



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Geschäftsprüfungskommission (GPK)

An den Grossen Rat

17.5210.01

Basel, 28. Juni 2017

Kommissionsbeschluss
vom 26. Juni 2017

Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates des
Kantons Basel-Stadt

zum Jahresbericht 2016

sowie über besondere Wahrnehmungen

Inhaltsverzeichnis

1 Kommission und Auftrag	3
2 Allgemeine Fragen	8
Qualität Jahresbericht	8
Chancengleichheitscontrolling	9
Impulsprogramm E-Government.....	10
Verwaltungsrats honorare	11
Kompetenzkonto des Regierungsrats	12
3 Bemerkungen zum Jahresbericht 2016.....	13
3.1 Präsidialdepartement.....	13
Museumsstrategie	13
Historisches Museum Basel und Museum der Kulturen Basel	13
Erweiterungsbau Kunstmuseum Basel	14
Bewachung Rathaus	14
Diversität und Integration	15
Anlaufstelle Radikalisierung	15
Regional und Trinational	16
Deutschkurse für bessere Integration	16
3.2 Bau- und Verkehrsdepartement.....	17
Generalsekretariat	17
Bau- und Gastgewerbeinspektorat, Öffnungszeiten	17
Bau- und Gastgewerbeinspektorat, Wegverfügungen	18
Stadtgärtnerei, Baumschutz	18
Leiter Stadtreinigung	19
Grundbuch- und Vermessungsamt, Elektronische Informationssysteme	20
Grundbuch- und Vermessungsamt, Bodenbewertung	21
Diverses.....	21
3.3 Erziehungsdepartement	22
Handelschule KV Basel	22
Schulraumplanung	23
Frühe Deutschförderung	24
3.4 Finanzdepartement	25
Systempflege.....	25
Informations- und Datensicherheit	26
Internes Kontrollsystem (IKS).....	27
3.5 Gesundheitsdepartement	29
eHealth-Basisinfrastruktur	29
Spitalwesen	29
Störfallvorsorge	31
Kosten der Gesundheitsversorgung.....	32
3.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement	33
Persönlich zugeteilte Dienstfahrzeuge	33
Kantonspolizei Basel-Stadt	33
Einsatzzentrale Rettung	35
Gesundheitsvorsorge im Departement	36
Ruhezeitregelung Berufsfeuerwehr.....	37
Geschäftsbericht und Jahresrechnung der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel 2015 ...	37

3.7	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	38
	Nachfrage zum Jahresbericht 2015	38
	Generalsekretariat	38
	Amt für Umwelt und Energie	39
3.8	Staatsanwaltschaft	40
	Allgemeines	40
	Schutzmassnahmen im Jugendstrafrecht	40
	Staatsschutz.....	40
4	Bemerkungen zum 1. Bericht des Gerichtsrats und der Gerichte über die Justizverwaltung	42
	Allgemeines	42
	Gleichstellung von Mann und Frau bei den Gerichten und den ihnen unterstellten Ämtern ...	42
	Vorwürfe der „Schweiz am Sonntag“ zum Konkursamt	43
5	Bemerkungen zum 29. Bericht der Ombudsstelle	44
6	Anträge der Geschäftsprüfungskommission	45

1 Kommission und Auftrag

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) wurde vom Grossen Rat an seiner Sitzung vom 8. Februar 2017 neu gewählt. Sie nimmt seither ihre Aufgabe in folgender Zusammensetzung wahr, wobei jeweils ein bis zwei Personen bei der Prüfung eines Departements und beim Formulieren des entsprechenden Berichtsteils federführend sind:

*Zusammensetzung
und Aufgaben-
bereiche*

Verantwortliche/-r	Aufgabenbereich
Tobit Schäfer, Präsident	Allgemeine Fragen, Ombudsstelle, Datenschutzbeauftragter, Finanzkontrolle
Thomas Strahm, Vizepräsident	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU)
Erich Bucher	Finanzdepartement (FD), Vertretung IPK FHNW
Beatrice Isler	Präsidialdepartement (PD), Vertretung IGPK IPH
Michael Koechlin	Gerichte, Staatsanwaltschaft, Vertretung IGPK Uni
Toya Krummenacher	Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD)
Beat Leuthardt	Bau- und Verkehrsdepartement (BVD)
Eduard Rutschmann	Präsidialdepartement (PD), Vertretung IGPK Hafen
Helen Schai	Erziehungsdepartement (ED), Vertretung IGPK UKBB
Joël Thüring	Bau- und Verkehrsdepartement (BVD)
Christian von Wartburg	Gesundheitsdepartement (GD), Vertretung IGPK UKBB
Barbara Wegmann	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU)
Kerstin Wenk	Erziehungsdepartement (ED), Vertretung IGPK Uni
David Andreetti, Kommissionsekretär	

Legislaturwechsel

Mit Beginn der neuen Legislatur 2017/2021 hat sich die Zusammensetzung der GPK leicht verändert – neben neun bisherigen wurden vier neue Kommissionsmitglieder gewählt. Die GPK setzte ihre Arbeit aus der vergangenen Legislatur fort, daneben galt es eine fundierte Einarbeitung der neuen Kommissionsmitglieder zu gewährleisten.

*Vier neue
Kommissions-
mitglieder*

Aufgabe und Ziel

Die GPK unterstützt und vertritt den Grossen Rat in der Oberaufsicht über die gesamte Staatsverwaltung gemäss § 69 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO). In diesem Sinne ist es die Aufgabe der GPK, die

*Staatliches Handeln
überprüfen*

- Angemessenheit,
- Berechenbarkeit,
- Effizienz,
- Kundenfreundlichkeit,
- Rechtmässigkeit sowie
- Transparenz

staatlichen Handelns zu prüfen und zu fördern.

Entsprechend ist die Wirkung der Oberaufsichtstätigkeit rein politischer Natur; es sind keine verbindlichen Weisungen oder direkte Sanktionen möglich. Zu den Gerichtsbehörden kann im Speziellen festgehalten werden, dass die Rechtsprechung von der Oberaufsicht der GPK ausgenommen ist.

*Wirkung der
Oberaufsicht*

Gemäss § 69 Abs. 5 GO gehört zu den Aufgaben der GPK auch die Behandlung von Fragen der rechtlichen und gesellschaftlichen Veränderungen bezüglich Gleichstellung von Frau und Mann sowie grundsätzliche Fragen der Personalpolitik. Zudem nimmt die GPK seit der so genannten „Fichenaffäre“ der 90er-Jahre auch die Oberaufsicht über den kantonalen Staatsschutz wahr.

*Gleichstellung und
Staatsschutz*

Die GPK verfolgt das Ziel, einen optimalen Vollzug der rechtlichen Bestimmungen zu gewährleisten und das Vertrauen der Öffentlichkeit in staatliche Institutionen zu stärken. Die basel-städtische Verfassung, speziell § 90 Abs. 1, stellt die Grundlage für die Wahrnehmung der Oberaufsicht über die kantonale Verwaltung dar. Die Oberaufsichtsbefugnis des Grossen Rates umfasst neben Regierungsrat, Verwaltung und Gerichtsbehörden auch alle anderen Träger öffentlicher Aufgaben, soweit sie dem Kanton obliegende Aufgaben wahrnehmen.

*§ 90 Abs. 1 Kantons-
verfassung*

Prüfung des Jahresberichtes

Zentrale Aufgabe der GPK ist die Prüfung des Jahresberichtes des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt. Sie hat bis spätestens Mitte September ihren schriftlichen Bericht hierüber zu erstatten (§§ 37 Abs. 2 und 69 Abs. 3 GO). Der Jahresbericht des Kantons Basel-Stadt wurde der Kommission als Vorabdruck am 29. März 2017 zugestellt. Die GPK hat den Bericht geprüft und in der Folge schriftlich um ergänzende Auskünfte gebeten.

*Jahresbericht als
Grundlage*

Zur Form der Berichterstattung

Die GPK stellt Einschätzungen, Feststellungen und Würdigungen fett gedruckt dar; konkrete Empfehlungen und Erwartungen werden durch Rahmen hervorgehoben.

*Erwartungen
hervorgehoben*

Bericht über die Tätigkeit und Arbeitsweise der Kommission seit der letzten Berichterstattung im Juni 2016

Usanzgemäss gibt die GPK in ihrem jährlichen Bericht auch Auskunft über ihre Tätigkeit und Arbeitsweise. Seit der letzten Berichterstattung im Juni 2016 hat die GPK 50 ordentliche Sitzungen durchgeführt.

*50 ordentliche
Sitzungen*

Neben diversen mündlichen Eingaben hat die GPK seit ihrer letzten Berichterstattung sieben schriftliche Aufsichtseingaben erhalten. Für Einzelbeschwerden von Einwohnerinnen und Einwohnern gegenüber der Verwaltung ist grundsätzlich die Ombudsstelle zuständig. Wenn es sich hingegen um systembedingte Probleme handelt oder die Qualität eines Dienstes gesamthaft in Frage gestellt ist, nimmt sich die GPK der Sache an. Eine inhaltliche Korrespondenz über Aufsichtseingaben wird in der Regel nicht geführt. Über ihre Feststellungen lässt sich die GPK – sofern sie von allgemeiner Bedeutung sind – in ihren Berichten an den Grossen Rat vernehmen.

*Sieben Aufsichts-
eingaben*

Schwerpunktmässig hat sich die GPK im Herbst 2016 mit der Teilrevision des IWB-Gesetzes befasst (vgl. Bericht Nr. 16.1247.02 vom 12. Dezember 2016) und eine Anpassung an heute geltende Grundsätze der Public Corporate Governance erreicht. Das revidierte Gesetz wurde vom Grossen Rat in seiner Sitzung vom 11. Januar 2017 verabschiedet.

*Teilrevision IWB-
Gesetz*

Weiter hat die GPK im Berichtsjahr aufgrund verschiedener Vorkommnisse wiederum eine Untersuchung zu den Basler Verkehrs-Betrieben aufgenommen. Sie informiert zu ihren Ergebnissen und Empfehlungen im Spezialbericht Nr. 17.5242 vom 28. Juni 2017.

*Erneute Unter-
suchung bei den
BVB*

Die GPK hat im vergangenen Berichtsjahr die folgenden thematischen Hearings durchgeführt:

Sechs Hearings

- 10. November 2016: Hearing mit RR Baschi Dürr, Gerhard Lips (Polizeikommandant) und Dominik Walliser (Leiter Rettung) zum „privaten“ Einsatz von Dienstfahrzeugen;
- 16. Februar 2017: Hearing mit RR Hans-Peter Wessels, Roger Reinauer (Leiter Tiefbauamt), Alain Groff (Leiter Amt für Mobilität) und Daniel Scheuner (stv. Leiter Rechtsabteilung BVD) zu den Basler Verkehrs-Betrieben;

- 22. Februar 2017: Hearing mit RR Hans-Peter Wessels, Roger Reinauer (Leiter Tiefbauamt), Peter Erismann (Leiter Personalabteilung BVD) und José Gonzáles (Leiter Departementsfinanzen) zu den Basler Verkehrs-Betrieben;
- 22. März 2016: Hearing mit Paul Blumenthal (Verwaltungsratspräsident BVB), Nadine Gautschi (VR-Mitglied BVB) und Paul Rüst (VR-Vizepräsident BVB) zu den Basler Verkehrs-Betrieben;
- 4. April 2017: Hearing mit Erich Lagler (Direktor BVB), Stefan Popp (Leiter Finanzen BVB) und Bruno Stehrenberger (Leiter Infrastruktur BVB) zu den Basler Verkehrs-Betrieben;
- 18. Mai 2017: Hearing mit RR Baschi Dürr und David Frey (Generalsekretär JSD) zum Vorwurf der missbräuchlichen Verwendung polizeilicher Datenbanken.

Delegationen der GPK haben zudem diverse weitere Gespräche mit Verwaltungsstellen geführt, infolge von Aufsichtseingaben oder im Rahmen von weiteren, vertraulichen Abklärungen. Speziell zu erwähnen ist dabei die Staatsschutz-Delegation der GPK, welche sich am 22. Dezember 2016 und am 2. Mai 2017 mit den Mitgliedern des Kontrollorgans über den Staatsschutz im Kanton Basel-Stadt getroffen hat, bestehend aus Ständerätin Anita Fetz, Alt-Staatsschreiber Robert Heuss und Professor Markus Schefer, unter dem Vorsitz von RR Baschi Dürr.

Delegationen

In den Aufsichtsbereich der GPK fallen auch die direkt dem Grossen Rat zugeordneten Dienststellen. Neben der Kenntnisnahme derer jeweiligen Jahresberichte führt die GPK auch periodische Gespräche durch:

Hearings mit den Dienststellen des Grossen Rates

- 24. August 2016: Hearing mit Beatrice Inglin (Ombudsfrau) zu einem generellen Austausch über die wichtigsten Themen in der Arbeit der Ombudsstelle und den Tätigkeitsbericht 2015;
- 7. September 2017: Hearing mit Beat Rudin (Datenschutzbeauftragter) zu aktuellen Themen in der Arbeit des Datenschutzbeauftragten sowie zu den vom Datenschutzbeauftragten in seinem Jahresbericht 2015 aufgebrachten Schwierigkeiten des Kantons als Dateneigner;
- 12. Januar 2017: Hearing mit Beatrice Inglin (Ombudsfrau) zu Auffälligkeiten im Zusammenhang mit den Basler Verkehrs-Betrieben und Meldungen vom Mitarbeitenden der BVB bei der Ombudsstelle;
- 17. Januar 2017: Hearing mit Daniel Dubois (Leiter Finanzkontrolle) und Jean-Marc Rossé (Mandatsleiter Finanzkontrolle) zur Spezialprüfung der Finanzkontrolle bei den Basler Verkehrs-Betrieben;

- 14. März 2017: Hearing mit Beat Rudin (Datenschutzbeauftragter) zum Einsatz einer privaten Investigationsfirma bei den Basler Verkehrs-Betrieben aus datenschutzrechtlicher Sicht.

Das Präsidium der GPK nimmt zudem Einsitz in den Delegationen des Ratsbüros zur administrativen Begleitung der Ombudsstelle und des Datenschutzbeauftragten, welche zweimal jährlich Besuche in den genannten Dienststellen durchführen.

Delegationen des Ratsbüros

Interparlamentarische Oberaufsichtskommissionen

In den letzten Jahren wurde eine Reihe interkantonalen öffentlich-rechtlicher Institutionen gegründet. Zur Wahrnehmung der Oberaufsicht haben die beteiligten Kantone gemeinsame Oberaufsichtskommissionen eingesetzt. Die Mitglieder der Oberaufsichtskommissionen werden durch die Parlamente der Trägerkantone gewählt. Sie überprüfen den Vollzug der entsprechenden Staatsverträge und erstatten den jeweiligen Parlamenten Bericht.

