



**An den Grossen Rat**

**17.5373.01**

Finanzkommission  
Basel, 16. November 2017

Kommissionsbeschluss vom 16. November 2017

## **Bericht der Finanzkommission zum Budget 2018**

**und**

## **Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zum Budget 2018 der fünf kantonalen Museen**

## Inhalt

<b>1.</b>	<b>AUFTRAG UND VORGEHEN</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>BUDGET 2018 DES REGIERUNGSRATS</b>	<b>4</b>
<b>2.1</b>	<b>Überblick</b>	<b>4</b>
<b>2.2</b>	<b>Erfolgsrechnung</b>	<b>6</b>
<b>2.3</b>	<b>Investitionsrechnung</b>	<b>7</b>
<b>2.4</b>	<b>Zweckgebundenes und Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis</b>	<b>8</b>
<b>2.5</b>	<b>Verschuldung</b>	<b>11</b>
<b>3.</b>	<b>WÜRDIGUNG DES BUDGETS DURCH DIE FINANZKOMMISSION</b>	<b>12</b>
<b>4.</b>	<b>GENERELLE FESTSTELLUNGEN ZUM BUDGET 2018</b>	<b>14</b>
<b>4.1</b>	<b>Interne Verrechnungen und interne Mieten</b>	<b>14</b>
<b>4.2</b>	<b>Änderungen im ÖV-Globalbudget</b>	<b>15</b>
<b>4.3</b>	<b>Ausgabenwachstum Sozialkosten</b>	<b>16</b>
<b>4.4</b>	<b>Headcount</b>	<b>18</b>
<b>4.5</b>	<b>Drucksachen</b>	<b>18</b>
<b>4.6</b>	<b>Entwicklung NFA</b>	<b>19</b>
<b>4.7</b>	<b>Entlastungsmassnahmen</b>	<b>19</b>
<b>4.8</b>	<b>Verschuldung im Kantonsvergleich</b>	<b>20</b>
<b>5.</b>	<b>FESTSTELLUNGEN ZU DEPARTEMENTEN UND DIENSTSTELLEN</b>	<b>23</b>
<b>5.1</b>	<b>Präsidialdepartement</b>	<b>23</b>
5.1.1	Bewachung Rathaus	23
5.1.2	Budget Kunstmuseum	23
<b>5.2</b>	<b>Bau- und Verkehrsdepartement</b>	<b>24</b>
5.2.1	Ausschreibung und Neuvergabe der Plakatkonzessionen	25
<b>5.3</b>	<b>Erziehungsdepartement</b>	<b>26</b>
5.3.1	Plafond Headcount	27
5.3.2	Schulraumbedarf	27
5.3.3	Tagesstrukturen und Tagesbetreuung	27
5.3.4	Gratis-Deutschkurse	28
5.3.5	Universität Basel	28
<b>5.4</b>	<b>Finanzdepartement</b>	<b>29</b>
5.4.1	Budgetgenauigkeit	29
5.4.2	Verzinsung von Steuerzahlungen	30
5.4.3	Grenzgängerbesteuerung	30
5.4.4	Nach- und Strafsteuern	30
<b>5.5</b>	<b>Gesundheitsdepartement</b>	<b>31</b>
5.5.1	Elektronisches Patientendossier	31
<b>5.6</b>	<b>Justiz- und Sicherheitsdepartement</b>	<b>33</b>
5.6.1	Neues Verrechnungsmodell bei Sport- und Konzertveranstaltungen	34
5.6.2	Massnahmen zur Terrorbekämpfung	36
<b>5.7</b>	<b>Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt</b>	<b>37</b>
5.7.1	Erhöhung Strompreise	38
<b>5.8</b>	<b>Gerichte</b>	<b>38</b>
5.8.1	Publikation von Gerichtsurteilen	39
5.8.2	Sicherheit in Gerichtsgebäuden	39
<b>5.9</b>	<b>Behörden und Parlament</b>	<b>40</b>
<b>5.10</b>	<b>Regierungsrat</b>	<b>40</b>
<b>6.</b>	<b>ANTRÄGE DER FINANZKOMMISSION</b>	<b>41</b>
<b>6.1</b>	<b>Anträge Erfolgsrechnung</b>	<b>41</b>
<b>6.2</b>	<b>Anträge Investitionsrechnung</b>	<b>42</b>
<b>6.3</b>	<b>Nachträgliche Aufnahme von Vorhaben ins Investitionsprogramm</b>	<b>42</b>
<b>7.</b>	<b>EINFLUSSMÖGLICHKEITEN DES GROSSEN RATES</b>	<b>43</b>
<b>7.1</b>	<b>Verbesserung des Budgets</b>	<b>43</b>
<b>7.2</b>	<b>Verschlechterung des Budgets</b>	<b>43</b>
<b>7.3</b>	<b>Vorgezogene Budgetpostulate</b>	<b>43</b>
<b>7.4</b>	<b>Planungsanzüge</b>	<b>45</b>
<b>7.5</b>	<b>Finanzrechtlicher Status</b>	<b>45</b>
<b>8.</b>	<b>ANTRAG</b>	<b>46</b>
	<b>GROSSRATSBESCHLUSS</b>	<b>47</b>

## 1. Auftrag und Vorgehen

Die Finanzkommission legt dem Grossen Rat gemäss § 68 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) jeweils einen schriftlichen Bericht zum Budget des Kantons Basel-Stadt vor. Darin fasst sie ihre wichtigsten Erkenntnisse zusammen. Die Sachkommissionen haben die Möglichkeit, Mitberichte zu verfassen. Davon Gebrauch gemacht hat die Bildungs- und Kulturkommission (vgl. Beilage).

*Prüfung des  
Budgets 2018 durch  
Finanzkommission*

Das Finanzdepartement hat der Finanzkommission am 14. September 2017 einen Vorabdruck des Budgets 2018 sowie sämtliche sechsstelligen Kontopositionen der Erfolgsrechnung aller Dienststellen zugestellt. Die Kommission prüfte das Budget 2018 am 21. und 22. September 2017 im Rahmen einer Klausur. Dabei standen ihr vom Finanzdepartement Eva Herzog (Vorsteherin), Markus König (Leiter Finanzverwaltung) und Sven Michal (Generalsekretär) für Auskünfte und Erläuterungen zur Verfügung.

Auf Basis schriftlich beantworteter Fragen führte die Finanzkommission zwischen dem 16. und 23. Oktober 2017 Hearings mit allen sieben Departementen sowie den Gerichten durch. Sie dankt den Mitgliedern des Regierungsrats und des Gerichtsrats und den Beteiligten aus der Verwaltung für die konstruktive und offene Zusammenarbeit.

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

*Zusammensetzung  
der Kommission*

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

## 2. Budget 2018 des Regierungsrats

### 2.1 Überblick

Der Regierungsrat rechnet für das Jahr 2018 mit einem Budgetüberschuss von CHF 138 Mio. Das Gesamtergebnis setzt sich zusammen aus einem negativen Betriebsergebnis von CHF 75 Mio. und einem positiven Finanzergebnis von CHF 212 Mio.

*Budgetüberschuss von CHF 138 Mio.*

Dank der in den letzten Jahren verfolgten vorsichtigen Ausgabenpolitik, den Entlastungsmassnahmen 2015-2017 und der dynamischen Wirtschaftsentwicklung verfügt der Kanton Basel-Stadt über eine gesunde und stabile Finanzlage und einen nachhaltigen Handlungsspielraum. Der Finanzplan geht für die Jahre 2019 bis 2021 von weiterhin positiven Ergebnissen in Grössenordnung der Budgets 2017 und 2018 aus.

*Stabile Finanzlage auch in Folgejahren*

In der Finanzplanung nicht berücksichtigt sind die Auswirkungen der Veränderungen bei der internationalen Besteuerung von Unternehmen, die sich ab 2020 auf den Kantonshaushalt auswirken dürften. Der derzeitige strukturelle Überschuss ist in der Einschätzung des Regierungsrats notwendig, um diese Umwälzungen finanziell bewältigen zu können.

*Veränderungen in Unternehmensbesteuerung ab 2020 relevant*

Ebenfalls nicht enthalten ist im Finanzplan eine von der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vorgeschlagene Optimierung des eidgenössischen Finanzausgleichs (NFA), die einen neuen Modus zur Steuerung der Dotation des Ressourcenausgleichs und eine bessere Abgeltung der soziodemographischen Lasten vorsieht. Der Kanton Basel-Stadt würde dadurch finanziell entlastet. Im Budget 2018 führt der NFA für den Kanton allerdings abermals zu einer deutliche Mehrbelastung.

*Mögliche Optimierung des Finanzausgleichs*

Ebenfalls kostensteigernd wirken sich 2018 die Sozialkosten – insbesondere Sozialhilfe und Prämienverbilligungen – aus. Höher budgetiert sind dafür die Steuereinnahmen von natürlichen wie juristischen Personen. Mehreinnahmen generiert der Kanton 2018 aus der Mehrwertabgabe und der Neuvergabe der Plakatkonzessionen.

*Höhere Sozialkosten und Steuereinnahmen*

Die Nettoinvestitionen fallen mit CHF 368 Mio. um CHF 54 Mio. tiefer aus als im Budget 2017. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt mit 82% allerdings unter 100%, was die Nettoschulden um den negativen Finanzierungssaldo von CHF 74 Mio. auf knapp CHF 2.2 Mrd. erhöht. Die für die Schuldenbremse relevante Nettoschuldenquote verharrt per Ende 2018 auf 3.2 Promille.

*Sinkendes, aber nach wie vor hohes Investitionsniveau*

Tabelle 2-1 stellt die wichtigsten Kennzahlen des Budgets 2018 im Vergleich zum Budget 2017 und zur Rechnung 2016 dar.

Tabelle 2-1: Finanzielle Eckwerte

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Budget 2017 <sup>1</sup>	Budget 2018 <sup>2</sup>	Veränderung Budget 18 zu Budget 17 Rechnung 16	
<b>Erfolgsrechnung</b>					
Betriebsertrag <sup>3</sup> (A)	3'971.7	3'752.3	3'801.0	1.3%	-4.3%
Betriebsaufwand <sup>3</sup> (B)	3'959.0	3'625.7	3'676.0	1.4%	-7.1%
Abschreibungen (C)	793.7	187.5	199.7	6.5%	-74.8%
<b>Betriebsergebnis</b> (D=A-B-C)	<b>-781.0</b>	<b>-60.9</b>	<b>-74.6</b>	<b>-22.5%</b>	<b>90.4%</b>
<b>Finanzergebnis</b> (E)	<b>329.5</b>	<b>204.2</b>	<b>212.3</b>	<b>4.0%</b>	<b>-35.6%</b>
<b>Gesamtergebnis</b> (F=D+E)	<b>-451.5</b>	<b>143.3</b>	<b>137.7</b>	<b>-3.9%</b>	<b>&gt;100%</b>
Zweckgebundenes Betriebsergebnis (G)	-3'068.2	-2'695.0	-2'736.0	-1.5%	10.8%
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis (H)	3'080.9	2'821.6	2'861.1	1.4%	-7.1%
Abschreibungen Grossinvestitionen und Investitionsbeiträge <sup>4</sup> (I)	793.7	187.5	199.7	6.5%	-74.8%
<b>Betriebsergebnis</b> (D=G+H-I)	<b>-781.0</b>	<b>-60.9</b>	<b>-74.6</b>	<b>-22.5%</b>	<b>90.4%</b>
<b>Finanzierungsrechnung</b>					
Gesamtergebnis (F)	-451.5	143.3	137.7	-3.9%	>100%
Abschreibungen Gross- und Kleininvestitionen sowie Investitionsbeiträge (J) <sup>4</sup>	194.0	192.3	204.8	6.5%	5.6%
Wertberichtigung Darlehen, Beteiligungen (K)	605.8	2.5	2.5	0.0%	-99.6%
<b>Selbstfinanzierung</b> (L=F+J+K)	<b>347.8</b>	<b>338.0</b>	<b>345.0</b>	<b>2.1%</b>	<b>-0.8%</b>
<b>Investitionsrechnung</b>					
Investitionsausgaben (M)	392.6	496.1	382.3	-22.9%	-2.6%
Investitionseinnahmen (N)	19.3	74.7	14.5	-80.6%	-24.8%
<b>Nettoinvestitionen</b> (O=M-N)	<b>373.3</b>	<b>421.3</b>	<b>367.8</b>	<b>-12.7%</b>	<b>-1.5%</b>
Veränderung Darlehen / Beteiligungen VV (P)	-109.1	-71.1	-50.8	28.5%	53.4%
<b>Saldo Investitionsrechnung</b> (Q=O-P)	<b>482.4</b>	<b>492.4</b>	<b>418.7</b>	<b>-15.0%</b>	<b>-13.2%</b>
<b>Finanzierungssaldo</b> (R=L-Q)	<b>-134.6</b>	<b>-154.4</b>	<b>-73.7</b>	<b>52.3%</b>	<b>45.3%</b>
<b>Selbstfinanzierungsgrad</b> (S=L/Q)	<b>72.1</b>	<b>68.7%</b>	<b>82.4</b>		
<b>Nettoschulden</b>	<b>1'969.4</b>	<b>2'123.7</b>	<b>2'197.4</b>	<b>3.5%</b>	<b>11.6%</b>
Nettoschuldenquote (in Promille)	3.0	3.2	3.2		

<sup>1</sup> Vom Grossen Rat verabschiedetes Budget inklusive zweier beschlossener Budgetpostulate.

<sup>2</sup> Von Regierungsrat und Gerichtsrat verabschiedetes Budget exklusive Änderungsanträge der Finanzkommission (vgl. Kapitel 6).

<sup>3</sup> Exklusive interne Verrechnungen (Rechnung 2016: CHF 279.9 Mio.; Budget 2017: CHF 248.4 Mio.; Budget 2018: CHF 288.5 Mio.).

<sup>4</sup> Ausgaben für Anlagengüter werden ab CHF 300'000 als Grossinvestitionen, zwischen CHF 50'000 und CHF 300'000 als Kleininvestitionen bezeichnet. Investitionsbeiträge sind monetäre Leistungen, mit denen beim Empfänger der Beiträge dauerhafte Vermögenswerte mit Investitionscharakter begründet werden.

## 2.2 Erfolgsrechnung

in Mio. CHF	Rechnung 16	Budget 17	Budget 18	Budget 18 / Budget 17	Budget 18 / Rechnung 16
Betriebsaufwand	4'762.7	3'820.4	3'884.2	1.7%	-18.4%
Betriebsertrag	3'981.7	3'759.5	3'809.6	1.3%	-4.3%
Betriebsergebnis	-781.0	-60.9	-74.6	-22.5%	90.4%
Finanzaufwand	153.1	89.9	95.4	6.1%	-37.6%
Finanzertrag	482.6	294.1	307.7	4.6%	-36.2%
Finanzergebnis	329.5	204.2	212.3	4.0%	-35.6%
Gesamtergebnis	-451.5	143.3	137.7	-3.9%	> 100%

In der obenstehenden Übersicht sind die wichtigsten Positionen der Erfolgsrechnung dargestellt.

Das vom Regierungsrat vorgelegte Budget 2018 schliesst mit einem Überschuss von CHF 137.7 Mio. Dieses Gesamtergebnis setzt sich zusammen aus einem negativen Betriebsergebnis von CHF 74.6 Mio. und einem positiven Finanzergebnis von CHF 212.3 Mio. Im Vergleich zum Vorjahr<sup>1</sup> fällt das Betriebsergebnis um CHF 13.7 Mio. negativer, das Finanzergebnis um CHF 8.1 Mio. positiver aus.

*Gesamtergebnis ähnlich wie im Vorjahr*

Unter den vier betrieblichen Aufwandkategorien Personalaufwand, Sach- und Betriebsaufwand, Abschreibungen Verwaltungsvermögen und Transferaufwand trägt die letztgenannte mit CHF 2'024.3 Mio. am meisten zum gesamten Betriebsaufwand von CHF 3'884.3 Mio. bei. Der Transferaufwand wächst mit 4.0% deutlich stärker als der gesamte Betriebsaufwand mit 1.7%. Neben dem Anstieg der Sozialkosten (vgl. Kapitel 4.3) fallen auch die Veränderungen im ÖV-Globalbudget<sup>2</sup> (vgl. Kapitel 4.2) und die höhere Belastung durch den eidgenössischen Ressourcenausgleich (vgl. Kapitel 4.6) ins Gewicht. Der Personalaufwand steigt um 0.2% auf CHF 1'232.5 Mio. Leicht tiefer sind die Abschreibungen budgetiert (-0.9% auf CHF 185.7 Mio.). Der Sach- und Betriebsaufwand nimmt in erster Linie aufgrund einer geänderten Praxis bei den internen Verrechnungen (vgl. Kapitel 4.1) um 3.4% auf CHF 441.7 Mio. ab.

*Wachstum vor allem im Transferaufwand*

Wichtigste Ertragsquelle des Kantons ist und bleibt der Fiskalertrag; dieser nimmt um CHF 47.5 Mio. oder 1.7% auf CHF 2'768.8 Mio. zu. Prozentual legen die direkten Steuern von juristischen Personen mit 3.0% auf CHF 749.6 Mio. stärker zu als die direkten Steuern von natürlichen Personen mit 1.3% auf CHF 1'857.1 Mio.

*Weiter steigende Steuereinnahmen*

Während der Transferertrag mit CHF 594.6 Mio. vor allem dank steigenden Bundesbeiträgen um 1.2% höher budgetiert ist, bleiben die Entgelte – Gebühren, Abgaben, Verkaufserträge, Rückerstattungen und Bussen mit CHF 381.1 Mio. praktisch auf dem Vorjahresstand. Anpassungen bei den internen Verrechnungen (vgl. Kapitel 4.1) und der Abgeltung der Staatsgarantie der Basler Kantonalbank (BKB) werden durch die um CHF 16.0 Mio. markant höher budgetierten Einnahmen aus der Mehrwertabgabe kompensiert.

*Mehreinnahmen aus Mehrwertabgabe...*

<sup>1</sup> Sofern nicht anders vermerkt, beziehen sich alle Veränderungen auf das vom Grossen Rat verabschiedete Budget 2017.

<sup>2</sup> Die Mehrbelastung in der Erfolgsrechnung wird durch eine Minderbelastung in der Investitionsrechnung ausgeglichen.

Unter den Regalien und Konzessionen führt die Neuvergabe der Plakatkonzessionen (vgl. Kapitel 5.2.1) zu einem um 19.0% auf CHF 40.3 Mio. steigenden Ertrag. Der Anteil am Nationalbankgewinn ist unverändert mit CHF 15.6 Mio. budgetiert.

*... und Plakatkonzessionen*

Der mit CHF 95.4 Mio. um CHF 5.5 Mio. höher veranschlagte Finanzaufwand geht auf einen steigenden Liegenschaftsaufwand in Folge des Kaufs des Rosentalareals im Jahr 2016 und werterhaltende Investitionen in Liegenschaften im Finanzvermögen zurück. Im Gegenzug ist auch der Liegenschaftsertrag um CHF 6.7 Mio. höher budgetiert. Die um CHF 5.5 Mio. tiefere Abgeltung der Staatsgarantie durch die BKB unter den Entgelten wird durch eine im Finanzertrag verbuchte, um CHF 4.1 Mio. höhere Gewinnablieferung zumindest teilweise kompensiert.

*Steigender Liegenschaftsaufwand und -ertrag*

Aufgrund der Negativzinsen rechnet der Kanton 2018 erstmals mit einem Ertrag auf seinen Mittelaufnahmen von CHF 2.8 Mio. Das tiefe Zinsniveau wirkt sich auch positiv auf den Finanzaufwand aus. Der Zinsaufwand liegt mit CHF 35.8 Mio. nochmals leicht unter dem Vorjahr. Die relative Zinsbelastung – das Verhältnis von Passivzinsen zu Fiskalertrag und nicht zweckgebundenem Transferertrag – verbleibt auf rekordtiefen 1.2%.

*Ertrag auf Mittelaufnahmen dank Negativzinsen*

## 2.3 Investitionsrechnung

in Mio. CHF	Rechnung 16	Budget 17	Budget 18	Budget 18 / Budget 17	Budget 18 / Rechnung 16
Investitionsausgaben	392.6	496.1	382.3	-22.9%	-2.6%
Investitionseinnahmen	19.3	74.7	14.5	-80.6%	-24.8%
Nettoinvestitionen	373.3	421.3	367.8	-12.7%	-1.5%
Saldo Investitionsrechnung	482.4	492.4	418.7	-15.0%	-13.2%

Die Nettoinvestitionen des Kantons belaufen sich im Budget 2018 auf CHF 367.8 Mio. Dies sind CHF 53.5 Mio. weniger als im Budget 2017 und nahezu gleich viel wie in der Rechnung 2016. Die unter den Investitionseinnahmen verbuchten Umwidmungen vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen fallen mit CHF 4.0 Mio. um CHF 65.7 Mio. tiefer aus.

*Nettoinvestitionen von CHF 368 Mio.*

Bei den Darlehen und Beteiligungen geht das Budget 2018 von einem Rückgang von CHF 71.1 Mio. auf CHF 50.8 Mio. aus. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf den Umstand, dass 2018 die neuen, zugunsten der Universität Basel gesprochenen Darlehen um voraussichtlich CHF 15.6 Mio. tiefer ausfallen.

*Rückgang bei Darlehen an Uni Basel*

Der gesamtstaatliche Plafond über alle sieben Investitionsbereiche liegt 2018 im Budget des Regierungsrats bei CHF 352.3 Mio. 52.2% dieser Summe gehen mit CHF 184.0 Mio. an den Investitionsbereich Hochbauten im Verwaltungsvermögen. Für die Bereiche Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur sind CHF 70.0 Mio., für Übrige CHF 50.9 Mio., für Informatik CHF 21.0 Mio., für Öffentlichen Verkehr CHF 11.4 Mio., für Bildung CHF 8.0 Mio. und für Kultur CHF 7.0 Mio. reserviert.

