhöhten Arbeitspensen bzw. Überstunden in allen Bereichen sowie zur Verlängerungen von befristeten Arbeitsverträgen. Dies führte zu einer markanten Erhöhung der Ferienrückstellungen. Hinzu kamen zusätzliche ungeplante Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Direktorenwechsel, die im Budget nicht vorgesehen waren. Dank des Neubaus vergrösserte sich die Nutzungsfläche um 2000 Quadratmeter. Entsprechend stieg der Personalbedarf in den Bereichen Betreuung der Sammlung, Vorbereitung von Ausstellungen, Kommunikation, Aufsicht und Sicherheit.

Erweiterungsbau des Kunstmuseums erhöht Headcount und Zeitguthaben

5.2 Bau- und Verkehrsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	289.3	-1.8%	1.9%
Betriebsertrag	120.4	4.1%	0.4%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-168.9	5.6%	-2.9%

Headcount per 31.12.16	938.0 (-5.0)
------------------------	--------------

Das zweckgebundene Betriebsergebnis des Bau- und Verkehrsdepartements von CHF -168.9 Mio. bleibt wie schon in den Vorjahren klar unter dem budgetierten Wert. Je rund CHF 5 Mio. betreffen die Aufwand- und die Ertragsseite. Im Transferaufwand fällt die Differenz bei der Abgeltung an die BVB von CHF 3.8 Mio. auf. Auf Basis ihres Abschlusses 2015 haben die BVB für 2016 eine deutlich günstigere Offerte vorgelegt als erwartet. In seiner Eignerstrategie verlangt der Regierungsrat von den BVB eine jährliche Effizienzsteigerung um CHF 1.0 Mio.

ZBE des Bau- und Verkehrsdepartements um 5.6% unter Budget

Um CHF 0.9 Mio. entlastet wird das Globalbudget Öffentlicher Verkehr, weil die Bahninfrastruktur neu vollständig vom Bund finanziert wird. Mehreinnahmen von rund CHF 1.4 Mio. fallen aus der ÖV-Abgeltungsrechnung mit dem Kanton Basel-Landschaft an. Aufgrund von Projektverzögerungen hat die Dienststelle Mobilität aus dem Pendlerfonds CHF 0.5 Mio. weniger ausbezahlt als budgetiert.

Entlastung beim Öffentlichen Verkehr

Mehrere Dienststellen des Bau- und Verkehrsdepartements weisen höhere Einnahmen aus. Das Generalsekretariat aus der Mehrwertabgabe und das Bau- und Gastgewerbeinspektorat aus Baubewilligungsgebühren verzeichnen nicht budgetierte Einnahmen von je CHF 1.1 Mio., die Allmendverwaltung CHF 1.7 Mio. aus Erschliessungsgebühren. Auch bei Stadtgärtnerei und Tiefbauamt resultieren aus Verkäufen, Dienstleistungen und Materiallieferungen höhere Einnahmen als budgetiert.

Einnahmen bei mehreren Dienststellen über Budget

Den Headcount-Plafond unterschreitet das Bau- und Verkehrsdepartement mit per Ende 2016 938 Vollzeitstellen um 25. Dabei handelt es sich gemäss Jahresbericht des Regierungsrats um Vakanzen, die derzeit oder zu einem späteren Moment besetzt werden (können).

Headcount-Plafond aufgrund von Vakanzen nicht ausgeschöpft

5.2.1 Investitionsrechnung Informatik

Der Investitionsbereich Informatik schliesst im 2016 mit CHF 9.5 Mio. ab und liegt damit etwas höher als im Vorjahr, jedoch 50% unter dem Budget. Ein Teil der geplanten Projekte wurden aus diversen Gründen verzögert (Komplexität, Abhängigkeit von anderen Vorhaben, Entscheid des Steuerausschusses, usw.)

Investitionsbereich Informatik deutlich unter Budget

Das Projekt „Software Kundenorientierte Denkmalpflege“ wurde vom Grossen Rat zur Überprüfung und Überarbeitung an den Regierungsrat zurückgewiesen, weshalb keine Freigabe des dafür vorgesehenen Kredits erfolgte. Das Projekt wird im Auftrag des Bau- und Verkehrsdepartements von der kantonalen Denkmalpflege neu aufgelegt. Es ist geplant, dem Grossen Rat im Sommer 2017 einen überarbeiteten Ratschlag vorzulegen.

5.2.2 Investitionsplanung Öffentlicher Verkehr

Die Ausschöpfung des Investitionsplafonds Öffentlicher Verkehr, namentlich bei den Rahmenausgaben Gleisanlagen liegt in der Rechnung 2016 deutlich unter Budget, obwohl sich die Gleisinfrastruktur gemäss BVB in einem desolaten Zustand befindet. Im Jahr 2016 wurden nur CHF 15.7 Mio. in Gleisanlagen investiert, CHF 10.3 Mio. weniger als budgetiert. Auch die mit der Rahmenausgabenbewilligung 2013-16 vorgesehenen Investitionen in Höhe von CHF 107 Mio. wurden nur mit CHF 60 Mio. ausgeschöpft. Der bestehende Erhaltungsstau der Infrastrukturanlagen der BVB ist nicht auf die letzten zwei oder drei Jahre zurückzuführen, sondern reicht weit in die Vergangenheit. Während mindestens zehn Jahren wurden zu geringe Investitionen in die Infrastruktur getätigt.

*Erhaltungsstau
bei Gleisinfrastruktur
der BVB*

Ursache der ungenügenden Investitionen ist die Führungskrise bei den BVB. Die notwendigen Vorarbeiten für den Werterhalt der Infrastruktur wurden bei den BVB nicht getätigt, der Kenntnisstand über den Zustand der Gleisanlagen war ungenügend, es fehlte die Transparenz und Dokumentation über den Zustand der Gleisanlagen, ebenso ausreichende Projektmanagementkapazitäten und als Folge waren ausführungsbereite Projekte nicht vorhanden. Auf dieser Grundlage konnte auch die Zusammenarbeit zwischen BVB, IWB und Tiefbauamt nicht funktionieren, obwohl mit der Initialisierung des Geschäftsmodells Infrastruktur 2006 die Voraussetzung dafür gegeben war. Offenbar lieferten die BVB für dieses Modell ungenügende oder sogar falsche Daten.

*BVB: Interne Probleme
und ungenügende
Zusammenarbeit mit
Tiefbauamt*

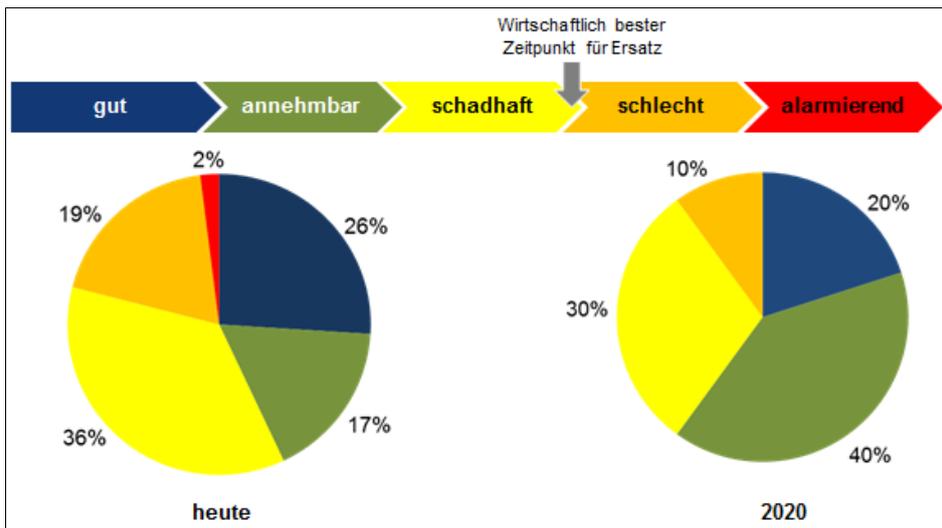
Die Verantwortlichkeiten für diese Situation in der Vergangenheit sind nicht Gegenstand dieses Berichts. Von Seiten der Verantwortlichen des Bau- und Verkehrsdepartements und dem neuen Leiter Infrastruktur der BVB wurde der Finanzkommission versichert, dass jetzt die Voraussetzungen gegeben seien, um die desolate Situation der Gleisinfrastruktur in den Griff zu bekommen. Die Zusammenarbeit zwischen BVB und Tiefbauamt sei mittlerweile gut.

*Zusicherung für
Verbesserungen*

Auf Basis des aktualisierten Netzzustandsberichts 2017 der BVB veranschaulicht Abbildung 5-1, dass heute die Hälfte des BVB-Netzes (insgesamt 133 Kilometer) in einem schadhafte, schlechten oder sogar alarmierenden Zustand ist. Dieser Anteil soll bis 2020 auf 40% reduziert und damit der grösste Nachholbedarf abgebaut werden.

*Netzzustandsbericht
dokumentiert
Handlungsbedarf*

Abbildung 5-1: Netzzustand BVB



Quelle: BVB

Dafür sind in den Jahren 2017 bis 2020 rund CHF 150 Mio. an Investitionen in die Gleisinfrastruktur geplant, die sich wie folgt aufteilen: 2017 CHF 43 Mio., 2018 bis 2020 je rund CHF 35 Mio. Auch zwischen 2021 und 2028 ist mit einem erhöhten Erhaltungsbedarf zu rechnen, der CHF 5-10 Mio. über den regelmässigen, jährlichen Erhaltungsmaßnahmen von ca. CHF 20 Mio. liegen wird. Insgesamt besteht also ein zusätzlicher Investitionsbedarf von rund CHF 120 Mio.

Nachholbedarf bei Gleisinfrastruktur von rund CHF 120 Mio.

Die Finanzkommission hat sich nach den Massnahmen erkundigt, welche sicherstellen sollen, dass im laufenden und in den folgenden Jahren die geplanten Investitionen auch tatsächlich getätigt werden können. Gemäss dem Leiter Infrastruktur der BVB ist eine wesentliche Voraussetzung dafür Transparenz und ein gesicherter Erkenntnisstand über den Zustand der Anlagen, welche mit der Publikation des Netzzustandsberichts 2016 geschaffen werden soll. Ein entsprechender Bericht sei in Zukunft jährlich geplant. Bei den BVB seien die Projektleitungsressourcen um ein Mehrfaches erhöht worden und die Projektplanung entspreche heute dem „state of the art“. Die für 2017 geplanten 16 Projekte seien auf Kurs und die geplanten Investitionen in Höhe von CHF 43 Mio. würden weitgehend ausgeschöpft. Von Seiten des Departementsvorstehers wurde betont, dass die operative Zusammenarbeit zwischen BVB und Tiefbauamt funktioniere und zwischen ihm und dem Verwaltungsrat der BVB ein intaktes Vertrauensverhältnis geschaffen worden ist. Auf Nachfrage versicherten die Verantwortlichen, dass der Fahrbetrieb der BVB trotz Erhaltungsstau und dem hohen Erneuerungsbedarf nicht in Frage gestellt ist.

Jährlicher Netzzustandsbericht und Erhöhung der Projektleitungsressourcen

Die Finanzkommission wird die Investitionsplanung Öffentlicher Verkehr in den kommenden Jahren im Auge behalten und die Realisierung der geplanten Investitionen und damit die Verbesserung des Netzzustands bei den BVB beobachten.

5.3 Erziehungsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	1'105.1	-0.2%	1.3%
Betriebsertrag	163.3	2.9%	-1.7%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-941.8	0.7%	-1.9%

Headcount per 31.12.16	3'249.1 (+107.1)
------------------------	------------------

Das zweckgebundene Betriebsergebnis des Erziehungsdepartements fällt um CHF 6.7 Mio. besser aus als veranschlagt. Gegenüber dem Vorjahr ist es um CHF 17.4 Mio. gestiegen. Der Betriebsaufwand weicht bei einer Gesamthöhe von CHF 1.1 Mrd. nur minim von der Budgetvorgabe ab. Der Personalaufwand liegt um CHF 2.3 Mio. über, der Betriebs- und Sachaufwand um CHF 4.4 Mio. unter Budget. CHF 1.9 Mio. des tieferen Aufwands gehen auf von Immobilien Basel-Stadt noch nicht verrechnete interne Raummieten für Schulhäuser zurück. Wegen Baustellen auf Schulanlagen sind zudem auch die Betriebskosten tiefer ausgefallen. Weiter hat das Erziehungsdepartement weniger Dienstleistungen in Anspruch genommen als erwartet.

ZBE des Erziehungsdepartements besser als veranschlagt

Die grösste Abweichung beim Personalaufwand zeigt sich bei den berufsbildenden Schulen. Knapp zwei Drittel des um CHF 4.7 Mio. höheren Aufwands gehen auf gestiegene Schülerzahlen zurück. Aufgrund der Schuldgeldabkommen mit anderen Kantonen führt dies auf der Einnahmeseite zu höheren Beitragszahlungen. Weil auch die Schul- und Kurs-gelder höher ausfallen, liegt der Betriebsertrag insgesamt um CHF 4.7 Mio. über dem Budget.

Den starken Anstieg beim Headcount begründet das Erziehungsdepartement zum einen damit, dass die Besetzung eines Teils der Vakanzen per Ende 2015 zu einem Anstieg um 46 Vollzeitstellen geführt hat. 18 zusätzliche Vollzeitstellen sind mit dem Budget 2016 bewilligt worden. Dass der Plafond um 18 Stellen überschritten ist, geht auf den Mehrbedarf von 22 Lehrpersonen zurück. Die Schülerzahlen im Schuljahr 2016/2017 liegen um 190 über der Prognose. Bei einem Vollzeitstellenbestand von 3'249 Mitarbeitenden ist die Abweichung vom budgetierten Headcount vernachlässigbar.

Überschreitung des Headcount-Plafonds wegen höheren Schülerzahlen

5.3.1 St. Jakobshalle

Durch die beginnenden Umbauten sank die Auslastung der Halle auf 49.5% (Vorjahre bis zu 62%). Trotz der temporären Schliessung sind die zeitweisen Personalkosten nicht gesunken, weil kein Personal entlassen wurde. Der Rückgang des Personalbedarfs in der Halle konnte durch den Abbau von Überstunden, Ferienbezügen und den teilweisen Einsatz von Mitarbeitenden in anderen Dienststellen aufgefangen werden. Der Geschäftsführer der Halle wurde in die Bauorganisation eingebunden.

