

Bericht der Finanzkommission des Grossen Rates

zum

**Ratschlag betreffend Öffentliche
Toilettenanlagen, Verbesserung der Infrastruktur
und Umsetzung des Gesamtkonzepts (Nr. 9048)**

vom 7. Mai 2002 / P002259 /

1. Allgemeines

- 1.1. Der Ratschlag Nr. 9048 betreffend Öffentliche Toilettenanlagen, Verbesserung der Infrastruktur und Umsetzung des Gesamtkonzepts sowie Bericht des Regierungsrates zum Anzug R. Brigger und Konsorten in Sachen Gesamtkonzept für 40 selbstreinigende Toiletten wurde vom Grossen Rat erstmals an seiner Sitzung vom 24. Januar 2001 behandelt. Mit grossem Mehr gegen 0 Stimmen wurde beschlossen, die Vorlage an die Finanzkommission zur näheren Abklärung zu überweisen. Gleichzeitig wurde der Anzug René Brigger und Konsorten als erledigt abgeschrieben.
- 1.2. Die Finanzkommission hat an ihrer Sitzung vom 15. März 2001 zur Vorbehandlung des Geschäfts eine Subkommission eingesetzt bestehend aus: Paul Roniger, René R. Schmidlin, Daniel Wunderlin und Jan Goepfert. Die Subkommission hat drei Mal getagt.

Die Subkommission hat dem Baudepartement am 3. Mai 2001 einen detaillierten Fragekatalog zugehen lassen. Mit Schreiben vom 12. Juli 2001 hat das Baudepartement zu den aufgeworfenen Fragen schriftlich Stellung genommen. In der Folge hat die Subkommission einen Berichtsentwurf zuhanden der Gesamtkommission ausgearbeitet. Nach diversen ergänzenden Abklärungen hat die Finanzkommission den vorliegenden Bericht an ihrer Sitzung vom 7. Mai 2002 mit 10 zu 0 Stimmen verabschiedet. Zum Referenten wurde Jan Goepfert bestimmt.

2. Ausgangslage, Gesamtkonzept, Umsetzung Gesamtkonzept

Mit dem Ratschlag 9048 unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat das Gesamtkonzept Öffentliche Toilettenanlagen und stellt den Antrag, für die Umsetzung des Konzeptes einen Kredit von Fr. 6'115'000 zu bewilligen.

Der Regierungsrat hält fest, es sei vorgesehen, den Kauf der selbstreinigenden Toilettenanlagen durch vorgezogene Konzessionszahlungen der Allgemeinen Plakatgesellschaft (APG) (Fr. 2'880'000) und durch Dritte (Fr. 360'000) zu finanzieren, währenddem die Platzvorbereitungen für die neuen selbstreinigenden Anlagen (Fr. 2'200'000) und die Umbauten der bestehenden Anlagen (Fr. 675'000) durch den Kanton finanziert würden.

Wie der Regierungsrat in seinem Ratschlag ausführt, gibt es in Basel-Stadt heute 60 Toilettenanlagen. Nach Beurteilung des Regierungsrates ist das bestehende Angebot ungenügend. Im Vergleich zu anderen Schweizer Städten würde Basel zwar eine hinreichende Anzahl Toilettenanlagen anbieten, diese seien im Stadtgebiet jedoch ungünstig verteilt. Teilweise seien die Anlagen unattraktiv gelegen und von der Grösse her nicht bedarfsgerecht. Zudem seien vor allem im Innerstadtbereich zu wenig rollstuhlgängige Anlagen vorhanden.

Vor dem Hintergrund verschiedener politischer Vorstösse und zahlreicher Eingaben aus Verwaltung und Bevölkerung wurde unter Leitung des Baudepartements

deshalb ein „Gesamtkonzept öffentliche Toilettenanlagen“ ausgearbeitet. Das Gesamtkonzept sieht für die Neu- und Ersatzanlagen vorzugsweise selbstreinigende Fertiganlagen (27 Stück) vor. Die Zahl von insgesamt 60 Toilettenanlagen soll beibehalten werden. Für die Umsetzung des Konzepts wurde eine Prioritätenliste mit drei Dringlichkeitsstufen festgelegt.

Weil das Baudepartement zunächst davon ausging, dass dieses Geschäft nicht in die Ausgabenkompetenz des Grossen Rates fällt, wurden verschiedene Anlagen bereits realisiert. In der Folge hat sich jedoch die Auffassung durchgesetzt, dass das Geschäft vom Grossen Rat genehmigt werden muss und dem fakultativen Referendum untersteht.

3. Kosten

3.1. Investitionskosten

- 3.1.1. Die Regierung legt dem Grossen Rat mit Ratschlag 9048 nun die gesamten Investitionskosten der Toilettenanlagen vor (Fr. 6'115'000). Es handelt sich einerseits um die Kosten der insgesamt 27 neuen selbstreinigenden Anlagen (Fr. 5'440'000) und andererseits um die Kosten für den Umbau und die Herrichtung von 9 bestehenden Anlagen (Fr. 675'000).

Bei den neuen selbstreinigenden Anlagen fällt einerseits der Kauf der Toilettenanlagen (Fr. 3'240'000) an, andererseits der Aufwand für Platzvorbereitung bzw. Einbau der Anlagen (Fr. 2'200'000).