*Gesamtstaatlicher Plafond von CHF 352 Mio.*

Der gegenüber früheren Jahren deutlich gesunkene Plafond im Investitionsbereich Öffentlicher Verkehr geht auf die neue Finanzierung der Bahninfrastruktur der Basler Verkehrs-Betriebe (BVB) zurück. Diese Investitionen der BVB sind bis zur am 1. Juli 2016 in Kraft getretenen An-

*Geänderte Finanzierung der Bahninfrastruktur der BVB*

derung des BVB-Organisationsgesetzes über „à fonds perdu“-Beiträge des Kantons finanziert worden. Neu finanziert der Kanton Investitionen, die im Rahmen einer mehrjährigen Rahmenvereinbarung zur Leistungsvereinbarung definiert sind und zum Betrieb der baselstädtischen sowie der kantonsüberschreitenden Linien der BVB erforderlich sind, in Form von verzinslichen und rückzahlbaren Darlehen an die BVB (vgl. Kapitel 4.2).

Unter den zehn finanziell bedeutendsten Vorhaben stammen sechs aus dem Bereich Hochbauten im Verwaltungsvermögen. Am stärksten fällt mit Ausgaben von CHF 30.7 Mio. die Sanierung der St. Jakobshalle zu Buche. Für die Gesamtsanierung der Fachmaturitätsschule (FMS) und des Gymnasiums Bäumlhof sind CHF 23.6 Mio. bzw. CHF 12.2 Mio. veranschlagt. Für die Gefängnisserweiterung Bässlergut stehen CHF 16.5 Mio., für die Gesamtsanierung des Hauptbaus der Kaserne CHF 8.1 Mio. zur Verfügung. Im Investitionsbereich Übrige schlägt die anstehende Erweiterung der Abwasserreinigungsanlage mit CHF 28.8 Mio. zu Buche. Aus der Rahmenausgabenbewilligung Strassen budgetiert der Regierungsrat Ausgaben von CHF 15.0 Mio., aus der Rahmenausgabenbewilligung Abwasserleitungsanlagen solche von CHF 10.5 Mio.

*Grösste Einzelvorhaben*

Auf der Investitionsübersichtsliste im Budgetbericht befinden sich Vorhaben mit Ausgaben von insgesamt 118.1% des budgetierten (maximalen) Investitionsplafonds von CHF 352.3 Mio. Der Regierungsrat kann Vorhaben bis zu einem Total von 130% des Plafonds ins Investitionsprogramm aufnehmen. Damit wird sichergestellt, dass die gesprochenen Mittel auch dann ausgeschöpft werden können, wenn einzelne geplante Vorhaben entfallen oder sich verzögern. Bei mehreren Investitionsbereichen verweist der Regierungsrat in seinem Budgetbericht auf den Bericht der Finanzkommission zum Budget 2018. Es kommt dort zu nachträglichen Veränderungen, die von der Finanzkommission beantragt werden (vgl. Kapitel 6.2, 6.3 und Anhang III).

*Investitionsprogramm übersteigt budgetierten Plafond*

## 2.4 Zweckgebundenes und Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis

in Mio. CHF	Rechnung 16	Budget 17	Budget 18	Budget 18 / Budget 17	Budget 18 / Rechnung 16
Zweckgebundenes Betriebsergebnis	-3'068.2	-2'695.0	-2'736.0	-1.5%	10.8%
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis	3'080.9	2'821.6	2'861.1	1.4%	-7.1%

Das Betriebsergebnis des Kantons Basel-Stadt wird in Budget und Rechnung in ein Zweckgebundenes Betriebsergebnis (ZBE), ein Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis (NZBE) und Abschreibungen auf Grossinvestitionen und grossen Investitionsbeiträgen im Verwaltungsvermögen aufgliedert. Für die Departemente und Dienststellen ist das ZBE die relevante Budgetvorgabe bzw. Steuerungsgrösse. Aggregiert stellt es die strukturelle Ausgabenentwicklung des Kantons dar.

*Steuerung der Dienststellen über ZBE*

Das ZBE wächst zwischen Budget 2017 und Budget 2018 um CHF 41.0 Mio. oder 1.5%. Der Anstieg lässt sich auf die folgenden positiven und negativen Effekte zurückführen:

*Wachstum ZBE bei 1.5%*

*Entlastungen:*

- Die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe sind entsprechend einer erwarteten höheren Bautätigkeit (grössere Projekte) um CHF 16.0 Mio. höher budgetiert.
- Die Neuvergabe der Plakatkonzessionen führt zu einem um CHF 6.0 Mio. höheren Ertrag (vgl. Kapitel 5.2.1).
- Aus dem Standortförderungsfonds sind um CHF 2.5 Mio. tiefere Ausgaben veranschlagt.
- Bei den „Familienzulagen Nichterwerbstätige“ führt eine Anpassung der Prognose zu einer Entlastung um CHF 1.4 Mio.

*Mehreinnahmen aus Mehrwertabgabe und Plakatkonzessionen*

*Belastungen:*

- Die Sozialhilfekosten erhöhen sich in erster Linie aufgrund höherer Fallzahlen in der allgemeinen Sozialhilfe, aber auch als Folge steigender Krankenkassenprämien um CHF 11.7 Mio.
- Die um CHF 10.2 Mio. höher budgetierten Ausgaben für Prämienverbilligungen sind auf eine Zunahme der Beziehenden und höhere Leistungen pro Beziehendem zurückzuführen.
- Bei der Behindertenhilfe erwartet der Regierungsrat eine Kostenzunahme um CHF 6.4 Mio. (CHF 1.5 Mio. durch eine kostenneutrale Verschiebung von den Ergänzungsleistungen zur IV; CHF 1.4 Mio. im ausser- und innerkantonalen Bereich; CHF 2.4 Mio. bei der Bedarfsplanung; CHF 0.9 Mio. bei der fachlichen Abklärungsstelle und der Informations- und Beratungsstelle).
- Bei den Ergänzungsleistungen zur AHV und zur IV entstehen Mehrkosten von CHF 5.8 Mio. aufgrund zusätzlich erbrachter Leistungen, höherer Fallzahlen und höherer Krankheitskosten infolge Taxpunkterhöhung bei den Zahnärzten.
- Investitionen in die Bahninfrastruktur werden als Folge des revidierten BVB-Organisationsgesetzes nicht mehr über die Investitionsrechnung des Kantons, sondern über rückzahlbare und verzinsliche Darlehen an die BVB finanziert. Die daraus resultierenden Abschreibungen und Zinsen von CHF 4.2 Mio. werden über die Erfolgsrechnung verbucht (vgl. Kapitel 4.2).
- Die Ausgaben für die Pflegeheimfinanzierung sind wegen einer höheren Zahl von Personen in Pflegeheimen und eines höheren durchschnittlichen Pflegebedarfs um CHF 3.9 Mio. höher kalkuliert.
- Für den weiteren Ausbau der Tagesbetreuung und -strukturen sind zusätzliche CHF 3.5 Mio. ins Budget eingestellt.
- Die Subventionen von CHF 3.0 Mio. an die Renovation von Denkmälern werden neu über die Erfolgsrechnung finanziert.
- Der Globalbeitrag des Kantons an die Universität Basel ist um CHF 2.9 Mio. höher veranschlagt.
- Für die Aufarbeitung von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen ist ein einmaliger Betrag von CHF 2.4 Mio. ins Budget eingestellt.
- Aufgrund konstant hoher Fallzahlen im Strafvollzug werden zusätzliche Mittel von CHF 2.2 Mio. notwendig.
- Baustellenbedingte betriebliche Mehrkosten der BVB werden künftig der Erfolgsrechnung belastet statt über das Bauprojekt aktiviert, was das ZBE um CHF 1.6 Mio. erhöht (vgl. Kapitel 4.2).

*Höhere Sozialkosten*

*Abschreibungen und Zinsen auf Bahninfrastruktur*

*Pflegeheimfinanzierung und Tagesstrukturen*

*Weitere Belastungen*

- Für eine Angleichung der Expertenentschädigung bei Lehrabschlussprüfungen im allgemeinbildenden und berufsbildenden Bereich sind CHF 1.4 Mio. zusätzlich budgetiert.
- Für Grabungsarbeiten im Rahmen des Umbaus des Spiegelhofs entstehen der Archäologischen Bodenforschung Aufwendungen in Höhe von voraussichtlich CHF 1.4 Mio.
- Die Kosten für stationäre Behandlungen gemäss Krankenversicherungsgesetz werden um CHF 1.2 Mio. höher erwartet.
- Die Kosten für den Unterhalt der Liegenschaften steigen um CHF 1.1 Mio.

Der nicht zweckgebundene Aufwand und Ertrag ist für die finanzielle Steuerung nicht massgebend. Zum NZBE gehören der Steuer-, Vermögens- und Liegenschaftsertrag, die Kantonsanteile an Bundessteuern und Nationalbankgewinn, der Zinsaufwand auf den Staatsschulden und der Aufwand für die Bewirtschaftung des Finanzvermögens. Das Budget 2018 geht von einem um CHF 39.5 Mio. oder 1.4% höheren NZBE aus. Die wichtigsten Faktoren, die zu dieser Verbesserung beitragen, sind die Folgenden:

*Plus von 1.4%  
beim NZBE*

#### *Entlastungen*

- Bei den Einkommenssteuern geht das Budget aufgrund der Bevölkerung- und Wirtschaftsentwicklung von einem um CHF 25.5 Mio. höheren Ertrag aus.
- Die Gewinn- und Kapitalsteuererträge von juristischen Personen werden um CHF 21.9 Mio. höher budgetiert.
- Die einmalige Transferzahlung von CHF 11.0 Mio. im Jahr 2017 an die Gemeinden Riehen und Bettingen in Zusammenhang mit der Neukalibrierung des innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleichs entfällt.
- Die Vermögensgewinnsteuern sind aufgrund der Erfahrungen aus den Vorjahren um CHF 5.0 Mio. höher budgetiert.
- Der Ertrag aus dem Anteil an der direkten Bundessteuer ist um CHF 2.1 Mio. höher veranschlagt.
- Aus der Motorfahrzeugsteuer sind um CHF 1.5 Mio. höhere Einnahmen budgetiert.
- Der Ertrag aus dem eidgenössischen Lastenausgleich (NFA) erhöht sich gemäss Mitteilung des Bundes um CHF 1.4 Mio.

*Steigende Steuer-  
einnahmen*

#### *Belastungen*

- Die Belastung durch den eidgenössischen Ressourcenausgleich (NFA) erhöht sich gemäss Mitteilung des Bundes um CHF 16.4 Mio.
- Die Abgeltung der Staatsgarantie durch die BKB fällt gemäss neu definiertem Modell um CHF 5.2 Mio. geringer aus, wird aber durch eine um CHF 4.1 Mio. höhere (im Finanzergebnis verbuchte und deshalb nicht zum NZBE zählende) Gewinnablieferung zumindest teilweise kompensiert.
- Die Erbschafts- und Schenkungssteuern sind aufgrund der Entwicklung in der Vergangenheit um CHF 4.0 Mio. tiefer budgetiert.
- Die Quellensteuern sind aufgrund der Entwicklung in der Vergangenheit um CHF 2.3 Mio. tiefer budgetiert.

*Mehrbelastung durch  
NFA von netto  
CHF 15 Mio.*

## 2.5 Verschuldung

in Mio. CHF	Rechnung 16	Budget 17	Budget 18	Budget 18 / Budget 17	Budget 18 / Rechnung 16
Nettoschulden	1'969.4	2'123.7	2'197.4	3.5%	11.6%
Nettoschuldenquote (in ‰)	3.0	3.2	3.2		

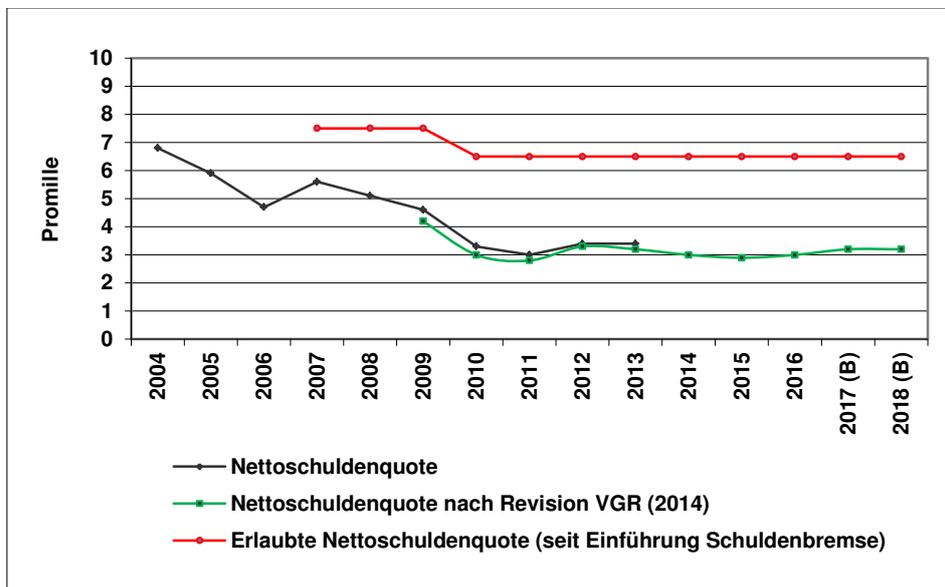
Wie schon in den letzten Jahren übersteigen die vom Regierungsrat budgetierten Nettoinvestitionen den prognostizierten kantonalen Mittelfluss. Bei Ausgaben von CHF 382.3 Mio. und Einnahmen von CHF 14.5 Mio. betragen die Nettoinvestitionen CHF 367.8 Mio. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt bei 82.4%. Als Folge dessen nimmt die Nettoverschuldung – Bruttoschulden abzüglich Finanzvermögen – um den negativen Finanzierungssaldo von CHF 73.7 Mio. auf CHF 2'197.4 Mio. zu.

*Hohes Investitionsniveau erhöht Verschuldung um CHF 74 Mio.*

Die Nettoschuldenquote – definiert als Nettoschuld des Kantons relativ zum Bruttoinlandprodukt der Schweiz – bleibt per Ende 2018 mit 3.2 Promille trotz der leicht steigenden Nettoverschuldung deutlich unter dem gemäss Schuldenbremse zulässigen Maximalwert von 6.5 Promille (vgl. Abbildung 2-1). Der Grosse Rat kann das Budget 2018 somit mit einfachem Mehr genehmigen. Bei einer über 6.5 Promille liegenden Nettoschuldenquote dürfte das betriebliche Ergebnis vor Abschreibungen (ohne nicht zweckgebundenen Aufwand und Ertrag) gemäss Finanzhaushaltsgesetz nur mit der Novemberteuerung wachsen, ausser der Grosse Rat würde mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen etwas anderes beschliessen.

*Nettoschuldenquote klar unter 6.5 Promille*

**Abbildung 2-1: Entwicklung Nettoschuldenquote**



### 3. Würdigung des Budgets durch die Finanzkommission

Die Finanzkommission nimmt ein weiteres Mal mit Befriedigung zur Kenntnis, dass sich die Kantonsfinanzen im Gleichgewicht befinden. Das vom Regierungsrat vorgelegte Budget 2018 weist einen Überschuss von CHF 138 Mio. aus. Die Kommission stellt fest, dass dieses positive Ergebnis Folge ist von

- einer vorsichtigen Ausgabenpolitik des Regierungsrats,
- der 2015 beschlossenen Entlastungsmassnahmen, die ab 2018 zu wiederkehrenden Einsparungen von CHF 55 Mio. führen,
- sowie von höheren Steuereinnahmen, welche die positive Entwicklung des Kantons und die Zunahme seiner Bevölkerung widerspiegeln.

Die Finanzkommission teilt die Ansicht des Regierungsrats, dass der vorhandene finanzielle Spielraum genutzt werden soll, um die anstehende Anpassung der Unternehmensbesteuerung an geltende internationale Standards zu meistern. Für den Kanton Basel-Stadt mit seinem hohen Anteil an Statusgesellschaften und deren grosser steuerlicher Bedeutung ist die Reform der Unternehmensbesteuerung besonders wichtig. Die Finanzkommission begrüsst deshalb die vorsichtige Haltung des Regierungsrats bei der Bewirtschaftung des Ertragsüberschusses, da die erwähnte Reform zu sinkenden Einnahmen führen wird. Die Mehrheit der Finanzkommission möchte zudem darauf hinweisen, dass es allein schon im Sinne der Steuergerechtigkeit unumgänglich sein wird, auch bei den natürlichen Personen Kompensationsmassnahmen vorzunehmen, was ebenfalls zu geringeren Steuererträgen führen dürfte. Insgesamt ist es aus Sicht der Finanzkommission erfreulich, dass sich die finanzielle Lage des Kantons so präsentiert, dass er gewappnet ist, die kommenden Herausforderungen zu meistern.

Die Finanzkommission hat sich auch mit den Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung befasst. Zwischen 2001 bis 2006 war das Wachstum der Bevölkerung mit -0.2% pro Jahr negativ, ebenfalls zwischen 2006 und 2011 mit noch -0.1% pro Jahr. Zwischen 2011 und 2016 hingegen ist die Kantonsbevölkerung jährlich um 0.7% gewachsen. Die Zuwanderung der letzten Jahre illustriert, dass Basel als urbanes Zentrum, als Wohn- und Arbeitsort deutlich attraktiver geworden ist.

Diese Entwicklung ist auf der einen Seite zwar mit zunehmenden Kosten verbunden, da mehr Menschen auch die Nachfrage nach öffentlichen Leistungen wie Bildung oder Gesundheit erhöhen. Die Zuwanderung erhöht auch die Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt, wobei dieser – wie die Zahlen des Statistischen Amtes zeigen – flexibel zu reagieren vermag. Die prognostizierte Zunahme der Bevölkerung während der nächsten Jahrzehnte schafft für den Kanton die Herausforderung, durch die Entwicklung freier Areale die Rahmenbedingungen für einen ausreichenden Wohnungsbau und weitere Investitionen zu schaffen.

Umgekehrt ist die Zuwanderung aber auch ein Resultat der positiven Entwicklung des Wohn- und Wirtschaftsstandorts Basel, die sich in einem deutlich über dem schweizerischen Durchschnitt liegenden BIP-Wachstum äussert. Dieses Wachstum war bereits zwischen 2004 und

*Finanzkommission zufrieden mit Kantonsfinanzen*

*Ausgabenpolitik, Entlastungsmassnahmen und steigende Steuereinnahmen als Erfolgsfaktoren*

*Finanzieller Spielraum wichtig für Unternehmenssteuerreform*

*Bevölkerungswachstum illustriert Basels Attraktivität als Wohn- und Arbeitsort...*

*... und ist Chance und Herausforderung zugleich*

2009 höher als im schweizerischen Durchschnitt und liegt seit 2014 mit durchschnittlich 2.3% realen Wachstums sogar fast 1% über dem Wachstum der Schweiz. Das sich in diesen Zahlen widerspiegelnde Wachstum dürfte denn auch massgeblich die Zunahme der Steuereinnahmen der natürlichen Personen in den letzten Jahren begründen, die die durch das Bevölkerungswachstum entstandenen Kosten (u.a. im Sozialbereich) kompensiert haben. Auch bei den Arbeitsplätzen verzeichnet der Kanton Basel-Stadt in den letzten zehn Jahren mit einem Zuwachs von etwa 10'000 ein überdurchschnittliches Wachstum.

Angesichts dieser Entwicklung ist die Finanzkommission zwar zufrieden mit der weiterhin zurückhaltenden Ausgabenpolitik des Regierungsrats, möchte zumindest mehrheitlich aber auch deutlich darauf hinweisen, dass ein längerfristig klar unter dem Wachstum des BIP liegendes Ausgabenwachstum, wie es der Regierungsrat in den letzten Jahren angestrebt hat, dazu führen könnte, dass der Kanton den wachsenden Anforderungen durch die Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung nicht mehr zu genügen vermag.

*Kommissionsmehrheit  
warnt vor zu restriktiver  
Ausgabenpolitik*

Generelle Feststellungen der Finanzkommission zum Budget 2018 des Kantons Basel-Stadt finden sich im nachfolgenden Kapitel 4, solche zu einzelnen Departementen und Dienststellen in Kapitel 5. Die Anträge der Finanzkommission zum Budget 2018 finden sich in Kapitel 6. Wie die Mitglieder des Grossen Rates auf das Budget Einfluss nehmen können, ist in Kapitel 7 dargelegt.

## 4. Generelle Feststellungen zum Budget 2018

### 4.1 Interne Verrechnungen und interne Mieten

Im Budget 2018 kommt es zu Änderungen bei der internen Verrechnung von Leistungen und den internen Mieten. Beides ist budgetneutral, führt aber zu Verschiebungen zwischen den Departementen.

Interne Verrechnungen sind Gutschriften und Belastungen zwischen Dienststellen innerhalb eines Gemeinwesens. Im Kanton Basel-Stadt werden z.B. IT-Leistungen der Zentralen Informatikdienste an die empfangenden Stellen weiterverrechnet. Diesbezüglich soll es nun zu einer Vereinfachung kommen: Verrechnet werden sollen interne Leistungen künftig nur noch, wenn die Kosten von der empfangenden Stelle beeinflusst werden können. Dies hat eine Reduktion der internen Verrechnungen in den Bereichen IT, SAP und Zahlungsverkehr zur Folge. Fixkosten werden nicht mehr umgelegt, da sie von den Leistungsempfängern nicht beeinflussbar sind. Der Regierungsrat möchte diese Kosten von einer Stelle aus steuern. Weiterhin verrechnet werden aber beispielsweise Softwarelizenzen.

*Reduktion der internen Verrechnungen*

Die Kostenwahrheit von Gebühren wird gemäss Auskunft des Finanzdepartements durch den teilweisen Verzicht auf die interne Verrechnung nicht beeinträchtigt, basiert doch die Festlegung der Höhe von Gebühren weiterhin auf einem Vollkostenansatz.

*Kostenwahrheit von Gebühren*

Absicht der innerhalb der Verwaltung verrechneten internen Raummieten ist ein sparsamer Umgang mit der Ressource Raum. Die vor einigen Jahren definierten Miethöhen entsprechen heute nicht mehr dem Marktniveau. Damit das Zumieten von externen Räumlichkeiten auf Basis der internen Mieten weiterhin möglich ist, müssen die internen Mieten in einem angemessenen Verhältnis zu den Marktmieten stehen. Um dies sicherzustellen, wird das interne Mietreglement angepasst: Per 1. Januar 2018 werden die internen Nettomieten um 20% und die Nebenkostenpauschalen um 4% erhöht. Auch hier handelt es sich kantonsintern um ein Nullsummenspiel: Während bei den Departementen der Aufwand für die internen Mieten steigt, erhöht sich in der Kategorie „Regierungsrat und Übriges“ der Mietertrag in gleichem Ausmass.