Keine Personalreduktion bei St. Jakobshalle

Speziell an der Situation der St. Jakobshalle bleibt die Konstellation, dass dem Geschäftsführer der Halle auch eine Firma gehört, die Aufträge der Halle entgegennimmt und an deren Umsatz beteiligt ist. Dabei sei gemäss Erziehungsdepartement nicht von einem Anreiz der Umsatzbe-

Kein Anreiz für hohe Mietzinsen für Geschäftsführer der St. Jakobshalle

teiligung durch hohe Mietzinse auszugehen. Die Preisgestaltung der Hallenvermietung erfolgt durch das Erziehungsdepartement und sei nicht darauf angelegt, nur finanzstarke Veranstaltungsträger zu begünstigen. Jedoch erhöhen sich die Nebenkosten durch die gestiegenen Sicherheitsanforderungen, welche neu durch den Vermieter und nicht wie bis anhin durch die Mieterin sichergestellt und dem Mieter in Rechnung gestellt werden. Im Übrigen erfolgen die Ausschreibungen für die Halle teilweise unter Auflagen. Die Finanzkommission wird das Spannungsverhältnis zwischen der Standortattraktivität der sanierten Halle, deren Preispolitik und der Umsatzbeteiligung des Hallenbetreibers weiter im Auge behalten.

5.3.2 Schulraumplanung

Der Gesamtrahmen für die Schulraumoffensive (Rahmenausgabenbewilligungen Harnos und Tagesstrukturen von CHF 790 Mio.) wird vermutlich nach Abschluss der verbleibenden Schulraumvorhaben, wovon sich zwölf Projekte in Planung und neun Projekte in Ausführung befinden, nicht vollständig ausgeschöpft (ca. 97% bzw. CHF 22 Mio. verbleibender Spielraum). Dabei sind nach Planung des Departements von 2013 rund CHF 180 Mio. des Rahmenkredites für Neu- und Erweiterungsbauten vorgesehen, CHF 450 Mio. sind finanzrechtlich gebundene Ausgaben für den Werterhalt der bestehenden Schulhausbauten bzw. CHF 30 Mio. für temporäre Schulbauten.

Finanzieller Rahmen für Schulraumoffensive wird eingehalten

Weitere Schulhausprojekte, die etwa aufgrund der steigenden SchülerInnenzahl angezeigt sind, erfolgen über neue Ausgabenkredite, da in den beiden Rahmenausgabenbewilligungen Harnos und Tagesbetreuung keine Raumreserven vorgesehen waren. Die Entwicklung der SchülerInnenzahlen ist bedingt durch statistische Unsicherheiten in der Planung schwierig zu berücksichtigen. Dies führte besonders bei den Kindergärten zu Engpässen (seit 2009/10 stieg die Anzahl Kindergärten von 128 auf 158). Da kurzfristig einzurichtende Kindergärten nicht über kantonseigene Liegenschaften realisiert werden konnten, musste der Raumbedarf über Fremdmieten in privaten Liegenschaften sichergestellt werden. Insbesondere durch eine minime Erhöhung der durchschnittlichen Klassengrössen auf rund 20, die immer noch klar unter dem gesetzlichen Maximum von 25 liegt, durch die länger als geplante Nutzung von alten Schulstandorten und temporären Schulbauten konnte der Anstieg der SchülerInnen aufgefangen werden. Die Finanzkommission wird die Schulraumplanung weiter beobachten.

Zusätzliche Ausgabenkredite aufgrund steigender Schülerzahl

5.3.3 Fördermassnahmen

Über die Grundförderung der Schule hinaus bestehen Förderangebote (Logopädie, Psychomotorik, Deutsch als Zweitsprache, Begabtenförderung sowie schulische Heilpädagogik), über die jede Schule nach Kontingenten verfügen kann. Demgegenüber sind *Verstärkte Massnahmen (VST)* heilpädagogische Fördermassnahmen, die den einzelnen SchülerInnen nach erfolgter Abklärung durch den Schulpsychologischen Dienst mittels Verfügung individuell zugesprochen werden. Ausnahmsweise erfolgt diese zusätzliche Unterstützung nicht über den Regelunterricht im Rahmen der *Integrativen Schule*, sondern über die Spezialangebote (SPA) als separatives Angebot und Sonderschulen. Die

Verstärkte Massnahmen als separatives Angebot

Abklärung des Bedarfs erfolgt mittels des schweizweiten *Standardisierten Abklärungsverfahrens (SAV)*. Dabei ist der Anteil der Kinder mit VST seit Einführung der Übernahme des Konkordates zur Sonderpädagogik durch den Kanton unterdessen bei ca. 4% stabil. Gemäss Departement werde eine weitere Erhöhung dieses Anteils nicht angestrebt, sodass auch die einmalige Reduktion des Budgets für die VST von CHF 1 Mio. gerechtfertigt sei.

5.4 Finanzdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	120.5	1.6%	3.5%
Betriebsertrag	72.1	2.7%	-1.2%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-48.4	0.0%	-11.4%

Headcount per 31.12.16	495.5 (+7.6)
------------------------	--------------

Beim Finanzdepartement liegen Betriebsaufwand und Betriebsertrag jeweils um CHF 1.9 Mio. über dem Budget. Dies führt beim zweckgebundenen Betriebsergebnis zu einer eigentlichen Punktlandung. Gegenüber dem Vorjahr nimmt das ZBE allerdings deutlich um CHF 4.9 Mio. zu.

Punktlandung des Finanzdepartements beim ZBE

Während das Finanzdepartement beim Personalaufwand um CHF 1.1 Mio. unter Budget bleibt, überschreitet es den Sach- und Betriebsaufwand um CHF 3.6 Mio. Über dem Budget liegt auf dieser Position in erster Linie die Steuerverwaltung, die Debitorenverluste auf Gebühren von CHF 3.7 Mio. verbucht. Um etwa CHF 1 Mio. höher fällt dafür der Ertrag der kantonalen Inkassostelle aus. Auch bei den Zentralen Informatikdiensten (ZID) und der zum Generalsekretariat gehörenden Abteilung Informatiksteuerung und Organisation (ISO) liegt der Sachaufwand deutlich über Budget. Wegen Vakanzen haben diese Stellen mehr Arbeiten extern vergeben, was im Gegenzug den Personalaufwand reduziert hat. Weniger externe Dienstleistungsbezüge verzeichnet die Finanzverwaltung; sie hat Projekte vermehrt durch eigene Mitarbeitende umgesetzt.

Bei Immobilien Basel-Stadt wirkt sich die nicht budgetierte Akquisition des Rosentalareals bei Sach- und Betriebsaufwand sowie Entgelten steigernd aus. Eine Verzögerung beim Projekt HRM 2020 (strategisches Personalmanagement) führt beim Zentralen Personaldienst (ZPD) zu einer tieferen Ausschöpfung des Sachmittelbudgets.

Akquisition des Rosentalareals beeinflusst Rechnung von IBS

Der Anstieg des Headcounts um 7.6 Stellen begründet das Finanzdepartement mit der notwendigen Verstärkung der Abteilung Immobilienbewirtschaftung und Controlling durch das Portfoliowachstum (insbesondere Rosentalareal, zwei Stellen), das Insourcing des Reinigungsdienstes (eine Stelle) und die Besetzung vakanter Stellen in weiteren Dienststellen. Mit 496 Stellen liegt das Finanzdepartement aber dennoch deutlich unter dem Plafond von 521. Es verzeichnet nach wie vor eine grosse Zahl an Vakanzen.

Viele Vakanzen beim Finanzdepartement

5.4.1 Steuerliche Entlastungen

Bei den Steuereinnahmen nahm der Kanton CHF 276 Mio. mehr ein als budgetiert. Verantwortlich dafür sind Mehreinnahmen bei juristischen Personen mit CHF 130 Mio., bei natürlichen Personen mit CHF 71 Mio. und bei den Vermögenssteuern mit CHF 70 Mio.

Höhere Steuereinnahmen

Auch der Finanzplan 2017-2020 sieht für die Jahre 2017 bis 2019 Überschüsse zwischen CHF 110 und CHF 140 Mio. vorgesehen. Der strukturelle Überschuss soll insbesondere für ein mehrheitsfähiges Nachfolgepaket zur abgelehnten Unternehmenssteuerreform III eingesetzt werden. Darin soll neben dem Umbau der Unternehmensbesteuerung auch eine Entlastung der Bevölkerung enthalten sein.

Finanzplan geht bis 2020 von Überschüssen aus

Nach Auskunft des Finanzdepartements können sich die Auswirkungen auf den Kanton Basel-Stadt noch erheblich verändern. Aus diesem Grund muss die Publikation der Eckwerte der Steuervorlage 17 bis zum Sommer 2017 abgewartet werden, bevor konkrete Aussagen zum finanziellen Spielraum möglich sind. Mit grosser Neugierde erwartet die Finanzkommission die Eckwerte der Steuervorlage 17 im Sommer 2017.

Eckwerte der Steuervorlage 17 noch nicht bekannt

5.4.2 Automatischer Informationsaustausch (AIA)

Für den automatischen Informationsaustausch (AIA) sind im Jahresbericht 2016 noch keine substanziellen Kosten angefallen. Dennoch weist der Bericht auf technische und organisatorische Massnahmen in Bezug auf AIA hin. So wurden im Verlaufe dieses Jahres die entsprechend Stellen dazu besetzt. Es ist noch nicht abschliessend geklärt, wie viele Anfragen zu erwarten sind, sowie welcher administrative Aufwand pro Anfrage anfällt und welche weiteren Kosten möglicherweise entstehen. Die Finanzkommission hofft, dass die Gesamtkosten dieser neu vom Bund geschaffenen Aufgabe moderat ausfallen.

Umsetzung des automatischen Informationsaustauschs

5.4.3 Rückstellungen Altlasten

Die Rückstellungen für Altlastensanierungen werden in der Bilanz per Ende 2016 mit CHF 36.8 Mio. aufgeführt. In die Rückstellungen eingerechnet sind die Areale:

Rückstellungen für Altlastensanierungen

- Campus Plus
- Gravière Nord/Sud St. Louis
- Wiesendamm PER-Altlast
- Esso
- Boden Hochbergerstr. 72-76
- Deponien Muttenz Feldreben
- Wolfgottesacker

Für das vom Kanton gekaufte Rosentalareal sind bis heute keine Rückstellungen für Altlasten vorgenommen worden. Es ist allerdings davon auszugehen, dass dies noch geschehen wird, da der Zustand des Areals diesbezüglich nicht über alle Zweifel erhaben ist. Das Finanzdepartement hat der Finanzkommission dargelegt, dass bei Arealkäufen Altlasten in die Verhandlungen über den Kaufpreis miteinbezogen werden.

Altlasten beim Kauf des Rosentalareals berücksichtigt

5.5 Gesundheitsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	545.5	-0.5%	-5.0%
Betriebsertrag	13.9	-5.4%	-43.3%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-531.6	0.4%	3.3%

Headcount per 31.12.16	212.0 (-82.7)
------------------------	---------------

Das zweckgebundene Betriebsergebnis des Gesundheitsdepartements fällt um CHF 1.9 Mio. oder 0.4% besser aus als budgetiert. Während auf der Ertragsseite die Einnahmen des Instituts für Rechtsmedizin sowie die Einnahmen aus dem Alkoholzehntel und den Spielsuchtabgaben etwas tiefer ausfallen, liegen auf der Aufwandseite sowohl Personal- als auch Sach- und Betriebsaufwand unter dem Voranschlag. Die Auflösung der Bereiche Gesundheitsdienste und Gesundheitsschutz hat zu einer Stellenreduktion geführt; der Personal- und Sachaufwand reduziert sich dadurch nachhaltig um CHF 370'000.

ZBE des Gesundheitsdepartements nahe am Budget

Der für das Gesundheitsdepartement vor allem massgeblichen Transferaufwand – in erster Linie die kantonalen Beiträge in der Spital- und Pflegefinanzierung – entspricht mit CHF 497.2 Mio. praktisch der budgetierten Summe. Die Rechnung 2016 enthält auf dieser Position ausserordentliche Aufwandsminderungen von CHF 6.3 Mio. in Folge Auflösung von Rückstellungen für Spitaltarife und Rückerstattungen von Tariffdifferenzen. Das Gesundheitsdepartement hat sich mit Krankenversicherern über provisorische Spitaltarife geeinigt. Um CHF 0.9 Mio. CHF tiefer fallen die Ausgaben für stationäre Suchttherapien aus.

Spital- und Pflegefinanzierung wichtiger Budgetposten

Der Headcount des Gesundheitsdepartements sinkt wegen der Verselbstständigung der Universitären Zahnkliniken (UZB) per Anfang 2016 deutlich um 82.7 Stellen. Die Abweichung zum Plafond von 230 Stellen begründet das Gesundheitsdepartement mit Vakanzen und nicht besetzten Stellen in der Verkehrsmedizin (Via sicura) und der Sozialmedizin (schwieriger Arbeitsmarkt).

Auslagerung der Zahnklinik reduziert Headcount

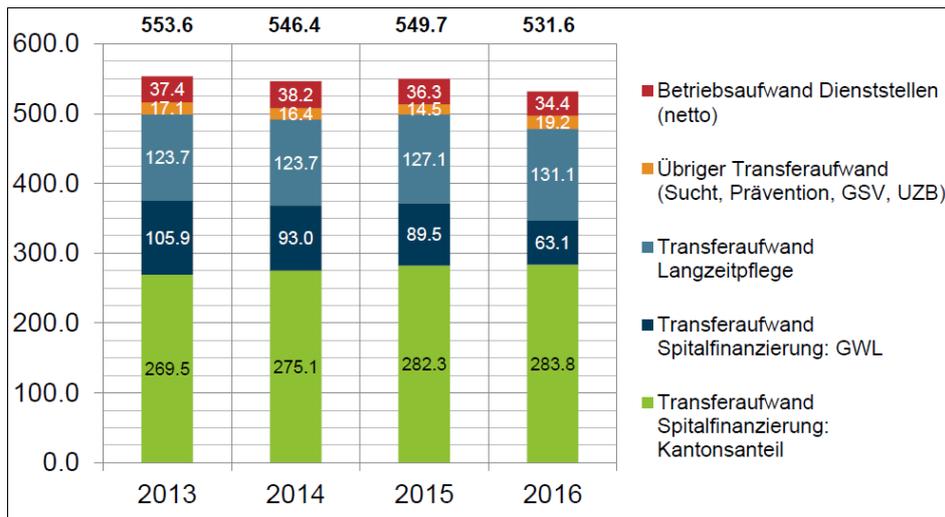
5.5.1 Entwicklung der zweckgebundenen Betriebsergebnisse

Das Gesundheitsdepartement ist in Folge der Auslagerung des Zentrums für Zahnmedizin auch 2016 wieder „kleiner“ geworden. Zwei frühere Dienststellen sind zusammengelegt worden. Trotzdem nimmt das Gesundheitsdepartement eine wichtige Rolle ein. Die Entwicklung der Gesundheitskosten gibt nach wie vor Anlass zur Sorge.