Einsitz in IPK und IGPKs

Die GPK hat Einsitz in folgenden interparlamentarischen Oberaufsichtskommissionen:

- Fachhochschule Nordwestschweiz (IPK FHNW)
- Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IGPK IPH)
- Schweizer Rheinhäfen (IGPK Hafen)
- Universität Basel (IGPK Uni)
- Universitäts-Kinderspital beider Basel (IGPK UKBB)

Dank

Die GPK dankt dem Regierungsrat, der Verwaltung, den Gerichten, der Staatsanwaltschaft, dem Datenschutzbeauftragten, der Finanzkontrolle, der Ombudsstelle und den öffentlich-rechtlichen Anstalten für die konstruktive Zusammenarbeit. Ein besonderer Dank gilt dem Parlamentsdienst, namentlich dem Kommissionssekretär David Andreetti, für die wertvolle Unterstützung.

2 Allgemeine Fragen

Qualität Jahresbericht

In den vergangenen Jahren kritisierte die GPK jeweils Form, Inhalt und Qualität des Jahresberichts von Regierungsrat und Verwaltung. Sie forderte einen stärkeren Fokus auf wesentliche Änderungen und Neuerungen, auf nennenswerte Erfolge und Misserfolge sowie auf drängende Fragen, die den Regierungsrat und die Verwaltung, aber auch solche, die den Grossen Rat und die Bevölkerung beschäftigt haben. Zudem empfahl sie dem Regierungsrat verschiedene konkrete Änderungen und Ergänzungen.

Kritik an Form, Inhalt und Qualität

Obwohl der Regierungsrat in seiner Stellungnahme zum GPK-Bericht 2015 festhielt, er strebe „laufend eine Optimierung der Stringenz und Darstellung der Berichterstattung an“, hat er in seinem Jahresbericht 2016 keine Optimierungen gegenüber seinem Jahresbericht 2015 vorgenommen. Nach zwei Gesprächen mit der GPK (im Dezember 2015 war der Regierungspräsident in einer GPK-Sitzung zu Gast, im Mai 2016 war eine GPK-Delegation in einer Regierungsratssitzung zu Gast) beauftragte der Regierungsrat aber einen externen Experten mit einer Analyse des Berichtswesens des Kantons Basel-Stadt.

Keine Optimierungen vorgenommen

Deutlich benennt dieser in seinem Bericht vom November 2016 die Defizite des Jahresberichts von Regierungsrat und Verwaltung und bestärkt damit die GPK klar in ihrer Kritik und in ihren Forderungen: Der Jahresbericht sei zu komplex und unübersichtlich und bloss eine „sequenzielle Aneinanderreihung von Zahlen ohne übergreifende Übersicht, Erkenntnisse, Kommentare“. Er sei ein „anonymer Kassenzettel“, niemand übernehme darin die Verantwortung, und er beinhalte keine politische Interpretation. Aufmachung, Sprache und Aufbereitung des Jahresberichts seien nicht zeitgemäss, entsprächen nicht den politischen Anforderungen und auch nicht „den heute üblichen Massstäben, die eine Mediengesellschaft an einen Rechenschaftsbericht stellt“.

Entspricht nicht üblichen Massstäben

Vor diesem Hintergrund hat der Regierungsrat für den Jahresbericht 2018 eine Überarbeitung der Berichterstattung beschlossen.

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass die Überarbeitung der Berichterstattung vom Regierungsrat endlich an die Hand genommen wird, und erwartet, dass ihre Empfehlungen dabei berücksichtigt werden.

Chancengleichheitscontrolling

Gemäss § 69 Abs. 5 der Geschäftsordnung des Grossen Rats gehört zu den Aufgaben der GPK auch die Behandlung von Fragen der rechtlichen und gesellschaftlichen Veränderung bezüglich Gleichstellung von Frau und Mann. Mit diesem Auftrag überprüfte die GPK in diesem Jahr insbesondere die Erfüllung des RRB vom 23. September 2014 (P080986) zum Chancengleichheitscontrolling 2015-2017.

Erstes Ziel des RRB vom 23. September 2014 zum Chancengleichheitscontrolling 2015-2017 ist, dass Frauen und Männer zu mindestens 35% über alle Kaderstufen hinweg vertreten sein sollen. Der Frauenanteil soll gezielt im Unteren und Oberen Kader gefördert werden.

Frauenanteil im Kader

Das Ziel des Regierungsrates, den Anteil der Frauen im Kader auf 35% zu erhöhen, wurde mit 37% im Schnitt über alle Departemente erfreulicherweise erreicht. Die Entwicklung der letzten Jahre darf insgesamt als positiv gewertet werden. In vier Departementen liegt der Anteil bereits über 35%, bzw. das Geschlechterverhältnis zeigt im Kader in Richtung Ausgewogenheit. Während das BVD mit 30% und das FD mit 31% nur knapp unter den 35% Frauenanteil im Kader liegen, fällt das JSD mit 20% Frauen im Kader deutlich hinter die anderen Departemente zurück.

Ziel gesamtstaatlich erreicht

Die Anstrengungen zur Erhöhung des Frauenanteils im Kader unterscheiden sich zwischen den Departementen deutlich. Das JSD begnügt sich damit, Kaderstellen mit 80-100% auszuschreiben. Das FD hingegen hat erfolgreich einen spezifischen Rekrutierungsprozess eingeführt. Das GD überprüft die Chancengleichheitskennzahlen im Departement quartalsweise und berücksichtigt bei Neubesetzungen bei gleicher Qualifikation die weibliche Kandidatin.

Bei einzelnen Departementen Steigerungspotential vorhanden

Die GPK ist erfreut über die Erreichung des Ziels sowie die positiven Entwicklungen bzw. die getroffenen Massnahmen zur Zielerreichung.

Die GPK empfiehlt zu prüfen, ob die Massnahmen des FD und des GD auch in den anderen Departementen eingeführt werden können.

Das zweite Ziel des RRB vom 23. September 2014 zum Chancengleichheitscontrolling 2015-2017 ist das ausgewogene Verhältnis von Frauen und Männern unter allen Teilzeitarbeitenden. Teilzeitarbeit ist deshalb gezielt für Männer zu fördern.

Teilzeitarbeit...

Die Förderung der Teilzeitarbeit ist nur bedingt auf Kurs. Es konnten zwar insgesamt positive Entwicklungen festgestellt werden, aber im Grossen und Ganzen bleibt festzuhalten: Männer arbeiten beim Kanton mehrheitlich Vollzeit, und es sind die Frauen, die grossmehrheitlich Teilzeit arbeiten – sowohl im Kader wie insgesamt.

...für Männer fördern

Der Anteil an Teilzeitstellen <80% am Gesamtpersonal liegt im Schnitt über alle Departemente bei rund 35%. Betrachtet man den Anteil Teilzeitstellen insgesamt, d.h. bis 99.99%, liegen die Werte zwar höher, aber auch dann schlagen BVD und JSD (und die Staatsanwaltschaft im Speziellen) deutlich ab, bzw. ED und PD bleiben an der Spitze.

	BVD	ED	FD	GD	JSD	PD	WSU
Anteil Teilzeit <80% insgesamt in %	15	64	19	39	16	61	28

Der Anteil an Teilzeitbeschäftigten <80% im Kader liegt im Schnitt über alle Departemente bei knapp 15%. Auch hier liegen die Werte höher, wenn Teilzeit bis 99.99% einbezogen wird. Insgesamt zeigt sich, dass Teilzeitstellen unter 80% im Kader, insbesondere im oberen, rar sind und bei allen Departementen - mit Ausnahme des BVD - deutlich unter dem Anteil der Teilzeitarbeit im gesamten Personal liegen:

	BVD	ED	FD	GD	JSD	PD	WSU
Anteil Teilzeit <80% im Kader in %	12	28	8	18	5	24	9

Zudem ist über alle Departemente feststellbar, dass Männer nur sehr selten unter 80% arbeiten:

	BVD	ED	FD	GD	JSD	PD	WSU
Anteil Frauen an Teilzeit <80% in %	75	75	92	86	81	62	80
Anteil Männer an Teilzeit <80% in %	25	25	8	14	19	31	20

Eine ausgewogene Verteilung der Teilzeitarbeit auf Frauen und Männer ist somit über alle Departemente betrachtet noch nicht erreicht. In der Förderung der Teilzeitarbeit sind die Bemühungen der Departemente unterschiedlich. Die GPK kommt basierend auf den Informationen der Departemente zum Schluss, dass Teilzeitarbeit insbesondere im Kader grossmehrheitlich nicht unter einem Pensum von 80% verstanden bzw. angeboten wird.

Ausgewogene Verteilung nicht erreicht

Die GPK erwartet von allen Departementen, dass zusätzliche bzw. verstärkte Anstrengungen zur Förderung der Teilzeitarbeit im Kader und insbesondere bei Männern getroffen werden.

Impulsprogramm E-Government

Das Impulsprogramm E-Government ist das Digitalisierungs-Projekt der kantonalen Verwaltung. Gemäss Jahresbericht verfügt der Kanton Basel-Stadt über eine kundenorientierte und effiziente Verwaltung, die den Einwohnerinnen und Einwohnern und den Unternehmen optimale Dienstleistungen erbringt. Mit der E-Government-Strategie soll das Ziel einer kundenorientierten und effizienten Verwaltung vorangetrieben werden. So wurde Grossunternehmen ermöglicht, Geschäfte, die in

Digitalisierungs-Projekt der Verwaltung

grosser Menge anfallen, via direkte Systemzugänge selber zu erfassen. Solche Angebote sind für natürliche Personen noch wenig ausgebaut.

In der zurückliegenden Legislatur wurden umfangreiche IT-Infrastrukturarbeiten durchgeführt, damit in den Jahren 2017 und 2018 die ersten zehn Impulsprojekte lanciert und abgeschlossen werden können. Im 2016 konnten praktisch keine Projekte fertiggestellt werden. Als Grund dafür nennen die Departemente Verzögerungen in den Infrastrukturprojekten, wie z.B. die Einführung des Web-Systems.

2016: keine Projekte realisiert

Als Beispiel für die Optimierung der Arbeitsabläufe wird das Bewilligungsverfahren genannt. Mit diesem Projekt sollen die Arbeitsabläufe so optimiert werden, dass nur noch eine Behörde als Ansprechpartner fungiert und die Bewilligung ausstellt. Das setzt voraus, dass die Informationen allen für die Bewilligung notwendigen Stellen zentral zugänglich gemacht werden.

Gemäss der Verwaltung ist die Effizienzsteigerung eines der zentralen Anliegen der E-Government-Aktivitäten. Jedoch stehe nicht primär die Verlagerung der administrativen Arbeiten hin zur Bevölkerung – was für diese einen Mehraufwand bedeutet – im Fokus. Vielmehr gehe es um das Erreichen von durchgängigen Prozessen von der Bevölkerung zur Verwaltung und wieder zurück. E-Government-Aktivitäten würden verwaltungsintern immer auch Prozessoptimierungen und Prozessautomatisierungen mit sich bringen. Somit könne neben der Steigerung der Effizienz auch die Qualität der Dienstleistungen verbessert werden.

*E-Government:
Effizienzsteigerung*

Die GPK nimmt diese Ziele zur Kenntnis und erwartet eine transparente Information im Budget und im Jahresbericht zu den Effizienzsteigerungen.

Verwaltungsrats honorare

Bei der Prüfung einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt hat die GPK festgestellt, dass ein Verwaltungsratsmitglied sein Verwaltungsrats-honorar nicht als natürliche Person als Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit bezogen, sondern über seine Firma als juristische Person in Rechnung gestellt hat. Im Rahmen der Jahresberichterstattung hat die GPK nach den Grundlagen für diese Praxis und möglichen weiteren Beispielen gefragt.

*VR-Honorar an
Firma überwiesen*

Wie die Antworten zeigen – das Finanzdepartement beantwortete diese Fragen im Namen aller Departemente – lassen sich drei (früher vier) Verwaltungsratsmitglieder von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten ihr Honorar an eine Firma überweisen. Dienstleistungsverträge liegen für keinen dieser Fälle vor. An Zusatzkosten für die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten ist dabei die Mehrwertsteuer angefallen, die Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge erfolgte dafür vollständig durch die entsprechenden Firmen der Verwaltungsratsmitglieder.

*Keine Dienst-
leistungsverträge
vorhanden*

Die GPK stellt fest, dass diese Praxis juristisch umstritten ist, insbesondere die Frage, ob in einem solchen Fall ein Dienstleistungsvertrag benötigt wird. Nach Ansicht des Finanzdepartementes ist die angewandte Praxis zulässig und kein Dienstleistungsvertrag nötig.

Sachlage juristisch umstritten

Die GPK massiert sich keine juristische Klärung dieser Sachlage an, für sie stehen aber auch Fragen der Compliance im Raum. Sie fände es im Sinne einer einheitlichen und verständlichen Praxis deshalb besser, wenn VR-Honorare bei selbständigen öffentlich-rechtlichen Betrieben immer direkt an die Mandatsträger ausbezahlt würden.

Praxis muss compliant sein

Die GPK empfiehlt den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten die VR-Honorare direkt an die Mandatsträger auszubehalten.

Kompetenzkonto des Regierungsrats

Im Jahr 2016 wurden gemäss Jahresbericht Ausgaben in der Höhe von 0.37 Mio. Franken aus dem Kompetenzkonto des Regierungsrats bewilligt, welchem jährlich ein Budget von 3 Mio. Franken zur Verfügung steht. Dies entspricht dem zweifachen Kompetenzbetrag des Grossen Rates für neue Ausgaben (§ 10 Abs. 3 FHG). Das Kompetenzkonto ist für „aussergewöhnliche, einmalige und dringliche Aufwände und Investitionen bestimmt“ und ermöglicht, „kleinere, unvorhersehbare und nicht budgetierte Ausgaben unkompliziert zu tätigen“.

Aussergewöhnliche, einmalige und dringliche Aufwände

Fünf Beiträge wurden im vergangenen Jahr aus dem Kompetenzkonto bewilligt: 250'000 Franken für das Final der UEFA Europa League in Basel (Public Viewing), davon 193'806 Franken beansprucht; 100'000 Franken für das Final der UEFA Europa League in Basel (Kabelbrücke), davon 15'358 Franken beansprucht; 50'000 Franken für die Tournee des Balletts Tewje; 50'000 Franken für ein Regierungsfahrzeug; 15'000 Franken für eine Sammlung wissenschaftlicher Aufsätze zum 75. Geburtstag von René Rhinow. Es gab im Berichtsjahr keine abgelehnten Anträge.

Keine abgelehnten Anträge

Die Kriterien für die Bewilligung von Beiträgen aus dem Kompetenzkonto und die Liste der im Jahr 2016 bewilligten Beiträge scheinen der GPK beliebig. Sie kann nicht nachvollziehen, weshalb welche Beiträge aus dem Kompetenzkonto bewilligt wurden und weshalb keine weiteren Beiträge aus dem Kompetenzkonto beantragt wurden.