*Erhöhung der internen Mieten*

Seit der Einführung der internen Mieten im Jahr 2008 ist der Flächenbedarf pro Büroarbeitsplatz im Kanton um 3.5 auf 17.4 Quadratmeter gesunken. Dies entspricht gemessen an den internen Mieten einer Einsparung von CHF 5.8 Mio. pro Jahr.

*Rückläufiger Flächenbedarf seit Einführung der internen Mieten*

Die Auswirkungen der Anpassung von internen Verrechnungen und internen Mieten auf die einzelnen Departemente sind in Abbildung 4-1 dargestellt. Alle Departemente haben im Budget 2018 eine der ausgewiesenen Differenz entsprechende Vorgabenerhöhung bzw. -reduktion erhalten.

#### Abbildung 4-1: Effekte der Anpassung von internen Verrechnungen und internen Mieten

in Mio. Franken	ZBE 2017	ZBE 2018	Interne Mieten	Interne Verrechnung
Departement				
PD	-163.3	-164.2	-4.6	2.4
BVD	-175.5	-163.0	-1.9	1.7
ED	-960.2	-1002.0	-31.6	3.7
FD	-48.1	-71.5	-0.8	-21.8
GD	-543.7	-549.4	-0.7	1.5
JSD	-242.9	-242.4	-4.5	7.3
WSU	-556.2	-586.5	-2.0	3.9
Gerichte	-39.7	-39.8	-0.7	1.0
Behörden	-11.1	-11.1	-0.1	0.1
RR und Übriges	45.8	94.5	48.5	0.0
Versch. Investitionsrechnung/Parkhäuser				0.2
Total	-2695.0	-2735.4	1.6	0.0

Quelle: Finanzdepartement

#### 4.2 Änderungen im ÖV-Globalbudget

Das Globalbudget Öffentlicher Verkehr beruht auf dem Gesetz über den öffentlichen Verkehr aus dem Jahr 2006. Es wurde wie üblich von der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission (UVEK) beraten. Weil die UVEK auf einen Mitbericht verzichtet hat, geht die Finanzkommission an dieser Stelle auf einige Veränderungen ein, die die Revision des Organisationsgesetzes der Basler Verkehrs-Betriebe (BVB-OG) beim ÖV-Globalbudget nach sich zieht. Unter dem Strich sind die Umschichtungen aus der Investitions- in die Erfolgsrechnung für den Kanton kostenneutral.

*Revision des BVB-OG  
verändert  
ÖV-Globalbudget*

Grundlage des ÖV-Globalbudgets bildet das vierjährige, vom Grossen Rat genehmigte ÖV-Programm. Es besteht aus den drei Produktgruppen Tram und Bus, Trinationale S-Bahn sowie Tarife und Verbünde. Mit einem Budget von CHF 71.6 Mio. ist die Produktgruppe Tram und Bus die finanziell bedeutendste. In dieser kommt es auch zu Veränderungen, Das Budget der Produktgruppe Trinationale S-Bahn liegt bei CHF 2.7 Mio. Der vom Kanton an die S-Bahn zu leistende Beitrag beruht auf einem schweizweit festgelegten Schlüssel für die in den einzelnen Kantonen anfallenden Leistungen. Die Produktgruppe Tarife und Verbünde beinhaltet die Subventionierung des U-Abo und bleibt mit CHF 20.4 Mio. auf Vorjahreshöhe.

*Drei Produktgruppen  
im ÖV-Globalbudget*

In der Produktgruppe Tram und Bus führt in erster Linie die Anpassung des BVB-OG, aber auch die Umstellung der Rechnungslegung der BVB auf Swiss GAAP FER zu Veränderungen. Für den eigentlichen Betrieb, das heisst die vom Amt für Mobilität bei den BVB bestellten Fahrleistungen, sind CHF 34.8 Mio. budgetiert. Eingeschlossen ist hier neu auch der Baustellenersatzverkehr (CHF 1.6 Mio.), der bisher über die jeweiligen Bauprojekte und somit die Investitionsrechnung abgerechnet wurde. Dies ist mit der neuen Rechnungslegung der BVB nicht kompatibel.

*Baustellen-  
ersatzverkehr...*

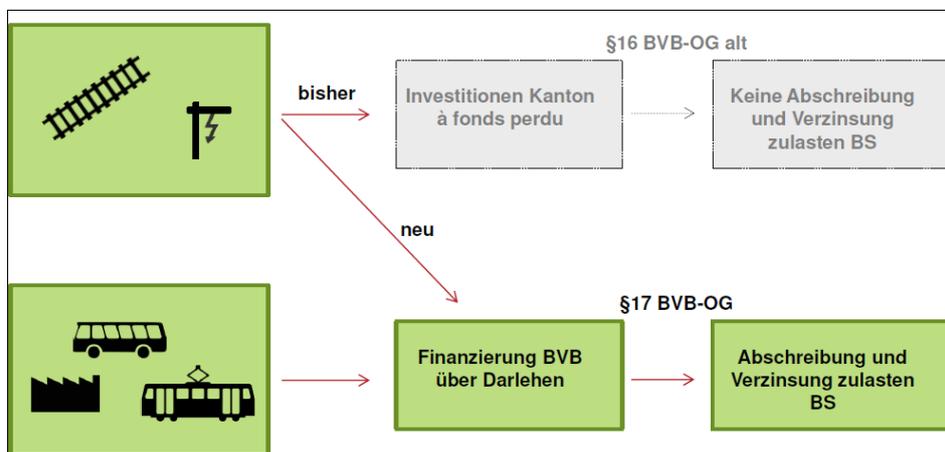
Ebenfalls über die Produktgruppe Tram und Bus werden wie bisher die Abschreibungen der BVB auf dem Rollmaterial und den Anlagen finanziert (CHF 32.6 Mio.). Neu kommen mit dem Budget 2018 aber die Abschreibungen und Zinsen auf der Bahninfrastruktur hinzu: Der Kanton finanziert diese Investitionen nicht mehr wie bisher „à fonds perdu“, sondern gewährt den BVB dafür Darlehen – wie es beim Rollmaterial und den Anlagen schon bisher der Fall war. Im Globalbudget 2018 führt dieser Systemwechsel zu einer Erhöhung um CHF 4.2 Mio. für Abschreibung und Verzinsung der Bahninfrastruktur.

... sowie Abschreibung und Verzinsung der Bahninfrastruktur neu über ÖV-Globalbudget finanziert

Darlehen für Bahninfrastrukturen gewährt der Kanton den BVB seit der am 6. Juni 2016 in Kraft getretenen Änderung des BVB-OG. Der daraus folgende Abschreibungsbedarf wird das ÖV-Globalbudget in den nächsten Jahren sukzessive bis zu einem geschätzten jährlichen Betrag von CHF 20 bis 25 Mio. erhöhen. Im Gegenzug wird das Investitionsbudget entlastet. Die bisherige und die künftige Finanzierung der Investitionen der BVB sind in Abbildung 4-2 dargestellt. Unter dem Strich ist die Veränderung für den Kanton kostenneutral.

Entlastung des Investitionsbudgets

**Abbildung 4-2: Finanzierung Investitionen BVB**



Quelle: Bau- und Verkehrsdepartement

Die Finanzkommission konnte sich davon überzeugen lassen, dass die angepasste Finanzierung der Bahninfrastruktur zu keinen Veränderungen in der Kompetenzordnung führt. Der Grosse Rat wird auch in Zukunft über die Investitionen in die Infrastruktur der BVB beschliessen. Für die Darlehen des Kantons an die BVB gelten dieselben Bestimmungen des Finanzhaushaltgesetzes wie für die Investitionen.

Keine Änderung von Beschlusskompetenzen

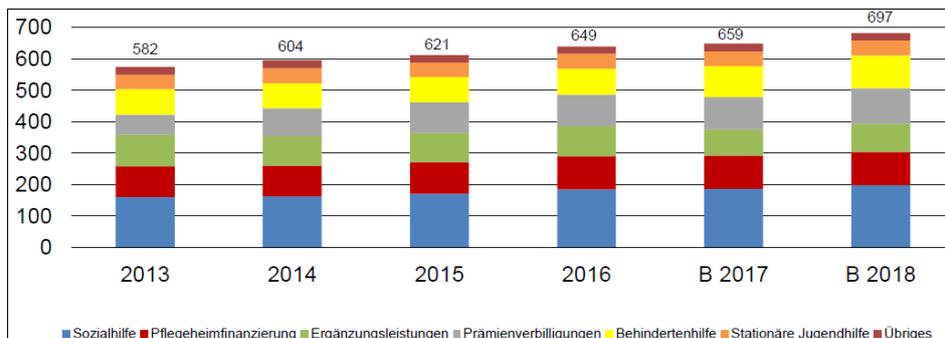
### 4.3 Ausgabenwachstum Sozialkosten

Neben den Personalkosten und den Einzahlungen in den NFA wird das Budget des Kantons vor allem durch wachsende Sozialkosten belastet: Für 2018 prognostiziert der Regierungsrat eine weitere Zunahme der Ausgaben in der Allgemeinen Sozialhilfe um CHF 11.7 Mio. und für Prämienverbilligungen um CHF 10.2 Mio. Die sich belastend auf das ZBE auswirkenden Positionen sind in Kapitel 2.4 aufgeführt.

Entwicklung der Sozialkosten

Die Entwicklung der Sozialkosten seit 2013 zeigt Abbildung 4-3. Die Sozialkosten wachsen seit vielen Jahren. Zu diesen gehören neben der Sozialhilfe u.a. die Ergänzungsleistungen zu AHV/IV, die Alimentenbevorschussung sowie je nach Kanton verschiedene Beihilfen, die bei Arbeitslosigkeit, Alter, Invalidität, hohen Mietkosten, Mutterschaft oder familiärem Betreuungsaufwand zum Zuge kommen. Unklar ist, wie die Entwicklung weitergeht. Die Sozialhilfequoten sind in den Städten durchwegs höher als in den ländlichen Gebieten.

**Abbildung 4-3: Entwicklung Sozialkosten netto (in Mio. CHF)**



Quelle: Finanzdepartement

Da es sich bei den Sozialkosten um einen beträchtlichen Ausgabenpostet handelt, hat die Finanzkommission diesen Bereich thematisiert. Das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt nennt als einen der Hauptkostentreiber das Gesundheitswesen. Die Krankenkassenprämien steigen stetig an.

*Kostentreiber  
Gesundheitswesen*

Gemäss kantonaler Praxis tragen bei einem Anstieg der Krankenkassenprämien die Personen mit Anspruch auf Prämienverbilligung und der Kanton die Mehrkosten proportional. Das Ausmass der Prämienerrhöhung ist damit auch massgebend für den Anstieg der ausgerichteten Prämienverbilligungen. Die Differenz zwischen bisheriger Prämie und neuer, erhöhter Prämie wird vom Kanton anteilmässig ausgeglichen. Andere Gemeinwesen haben andere Systeme und gehen bei der Unterstützung weniger weit.

*Prämienverbilligungen  
steigen parallel zu  
Krankenkassen-  
prämien*

Ein weiterer Haupttreiber des Ausgabenanstiegs ist die Sozialhilfe. Städte sind überdurchschnittlich betroffen: Die Sozialhilfequote – also das Verhältnis zwischen der Anzahl Sozialhilfebeziehenden und der Gesamtbevölkerung – ist in Städten und Agglomerationen höher als im ländlich geprägten Umland.

*Kostentreiber Sozial-  
hilfeabhängigkeit*

Die Sozialhilfequote ist in der Stadt Basel während fünf Jahre relativ konstant geblieben, 2016 aber von 6.3% auf 6.7% gestiegen. Durch die deutliche Fallzunahme im Jahr 2016 liegt der Fallbestand nun 17% über dem Niveau von 2010. Bei der Mehrheit der in Basel Sozialhilfe beziehenden Menschen handelt es sich um Ausländerinnen und Ausländer. Die Quoten bei ausländischer und Schweizer Bevölkerung liegen allerdings um einiges näher beieinander als in anderen Schweizer Städten. Oft ist es nicht der fehlende Schweizer Pass an sich, der ein hohes Sozialhilferisiko mit sich bringt. Es sind Faktoren wie unzureichende oder fehlende (Berufs-) Bildung, ungenügende Sprachkenntnisse oder für den

*Sozialhilfequote  
seit 2010 um 17%  
gestiegen*

Schweizer Arbeitsmarkt nicht passende Ausbildungen, welche die Chancen auf ein ausreichendes Erwerbseinkommen für einen Teil der ausländischen Bevölkerung massiv schmälern.

Ein weiterer Grund für den Kostenanstieg liegt in der längeren Abhängigkeitsdauer des einzelnen Bezügers. Dauerte die Sozialhilfeabhängigkeit im Jahr 2011 im Durchschnitt 45 Monate, erstreckt sie sich im Jahr 2016 auf 52 Monate. Ein Ausstieg aus der Sozialhilfeabhängigkeit ist offenbar im Kanton Basel-Stadt deshalb schwieriger, weil weniger Arbeitsstellen für Ungelernte und wenig Qualifizierte existieren. Das gleiche Phänomen ist bei der Arbeitslosenversicherung zu beobachten: wer dort ausgesteuert ist, wird oft sozialhilfeabhängig. Insbesondere handelt es sich dabei um Personen, die beruflich gering qualifiziert sind oder aus gesundheitlichen Gründen respektive aufgrund ihres Alters keine Arbeitsstelle mehr finden und über keine anderen Einkommensquellen verfügen (Sozialversicherungsleistungen wie eine IV-Rente, Unterstützung durch Familienmitglieder, Vermögen usw.).

*Durchschnittliche  
Bezugsdauer steigt*

Die Finanzkommission hat Kenntnis genommen von den Anstrengungen im Bereich der Prävention von Arbeitslosigkeit unter Federführung des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt. Das Zielpublikum ist breit, sowohl Jugendliche als auch vorläufig Aufgenommene und ältere Menschen (Ü50) werden bei ihren Anstrengungen, in den ersten Arbeitsmarkt zu gelangen, gezielt unterstützt. Dennoch bleibt die Frage im Raum, wie es weiter gehen soll. Die neuesten Zahlen zeigen, dass sich nicht nur die Menge, sondern auch die Quote der Sozialhilfe beziehenden Menschen erhöht. Gemäss Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt kann man aber nicht von einer Zuwanderung in die Sozialhilfe sprechen. Im Vergleich zu anderen Städten sei die Sozialhilfe im Kanton Basel-Stadt nicht attraktiver. Trotzdem kann der Kostenanstieg offensichtlich weder gebremst noch verhindert werden, was äusserst unbefriedigend ist.

*Bekämpfung der Ar-  
beitslosigkeit als prä-  
ventive Massnahme*

Aus Sicht der Finanzkommission liegt es im Interesse des Kantons, die soziale und berufliche Integration von aus der Sozialhilfe unterstützten Personen zu fördern und damit weitere soziale Kosten zu reduzieren oder zu verhindern.

*Integrationsmass-  
nahmen wichtig*

#### **4.4 Headcount**

Die Finanzkommission weist regelmässig darauf hin, dass ein steigender Headcount nicht unproblematisch ist, weil die damit verbundenen Kosten nicht kurzfristig und nur unter Inkaufnahme von negativen Wirkungen abgebaut werden können. Der Regierungsrat legt Wert darauf festzustellen, dass die mit dem Budget 2018 geplante Zunahme von 95.9 Vollzeitäquivalenten in direktem Zusammenhang mit dem Bevölkerungswachstum und politischen Forderungen des Parlaments stehen.

*Bevölkerungswachs-  
tum bedingt gemäss  
Regierungsrat auch  
höheren Headcount*

#### **4.5 Drucksachen**

Die Finanzkommission hat sich nach den verschiedenen Drucksachen der Verwaltung erkundigt. Sie stellt fest, dass die Departemente einen unterschiedlichen Aufwand dafür betreiben, selbstverständlich auch bedingt durch unterschiedliche Aufgaben.

Es liegt der Kommission fern, ein Urteil über die Notwendigkeit von einzelnen Publikationen abzugeben, sie regt die jeweiligen Herausgeber aber an zu prüfen,

*Finanzkommission regt Evaluation der Publikationen des Kantons an*

- ob alle Print-Erzeugnisse wirklich notwendig sind,
- ob diese in gedruckter Form vorliegen müssen oder ob eine elektronische Publikation genügen würde,
- ob die Zielgruppen erreicht werden,
- ob die Informationsbedürfnisse der avisierten Zielgruppen erfüllt werden,
- ob der betriebene Aufwand – insbesondere auch der interne, zum Teil schwierig messbare Personalaufwand – in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen steht.

Die Finanzkommission beurteilt insbesondere eigene separate Jahresberichte von Teilen der Verwaltung und sehr aufwändige Publikationen kritisch und regt an, mit vernünftigem Aufwand Notwendigkeit und Nutzen der Publikationen regelmässig zu prüfen. Zudem wäre es angezeigt, die Verteiler abzugleichen, um Mehrfachzustellungen zu verhindern.

#### **4.6 Entwicklung NFA**

Als finanzstarker Kanton leistet Basel-Stadt seit Jahren substantielle Beiträge an den NFA. Ohne Anpassung bei den Berechnungsgrundlagen, mit denen sichergestellt würde, dass der NFA weiterhin ein faires Instrument des Ausgleichs bleibt, würden die Zahlungen des Kantons Basel-Stadt bis in zehn Jahren auf weit über CHF 200 Mio. wachsen.

*Beiträge des Kantons in NFA drohen weiter zu steigen*

Die Finanzkommission begrüsst die Anstrengungen des Regierungsrats sehr, den NFA so anzupassen, dass keine übermässige Mindestausstattung der ressourcenschwachen Kantone resultiert, die Ausgleichssumme entpolitisiert wird, die Einzahlung des Bundes auf Höhe des verfassungsmässigen Maximums fixiert und der soziodemographische Lastenausgleich ausgebaut wird, wie das die Konferenz der Kantonsregierungen vorschlägt.

*Finanzkommission unterstützt Bestrebungen zur Anpassung des NFA*

#### **4.7 Entlastungsmassnahmen**

Am 24. Oktober 2017 hat der Regierungsrat in einem Schlussbericht Rechenschaft abgelegt über die Entlastungsmassnahmen 2015-2017, welche er 2015 beschlossen hatte.

Das Entlastungspaket umfasste 74 Massnahmen, vier davon (im Betrag von total CHF 15.6 Mio.) erforderten die Änderung von Gesetzen und damit die Zustimmung des Parlaments. Der Streichung der Beiträge an die Betreuung in der Familie hat der Grosse Rat zugestimmt, die Kürzung der Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen abgelehnt, und die Umverteilung der Prämie der Nichtberufsunfallversicherung und die Reduktion des Dienstaltesgeschenks in reduziertem Mass angenommen. Insgesamt wurden von den 74 Massnahmen 64 wie geplant umgesetzt, vier in reduziertem Umfang und sechs gar nicht. Für die Jahre 2015 bis 2017 wurden damit zwischen 80% und 100% des Entlastungsziels erreicht. Ab 2018 wird der Staatshaushalt wiederkehrend um CHF 55.1 Mio. entlastet (vgl. Abbildung 4-4).

*Entlastungsmassnahmen mit Spareffekt von CHF 55 Mio.*

**Abbildung 4-4: Entlastungsmassnahmen**

Geplant	2015	2016	2017	Folgejahre
Total Massnahmen Departemente	14'021'203	45'774'703	49'938'000	49'949'000
Total Systempflege und Massnahmen Personal	5'000'000	6'200'000	17'800'000	19'600'000
Total alle Massnahmen	19'021'203	51'974'703	67'738'000	69'549'000
Umgesetzt	2015	2016	2017	Folgejahre
Total Massnahmen Departemente	13'971'203	40'524'703	43'538'000	43'549'000
Total Systempflege und Massnahmen Personal	5'000'000	5'000'000	10'834'501	11'566'501
Total alle Massnahmen	18'971'203	45'524'703	54'372'501	55'115'501
In Prozent	100%	88%	80%	79%
Differenz	2015	2016	2017	Folgejahre
Total Massnahmen Departemente	-50'000	-5'250'000	-6'400'000	-6'400'000
Total Systempflege und Massnahmen Personal	0	-1'200'000	-6'965'499	-8'033'499
Total alle Massnahmen	-50'000	-6'450'000	-13'365'499	-14'433'499

Quelle: Finanzdepartement

**4.8 Verschuldung im Kantonsvergleich**

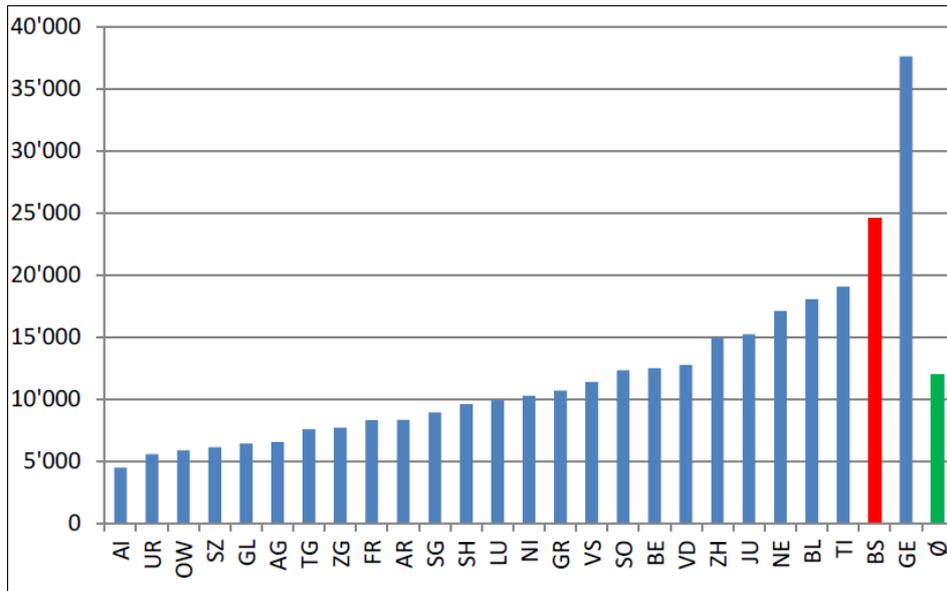
Die Finanzkommission hat sich beim Finanzdepartement erkundigt, wie die Verschuldung des Kantons im Vergleich zu anderen Kantonen aussieht. Bei einem Kantonsvergleich ist wichtig, jeweils die Schulden eines Kantons und seiner Gemeinden zu addieren. Weiter muss berücksichtigt werden, dass ein Vergleich „Verschuldung pro Kopf“ insofern nicht aussagekräftig ist, als unterschiedliche Wirtschaftsintensitäten auch unterschiedliche Investitionen bedingen. Für die Vergleiche wurde daher die Verschuldung im Verhältnis zum BIP berechnet. Nicht berücksichtigt sind in den nachfolgenden Abbildungen 4-5 bis 4-8 Differenzen aufgrund unterschiedlich ausfinanzierter Pensionskassen.