Aus Abbildung 5-2 geht die Entwicklung innerhalb des zweckgebundenen Betriebsergebnisses des Gesundheitsdepartements hervor. Vor allem zwei Blöcke spielen eine grössere Rolle. Einer ist der Kantonsanteil an der Spitalfinanzierung, der andere die gemeinwirtschaftlichen Leistungen an die Spitäler.

Entwicklung ZBE seit 2013

Abbildung 5-2: Entwicklung ZBE Gesundheitsdepartement



in Mio. CHF

Quelle: Gesundheitsdepartement

Die Ausgaben für den Kantonsanteil an der Spitalfinanzierung sind zwischen 2013 und 2016 gestiegen. Dessen Erhöhung von 55% auf 56% hätte ohne Auflösung von Rückstellungen zu einem noch grösseren Anstieg geführt. Der Kanton Basel-Stadt ist heute der einzige Kanton, der über das gesetzliche Minimum von 55% hinausgeht. Damit wird die Prämienbelastung der Kantonsbevölkerung tendenziell gemildert.

Spitalfinanzierung für Kanton teurer geworden

Der Kanton hat die gemeinwirtschaftlichen Leistungen an die Spitäler seit 2013 deutlich reduziert – von CHF 106 Mio. auf noch CHF 63 Mio. Bei dieser Reduktion handelte es sich um den grössten Posten der Entlastungsmassnahmen 2015/16. 2016 haben die Spitäler rund CHF 25 Mio. weniger für gemeinwirtschaftliche Leistungen erhalten. Die fehlenden Mittel in Lehre und Forschung haben sie mit Tarifen, die näher an den effektiven Kosten liegen, zumindest teilweise kompensiert. Den negativen Effekt auf die Kosten für die Patienten hat der Kanton (für die aus Basel-Stadt stammenden Patienten) durch die Erhöhung des Kantonsanteils an den stationären Behandlungen abgefedert. Die Reduktion der gemeinwirtschaftlichen Leistungen bedeutet für den Kanton eine Entlastung. In Zukunft bleiben diese etwa auf dem heutigen Niveau.

Deutliche Reduktion der gemeinwirtschaftlichen Leistungen

Ein anderer wichtiger Bereich in den ZBE ist der „Transferaufwand Spitalfinanzierung“. Gemäss Gesundheitsdepartement sind diese Kosten indirekt über die Spitalplanung steuerbar. Dies gilt allerdings nur für die Spitäler im Kanton Basel-Stadt. Deshalb wäre eine gemeinsame regionale Spitalplanung sinnvoll.

2016 haben die Kosten bei der Pflegefinanzierung im Vergleich zum Vorjahr um rund CHF 5 Mio. zugenommen. Die Kosten der Langzeitpflege nehmen zu und betragen 2016 CHF 131 Mio. Grund für den Anstieg ist in erster Linie die demographische Entwicklung. Der Anteil der über 80-jährigen Menschen nimmt zu. Für 22% dieser Gruppe braucht es im Kanton Basel-Stadt einen Pflegeplatz.

Demografie erhöht Kosten der Langzeitpflege

5.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	368.9	1.7%	2.0%
Betriebsertrag	120.5	0.9%	0.3%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-248.4	-2.0%	-2.8%

Headcount per 31.12.16	1'668.5 (+13.4)
------------------------	-----------------

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement weist für 2016 ein um zwei Prozent schlechteres als das budgetierte zweckgebundene Betriebsergebnis aus. Im Pauschalbereich ist das Budget um CHF 1.1 Mio., im Einzelpostenbereich um CHF 3.7 Mio. überschritten. Unter Berücksichtigung der bewilligten Kreditüberschreitungen in Zusammenhang mit dem Projekt Systempflege und dem Uefa Europa League Final liegt der Pauschalbereich um CHF 0.5 Mio. unter Budget.

Justiz- und Sicherheitsdepartement mit Budgetüberschreitung

Bei der Kantonspolizei hat der Uefa Europa League Final zu einer Überschreitung des budgetierten Personal- sowie Sach- und Betriebsaufwands geführt. Mit über CHF 117.6 Mio. macht der Personalaufwand der Kantonspolizei fast einen Drittel des Betriebsaufwands des gesamten Departements aus. Auch die Rettung liegt auf diesen beiden Positionen über Budget. Die Sanität hat 2016 mehr Einsätze geleistet. Die Kostendeckung der Notfalleinsätze liegt bei etwa 85%, weshalb höhere Einsatzzahlen auch mit höheren Einnahmen verbunden sind.

Zusatzaufwand durch Uefa Europa League Final

Bei der Dienststelle Bevölkerungsdienste und Migration fallen die Entgelte zwar geringer aus als im Vorjahr, liegen aber immer noch über dem Budget. Grund ist die weiterhin hohe Zahl an ausgestellten Pässen und Identitätskarten. Die Staatsanwaltschaft verzeichnet deutlich höhere Entgelte. Sie gehen in erster Linie auf die Verwertung von eingezogenen Gütern zurück.

Höhere Einnahmen bei Staatsanwaltschaft

Die Busseneinnahmen nehmen 2016 einmal mehr ab und liegen um CHF 1.4 Mio. unter dem Budget. Nachdem das Jahr 2015 den rückläufigen Trend durchbrochen hatte, schliesst 2016 wieder an die Jahre davor an. Mit dem vom Grossen Rat bewilligten Ersatz und der Neukonzeption der Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachungsanlagen dürften die Busseneinnahmen in den nächsten Jahren wieder steigen.

Trend bei Busseneinnahmen auch 2016 abnehmend

Die steigenden Fallzahlen im Straf- und Massnahmenvollzug führen zu einer Budgetüberschreitung um CHF 2.1 Mio., sind aber auch mit Mehreinnahmen (aus Kostgeldern) verbunden. 2016 sind erstmals über 115'000 Vollzugstage angefallen.

Budgetüberschreitung im Straf- und Massnahmenvollzug

Der Headcount des Justiz- und Sicherheitsdepartements liegt per Ende 2016 um 46 Stellen unter dem Plafond von 1'714. 37 gehen auf offene Stellen bei der Kantonspolizei zurück. Deren Headcount ist jeweils nach Abschluss einer Polizeischule am höchsten und nimmt dann bis zum Abschluss der nächsten Schule sukzessive ab. Ziel ist es, den Personalbestand der Kantonspolizei nie auf ein Mass ansteigen zu lassen, das die Anstellung der in Ausbildung stehenden Aspirantinnen und Aspiranten (per Ende 2016: 60) verhindern würde.

Headcount jeweils nach Abschluss einer Polizeischule am höchsten

5.6.1 Entwicklung Grosseinsätze der Kantonspolizei

Gemäss Einschätzung des Justiz- und Sicherheitsdepartements ist mit massiv höheren Kosten für Grossanlässe zu rechnen (Personal- und Sachkosten), falls sich in den nächsten Jahren die Kadenz solcher Anlässe im Rahmen der letzten fünf Jahren bewegt und/oder sich die geopolitische Lage verschärft.

*Grossanlässe als
Kostenfaktor*

Auf Nachfrage der Finanzkommission erläutert der Departementsvorsteher, dass es nach wie vor das Ziel ist, mit einer defensiven Einsatzdoktrin und einem zurückhaltenden Einsatz von sichtbarem Personal – dies als Unterschied zu vergleichbaren Grossevents im Ausland – Anlässe polizeilich zu begleiten. Ein Mitteleinsatz orientiere sich immer an der Gefahrenlage und den vorhandenen Ressourcen. Bei der polizeilichen Einsatzplanung gelte es, zwischen öffentlicher Erwartungshaltung, dem objektiven und subjektiven Sicherheitsempfinden und der medialen Beobachtung eine realistische Lageeinschätzung vorzunehmen. Gemäss dem Departementsvorsteher darf die Erwartungshaltung kein eigentlicher Kostentreiber sein und trotzdem spiele sie in der Dispositionsplanung eine gewisse Rolle.

*Zurückhaltung bei
polizeilicher Begleitung
von Veranstaltungen*

Bei regelmässigen Einsätzen – wie bei FCB-Spielen – gilt nach wie vor die Zielsetzung, die Einsatzkosten zu senken. Jedes Spiel wird einer Risikokategorie (low, middle, middle+ und high) zugeordnet. Damit ist der Mitteleinsatz definiert und dem Einsatzleiter vorgegeben. Zusätzliche Ressourcen müssen vom Kommandanten oder vom Stabschef genehmigt werden. Die Einsatztaktik wurde vereinheitlicht mit dem Ziel, möglichst wenige Leute aufbieten zu müssen. Gemäss Ausführungen des Departementsvorstehers gab es gar FCB-Spiele, die ohne Ordnungsdienst-Einsatzkräfte begleitet wurden. 2016 lagen die durchschnittlichen Gesamtkosten pro Spiel bei CHF 141'000, in den „schlimmsten“ Zeiten waren es CHF 170'000 (vgl. Abbildung 5-3).

*Vereinheitlichte Ein-
satztaktik an Spielen
des FC Basel*

5.6.2 Überprüfung diverser Organisationseinheiten

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat in den letzten Jahren immer wieder einzelne Organisationseinheiten überprüft. Dabei fällt einerseits auf, dass nur selten eine Kostenreduktion erfolgt und andererseits entstehen Kosten für die Überprüfung selbst. Bei der Berufsfeuerwehr fielen im Jahr 2016 für Beratungsleistungen CHF 99'935 an. Die Finanzkommission unterstützt grundsätzlich eine Aufgabenüberprüfung in ausgewählten Bereichen und empfiehlt vor der Heranziehung externer Berater bzw. Einsetzung hoher Kosten, den zu erwartenden Erfolg einzuschätzen, damit Aufwand und Nutzen in einem sinnvollen Verhältnis stehen.

*Nutzen und Aufwand
von Aufgabenüberprü-
fungen müssen
korrespondieren*

Abbildung 5-3: Entwicklung Kosten Spiele FC Basel

Jahr	Rechnung an FC Basel	Mehrwertsteuer	Anteil SBB-Shuttle	Anteil Sanität	Anteil Dritte ¹⁾	Anteil Polizei BS	Vollkosten Polizei BS	Kosten-deckungsgrad	Gesamtkosten Polizei	Durchschnittliche Gesamtkosten Polizei (pro Spiel)
in TCHF	1=2+3+4+5+6	2	3	4	5	6	7	8=6/7	9=5+7	10=9/Σ
2003	762	36	84	74	0	568	1'682	34%	1'682	76
2004	712	33	88	71	5	515	1'715	30%	1'720	78
2005	645	29	88	67	0	461	2'473	19%	2'473	108
2006	915	46	88	60	424	297	3'040	10%	3'464	133
2007	761	36	96	69	103	457	2'642	17%	2'745	114
2008	1'033	51	100	77	261	544	3'395	16%	3'656	146
2009	1'049	52	104	72	397	424	4'033	11%	4'430	170
2010 ²⁾	1'101	56	92	73	427	453	3'710	12%	4'137	165
2010 ³⁾	827	42	72	54	289	371	2'553	15%	2'842	158
2011	1'046	53	88	71	269	565	3'771	15%	4'040	176
2011 ³⁾	820	42	72	55	191	460	2'624	18%	2'815	156
2012	965	59	100	59	324	423	3'918	11%	4'242	163
2012 ³⁾	715	44	68	41	261	301	2'538	12%	2'799	165
2013	1'235	75	112	75	326	647	5'419	12%	5'745	192
2013 ³⁾	744	46	68	49	70	511	2'656	19%	2'726	151
2014	1'075	66	96	67	144	702	4'071	17%	4'215	162
2014 ³⁾	788	48	68	49	90	533	2'747	19%	2'837	158
2015	1'038	63	96	70	193	616	4'168	15%	4'361	168
2015 ³⁾	783	48	72	51	54	558	2'627	21%	2'681	149
2016	974	59	84	64	152	615	4'237	15%	4'389	183
2016 ³⁾	700	42	64	48	19	527	2'511	21%	2'530	141

¹⁾ Kosten für externe Einsatzkräfte (z.B. PKNW / IKAPOL / Deutsche Polizei)

²⁾ Ab Saison 2010/2011 (ab 20. Juli 2010) leistet der FC Basel 1893 einen pauschalen Betrag von CHF 1.80 je anwesendem Zuschauer

³⁾ Super League Spiele

Quelle: Justiz- und Sicherheitsdepartement

5.6.3 Kostenträgerrechnungen der Gefängnisse

Die Finanzkommission hat sich die Kostenträgerrechnungen der Gefängnisse in Basel-Stadt vorstellen lassen. Diese Betriebe wurden 2015/2016 einer Kostenanalyse unterzogen, auf Basis einer Vollkostenrechnung. Daraus resultierten folgende Kosten pro Insasse und Hafttag für das Jahr 2015: Untersuchungsgefängnis CHF 209; Gefängnis Bässlergut CHF 235, Vollzugszentrum CHF 299. In dieser Berechnung nicht enthalten sind Overhead-Kosten, beispielsweise IT-Kosten und nicht direkt betriebliche personelle Ressourcen, welche die Kosten um 10-15% erhöhen würden. Die Finanzkommission nimmt zur Kenntnis, dass die berechneten Vollkosten pro Hafttag realitätsnah sind.

*Vollkosten pro Hafttag
in Basler Gefängnissen*

Zu Verzerrungen kommt es bei tiefer Auslastung wie z.B. in der Jugendhaft im Untersuchungsgefängnis. Die Auslastung von lediglich 26% führt zu Vollkosten pro Hafttag von CHF 401. Das Kostgeld liegt aber nur bei CHF 300. Erst bei einer Auslastung von 90% sind alle Kosten gedeckt. Die Finanzkommission begrüsst die Transparenz durch die Kostenanalyse. Sie hält gleichzeitig fest, dass bei einer Auslastung von über 90% Probleme im Gefängnisalltag entstehen können. Daher ist eine Vollaustattung nicht unbedingt erstrebenswert.