Beliebig und nicht nachvollziehbar

Die GPK empfiehlt, die Bewilligung von Beiträgen aus dem Kompetenzkonto nachvollziehbar zu handhaben und transparent zu kommunizieren.

3 Bemerkungen zum Jahresbericht 2016

3.1 Präsidialdepartement

Museumsstrategie

Seit November 2009 – seit über sieben Jahren – fordert der Grosse Rat vom Regierungsrat eine Museumsstrategie. Eine solche wurde vom Präsidialdepartement auch bereits mehrfach in Aussicht gestellt, liegt aber bis heute nicht vor, obwohl bei den staatlichen Museen bereits hohe Investitionen getätigt wurden (Neubau Kunstmuseum Basel) oder noch anstehen (Neubau Naturhistorisches Museum Basel) und obwohl in der jüngeren Vergangenheit eklatante Mängel bei Führung, Steuerung und Kontrolle der staatlichen Museen festgestellt wurden.

Seit über sieben Jahren gefordert

Gemäss Auskunft des Präsidialdepartements hat dieses im vergangenen Jahr zwar „einen Entwurf einer Museumsstrategie erarbeitet“ sowie darauf basierend dem Regierungsrat ein „Grundsatzpapier vorgelegt“ und „strategische Stossrichtungen unterbreitet“, der Regierungsrat hat diese „allerdings in dieser Form nicht beschlossen“ und das „Geschäft ausgestellt, bis das Präsidialdepartement erneut berichtet“. Bis spätestens Ende Jahr 2017 will das Präsidialdepartement nun eine Museumsstrategie vorlegen.

Vom Regierungsrat abgelehnt

Für die GPK ist unerklärlich, dass das Präsidialdepartement in über sieben Jahren keine Museumsstrategie erarbeiten konnte. Sie stellt sich die Frage, ob und weshalb die Verantwortlichen nicht willens oder nicht fähig sind, die Forderung des Grossen Rats zu erfüllen.

Nicht willens oder nicht fähig?

Die GPK erwartet, dass das Präsidialdepartement bis spätestens Ende Jahr 2017 die Museumsstrategie veröffentlicht.

Dem Grossen Rat empfiehlt die GPK, bis zur Veröffentlichung der Museumsstrategie keine weiteren Beschlüsse zu den staatlichen Museen zu fassen.

Historisches Museum Basel und Museum der Kulturen Basel

Nach der Prüfung von verschiedenen Vorkommnissen im Historischen Museum Basel und im Museum der Kulturen Basel konnte das Präsidialdepartement die GPK im vergangenen Jahr nicht davon überzeugen, alle staatlichen Museen im Sinne des Gesetzgebers geführt zu haben, weshalb die GPK in ihrem Bericht 2015 eine Reihe von Erwartungen bzgl. Führung, Steuerung und Kontrolle der staatlichen Museen formuliert hat.

Mängel bei Führung, Steuerung, Kontrolle

Auf Nachfrage informierte das Präsidialdepartement die GPK, dass verschiedene Massnahmen ergriffen wurden, um die von ihr geäusserten Erwartungen umzusetzen: Die Informationsabläufe zwischen dem

Verschiedene Massnahmen ergriffen

Präsidialdepartement (Abteilung Kultur, Finanzabteilung und Personalabteilung) und den staatlichen Museen seien überprüft und wo nötig systematisiert worden. Insbesondere seien Terialgespräche zwischen der Abteilung Kultur und den staatlichen Museen eingeführt worden, die dazu dienen sollen, „den finanziellen, personellen und betrieblichen Stand kritisch zu betrachten und allfällige Massnahmen einzuleiten“. Zudem seien die staatlichen Museen angewiesen worden, ihre interne Projektkontrolle zu überprüfen, oder wo nicht vorhanden zu etablieren.

Die GPK begrüsst die vom Präsidialdepartement ergriffenen Massnahmen, erwartet aber, dass die geschaffenen Führungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrumente auch tatsächlich überall etabliert und von allen korrekt eingesetzt werden.

Erweiterungsbau Kunstmuseum Basel

Im April 2016 wurde der Erweiterungsbau des Kunstmuseums Basel eröffnet, für den der Grosse Rat einen Baukredit in der Höhe von 100 Mio. Franken bewilligt hatte (dem Drittmittel in der Höhe von 50 Mio. Franken gutgeschrieben wurden). Bereits vor der Eröffnung wurde in verschiedenen Medien von möglichen Kostenüberschreitungen berichtet. Im November 2016 teilte der für den Erweiterungsbau des Kunstmuseums Basel verantwortliche Lenkungsausschuss mit, die provisorische Bauabrechnung liege vor. Es werde mit einer Kostenüberschreibung von drei bis fünf Prozent gerechnet. Die Projektorganisation sei beauftragt worden, die Gründe für die Kostenüberschreitung detailliert zu klären.

3 – 5% Kostenüberschreitung

Auf Nachfrage informierte das Bau- und Verkehrsdepartement die GPK, dass die definitive Bauabrechnung erst im Herbst 2017 vorliegen wird „und die Gründe für die angekündigte Kostenüberschreitung parallel zu den Bauabrechnungsarbeiten erhoben werden“. Die GPK ist irritiert: Die definitive Bauabrechnung wird erst eineinhalb Jahre nach der Eröffnung vorliegen und die Gründe für die Kostenüberschreitung sind noch nicht bekannt.

Gründe noch nicht bekannt

Die GPK erwartet, dass die definitive Bauabrechnung für den Erweiterungsbau des Kunstmuseums Basel zügig fertiggestellt wird, die Gründe für die Kostenüberschreitung geklärt und transparent kommuniziert sowie die Verantwortlichkeiten benannt werden.

Bewachung Rathaus

Die Notwendigkeit der Bewachung des beliebten Rathausinnenhofes ist insbesondere an den Wochenenden unbestritten. Allfälligen Vandalismus oder Littering gilt es zu verhindern.

Bewachung notwendig,...

Die Bewachung kostet Geld. Der Antrag für eine Vorgabenerhöhung 2016 wurde gemäss Jahresbericht abgelehnt. Da die Bewachung trotzdem notwendig war und die Kosten intern nicht kompensiert werden konnten, resultierte daraus eine Überschreitung beim Sach- und Betriebsaufwand der Staatskanzlei.

...aber abgelehnt

Die GPK schätzt die transparente Berichterstattung im Jahresbericht zur Budgetüberschreitung der Staatskanzlei. Gleichzeitig erwartet sie, dass die Bewachung des Rathauses weitergeführt und die Kosten dafür im Budget eingestellt werden.

Diversität und Integration

Bereits im Jahresbericht 2016 befasste sich die GPK mit der Kampagne „Basel zeigt Haltung“, welche nun als neue Kampagne „Chance“ weitergeführt worden ist. Die neue, sehr ansprechende Website www.chance-basel.ch gibt Einblick in drei Schicksale von Flüchtlingen und zeigt auf, welche Partner auf dieser Vernetzungsplattform zusammenspannen. Als einer der wichtigsten Punkte wird aufgeführt: „Die Kampagne hat zum Ziel, bei der Basler Bevölkerung die offene und solidarische Grundhaltung gegenüber Flüchtlingen aufrecht zu erhalten und weiter zu stärken sowie neue Partner aus Wirtschaft und Gesellschaft für die berufliche und soziale Integration von Flüchtlingen zu gewinnen. Im Interesse aller ist es wichtig, Flüchtlingen, die langfristig in der Schweiz bleiben, einen Platz in der Gesellschaft zu ermöglichen.“

*Weiterentwicklung
im Jahrestakt*

Das Zitat signalisiert das Bestreben, Flüchtlinge auch beruflich zu integrieren. Gemäss Präsidialdepartement ist jedoch das Vermitteln von Arbeitsstellen nicht das Ziel der Kampagne; konkrete Zahlen dazu werden nicht erhoben. Eine generelle Auswertung sei jedoch in Arbeit.

Auswertung offen

Die GPK begrüsst die Weiterentwicklung der Kampagne und wartet auf die umfassende Auswertung.

Anlaufstelle Radikalisierung

Die Sorge um religiös begründete Radikalisierung rückt auch in Basel in den Fokus der Aufmerksamkeit. Die Fachstelle Diversität und Integration ist massgeblich an der Schaffung der Anlaufstelle Radikalisierung beteiligt, welche seit 1. November 2016 operativ tätig ist. Unterstützt wird diese Fachstelle durch die neu gebildete Task-Force Radikalisierung.

*Religiös begründete
Radikalisierung*

Das Präsidialdepartement bekräftigt, die Anlaufstelle sei positiv gestartet. Sie werde vom bestehenden Team „Prävention gegen Gewalt der Kantonspolizei Basel-Stadt“ betrieben. Dieses Team ist von Montag bis Freitag jeweils von 8 bis 17 Uhr telefonisch erreichbar. Ausserhalb dieser Zeiten ist es möglich, via Notrufnummer 117 oder per E-Mail den Kontakt herzustellen.

*Erreichbar rund um
die Uhr*

Auch wenn die Anlaufstelle erst Ende 2016 ihren Betrieb aufnahm, erstaunt es die GPK, dass im Jahresbericht des Regierungsrates für diesen Zeitraum keine Fallzahlen publiziert wurden. Solche Eckdaten wären wesentliche Indikatoren für die Beurteilung der Lage.

Regional und Trinational

Für die Interkantonale Koordinationsstelle der Regio Basiliensis (IKRB) wurden aufgrund von Budgetkürzungen der Kantone BL, JU und AG reduzierte Leistungsvereinbarungen für die Jahre 2017 und 2018 ausgehandelt. Der Regierungsrat informierte darüber mit Schreiben vom 2. November 2016 (16.5606.01), der Grosse Rat nahm diese Information in seiner Sitzung vom 11. Januar 2017 zur Kenntnis.

Budgetkürzungen bei der IKRB

Der Regierungsrat bekräftigte, sich für die restliche Laufzeit der Vertragsperiode weiterhin an die eingegangenen Verpflichtungen zu halten. Leider führen die Kürzungen in den Finanzen zu einem Abbau des bisherigen Dienstleistungsumfangs im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Das hat zur Folge, dass die interkantonale Abstimmung in grenzüberschreitenden Fragen leidet.

Abbau der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Die GPK bedauert diese Budgetkürzungen und erwartet vom Regierungsrat, sich in dieser wichtigen, in grenzüberschreitenden Fragestellungen unverzichtbaren Koordinationsstelle weiterhin zu engagieren.

Deutschkurse für bessere Integration

Der Basler Souverän nahm am 30. November 2014 den Gegenvorschlag zur Integrationsinitiative an. Als direkte Folge davon erhalten Neuzuziehende, welche sich im Kanton Basel-Stadt mit einer B-Bewilligung niederlassen, einen Gutschein für einen Gratis-Deutschkurs für insgesamt 80 Lektionen (pauschal 1'200 Franken). Der Gutschein ist ein Jahr gültig. Im Bericht der Finanzkommission zum Budget 2017 (16.5541.01) wird festgehalten, dass bis 15. August 2016 lediglich 23% aller abgegebenen Gutscheine für Deutsch-Kurse eingelöst worden sind.

Nur 23% eingelöst

Die GPK ist erstaunt, wie wenige Gutscheine im ersten Jahr nach der Einführung eingelöst worden sind. Sie erwartet vom Regierungsrat eine sorgfältige Auswertung und allfällige Massnahmen.

3.2 Bau- und Verkehrsdepartement

Generalsekretariat

Im Jahresbericht 2016 wurden an verschiedenen Stellen Änderungen von Verbuchungspraxen erwähnt (bspw. bei der MWST, beim Materialaufwand im Fahrzeugbereich des Tiefbauamtes etc.). Diese Änderungen kamen infolge einer Empfehlung der Finanzkontrolle im Revisionsbericht Nr. 17/2016 vom 18. Mai 2016 zustande und wurden gemäss Abschlussweisung des Finanzdepartements vom 22. November 2016 umgesetzt.

Änderung bei der Verbuchungspraxis

Die GPK hat sich in der Folge beim BVD erkundigt, ob es departementsübergreifende einheitliche Verbuchungspraxen gibt oder ob eine solche koordinierte Vorgehensweise vorgesehen ist. Ein Austausch zwischen den Departementen finde auf dieser Ebene jedoch nicht statt. Für alle Departemente würden die gleichen Rahmenbedingungen gelten, die im Handbuch für Rechnungslegung des Kantons Basel-Stadt und in weiteren Richtlinien und Weisungen durch das Finanzdepartement geregelt seien.

Kein Austausch zwischen den Departementen

Aus Sicht der GPK ist die durchgeführte Korrektur erfreulich. Für die GPK wäre es jedoch wünschenswert, wenn entsprechende Anpassungen in der Verbuchungspraxis jeweils departementsübergreifend geklärt würden und der Informationsfluss gewährleistet bliebe. Schliesslich wurden die Anpassungen nur deshalb gemacht, weil die Finanzkontrolle eine Revision durchgeführt hat.

Austausch aber sinnvoll

Die GPK erwartet, dass departementsintern und -übergreifend regelmässig ein Austausch über Änderungen in der Verbuchungspraxis stattfindet, damit künftige Revisionen in diesen Punkten keinerlei Beanstandungen zur Folge haben.

Bau- und Gastgewerbeinspektorat, Öffnungszeiten

Die GPK hat sich bereits in ihren letzten beiden Berichten mit den neuen Öffnungszeiten des Bau- und Gastgewerbeinspektorats auseinandergesetzt. Diese neuen Öffnungszeiten führten auch schon zu parlamentarischen Vorstössen (Schriftliche Anfrage Jörg Vitelli, Nr. 15.5136). In seiner Antwort versprach der Regierungsrat, dass die Öffnungszeiten evaluiert würden und danach über das weitere Vorgehen entschieden werde. Das Thema wurde jedoch weder im Jahresbericht 2015 noch im Jahresbericht 2016 aufgenommen.

Die unendliche Geschichte...

Erneut musste die GPK daher nachfragen, wie nun die durch ein externes Marktforschungsunternehmen im 2016 durchgeführte Evaluation abgeschlossen wurde und was die Erkenntnisse seien. Auf Nachfrage hin wurde der GPK die Auswertung zugestellt. Die GPK musste feststellen, dass die Evaluation weder aussagekräftig, ziel führend noch sonderlich detailliert ist. Hingegen kann sie feststellen,

Regierung verschweigt Evaluation weiterhin

dass die wenigen Befragten fast zur Hälfte mit den Öffnungszeiten nicht einverstanden sind und eine Mehrheit eine Ausdehnung begrüssen würde.