Die Abbildungen illustrieren, dass der Kanton Basel-Stadt in absoluten Zahlen vergleichsweise hohe Bruttoschulden pro Einwohner aufweist. Betrachtet man die Nettoschulden pro Einwohner, ist der Unterschied in absoluten Zahlen im Vergleich zu andern städtischen Gemeinwesen hingegen gering. Setzt man die Schulden in Bezug zum BIP, um eine sinnvolle Vergleichsgrösse zu erhalten, bewegt sich die Verschuldung des Kantons sowohl bezüglich der Brutto- als auch der Nettoschuldenquote im Mittelfeld der Kantone.

*Vergleich der Verschuldung der Kantone nicht trivial*

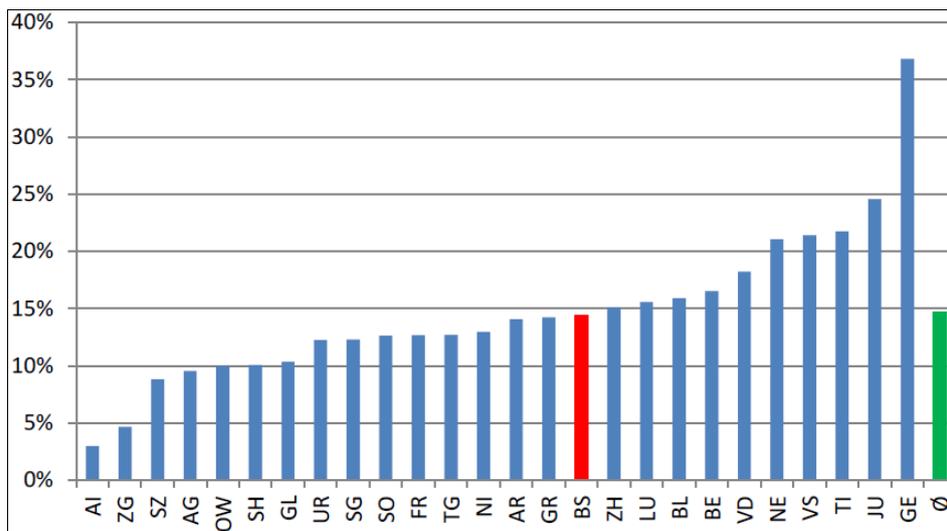
*Kanton bei Verschuldung im Verhältnis zum BIP im Mittelfeld*

**Abbildung 4-5: Bruttoschulden der Kantone und ihrer Gemeinden pro Einwohner 2015**



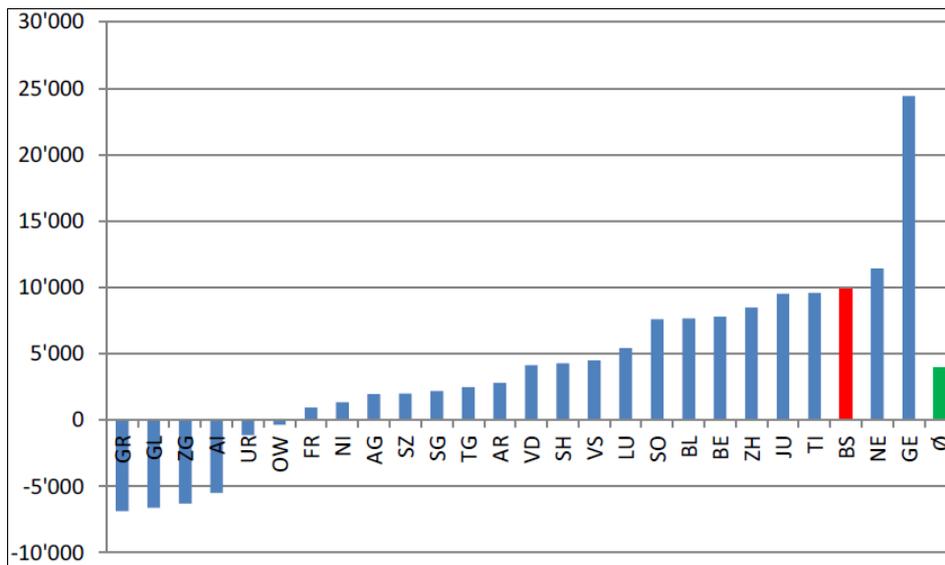
Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung, Bundesamt für Statistik

**Abbildung 4-6: Bruttoschuldenquote 2013**



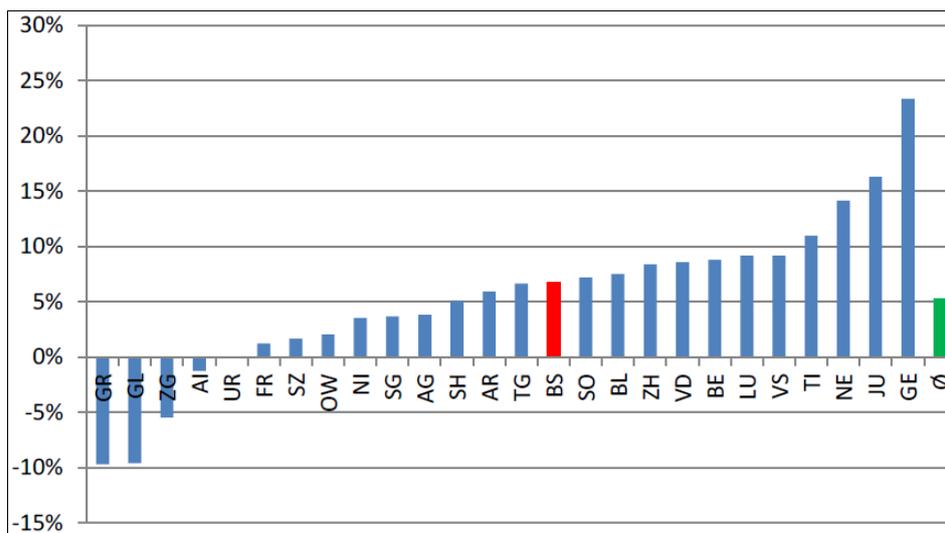
Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung, Bundesamt für Statistik

**Abbildung 4-7: Nettoschulden der Kantone und ihrer Gemeinden pro Einwohner 2015**



Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung, Bundesamt für Statistik

**Abbildung 4-8: Nettoschuldenquote 2013**



Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung, Bundesamt für Statistik

## 5. Feststellungen zu Departementen und Dienststellen

### 5.1 Präsidialdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Budget 2017	Budget 2018
Betriebsaufwand	180.4	187.9	189.6
Betriebsertrag	24.6	24.6	25.4
Betriebsergebnis	-159.2	-168.1	-169.8

	Ende 2017	Ende 2018	Differenz
Headcount (Plafond)	437.6	442.5	+ 4.9

Das Budget 2018 des Präsidialdepartements erhöht sich auf Stufe Betriebsergebnis um CHF 1.6 Mio. oder 1.0%. Beim Vergleich zum Vorjahr sind drei strukturelle Verschiebungen zu beachten: Durch das angepasste Konzept Interne Verrechnung (vgl. Kapitel 4.1) erfährt der Sach- und Betriebsaufwand eine Entlastung um CHF 2.4 Mio., durch die Revision des internen Mietreglements (vgl. Kapitel 4.1) eine Belastung um CHF 4.6 Mio. Der Transferaufwand wird durch die Verschiebung von Pensionskassenkosten des Sinfonieorchesters und des Theaters Basel in die Allgemeine Verwaltung um CHF 3.8 Mio. entlastet.

*Strukturelle Entlastung im Budget des Präsidialdepartements*

Dass sich der Betriebsaufwand trotz dieser Entlastung um netto CHF 1.6 Mio. erhöht, geht auf den vor allem bei den Museen steigenden Personalaufwand (insgesamt 3.6% auf CHF 61.4 Mio.) zurück. Der um CHF 1.5 Mio. höher budgetierte Transferertrag ist u.a. in zusätzlichen Erträgen aus der Museumsnacht und Fördergeldern des Kantons Basellandschaft für den Fachausschuss „Film und Medienkunst BS/BL“ begründet.

*Höherer Personalaufwand bei Museen*

Eine Veränderung der Anstellungsordnung bei den Museen (Aufhebung der Verordnung 162.800) Mitte 2017 erhöht die Zahl der Headcount-relevanten Stellen beim Kunstmuseum und beim Museum der Kulturen um insgesamt 4.8. Neu sind nur noch drei- statt fünfjährige (nicht Headcount-relevante) Anstellungen mit Weiterbildungscharakter und keine im Stundenlohn angestellte Hilfsassistenzen mehr möglich.

*Aufhebung von Verordnung erhöht Headcount der Museen*

#### 5.1.1 Bewachung Rathaus

Im Budget 2018 ist neu eine Bewachung des Rathaushofes integriert, allerdings in reduzierter Form. Künftig wird der Innenhof nur noch am Samstagnachmittag von 12.00 bis 18.00 Uhr und an Wahlsonntagen während der Öffnung des Wahllokals von 09.00 bis 12.00 Uhr bewacht.

*Bewachung Rathaushof budgetiert*

#### 5.1.2 Budget Kunstmuseum

Die Berechnungen für den Personalaufwand des erweiterten Kunstmuseums wurden aus heutiger Sicht zu knapp kalkuliert. Der Betrieb des erweiterten Kunstmuseums stellt das Personal vor grosse und neue Herausforderungen. Es gilt, viel mehr Ausstellungsfläche zu bespielen. Die intensiviertere Arbeit mit den Sammlungsbeständen verursacht sowohl im kuratorischen, restauratorischen als auch im Bereich der Registrars und des Arthandlings Mehraufwände. Die stark vergrösserte Ausstellungsfläche bringt zum Schutz der Kunst sowie für Zutrittskontrollen ei-

*Finanzen für Kunstmuseum zu knapp kalkuliert*

nen Mehraufwand an Aufsicht mit sich. Der technische Dienst hat andere und neue technische Installationen zu betreuen. Mehr belastet ist durch die gestiegene Anzahl Ausstellungen und Aktivitäten auch der administrative Bereich, insbesondere für Personal und Finanzen.

Im Jahr 2018 soll eine externe Betriebsanalyse durchgeführt werden, um eine sachgerechte und realistische Sicht, insbesondere auch auf einen auftragsgerechten Personal- und Finanzbedarf für 2019 und die kommenden Jahre zu erhalten.

*Betriebsanalyse soll Klarheit schaffen*

Die Finanzkommission hat die Standorte der Shops im Kunstmuseum in Frage gestellt. Es gibt im erweiterten Kunstmuseum zwei Verkaufsstellen. Der Shop im Neubau ist im Erdgeschoss positioniert und wird mit einer Auswahl aktueller Publikationen und Objekte bestückt, die vom Infopersonal verkauft wird. Im Rahmen der Erweiterung wurde aber die Position der Buchhandlung im Hauptbau durch eine Neuplatzierung massiv verschlechtert: Der Shop ist von keiner Seite voll einsichtig, liegt versteckt und ist selbst mit verstärkter Signaletik schlecht auffindbar. Diese neue Position muss als Fehlplanung erachtet werden. Es wurde eine wichtige Chance verpasst, dieses mittlerweile weltweit als wichtige Ergänzung des Museums-Erlebnisses erkannte Element an prominenter Stelle (am besten auch ausserhalb der Museums-Öffnungszeiten zugänglich) zu positionieren. Darüber hinaus ist das Konzept einer Buchhandlung im Museum überholt. Dem internationalen Standard entsprechend werden heute in Kunstmuseen und in Museen allgemein keine „Buchhandlungen“ geführt, sondern „Shops“, die ein auf alle Publikumssegmente ausgerichtetes Sortiment anbieten. Dazu gehören selbstverständlich museumseigene Publikationen und inhaltlich verwandte Literatur, genauso aber ein breites Angebot von non-books. Eine multifunktionale Zusammenlegung von Gastronomie, Shop und Ticketing wäre ein zeitgemässer und auch synergetischer Ansatz gewesen. Dieser Ansatz wird nun schrittweise umgesetzt.

*Zusammenlegung von Gastronomie, Shop und Ticketing wäre sinnvoll*

Die Finanzkommission wird sich mit den Gründen der zu knapp kalkulierten Kosten auseinandersetzen. Derzeit gibt sie sich zufrieden mit dem für 2018 beantragten Budgetnachtrag (vgl. Kapitel 6.1).

## 5.2 Bau- und Verkehrsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Budget 2017	Budget 2018
Betriebsaufwand	289.3	290.7	299.0
Betriebsertrag	120.4	115.2	136.0
Betriebsergebnis	-229.5	-231.1	-225.2

	Ende 2017	Ende 2018	Differenz
Headcount (Plafond)	965.6	971.8	+ 6.1

Das Bau- und Verkehrsdepartement budgetiert den Betriebsaufwand mit CHF 299.0 Mio. um CHF 8.3 Mio. und den Betriebsertrag mit CHF 136.0 Mio. um CHF 20.8 Mio. höher als im Vorjahr. Inklusive der um CHF 6.7 Mio. steigenden Abschreibungen führt dies zu einem um CHF 5.8 Mio. besseren Betriebsergebnis.

*Bau- und Verkehrsdepartement mit besserem Betriebsergebnis*

Auf der Aufwandseite wirkt sich die Anpassung bei den internen Verrechnungen (vgl. Kapitel 4.1) um CHF 2.1 Mio. entlastend aus. Um CHF 1.8 Mio. tiefer budgetiert hat das Bau- und Verkehrsdepartement die Planungspauschale aufgrund einer geringeren Zahl an Projekten. Mehrere Verschiebungen von der Investitions- in die Erfolgsrechnung erhöhen den Transferaufwand: die Subventionen an Dritte für denkmalpflegerische Massnahmen (CHF 3.0 Mio.), die neue Darlehensfinanzierung der Bahninfrastruktur der BVB (CHF 4.2 Mio., vgl. Kapitel 4.2) und der Baustellenersatzverkehr der BVB (CHF 1.6 Mio., vgl. Kapitel 4.2).

*Verschiebungen aus Investitionsrechnung erhöhen Transferaufwand*

Die Einnahmen aus Regalien und Konzessionen budgetiert das Bau- und Verkehrsdepartement mit CHF 14.3 Mio. fast doppelt so hoch wie in den letzten Jahren. Ursache dafür ist die Neuvergabe der Plakatkonzessionen (vgl. Kapitel 5.2.1), die zu einem Mehrertrag von CHF 6.0 Mio. führt. Markant höher budgetiert sind mit CHF 108.7 Mio. auch die Entgelte. Hier fallen vor allem um CHF 16.0 Mio. höher veranschlagte Mehrwertabgaben ins Gewicht.

*Höhere Erträge aus Plakatkonzessionen und Mehrwertabgabe*

Der Headcount-Plafond des Bau- und Verkehrsdepartements nimmt um 6.1 auf 971.8 Stellen zu. Zur Sicherstellung von Qualität und Termintreue und aufgrund zusätzlicher Aufgaben werden das Bau- und Gastgewerbeinspektorat um 3.0, die Baurekurskommission um 0.8 und die Allmendverwaltung um 1.4 Stellen höher dotiert. Für Stadtentwicklungsmassnahmen in Basel Nord benötigt das Departement eine zusätzliche Stelle.

*Höherer Headcount zur Qualitätssicherung*

### **5.2.1 Ausschreibung und Neuvergabe der Plakatkonzessionen**

Die Ausschreibung und Neuvergabe der Plakatkonzessionen führt im Budget 2018 des Bau- und Verkehrsdepartements zu zusätzlichen Einnahmen von CHF 6.0 Mio. Es handelt sich dabei nach den höheren Einnahmen aus der Mehrwertabgabe um die zweitgrösste Verbesserung im ZBE des Kantons.

*Mehrertrag von CHF 6 Mio. pro Jahr nach Neuvergabe der Plakatkonzessionen*

Die Nachfrage der Finanzkommission beim Bau- und Verkehrsdepartement ergab, dass die zusätzlichen Einnahmen die Konsequenz der endlich möglich gewordenen Ablösung eines zweifelhaften Vertrags mit der Allgemeinen Plakatgesellschaft (APG) aus dem Jahr 2000 ist. Dieser Vertrag wurde vom damaligen (bereits nicht wiedergewählten) Vorsteher des ehemaligen Baudepartements ohne Ausstiegsmöglichkeit über 15 Jahre abgeschlossen. Es ging darin um die Finanzierung von Toilettenanlagen durch ein Gegengeschäft: Die APG übernahm die Kosten von neuen Toilettenanlagen, im Gegenzug wurden ihr Leuchtplakatstandorte zur unentgeltlichen Nutzung zur Verfügung gestellt. Die Finanzkommission kritisierte in ihren Berichten Nr. 9162 vom 7. Mai 2002 und Nr. 9336 vom 11. Mai 2004, dass dieses „Verrechnungsgeschäft“ nicht nur eine Verletzung des Bruttoprinzips darstellte, sondern für den Kanton auch sehr unvorteilhaft war. Aus heutiger Sicht ist dem Kanton durch diesen Vertrag über seine 15-jährige Laufzeit hinweg ein „Schaden“ von CHF 60 bis 80 Mio. entstanden.

*Nachteiliger Vertrag mit APG ausgelaufen*

Die damalige Kritik der Finanzkommission führte zu einer neuen Ausschreibung der Plakatkonzessionen, basierend auf einem Beschluss des Regierungsrats vom 20. Oktober 2015 und Empfehlungen des eidgenössischen Preisüberwachers aus dem Jahr 2012. In einem Wettbe-

*Keine Preiserhöhung für Werbekunden...*

werbsverfahren hat die Allmendverwaltung acht Lose an Plakatflächen für eine Zeitdauer von neu zehn Jahren vergeben. Statt lediglich CHF 3 Mio. wie bisher fließen in Zukunft CHF 9 Mio. pro Jahr an den Kanton, ohne dass die Zahl der Plakatflächen erhöht wird. Die Kosten für Plakataushänge sind davon nicht tangiert, da die Plakatierungspreise heute und in Zukunft dem Wettbewerb unterliegen, der für tiefe Preise sorgt.

Die politische Werbung im Rahmen von Wahlen und Abstimmungen liegt weiterhin in der Kompetenz der APG. Die Ausschreibung des entsprechenden Loses hat sich an der bewährten bisherigen Praxis orientiert, die sicherstellt, dass die politischen Richtungen gleichmässig vertreten sein müssen. Neu können auch Kleinplakate gebucht werden. Bei der kulturellen Kleinplakatierung führt die Ausschreibung zu tieferen Endkundenpreisen.

Die Finanzkommission stellt mit Zufriedenheit fest, dass ihre vor 15 Jahren geäusserte Kritik Früchte trägt und die sorgfältig geplante Neuausschreibung der Plakatkonzessionen zu deutlich höheren Einnahmen beim Kanton führt.

*... und keine Praxisänderung bei politischer Werbung*

*Finanzkommission erfreut über Umsetzung ihres Anliegens*

### 5.3 Erziehungsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Budget 2017	Budget 2018
Betriebsaufwand	1'105.1	1'123.9	1'166.2
Betriebsertrag	163.3	163.7	164.0
Betriebsergebnis	-948.1	-967.3	-1'008.2

	Ende 2017	Ende 2018	Differenz
Headcount (Plafond)	3'353.8	3'404.6	+ 50.8

Das Erziehungsdepartement verwaltet das höchste Budget aller Departemente. Sein Betriebsergebnis steigt 2018 auf über CHF 1 Mrd. Während die Ertragsseite nahezu unverändert bleibt, steigen die betrieblichen Aufwendungen um 3.8% auf CHF 1'166.2 Mio. Der Personalaufwand erhöht sich um 0.6% auf CHF 519.1 Mio., der Sach- und Betriebsaufwand um 19.0% auf CHF 191.3 Mio. und der Transferaufwand um 1.8% auf CHF 454.4 Mio.

Der Anstieg des Personalaufwandes (und parallel dazu auch des Headcounts) hat mehrere Ursachen: Je CHF 0.9 Mio. entfallen auf den Ausbau der Tagesstrukturen und die höhere Zahl an Schülerinnen und Schülern und neue Schulstandorte (Erlenmatt und Provisorium Lysbüchel). Dies ist mit zusätzlichen Stellen für Schulleitung, Schulsozialarbeit, Logopädie, Psychomotorik und Schulpsychologischen Dienst verbunden. Weitere Personalmehrkosten verursachen der Anstieg der durchschnittlichen Kosten pro Lektion (CHF 0.8 Mio.), die Schulharmonisierung (CHF 1.4 Mio.) und die Erhöhung des Unterrichtslektionendachs an den Gymnasien (CHF 1.3 Mio.). Weil die dem Budget 2018 zugrundeliegenden Prognosen zur Zahl der Schülerinnen und Schüler leicht unter jenen aus dem Vorjahr liegen, reduziert sich der Personalaufwand um CHF 1.9 Mio.

Die Revision des internen Mietreglements (vgl. Kapitel 4.1) führt beim Erziehungsdepartement zu einem Mehraufwand von CHF 31.2 Mio. Neu sind auch alle Sportanlagen im internen Mietportfolio enthalten. Effektive

*Betriebsergebnis des Erziehungsdepartements bei über CHF 1 Mrd.*

*Weiterer Kostenanstieg bei Schulen*

*Mehraufwand für Mieten und IT an Volksschulen*

Mietmehrkosten fallen für zusätzliche temporäre Schulbauten (CHF 1.3 Mio.) an. 2018 sind zudem erstmals wiederkehrende Kosten von CHF 0.7 Mio. pro Jahr für den IT-Hardwareersatz an den Volksschulen budgetiert. Neue Schulbauten erhöhen die Betriebskosten um netto CHF 0.6 Mio. Das angepasste Konzept Interne Verrechnung (vgl. Kapitel 4.1) reduziert den Aufwand des Erziehungsdepartements um CHF 3.7 Mio.