*Höhere Vollkosten bei
tiefer Auslastung*

5.6.4 Zeitguthaben bei Kantonspolizei

Bei der Kantonspolizei sind die Zeitguthaben 2015 deutlich gesunken, 2016 aber wieder leicht gestiegen. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement nimmt sich der Problematik weiterhin an und will durch Einzelmassnahmen und durch die Reduktion bei den Aufgebotsen für Spezialeinsätze die Zeitguthaben weiter senken.

Reduktion der Zeitguthaben bei Kantonspolizei nach wie vor als hohe Priorität

Die Finanzkommission begrüsst es sehr, dass beim obersten Kader die Guthaben deutlich abgenommen haben, was auch eine Folge der Einführung der Vertrauensarbeitszeit per 1.1.2017 ist. Auf den Gesamtbestand an Zeitguthaben macht dies wenig aus, da es nur wenige Mitarbeitende betrifft.

5.6.5 Neue Technologien bei Kantonspolizei

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement ist insbesondere bei der Kantonspolizei dabei, durch neue technologische Kommunikationsmittel (Kapo2016) oder mittels der Online-Plattform „Suisse ePolice“, die Effizienz zu steigern und somit das Personal zu entlasten. Dies kann schlussendlich zu Kosteneinsparungen führen, da das Personal der Kantonspolizei damit mehr Zeit zur Verfügung hat, um die immer grösser werdenden Aufgabengebiete ohne Personalaufstockung abzudecken. Die Finanzkommission begrüsst diese Entwicklung und wird diese Prozesse interessiert begleiten. Auch gilt es zu überprüfen, wie sich das Anzeigeverhalten durch die Online-Plattform ändert und die polizeiliche Kriminalitätsstatistik beeinflusst wird.

Effizienzsteigerung durch technische Unterstützung

5.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	822.4	1.3%	3.9%
Betriebsertrag	286.0	2.4%	2.3%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-536.4	-0.7%	-4.7%

Headcount per 31.12.16	721.6 (+33.0)
------------------------	---------------

Das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt weist 2016 zum zweiten Mal ein zweckgebundenes Betriebsergebnis von über CHF 500 Mio. aus. Geprägt ist es wie immer vom nur bedingt steuerbaren Transferaufwand, der die verschiedenen Sozialleistungen umfasst. Die Budgetüberschreitung um 0.7% oder CHF 3.8 Mio. geht denn auch auf diese Position zurück. Bei der Sozialhilfe (allgemeine Sozialhilfe und Migration) ist das Budget um knapp CHF 19 Mio., bei den Prämienverbilligungen um CHF 6.7 Mio. überschritten. Positiv vermerkt werden kann, dass es auch zu Unterschreitungen kommt – nämlich bei den Ergänzungsleistungen um rund CHF 10 Mio., den Familienzulagen für Nichterwerbstätige um CHF 1.8 Mio. und der Behindertenhilfe um CHF 1.7 Mio. Die steigenden Sozialleistungen führen auf der Einnahmeseite zu höheren Rückerstattungen. Netto steigen die Sozialkosten des Kantons zwischen 2015 und 2016 um CHF 28.5 Mio. oder 4.6% auf CHF 643.1 Mio. Budgetiert waren Netto-Ausgaben von CHF 629.5 Mio.

Leichte Budgetüberschreitung bei Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt wegen Sozialkosten

Die betrieblichen Ergebnisse der Dienststellen des Departements bewegen sich im Rahmen des Budgets oder leicht darunter. Personal- und Sachaufwand liegen gesamtdepartemental um insgesamt CHF 1.9 Mio. unter dem Budget.

Der Headcount des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt von Ende 2015 bis Ende 2016 von 690 auf 722 gestiegen. Dies bedeutet eine Überschreitung des Plafonds um zwölf Stellen. Die höheren Fallzahlen haben in der allgemeinen Sozialhilfe zu einer Überschreitung des Budgetwerts um 13.5 und in der Migration um 11.9 Vollzeitstellen (wovon 2/3 vom Bund refinanziert werden) geführt. Bei der Sozialhilfe gilt seit der Umsetzung der Forderung des *Anzugs 04.7978.01 Gabi Mächler und Konsorten für einen fallzahlenbezogenen Stellenplan der Sozialhilfe Basel* ein Schlüssel, der bei steigenden Fallzahlen automatisch einen höheren Headcount nach sich zieht. Dies schränkt die Steuerungsmöglichkeiten der Departementsleitung ein, was grundsätzlich problematisch ist. Die Finanzkommission wird prüfen, ob eine Praxisänderung angezeigt ist. Aufgrund von Vakanzen und Beschäftigungsreduktionen in anderen Dienststellen fällt die Überschreitung des Headcounts insgesamt tiefer aus als bei der Sozialhilfe alleine.

Überschreitung des Headcount-Plafonds

5.7.1 Steuerfragen EuroAirport

Die Finanzkommission hat sich schwerpunktmässig mit dem Staatsvertrag zu Steuerfragen des EuroAirport beschäftigt. Mit diesem Thema befasste sich das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt während der letzten vier Jahre intensiv. Nachdem der Staatsvertrag von 1949 während langer Zeit bei keinem der Vertragspartner zu Diskussionen Anlass gab, änderte sich dies im letzten Jahrzehnt drastisch.

Neuer Staatsvertrag zu Steuersituation am EuroAirport

1949 bestand weder in Frankreich noch in der Schweiz eine Mehrwertsteuer-Regelung. Folgerichtig konnte diese im Staatsvertrag auch nicht geregelt werden. Dem Wortlaut des Staatsvertrags folgend ist eigentlich klar, dass heute auch im Schweizer Sektor die französische Mehrwertsteuer fällig wäre. Dass im Schweizer Sektor auch in Zukunft die Schweizer Mehrwertsteuer gilt, kann als grosser Verhandlungserfolg bezeichnet werden. Damit bleibt die Kopplung der Zoll- an die Mehrwertsteuer-Zone erhalten. Es muss keine Grenzanlage beim Casino gebaut werden.

Kopplung von Zoll- und Mehrwertsteuer-Zone bleibt bestehen

Die Firmen im Schweizer Sektor wendeten gewohnheitsmässig Schweizer Recht an, nicht nur bei den Steuern, sondern auch im Arbeitsvertrags- und Sozialversicherungsrecht. Frankreich akzeptierte dies während Jahrzehnten. Der Widerspruch zum territorialen Rechtsverständnis ist allerdings immer grösser geworden; es entwickelte sich eine zunehmende Spannung zwischen Praxis und Territorialprinzip. Auslöser für die Streitigkeiten bezüglich Arbeitsrecht war die Entlassung eines Arbeitnehmers aus Frankreich im Schweizer Sektor. Ein französisches Gericht stellte dann fest, dass auf dem gesamten EuroAirport französisches Arbeitsrecht gilt. In der Folge begann Frankreich auch, seine fiskalischen Ansprüche geltend zu machen – wollte also Steuern von Firmen im Schweizer Sektor eintreiben.

Widerspruch zum territorialen Rechtsverständnis grösser geworden

Im Rahmen der Klärung der Situation standen die vier folgenden Aspekte im Vordergrund: Unternehmensgewinnbesteuerung / Lokale „Gewer-

Mehrere zu klärende Steuerfragen

besteuern“ für Unternehmen / Mehrwertsteuer / Luftverkehrsabgaben für Airlines mit Schweizer Flugrechten. Die Mehrwertsteuerfragen sind eng gekoppelt an den Zollsektor. Nur wenn die Firmen im Schweizer Sektor die Schweizer Mehrwertsteuer zahlen, kann der Zoll-Sektor aufrechterhalten bleiben. Müssten Fluggesellschaften mit Schweizer Flugrecht die Abgabe der französischen Aufsichtsbehörde für Zivilluftfahrt (Direction générale de l'aviation civile, DGAC) bezahlen, wäre dies ein Präjudiz für andere Rechtsfragen, z.B. Umweltabgaben.

Nicht zur Anwendung kommt für Flüge ab dem Schweizer Sektor die französische Luftverkehrsaufsichtsabgabe. Stattdessen bezahlen die Fluggesellschaften für die Aufsichtstätigkeit der DGAC eine spezielle Ersatzabgabe. Diese liegt in ihrer Höhe bei etwa der Hälfte des von französischer Seite ursprünglich einforderten Betrags. Sie führt zu einer Verteuerung der Flugtickets um € 1.5 bis 2.

*Keine französische
Luftverkehrsaufsichts-
abgabe für Flüge ab
dem Schweizer Sektor*

Neu eingeführt wird die Gewinnbesteuerung der Flughafengesellschaft. Hier gilt französisches Recht. Die Einnahmen aus dieser Steuer fliessen je zur Hälfte in die beiden Länder, was einer Abweichung von einer früher vorgesehenen Aufteilung nach dem Verkehrsanteil gleichkommt. Die Schweizer Seite hat hier ein Zugeständnis gemacht. Der Gewinn der Flughafengesellschaft lag in den letzten Jahren bei rund € 20 Mio., was Steuern von € 8-9 Mio. bedeutet. Ein Festhalten an der Aufteilung der Gewinnverteilung nach Fluganteilen hätte zu einem Scheitern des Staatsvertrags geführt. Der Verwaltungsrat des EuroAirports ist zwar paritätisch zusammengesetzt, den Stichtentscheid hat aber der aus Frankreich stammende Präsident. Für den Kanton Basel-Stadt führt die neu eingeführte steuerliche Belastung des Flughafens zu zusätzlichen Steuereinnahmen.

*Gewinn der Flug-
hafengesellschaft
künftig besteuert*

Die Gewinnbesteuerung der Unternehmen im Schweizer Sektor erfolgt nach französischem Recht. Dies entspricht grundsätzlich der heutigen Rechtslage. Es gilt allerdings ein vereinfachtes Verfahren. Nicht bezahlen müssen die Firmen im Schweizer Sektor die massgeblichen französischen Lokalsteuern. Dies wird dadurch erreicht, dass die Betriebsstätten im Schweizer Sektor künftig der Kapitalsteuer des Kantons Basel-Stadt unterstellt sind. Damit kann Frankreich, um den Tatbestand einer Doppelbesteuerung zu vermeiden, auf die Erhebung der eigenen, analogen Steuer verzichten. Dies setzt eine völkerrechtliche und kantonrechtliche Grundlage voraus. Die Steuerhoheit des Kantons Basel-Stadt muss auf den Schweizer Sektor des EuroAirports ausgeweitet werden. Der Staatsvertrag hält deshalb fest, dass der Kanton Basel-Stadt im Schweizer Sektor des Flughafens Steuern erheben darf. Das kantonale Steuerrecht muss dafür noch angepasst werden. Diese Lösung ist für die lokalen Gebietskörperschaften mit Einnahmeausfällen verbunden. Sie erhalten aber eine fixierte Kompensation, die aus den Einnahmen aus der Besteuerung der Flughafengesellschaft finanziert wird.

*Steuerhoheit des Kan-
tons wird auf Schwei-
zer Sektor ausgeweitet*

Die rechtliche Wirksamkeit der steuerlichen Änderungen ist unterschiedlich. Die Anwendung der Schweizer Mehrwertsteuer kann kontinuierlich fortgeführt werden. Es braucht in der Schweiz keine Rechtsänderung, die Zustimmung der EU liegt vor. Die Ersatzabgabe für die DGAC wird ab dem Sommerflugplan 2017 eingeführt. Ebenfalls per sofort Anwendung findet die Gewinnbesteuerung der Flughafengesellschaft und der Unternehmen im Schweizer Sektor. Gemäss der politischen Vereinba-

zung zwischen Frankreich und der Schweiz von Januar 2016 erfolgt sie erstmals für das Geschäftsjahr 2015. Die Lokalsteuerregelung für die Firmen im Schweizer Sektor gilt ab Inkrafttreten des Staatsvertrags. Zudem muss das Steuerrecht des Kantons Basel-Stadt angepasst sein. Bis dahin gilt der Status quo.

Zur Ratifikation des Staatsvertrags ist auf Schweizer Seite kein Parlamentsbeschluss nötig. Mit dem Bundesratsbeschluss vom 25. Januar 2017 ist der Staatsvertrag von Schweizer Seite her abschliessend ratifiziert. Auf französischer Seite braucht es hingegen eine Genehmigung durch die Assemblée nationale. Diese wird nach den Neuwahlen im Sommer 2017 in die Wege geleitet.

Ratifikation des Staatsvertrags noch ausstehend

Die notwendigen Anpassungen am Steuergesetz des Kantons Basel-Stadt sind in Vorbereitung. Der Regierungsrat möchte dem Grossen Rat noch vor den Sommerferien einen Ratschlag unterbreiten. Die Anpassung des Steuergesetzes soll gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des Staatsvertrags wirksam werden.

Anpassung des kantonalen Steuergesetzes

Nach Ansicht des Verantwortlichen des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt ist ein rechtlich stabiler Rahmen für die Fortsetzung der erfolgreichen Entwicklung auf dem EuroAirport wichtig. Der Staatsvertrag ermöglicht echte Rechts- und Planungssicherheit. Fiskalisch bedeutet der Staatsvertrag für die Firmen im Schweizer Sektor eine leichte Mehrbelastung, trotzdem unterstützen diese die gefundene Lösung. Für den Kanton Basel-Stadt ist der Flughafen ein wichtiger Standortfaktor. Fiskalisch wirken sich die Anpassungen nur unbedeutend aus.

Staatsvertrag gibt Rechts- und Planungssicherheit

Neu kann der Kanton auch Firmen besteuern, die ihren Sitz nicht im Kanton Basel-Stadt haben, aber auf dem EuroAirport eine Vertretung haben. Wie sich die Veränderung bei der Gewinnbesteuerung auf das Verhalten der Firmen auswirkt, wird die Zukunft zeigen. Das Finanzdepartement geht davon aus, dass sich die Anpassungen steuerlich höchstens unmerklich auf den Kanton auswirken.