Auch auf Nachfrage hin wird seitens Bau- und Gastgewerbeinspektorat nur sehr vage informiert, wie nun diese Evaluation für eine entsprechende Anpassung der Öffnungszeiten und die Einleitung weiterer Massnahmen verwendet wird. Störend ist dabei auch, dass kein schriftlicher Abschlussbericht verfasst wird und somit für die GPK, aber auch für Dritte unklar bleibt, weshalb man eine solche Evaluation durchgeführt hat.

Ausser Spesen nix gewesen?

Die GPK erwartet vom Bau- und Gastgewerbeinspektorat endlich die Einführung kundenfreundlicher Öffnungszeiten.

Bau- und Gastgewerbeinspektorat, Wegverfügungen

Mehrfach wurde in den vergangenen Jahren am Gewerkschaftshaus an der Rebgasse gemäss BGI „unbewilligt politisches Propagandamaterial ausgehängt“ und die sofortige Wegverfügung erlassen. Das Appellationsgericht stützte im Berichtsjahr die Haltung des BGI in seinem Urteil.

Propaganda an der Hauswand

Die GPK wollte in der Folge wissen, ob weitere derartige Verstösse an anderer Stelle geahndet und ob bei Nichteinhaltung der gesetzlichen Vorschriften seitens BGI auch Bussen ausgesprochen wurden.

Bussen?

Gemäss Auskunft des BGI sind keine weiteren Fälle bekannt. Das BGI informierte dahingehend, dass es auch weiterhin – aufgrund des klaren Entscheides des Appellationsgerichtes – keine Praxisänderung vornimmt. Ausserdem hat sie eine Überweisung an die Staatsanwaltschaft gemacht und eine Busse von 4'000 Franken beantragt. Ein definitiver Entscheid der Staatsanwaltschaft liege jedoch noch nicht vor. Die Gesellschaft Gewerkschaftshaus musste bis dato 3'115 Franken für Verfahrenskosten und die Verfügung bezahlen sowie die Anwaltskosten selber tragen.

Entscheid über Busse hängig

Die GPK geht davon aus, dass unbewilligte Werbung oder Propaganda, ungeachtet von Inhalt, Herkunft oder Standort, auch weiterhin mittels Wegverfügung des BGI umgehend entfernt werden muss.

Stadtgärtnerei, Baumschutz

Die GPK stellte Fragen zum Baumschutzgesetz, speziell zur Tragweite von § 1, wo es u.a. heisst: „Der Baumbestand im Kanton Basel-Stadt ist im Interesse der Qualität des Lebensraumes, insbesondere der Wohnlichkeit, zu erhalten und möglichst zu vermehren.“ Die gelieferten Zahlen

Über eintausend gefällte Bäume

zeigen, dass im Berichtsjahr 1'180 Bäume gefällt worden sind. Wie viele der rund 1'180 gefällten Bäume krank bzw. gesund waren, kann das Amt nicht beziffern. Auf Nachfrage gibt das Amt bekannt, im öffentlichen Raum seien „ausserordentlich viele Bäume aufgrund von Projekten gefällt“ worden. Die Gesamtzahl der gefällten „öffentlichen“ Bäume beträgt 526. Wie viele dieser Bäume vorzeitig gefällt wurden, lässt sich laut Amt nicht darlegen: „Für Bäume gibt es keine reguläre Lebenserwartung.“

Was die Gründe für die rund 654 Fällbewilligungen im Privatbereich angeht, spricht das Amt von wohnhygienischen oder gestalterischen Aspekten, aber auch allgemein vom Zustand des Baums (Vitalität, Standsicherheit etc.) oder dann von geplanten Baumassnahmen. Gemäss den Amtszahlen führt verdichtete Bauweise tendenziell zu einem Anstieg der Zahl gefällter privater Bäume. Dies zeigen die 49 Baugesuche mit Baumfällung, welche im Berichtsjahr – nach gesetzlich geforderter Prüfung durch die Stadtgärtnerei – vonseiten des Bau- und Gastgewerbeinspektorates bewilligt worden sind. Demnach beinhaltet das gute Drittel (36,6%) Projekte mit verdichtetem Bauen ebenso viele Baumfällungen (50,4%), wie die knapp zwei Drittel Projekte ohne verdichtetes Bauen.

Verdichtetes Bauen führt zu überdurchschnittlichem Fällen

Baumfällungen ziehen im Grundsatz von Gesetzes wegen sogenannte Ersatzpflanzungen nach sich. Im Berichtsjahr ist jeder dritte gefällte Baum statistisch gesehen verlorengegangen (1'180 Fällungen gegenüber 788 Ersatzpflanzungen). Eine Erklärung sieht das Amt bei Bäumen im Privatbereich darin, dass „aufgrund der zum Teil sehr engen Platzverhältnisse in den Privatgärten nicht immer ein 1:1-Ersatz sinnvoll und möglich ist“. Was den öffentlichen Bereich angeht, so zieht das Amt im Jahresbericht den Schluss: „Der Baumsaldo im öffentlichen Bereich bleibt positiv.“ Auf Nachfrage bestätigt das Amt, dass den 526 gefällten „öffentlichen“ Bäumen lediglich 277 neu gepflanzte gegenüberstehen (107 Neu- und 170 Ersatz-Pflanzungen). Dieses Minus begründet das Amt auf Nachfrage mit seinem internen mehrjährigen Vergleich: „Wird ein Baum in einem Jahr gefällt, erfolgt die Ersatzpflanzung nicht zwingend im gleichen Jahr.“

Transitorische Ersatzbäume

Die GPK unterstützt die Stadtgärtnerei bei der konsequenten Anwendung des Baumschutzgesetzes.

Leiter Stadtreinigung

Die GPK nahm den kurzfristigen Wechsel bei der Leitung der Stadtreinigung im Frühjahr 2017 zur Kenntnis und fragte u.a. nach dem Vorgehen bei der Neubesetzung dieser Stelle. Wie das BVD antwortete, war diese Stelle nicht ausgeschrieben worden, da eine eindeutig geeignete Nachfolge zur Disposition gestanden habe.

Kadernachfolge ohne Ausschreibung

Auch wenn das Personalgesetz solche Ausnahmen zulässt – gemäss § 7 sind offene Stellen nur in der Regel und nicht verbindlich

GPK befremdet

auszuschreiben – ist die GPK von diesem Vorgehen befremdet. Erstens weil der Verzicht auf eine Ausschreibung insbesondere bei Kaderstellen an der Unabhängigkeit des Entscheidprozesses zweifeln lässt. Und zweitens weil mit der deutlichen Überweisung des Anzugs Sibel Arslan und Konsorten betreffend Ausschreibung von Kaderstellen (15.5284) kürzlich auch der politische Wille manifestiert worden war, eine verbindliche Ausschreibung von Kaderstellen einzuführen.

Die GPK ist der Meinung, dass im Sinne der Compliance die Ausschreibung offener Stellen in jeder Beziehung das bessere und transparentere Vorgehen ist, und empfiehlt vor diesem Hintergrund, insbesondere bei der Besetzung von Kaderstellen keine Ausnahmen nach § 7 des Personalgesetzes zu machen.

Grundbuch- und Vermessungsamt, Elektronische Informationssysteme

Im Vorjahresbericht hat die GPK das neue „Intranet-Kartenauskunftssystem MapBS“ thematisiert, insbesondere, dass die zuvor flächendeckend erfassten Strassenfotos nun online zugänglich sind. Aufgrund einiger gezielter Nachfragen erhält die GPK heute den Eindruck, das Amt sei bei der Umsetzung und Öffnung elektronischer Informationssysteme wie etwa MapBS um Transparenz bemüht und wäge innerhalb der vorgegebenen engen Rahmenbedingungen im Einzelfall sorgfältig zwischen den unterschiedlichen Interessenslagen ab.

Sorgfältiger Umgang mit heiklem MapBS

Heikel ist beispielsweise die Frage, wie präzise im zentralen Kartensystem MapBS die Luft- und Satellitenbilder im Einzelfall sein sollen und dürfen. Das Amt gibt der GPK zur Antwort, dass die bis auf zwei Meter genauen Bilder mittlerweile eine noch bessere Auflösung von bis zu dreissig Zentimetern aufweisen, während die neusten Luftaufnahmen sogar eine Auflösung von gerade noch fünf Zentimetern aufweisen werden. Gestützt auf eine entsprechende Verordnung kündigt das Amt an, sogar Aufnahmen mit derart hoher Auflösung öffentlich zugänglich machen zu wollen. Seine sich selbst auferlegte Einschränkung: „Auf den Luftaufnahmen sind keine Personen identifizierbar.“

Hohe Auflösung im Netz

Die GPK empfiehlt dem Amt, den gesamten „personendatengefährdeten“ elektronischen Bereich im Auge zu behalten. Sie verweist darauf, dass auch bei nicht identifizierbaren Personen heikle Zusatzinformationen aus dem gesamten Umfeld gewonnen werden können, und erinnert daran, dass gerade in diesem Bereich eine hohe Verantwortung wahrzunehmen ist.

Grundbuch- und Vermessungsamt, Bodenbewertung

Die Eigenmietwertbesteuerungen und deren steuerliche Neubewertung sind heftig umstrittene und polarisierende Themenbereiche. Im Detail gilt dies u.a. für die Bewertung des Landwerts bei selbstgenutzten Liegenschaften. Hierfür ist die Bodenbewertungsstelle zuständig. Laut Jahresbericht hat sie im Rahmen der Neubewertung „auch die Spezialfälle bewertet“. Die GPK hat nach den Unterschieden dieser Spezialfälle zum Normalfall gefragt. Laut Bodenbewertungsstelle kommt es bei der Bewertung der absoluten Landwerte fast immer zu Pauschalierungen, wo es um die über 20'000 selbstgenutzten Liegenschafts- und Stockwerkeigentumspartellen geht. Die Pauschalierung erfolge dabei pro Wohnblock/-quartier und Bauzone. Daneben gebe es ca. 600 Liegenschaften, welche sich der Pauschalierung entziehen würden, dies „aufgrund unterschiedlicher Faktoren wie ungewöhnlichen Parzellenformen, Waldabstandslinien oder Dienstbarkeiten“, weshalb diese 600 Fälle als Spezialfälle zusätzlich geprüft worden seien.

*Spezialfälle
entziehen sich jeder
Pauschalierung*

Zu weiteren – gerade vom Hauseigentümerverband Basel-Stadt aufgeworfenen – Fragen, wie die einzelne Eigenmietwertbesteuerung nachvollziehbar sein soll, wenn die darauf basierende Landpreisbewertung der Bodenbewertungsstelle gerade unter Verschluss gehalten wird, verweist die zuständige Behörde lediglich in allgemeiner Form auf das Datenschutzrecht, d.h. auf die mit den Transaktionspreisen aus Liegenschaftsverkäufen verbundenen Personendaten und auf die entsprechende gesetzliche Bestimmung im Gesetz über die Ermittlung von Grundstückswerten. Auf Nachfrage nach ihrem Rollenverständnis, was die Zusammenarbeit mit den Steuerbehörden angeht, positioniert sich die Bodenbewertungsstelle als streng neutral. Sie versteht sich als Zulieferer der geschätzten und ausgewerteten Bodendaten an die Steuerverwaltung, ohne sich um Berechnungsmethoden des Eigenmietwerts und um dessen Höhe zu kümmern. Sie hält fest, mit gängigen Schätzmethoden könne „auch bei selbstgenutzten Liegenschaften ein Zusammenhang zwischen Mietwert und Liegenschaftswert hergestellt werden“.

*Datenschutz gibt
Deckung*

Die GPK empfiehlt, dass die Bodenbewertungsstelle bei den Angaben zu den absoluten Landwerten mehr Transparenz schafft.

Diverses

Diverse Pendenzen früherer Jahre, beispielsweise das von der GPK seit längerem einverlangte Reklamekonzept, wurden der GPK im 2016 endlich zugestellt. Für die Zukunft wünscht sich die GPK, dass im Jahresbericht erwähnte Konzepte, Berichte etc. fristgerecht vorgelegt würden oder über Verzögerungen und die jeweiligen Gründe nicht erst auf Nachfrage hin informiert wird.

3.3 Erziehungsdepartement

Handelsschule KV Basel

Im Berichtsjahr 2015 hatte sich die GPK in zwei Hearings mit der Handelsschule KV Basel (HKVBS) befasst. Einerseits als konkretes Beispiel für den Umgang des ED mit privaten Schulen und andererseits wegen Berichten zu Unregelmässigkeiten im dortigen Betrieb. Die GPK stellte damals fest, dass das Erziehungsdepartement seine Aufsichtspflicht gegenüber der HKVBS wahrnimmt, empfahl bei der Aufsicht aber auch weiche Faktoren zu berücksichtigen, um damit der Gefahr von Qualitätseinbussen und der Möglichkeit eines Reputationsschadens zu begegnen.

Empfehlung der GPK liegt vor

Im 2016 kam es jedoch zu weiteren negativen Berichterstattungen in den Medien und es kehrte keine Ruhe ein. Im Jahresbericht des Regierungsrates wurden die Probleme in der HKVBS nicht erwähnt. Es wurde ausführlich über die Umwandlung des HKVBS in eine AG berichtet, sowie die daraus hervorgehenden Vorteile für die Handlungsfähigkeit im stark wandelnden Weiterbildungsmarkt. Auch über die neue Website, Web-Access und die zunehmenden Teilnehmerzahlen wurde berichtet. Die GPK fragte aus diesem Grund nach, was das ED unternommen habe, um die Situation in den letzten Monaten an der HKVBS zu verbessern.

Keine Ruhe eingekehrt

Gemäss Antwort sei der kontinuierliche Dialog mit der Schulleitung der HKVBS und dem Präsidenten sowie dem Geschäftsleiter des Kaufmännischen Verbands fortgesetzt worden. Zentrale Themen seien dabei die Stimmung an der HKVBS, die Entwicklung der Lernendenzahlen und die Umsetzung neuer personalrechtlicher Regelungen innerhalb der HKVBS gewesen. Besonderes Gewicht sei dabei auf die Rollenverteilung zwischen den verschiedenen Verantwortungsebenen gelegt worden. Neben der Intensivierung der Gespräche – das ED hat keine operative Rolle – erfolgte in Absprache mit der Unterrichtskommission die Ausschreibung der Nachfolge der jetzigen Schulleiterin und im April 2017 wurde ein neuer Präsident für den Kaufmännischen Verband gewählt.

Neue Leitung von Schule und Verband

Auf Grund einer weiteren intensiven Berichterstattung in den Medien über die Situation an der HKVBS fanden zwei interne Aussprachen unter den Lehrpersonen (ohne Beteiligung der Schulleitung) statt, bei denen innerhalb des Kollegiums sehr kontroverse Positionen vertreten worden seien. Dabei sei es zum Eklat gekommen, weil gewisse Lehrpersonen entgegen der internen Absprache direkt an die Medien gelangten. Dadurch habe sich der Konflikt innerhalb der Lehrerschaft verschärft. Als Reaktion darauf sei eine interne Mediation geplant, die diesmal von rund 40 Lehrpersonen gewünscht worden sei. 2016 war dagegen nur eine Lehrperson an einem Mediationsangebot interessiert gewesen. Der interne Prozess zur Wiederherstellung einer umfassenden „Vertrauenskultur“ in der HKVBS sei nun in Gang gekommen. Es werde jedoch entscheidend sein, ob eine Nachfolge für die jetzige Schulleiterin

Interne Aussprachen und Mediation

gefunden werden könne, die über die notwendigen integrativen Führungskompetenzen verfügt.