Die wichtigsten Veränderungen im Transferaufwand des Erziehungsdepartements betreffen den Ausbau der Tagesstrukturen durch externe Anbieter (CHF 0.9 Mio.), die Tagesbetreuung und Jugendhilfe (CHF 2.3 Mio.) sowie die Globalbudgets der Universität (CHF 2.9 Mio.) und der Fachhochschule Nordwestschweiz (CHF -0.8 Mio.). Die übrigen Mehrkosten fallen bei der Leitung Mittelschulen und Berufsbildung an. Dort erhöhen sich die Expertenentschädigungen bei Lehrabschlussprüfungen (CHF 1.4 Mio.), die Kantonsbeiträge an die überbetrieblichen Kurse (CHF 0.4 Mio.), die Aufwendungen für Schulabkommen und staatlich finanzierte Ausbildungen an privaten Schulen (CHF 1.1 Mio.) und Gratis-Deutschkurse (CHF 0.5 Mio.). Aufgrund tieferer Schülerzahlen reduziert sich der Staatsbeitrag an die Handelsschule KV Basel um CHF 0.6 Mio.

*Ausbau von Tagesstrukturen, Tagesbetreuung und Jugendhilfe*

### 5.3.1 Plafond Headcount

Der Stellenplafond 2018 des Erziehungsdepartements beträgt 3'405 Stellen. Gegenüber dem Ist-Headcount 2016 rechnet das Departement mit 156 zusätzlichen Stellen. Gegenüber dem Vorjahresbudget beträgt der Anstieg lediglich 50.8 Stellen, da für 2017 von einem grösseren Stellenanstieg ausgegangen wurde.

*Steigende Schülerzahlen und Ausbau der Tagesstrukturen erhöhen Headcount*

Der Stellenanstieg ist vor allem auf die Zunahme der Zahl an Schülerinnen und Schülern (SuS) sowie den Ausbau der Tagesstrukturen zurückzuführen. Dabei steigt nicht nur die Zahl der Stellen, die direkt mit dem Unterricht bzw. dem Unterrichtslektionendach zusammenhängt, sondern auch diejenige, die indirekt von der Anzahl SuS abhängt bzw. den Unterricht unterstützt (wie Schulhauswartung, Schulsozialarbeit etc.). Zudem erfolgt ein Teil des Stellenanstiegs kostenneutral durch die Verlagerung von privaten Sonderschulen und Privatschulen zu kantonseigenen Angeboten (tieferer Transferaufwand).

### 5.3.2 Schulraumbedarf

Die aus den Rahmenkrediten über CHF 790 Mio. finanzierten Projekte der Schulraumoffensive werden 2018 weiter umgesetzt; sie belasten den Staatshaushalt in bekannter Kostenhöhe. Weitere Schulhaus(aus)bauten werden aufgrund steigender Schülerzahlen notwendig; sie müssen allerdings im Parlament neu beantragt werden. Sorgen bereitet die Situation bei den Kindergärten: Die neu zu realisierenden Kindergartenräume sind nur teilweise und nicht einfach nur über Platzreserven der Schulstandorte zu realisieren. Sie bleiben ein Problem.

*Weiterer Raumbedarf für Schulen...*

### 5.3.3 Tagesstrukturen und Tagesbetreuung

Die Tagesstrukturen sollen sowohl quantitativ wie auch qualitativ sukzessiv ausgebaut werden; pro Jahr sollen durchschnittlich 200 zusätzliche Plätze entstehen. Das im *Ratschlag 11.1014.01 Baumassnahmen für die Tagesstrukturen* von 2011 vorgesehene Platzangebot für 25%

*... und für Tagesstrukturen*

der SuS reicht nicht an allen Schulstandorten aus. Auch sind die Klassenzüge an gewissen Standorten stärker gewachsen als 2011 angenommen. Längerfristig wird mit einer Nachfrage nach Tagesstrukturplätzen gerechnet, welche die Kapazitäten gemäss Ratschlag von 2011 deutlich übersteigt. Das Budget 2018 ist davon nicht betroffen. Der qualitative Ausbau besteht in der Integration von SuS mit verstärkten Massnahmen in die Tagesstrukturen, der Ausarbeitung eines pädagogischen Auftrags sowie einer Betreuungsform für die Eingewöhnung von Kindergartenkindern bei Eintritt in die Tagesstrukturen.

Mit einer höheren Nachfrage gerechnet wird auch bei der Tagesbetreuung (Tagesheim und -familie), wofür zusätzliche Mittel budgetiert sind. Das Erziehungsdepartement bestreitet dabei das Bestehen von „ungedeckten Betreuungszeiten“. Doch stellt die Sicherstellung eines bedarfs- und kostengerechten Angebots eine ständige Aufgabe dar, um den sich ändernden Bedürfnissen der Eltern gerecht zu werden. Dabei sind die Bedürfnisse auch jener Eltern, die ihre Kinder (noch) nicht betreuen lassen, regelmässig zu erheben.

*Steigende Nachfrage nach Tagesbetreuung*

#### **5.3.4 Gratis-Deutschkurse**

Die 2015 neu eingeführten Gratis-Deutschkurse haben die von Bund und Kanton subventionierten Deutsch- und Integrationskurse in der Anfangsphase konkurriert, ohne dass es jedoch zu einer Umlagerung gekommen ist. 2018 erwarten Sprachanbieter, bei denen neu auch Gratiskurse besucht werden können, einen Zuwachs an Teilnehmenden, wobei es sich sowohl um Personen mit einem Gutschein, als auch um solche handelt, die einen Folgekurs absolvieren.

*Steigende Nachfrage nach Gratis-Deutschkursen erwartet*

Da der finanzielle Aspekt zentral ist für den weiterführenden Besuch eines Sprachkurses, werden die Kursgelder für subventionierte Angebote als Anschlusslösung für die Gratiskurse ab 2018 um 10% gesenkt.

#### **5.3.5 Universität Basel**

Die neu vereinbarten Beiträge der beiden Trägerkantone an die Universität Basel haben im Budget 2018 noch wenig konkrete Auswirkung. Für den Kanton Basel-Stadt erhöht sich der Trägerbeitrag um CHF 2.9 Mio. bei gleichbleibenden Mietzinsreduktionen von CHF 20 Mio. Die Situation ist aber unbefriedigend und im Verhältnis zum Landkanton deutlich einseitig zu Lasten von Basel-Stadt. Die Finanzkommission wird in den kommenden Jahren die Entwicklungen genau beobachten, zumal der Kanton Basel-Stadt an einer attraktiven Universität interessiert ist, die über die notwendigen Mittel verfügt.

*Unbefriedigende Situation bei Finanzierung der Universität Basel*

## 5.4 Finanzdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Budget 2017	Budget 2018
Betriebsaufwand	120.5	120.2	118.6
Betriebsertrag	72.1	72.0	47.1
Betriebsergebnis	-55.5	-54.2	-77.1

	Ende 2017	Ende 2018	Differenz
Headcount (Plafond)	526.4	531.2	+ 4.8

Beim Finanzdepartement führt das neue Konzept zur internen Verrechnung (vgl. Kapitel 4.1) zu einem Ertragsausfall von etwa CHF 24 Mio. Was bei den anderen Departementen den Betriebsaufwand reduziert, reduziert beim Finanzdepartement den Betriebsertrag. Weil die Zentralen Informatikdienste (ZID) IT- und SAP-Aufwände auch innerhalb des Departements nicht mehr verrechnen, reduziert sich auch der Betriebsaufwand um CHF 2.9 Mio. Die Revision des internen Mietreglements (vgl. Kapitel 4.1) führt beim Finanzdepartement zu einem Mehraufwand von CHF 0.8 Mio. Aus gesamtkantonaler Sicht sind all diese Veränderungen kostenneutral.

*Ertragsausfall beim Finanzdepartement infolge Reduktion der internen Verrechnungen*

Von den internen Verrechnungen und Mieten abstrahiert bleibt das Budget des Finanzdepartements nahezu unverändert. Der steigende Headcount geht hauptsächlich auf einen Mehrbedarf von 1.7 Stellen bei der Steuerverwaltung aufgrund von zusätzlich notwendig werdenden Steuerteilungen und Betreibungsverfahren und von 2.9 Stellen beim Zentralen Personaldienst (ZPD) zur Bearbeitung von Einsprachen gegen die Neueinrichtungen im Rahmen des Projekts Systempflege zurück.

### 5.4.1 Budgetgenauigkeit

Seit Jahren schliesst die Rechnung des Kantons besser als erwartet mit einem Überschuss im zweistelligen Bereich. Das ist erfreulich für den kantonalen Finanzhaushalt und widerspiegelt die Wirtschaftskraft der Region. Gleichzeitig können so grosse negative Schwankungen wie Ende der 1990er Jahren umgangen werden. Abbildung 5-1 zeigt die Abweichungen von Rechnung und Budget.

*Abweichungen zwischen Rechnungen und Budgets*

**Abbildung 5-1: Abweichungen zwischen Budget und Rechnung**

In Mio. Franken	Ohne Berücksichtigung Sondereffekte				Unter Berücksichtigung Sondereffekte			
	Rechnung	Budget	Abweichung		Rechnung	Budget	Abweichung	
			Absolut	In % zum Gesamtaufwand			Absolut	In % zum Gesamtaufwand
2012	183.0	77.8	105.2	2.9%				
2013 <sup>1</sup>	85.4	6.8	78.6	2.1%	25.4 <sup>2</sup>	6.8	18.6	0.5%
2014	179.3	2.2	177.1	4.5%	79.3	2.2	77.1	2.0%
2015	432.4	35.9	396.5	10.2%	241.2	35.9	205.3	5.2%
2016	-451.5	-952.3	500.8	10.2%	232.0 <sup>3</sup>	65.8 <sup>4</sup>	166.2	4.3%

Quelle: Finanzdepartement

Die Abweichungen des Budgets zur Rechnung sind in den vergangenen Jahren zwischen 0.5% bis 5.2% im Durchschnitt moderat ausgefallen und sind u.a. in Anbetracht der hohen zu schätzenden Steuererträge absolut vertretbar. Eine Mehrheit der Finanzkommission ist der Ansicht, dass der Regierungsrat mit seiner systematischen und umsichtigen Budgetierung die Finanzen des Kantons mit einer genügenden Genauigkeit

*Kommissionsmehrheit zufrieden mit Budgetgenauigkeit*

igkeit prognostiziert und nach bestem Wissen und Gewissen budgetiert. Diese Sicht teilt auch die Ratingagentur Standard & Poor's, die dem Kanton Basel-Stadt das zweitbeste Rating AA+ ausstellt und dies mit gut fundierter Finanzplanung und hoher Budgetdisziplin begründet.

In den letzten fünf Jahren hat der Kanton im Durchschnitt einen Überschuss von CHF 150 Mio. erzielt. Das Budget 2018 geht entsprechend auch von einem Gewinn in Höhe von CHF 137.7 Mio. aus. Eine Minderheit der Finanzkommission geht davon aus, dass dieses Resultat wie auch schon in den Vorjahren übertroffen wird und würde eine treffendere Budgetierung bevorzugen.

*Kommissionsminder-  
heit wünscht treffen-  
dere Budgetierung*

#### 5.4.2 Verzinsung von Steuerzahlungen

Vorauszahlungen von Einkommens- und Vermögenssteuern werden jeweils ab dem 1. Januar eines Steuerjahres bis zum generellen Fälligkeitstermin am 31. Mai des Folgejahres verzinst. In den letzten zehn Jahren ist dem Finanzdepartement im Durchschnitt ein Aufwand für Vergütungszinsen in Höhe von CHF 6.4 Mio. entstanden, die Steuerzahlende auf ihr Guthaben erhielten. Nach dem Fälligkeitstermin erhebt das Finanzdepartement einen Belastungszins. Dabei handelt es sich um einen Ertrag, der die Steuerzahlenden pro Jahr im Durchschnitt CHF 22.6 Mio. kostet. Netto nimmt der Kanton Basel-Stadt aus der Verzinsung von Steuerzahlungen von natürlichen Personen jährlich CHF 16.2 Mio. ein.

*Nettoertrag von CHF  
16 Mio. aus Verzin-  
sung von Steuer-  
zahlungen*

Die Finanzkommission stellt fest, dass der Vergütungszins auf Steuervorauszahlungen im Kanton auf den 1. Januar 2018 von 0.25% auf 0.1% und der Belastungszins von 4.0% auf 3.5% gesenkt wird. Belastet werden insbesondere selbständig Erwerbende, da Geschäftsabschlüsse oft erst nach dem 31. Mai erstellt werden können. Es macht deshalb für Steuerzahlende Sinn, wesentlich mehr voranzuzahlen, um Verzugszinsen zu vermeiden.

*Vergütungs- und  
Belastungszins ab  
2018 tiefer*

#### 5.4.3 Grenzgängerbesteuerung

Bei Vorweisung einer „Attestation de résidence fiscale française“ können Schweizer Arbeitgeber den Bruttolohn französischer Grenzgänger der Steuerverwaltung melden. Via Eidgenössische Finanzverwaltung erhält Frankreich 4.5% als Entschädigung. Ohne diese „Attestation“ sind Arbeitgeber verpflichtet, die Quellensteuer selbst abzurechnen. Im Gegensatz zu französischen Grenzgängern liefern Arbeitgeber deutscher Grenzgänger 4.5% des Bruttolohns direkt als Quellensteuer an die Steuerverwaltung ab.

Die Summe der Entschädigung für französische Grenzgänger musste für das Budget 2018 um CHF 3.6 Mio. leicht nach unten korrigiert werden und kommt auf CHF 72.9 Mio. zu stehen. Währenddessen wurde bei deutschen Grenzgängern das Budget um CHF 1.3 Mio. auf CHF 61.8 Mio. erhöht.

#### 5.4.4 Nach- und Strafsteuern

Nach- und Strafsteuern können nicht genau budgetiert werden. Im Normalfall werden provisorische Veranlagungen erstellt, die entsprechend in Rechnung und Budget einfließen. Im Budget 2018 ist wie im Budget 2017 ein Betrag von CHF 15 Mio. für Nach- und Strafsteuern vorgese-

*Automatischer Infor-  
mationsaustausch  
dürfte zu Selbstanzei-  
gen führen*

hen. Trotz mehreren Steueramnestien kann von einer Zunahme der Selbstanzeigen ausgegangen werden. Das Finanzdepartement geht davon aus, dass der automatische Informationsaustausch (AIA) seinen Beitrag dazu liefern wird.

## 5.5 Gesundheitsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Budget 2017	Budget 2018
Betriebsaufwand	545.5	559.1	564.5
Betriebsertrag	13.9	15.4	15.1
Betriebsergebnis	-533.1	-545.4	-551.4

	Ende 2017	Ende 2018	Differenz
Headcount (Plafond)	226.2	227.2	+ 1.0

Das Budget des Gesundheitsdepartements wird dominiert vom im Transferaufwand verbuchten Kantonsanteil an den stationären Spitalbehandlungen und den Pflegekosten in Alters- und Pflegeheimen. Aufgrund von höheren Mengen geht das Budget 2018 in diesen Bereichen von einem Mehrbedarf von CHF 2.3 Mio. bzw. CHF 3.4 Mio. zu Lasten des Kantons aus. Bei den stationären Suchtbehandlungen kommt es hingegen dank einer Verlagerung in den ambulanten Bereich zu einer leichten Entlastung um CHF 0.1 Mio.

*Spital- und Pflegekosten Hauptblöcke im Budget des Gesundheitsdepartements*

Dass das Betriebsergebnis des Gesundheitsdepartements in den letzten Jahren trotz den stetig steigenden Aufwendungen im Spital- und Pflegebereich relativ konstant geblieben ist, geht auf die deutliche Abnahme der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen der Spitäler zurück.

### 5.5.1 Elektronisches Patientendossier

Die Einführung des elektronischen Patientendossiers (EPD) ist einer der wichtigsten Schritte in die Zukunft des Gesundheitswesens. Die zunehmende Informationsflut, die rasante Entwicklung der Digitalisierung und das schwer kontrollierbare Kostenwachstum haben zur Erkenntnis geführt, dass elektronisch geführte Patientendossiers sinnvoll wären. Damit stehen die medizinischen Informationen über eine Person jederzeit und an jedem Ort weltweit zur Verfügung.

*Elektronisch geführte Patientendossiers als Schritt in die Zukunft*

Aus diesem Grund gibt es seit 2007 eine eHealth-Strategie und ebenfalls seit 2007 existiert auf Bundesebene ein Gesetz über das elektronische Patientendossier (EPDG). Dieses ist bereits in Kraft.

Heute sind die Informationen auf verschiedenen Medien und an verschiedenen Orten abgelegt. Voraussetzung für eine Digitalisierung ist eine Datenbank für das EPD. Der Zugriff auf behandlungsrelevante Daten wäre dadurch unabhängig von Ort und Zeit möglich. Die damit verbundenen Vorbehalte lauten Datenschutz und Zugriffsberechtigung.

Das Bundesparlament konnte sich nicht darauf einigen, das EPD für obligatorisch zu erklären. Es bleibt im ambulanten Bereich freiwillig. Deshalb wird es auch noch viel Überzeugungsarbeit brauchen, bis eine durchgängige Digitalisierung erreicht ist. Neben dem technischen Aspekt ist dies die Hauptaufgabe, die es anzugehen gilt.

*Kein Obligatorium auf Bundesebene*

Doch auch die Zusammenarbeit zwischen Ärzten und Patienten wird sich stark verändern. Die Ärzte hatten weniger Angst vor dem gläsernen Patienten als vor dem gläsernen Arzt. In Schweden, wo ein nationales Register aller Ärzte existiert, kann man aus den zur Verfügung stehenden Daten erkennen, welcher Arzt seine Patienten erfolgreich behandelt und welcher nicht. Eine Qualitätssicherung für Ärzte ist im heutigen System nicht vorgesehen. Die Ärzte arbeiten zwar nach bestem Wissen und Gewissen, sie werden aber unabhängig vom Erfolg ihrer Tätigkeit bezahlt.

*Patientendossier würde Qualitätssicherung für Ärzte verbessern*

Ein Teil der Ärzte arbeitet immer noch mit Papierdossiers, muss seine Arbeitsweise umstellen. Jedem Arzt ist bewusst, dass das EPD in 10 oder 20 Jahren Standard sein wird.

Die kantonalen gesetzlichen Grundlagen sind im Kanton Basel-Stadt bereits vorhanden. Der Kanton ist diesbezüglich gut unterwegs und weiter als die meisten anderen Kantone. In Basel-Stadt existiert seit 2012 ein Radiologie- und Labordatenetz. Die Infrastruktur ist aufgebaut. Für einen Pilotbetrieb bis ins Jahr 2020 ist ein Trägerverein gegründet worden.

*Kanton Basel-Stadt mit Vorreiterrolle*

Für 2020 ist die Übergabe der Verantwortung an die Leistungserbringer vorgesehen. Alle stationären Leistungserbringer sollen Mitglied einer Stammgemeinschaft werden und an eine EPD-Plattform angeschlossen sein, sodass die Teilnahme am EPD ab 2020 für Akutspitäler, für Pflegeheime und Geburtshäuser ab 2022 obligatorisch wird.

*Anschlussobligatorium für Akutspitäler und Pflegeheime*

Der Kanton ist gewissermassen Geburtshelfer. Er leistet auch Überzeugungsarbeit mit dem Ziel, dass möglichst viele Patienten mitmachen. Dann muss er sich auch mit Fragen des Datenschutzes auseinandersetzen. Aktuell befindet sich das Projekt in einer Übergangsphase.

Bis Ende 2016 hat der Kanton den eHealth-Modellversuch betrieben und die rechtliche Grundlage zur Führung von EPD (eHealth-Verordnung BS) geschaffen mit dem Ziel, eine EPD-konforme eHealth-Plattform aufzubauen und zu nutzen. Im laufenden Jahr hat er die Gründung des Trägervereins eHealth NWCH (Nordwestschweiz) initiiert. Mitglieder sind die Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Solothurn sowie deren Leistungserbringer (Spitäler) bzw. Verbände. Im Kanton Basel-Landschaft fehlen die gesetzlichen Grundlagen zur Einführung allerdings noch.

Der eHealth-Modellversuch Basel-Stadt wird an den Trägerverein übergeben und wird zum EPD-Pilotprojekt NWCH. Die Eröffnung der ersten Patientendossiers soll Mitte 2018 erfolgen.

Das EPD-Pilotprojekt NWCH läuft gemäss Informationen des Gesundheitsdepartements bis voraussichtlich Mitte 2019 und wird dann gemäss den Vorgaben des EPDG zertifiziert. Damit wird die kantonale eHealth-Verordnung obsolet, rechtliche Grundlage bildet ab dann das EPDG. Im zweiten Quartal 2018 wird deshalb die Stammgemeinschaft NWCH gegründet. Ihre Mitglieder (ausschliesslich Leistungserbringer) sind zu Beginn Teilnehmer am EPD-Pilotprojekt NWCH. Nach erfolgter Zertifizierung geht der Pilot in den Regelbetrieb über. Die Zertifizierungsvorschriften stehen allerdings noch nicht fest.

*Pilotprojekt bis Mitte 2019*

Gemäss Gesundheitsdepartement steht dieser grundsätzlich allen Interessierten offen – neben Kantonen, Spitälern auch Einzelpersonen (z.B. ein digital-affiner Arzt). Zur Stammgemeinschaft können nur Leistungserbringer gehören. Bei den Spitälern würde die Beteiligung zur Voraussetzung für die Aufnahme auf die Spitalliste.

Die Finanzierung ist bis Ende 2017 durch den Kanton und Swisscom im Rahmen eines Public-Private-Partnership gesichert.

Das Gesundheitsdepartement arbeitet für die Jahre 2018 bis 2020 eine im Budget 2018 bereits berücksichtigte Rahmenausgabenbewilligung über CHF 1.9 Mio. aus. Bis zur Gründung der Stammgemeinschaft übernimmt der Trägerverein dessen Finanzierungsfunktion.