Keine Auswirkungen auf Steuereinnahmen des Kantons erwartet

5.8 Gerichte

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	64.7	-1.8%	0.0%
Betriebsertrag	26.8	-0.7%	0.3%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-37.9	2.6%	0.2%

Headcount per 31.12.16	247.2 (+0.1)
------------------------	--------------

Das zweckgebundene Betriebsergebnis der Gerichte bleibt gegenüber dem Vorjahr mit CHF -37.9 Mio. stabil und damit um 2.6% unter dem Budget. Personal- sowie Sach- und Betriebsaufwand liegen um je CHF 0.6 Mio. unter dem Voranschlag, der Betriebsertrag um CHF 0.2 Mio.

Abschluss der Gerichte unter Budget

Beim Appellationsgericht geht das gegenüber Budget um 4.5% bessere ZBE auf ausserordentliche Beträge zurück, die es den Parteien in Rechnung stellen konnte. Beim Gericht für Strafsachen fällt der Betriebsaufwand um 5.6%, der Betriebsertrag um 38.0% tiefer aus, was in der

Summe eine nur leichte Abweichung zum Budget ergibt. Der tiefere Aufwand begründet sich mit den nur schwer budgetierbaren Kosten für Strafverfahren sowie einer Reduktion von Wertberichtigungen im Forderungsbereich. Auch die Einnahmen aus in Strafverfahren eingezogenen Geldern differieren von Jahr zu Jahr sehr stark.

Das Zivilgericht liegt beim ZBE um 4.8% unter dem Budget; es verzeichnet einen etwas tieferen Personalaufwand und leicht höhere Einnahmen; der Sach- und Betriebsaufwand fällt dafür höher aus. Für das Gesamtgericht finanziell weniger relevant sind das Sozialversicherungs- und das Jugendgericht. Das erste liegt auf Stufe ZBE um etwa CHF 0.2 Mio. über, das zweite um denselben Betrag unter Budget.

Mit 247.2 Vollzeitstellen per Ende 2016 liegen die Gerichte auf Vorjahresniveau. Der Plafond von 250 bleibt aufgrund von Vakanzen bei Straf- und Zivilgericht leicht unterschritten.

Stellen-Plafonds nicht ganz ausgeschöpft

5.8.1 Zusammenarbeit mit Departementen

Aufgrund des am 1. Januar 2016 in Kraft getretenen, totalrevidierten Gerichtsorganisationsgesetz (GOG), vertreten die Gerichte ihre Rechnung 2016 zum ersten Mal eigenständig. Es gibt gewisse Verunsicherungen betreffend der Verselbstständigung der Gerichte. So ist für die GerichtsvertreterInnen momentan beispielsweise unklar, ob und unter welchen Konditionen die Gerichte Dienstleistungen der Departemente in Anspruch nehmen können. Dazu zählen unter anderem Leistungen bei der Fachstelle für öffentliche Beschaffungen oder die Personalabteilung.

Revidiertes GOG führt zu Unsicherheiten

Sowohl die Finanzkommission als auch der Regierungsrat sind daran interessiert, Synergien innerhalb der Kantonsverwaltung zu nutzen. Deshalb sollten die Gerichte bezüglich interne Verrechnungen gleich wie die Departemente behandelt werden. Die internen Verrechnungen werden im Finanzhaushaltgesetz (FHG) und der Verordnung dazu geregelt. Da das FHG auch für die Gerichte gilt, kommen bei ihnen diesbezüglich die gleichen Grundsätze zur Anwendung wie bei den sieben Departementen. Sollte es dennoch zu Unklarheiten kommen, ruft die Finanzkommission die Gerichte auf, die offenen Fragen direkt mit dem Regierungsrat zu klären.

Parallelstrukturen müssen verhindert werden

5.8.2 Systempflege

Die Umsetzung der Systempflege steht bei den Gerichten noch aus. Aufgrund der Vorschläge des Vergütungsmanagements und abweichender Beschlüsse des Gerichtsrates ist mit jährlichen Mehrkosten von CHF 200'000 oder 0.5% der Gesamtlohnsumme der Gerichte zu rechnen. Etwa CHF 170'000 gehen auf die Vorschläge des Vergütungsmanagements, etwa CHF 30'000 auf abweichende Beschlüsse des Gerichtsrates zurück. Die Finanzkommission wünscht, über die Entwicklung der Systempflege bei den Gerichten informiert zu werden.

Mehrkosten von etwa CHF 0.2 Mio. durch Systempflege

5.8.3 Raumbedarf

Die mittelfristige Planung der Gerichte sieht vor, die Gerichte zur Einsparung von Kosten soweit als möglich am Standort Bäumleingasse zusammenzuführen. Dies gilt insbesondere für die an die Rittergasse angelegerte Informatikabteilung sowie das Gericht für fürsorgerische

Räumliche Konzentration am Standort Bäumleingasse

Unterbringung und das Jugendgericht, die beide im Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt untergebracht sind. Hinzu kommt Raumbedarf, der aufgrund der personellen Erweiterung beim Zivil- und Appellationsgericht entstanden ist. Dafür wäre eine Erweiterung der Räumlichkeiten an der Bäumleingasse notwendig. Die Abklärungen diesbezüglich sind im Gang.

5.8.4 Zahlenbeispiele aus dem Strafgericht

Die Finanzkommission fragte diverse Entwicklungen beim Strafgericht nach. Laut Gerichte pendeln die Zahlen der Anordnung auf Untersuchungshaft zwischen 260 und 320 Fällen pro Jahr, eine Tendenz sei nicht ersichtlich. Auch bei der Anordnung auf Sicherheitshaft ist kein jahresübergreifender Trend auszumachen. Vor 2011 sind die Zahlen betreffend der Verlängerung der U-Haft nicht aussagekräftig, da es vor dem Inkrafttreten der neuen Strafprozessordnung war. Dennoch ist auch dort kein Trend ersichtlich.

Kein Trend nach oben bei Untersuchungshaft

Das Gericht stützt sich bei der Wahl nach dem Entscheidungsgremium (Einzelrichter, Dreiergericht, Kammer) auf die Strafempfehlung der Staatsanwaltschaft. Die Höhe der zu erwartenden Sanktion ist ausschlaggebend, welches Gremium richten darf. Aus der kurzfristigen Entwicklung ab 2012 ist auffallend, dass die Zahl der Fälle vor dem Einzelgericht abnimmt. Ob dies darauf zurück zu führen ist, dass die Delikte schwerwiegender sind, oder die Staatsanwaltschaft höhere Strafen fordert, wird aus diesen Zahlen nicht ersichtlich.

Entscheidungsgremium je nach Höhe der erwarteten Sanktion

Abbildung 5-4: Entwicklung Strafgericht

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anordnung der U-Haft (mündliche Verhandlung)	217	243	311	318	329	294	328	272	255
Verlängerung der U-Haft (schriftliches Verfahren)					127	119	115	135	124
Anordnung auf Sicherheitshaft					131	183	155	133	105
Entscheidungsgremium Einzelrichter						153	170	147	120
Entscheidungsgremium Dreiergericht						124	156	132	150
Entscheidungsgremium Gerichtskammer									

Quelle: Gerichte

5.9 Behörden und Parlament

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	9.8	-11.0%	1.0%
Betriebsertrag	0.1	>100%	2.7%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-9.7	11.4%	-1.0%

Headcount per 31.12.16	29.3 (-0.7)
------------------------	-------------

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

*ZBE von Behörden
und Parlament deutlich
unter Budget*

Das zweckgebundene Betriebsergebnis der vier dem Grossen Rat unterstellten Behörden Finanzkontrolle, Parlamentsdienst, Datenschutzbeauftragter und Ombudsstelle liegt mit CHF 9.7 Mio. geringfügig über dem Vorjahr, aber deutlich unter dem Budget. Es handelt sich um personalintensive Dienststellen, weshalb der Personalaufwand die für das Betriebsergebnis relevante Grösse ist. Aufgrund des nicht ganz ausgeschöpften Stellenplafonds und ausgefallener Sitzungen des Grossen Rates liegt dieser um rund CHF 0.5 Mio. unter dem Budget.

Die Finanzkontrolle hat 2016 eine vakante Stelle nicht besetzt; ihr Headcount liegt mit 14.2 Stellen um 0.8 unter dem Vorjahr. Um 0.3 Stellen tiefer ist der Headcount mit 8.1 beim Parlamentsdienst; der Datenschutzbeauftragte verzeichnet einen Zuwachs um 0.4 auf 4.3 Stellen.

5.10 Regierungsrat

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Abweichung gegenüber	
		Budget	Vorjahr
Betriebsaufwand	3.9	30.0%	62.1%
Betriebsertrag	0.2	>100%	-3.3%
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-3.6	-26.8%	-69.9%

Das gegenüber Budget und Vorjahr deutlich negativer ausfallende Betriebsergebnis des Regierungsrats geht auf die Bildung von Rückstellungen für Ruhegehälter von Alt-Regierungsräten zurück. Auf der Ertragsseite liegen die Einnahmen aus Verwaltungsratshonoraren um über 100% über dem Budget.

6. Antrag

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat mit 11:0 Stimmen, die Jahresrechnung 2016 des Kantons Basel-Stadt zu genehmigen. Sie hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 1. Juni 2017 mit 11:0 Stimmen verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission



Patrick Hafner
Präsident

Beilagen

Entwurf Grossratsbeschluss
Mitbericht Bildungs- und Kulturkommission

Grossratsbeschluss

betreffend

Jahresrechnung 2016 des Kantons Basel-Stadt

(vom [])

Auf Antrag der Finanzkommission beschliesst der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt nach Einsicht in den Jahresbericht 2016 des Regierungsrats sowie den Bericht Nr. 17.5198.01 der Finanzkommission:

Die Jahresrechnung 2016 des Kantons Basel-Stadt wird wie folgt genehmigt:

Erfolgsrechnung 2016

Betriebsergebnis	Fr.	-781'032'904
Finanzergebnis	Fr.	329'548'124
Gesamtergebnis	Fr.	-451'484'780

Bilanz per 31. Dezember 2016

Total Finanzvermögen	Fr.	5'464'335'455
Total Verwaltungsvermögen	Fr.	5'894'297'140
Total Aktiven	Fr.	11'358'632'595
Total Fremdkapital	Fr.	-7'433'689'996
Total Eigenkapital	Fr.	-3'924'942'599
Total Passiven	Fr.	-11'358'632'595

Investitionsrechnung 2016

Ausgaben	Fr.	-505'797'224
Einnahmen	Fr.	23'354'818
Saldo Investitionsrechnung	Fr.	-482'442'406

Die Geldflussrechnung 2016, der Eigenkapitalnachweis per 31. Dezember 2016 und der Anhang zur Jahresrechnung 2016 (Kapitel 3.4 bis 3.6 des Jahresberichts 2016) werden genehmigt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.



Bildungs- und Kulturkommission
Basel, 27. Mai 2017

Kommissionsbeschluss vom 27. Mai 2017

**Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zu den
Rechnungen der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2016
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. Der BKK liegen dazu das zusammenfassende Jahresbudget des Kantons bzw. die zusammenfassende Jahresrechnung in der Form vor, wie diese zuhanden der Öffentlichkeit publiziert werden. 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 2017 mit den Direktionen sowie den Verwaltungsleitungen der kantonalen Museen die Rechnungen 2016 behandelt. Der vorliegende Bericht fasst die Erkenntnisse der Subkommissionen zusammen.

Im Sinne einer einheitlichen Vorgehensweise verwendet die Bildungs- und Kulturkommission einen Frageraster, anhand dessen die Gespräche über die Rechnungen 2016 geführt worden sind.

Die Subkommissionen setzen sich wie folgt zusammen:

Subkommission Antikenmuseum (AMB):	Franziska Reinhard Joël Thüring (Vorsitz) Heiner Vischer
Subkommission Historisches Museum (HMB):	Sibylle Benz Hübner (Vorsitz) Pascal Messerli Claudio Miozzari
Subkommission Kunstmuseum: (KMB)	Sibylle Benz Hübner Martina Bernasconi (Vorsitz) Stephan Mumenthaler
Subkommission Museum der Kulturen (MKB):	Martina Bernasconi Beatrice Messerli (Vorsitz) Franziska Roth
Subkommission Naturhistorisches Museum (NMB):	Catherine Alioth Oswald Inglin (Vorsitz) Lea Steinle

2. Generelle Bemerkungen zum Rechnungsjahr 2016

Für das jetzige Bonus/ Malus-System müsste ein besseres Ersatzsystem gefunden werden, das der Budgetierbarkeit von Ertragsüberschüssen entgegen kommt. Denn einmal mehr kommt zum Ausdruck, dass mit der verordneten Abgabe von 50 Prozent eines Bonus ein Äufnen dieses speziellen Kontos nicht attraktiv ist.

Die Museen budgetieren eine rote Null. Somit ist es nicht möglich über eine bestimmte Zeit Rücklagen zu bilden. Erstrebenswert wäre aber, dass ein geöffneter Bonus frei verfügbar wäre, im Sinne einer „Eisernen Reserve“, in die auch andere Rücklagenkonti integriert werden könnten. Im Präsidialdepartement ist man seit längerem damit befasst, das Einrichten von Bonuskontos zu ermöglichen, damit die Museen eine Reserve bilden können, die sie beispielsweise für eine Sonderausstellung nutzen könnten.