Die Leitung Mittelschulen und Berufsbildung überprüfe gegenwärtig den „Sonderstatus KV“ im Hinblick auf die nächste Leistungsvereinbarung per 2019. Spezielle Beachtung müsse dabei der Governance sowie den Vorgaben von Berufs- und Weiterbildungsgesetz (v.a. Wettbewerbsartikel) geschenkt werden.

*Sonderstatus KV
wird überprüft*

Die GPK begrüsst, dass nun Massnahmen ergriffen wurden, um die Situation an der HKVBS zu klären. Die GPK ist aber klar der Meinung, dass zu lange zugewartet wurde.

Die GPK erwartet zukünftig eine aktivere und verantwortungsvollere Aufsichtsrolle des ED bei Bildungsinstitutionen, welche zu einem grossen Teil vom Kanton finanziert werden.

Schulraumplanung

Aufgrund des hohen Kostenrahmens von 790 Mio. Franken, der langen Dauer von 2011 bis 2020 und der vielen Bauvorhaben liess sich die GPK mehrere Male über die baulichen Massnahmen zur Umsetzung der Schulharmonisierung und zum Ausbau der Tagestrukturen informieren. Die GPK nahm letztes Mal im Herbst 2015 zur Kenntnis, dass die Schulraumplanung bezüglich Kosten und Terminen im Plan sei. Sie empfahl in ihrem Bericht 2015 dem ED, die gemäss Prognosen steigende Zahl der Schülerinnen und Schüler bei den baulichen Massnahmen zur Umsetzung der Schulharmonisierung und zum Ausbau der Tagestrukturen frühzeitig zu berücksichtigen.

*Fokus auf
steigenden
Schülerzahlen*

Im August 2016 gab das ED auf die schriftliche Anfrage 16.5313 betreffend Schulraumplanung und Schülerzahlen ausführlich Antwort. Demnach werde die Schülerzahlentwicklung einmal jährlich aufgrund der neusten Zahlen des Statistischen Amtes aktualisiert. Der Anstieg der Schülerzahlen könne beim Gesamtblick über die Stadt noch sehr trügerisch wirken. Deshalb würden die Schülerzahlprognosen auf die Schulstandorte heruntergebrochen und die Anzahl Klassen pro Standort abgeleitet, woraus sich der Bedarf pro Standort nach zusätzlichem Schulraum ergebe.

*Aktualisierung der
Zahlen einmal pro
Jahr*

Wie die Nachfragen der GPK zeigen, präsentiert sich die Situation aktuell folgendermassen:

*Grosse Zunahme
seit 2016*

- Bei den Standorten Volta/Lysbüchel, Rittergasse und Wasgenring wird das noch nicht realisierte Schulraumvorhaben um jeweils sechs Klassen erweitert.
- An den Standorten Gotthelf und Neubad wird auf das Schuljahr 2018/2019 je ein temporärer Schulbau für zusätzliche sechs Klassen platziert.

- Die alten Schulhäuser Schoren und Horburg bleiben entgegen der ursprünglichen Planung in Betrieb.
- An den Standorten Voltamatte und Wasgenring stehen zudem gemietete temporäre Schulbauten im Einsatz, bis die neu zu realisierenden Schulbauten bezugsbereit sind.

Zusammengezählt ergibt das 30 zusätzliche Klassen, weiter bleiben das Schulhaus Schoren und Horburg vorläufig in Betrieb. Die beiden Stadtentwicklungsgebiete Dreispitz und Klybeck sind bei dieser Aufzählung noch nicht miteinberechnet.

30 Klassen und 2 Schulhäuser mehr

Die GPK ist erstaunt, dass innerhalb von so kurzer Zeit mit so viel neuen Schulräumen gerechnet werden muss, und stellt sich deshalb die Frage, ob nicht die Prognosenmethode überprüft und angepasst werden müsste.

Frühe Deutschförderung

Die Bedeutung der Beherrschung der deutschen Sprache für den Erfolg in der Schule und später im Berufsleben kann nicht überschätzt werden. Mittlerweile ist auch unbestritten, dass Kinder wenn immer möglich schon beim Schuleintritt über eine ausreichende Sprachkompetenz verfügen sollten und dieses Ziel nur erreicht werden kann, wenn die Sprachförderung bei fremdsprachigen Kindern schon vor dem Kindergarten einsetzt. Die GPK verfolgt das Thema im Dialog mit dem Regierungsrat schon länger und stellt mit Genugtuung fest, dass das ED der sprachlichen Frühförderung erhebliche Aufmerksamkeit schenkt. Nach dem bisherigen Konzept sollen Spielgruppen den entscheidenden Beitrag an die Zielerreichung leisten.

Deutschförderung im Vorschulalter enorm wichtig

Dabei stiess man allerdings schon gemäss früheren Berichten bald auf unerwartete Schwierigkeiten. Insbesondere funktioniert der Ansatz eines natürlichen Austauschs zwischen deutsch- und fremdsprachigen Kindern dann nicht, wenn eine Spielgruppe einen sehr hohen Prozentsatz Fremdsprachiger aufweist. Die ungleiche Verteilung der beiden Kategorien auf verschiedene Spielgruppen ist möglicherweise darauf zurückzuführen, dass deutschsprachige Eltern (ohne Verpflichtung, ihre Kinder in eine Spielgruppe zu schicken, aber auch ohne Anrecht auf einen Kostenbeitrag) ihre Kinder bewusst nicht für (subventionierte) Spielgruppen mit einem hohen Anteil Fremdsprachiger anmelden.

Unerwartete Probleme bei Umsetzung durch Spielgruppen

Die GPK anerkennt die Bemühungen des ED um Lösungen. Sie ist aber auch der Auffassung, dass – sollten diese Anstrengungen nicht den gewünschten Erfolg zeitigen – auch andere Wege für eine erfolgreiche Sprachvermittlung an Kinder vor dem Kindergarten geprüft werden müssen.

3.4 Finanzdepartement

Systempflege

Im Jahresbericht 2013 berichtete das Finanzdepartement, dass der Kanton zurzeit daran sei, das Bewertungssystem zu aktualisieren. Im Projekt Systempflege werden alle Funktionen der kantonalen Verwaltung in die aktualisierte Lohnsystematik überführt. Aufgrund der vielen neu erstellten Stellenbeschreibungen wurde die Umsetzung um ein Jahr auf Februar 2015 verschoben.

GPK beobachtet das Projekt Systempflege seit 2013

Es wurden alle Stellenbeschreibungen überprüft und mehr als 80% mussten überarbeitet werden. Über 3'000 Stellen wurden neuen Richtpositionen des aktualisierten Einreichungsplans zugewiesen. Diese Zuweisungen betrafen über 13'000 Mitarbeitende (BVB und IWB inklusive). Im Frühjahr 2016 erfolgte der Versand der Feststellungsverfügungen. Gemäss Jahresbericht 2016 haben 1'243 Mitarbeitende eine Feststellungsverfügung verlangt. 99% dieser Mitarbeitenden haben diese erhalten. In den restlichen 12 Fällen waren die Stellenbeschreibungen von den Mitarbeitenden gerügt und von den Departementen als korrekturbedürftig bezeichnet worden. Die korrigierten Fassungen der Stellenbeschreibungen waren zunächst durch die jeweiligen Departemente zu erstellen, was in diesen Fällen längere Zeit in Anspruch nahm. Alle 12 Stellenbeschreibungen sind mittlerweile bei der Abteilung Vergütungsmanagement des ZPD eingegangen.

1'243 Mitarbeitende verlangten Feststellungsverfügung

825 (66%) der Mitarbeitenden haben Einsprache erhoben. Gemäss FD sind alle Departemente betroffen. Im JSD gibt es einen gewissen Schwerpunkt bei der Sicherheitsassistenten, beim ED im Bereich der Kindergartenlehrpersonen.

Zahlreiche Einsprachen

Das FD schätzt auf der Basis der berechneten Personalkosten aller Einsprachen inkl. Arbeitgeberbeiträge potentielle wiederkehrende Mehrkosten für die kantonale Verwaltung von rund 4.8 Mio. Franken jährlich. Bei den BVB wären dies rund 270'000 Franken jährlich wiederkehrend und bei den IWB ergäben sich keine Mehrkosten, da keine Einsprachen gemacht wurden. Für Lohnklagen aus der Systempflege wurden bereits Rückstellungen über 3.28 Mio. Franken (1.68 Mio. im Jahr 2015 und 1.6 Mio. im Jahr 2016) gebildet.

Potentielle jährliche Mehrkosten von ca. 5 Mio. Franken

Gemäss Jahresbericht ist die Weiterbearbeitung sehr aufwändig und soll bis 2018 dauern. Das FD rechnet mit Mehrkosten für zusätzliches Personal zur Bearbeitung der Einsprachen für die Jahre 2017 und 2018 von je 410'000 Franken. Weitere Kosten werden für Sitzungsgelder der Überföhrungskommission benötigt. Diese betragen gemäss FD in den Jahren 2017 und 2018 je 60'000 Franken. Sonstige Kosten durch Anwälte oder Gericht seien schwer abschätzbar.

Zusätzliches Personal führt zu Mehrkosten

Die GPK geht davon aus, dass nach Abschluss des Projektes das zusätzliche Personal nicht mehr benötigt wird und die Budgets nach 2018 wieder entsprechend reduziert werden.

Die GPK erwartet, dass das FD die Priorität des Projektes erhöht und die Bearbeitung beschleunigt. Weiter erwartet die GPK im nächsten Jahresbericht einen detaillierten Rechenschaftsbericht inklusive Fortschritts-Rapportierung. Dieser soll auch Auskunft über sämtliche Mehrkosten in diesem Projekt geben.

Informations- und Datensicherheit

Für die GPK gab es Hinweise des Datenschutzbeauftragten (DSB) und des Staatsschutz-Kontrollorgans, dass es beim Kanton als Dateneigner Unklarheiten bezüglich Verantwortung, Zugriffsrechte und Informationssicherheit gebe. Deshalb lud die GPK den DSB zu diesem Thema zu einem Hearing ein. Zudem befasste sich eine Delegation der GPK mit den technisch anspruchsvollen Inhalten.

Hinweise auf Unklarheiten

Das kantonale Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) legt im Zusammenhang mit der Informationssicherheit die Verantwortlichkeit so fest, dass für den Umgang mit Informationen dasjenige öffentliche Organ verantwortlich ist, das zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe Informationen und insbesondere Personendaten bearbeitet. Dies bedeutet generell, dass das öffentliche Organ dafür verantwortlich ist, die Informationen mit angemessenen organisatorischen und technischen Massnahmen zu schützen.

Der DSB hat die Aufgabe sicherzustellen, dass in der Verwaltung der Datenschutz eingehalten wird. Im Jahresbericht 2012 stellte er fest, die Gesamtverantwortung im Kanton liege beim Regierungsrat. Insbesondere für zentral erbrachte Leistungen sei der Regierungsrat das einzige Gremium, das über die Gesamtverwaltung verbindliche Vorgaben durchsetzen könne. Es brauche eine klare Verantwortungen der obersten Führung sowie verbindliche Regeln und geeignete Strukturen. Im Jahr 2012 formulierte der DSB zwingend umzusetzende Massnahmen, um den Grundschutz sicherzustellen. In seinen Berichten der Jahre 2013 bis 2015 weist er auf die immer noch offenen Pendenzen hin.

Gesamtverantwortung liegt beim Regierungsrat, Pendenzen nicht erledigt

Mit dem in Kraft treten des IDG im Jahr 2012, zeitgleich mit der Verordnung über die Information und den Datenschutz (IDV), sollte auch die Verordnung zur Informationssicherheit (ISV) aus dem Jahr 2002 dem IDG angepasst werden. Diese wurde jedoch erst 2016 in Kraft gesetzt. Die IT-Strategie des Kantons datiert von 2007.

Anpassung ISV dauerte vier Jahre

Es ist zu konstatieren, dass im Bereich der Informatik eine klare Strategie für die Informationssicherheit fehlt. Es fehlen die nötigen Regelungen, damit der Regierungsrat seine Verantwortung übernehmen kann. Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sind nur durch Einzelbeschlüsse des Regierungsrates geregelt und es besteht die Gefahr der Verantwortungsdiffusion. Der Regierungsrat hat die Informatikfragen an das Finanzdepartement (FD) delegiert. Gemäss FD

Klare Strategie und Regelungen fehlen

hat die Konferenz für Organisation und Informatik (KOI) mit den sogenannten IT-Governance Leitlinien, datiert vom 29. Januar 2015, die Zuständigkeiten und Kompetenzen in der Umsetzung der Strategien klar geregelt. Dennoch hat das FD nur einen beschränkten Durchgriff auf die anderen Departemente, was die Umsetzung von Risikovorgaben der gesamten Verwaltung erschwert.

Nebst den Fragen zu Gesetz, Verordnungen und Strategie befasste sich die GPK auch mit dem kantonalen Datenmarkt, der wichtigsten Datensammlung im Kanton. Die Bewirtschaftung wird mittels der Verordnung für den Kantonalen Datenmarkt geregelt. Diese Verordnung wurde während der vergangenen Monate in enger Zusammenarbeit von FD, vertreten durch das Generalsekretariat, die Zentralen Informatikdienste (ZID) und die Informatiksteuerung und Organisation (ISO) zusammen mit dem DSB aktualisiert. Die überarbeitete Verordnung befindet sich nun in der Vernehmlassung.

*Verordnung
Datenmarkt in Arbeit*

Die Umsetzung der Informationssicherheit inklusive Datenschutz für alle Erbringer und Nutzer von Informatikleistungen wurde 2016 mit der Weisung „Umsetzung des Schutzes von Informationen in der kantonalen Verwaltung (Grundschutz)“ in Kraft gesetzt. Diese definiert die Mindestanforderungen an die Schutzmassnahmen im Bereich der Informationssicherheit.

*Weisung zum
Informationsschutz
seit Herbst 2016 in
Kraft*

Gemäss FD resultieren die Verzögerungen einerseits aus personellen Fluktuationen bei der ISO. Andererseits wird die Regelung von Prozessen im Bereich IT aufgrund einander teilweise zuwiderlaufenden Vorstellungen bezüglich Zentralisierung und Beibehaltung dezentraler Strukturen erschwert. Die seit der Neuaufstellung der beteiligten Stellen bereits abgebauten Pendenzen zeigen allerdings, dass die Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen mittlerweile bedeutend besser funktioniert.