2018 beginnt eine neue Phase mit der Rahmenausgabenbewilligung. Diese muss vom Grossen Rat noch beschlossen werden. Die Überzeugungs- und Konzeptarbeit wird vom Bund nicht finanziert. Der Bund forderte die Kantone zwar auf, das EPD voranzutreiben und hat ursprünglich in Aussicht gestellt, den Kantonen ihre Investitionen zurückzuzahlen, sobald das EPDG in Kraft ist. Neu will er nun aber nichts mehr an die Kantone bezahlen, sondern nur noch an Stammgemeinschaften. Dies ist für die Kantone natürlich unerfreulich. Der Kanton Basel-Stadt schliesst deshalb eine Vereinbarung mit der Stammgemeinschaft ab, damit diese das vom Bund erhaltene Geld dereinst an den Kanton zurücküberweist. Das Gesundheitsdepartement verweist auf einen kommenden Ratschlag, in dem alle Details beschrieben sind.

Auf einer möglichen künftigen Internetseite kann der Patient seine gespeicherten Daten abrufen. Er kann auch eine Patientenverfügung oder einen Organspendeausweis elektronisch ablegen. Man hat grundsätzlich vollständigen Zugriff auf sein eigenes Gesundheitsdossier. Man kann einsehen, wer welche Informationen abgerufen hat und diese für einzelne Ärzte freigeben oder auch sperren. Der Patient sieht immer alle Informationen.

Die Datenhoheit wird beim Patienten liegen. Trotzdem gibt es viele Bedenken mit dem Umgang mit der Datensicherheit. Daher wird das EPD in den nächsten Jahren ein wichtiges Projekt sein. Und da die personalisierte Medizin für den Kanton Basel als Life Science-Standort sehr wichtig ist, wird dieses Thema künftig noch mehr an Bedeutung gewinnen.

*Datenhoheit  
bei Patienten*

## 5.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Budget 2017	Budget 2018
Betriebsaufwand	368.9	364.8	370.0
Betriebsertrag	120.5	121.9	127.5
Betriebsergebnis	-255.4	-250.9	-251.2

	Ende 2017	Ende 2018	Differenz
Headcount (Plafond)	1724.9	1'746.1	+ 21.2

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement budgetiert ein nur unwesentlich negativeres Betriebsergebnis als 2017. Betriebsaufwand und Betriebsertrag nehmen je zwischen fünf und sechs Mio. CHF zu.

*Budgetiertes Betriebs-  
ergebnis des JSD auf  
Niveau Vorjahr*

Die Einsetzung eines zusätzlichen Teams bei der Sanität erhöht zwar den Headcount um 14.4 Stellen, nicht aber das ZBE. Der Selbstfinanzierungsgrad der Sanität liegt zwischen 80% und 90%. Die verbleibende Differenz will das Justiz- und Sicherheitsdepartement u.a. durch eine bessere Bewirtschaftung nicht bezahlter Leistungen kompensieren. Um CHF 0.4 Mio. entlastet wird das Budget trotz eines personellen Mehrbedarfs von 3.7 Stellen durch die neue Sanitätsnotrufzentrale beider Basel.

*Ausbau bei Sanität  
ohne ZBE-Erhöhung*

Bei der Kantonspolizei kommt es zu einer kostenmässig neutralen Aufgabenverschiebung von der Motorfahrzeug-Kontrolle zur Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel. Sie reduziert den Headcount um 1.9. Die zentrale Beschaffung wird um eine auf vier Stellen aufgestockt. Das Konzept interne Verrechnungen (vgl. Kapitel 4.1) entlastet das Budget um CHF 7.3 Mio., die Erhöhung der internen Mieten (vgl. Kapitel 4.1) belastet es um CHF 4.5 Mio.

Unter den Einzelposten kommt es zu einem leichten Rückgang bei den Busseneinnahmen auf CHF 15.5 Mio. Das Budget 2017 von CHF 16.0 Mio. dürfte nicht erreicht werden. Die Bussen und Gebühren der Staatsanwaltschaft sind mit CHF 6 Mio. um CHF 1 Mio. höher veranschlagt.

*Busseneinnahmen  
leicht tiefer budgetiert*

Der Aufwand für den Straf- und Massnahmenvollzug steigt um 6.6% auf CHF 38.4 Mio. Gleichzeitig erhöhen sich auch die vereinnahmten Kostgelder um 14.9% auf CHF 20.8 Mio. Im Pauschalbereich bedingen neue Vorgaben im Straf- und Massnahmenvollzug eine Budgeterhöhung um CHF 0.3 Mio., der Anstieg der Vollzugstage um netto CHF 0.2 Mio. und die Einrichtung einer Spezialstation für psychisch auffällige Straftäter um CHF 1.8 Mio. Die Kosten der Spezialstation lassen sich über Taggelder verrechnen.

*Straf- und Mass-  
nahmenvollzug auch  
2018 wieder teurer*

### **5.6.1 Neues Verrechnungsmodell bei Sport- und Konzertveranstaltungen**

Die Finanzkommission liess sich das neue Verrechnungsmodell der Kantonspolizei für bei Sport- und Konzertveranstaltungen anfallende Kosten detailliert erläutern. Ziel ist ein einheitliches Modell für Veranstaltungen mit ausserordentlichem Einsatz von Sicherheitskräften. Das heutige System ist insofern problematisch, als die Ausrichtung an den Zuschauerzahlen den effektiven Aufwand ausser Acht lässt. Massgebend sollen in Zukunft die geleisteten Einsatzstunden der kantonalen Sicherheitskräfte sein. 250 Stunden werden jeweils als Basisdienstleistung nicht verrechnet.

*Bemessung der  
Kosten anhand der  
Zuschauerzahlen  
ungenügend*

Die Finanzkommission begrüsst, dass neu der effektive Aufwand als Berechnungsgrundlage dienen soll.

Zu diesem Zweck entwickelte das Justiz- und Sicherheitsdepartement folgendes abgestuftes Verrechnungsmodell, das auf den 1. Juli 2018 in Kraft treten soll:

- Keine Kostenverrechnung (unverändert): „Kantonale“ und Swisslos-Fonds-unterstützte Grossveranstaltungen (z.B. Fasnacht, Bundesfeier, Herbstmesse, Em Bebbi sy Jazz, Jugendkulturfestival).
- 50%-Kostenverrechnung (faktisch unverändert): Messeveranstaltungen der MCH Messe Schweiz (Basel) AG sowie der MCH Group AG.

- 50%-Kostenverrechnung abzüglich Basisdienstleistung im Gegenwert von 250 Einsatzstunden (neu): Sport- und Konzertveranstaltungen (auch ausserhalb des St. Jakob-Parks, was aber selten vorkommt).
- 100%-Kostenverrechnung (unverändert): Alle anderen Grossveranstaltungen (z.B. Messeveranstaltung ausserhalb der MCH).

Der Regierungsrat kann Ausnahmen beschliessen und sieht dies beim FC Basel 1893 (FCB) auch vor. Dessen Beitrag an die Vollkosten der Polizei beträgt heute rund 20%. Ohne Ausnahmeregelung müsste der FCB mit dem neuen Verrechnungsmodell mit mehr als einer Verdoppelung seiner Abgaben auf neu rund CHF 2 Mio. pro Jahr rechnen. Dies ist in absoluten Zahlen auch im nationalen Vergleich sehr viel. Der FCB geniesst in der Bevölkerung eine gewisse Sonderstellung und ist ein Sympathieträger. Er hat für die Marke Basel auch eine internationale Strahlkraft. Deshalb will der Regierungsrat von seiner Möglichkeit einer Ausnahmeregelung Gebrauch machen: In Jahren ohne Champions-League-Teilnahme gewährt er dem FCB einen weiteren Rabatt von 50% auf die eigentlich abzugelenden Kosten. Es werden ihm dann also nur 25% (heute rund 20%) des Aufwands der Sicherheitskräfte in Rechnung gestellt (vgl. Abbildung 5-2).

*Ausnahmeregelung  
für FC Basel 1893*

**Abbildung 5-2: Sicherheitskosten FC Basel**

Jahr	Vollkosten Spiele FC Basel	Vollkosten Polizei BS	Vollkosten Rettung BS	Vollkosten Rettung (nur Grundversorgung ausserhalb des Stadions)	Rechnungen von Dritten <sup>1</sup>	Rechnung an FC Basel (1.80 Franken pro Zuschauer exkl. Mwst.)	Neuer Gebührenschlüssel mit CL-Teilnahme <sup>2</sup> (250h gratis/Rest zu 50% verrechnet)	Gebührenschlüssel ohne CL-Teilnahme (250h gratis/Rest zu 25% verrechnet)	Rechnung an FC Basel gemäss neuem Gebührenschlüssel (exkl. Mwst. 1.–250h gratis)	Differenz zu altem Verrechnungsmodell
in TCHF	1=2+3+5	2	3	4	5	6	7	8	9	10=9-6
2010 <sup>3)</sup>	4'602	3'710	335	110	557	1'019	1'895	947	1'895	875
2011	4'442	3'771	279	82	392	969	1'847	924	1'847	879
2012 <sup>4)</sup>	4'698	3'918	317	97	463	894	1'927	963	963	70
2013	6'286	5'419	384	125	483	1'144	2'656	1'328	2'656	1'512
2014	4'654	4'071	307	95	276	995	1'905	952	1'905	909
2015 <sup>4)</sup>	4'813	4'168	319	97	326	961	1'984	992	992	31
2016	4'797	4'237	285	85	275	902	2'009	1'004	2'009	1'107

<sup>1)</sup> Kosten für Dritte (PKNW / IKAPOL / Deutsche Polizei/ Stadionärzte/ Anamedic/ Samariter/ SBB-Shuttle)  
<sup>2)</sup> Qualifikation für die im aktuellen Kalenderjahr neu beginnende UEFA Champions League-Saison  
<sup>3)</sup> Seit der Saison 2010/2011 (bzw. 20. Juli 2010) leistet der FC Basel 1893 einen pauschalen Beitrag von 1.80 Franken je anwesenden  
<sup>4)</sup> In der Saison 2012/2013 und 2015/2016 spielte der FC Basel in der UEFA Europa League

Quelle: Justiz- und Sicherheitsdepartement

Unverändert ist die Verrechnung bei den Anlässen der Messe. Bisher konnte aufgrund der geltenden Praxis ein Rabatt von 50% gewährt werden, neu ist dieser fix in der Verordnung verankert.

Die Finanzkommission begrüsst es grundsätzlich, dass der Regierungsrat Ausnahmen beschliessen kann. Bei den Messeveranstaltungen ist eine Sonderbehandlung zu hinterfragen. Die Begründung „aufgrund geltender Praxis“ überzeugt die Finanzkommission nicht vollumfänglich. Hier würde sich im Sinne der Gleichbehandlung mit anderen Grossveranstaltungen eine erneute Überprüfung dieser expliziten Verordnungsregelung aufdrängen.

Der Schweizerische Fussballverband (SFV) muss in Zukunft neu mit einer 50%-Kostenverrechnung (abzüglich Basisdienstleistung) rechnen.

Gemäss Berechnungen des Justiz- und Sicherheitsdepartements anhand vergangener Spiele wird ein Zuschaueraufkommen von 30'000

Fans nach der neuen Gebührenordnung zu einer Verrechnung von bis zu CHF 220'000 zu Lasten des SFV führen. Bei diesem Beispiel besteht eine Differenz zum alten Verrechnungsmodell von ungefähr CHF 120'000.

Auch die Konzertveranstalter müssen teilweise – je nach geleisteten Einsatzstunden bzw. Risikoeinschätzung der Polizei – mit einer höheren Kostenbeteiligung planen.

Nach dem neuen Verrechnungsmodell wird sich der verrechnete Betrag an die Konzertveranstalter stark verändern. Gemäss Aufstellung des Justiz- und Sicherheitsdepartement hat die Art des Konzerts (z.B. Schlagermusik oder Heavy Metal) einen grossen Einfluss auf die zu leistenden Polizeieinsatzstunden. Für gewisse Konzerte wird es somit eher günstiger und für andere Veranstalter werden die Kosten deutlich höher als nach dem alten Verrechnungsmodell. Die Schwankungsbreite der verrechneten Polizeikosten ist für ein Konzert im St. Jakobs-Park relativ hoch. In Anbetracht der Tatsache, dass bereits unter dem alten Verrechnungsmodell nur drei Konzerte in fünf Jahren stattfanden, ist diese Änderung schwierig.

*Hohe Schwankungsbreite der verrechneten Kosten zwischen den einzelnen Konzerten*

Im Quervergleich sei der neu gewählte Verrechnungsansatz laut Departementsvorsteher mit anderen Kantonen vergleichbar, ein Wegzug einzelner Veranstaltungen von Basel sei jedoch nicht ganz auszuschliessen.

Die Finanzkommission beurteilt die möglichen Auswirkungen kritischer als die Verwaltung. Schliesslich sollen weiterhin Spiele der Fussballnationalmannschaft und Konzerte in Basel stattfinden, da diese für die Bevölkerung sehr attraktiv und für die Standortförderung wichtig sind.

*Neues Verrechnungsmodell darf Durchführung von Anlässen nicht gefährden*

Da für eine Veranstaltung ab einer gewissen Grösse oder mit Gefährdungspotenzial eine Bewilligungspflicht besteht, kann diese nicht mitentscheiden, ob und in welchem Umfang sie den Polizeidienst benötigt. Mit der Erteilung einer Bewilligung teilen die Behörden einem Veranstalter mit, ob er ein Sicherheitskonzept vorlegen muss und wie die polizeilichen Leistungen in Rechnung gestellt werden.

Die Finanzkommission empfindet das neue Verrechnungsmodell grundsätzlich als sinnvoll. Dennoch muss berücksichtigt werden, dass die Höhe der polizeilichen Leistungen auch von der aktuellen gesellschaftlichen Einschätzung und einem subjektiven Empfinden abhängt. Wenn nur von der Devise „je mehr desto besser“ ausgegangen wird, kann dies gewisse Veranstaltungen in Zukunft aus Kostengründen verunmöglichen. Daher ist das Justiz- und Sicherheitsdepartement angehalten, die Einschätzungen an die realen Gegebenheiten anzupassen und die Veranstalter in den Planungsprozess einzubeziehen.

*Miteinbezug der Veranstalter wichtig*

### **5.6.2 Massnahmen zur Terrorbekämpfung**

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement möchte gemäss Budgetbericht die aktuellen Herausforderungen für die Sicherheitsbehörden in strategischer, organisatorischer, technischer und kommunikativer Hinsicht aufarbeiten. Im Fokus stehen dabei Massnahmen gegen Radikalisierung und Terrorismus. Auf Nachfrage der Finanzkommission zu den geplanten bzw. bereits umgesetzten Massnahmen gegen Radikalisierung und

*Erst vage Informationen zu Massnahmen gegen Terrorismus...*

Terrorismus und den damit verbundenen Kosten konnte das Justiz- und Sicherheitsdepartement erst vage Auskunft geben. Der Departementsvorsteher bezeichnete die Diskussion als noch nicht abgeschlossen, ohne auf das konkrete Vorgehen eingehen zu wollen. Es werde zurzeit definiert, was die Kantonspolizei aufgrund der Bedrohung durch Radikalisierung und Terrorismus zusätzlich braucht – und was nicht. Das Budget 2018 enthält keine Massnahmen mit Kostenfolgen. Allenfalls müsse das Justiz- und Sicherheitsdepartement gemäss Departementsvorsteher einen Nachtragskredit beantragen.

Die Finanzkommission wird zur gegebenen Zeit neue Erkenntnisse zu dieser Evaluation einholen, da eine Budgetrelevanz gegeben sein kann. Die Finanzkommission ist daher erstaunt, dass nun über einen Budgetnachtrag ein Panzerfahrzeug für CHF 1 Mio. angeschafft werden soll. Obwohl die Vorhaben bezüglich Terrorismusbekämpfung im Hearing zum Budgetbericht angesprochen wurden, war diese Anschaffung kein Thema. Es wirkt äusserst fragwürdig, wenn gemäss Aussagen des Departements zur Terrorismusabwehr noch kein Konzept vorliegt, gleichzeitig auf dieser Argumentationsgrundlage dennoch schon teure Anschaffungen getätigt werden sollen. Die Finanzkommission ist deshalb der Ansicht, dass diese Anschaffung, zusammen mit allfällig anderen vorgeschlagenen Massnahmen, in einem Ratschlag vom Grossen Rat beraten und verabschiedet werden soll.

*... aber dennoch  
Beschaffung eines  
Panzerfahrzeugs*

## 5.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Budget 2017	Budget 2018
Betriebsaufwand	822.4	839.7	871.6
Betriebsertrag	286.0	283.6	284.8
Betriebsergebnis	-541.5	-562.0	-592.4

	Ende 2017	Ende 2018	Differenz
Headcount (Plafond)	731.0	738.2	+ 7.2

Das Budget des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt ist geprägt durch die ausbezahlten Sozialleistungen. Die im Transferaufwand budgetierten Ausgaben für Ergänzungsleistungen, Prämienverbiligungen, Sozialhilfe und Behindertenhilfe erhöhen sich um CHF 33.4 Mio. Ein Teil dieses Anstiegs beruht auf der Annahme, dass die Sozialleistungen im Budget 2017 zu tief veranschlagt sind. Die vom Kanton nach Rückvergütungen des Bundes und von Dritten netto budgetierten Sozialkosten belaufen sich 2018 auf CHF 696.7 Mio. (+ 5.7%, vgl. Kapitel 4.3).

*Steigende Sozialkosten belasten Budget des WSU*

Einmalig fällt 2018 unter dem Transferaufwand des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt ein Beitrag von CHF 2.4 Mio. an den vom Bund vorgesehenen Solidaritätsfonds für die Aufarbeitung fürsorgeischer Zwangsmassnahmen an. Entlastend wirken sich die um CHF 3.6 Mio. tiefer veranschlagten Kosten für aus dem Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und dem Standortförderungsfonds finanzierte Projekte aus. Das angepasste Konzept zur internen Verrechnung (vgl. Kapitel 4.1) führt im Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt zu einer Aufwandminderung von CHF 3.2 Mio., die Erhöhung der internen Mieten (vgl. Kapitel 4.1) zu einer Mehrbelastung von CHF 0.9 Mio.

Unter dem Strich verändert sich das Betriebsergebnis des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt um 5.4% auf CHF -592.4 Mio.

*Betriebsergebnis erhöht sich um 5.4%*

### 5.7.1 Erhöhung Strompreise

Das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt hat der Finanzkommission erläutert, warum der Strompreis im Kanton Basel-Stadt auch 2018 wieder erhöht wird. Der schweizweite Anstieg der Strompreise für einen typischen Haushalt liege bei durchschnittlich 2%, jener im Kanton Basel-Stadt bei 4%. Die Differenz gehe auf die individuelle Netz-situation zurück. Es gibt allerdings auch Kantone, in denen die Strompreise 2018 sinken – beispielsweise Basel-Landschaft und Zürich.

*Strompreis steigt überdurchschnittlich*

Die IWB geben im Gegensatz zu den Energiedienstleistern in den Kantonen Basel-Landschaft und Zürich die Veränderung der Gesamttarife an. Der Preisanstieg wird vor allem durch die Zunahme der Kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) auf Bundesebene, die notwendigen Abschreibungen der erforderlichen Investitionen in den Ersatz des städtischen Stromnetzes sowie den Ausgleich von in der jüngsten Vergangenheit aufgelaufenen Kostenunterdeckungen im Netz verursacht. Der Tarif der IWB für die Energielieferung bleibt im Vergleich zum Vorjahr unverändert.

Aus Sicht der Finanzkommission besteht ein Klärungsbedarf für die Strombezügler, was die steigenden Strompreise betrifft. Die Konsumentinnen und Konsumenten haben Anspruch auf eine verständliche Begründung einer doch beträchtlichen Preiserhöhung. Auch muss dargelegt werden, warum gleichzeitig in anderen Kantonen die Preise gesenkt werden können. Die IWB könnten mit dem Rechnungsversand eine detaillierte und verständliche Begründung abgeben.

*Finanzkommission erwartet Erläuterung für Strombezügler*

## 5.8 Gerichte

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Budget 2017	Budget 2018
Betriebsaufwand	64.7	66.9	67.8
Betriebsertrag	26.8	27.2	28.1
Betriebsergebnis	-37.9	-39.7	-39.8

	Ende 2017	Ende 2018	Differenz
Headcount (Plafond)	265.8	265.8	+ 0.0

Das Budget der Gerichte bleibt auf Stufe Betriebsergebnis stabil, der Headcount-Plafond verändert sich nicht. Die leichten Veränderungen auf den Aufwands- und Ertragspositionen der einzelnen Gerichte begründen diese mit Anpassungen an die Ergebnisse der Rechnung 2016. Der um 1.8% höher budgetierte Personalaufwand von über alle Gerichte CHF 43.5 Mio. geht hauptsächlich auf neu berücksichtigte Ruhegehälter und die Systempflege zurück. Der zusätzliche Personalbedarf und -aufwand für die vom Zivilgericht künftig durch eigenes Personal geplante Zustellung von Betreuungsurkunden ist bereits im Budget 2017 enthalten. Vor der Zustimmung des Grossen Rates kann dieses Vorhaben aber nicht umgesetzt werden. Ein Ratschlag ist in Vorbereitung.

*Stabiles Betriebsergebnis und unveränderter Headcount bei Gerichten*

Da das neue Gerichtsorganisationsgesetz erst seit dem 1. Juli 2016 in Kraft ist, liegt noch kein Rechnungsabschluss vor, der sich auf ein von den Gerichten dem Grossen Rat in Eigenverantwortung vorgelegten Budget beruht. Deshalb ist es nur bedingt möglich, das Budget 2018 mit früheren Abschlüssen zu vergleichen. Nachdem es im Budgetierungsprozess 2017 zu Missverständnissen zwischen den Gerichten und dem Finanzdepartement gekommen ist, die nach Bereinigung der Unklarheiten zu einer Budgetkorrektur geführt haben, ist der Budgetprozess 2018 ordentlich abgelaufen.

*Gerichte legen Budget zum zweiten Mal eigenständig vor*

### **5.8.1 Publikation von Gerichtsurteilen**

Gerichtsurteile wurden früher nur auswahlweise publiziert. Die Information der Öffentlichkeit über die Rechtsprechung erfolgte über die Basler Juristischen Mitteilungen und die Internetplattform Swisslex. Aus Anwaltschaftskreisen, so der Vorsitzende des Gerichtsrates, wurde aber gewünscht, alle Urteile publik zu machen.