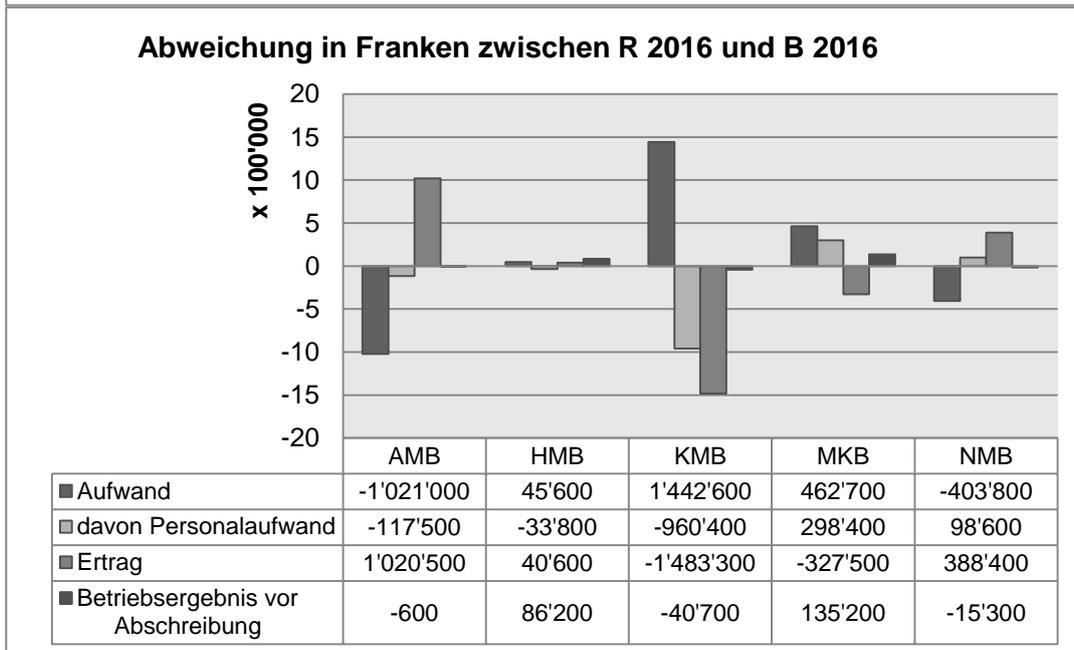
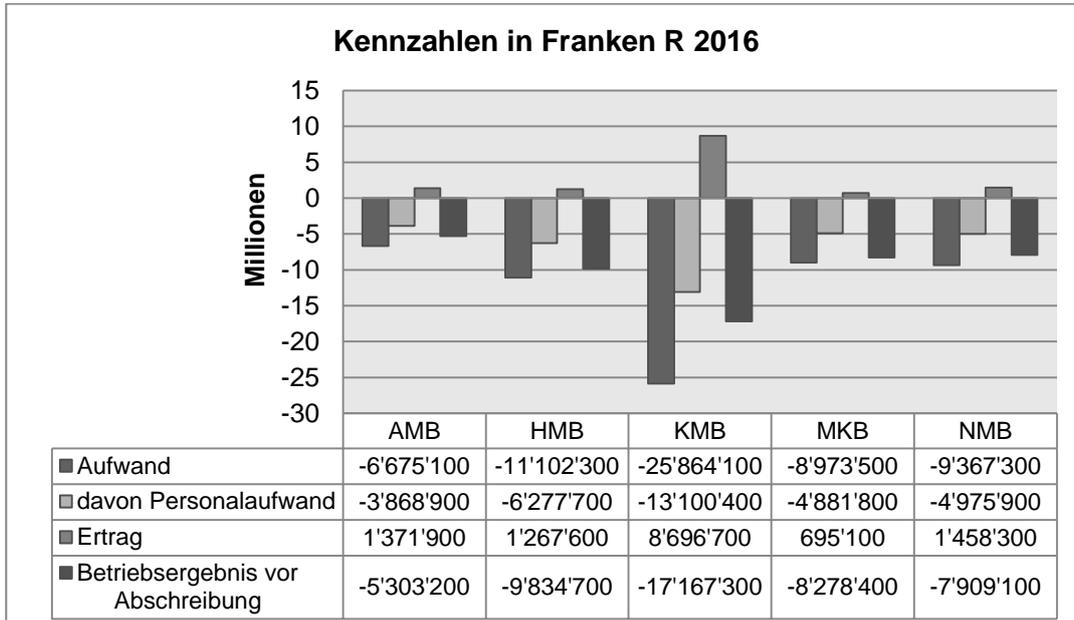
Das Dreirollenmodell bei kulturell ausgerichteten Bauprojekten sieht vor, dass das BVD baut, das FD zahlt und eignet, das PD nutzt. Dass das Nutzerdepartement bzw. die Nutzerinstitution (Dienststellen) im ganzen Prozess aufgrund der Beteiligung an Planung, Entwicklung und Umsetzung entsprechende Ressourcen benötigt, ist in diesem Modell finanziell leider nicht standardisiert vorgesehen. Jeder Aufwand des Nutzerdepartements – wie zuletzt im Fall Erweiterungsbau KMB, Neubau NMB, Umzug AMB oder Sanierung Museum an der Augustinergasse – ist weder im Baukredit noch im Departementsbudget per se vorgesehen. Das PD bzw. seine Dienststellen, also hier die Museen, müssen aber interne Ressourcen in bedeutendem Aufwand abziehen und einsetzen, die dann für den ordentlichen Museumsbetrieb nicht mehr zur Verfügung stehen. Die Abfederung gelingt nur dank sonderbewilligten Teilzeitstellen und ausserordentlich generierter Finanzmittel, die aber im Budgetprozess einer gewissen Unsicherheit ausgesetzt sind und daher zu Planungsschwierigkeiten führen können. Die BKK stellt fest, dass die Abbildung der Kosten im Dreirollenmodell mangelhaft geschieht und schlägt vor, Verbesserungen daran vorzunehmen.

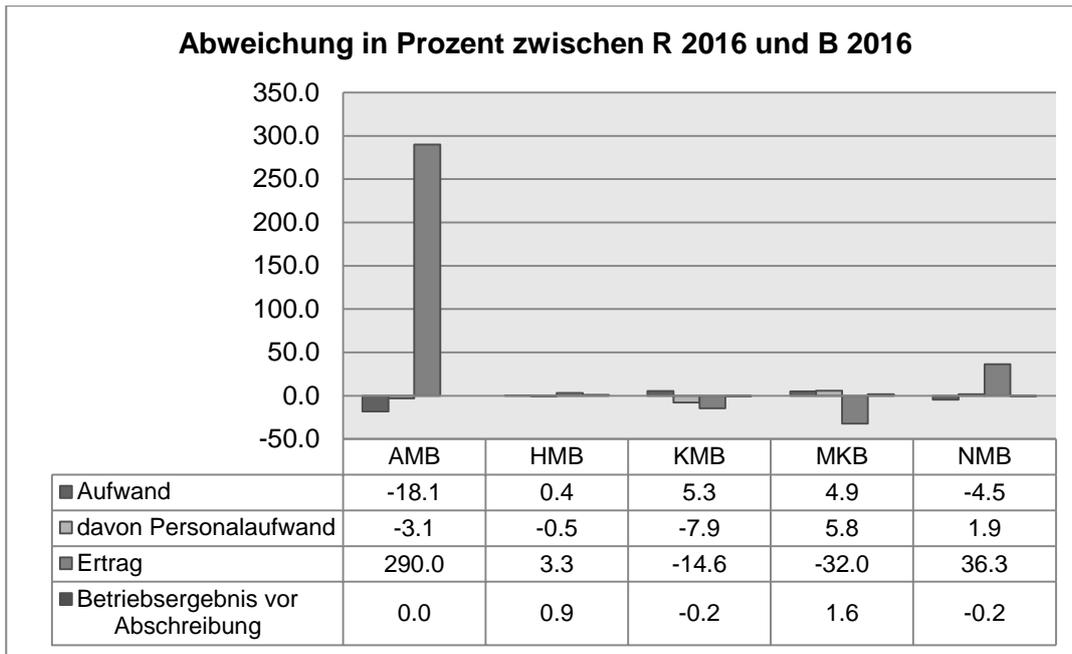
Der Bericht der GPK zu den Vorkommnissen im HMB hat dazu geführt, dass mit den Tertialgesprächen ein Kontrollinstrument eingeführt wurde, das für alle Museen gilt und gleich ist. Die Tertialgespräche werden vom Leiter Abteilung Kultur mit den Museen geführt. Die Gespräche sind sehr wertvoll und werden von den Museen begrüsst.

Die BKK weist darauf hin, dass sie aufgrund ihrer kulturpolitischen Aufgabe bei den Museen über die Rechnungszahlen hinausgehende Informationen eingeholt hat. Zur Museumsstrategie kann noch nichts gesagt werden. Das Präsidialdepartement versichert aber, bis Ende Jahr eine solche Strategie auszuarbeiten und vorzulegen.

3. Rechnungen der Museen

3.1 Kennzahlen im Überblick





Detailerläuterungen und -begründungen

Aufwand	
AMB	Die Abweichungen der Rechnung vom Budget ergaben sich primär durch die nicht budgetierten Sonderausstellungen Züst und Gewalt. Restkosten ergaben sich für die Sonderausstellung Antikythera, die 50 Jahre-Feier und Anschaffungen im Zusammenhang mit dem Insourcing des Bistros AMB sowie für Dienstkleider der Abteilung Sicherheit.
HMB	Der Aufwand war leicht tiefer als budgetiert. Im Vergleich zum Vorjahr wurde er gar um 325'700 Franken reduziert. Dazu trugen eine Reduktion der Ausgaben für Unterhalt und Spesen (100'000 Franken) und Einsparungen bei Marketing und Grafik (162'000 Franken) durch Rücknahme dieser Aufgaben in den Betrieb HMB an Stelle einer Vergabe an Dritte bei.
KMB	Die Abweichung beim Gesamtaufwand entstand beim Personalaufwand und beim Sachaufwand, wobei der Sachaufwand mit Einsparungen von 2'403'000 Franken besonders ins Gewicht fällt. Ausschlaggebend war hier die verzögerte Inbetriebnahme des Neubaus, die zu einer reduzierten Miete und geringeren Kosten im Gebäude-/Anlagenunterhalt von 600'000 Franken führen. Beim Einkauf Handelswaren der Buchhandlung erfolgte in Reaktion auf den schlechten Verkauf eine Reduktion von 400'000 Franken. Mittel von 150'000 Franken für Verwaltungskosten sind ebenfalls durch die verzögerte Inbetriebnahme nicht beansprucht worden. Im Weiteren wurde ein 2016 für jahresübergreifende Ausstellungen budgetierter Sachaufwand von rund 1'000'000 Franken nicht beansprucht. (Dieser wird erst 2017 verwendet werden. Die Mittel dazu werden ebenfalls erst 2017 von der Stiftung für das Kunstmuseum abgerufen.)
NMB	Der höhere Sachaufwand von 502'327 Franken steht im Zusammenhang mit der der Ausstellung Mumien, deren erfolgreiche Finanzierung eine umfassendere Tätigkeit des Museums ermöglichte.

Ertrag	
AMB	Mehreinnahmen ergaben sich durch nicht budgetierte Sponsorengelder für die Sonderausstellungen, für die 50-Jahre-Feier sowie bei der Sonderausstellung Antikythera. Anzumerken gilt, dass Abweichungen dieser Art stets der Tatsache geschuldet sind, dass Sonderausstellungen vorgängig nicht sehr genau budgetiert und

	geplant werden können. Hierdurch können sowohl beim Aufwand als auch beim Ertrag entsprechende Abweichungen entstehen.
HMB	Ein Rückgang resp. zu hoch budgetierte Besuchereinnahmen (aus Eintritten und Shop) konnten durch Drittmittelbeiträge mehr als kompensiert werden.
KMB	Die geplanten Einnahmen wurden nicht erreicht, weil das Besucheraufkommen tiefer war als budgetiert. Die Erträge fallen entsprechend um 1'020'774 Franken tiefer aus, wobei zu beachten ist, dass Sponsoringbeiträge in der Höhe von 1'500'000 aus rechtlichen Gründen anders als budgetiert ebenfalls unter Entgelten verbucht wurden und die Differenz zum Budget entsprechend noch höher ist. Die beiden Sonderausstellungen erzielten um 600'000 Franken geringere Einnahmen aus Eintritten und die Einnahmen jahresübergreifender Ausstellungen in der Höhe von rund 300'000 Franken werden erst 2017 anfallen. Auch die Beiträge Dritter fielen um 449'914 Franken tiefer aus. Da aber die budgetierten Sponsoringbeiträge von 1'500'000 Franken gemäss Vorgaben aus MWST-technischen Gründen anders als im Budget verbucht wurden, handelt es sich hier nicht um eine Budgetüberschreitung von 449'914 Franken, sondern um eine Budgetunterschreitung von 1'050'086 Franken. Dank diesen Einnahmen standen genügend Mittel für Ausstellungen, Aktivitäten Neueröffnung und Folgeprojekte der Eröffnung zur Verfügung.
MKB	Die Abweichung beträgt -327'456 Franken. Es konnten keine Drittmittel für das Projekt Kulturdialog akquiriert werden, zudem gingen weniger Drittmittel für die Realisierung von Ausstellung und weniger Einnahmen aus Eintritten und Shop ein.
NMB	Zum um 388'429 Franken höheren Ertrag trugen der erfreuliche Zuwachs an Besuchenden (wohl auch aufgrund der neuen Dauerausstellung), der Erfolg des „Chillen“ (Restauration in Verbindung mit Besuchsmöglichkeit der Sammlung während Sonderausstellungen im Winterhalbjahr) und höhere Drittmittel bei.

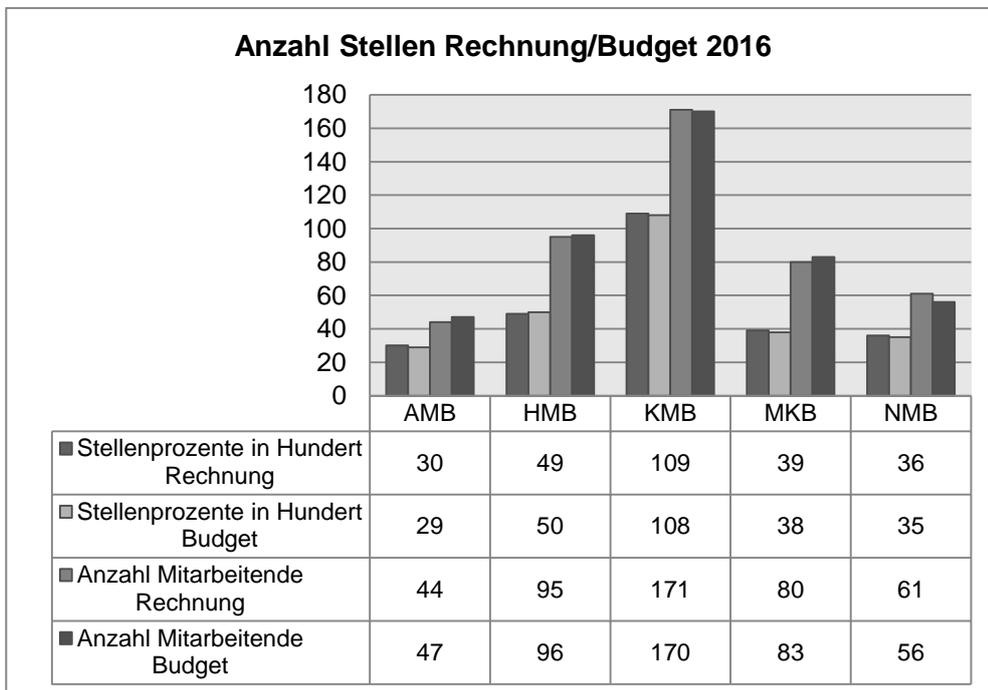
	Betriebsergebnis vor Abschreibung
HMB	Die interimistische Leitung des HMB hat erreicht, bei laufendem Betrieb und bei Erfüllung aller bestehender Verpflichtungen positiv abzuschliessen. Gegenüber dem Vorjahr ergibt sich eine Verbesserung von 655'100 Franken.
KMB	Das Budget wurde beim Zweckgebundene Betriebsergebnis (ZBE) um 40'700 Franken überschritten. Der höhere Personalaufwand und die geringeren Erträge konnten nicht komplett durch den reduzierten Sachaufwand kompensiert werden.