*Fluktuation und
Widerstand gegen
die Zentralisierung
als Hürden*

Die GPK fordert vom Regierungsrat die schnellere Umsetzung von Verordnungen sowie klare Regeln und Verantwortungen bei der Durchsetzung von Vorgaben.

Die GPK erwartet, dass der Grundschutz und die Verantwortung der Informationssicherheit in das kantonale Risikomanagement und in die IT-Governance-Vorkehrungen eingebettet sind.

Internes Kontrollsystem (IKS)

Im Jahresbericht erwähnt das Finanzdepartement eine Risiko-Kontroll-Matrix. Auf Rückfrage der GPK erklärt das FD, dass 2016 die IKS-Grundsätze ausgearbeitet worden sind, welche den Mindeststandard des kantonalen IKS regeln. Zudem wurde ein Projektauftrag zur kantonsweiten Umsetzung der IKS-Grundsätze vom Regierungsrat genehmigt. Der für die IKS-Einführung notwendige Leitfaden sowie die dazuge-

*Risiko-Kontroll-
Matrix*

hörigen Mustervorlagen werden zurzeit erarbeitet. Die Umsetzung in den Dienststellen ist für den Zeitraum Herbst 2017 bis Ende 2019 geplant. Im Rahmen der Umsetzung werden die Dienststellen die Risiko-Kontroll-Matrizen erarbeiten. Zurzeit liegen somit noch keine solchen vor, die der GPK zur Verfügung gestellt werden können.

Die GPK begrüsst die Einführung einer Risiko-Kontroll-Matrix.

3.5 Gesundheitsdepartement

eHealth-Basisinfrastruktur

Mit der Inkraftsetzung der Verordnung über den eHealth-Modellversuch Basel im April 2016 wurde vom Regierungsrat die rechtliche Grundlage für den Betrieb elektronischer Patientendossiers im Rahmen des eHealth-Modellversuchs im Kanton Basel-Stadt geschaffen. Dabei geht es um die Einführung des elektronischen Patientendossiers (EPD), welches auf Initiative des Bundes schweizweit eingeführt werden soll. Das Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier (EPDG) schreibt dabei Massnahmen vor, die die Einführung, Verbreitung und Weiterentwicklung des elektronischen Patientendossiers unterstützen.

Einführung eines elektronischen Patientendossiers

Das elektronische Patientendossier wird ein virtuelles Dossier sein, über das dezentral abgelegte behandlungsrelevante Daten aus der Krankengeschichte einer Patientin oder eines Patienten in einem Abrufverfahren in einem konkreten Behandlungsfall zugänglich gemacht werden können. Aufgrund der grossen Datensensitivität in diesem Bereich wird bereits im Bundesgesetz zwingend gefordert, dass sowohl Gesundheitsfachpersonen, wie auch Patientinnen und Patienten über eine sichere elektronische Identität verfügen, um Daten in diesem Dossier bearbeiten und ablesen zu können.

Grosse Datensensitivität

Hervorzuheben ist, dass der Kanton selber bei dieser Kommunikation nicht Teilnehmer ist. Die technische eHealth-Infrastruktur ist insofern auch nicht Teil der kantonalen Informatikstruktur. Es ist der GPK trotzdem ein Anliegen, dass der Kanton zumindest im Rahmen seiner Aufsichtspflicht über die selbständig öffentlich-rechtlich organisierten Spitäler sicherstellt, dass die Sicherheit bei der Einführung des elektronischen Patientendossiers auf jeglicher Stufe gewährleistet ist. Die GPK konnte sich überzeugen, wie diesen Bedenken bei der Einführung des elektronischen Patientendossiers auch von Seiten des Kantons vollumfänglich Rechnung getragen wird.

Kanton nimmt Aufsichtsrolle wahr

Gesundheitsdaten gehören zu den sensibelsten Daten und die GPK empfiehlt, dass der Regierungsrat im Rahmen seiner Aufsichtspflicht über die kantonseigenen Spitäler die Gewährleistung der Datensicherheit bei der Einführung dieses elektronischen Patientendossiers regelmässig überprüft.

Spitalwesen

Im Jahr 2017 wird die aktuell geltende Spitalliste ablaufen und es wird für die Jahre 2018-2020 eine neue erarbeitet werden müssen. Die Planung einer gemeinsamen Spitalgruppe mit dem Kanton Basel-Landschaft spielt bei dieser neuen Spitalliste noch keine zentrale Rolle, da die Spitalgruppe frühestens per 1. Januar 2020 zustande käme.

Gemeinsame Spitalliste frühestens 2021

Die Spitalliste soll die bedarfsgerechte stationäre Gesundheitsversorgung der kantonalen Wohnbevölkerung sicherstellen. Der Regierungsrat hat der GPK versichert, dass bereits bei der Spitalliste 2018 bis 2020 darauf geachtet werde, dass nicht Konstellationen in der Spitalliste abgebildet werden, welche einer späteren Gründung einer gemeinsamen Spitalgruppe entgegenstehen würden. Im Zusammenhang mit der Frage, inwiefern bei der Erstellung der Spitalliste sichergestellt werden kann, dass auch die kantonseigenen Spitäler profitabel arbeiten können, stellt sich der Regierungsrat auf die Position, dass die Spitalliste nicht das Instrument sei, um sicherzustellen, dass kantonseigenen Spitäler profitabel arbeiten können. Art. 39 Abs. 1 lit. d KVG sehe vor, dass private Trägerschaften angemessen in die Planung einzubeziehen seien.

Bundesrecht gibt angemessenen Einbezug privater Trägerschaften vor

Entsprechend schaue das Gesundheitsdepartement darauf, dass – wenn immer möglich – ein öffentlich-rechtliches und ein privates Angebot für stationäre medizinische Dienstleistungen zur Auswahl vorhanden seien. Bei der Überprüfung der Wirtschaftlichkeit werden die einzelnen Spitäler vom Gesundheitsdepartement anhand deren Kostenträgerrechnungen geprüft und danach in ein schweizerisches Benchmarking eingefügt. Parallel dazu werden die vorhandenen Qualitätsindikatoren der einzelnen Häuser, welche durch verschiedene Drittinstitute erhoben werden, analysiert. Das Gesundheitsdepartement will dabei mit einer klaren internen Trennung von Eigner- und Regulatoraufgaben dafür sorgen, dass im Rahmen der Leistungsauftragsvergabe nicht der rechtliche Status eine Rolle spielt, sondern einzig die Qualität und die Wirtschaftlichkeit der erbrachten medizinischen Leistungen.

Interne Trennung als Lösung zur Vermeidung von Interessenkonflikten?

Die GPK sieht in dieser Strategie zumindest für den Departementsvorsteher nach wie vor ein ungelöstes Dilemma: Letztlich muss er entscheiden, in welchem Ausmass er bereit ist, die durch seine Eignerstrategie mitgeprägten Bedürfnisse der kantonseigenen Spitäler bei der Leistungsvergabe zu berücksichtigen. Nimmt er das unbestreitbare kantonseigene Interesse einer hohen Profitabilität und Rentabilität der eigenen Spitäler ernst (Eignerstrategie USB Ziff. 3.3: „Das USB arbeitet im Grundversicherungsbereich KVG auf eine ausgeglichene Rechnung hin“), so müsste er den Passus eng auslegen, private Trägerschaften angemessen in die Planung einzubeziehen, und zuerst die Bedürfnisse der eigenen Spitäler sicherstellen sowie die privaten Leistungsanbieter mit einer entsprechenden Zurückhaltung in die Planung einbeziehen.

„USB first“?

Stellt er hingegen die Kantonsinteressen in den Hintergrund und stellt einzig auf Qualität und Wirtschaftlichkeit der erbrachten medizinischen Leistungen ab, so riskiert er umgekehrt, dass plötzlich seine eigenen Spitäler, mit welchen der Kanton die Behandlung seiner Einwohner gewährleisten muss, den Eignerstrategievorgaben nicht mehr gerecht werden können. Weil dann u. U. die Fallzahlen in den kantonseigenen öffentlich-rechtlichen Spitälern in gewissen Bereichen zu tief ausfallen und die Qualität dort nicht mehr gewährleistet ist.

Nur sinnvolle Fallzahlen gewährleisten Qualität und Rentabilität

Es ist der GPK nach wie vor nicht klar, wie mit einem Trennungsmodell innerhalb eines Departements dieser systemisch bedingte Zielkonflikt aufgelöst werden kann. Da letztlich trotz interner Trennung die jeweiligen Entscheide beim Departementsvorsteher zusammenlaufen und dieser nicht umhin kommen wird, gerade in Konfliktfällen sich für den einen oder anderen Weg zu entscheiden – ohne klare Vorgabe, ob er nun die Gewichtung bei der Rentabilität der kantonseigenen Spitäler setzen soll oder strikte auf Qualität und Wirtschaftlichkeit abstellen soll.

Die GPK nahm zur Kenntnis, dass nicht der rechtliche Status eine Rolle spielen soll, sondern einzig die Qualität und Wirtschaftlichkeit. Ob dies jedoch tatsächlich auch mit dem Anspruch einer Exekutive, qualitativ hochstehende öffentlich-rechtlicher Spitäler anzubieten, im Einklang zu bringen ist, muss offen bleiben.

Die GPK ist nach wie vor der Auffassung, dass aufgrund potentieller Interessenskonflikte die Gefahr des Einflusses sachfremder Gründe insbesondere bei der Erstellung einer Spitalliste nicht mit der genügenden Sicherheit auszuschliessen ist. Sie regt gerade im Hinblick auf die Verfassung der neuen Spitalliste an, das Modell zu überdenken.

Störfallvorsorge

Die GPK empfahl im letzten Bericht dem Regierungsrat, in aller Dringlichkeit und Deutlichkeit dafür zu sorgen, das inakzeptable Risiko bei Gefahrguttransporten des Leitstoffes Chlor beim Badischen Bahnhof zu beheben. Eine der wichtigsten Forderungen zur Reduktion des Risikos ist die Beschränkung der Höchstgeschwindigkeit von Güterzügen mit Gefahrgut im Bereich des Badischen Bahnhofs auf 40 km/h.

Tempo 40 innerorts!

Offenbar haben Wirtschaft, SBB und Behörden eine gemeinsame Erklärung unterzeichnet, welche unter anderem als Massnahme langsamer fahrende Züge vorsieht. Leider ist aber gemäss Bundesamt für Verkehr im Jahr 2017 noch mit keinem Entscheid zur Einsprache in diesem Plangenehmigungsverfahren zu rechnen.

Kein Entscheid in diesem Jahr

Die GPK ist nach wie vor der Auffassung, dass Tempo 40 für die Bahn eine einfache Massnahme wäre, die zufolge der erkannten Gefahr zumindest bis zur weiteren Klärung auch zeitnah eingesetzt werden müsste. Eine Aufrechterhaltung des Status quo bis weit in das Jahr 2018 erscheint der GPK aufgrund des grossen Schadenspotentials nicht verantwortbar.

Schadenspotential hoch

Gemäss Art. 3 Abs. 1 der bundesrechtlichen Störfallverordnung müsste der Inhaber eines Verkehrswegs, auf welchem Gefahrgut transportiert wird, alle zur Verminderung des Risikos geeigneten Massnahmen treffen, die nach dem Stand der Sicherheitstechnik verfügbar, aufgrund seiner Erfahrung ergänzt und wirtschaftlich tragbar sind. Vor diesem

Hintergrund ist es der GPK unverständlich, warum in casu der Inhaber des als gefährlich eruierten Verkehrsweges nicht ultimativ aufgefordert wird, zumindest bis zur definitiven Klärung aller notwendigen Massnahmen, eine Temporeduktion vorzunehmen.

Die GPK erwartet vom Regierungsrat, dass er den Inhaber des Verkehrsweges dazu bringt, auf der Gefahrenstrecke das Tempo zu reduzieren.

Kosten der Gesundheitsversorgung

Die GPK hat sich vom Regierungsrat darlegen lassen, dass der Kantonskostenanteil für stationäre Spitalbehandlungen für das Jahr 2016, welcher dem 55-prozentigen Anteil entspricht, den der Kanton für jede stationäre Spitalbehandlung eines Kantoneinwohners übernehmen muss, 283.8 Mio. Franken beträgt.

238.8 Mio. für stationäre Spitalbehandlungen

Der Gesamtposten Transferaufwand Gesundheitsversorgung beträgt 487 Mio. Franken und 18.7% des Kantonsbudgets. Die Zunahme des Transferaufwands Gesundheitsversorgung insgesamt belief sich auf 2.6%.

Gesamtkosten steigen um 2.6%

Die GPK liess sich in diesem Kontext erläutern, wie es dazu kommt, dass Basel-Stadt nicht nur die höchste Hospitalisationsrate der Schweiz, sondern auch die höchste Ärztedichte hat. Die Hospitalisationsrate erklärt sich durch überdurchschnittliche Werte im Bereich des Alters der Bevölkerung, den Urbanisierungsgrad und die vielen Einpersonenhaushalte. Die höchste Ärztedichte hat damit zu tun, dass der Kanton eine städtische Struktur aufweist, kein grösseres ländliches Umfeld besteht und in den Städten generell die Ärztedichte erhöht ist. Im Zusammenhang mit einer Ärztedichteuntersuchung im urbanen Raum zeigte sich im Jahr 2012, dass die Ärztedichte in Basel-Stadt vergleichbar ist mit den Städten Genf, Zürich und Luzern. Eine noch höhere Ärztedichte hat die Stadt Bern.

Die GPK ist besorgt über die stete Zunahme der Kosten im Gesundheitswesen. Sie erwartet, dass der Regierungsrat sich dezidiert dafür einsetzt, diese Kostenspirale zu stoppen.

3.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement

Persönlich zugeteilte Dienstfahrzeuge

Die GPK hatte sich im Berichtsjahr über den Einsatz von persönlich zugeteilten Dienstfahrzeugen im JSD informieren lassen, unter Berücksichtigung der gesetzlichen Grundlagen, der entsprechenden Weisungen und der zugehörigen Finanzkontrollberichte.

Private Nutzung von Dienstwagen

Die Praxis der letzten Jahre, welche in Öffentlichkeit und Politik zu Unverständnis und harscher Kritik geführt hatte, basierte auf einer Weisung des Departementes, welche gegen die Spesenverordnung des Kantons verstossen und zu grosszügige Privilegien gewährt hatte. Das Departement hatte diesen Handlungsbedarf zwar selber erkannt, die Überarbeitung der Weisung und die Praxisänderung waren aber nicht mit der nötigen Priorität verfolgt worden. Inzwischen hat der Regierungsrat die neue Weisung betreffend Dienstfahrzeuge im JSD genehmigt. Sein Ziel war es, für die persönlich zugeteilten Dienstfahrzeuge eine Regelung zu finden, die sowohl in der Praxis funktioniert, wie auch mit dem Gesetz vereinbar ist. Einzelne Betroffene haben gegen diese neue Weisung rekurriert, das Verfahren ist hängig.