Seit ein paar Jahren werden dank vom Grossen Rat bewilligten Mitteln alle Urteile des Appellationsgerichts in anonymisierter Form auf der Rechtssprechungsdatenbank publiziert. Die übrigen Gerichte können, müssen ihre Urteile aber nicht in die Datenbank stellen.

*Appellationsgericht publiziert alle Urteile...*

Das Sozialversicherungsgericht, das wie das Appellationsgericht die letzte kantonale gerichtliche Instanz ist, beabsichtigt, künftig ebenfalls alle Urteile zu veröffentlichen und damit dem Öffentlichkeitsprinzip Rechnung zu tragen. Im Gegensatz zu anderen Kantonen obliegt die Rechtsprechung in Sozialversicherungssachen im Kanton Basel-Stadt nicht einer Abteilung eines einzigen kantonalen Obergerichts.

*... Sozialversicherungsgericht sieht dies ebenfalls vor*

Die Publikation von Urteilen ist mit einem Ressourcenbedarf verbunden. Denn publiziert werden dürfen nur anonymisierte Urteile. Ziel der Anonymisierung muss sein, dass nicht direkt Involvierte keine Rückschlüsse auf betroffene Personen ziehen können. Auch das Sozialversicherungsgericht fällt Urteile, die potenziell heikel sind. Die Anonymisierung ist deshalb wichtig.

*Publikation von Urteilen in anonymisierter Form*

Die Finanzkommission befürwortet die Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips.

### **5.8.2 Sicherheit in Gerichtsgebäuden**

Die für 2018 budgetierte leichte Erhöhung der Unterhaltskosten für die Gerichtsgebäude resultiert aus einem umfassenden Umbau resp. einem neuen Schliesssystem zur Erhöhung der Sicherheit der im Gerichtsgebäude an der Bäumleingasse arbeitenden Personen. Das Gebäude ist denkmalgeschützt und verfügt über mehrere Ein- und Ausgänge. Die Investitionskosten betragen CHF 3 Mio. (Federführung Bau- und Verkehrsdepartement), die Wartung der neuen Schliessanlage führt zum leichten Anstieg der Sicherheitskosten.

*Neues Schliesssystem zur Erhöhung der Sicherheit*

## 5.9 Behörden und Parlament

in Mio. CHF	Rechnung 2016	Budget 2017	Budget 2018
Betriebsaufwand	9.8	11.2	11.2
Betriebsertrag	0.1	0.1	0.1
Betriebsergebnis	-9.7	-11.1	-11.1

	Ende 2017	Ende 2018	Differenz
Headcount (Plafond)	30.9	30.8	- 0.1

Behörden und Parlament umfassen den Grossen Rat und die ihm unterstellten Dienststellen Finanzkontrolle, Ombudsstelle, Parlamentsdienst und Datenschutzbeauftragter

Das Betriebsergebnis des Grossen Rates und der ihm unterstellten Dienststellen bleibt mit CHF -11.1 Mio. stabil. Der Stellenplafond reduziert sich bei der Finanzkontrolle um 0.1 und bleibt bei den drei anderen Stellen unverändert.

## 5.10 Regierungsrat

in 1'000 CHF	Rechnung 2016	Budget 2017	Budget 2018
Betriebsaufwand	3'886.8	2'936.0	2'980.0
Betriebsertrag	245.2	215.0	229.8
Betriebsergebnis	-3'641.6	-2'721.0	-2'750.2

Der Regierungsrat budgetiert für sich selbst einen um CHF 38'400 höheren Personalaufwand und um CHF 14'800 höhere Entgelte. Das Betriebsergebnis verschlechtert sich um 1.1%.

## 6. Anträge der Finanzkommission

Die Finanzkommission unterbreitet dem Grossen Rat gegenüber dem Budget des Regierungsrats (vgl. Kapitel 2) sechs Änderungen in der Erfolgsrechnung (vgl. Kapitel 6.1 und Anhang I) und sechs Änderungen in der Investitionsrechnung (vgl. Kapitel 6.2 und Anhang II). Sie gehen alle auf Budgetnachträge des Regierungsrats zurück, die dieser der Finanzkommission am 3. November 2017 zugestellt hat.

*Anträge zu Erfolgs-  
und Investitions-  
rechnung*

Mit den Nachträgen zum regierungsrätlichen Budget verschlechtert sich das Gesamtergebnis 2018 von CHF 137.7 Mio. um CHF 1.8 Mio. auf CHF 135.9 Mio. Der Saldo der Investitionsrechnung verbessert sich von CHF 418.7 Mio. um CHF 15.0 Mio. auf CHF 403.7 Mio., der Finanzierungssaldo von CHF -73.7 Mio. um CHF 13.2 Mio. auf CHF -60.5 Mio.

### 6.1 Anträge Erfolgsrechnung

Der Regierungsrat beantragt vier Änderungen in der Erfolgsrechnung: Der Staatsbeitrag an die GGG Stadtbibliothek soll jährlich um CHF 200'000 erhöht werden. Befristet sind die Vorgabenerhöhungen für das Projekt Erdbebenvorsorge Risikomodell von CHF 350'000 und die Records Management Strategie von 347'000 CHF. Diese Projekte waren ursprünglich zur Aufnahme in das Investitionsprogramm beantragt. Da sie jedoch beide nicht aktivierbar sind, werden sie als Budgetnachtrag in der Erfolgsrechnung beantragt.

*Höherer Staatsbeitrag  
an GGG Stadt-  
bibliothek*

Die Erhöhung des Globalbudgets des Kunstmuseums um CHF 925'000 begründet der Regierungsrat wie folgt: Der Betrieb des erweiterten Kunstmuseums stellt das Personal vor grosse und neue betriebliche Herausforderungen. Es gilt u.a. viel mehr Ausstellungsfläche zu bespielen. Die Zunahme an Ausstellungsfläche und die komplexe Architektur des Neubaus bedingen zum Schutz der Kunst sowie für Zutrittskontrollen mehr Aufsichtspersonal als ursprünglich geplant. Auch der Unterhalt des Hauses hat an Komplexität stark zugenommen. Die aktuellen Hochrechnungen zeigen, dass einerseits die für 2018 budgetierten Erträge (Eintrittsgebühren, Führungen, Ertrag aus Warenhandel) zu hoch angesetzt und andererseits der Sach- und Personalaufwand für den Betrieb (Besucherdienst, Personalwesen, Finanzwesen, Gebäudetechnik) zu tief kalkuliert worden ist. Mit dem Budgetnachtrag soll der sich abzeichnende finanzielle Engpass überbrückt werden. Im Hinblick auf die Erstellung des Budgets 2019 wird eine Betriebsanalyse des Kunstmuseums durchgeführt, die den künftigen Finanzierungsbedarf ermitteln soll. Die vorgesehenen zusätzlichen 1.9 Stellen sind für das Jahr 2018 befristet und dienen zur Abfederung ausgewiesener Engpässe im Besucherdienst und im administrativen Bereich. Die zu erstellende Betriebsanalyse soll auch Auskunft über die betriebliche Notwendigkeit zusätzlicher Stellen geben.

*Erhöhung Global-  
budget Kunstmuseum*

Allfällige Anpassungen beim Personalaufwand beantragt die Finanzkommission abhängig von der Teuerung per Ende November jeweils direkt in der Budgetdebatte. Der Regierungsrat erwartet per Ende November 2017 eine Teuerung von 0.4%. Sein Budget enthält allerdings keinen Teuerungsausgleich. Vor einem nächsten Teuerungsausgleich auf den Löhnen des Staatspersonals kann er die kumulierte Negativteuerung

*Kein Teuerungsaus-  
gleich auf Löhnen*

von insgesamt 2.3% aus den Jahren seit 2011 anrechnen. Die Finanzkommission wird in der Budgetdebatte deshalb keine Anpassung des Budgets aufgrund der Teuerung beantragen.

## 6.2 Anträge Investitionsrechnung

Gegenüber den Angaben in seinem Budgetbericht möchte der Regierungsrat in Folge einiger zusätzlicher Aufnahmen ins Investitionsprogramm (vgl. Kapitel 6.3), diverser Anpassungen von Jahresraten sowie neuer Erkenntnisse über Projekte und Projektverläufe die Plafonds von vier der sieben Investitionsbereiche anpassen. Der Plafond des Investitionsbereichs Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur soll um CHF 13.0 Mio. auf CHF 57.0 Mio., jener des Investitionsbereichs Öffentlicher Verkehr um CHF 1.1 Mio. auf CHF 10.3 Mio. und jener des Investitionsbereichs Informatik um CHF 3.0 Mio. auf CHF 18.0 Mio. reduziert werden. Um CHF 5.1 Mio. auf CHF 56.0 Mio. erhöht werden soll hingegen der Plafond des Investitionsbereichs Übrige.

*Anpassung von Investitionsplafonds*

## 6.3 Nachträgliche Aufnahme von Vorhaben ins Investitionsprogramm

Der Regierungsrat hat der Finanzkommission eine Ergänzung der in seinem Budgetbericht abgedruckten Investitionsübersichtsliste zugestellt (vgl. Anhang III). Er setzt sechs Vorhaben zusätzlich auf die Liste, sechs weitere passt er an. Aus dem Budget gestrichen werden soll aufgrund eines Volksentscheids im Kanton Basel-Landschaft das Vorhaben „Tram 2020 Margarethenstich“.

*Anpassung Investitionsübersichtsliste*

Die Anpassung einiger Investitionsplafonds (vgl. Kapitel 6.2) und die Aufnahme zusätzlicher Vorhaben auf die Investitionsübersichtsliste führt zu einer höheren Ausschöpfung der Investitionsplafonds. Über alle Investitionsbereiche gerechnet liegt die Ausschöpfungsquote im Budget 2018 bei 125.9% (vgl. Rekapitulation in Anhang III). Alle Investitionsbereiche liegen über 100%. Im Investitionsbereich Hochbauten im Verwaltungsvermögen wird sogar die Schwelle von 130% leicht überschritten. Ohne Berücksichtigung jener Vorhaben, die über den Fonds Mehrwertabgabe (über die Bilanz) finanziert werden, liegt die Ausschöpfung bei 122.3%.

*Ausschöpfung der Investitionsplafonds neu bei 125.9%*

Die Finanzkommission weist darauf hin, dass Änderungen auf der Investitionsübersichtsliste keine (automatischen) Anpassungen der Investitionsplafonds nach sich ziehen. Die Investitionsübersichtsliste im Budgetbericht des Regierungsrats ist allerdings nicht vollständig und die dort dargestellten Bruttoausgaben pro Investitionsbereich sind nicht korrekt.

*Unvollständige Investitionsübersichtsliste im Budgetbericht des Regierungsrats*

## 7. Einflussmöglichkeiten des Grossen Rates

### 7.1 Verbesserung des Budgets

Anträge auf Budgetverbesserung (eine Erhöhung der Einnahmen oder eine Verminderung der Ausgaben) kann gemäss § 36 Abs. 2 GO an der Budgetsitzung jedes Mitglied des Grossen Rates stellen. Diese Anträge werden unmittelbar und abschliessend behandelt. Will jemand eine Position der Erfolgsrechnung kürzen, muss er Bezug auf eine der Beschlussgrössen nehmen. Ist eine Kürzung der Investitionsausgaben beabsichtigt, ist das entsprechende Vorhaben in der Investitionsübersichtsliste im Budgetbericht des Regierungsrats bzw. in Anhang III des vorliegenden Berichts der Finanzkommission zu benennen.

*Möglichkeiten zur Verbesserung und Verschlechterung des aktuellen Budgets*

### 7.2 Verschlechterung des Budgets

Anträge auf Budgetverschlechterung (eine Verminderung der Einnahmen oder eine Erhöhung der Ausgaben), die in der Budgetsitzung abschliessend behandelt werden, kann gemäss § 36 Abs. 2 GO nur die Finanzkommission stellen. Mit einem Budgetpostulat gemäss § 49 GO können auch Mitglieder des Grossen Rates und die ständigen Kommissionen eine Budgetverschlechterung anregen. Budgetpostulate sind dem Ratspräsidium bis zum Schluss der Budgetsitzung schriftlich einzureichen. Der Grosse Rat entscheidet an der nächstfolgenden ordentlichen Sitzung, ob er sie an den Regierungsrat überweisen will.

### 7.3 Vorgezogene Budgetpostulate

Mit der Überweisung von vorgezogenen Budgetpostulaten kann der Grosse Rat beim Regierungsrat Veränderungen im nächstfolgenden Budget anregen. Ist der Grosse Rat mit der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Umsetzung eines vorgezogenen Budgetpostulats nicht einverstanden, kann er das Budget in der Budgetdebatte entsprechend anpassen. Mit der Genehmigung eines Budgets sind die sich darauf beziehenden vorgezogenen Budgetpostulate automatisch erledigt. Sie können nicht stehen gelassen werden.

*Einflussmöglichkeit auf Budget des Folgejahres*

Zum Budget 2018 hat der Grosse Rat dem Regierungsrat an seiner Sitzung vom 15. Februar 2017 drei vorgezogene Budgetpostulate überweisen. Der Regierungsrat hat dazu am 30. August 2017 Stellung bezogen (siehe auch Budgetbericht des Regierungsrats, Kapitel 2.4). Usanzgemäss enthält sich die Finanzkommission inhaltlichen Stellungnahmen zu vorgezogenen Budgetpostulaten.

*Vorgezogene Budgetpostulate zum Budget 2018*

#### **Vorgezogenes Budgetpostulat Sarah Wyss und Anita Lachenmeier-Thüring betreffend Präsidialdepartment, Dienststelle 350 Kantons- und Stadtentwicklung, Transferaufwand (Quartiertreffpunkt Rosental/Erlenmatt)**

Das vorgezogene Budgetpostulat Sarah Wyss und Anita Lachenmeier-Thüring fordert für den Quartiertreffpunkt Rosental/Erlenmatt eine Angleichung der Subvention an jene anderer Quartiertreffpunkte. Andernfalls stünde dieser vor dem Ende. Der Regierungsrat anerkennt die Bedeutung dieses Quartiertreffpunkts. Er trägt mit seinen soziokulturellen

*Höhere Subvention für Quartiertreffpunkt Rosental/Erlenmatt*

Angeboten und zentralen Räumlichkeiten zur Förderung des Zusammenlebens im Quartier bei. Deshalb soll dem Anliegen des vorgezogenen Budgetpostulats im Umfang von CHF 42'000 pro Jahr vollumfänglich entsprochen werden.

**Vorgezogenes Budgetpostulat Patricia von Falkenstein betreffend Kosten der Sicherheits-Vorkehrungen für Institutionen und Angehörige der jüdischen Gemeinde Basel**

Das vorgezogene Budgetpostulat Patricia von Falkenstein fordert eine Vergütung an die Israelitische Gemeinde im Umfang von CHF 800'000 pro Jahr. Die gestiegene Bedrohungslage habe bei dieser zu einem deutlichen Mehraufwand für Sicherheits-Vorkehrungen geführt. Die Sicherheit der Bevölkerung zu gewährleisten sei aber grundsätzlich eine Kantonsaufgabe.

*Regierungsrat will Sicherheit der jüdischen Gemeinde Basel mit Investitionsmassnahmen verbessern*

Der Regierungsrat anerkennt die Problematik. Die staatliche Übernahme privater Sicherheitskosten wäre aus seiner Sicht allerdings ein Präjudiz für weitere religiöse oder andere schutzbedürftige Gemeinschaften. Deshalb will er dem vorgezogenen Budgetpostulat nicht entsprechen, indes die jüdischen Organisationen in Basel mit einem ausserordentlichen Investitionsbeitrag unterstützen. Hierfür hat die Kantonspolizei gemeinsam mit den betroffenen Organisationen ein Sicherheitsaudit mit Empfehlungen für zusätzliche Massnahmen ausgearbeitet. Auf Basis dieser Sicherheitsberatung beabsichtigt der Regierungsrat, dem Grossen Rat einen Ausgabenbericht zu unterbreiten.

**Vorgezogenes Budgetpostulat Tanja Soland betreffend Gesundheitsdepartement, Dienststelle 703 Abteilung Sucht, Sach- und Betriebsaufwand (Studie soziale Kosten Cannabiskonsum)**

Das vorgezogene Budgetpostulat Tanja Soland fordert den Regierungsrat auf, CHF 100'000 für eine Studie zu den sozialen Kosten des illegalen Cannabiskonsums in das Budget einzustellen. Sofern das Bundesamt für Gesundheit keine schweizweite Studie durchführt, könnte der Kanton Basel-Stadt eine solche entweder alleine oder zusammen mit andere Kantonen in Auftrag geben.

*Beteiligung an Studie zu sozialen Kosten des illegalen Cannabiskonsums*

Der Regierungsrat erachtet eine solche Studie als wichtig; sinnvollerweise würde sie vom Bundesamt für Gesundheit initiiert. Das Gesundheitsdepartement hat deshalb das Bundesamt für Gesundheit und die im Rahmen der verschiedenen Cannabisregulierungsprojekte aktiven Städte Bern und Zürich sowie den Kanton Genf betreffend eine Beteiligung an einer schweizweit durchgeführten Studie angefragt. Es ist dabei auf positive Resonanz gestossen. Das Bundesamt für Gesundheit hat Interesse an der Übernahme einer koordinierenden Rolle signalisiert.

Anstelle der vorgeschlagenen CHF 100'000 hat der Regierungsrat CHF 50'000 ins Budget 2018 des Gesundheitsdepartements eingestellt. Er entspricht dem Anliegen des vorgezogenen Budgetpostulats teilweise mit der Begründung, die Stadt Bern habe ebenfalls einen finanziellen Beitrag an die Studie in Aussicht gestellt und auch für den Kanton Genf sei dies denkbar.

## 7.4 Planungsanzüge

In der Budgetsitzung diskutiert der Grosse Rat jeweils auch die an den Regierungsrat überwiesenen Planungsanzüge, zu denen eine Antwort vorliegt. Er hat dabei zu entscheiden, ob er diese abschreiben oder stehen lassen will.

Die Finanzkommission enthält sich usanzgemäss inhaltlichen Stellungnahmen zu Planungsanzügen. Aktuell ist kein solcher pendent.

## 7.5 Finanzrechtlicher Status

Finanzrechtlich neue Ausgaben heisst der Grosse Rat mit dem Budget vorbehältlich der späteren Genehmigung eines Ratschlags oder Ausgabenberichts gut. Trotzdem lassen sich auch neue Ausgaben bereits in der Budgetdebatte bestreiten.

*Finanzkommission  
prüft finanzrechtlichen  
Status aller Vorhaben*

Wie üblich hat der Regierungsrat der Finanzkommission auch 2017 alle neu ins Investitionsprogramm aufgenommenen Vorhaben und Ausgabenerhöhungen über 300'000 CHF in der Erfolgsrechnung zwecks Beurteilung des finanzrechtlichen Status vorgelegt.

Seit der per 1. Juli 2016 wirksam gewordenen Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) hat der Gerichtsrat dieselben Finanzkompetenzen wie der Regierungsrat bei den sieben Departementen.