	Personalaufwand
AMB	Der Personalaufwand wurde gegenüber dem Budget um 117'000 Franken überschritten. Dies ergab sich durch die Vorpensionierung der Leiterin Skulpturhalle mit einem PK-Einschuss von 115'000 Franken, welcher in dieser Höhe nicht voraussehbar war.
HMB	Der Personalaufwand wurde gegenüber dem Vorjahr um 280'100 Franken gesenkt.
KMB	Das Budget des Personalaufwands wurde um 960'400 Franken überschritten. Die verkürzte Zeit der Inbetriebnahme der Häuser (Neubau und Hauptbau) durch die verzögerte Fertigstellung des Neubaus sowie die umfangreichen Eröffnungsaktivitäten führten zu erhöhten Arbeitspensas bzw. Überstunden in allen Bereichen sowie zur Verlängerungen von befristeten Arbeitsverträgen und damit zu einer insgesamt erheblichen Budgetüberschreitung. Dies führte auch zu einer markanten Erhöhung der Ferienrückstellung. Hinzu kamen zusätzliche, ungeplante Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Direktorenwechsel, u.a. aufgrund einer Lohnerhöhung und mehreren Abfindungen, die im Budget nicht vorgesehen waren.
MKB	Die Abweichung beim Personalaufwand gegenüber dem Budget beträgt -298'440

	Franken. Zahlreiche vakante Stellen wurden vorerst nicht, mit Unterbrüchen oder zu tieferen Lohnkosten besetzt. Zudem konnte das Projekt „Kulturdialog“ 2016 nicht weitergeführt werden. Dieses Vermittlungsformat liess sich weder quantitativ noch qualitativ exakt bewerten. Daher wurde es zunehmend schwierig, dafür Drittmittel zu akquirieren; Eigenmittel standen nicht zur Verfügung.
NMB	Der Überschuss von 98'575 Franken ergab sich aufgrund bewusst ausgesetzter Stellenbesetzungen, was in Rücksichtnahme auf die Nachfolge der Museumsdirektion geschehen ist. Die neue Direktion soll die Möglichkeit haben, diese Stellen selbst zu besetzen.

3.2 Personal

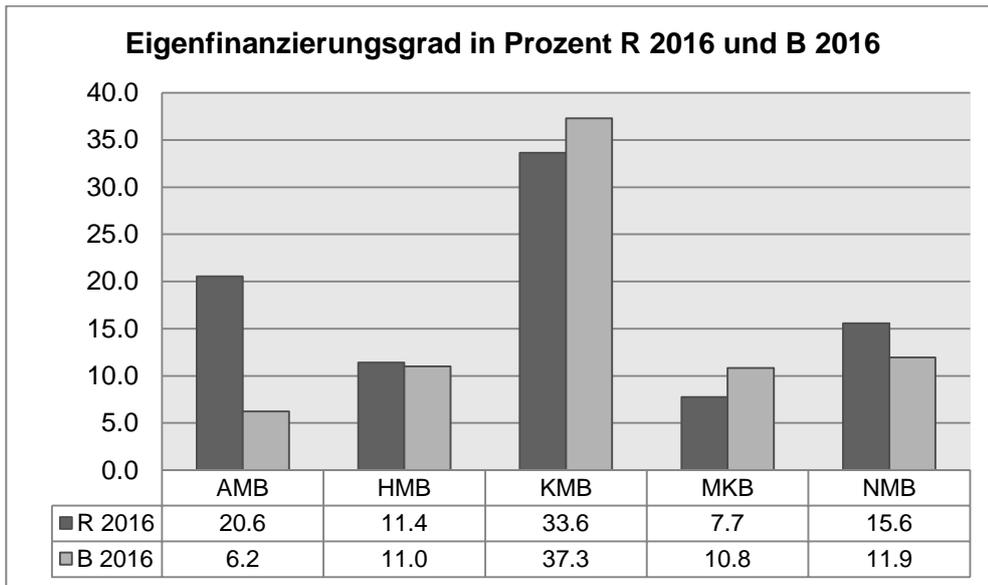
(Vgl. auch vorige Tabellen betreffend Personalaufwand in Franken absolut und prozentual)



Anzahl Ausbildungsstellen Rechnung 2016

	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Lernende Rechnung	1	1	2	3	3
Praktikumsstellen Rechnung	5	3	1	7	1
Integrationsstellen Rechnung	1	0	0	0	0

3.3 Eigenfinanzierungsgrad



AMB	Dank der Sonderausstellungen (Antikythera, Züst, Grenzenlos Grausam) und der 50-Jahre-Feier konnten deutlich mehr Drittmittel erwirtschaftet werden. Dazu kamen Mehreinnahmen durch die Sonderausstellung Antikythera (Eintritte und Shop).
HMB	Der Eigenfinanzierungsgrad ist dank mehr Drittmitteln etwas höher.
KMB	Durch die gegenüber dem Budget geringeren Erträge aus Eintritten und markant geringeren Verkäufen der Buchhandlung war der Eigenfinanzierungsgrad tiefer als geplant. Die Drittmittel sind dabei allerdings rund 1'000'000 Franken höher als budgetiert.
MKB	Der tiefere Eigenfinanzierungsgrad resultierte aus geringeren Einnahmen bei den Eintritten, Einbussen beim Shop sowie geringerer Drittmittelakquise.
NMB	Der Eigenfinanzierungsgrad steigerte sich aufgrund höherer Drittmittel von 166'000 Franken sowie deutlich höherer Eintrittseinnahmen von 214'000 Franken.

3.4 Bonus/Malus in Franken

	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Stand per Ende 2016	-93'4000	74'200	496'400	-190'500	276'000
Differenz gegenüber Vorjahr	107'300	86'200	-323'000	134'500	-3'831

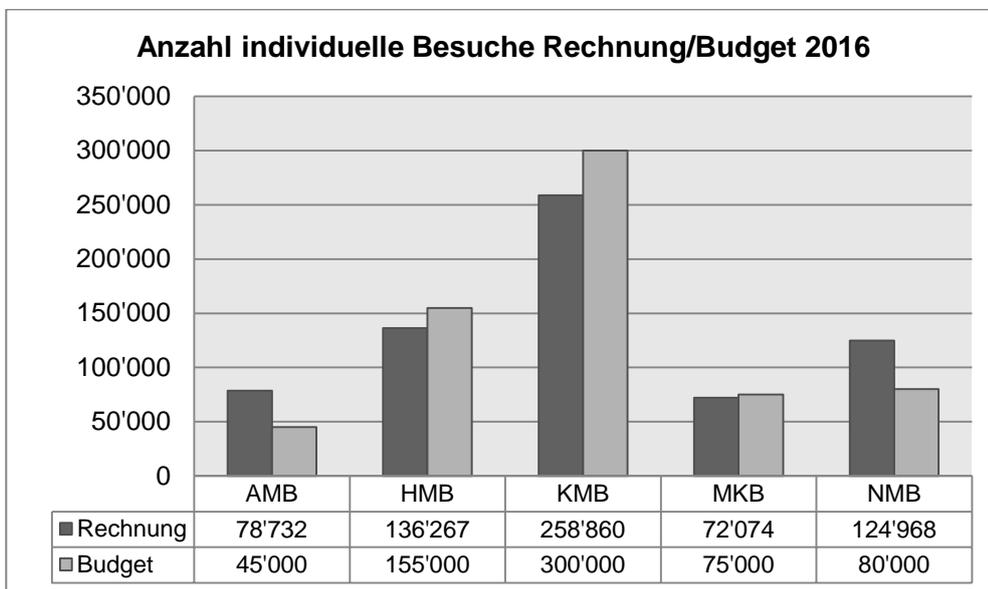
Zahlen gemäss Informationen der Museen an die Subkommissionen der BKK. Bemerkenswert gegenüber den Äusserungen der anderen Museen ist, dass das System Bonus/Malus vom AMB als grundsätzlich sinnvoll bezeichnet wird. Ein mögliches Abrücken von diesem System erscheint aus Sicht AMB nicht zwingend.

3.5 Generierung von Drittmitteln

AMB	Mit einem Ergebnis von 700'000 Franken Drittmittel wurde das Budget um 520'000 Franken übertroffen. Im Einzelnen resultierte dieses Ergebnis aus den folgenden, nicht im Jahr 2016 budgetierten Sonderausstellungen: Grenzenlos Grausam mit 50'000 Franken, Glückliches Arabien mit 50'000 Franken,
-----	---

	Antikythera mit 370'000 Franken und 50-Jahr-Feier des AMB mit 50'000 Franken.
HMB	Ausgehend vom Bericht der GPK hatte das HMB den Auftrag zur Bereinigung und Herstellung eines ausgeglichenen Budgets, was in herausragender Weise erreicht wurde. Ein Teil des Auftrags war vermehrtes Fundraising. Gemäss Budget wurden 622'000 Franken Drittmittel budgetiert. Erzielt wurden 806'379 Franken.
KMB	Wegen reduzierter Einnahmen (Eintritte und Verkäufe Buchhandlung) mussten rund 1 Mio. Franken mehr Mittel von der Stiftung und Dritten abgerufen werden, um die Vorgaben des kantonalen ZBE einhalten zu können.
MKB	Für den Kulturdialog wurden 120'000 Franken budgetiert, aber die Drittmittel konnten nicht generiert werden und der Dialog wurde nicht durchgeführt.
NMB	Das NMB budgetierte seine Drittmittel vorsichtig, da es zu diesem Zeitpunkt noch wenig zugesicherte Sponsorenbeiträge gab.

3.6 Leistungsziele, Ausweitung und Abbau, Kundschaft



Anzahl kollektive Besuche Rechnung/Budget 2015

	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Gruppen Rechnung	209	209	1279	251	232
Gruppen Budget	200	460	700	180	200
Schulklassen Rechnung	386	411	922	224	1507
Schulklassen Budget	300	450	1100	150	1000

Detailerläuterungen und -begründungen

AMB	Die Besucherzahl lag dank der Sonderausstellungen sowie der 50-Jahre-Feier signifikant höher. Mit Wirksamkeit ab 2017 wurden 2016 folgende leistungswirksamen Beschlüsse gefällt: Die Öffnungszeiten wurden angepasst (Reduktion Skulpturhalle, Abendöffnungszeiten Antikenmuseum); das Bistro wurde integriert (Insourcing); das Marketing (inkl. Fundraising, visuelle Kommunikation & Szenografie, Events) wurde ausgebaut.
-----	--

HMB	<p>Bei den Besucherzahlen wirkte sich der Wegfall des Museums für Pferdestärken im vierten Quartal (Schliessung Ende September 2016) negativ aus. Auch hatte die Sonderausstellung Erasmus eine schwache Besucherresonanz. Sie konnte nur einen Bruchteil der erwarteten Besucherzahlen (Anzahl Gruppen und Schulklassen) generieren, was einen wesentlichen Anteil der im Vergleich zur Budgetannahme geringeren Besucherzahl ausmachte.</p> <p>Das HMB nannte folgende besondere Leistungen: Englischübersetzungen für die gesamte Dauerausstellung auf Tablets (privat finanziert); Themenrundgänge auf Tablets, z.B. Stadtgeschichte, Highlights, Frauen; Aufwertung Uhrenpräsentation im Museum für Wohnkultur durch nachhaltige Überführung von Teilen der Sonderausstellung Watch This! in die Dauerausstellung; Weiterführung der Café-Ecke im Museum für Musik nach sechsmonatiger Probephase; punktuelle Abendöffnungen, verbunden mit Veranstaltungen; Einführung eines Museumsblogs mit 33 Beiträgen im Berichtsjahr; als Reaktion auf die Schliessung des Museums für Pferdestärken eine digitale Aufbereitung und Präsentation der Sammlung im Netz (google cultural institute); Schulungen, Beiträge, Vorträge im Bereich eCulture (zusätzlich zu den üblichen umfangreichen Dienstleistungen und Kooperationen mit Bildungsinstitutionen); neue Website mit responsive design.</p>
KMB	<p>Das KMB stellte keine signifikanten Änderungen in Bezug auf die die Leistungsziele gegenüber der Budgetannahme fest. Zur Eröffnung des erweiterten KMB im April 2016 wurden an fünf Tagen elf Sonderveranstaltungen angeboten, u.a. zwei „Public Days“ mit insgesamt rund 25'000 Besucherinnen und Besuchern. Der im Spätherbst angebotene Familientag war ein grosser Erfolg. Die Abteilung Bildung & Vermittlung konnte eine Rekordzahl von Schulklassen und Gruppenführungen verzeichnen.</p>
MKB	<p>Das MKB stellte bei den Leistungen Kooperationen mit diversen Partnern und Forschungsprojekte besonders heraus. Es nannte bei den Kooperationen das KMB (Ausstellung Holbein. Cranach. Grünewald – Alte Meister zu Gast im MKB), den Verein Basler Fasnachtswelt (Weiterführung der Kooperation, damit die Ausstellung Basler Fasnacht ohne Anfrage zugänglich bleibt), das Hyperwerk / die HGK (Diplomausstellung Im Schlaraffenland) und das SOB (Picknick-Konzerte). Unter der Rubrik Forschungsprojekte / Fellowship MKB erschienen die Aufarbeitung der Sammlung Basler Mission durch zwei Wissenschaftlerinnen, die Forschungsreise einer Kuratorin nach Australien und das Diskussionsforum zu den Zukunftsaussichten der Ikatweberei.</p> <p>Als weitere besondere Leistungen erwähnte das MKB das Museumsfest (3./4. September 2016), die Angebotsabstimmung im Shop jeweils auf die Ausstellungen und den Weihnachtspavillon am Weihnachtsmarkt des Museumsbistros Rollerhof.</p>
NMB	<p>Die Konzeption und Planung des Neubaus im St. Johann absorbiert insbesondere auf Leitungsebene erhebliche Ressourcen.</p>