Regelwidrige Weisung zu spät korrigiert

Die GPK erachtet die persönliche Zuteilung von Dienstfahrzeugen grundsätzlich als legitim, soweit dies durch die Aufgabe der einzelnen Personen bedingt und mit übergeordnetem Recht zu vereinbaren ist. Eine schnellere Korrektur der nicht mehr rechtskonformen Weisung im JSD wäre aber angebracht gewesen. Die GPK legt weiter Wert darauf, dass in der kantonalen Verwaltung mit Privilegien zurückhaltend umgegangen wird und insbesondere leitende Personen eine Vorbildfunktion einnehmen müssen.

Zurückhaltung mit Privilegien gewünscht

Die GPK erwartet von allen Departementen, dass das Regelwerk dem übergeordneten Recht entspricht und alltagstauglich ist. Erkannte Lücken müssen rasch behoben werden.

Kantonspolizei Basel-Stadt

Durch Medienberichte war ein Sicherheitsassistent der Kantonspolizei Basel-Stadt im April 2017 in Verdacht geraten, polizeiliche Datenbanken missbräuchlich verwendet zu haben. Im Zuge der Berichterstattung wurde bekannt, dass der kantonale Nachrichtendienst und der Nachrichtendienst des Bunds bereits im August 2016 wegen seiner Pro-Erdogan-Aktivitäten auf die Person aufmerksam geworden war und der kantonale Nachrichtendienst im Oktober 2016 die Kantonspolizei informierte, weil er die Aktivitäten des Sicherheitsassistenten als kritisch in Bezug auf seine berufliche Tätigkeit beurteilte. Ohne den Departementsvorsteher zu informieren oder involvieren, klärte die Polizeileitung im November 2016 datenschutz- und personalrechtliche

Verdacht: Missbrauch polizeilicher Datenbanken

Fragen und beschloss, aufgrund der Fakten- und Rechtslage keine weiteren Abklärungen oder Massnahmen einzuleiten.

Weitere Abklärungen und Massnahmen wurden erst im April 2017 in Folge der Medienberichte eingeleitet. Sie ergaben, dass ein wesentlicher Teil der Anfragen des Sicherheitsassistenten in polizeilichen Datenbanken mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht in dienstlichem Zusammenhang erfolgten: Er wurde per sofort freigestellt sowie mit einem Hausverbot belegt und die Staatsanwaltschaft wurde eingeschaltet. Um das Vorgehen der Polizeileitung im November 2016 unabhängig aufarbeiten zu lassen, beauftragte der Departementsvorsteher zudem Felix Uhlmann, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Zürich, mit einer entsprechenden Untersuchung.

Untersuchung zum Vorgehen der Polizeileitung

Der Untersuchungsbericht von Felix Uhlmann wurde am 22. Juni 2017 präsentiert – ein Tag, nachdem die GPK die inhaltliche Diskussion zu ihrem Bericht 2016 abgeschlossen hatte –, weshalb die GPK hierzu keine Feststellungen machen kann.

Unabhängig von der Untersuchung liess sich die GPK im Mai 2017 vom Departementsvorsteher in einem Hearing informieren, sowohl konkret über die jüngsten Vorkommnisse als auch allgemein über die Betriebs-, Führungs- und Kommunikationskultur der Kantonspolizei. Dies aufgrund der Bedeutung des Falls – eine substantielle Gefährdung von in Basel-Stadt wohnhaften Personen ist möglich – sowie der Tatsache, dass sich auch Meldungen zu anderen Missständen bei der Kantonspolizei häuften.

Substanzielle Gefährdung möglich

Die GPK stellte fest, dass im JSD in den vergangenen Jahren nicht immer klar war, was gelte und erlaubt sei. So hat es auf Ebene der departementsinternen Regelungen und Weisungen immer wieder Lücken gegeben. Nach entsprechender Vorarbeit seit 2013 haben im Juni 2016 alle Regelungen und Weisungen neu aufgestellt und zusammengefasst vorgelegen, mit Ausnahme der oben erwähnten Weisung zu den persönlich zugeteilten Dienstwagen.

Mangelhafte Compliance

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass alle departementsinternen Regelungen und Weisungen analysiert und wo nötig korrigiert worden sind, bevor vormalige Missstände öffentlich wurden (mit Ausnahme der persönlich zugeteilten Dienstwagen).

Die GPK kann nachvollziehen, dass auch bei der Polizei Fehler passieren. Trotzdem muss die Einhaltung von Recht und Ordnung für die Mitarbeitenden der Polizei eine Selbstverständlichkeit sein. Es darf nicht der Eindruck entstehen, dass just die Regeln, welche die Polizei gegenüber der Bevölkerung durchzusetzen hat, für sie selber nicht vollständig gelten. Dies schadet dem Vertrauen in die Polizei und hat starke negative Auswirkungen auf die Reputation derselben. Der Polizei kommt eine Vorbildfunktion gegenüber der Bevölkerung zu, ebenso wie dem Polizeikader gegenüber den Mitarbeitenden.

Vertrauen in die Polizei leidet

Da Kulturwandel nicht verordnet werden kann, appelliert die GPK an das Departement, die neuen Grundsätze nicht nur in der Theorie zu regeln, sondern auch in der Praxis zu leben.

Bei den laufenden Personalfällen gibt sich das Departement überzeugt, nach individuellen Abklärungen zur Fakten- und Rechtslage jeweils richtig und im Rahmen seiner Möglichkeiten gehandelt zu haben. Wie die Statistik der letzten Jahre zeige, hätten Personalfälle nicht zugenommen und auch schwierige Situationen seien gut bewältigt worden. Alle Vorfälle würden ernst genommen und in Anwendung des Personalrechts konsequent verfolgt.

Keine Zunahme bei Personalfällen

Die GPK empfiehlt, Personalfälle in jedem Fall ernst zu nehmen, diese sorgfältig aufzuarbeiten und konsequent durchzugreifen. Weiter erwartet sie, dass Personalfälle auch auf mögliche Systematiken überprüft und die notwendigen Lehren daraus gezogen werden.

Problematisch erachtet die GPK die führungskulturellen Differenzen, welche sich in der Polizeileitung und im obersten Kader akzentuierten. Bei diesen rund 20 Personen ist offenbar schon länger eine atmosphärische Anspannung vorhanden, welche sich in den letzten eineinhalb Jahren noch zugespitzt hat, u.a. mit gegenseitigen Vorwürfen betreffend Regelverletzungen und diversen Indiskretionen gegenüber der Öffentlichkeit. Das Departement sieht darin einen „Stellvertreterkrieg“ für generelle Spannungen, die zuerst in internen Gesprächen und seit Ende 2016 unter Beizug eines externen Experten zu lösen versucht wurden. Da der nötige Quantensprung im Rahmen dieses Personal- und Organisationsentwicklungsprozesses (POE-Prozess) nicht innert nützlicher Zeit erreicht worden ist, ist mit dem Rücktritt des Polizeikommandanten auch eine erste Personalmassnahme ergriffen worden.

Führungskulturelle Differenzen

Die GPK unterstützt das Vorgehen des Departementes, indem erst eine interne Klärung versucht, dann externe Hilfe beigezogen sowie eine Frist zur Lösungsfindung gesetzt wurde und davon ausgehend weiterführenden Massnahmen ergriffen wurden.

Die GPK erwartet, dass der POE-Prozess fortgesetzt und abgeschlossen wird, und ermutigt das Departement, falls notwendig, weitere personelle oder personalrechtliche Massnahmen zu ergreifen.

Einsatzzentrale Rettung

Gemäss Rechenschaftsbericht zur Planung geht das JSD beim Projekt Einsatzzentrale Rettung neu von Gesamtkosten von 8 Mio. Franken aus. Im Weiteren hält das JSD im Jahresbericht 2016 fest, dass das ganze Vorhaben im Jahre 2021 abgeschlossen sein werde. Gemäss Jahresbericht 2015 wurde das Vorprojekt im Jahre 2015 abgeschlossen.

Unerklärte Verzögerung und Kostenüberschreitung

Die Gesamtkosten von 8 Mio. Franken wurden im Jahresbericht 2015 noch nicht aufgeführt. Im Weiteren wurde in der Medienpräsentation des JSD vom 28. April 2016 zum Projekt UMIS wie auch im Jahresbericht 2015 festgehalten, dass gemäss Projektierung das Zwei-Zentralen-System bis Ende 2020 umgesetzt werde.

Die GPK stellte fest, dass es gemäss Jahresbericht 2016 zu einer Verzögerung des Projekts um mindestens ein Jahr gegenüber der Projektierung kommt. Auf Nachfrage der GPK wurde die Verzögerung bestätigt. Darüber hinaus hielt das JSD in der Beantwortung der Nachfragen fest, dass das Vorprojekt erst Mitte 2017 abgeschlossen werden könne. Im Weiteren erklärt das Departement, die neue Gesamtkostenschätzung übersteige die ursprünglich im 2013 vom Regierungsrat ins Investitionsprogramm aufgenommenen 6 Mio. Franken um 2 Millionen.

Ein Jahr länger, zwei Mio. Franken teurer

Die Begründung für die Verzögerung des Projektes ist für die GPK grösstenteils einleuchtend. Die GPK stellt aber mit Erstaunen fest, dass die doch um über 30% höheren Gesamtkosten wie auch die Verzögerung des Vorprojektes um zwei Jahre bzw. des Gesamtprojektes um mindestens ein Jahr nicht automatisch Eingang in den Jahresbericht des JSD gefunden haben. Insbesondere da im Jahresbericht 2015 noch die Rede vom Abschluss des Vorprojektes im 2015 war.

Erstaunen über Nichtinformation

Die GPK wünscht sich ganz im Sinne der Transparenz gegenüber dem Grossen Rat und der Öffentlichkeit, aber auch im Sinne einer besseren Qualität der Jahresberichte, dass derartige Zusammenhänge selbstständig und detaillierter beleuchtet werden. Zeitliche Verzögerungen oder höhere Gesamtkosten grösserer Projekte wie diesem sind im Jahresbericht wiederzugeben und zu begründen, damit der Projektverlauf überhaupt nachvollzogen werden kann.

Transparente Berichterstattung gefordert

Die GPK fordert vom Regierungsrat für den Jahresbericht 2017 eine adäquate Berichterstattung zum Projekt Einsatzzentrale Rettung.

Gesundheitsvorsorge im Departement

Die GPK stellt auf Grund des Jahresberichtes fest, dass innerhalb des Departementes drei verschiedene Projekte zur Gesundheitsförderung v.a. für ältere Mitarbeitende bzw. gesundes Arbeiten bis ins Alter parallel laufen: Aktiv mittendrin, Kapo Fit-Woche und Methusa.

Drei verschiedene Gesundheitsprojekte im JSD

Grundsätzlich begrüsst die GPK diese Anstrengungen zum Schutz der Gesundheit der Mitarbeitenden. Die GPK stellte sich allerdings die Frage, in wie fern die drei Projekte miteinander verknüpft bzw. allenfalls Synergien vorhanden sind. Auch auf Nachfrage konnte das JSD der GPK allfällige Synergien nicht genügend aufzeigen. Daher stellt sich für die GPK die Frage, in wie fern die departementalen Ressourcen hier optimal eingesetzt werden. Die GPK sieht Potential für Synergien. Dies insbesondere bei „aktiv mittendrin“ und der „Kapo-Fit-Woche“, da

Synergien nicht genügend aufgezeigt

ersteres offenbar aus letzterem entstanden ist. Es stellt sich folglich umso mehr die Frage, wieso ein neues Projekt geschaffen werden musste.

Die GPK empfiehlt bei diesen Projekten vermehrt Synergien zu schaffen bzw. zu nutzen.

Ruhezeitregelung Berufsfeuerwehr

In ihrem Bericht 2015 hielt die GPK die Ruhezeitregelung als zu erledigende Pendeuz des JSD fest. Im Jahresbericht 2016 des JSD ist dazu kein Wort zu finden. Auf Nachfrage der GPK konnte das JSD bestätigen, dass ein neues Reglement seit August 2016 in Kraft ist.

Pendeuz erledigt

Die flexiblere Regelung wurde gemäss JSD in der Berufsfeuerwehr gut aufgenommen, da diese seitens des Personalausschusses bisher nicht im negativen Sinne gegenüber dem Kommandanten angesprochen worden sei. Zudem werde von den geschaffenen Möglichkeiten offenbar sowohl seitens Betrieb wie auch seitens Personal rege Gebrauch gemacht.

Flexibilität wird genutzt

Die GPK ist erfreut, dass die Angelegenheit „neues Ruhezeitreglement“ zur Zufriedenheit aller Beteiligten abgeschlossen werden konnte. Allerdings hätte sich die GPK auch hier gewünscht, dass die Erledigung dieser Pendeuz Eingang in den Jahresbericht des JSD gefunden hätte.

Geschäftsbericht und Jahresrechnung der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel 2015

Nachdem die Geschäftsprüfungskommissionen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft übereingekommen waren, die Jahresberichte der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) abwechslungsweise zu prüfen und zu berichten, war es für 2015 wieder an der GPK des Kantons Basel-Landschaft (GPK BL). Diese hat der GPK des Kantons Basel-Stadt (GPK BS) Ende März 2017 ihren Bericht dazu zugestellt.

Zusammenarbeit von GPK BL und GPK BS

Die GPK BS hat die Feststellungen und Empfehlungen der GPK BL betreffend Aufsichtsgebühren, Rekurswesen und Kundenumfrage, welche teilweise auf ihren eigenen Empfehlungen aus dem Vorjahr beruhen, in zustimmendem Sinne zur Kenntnis genommen.

Empfehlungen sind zu unterstützen

Die GPK erwartet vom JSD als für die BSABB zuständiges Fachdepartement, die Berichterstattung der GPK BL zur Kenntnis zu nehmen und sich für die Umsetzung der Empfehlungen einzusetzen.

3.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

Nachfrage zum Jahresbericht 2015

Die extern bezogenen IT-Dienstleistungen im WSU hatte die GPK bereits im Jahresbericht 2014 behandelt. Nach erneutem Aufgreifen der Thematik im Jahresbericht 2015 wurden der GPK vom WSU umfassende Tabellen sämtlicher in den Jahren 2014 und 2015 von Externen bezogenen IT-Dienstleistungen zugestellt. Als Begründung für diese Dienstleistungen gab das WSU damals an, dass es sich dabei um solche IT-Leistungen handelt (Beschaffung von Lizenzen, Entwicklung oder Wartung von Fachsoftware), welche die Zentralen Informatikdienste (ZID) heute nicht anbieten und auch künftig nicht anbieten wollen.