## 8. Antrag

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat mit 13:0 Stimmen, das Budget 2018 des Kantons Basel-Stadt gemäss dem Entwurf des Grossratsbeschlusses auf Seite 47 dieses Berichts zu genehmigen. Sie hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 16. November 2017 mit 13:0 Stimmen verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission



Patrick Hafner  
Präsident

### Beilagen

- Entwurf Grossratsbeschluss
- Anhang I: Änderungen Erfolgsrechnung
- Anhang II: Änderungen Investitionsrechnung
- Anhang III: Änderungen Investitionsübersichtsliste
- Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zu den Globalbudgets der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2017



## Anhang I: Änderungen Erfolgsrechnung

### Präsidialdepartement

#### 370 Kultur

##### 36 Transferaufwand

Erhöhung	von CHF	66'807'210
	um CHF	200'000
	auf CHF	67'007'210

#### 371 Globalbudget Kunstmuseum Basel

##### 30 Personalaufwand

Erhöhung	von CHF	13'499'210
	um CHF	259'000
	auf CHF	13'758'210

##### 42 Entgelte

Verminderung	von CHF	5'725'020
	um CHF	666'000
	auf CHF	5'059'020

#### 330 Staatskanzlei

##### 30 Personalaufwand

Erhöhung	von CHF	4'527'379
	um CHF	110'000
	auf CHF	4'637'379

##### 31 Sach- und Betriebsaufwand

Erhöhung	von CHF	4'487'329
	um CHF	237'000
	auf CHF	4'724'329

### Justiz- und Sicherheitsdepartement

#### 506 Kantonspolizei

##### 31 Sach- und Betriebsaufwand

Erhöhung	von CHF	24'313'151
	um CHF	350'000
	auf CHF	24'663'151

## Anhang II: Änderungen Investitionsrechnung

### Präsidialdepartement

#### 320 Generalsekretariat PD

##### 50 Ausgaben Grossinvestitionen

Verminderung	von CHF	7'000'000
	um CHF	3'000'000
	auf CHF	4'000'000

### Bau- und Verkehrsdepartement

#### 601 Generalsekretariat BVD

##### 50 Ausgaben Grossinvestitionen

Verminderung	von CHF	79'000'000
	um CHF	21'150'000
	auf CHF	57'850'000

##### 63 Investitionsbeiträge für eigene Rechnung

Verminderung	von CHF	9'000'000
	um CHF	8'150'000
	auf CHF	850'000

#### 661 Mobilität

##### 50 Ausgaben Grossinvestitionen

Verminderung	von CHF	11'800'000
	um CHF	1'250'000
	auf CHF	10'550'000

##### 63 Investitionsbeiträge für eigene Rechnung

Verminderung	von CHF	400'000
	um CHF	150'000
	auf CHF	250'000

### Finanzdepartement

#### 401 Generalsekretariat FD

##### 50 Ausgaben Grossinvestitionen

Erhöhung	von CHF	71'900'000
	um CHF	2'100'000
	auf CHF	74'000'000

## Anhang III: Änderungen Investitionsübersichtsliste

<b>Öffentlicher Verkehr</b>						
<u>Anpassung der IÜL im Budgetbuch</u>						
Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominal- ausgaben	finanz- rechtl. Status	Budget 2018	Ausschöpfung 2019	Ausschöpfung ab 2020	Beschlüsse/Begründungen
Alt						
Tram 2020 Margarethenstich ... davon Drittmittel 617.010020025 Tiefbauamt	4'075'000 -2'372'000	neu	1'115'000 0	1'115'000 -2'372'000	1'205'000 0	RRB 07.01.2015
Neu						
Tram 2020 Margarethenstich ... davon Drittmittel 617.010020025 Tiefbauamt	0 0	neu	0 0	0 0	0 0	Volksentscheid Kanton Basel-Landschaft

<b>Hochbauten im Verwaltungsvermögen</b>						
<u>Neu auf der Liste</u>						
Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominal- ausgaben	finanz- rechtl. Status	Budget 2018	Ausschöpfung 2019	Ausschöpfung ab 2020	Beschlüsse/Begründungen
Temporäre Schulbauten (TSB), Rochaden 422.003151000 Immobilien Basel-Stadt	2'515'000	geb	2'515'000	0	0	RRB 31.10.2017
<u>Anpassung der IÜL im Budgetbuch</u>						
Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominal- ausgaben	finanz- rechtl. Status	Budget 2018	Ausschöpfung 2019	Ausschöpfung ab 2020	Beschlüsse/Begründungen
Alt						
Kaserne Rest. Parterre und Veranstaltungsraum Sanierung, Erhöhung 421.013151000 Immobilien Basel-Stadt	2'691'000	geb	1'450'000	0	0	RRB 30.08.2016
Neu						
Kaserne Rest. Parterre und Veranstaltungsraum Sanierung, Erhöhung 421.013151000 Immobilien Basel-Stadt	4'038'000	geb	2'651'000	0	0	RRB 31.10.2017

<b>Informatik</b>						
<u>Neu auf der Liste</u>						
Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominal- ausgaben	finanz- rechtl. Status	Budget 2018	Ausschöpfung 2019	Ausschöpfung ab 2020	Beschlüsse/Begründungen
ToBiRec2: Audio-Aufnahme und Converencing im Strafgericht	315'000	geb	315'000	0	0	RRB 31.10.2017
EGIS Ersatz eGov Infrastruktur Services Basel-Stadt 406.0P0024000 ZID	1'134'000	geb	700'000	400'000	34'000	RRB 31.10.2017

<b>Bildung</b>						
<b>Neu auf der Liste</b>						
Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominal- ausgaben	finanz- rechtl. Status	Budget 2018	Ausschöpfung 2019	Ausschöpfung ab 2020	Beschlüsse/Begründungen
<b>Temporäre Schulbauten (TSB), Rochaden</b> 201.862000036 Raum und Anlagen	1'170'000	geb	800'000	370'000	0	RRB 31.10.2017
<b>Anpassung der IÜL im Budgetbuch</b>						
Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominal- ausgaben	finanz- rechtl. Status	Budget 2018	Ausschöpfung 2019	Ausschöpfung ab 2020	Beschlüsse/Begründungen
Alt						
<b>Sandgruben-Schule Mobilien</b> 201.862000023 Zentrale Dienste	2'645'000	neu	0	0	0	GRB 09.11.2011
Neu						
<b>Sandgruben-Schule Mobilien</b> 201.862000023 Zentrale Dienste	2'645'000	neu	163'000	0	0	GRB 09.11.2011
Alt						
<b>Erlenmatt-Schule Mobilien</b> 201.862000026 Zentrale Dienste	1'620'000	neu	220'000	0	0	GRB 22.10.2014
Neu						
<b>Erlenmatt-Schule Mobilien</b> 201.862000026 Zentrale Dienste	1'620'000	neu	620'000	0	0	GRB 22.10.2014
Alt						
<b>Fachmaturitätsschule Mobilien</b> 201.862000034 Zentrale Dienste	2'530'000	geb	1'740'000	410'000	0	RRB 02.05.2017
Neu						
<b>Fachmaturitätsschule Mobilien</b> 201.862000034 Zentrale Dienste	2'530'000	geb	1'960'000	410'000	0	RRB 02.05.2017
Alt						
<b>RAB Schulharmonisierung Mobilien</b> 201.862010001 Zentrale Dienste	0	neu	2'000'000	2'000'000	1'065'000	GRB 09.11.2011
Neu						
<b>RAB Schulharmonisierung Mobilien</b> 201.862010001 Zentrale Dienste	0	neu	2'200'000	2'000'000	1'065'000	GRB 09.11.2011
Alt						
<b>RAB Tagesstrukturen Mobilien</b> 201.862010002 Zentrale Dienste	0	neu	500'000	500'000	1'592'000	GRB 09.11.2011
Neu						
<b>RAB Tagesstrukturen Mobilien</b> 201.862010002 Zentrale Dienste	0	neu	950'000	500'000	1'592'000	GRB 09.11.2011

<b>Übrige</b>						
<b>Neu auf der Liste</b>						
Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominal- ausgaben	finanz- rechtl. Status	Budget 2018	Ausschöpfung 2019	Ausschöpfung ab 2020	Beschlüsse/Begründungen
<b>Investitionsbeitrag Instandsetzung Kirche Don Bosco</b> 401.810100003 FD Generalsekretariat	750'000	neu	750'000	0	0	
<b>S-Fahrzeug</b> 506.558621800 Kantonspolizei	1'000'000	neu	500'000	500'000	0	

## Rekapitulation (max. 130% Plafond)

Investitionsbereiche (Angaben in Franken)			Budget 2018 (100%-Plafond)	Investitions- übersichtsliste	Ausschöpfung des Plafonds (max. 130%)
Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur *)			57'000'000	69'932'000	122.7%
Öffentlicher Verkehr			10'300'000	11'887'000	115.4%
Hochbauten im Verwaltungsvermögen			184'000'000	242'916'000	132.0%
Informatik			18'000'000	20'364'000	113.1%
Bildung			8'000'000	9'203'000	115.0%
Kultur			4'000'000	4'247'000	106.2%
Übrige			56'000'000	66'209'000	118.2%
<b>Total Investitionsübersicht Budget 2018</b>			<b>337'300'000</b>	<b>424'758'000</b>	<b>125.9%</b>
<b>GR-Budget</b>					
*) Ohne die über die Bilanz zulasten des MWA-Fonds finanzierten Vorhaben beträgt die Ausschöpfung					
- Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur (IB1)		101.3%			
- ...		...			
- aller Investitionsbereiche		122.3%			



Bildungs- und Kulturkommission  
Basel, 15. November 2017

Kommissionsbeschluss vom 13. November 2017

**Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zu den  
Budgets der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2018  
zuhanden der Finanzkommission**

## 1. Auftrag und Vorgehen

Gemäss § 9 Abs. 4 des Gesetzes über die Museen des Kantons Basel-Stadt (Museumsgesetz) vom 19. Juni 1999 erfolgt in „der Bildungs- und Kulturkommission (BKK) des Grossen Rats (...) die Vorberatung zu Globalbudget und Leistungsteil (Definitionen und übergeordnete Ziele der Produktgruppen)“. Die Ergebnisse der Beratung werden seit 2011 dem Grossen Rat als Mitbericht zuhanden der Finanzkommission vorgelegt. Zuvor wurde ein eigenständiger Bericht abgegeben.

In fünf Subkommissionen haben die Mitglieder der BKK im Oktober 2016 mit den Direktionen sowie den Verwaltungsleitungen der kantonalen Museen die Budgets diskutiert. Im Sinne einer einheitlichen Vorgehensweise verwendet die Bildungs- und Kulturkommission einen Frageraster, anhand dessen die Gespräche über die Budgets 2018 geführt worden sind. Die Antworten wurden schriftlich festgehalten. Die BKK schätzt diesen Austausch. Er gibt Gelegenheit, die Anliegen der Museumsleitung mit den Vertretungen der Legislative unmittelbar zu besprechen.

Die Berichte der Subkommissionen wurden zwar in gewohnter Form verfasst. Die diesjährige Form des Kommissionsberichts weicht hingegen erheblich von der bisherigen ab. Der übliche schematisierte Bericht zur einheitlichen Information über jedes einzelne Museum wird durch einen Lauftext ersetzt, der stärker auf Zusammenhänge fokussiert.

Die Subkommissionen setzen sich wie folgt zusammen:

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

## 2. Generelles

Die BKK hat am 28. August 2017 beschlossen, keine Entscheide mehr zu regierungsrätlichen Vorlagen zu fällen, welche die Museen betreffen, da ihr die entsprechenden Planungsgrundlagen nicht vorliegen. Dieser Entscheid wurde in den Medien bisweilen fälschlicherweise als „Streik“ bezeichnet. Die BKK geht ihrer Aufgabe durchaus nach. So hat sie die Budgetberatung genutzt, um sich mit den Museumsleitungen und der Abteilung Kultur des Präsidialdepartements möglichst gut über die Situation der Museen auszutauschen.

Das Budgetjahr 2018 ist von den Entwicklungen und Ereignissen der Basler Museumslandschaft während der jüngsten Vergangenheit stark geprägt. HMB, KMB und NMB werden durch neue Leitungen geführt. Das KMB ist in der Einführungsphase eines durch den Erweiterungsbau wesentlich umfangreicheren und finanziell viel anspruchsvolleren Betriebs. AMB und NMB stehen vor einem mittelfristig geplanten Domizilwechsel mit einem Neubau im St. Johannis-Quartier, der Sanierung des Altbaus an der Augustinergasse sowie der Aufgabe der Gebäude am St. Alban-Graben.

Ganz generell wirft die finanzielle Planung der Museen drängende Fragen auf. Die BKK hat ihre Wahrnehmungen zum Anlass genommen, grundsätzliche Aspekte des Budgetprozess zu diskutieren, d.h. unter welcher Einflussnahme und unter welchen Voraussetzungen die Budgets erstellt werden. Beim HMB ist das Budget noch von der vorherigen Leitung erarbeitet worden.

Die Basler Museumslandschaft ist derzeit von Unruhe geprägt, was auch an der medialen Berichterstattung ablesbar ist. Die BKK will deswegen die Probleme deutlich ansprechen. Sie ist überzeugt, damit eine konstruktive Rolle in einem unumgänglichen Erneuerungs- und Kommunikationsprozess zu spielen. Eine offene und ehrliche Diskussion über Fragen und Probleme sowie Antworten und Lösungen ist nötig geworden. Die BKK ist wie andere Begleitgremien der Museen von der Entwicklung der vergangenen Jahre direkt betroffen. Bereits im Vorjahresbericht hat sie darauf aufmerksam gemacht, dass sich Fragen zu Zuständigkeit und Ausübung der Verantwortlichkeit, (Ober-)Aufsicht, Kompetenzen und Schnittstellen (Departement/Abteilung Kultur, parlamentarische Kommissionen, Museumsleitungen, Museenkommissionen) in aller Deutlichkeit stellen. An dieser Feststellung hat sich nichts geändert.

### **3. Museen**

Die BKK hat bei den Museen verschiedene Aspekte wahrgenommen, über die sie nachfolgend informiert. Diejenigen Aspekte, die zu grundsätzlicheren Diskussionen führen, sind im nächsten Kapitel dargestellt.

#### **Antikenmuseum (AMB)**

Das AMB hat einen intensiven Restrukturierungs- und Modernisierungsprozess durchlaufen. Die Investitionen in Marketing und Kommunikation haben sich bezahlt gemacht, indem sich diese positiv auf die Drittmittelgewinnung auswirken. Die Kommunikationsarbeit hat sich deutlich verbessert. Die BKK hält deren Dynamik und Modernität für beispielhaft.

Eine grosse Herausforderung bleibt weiterhin der geplante Umzug in den Museumsbau von Melchior Berri an der Augustinergasse (heute vom NMB genutzt) sowie die Auswirkungen des unterirdischen Parkings im St. Alban-Graben. Die BKK erwartet, dass der Regierungsrat hierzu sehr bald eine klare Planung vorlegt.

Unsicherheiten nennt das AMB bezüglich Museumsstrategie und Zukunft der Skulpturhalle. Es sei für das Museum eine Herausforderung dem Submissionsrecht gerecht zu werden. Entsprechende Anstrengungen werden unternommen.

#### **Historisches Museum (HMB)**

Die neue Direktion zeigt sich unbefriedigt über die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel. Zudem seien die für 2018 erwarteten Drittmittel vom Museum zu optimistisch budgetiert worden. Um das Budget nicht zu überschreiten und trotzdem dringende Massnahmen zu Gunsten der Sammlung vornehmen zu können, wurden von der Direktion Sparmassnahmen angekündigt: Keine neuen Wechsausstellungen im Jahr 2018, Erhöhung der Eintrittspreise, Anpassung der Öffnungszeiten, Einstellung der gastronomischen Angebote, Reduktion der Social-Media-Aktivitäten.

Da keine Sonderausstellungen geplant sind und zudem die Publikumszahlen neu gezählt werden, liegen die Eintrittszahlen deutlich tiefer. Bisher wurden alle Besuche im frei zugänglichen Schiff der Barfüsserkirche mit Cafébetrieb mitgezählt. Neu werden nur die Eintritte in den eigentlichen Ausstellungsteil des HMB-Betriebs gezählt. Dies führt zu einer Reduktion um rund zwei Drittel auf 42'000 Eintritte.

#### **Kunstmuseum (KMB)**

Das KMB steht derzeit vor finanziellen Problemen. Die Einnahmen des ungünstig gelegenen Buchshops (bisher als Buchhandlung geführt) waren zu positiv eingeschätzt. Durch die Umwandlung der Buchhandlung in einen Shop werden auch weniger Personen in diesem Betriebsteil des KMB beschäftigt. Weitere Probleme stellen der zu gering eingeschätzte Betriebsaufwand und der unterschätzte Personalaufwand dar. Die Schulklassenbesuche müssen limitiert werden, da sie betrieblich und finanziell eine grosse Belastung für das Museum sind.

Das KMB entwickelt sich trotzdem inhaltlich gut. Die Betriebszahlen weisen einen Aufwärtstrend auf. Erfreulich ist weiter, dass der Hauptsponsor gehalten werden konnte.

#### **Museum der Kulturen (MKB)**

Das Budgetjahr ist ein Jubiläumsjahr (125 Jahre Museum) mit vielen kostenlosen, monatlich wechselnden Spezialanlässen und Aktivitäten anstelle der üblichen vier bis fünf Ausstellungen. Dies wirkt sich auf die Einnahmen und Ausgaben aus.

Neu erfolgt die Kommunikation auch mittels Social Media durch eine bisher auf ein Jahr befristete und dank Drittmitteln finanzierte Stelle. In diesem Zusammenhang weist das MKB angesichts der Aufgaben auf einen ausgereizten Personalbestand hin. Das MKB hält es für notwendig, den Headcount zu erhöhen. Zunehmende Leistungskontrolle und Bürokratie führen zu einer immer grösseren Arbeitsbelastung und das Personal damit an seine Grenzen.

Das MKB hält die Sicherung und Erhaltung der eigenen Textilbestände für unproblematisch; Depots und personelle Ausstattung genügen den Anforderungen und sind optimal. Die Schaffung von Synergien mit dem HMB, dessen Textilbestände sich bekanntlich in einem kritischen Zustand befinden, sei aus platztechnischen Gründen nicht möglich.

### **Naturhistorisches Museum (NMB)**

Für das NMB ist Klarheit über das Neubauprojekt erstrangig. Die Gefahren bei einer weiteren Verzögerung sind gross. Ohne einen Neubau für das NMB müsste auch die Planung für das Staatsarchiv wieder bei null starten. Dies würde einen Verlust im zweistelligen Millionenbetrag bedeuten.

Der gegenwärtige Museumsbau an der Augustinergasse müsse auf jeden Fall während drei bis sechs Jahren totalsaniert werden. Wenn das NMB keinen Neubau beziehen kann, wird es in dieser Zeit den öffentlichen Betrieb einstellen und ausziehen müssen, um dann wieder einzuziehen. Dies würde einen doppelten Umzug bedeuten, wobei schon ein einfacher Umzug rund 7 Mio. Franken koste. Aus pädagogischer und kulturpolitischer Sicht entsteht ein enormer Schaden, da eine ganze Primarschul-Generation das NMB nicht kennen lernen wird. Es ginge künftiges Publikum verloren.

Für das NMB war die Budgetierung von Ausstellungen im Rahmen des normalen Budgets schwierig, insbesondere im Bereich des Sponsorings. Ist das Sponsoring nicht erfolgreich genug, entsteht ein enormes Budgetdefizit. Ein weiterer Kritikpunkt des NMB, der aber auch für die anderen Museen gilt, ist die Übersteuerung der Personalplanung durch Headcount und Globalbudget. Diese zwei Faktoren wirken gegeneinander und blockieren strukturelle Anpassungen beim Personaletat.

## **4. Feststellungen**

Die BKK hat festgestellt, dass der derzeitige Budgetierungsprozess die betriebliche Realität der Museen nicht in jedem Fall adäquat reflektiert. Die Museen müssen zwingend Vorgaben (Budget, Leistungsvereinbarung) erfüllen, was aber nicht immer gelingt, so z.B. die Sammlungspflege oder die adäquate Vermittlung tatsächlich stattfinden. Die BKK hat zudem aufgrund von unklaren Kompetenzen Schwierigkeiten für die Wahrnehmung der parlamentarischen Aufsicht festgestellt. Schliesslich hat die BKK beim KMB erst am Ende ihrer Beratungen erfahren, dass für 2018 zusätzlich zum ordentlichen Budget ein Budgetnachtrag beantragt wird. Dieser wird allerdings nur der Finanzkommission vorgelegt, trotz der Verantwortlichkeit der BKK für das ordentliche Museumsbudget. Die BKK hat sich aus diesem Grund auf eigene Initiative hin in die Präsentation des Budgetnachtrags involvieren lassen.

Die Abteilung Kultur hat ihre Sichtweise zum Budgetprozess und den spezifischen Problemen der einzelnen Museen engagiert dargelegt, was die BKK positiv wertet. Die BKK hat für administrative Sachzwänge durchaus Verständnis, und sie anerkennt auch die intensive Arbeit der Abteilung

Kultur, die bestehenden Probleme zu lösen. So hat diese für das KMB eine Betriebsanalyse in Auftrag gegeben, die im März 2018 vorliegen soll. Damit wird sich die Höhe des strukturellen Defizits dieses Museums klären.

Die BKK ist der Ansicht, dass viele Probleme nicht singulär, sondern systemisch bedingt sind. Die BKK begrüsst es deshalb ausdrücklich, dass das Präsidialdepartement auch für die anderen staatlichen Museen Betriebsanalysen durchführen lässt.

Die Hauptsorge der BKK gilt derzeit dem KMB. Die BKK drückt ihren Unmut darüber aus, dass bei der Planung des Neubaus des KMB offensichtlich die betrieblichen und daraus resultierenden finanziellen Folgen ungenügend berücksichtigt wurden. Die BKK hat anlässlich der Kreditvorlage für den Erweiterungsbau nachdrücklich und kritisch hinterfragt, ob der Betrieb im bestehenden finanziellen Rahmen weitergeführt werden könne. Dies wurde ihr und dem Parlament damals klar zugesichert. Für die fehlerhaften Berechnungen sind nicht der Grosse Rat und seine vorbereitenden Kommissionen verantwortlich. Der Grosse Rat muss auf der Basis von Treu und Glauben agieren können, um Entscheidungen treffen zu können.

Auf der anderen Seite kann die Lösung des finanziellen Problems auch nicht alleine auf das KMB abgeschoben werden. Ein Fehlbetrag für das Jahr 2017 wird erwartet, und das langfristige, strukturelle Defizit ist zudem noch genau zu beziffern. Der Budgetnachtrag zugunsten KMB für das Jahr 2018 ist als eine einmalige Massnahme zu verstehen und soll laut Angaben der Verwaltung auch nicht kompensiert werden.

Die BKK nimmt beim HMB besorgt zur Kenntnis, dass sowohl die Einhaltung der budgetierten Aufwände als auch der Eingang der vorgesehenen Drittmittel offenbar unsicher ist. Sie ruft das Museum wie auch das Präsidialdepartement auf, die finanzielle Lage des Museums laufend genau zu überwachen und für die langfristige Planung abzustimmen. Die Bemühungen der Direktion für eine Einhaltung des Budgets sind lobend zu erwähnen. Auch die dringend nötigen Massnahmen zu Gunsten der Sammlung werden von der BKK positiv aufgenommen. Gleichzeitig befürchtet die BKK jedoch, dass die drastischen Sparmassnahmen bei der Vermittlung der Institution nachhaltig schaden könnten. Sie erwartet, dass das HMB in Sachen Vermittlung zukünftig wieder mehr Akzente setzt.

Das Jahr 2017 hat gezeigt, wie nötig eine Museumsstrategie ist. Insgesamt ist es unumgänglich, dass bald für mehr Klarheit gesorgt wird. Insbesondere müssen die Kontrolle und Kompetenzen der verantwortlichen Organe klar zugewiesen und abgegrenzt werden. Die Museumsstrategie muss dazu führen, dass Probleme benannt, geordnet, priorisiert und rechtzeitig angegangen werden.

Das Jahr 2018 ist als Übergangsjahr zu verstehen. Die BKK erwartet, dass Betriebsanalysen, insbesondere die bereits laufende im KMB, wieder eine reale Grundlage für die Budgetjahre 2019 und folgende ergeben und dass sie und das Parlament dann über realistische Budgetzahlen befinden können.

## **5. Beschluss**

Die BKK will den Budgetprozess trotz der aufgezeigten Schwierigkeiten nicht blockieren, sondern mit der Verabschiedung dieses Übergangsbudgets die Grundlage und Zeit schaffen, die kommenden Budgetprozesse in den Griff zu bekommen und auf eine realistische Basis zu stellen.

Die Bildungs- und Kulturkommission empfiehlt der Finanzkommission unter der Voraussetzung deren Zustimmung zum Budgetnachtrag für das Kunstmuseum Basel mit 9 Stimmen bei 1

Enthaltung und 2 Kommissionsmitgliedern im Ausstand, dem Grossen Rat folgenden Antrag zu stellen:

- Die Vorlage des Regierungsrates für das Jahr 2018 zu den Globalbudgets der fünf kantonalen Museen mit Finanzen, Wirkungszielen und Leistungszielen zu verabschieden.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Mitbericht zuhanden der Finanzkommission am 15. November 2017 einstimmig genehmigt und Franziska Reinhard zur Kommissionssprecherin bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission



Dr. Oswald Inglin  
Kommissionspräsident