3.7 Strukturelle Änderungen

AMB	<p>Mit Wirksamkeit ab 2017 wurden 2016 folgende Strukturbeschlüsse gefällt: neue Organisationsstruktur, u.a mit neuer Konstellation Direktion; Ausbau Abteilung Marketing & Kommunikation; Aufhebung der Stellen Leiterin und Assistentin Skulpturhalle; Insourcing Bistro AMB.</p>
HMB	<p>Das Museum wurde 2016 mit einer komplett interimistischen Geschäftsleitung geführt (Direktorin a.i., Verwaltungsleiter a.i., Leitung Sammlung & Restaurierung a.i., Leiter Marketing & Kommunikation a.i.). Ausserdem gab es weitere interimistische Lösungen für das Berichtsjahr (Leitung Sammlung & Restaurierung, Leitung Depotplanung), um den Betrieb zu stabilisieren. Alle Lösungen waren innerhalb der Interimszeit kosten- und headcountneutral (alle</p>

	Interimslösungen sind per 31. Mai 2017 aufgehoben).
KMB	Das KMB erfuhr wesentliche Stellenwechsel: Pensionierung der künstlerischen Direktion im August 2016, Antritt der neuen künstlerischen Direktion im September 2016; Kündigung der stellvertretenden Direktion per August 2016; Kündigung der kaufmännischen Direktion per Dezember 2016. Im Organigramm ergaben sich folgende Änderungen: Auflösung der Position stv. Direktion; Neuunterstellung der Abteilung Exhibitions & Collections unter die kaufmännische Direktion; Neuunterstellung der Abteilung Marketing & Kommunikation unter die künstlerische Direktion; neue Stabsstelle Koordinatorin wiss. Datenbanken bei der kaufmännische Direktion; Zusammenlegen der Restauratorinnen und Restauratoren des Kupferstich-Kabinetts mit dem gesamten Restaurierungsteam.
NMB	Wesentliche Änderungen stehen erst an.

3.8 Finanzielle Herausforderungen im Berichtsjahr

AMB	Besondere finanzielle Herausforderungen waren die Drittmittelbeschaffung für die Sonderausstellungen, die 50-Jahre-Feier und die neue Stelle Fundraising sowie auch der Aufbau des Bistros (Insourcing), die Beschaffung Dienstkleider für die Abteilung Sicherheit und die Neugestaltung des Kunstlichtsaals.
HMB	Das HMB präsentiert nach den Turbulenzen der Vorjahre positive Zahlen, was den Kompetenzen und dem Engagement der interimistischen Leitung zu verdanken ist.
KMB	Die verkürzte Zeit der Inbetriebnahme der Häuser (Neubau und Hauptbau) aufgrund der verzögerten Fertigstellung des Neubaus sowie die umfangreichen Eröffnungsaktivitäten führten zu erhöhten Arbeitspensas bzw. Überstunden. Die Umsätze der Buchhandlung litten ebenso unter der verminderten Besucherzahl, dem veränderten Besucherfluss mit zwei Gebäuden und der neuen Lage des Shops.
MKB	Eine dringend notwendige, umfassende und behindertengerechte Sanierung der Nebengebäude und des Veranstaltungshauses kann durch das MKB nicht finanziert und auch nicht durch Eigenleistungen erbracht werden. Minimale Unterhaltsarbeiten an Nebengebäude und Veranstaltungshaus wurden vom Hochbauamt erbracht. Weitere bauliche Massnahmen wurden bzw. werden in den nächsten Jahren durch das MKB selber vorgenommen (Eigenleistungen).
NMB	Der Grossteil der Ausgaben für die Sonderausstellung Mumien fiel im Rechnungsjahr 2016 an, während Einnahmen und Beiträge mehrheitlich erst im 2017 fliessen werden.

3.9 Inhaltliche Herausforderungen im Berichtsjahr

AMB	Das AMB sah sich durch die Sonderausstellungen Züst, Grenzenlos Grausam und Glückliches Arabien sowie die 50-Jahre-Feier gefordert. Weitere Herausforderungen ergaben sich durch das neue Branding inkl. Homepage, Logo, Werbeauftritt, allg. Kommunikationsmittel etc. sowie durch die nun finalisierten Reorganisationsarbeiten gemäss früherer Berichterstattung und Strategie des AMB.
HMB	Das HMB behob alle durch den Bericht der Finanzkontrolle vom Februar 2016 festgestellten Mängel und erarbeitete einen Ablaufprozess für Sonderausstellungen. Es organisierte und vollzog den Auszug des Museums für Pferdestärken, inkl. neues Depot und Rückgabe von zahlreichen Leihgaben. Eine weitere Herausforderung waren die Durchführung aller geplanten Ausstellungen

	trotz der schwierigen Ausgangslage und die Ausarbeitung eines Ausstellungsprogrammes für 2017/2018ff. bei offener Besetzung der zukünftigen Direktion.
NMB	Neben dem laufenden Betrieb waren mehrere Mitarbeitende stark in die Erarbeitung des Ratschlags und des Neubauprojekts eingebunden.

Ausgestaltung des internen Kontrollsystems

AMB	Das AMB tätigte Vorbereitungsarbeiten zur Verbesserung des Kontrollsystems (Unterschriftenreglement, Ausgabenreglement, Umgang mit Kreditkarten etc.). Weitere Inhalte/Punkte blieben aufgrund des Projekts IKS (Internes Kontroll-System) des Kantons Basel-Stadt pendent.
HMB	Die Monatliche Kontrolle Aufwand und Ertrag führte zur verbesserten Kostentransparenz und zum Erkennen von Fehlern. Das HMB erwartet, dass die Verbesserung der Budgetierungsinstrumente zum Einhalten der Kostenvorgaben führen wird.
KMB	In der Buchhaltung wurde für alle Mitarbeiter, die Einkäufe tätigen, eine Bestellkompetenz-Regelung eingeführt. Auch hier wurden Betragslimiten für Mitarbeitende bestimmt. Für alle Kassenverantwortlichen im Kunstmuseum waren verbindliche Kassenrichtlinien gültig. Diese Kontrollmechanismen wirkten sich seit ihrer Einführung positiv aus, da sich die Mitarbeitenden an klaren Regeln orientieren mussten. Die Fehlerquellen wurden nach dem Vier-Augen-Prinzip möglichst minimal gehalten. Es ist geplant, ab Mitte 2017 für alle PD-Dienststelle, ein funktionierendes IKS bis Ende 2018 zu erarbeiten. Dessen erstmaliger aktiver Einsatz erfolgt voraussichtlich ab dem Jahr 2019.
MKB	Die zentralen finanziellen Prozesse waren geregelt (Vier-Augen-Prinzip, Budgetverantwortung bei Ausstellungen, Vertragswesen, Kassaabrechnungen, etc.). Weitere Prozessbeschreibungen werden mit dem Projekt des Kantons „IKS – Grundsätze“ in Angriff genommen.

3.10 Ausstellungstätigkeit 2016

AMB	<ul style="list-style-type: none"> • Antikythera, bis 27. März 2016 • Grenzenlos Grausam, 2. September 2016 bis 29. Januar 2017 • Sammler und Mäzene. Giovanni Züst und 50 Jahre Antikenmuseum, 29. September 2016 bis Ende März 2017 • Markus Lüpertz (mit Galerie Knöll), 12. November 2016 bis 11. Februar 2017 • Jim Dine (Art Parcours), 13. Juni bis 7. August 2016 • Neugestaltung und Positionierung Dauerausstellung Orient
HMB	<p>Museum für Geschichte</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zivilcourage – wenn nicht ich, wer dann?, 11. September 2015 bis 31. Januar 2016, • Gefälschte Antike? Die Paduaner und die Faszination der Antike, 29. Januar bis 8. Mai 2016 • Watch this! Genfer Uhren in Basel , 11 März bis 28. August 2016 • Erasmus MMXVI – Schrift als Sprengstoff, 20. Mai bis 25. September 2016 • Wirk.Stoffe – Chemisch-pharmazeutische Innovationsgeschichten, 11. November 2016 bis 18. Juni 2017

	<p>Museum für Wohnkultur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Silber & Gold, 27. November 2015 bis 3. April 2016, • Genuss für Gaumen und Auge, ab 31. Mai 2016 • Adventszeit im Kirschgarten – historischer & moderner Christbaumschmuck, 26. November bis 30. Dezember 2016 <p>Museum für Musik</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mode und Musik der Zwanziger Jahre, 22. Januar bis 21. August 2016, <p>Vitrinen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Historisches Besteck: ein Augenschmaus! / September 2015 bis Januar 2016 • Durch Zufall und Glück erhalten: Zwei bestickte Damenröcke des 18. Jahrhunderts • Frauen aus Basel: zum Jubiläum 50 Jahre Frauenstimmrecht Basel-Stadt • Leonardo da Vinci, Stefan Zweig und ein Basler Chemie-Fabrikant. Die Autografensammlung von Karl Geigy-Hagenbach (1866-1949)
KMB	<ul style="list-style-type: none"> • Cézanne bis Richter. Meisterwerke aus dem Kunstmuseum Basel, 14. Februar 2015 bis 21. Februar 2016 • Von Bildern. Strategien der Aneignung, 29. August 2015 bis 17. Januar 2016 • Cy Twombly. Malerei und Skulptur, 12. September 2015 bis 13. März 2016 • Reinhard Mucha, 19. März bis 21. August 2016 • Sculpture on the Move 1946-2016, 19. April bis 18. September 2016 • Barnett Newman. Zeichnungen und Druckgraphik, 19. April bis 7. August 2016 • Hendrick Goltzius, 20. August bis 13. November 2016 • Archäologie des Heils. Das Christusbild im 15. und 16. Jahrhundert, 10. September 2016 bis 08. Januar 2017 • Der figurative Pollock, 2. Oktober 2016 bis 22. Januar 2017 • Joëlle Tuerlinckx, 8. Oktober 2016 bis 26. Februar 2017 • Catharina van Eetvelde, 26. November 2016 bis 12. März 2017 • Holbein. Cranach. Grünewald. Meisterwerke aus dem Kunstmuseum Basel, 11. April 2015 bis 28. Februar 2016, im Museum der Kulturen
MKB	<ul style="list-style-type: none"> • Eselskarren & Orangen, bis 17. Januar 2016 • Opium, bis 24. Januar 2016 • Expeditionen, bis 10. April 2016 • Tessel, Topf und Tracht, bis 10. Juli 2016 • In der Reihe tanzen – Einzelstücke in Serie, ab 28. April 2016 • GROSS – Dinge Deutungen und Dimensionen (Dauerausstellung), ab 30. Juni 2016 • mustergültig – Globale Spuren in der lokalen Ikat-Mode, ab 20. Oktober 2016 • Vom Zimt zum Stern (Weihnachtsausstellung), 18. November 2016 bis 8. Januar 2017 • Was werden wird. Erwachsenwerden in Zürich, Ouagadougou und Bamako, 10. April 2016 bis 5. Juni 2016 • StrohGold (Dauerausstellung / Neubespielung des 1. Raumes sowie eines Teils des letzten Raumes)
NMB	<ul style="list-style-type: none"> • Eröffnung der Dauerausstellung „Schauplatz Natur“ • Wild Life Photographer of the Year, bis April 2016) • Art Parcours, Juni 2016 • Culturescapes • Mumien – Rätsel der Zeit, 17. September 2016 bis 30. April 2017

3.11 **Bedürfnisse der Kundschaft und Heranziehen neuer Kundschaft (Erhebungen und Massnahmen)**

AMB	Um neue Kundschaft heranzuziehen und deren Bedürfnisse abzuklären sorgte das AMB für ein neues Branding, und lancierte eine neue Besucherumfrage sowie die verstärkte Nutzung von Social-Media-Kanälen (ab 2017).
HMB	Massnahmen des HMB (Auswahl): Vermittlung auf Social Media (Twitter, Instagram, Pinterest, Facebook) sowie mittels Apps (z.B. Snapchat, Actionbound); partizipative Projekte im Rahmen der Ausstellungen Wirk.Stoffe (Bau der Moleküle mit einer Chemiekasse); Game 1610 (lanciert im Dezember 2015), z.B. ausgestellt in der UB; Ausstellung Erasmus: Projekt mit starkem Einbezug des Stadtraums.
KMB	Im Rahmen der Eröffnung des erweiterten KMB wurden zielgruppenorientierte Veranstaltungen organisiert, die regen Zuspruch fanden. Im Spätherbst wurde ein äusserst gut besuchter Familientag angeboten. In Zukunft werden gezielt Rahmenprogramme für verschiedene Zielgruppen entwickelt und angeboten, u.a. auch um jüngere Menschen für das KMB und seine Inhalte zu interessieren.
MKB	Das MKB führte seine Erhebungen mittels standardisierter Besucherfragebögen und Gästebücher durch. Die Gastausstellung des KMB brachte einen Teil des Publikums zum ersten Mal ins MKB; davon kamen einige wieder. Das MKB stellte allerdings auch fest, dass Einzelveranstaltungen für einzelne Zielgruppen keine nachhaltige Wirkung haben und dass Besucherinnen und Besucher der Museumsnacht den Event zwar lieben, aber (auch mit Gratiseintritt) nicht nochmals ins Museum kommen.
NMB	2016 ging das NMB eine Kooperation mit der Naturforschenden Gesellschaft in Basel ein. Seit Herbst werden alle wissenschaftlichen Vorträge in der Aula des NMB abgehalten, die Programmation findet gemeinsam statt. Das „Chillen im Museum“ findet jeweils nach den Vorträgen statt, um die Besucherzahlen bei den Vorträgen und/oder beim „Chillen“ zu erhöhen.

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 2016 zu genehmigen.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Mitbericht zuhanden der Finanzkommission per Zirkularbeschluss am 27. Mai 2017 bei einer Enthaltung genehmigt und den Kommissionspräsidenten zu ihrem Sprecher bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission



Dr. Oswald Inglin
Präsident