ZID können nicht alle IT-Leistungen anbieten

In ihrem Bericht zum Jahresbericht 2015 forderte die GPK vom WSU eine sorgfältige Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der benötigten IT-Leistungen, bzw. einen Kostenvergleich zwischen externen Dienstleistungen und einem allfällig erweiterten Angebot der ZID. Für das Jahr 2016 hat das WSU der GPK auf Nachfrage wiederum eine Tabelle mit sämtlichen im 2016 von Externen bezogenen IT-Dienstleistungen zugestellt. Eine Erläuterung dazu oder eine Auskunft darüber, inwiefern die Forderung der GPK bezüglich der Überprüfung der Wirtschaftlichkeit umgesetzt wurde, blieb jedoch aus.

Überprüfung der Wirtschaftlichkeit?

Die Zahlen zeigen, dass die Ausgaben von 1'415'642 Franken im Jahr 2014 bis auf 1'487'741 Franken im Jahr 2015 stiegen, im Jahr 2016 dann auf 1'198'697 Franken sanken. Ins Auge sticht, dass die Ausgaben für den Lizenzkauf, die Software-Wartung und der Support zwischen 2014 und 2016 anteilmässig abgenommen haben, sich die Ausgaben für IT-Entwicklung jedoch jährlich quasi verdoppelt hat. Eine kurze Erläuterung der Zahlen wäre also durchaus wünschenswert gewesen.

Ausgaben für IT-Entwicklung jährlich verdoppelt

Die GPK erwartet vom WSU eine Darlegung bezüglich der Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der benötigten IT-Leistungen.

Generalsekretariat

In ihrem Bericht zum Jahresbericht 2015 bat die GPK um eine differenzierte und kritische Analyse der Geschäftstätigkeit der IWB, insbesondere in Bezug auf die Umsetzung der vom Regierungsrat im Dezember 2014 publizierten Eignerstrategie. Im Jahresbericht 2016 finden sich dazu jedoch keine Informationen, insbesondere auch nicht zur quantitativen Erfüllung des Leistungsauftrags. Konkret ist im Leistungsauftrag Folgendes formuliert: "Ziel ist es, die CO₂-Last der IWB-Angebote soweit wie möglich zu minimieren." Über die Zielerreichung zur Reduktion der CO₂-Last wird im Jahresbericht 2016 nicht berichtet. Auf Rückfrage beim WSU schreibt das Departement, der Leistungsauftrag stelle den strategischen und planerischen Rahmen dar und dürfe nicht mit einer Leistungsbestellung des Kantons verwechselt

IWB-Leistungsauftrag eingehalten?

werden. Weiter schreibt das Departement: „Grössen, die nicht im Einflussbereich der IWB liegen, wie etwa die Menge des Energieverbrauchs oder die Menge der durch den Verbrauch von Energie erzeugten Emissionen, sind nicht Teil des IWB-Leistungsauftrags.“

Gemäss Regierungsratsbericht 14.0929.01 stellt der Leistungsauftrag an die IWB jedoch dar, wie – bezogen auf eine Periode von vier Jahren – die inhaltliche und finanzielle Planung der IWB den energiepolitischen Vorgaben und Zielen und den Anforderungen des Eigentümers gerecht wird. Der Kanton, bzw. der Eigner bestätigt und quantifiziert die heutige Zielrichtung des Leistungsauftrags mit dem neuen Energiegesetz (Art.2 Abs.1): „Der Kanton Basel-Stadt setzt sich im Rahmen seiner Zuständigkeit für eine nachhaltige Energieversorgung ein, insbesondere für eine Reduktion des CO₂-Ausstosses auf höchstens eine Tonne pro Einwohnerin oder Einwohner und Jahr bis 2050.“

*Energiepolitische
Ziele erfüllen*

Die Aussage des WSU, dass die IWB auf die Menge des Energieverbrauchs oder die Menge der durch den Verbrauch von Energie erzeugten Emissionen keinen Einfluss nehmen können, stimmt so nicht. Durch die im Leistungsauftrag geforderte Bereitstellung eines ökologisch nachhaltigen Angebots, der Preisgestaltung sowie der Werbung, der Information und der Energieberatung gemäss IWB-Gesetz können die IWB sehr wohl Einfluss auf diese Grössen nehmen.

*Aussage WSU
stimmt nicht*

Die GPK empfiehlt, eine quantitative Zielsetzung für die IWB in der Eignerstrategie oder dem Leistungsauftrag entsprechend dem neuen Energiegesetz zu formulieren.

Um eine transparente Berichterstattung sicherzustellen empfiehlt die GPK, zukünftig im Jahresbericht des Regierungsrates über den Stand der Zielerreichung zu berichten.

Amt für Umwelt und Energie

Im Jahresbericht 2016 berichtet das WSU über Testmessungen von Ultrafeinstaub (PM_{2.5}) in Sissach und an der Feldbergstrasse in Basel. Auf Nachfrage der GPK teilte das WSU die bisherigen Messergebnisse mit. Aufgrund der Messergebnisse kommt das Departement zum Schluss, dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Grenzwert für Ultrafeinstaub (10 µg/m³ für PM_{2.5}) zumindest an Strassenstandorten überschritten wird, obwohl im Jahresbericht zur Luftqualität in der Nordwestschweiz 2016 festgehalten wird, dass die Forschung der letzten Jahre gezeigt habe, dass vor allem die ganz kleinen Partikel für die menschliche Gesundheit besonders schädlich seien.

*Vorgeschlagener
Grenzwert wird
überschritten*

Die GPK erwartet, dass die Ultrafeinstaub-Messungen auf weitere Standorte ausgeweitet werden und die entsprechenden Messergebnisse im Jahresbericht zur Luftqualität in der Nordwestschweiz angemessen publiziert werden.

3.8 Staatsanwaltschaft

Allgemeines

Die GPK begrüsst die detaillierte Berichterstattung der Abteilungen Kriminalpolizei, Allgemeine Abteilung, Abteilung Wirtschaftsdelikte, dem Strafbefehlsdezernat sowie der Jugendanwaltschaft. Diese Berichte sind eine informative Ergänzung zu der jährlich publizierten Kriminalstatistik

*Informative
Berichterstattung*

Neben den Kerntätigkeiten der Staatsanwaltschaft und ihrer verschiedenen Abteilungen standen im Berichtsjahr vor allem auch die Neuerungen bei den elektronischen Datenverarbeitungssystemen im Zentrum. JURIS 4 wird durch JURIS 5 abgelöst, im Weiteren wird die Verbesserung des Datenaustausches zwischen Systemen, z.B. dem Informatiksystem der Polizei INPOS und JURIS 5, erreicht. Ziel ist eine Effizienzsteigerung und eine Harmonisierung der sog. „chaîne pénale“.

*Optimierung der
Informatik-Systeme*

Die GPK ist sich der Bedeutung und des Nutzens modernster Informatiksysteme bewusst. Sie weist aber darauf hin, dass mit diesen Entwicklungen auch das Risiko von Missbrauch oder Verletzbarkeit dieser Systeme steigt, und von allen Beteiligten eine hohe Sensibilität für alle Aspekte der Sicherheit und Governance erfordert.

Schutzmassnahmen im Jugendstrafrecht

Auf Nachfrage der GPK, welche konkreten nicht durchgeführten Schutzmassnahmen im Jugendstrafrecht zu einer Budgetunterschreitung im Berichtsjahr von 0,4 Mio. Franken geführt haben, legte die Staatsanwältin nachvollziehbar dar, dass die Budgetierung in diesem Bereich enorm schwierig ist. Solange die Bedürfnisse der betroffenen Jugendlichen angemessen berücksichtigt werden, sowie die Verhältnismässigkeit der Massnahmen gegeben ist, muss eine solche Abweichung akzeptiert werden.

*Schwierige
Budgetierung*

Staatsschutz

Die zuständige GPK-Delegation liess sich auch in diesem Berichtsjahr von den Mitgliedern des Staatsschutz-Kontrollorgans des Kantons Basel-Stadt über deren Prüfungstätigkeit und Feststellungen berichten. Demnach arbeite das kantonale Staatsschutzvollzugsorgan (FG9) weitgehend mit grosser Sorgfalt und Professionalität. Fragen aufgeworfen hätten die Personalsituation bei der FG9, die Rechtslage für Observationen am Flughafen Basel-Mulhouse sowie der bei einer Stichprobe aufgefallene Einsatz eines GPS-Trackers, für welchen die gesetzliche Grundlage nicht gegeben gewesen sei. Ausführlich informiert zu diesen Themen der Tätigkeitsbericht 2016 des Kontrollorgans vom 25. April 2017.

*Tätigkeitsbericht
2016 liegt vor*

Die GPK beurteilt die Vorgehensweise des Kontrollorgans als ziel-führend, um organisatorisch und thematisch unabhängig zu prüfen, wie die FG9 arbeitet. Sie dankt dem Kontrollorgan weiter für die Berichterstattung.

Das Kontrollorgan hat der GPK zudem aufgezeigt, dass es in den beiden jüngsten Fällen, bei denen die FG9 in den Fokus der Öffentlichkeit geraten war (Stichworte: Vorwurf der Pädophilie gegen einen Mitarbeiter der FG9 und Verdacht auf Spitzelei durch einen Mitarbeitenden der Kantonspolizei), soweit es die Rolle der FG9 betreffe, Prüfungen aufgenommen habe.

*Kontrollorgan prüft
Rolle der FG9 in
aktuellen Fällen*

Am 25. September 2016 haben die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger „Ja“ zum neuen Nachrichtendienst-Gesetz des Bundes (NDG) gesagt. Vorgesehen ist, dass dieses Gesetz am 1. September 2017 in Kraft tritt. Das neue Gesetz hat auch weitgehende Auswirkungen auf die Arbeit bzw. die Mittel des kantonalen Staatsschutzvollzugsorgans.

*NDG und kantonale
Umsetzung*

Die GPK interessiert die konkrete Umsetzung des NDG auf kantonaler Ebene, sie wird sich dementsprechend zu gegebenem Zeitpunkt darüber informieren lassen.

4 Bemerkungen zum 1. Bericht des Gerichtsrats und der Gerichte über die Justizverwaltung

Allgemeines

Im Berichtsjahr haben die Gerichte einerseits wichtige organisatorische Änderungen umgesetzt und gleichzeitig eine Reihe neuer Reglemente erarbeitet, die im ersten Quartal 2017 in Kraft getreten sind.

Wichtige strukturelle Neuerungen

Als zentrale organisatorische Neuerung ist der Gerichtsrat zu nennen, der mit dem Inkrafttreten des neuen GOG seit 1. Juli 2016 seine Arbeit aufgenommen hat. Damit wird die Selbstverwaltung der Justiz deutlich gestärkt.

Der Gerichtsrat: ein Novum

Erst mit dieser neuen Struktur konnten im weiteren Verlauf eine ganze Reihe von pendenten Reglementen verabschiedet und in Kraft gesetzt werden. Dass diese Arbeiten erst mit teils erheblichen Verzögerungen abgeschlossen werden konnten, erklärt sich aus gewissen personellen Gegebenheiten (Mutationen bei den Präsidiumsmitgliedern) sowie den formellen Abläufen bei der Erstellung neuer Reglemente (z.B. Prüfungen durch das JSD). Es kann jedoch festgestellt werden, dass die Arbeit der Gerichte durch diese Verzögerungen nie gefährdet war, da die bestehenden Regelungen stets Gewähr für eine ordnungsgemässe und den rechtlichen Vorgaben entsprechende Abwicklung der Gerichtsprozesse bildeten.

Neue Reglemente endlich in Kraft

Die GPK nimmt befriedigt zur Kenntnis, dass wichtige strukturelle Neuerungen bei den Gerichten nun umgesetzt und verschiedene neue Reglemente in Kraft gesetzt werden konnten. Die GPK geht davon aus, dass damit klarere Strukturen und eine Effizienzsteigerung bei den Gerichten erreicht werden kann.

Gleichstellung von Mann und Frau bei den Gerichten und den ihnen unterstellten Ämtern

Bei der Erfassung der Kaderangehörigkeit wurden in der Vergangenheit teilweise falsche Grundlagen verwendet. Der Vorsitzende des Gerichtsrates hat deshalb beschlossen, ab 1. Januar 2017 und pro futuro diese Daten neu und korrekt zu erheben, gleichzeitig aber auf eine rückwirkende Korrektur auf Grund des unverhältnismässigen Aufwands zu verzichten.

Daten bisher teilweise mangelhaft

Erfreulich ist die Tatsache, dass nach den Erneuerungswahlen 2016 bei den Gerichtspräsidien praktisch Geschlechterparität besteht. Dies ist nicht zuletzt der gezielten Förderung qualifizierter Juristinnen und einem breiten Angebot von Teilzeitstellen zu verdanken.

Vorbildliche Geschlechterparität

Vorwürfe der „Schweiz am Sonntag“ zum Konkursamt

Am 27. November 2016 publizierte die „Schweiz am Sonntag“ einen Artikel, in welchem massive Kritik am Konkursamt Basel-Stadt geäussert wurde. Vorwürfe wie Pendenzen-Stau, Nichtentgegennahme von Zahlungen und schlechte Erreichbarkeit des Konkursamtes wurden moniert. Auf Anfrage der GPK konnten das Konkursamt und seine Aufsichtsbehörde mit ausführlichem Schreiben an die GPK vom 23. Februar 2017 diese Vorwürfe als falsch und nicht gerechtfertigt entkräften.

Nicht alles, was in der Zeitung steht, ist wahr...

5 Bemerkungen zum 29. Bericht der Ombudsstelle

Die GPK hat den Bericht der Ombudsstelle für das Jahr 2016 zustimmend zur Kenntnis genommen und dankt ihr für die wertvolle Arbeit, die sie für die Bevölkerung und die Verwaltung des Kantons Basel-Stadt – und insbesondere auch in Zusammenarbeit mit der GPK – geleistet hat.

6 Anträge der Geschäftsprüfungskommission

Die GPK unterbreitet dem Grossen Rat folgende Anträge:

1. Der Jahresbericht 2016 des Regierungsrates wird genehmigt.
2. Der 1. Bericht des Gerichtsrats und der Gerichte über die Justizverwaltung für das Jahr 2016 wird genehmigt.
3. Der 29. Bericht der Ombudsstelle für das Jahr 2016 wird genehmigt.
4. Der Bericht der GPK für das Jahr 2016 wird genehmigt.
5. Die Empfehlungen und Erwartungen im Bericht der GPK werden in zustimmendem Sinne zur Kenntnis genommen.

Die Geschäftsprüfungskommission hat den vorliegenden Bericht an ihrer Sitzung vom 26. Juni 2017 einstimmig (mit 13 zu 0 Stimmen) verabschiedet und ihren Präsidenten zum Referenten bestimmt.

Basel, 28. Juni 2017

Namens der Geschäftsprüfungskommission
des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt



Tobit Schäfer
Präsident