Als der Ratschlag dem Grossen Rat vorgelegt wurde, waren diese Ausgaben von insgesamt Fr. 6'115'000 teilweise bereits getätigt (Fr. 1'860'000 für 8 neue Anlagen / davon 6 freistehend und 2 eingebaut), teilweise standen sie noch bevor (Fr. 4'255'000).

- 3.1.2 Wie sich aus dem Ratschlag ergibt, sind die dem Grossen Rat vorzulegenden Investitionskosten nicht vollständig aufgeführt. Namentlich sind Kosten von Platzvorbereitung bzw. Einbau der selbstreinigenden Anlagen nicht vollständig erfasst. Im Ratschlag (S. 16) finden sich nur die Kosten der noch zu erstellenden 13 freistehenden und 6 einzubauenden Anlagen (Fr. 2'200'000). Die Kosten der bereits bestehenden 6 freistehenden und 2 eingebauten Anlagen sind nicht ausgewiesen (Fr. 668'270). Diese Kosten sollten dem Grossen Rat der guten Ordnung halber ebenfalls zur Genehmigung vorgelegt werden. **Die gesamten Investitionskosten belaufen sich damit richtigerweise auf Fr. 6'783'270 (statt Fr. 6'115'000).**

3.2. Betriebskosten

Die sich aus der vollständigen Umsetzung des Gesamtkonzeptes ergebenden Betriebskosten für die insgesamt 60 öffentlichen Toilettenanlagen werden vom Regierungsrat mit einem jährlichen Aufwand von Fr. 1'062'000 beziffert. Diese Zahl wird dem Aufwand von 1991 in der Höhe von Fr.

1'415'430 gegenübergestellt. Die Regierung kommt dabei zum Schluss, dass die jährlichen Betriebskosten um Fr. 353'430 zurückgehen.

Die Finanzkommission kann sich diesen Überlegungen nicht anschliessen. Nach Auffassung der Finanzkommission ist es nicht richtig, die aus der Umsetzung des Konzepts sich ergebenden Betriebskosten mit denjenigen von 1991 zu vergleichen. Als Vergleichsgrösse sind vielmehr die Zahlen von 1997 heranzuziehen, als das Toilettenkonzept beschlossen wurde. Die Betriebskosten der 60 im Jahr 1997 noch bestehenden konventionellen Anlagen belaufen sich auf Fr. 958'196. **Es ist also festzuhalten, dass die aus der Umsetzung des Gesamtkonzeptes sich ergebenden jährlichen Betriebskosten nicht um Fr. 353'430 abnehmen, sondern um Fr. 103'804 zunehmen.**

4. Finanzierung

- 4.1. Da die Investitions- und Betriebskosten mit den Benützungsgebühren von zurzeit 50 Rappen nicht gedeckt werden können, wurde vom Baudepartement nach weiteren Einnahmemöglichkeiten gesucht. Dabei wurde zunächst eine Vermietung der Aussenhüllen der freistehenden Fertiganlagen zu Werbezwecken ins Auge gefasst. Die Vertreiberfirma der Fertiganlagen konnte ein entsprechendes Konzept vorlegen, welches mit der Stadt Genf und der APG erarbeitet worden war. Schliesslich unterbreitete die APG dem Baudepartement jedoch einen Vorschlag zur Finanzierung der selbstreinigenden WC-Anlagen mittels Werbestellen, die von der Anlage losgelöst sind (Ratschlag 9048, S. 9 und 18).

Im Vertrag vom 25. Januar 1997 verpflichtet sich die APG, der Stadt den Kauf von bis zu 24 WC-Anlagen (Investitionsvolumen ca. 2,5 Mio Franken) zu finanzieren. Im weiteren erklärt sie sich bereit, jeweils die Kosten für ein Vollservice-Abonnement für 15 Jahre zu übernehmen (ca. Fr. 23'000 pro Jahr und WC-Anlage). Als Entschädigung werden der APG vom Kanton Standorte für Werbeträger (Citystar B200L) zur Verfügung gestellt. Für Fr. 40'000 Anlageinvestition wird der APG ein Werbeträgerstandort für 15 Jahre gebührenfrei zur Verfügung gestellt. Für ein Vollservice-Abonnement kann die APG 5 Werbeträgerstandorte während 15 Jahren unentgeltlich nutzen.

Als sich zeigte, dass aus Gründen der Stadtverträglichkeit die ursprünglich vorgesehene Zahl von Werbeflächen nicht realisiert werden kann, wurde mit der APG eine ergänzende Vereinbarung getroffen, mit welcher die beidseitigen Leistungen herabgesetzt wurden. Im Nachtrag vom 8. März 2000 wurde festgehalten, dass anstelle der vereinbarten 365 (recta 384) Werbeflächen nur noch 254 verwirklicht werden. Im Gegenzug wurde vorgesehen, dass die APG neben den 24 selbstreinigenden Toilettenanlagen nur noch 11 statt 24 Vollserviceabonnemente finanziert.

- 4.2. Bei Vertragsschluss bestand die Idee, die beiden Geschäfte – die keinen inneren Zusammenhang haben - so miteinander zu verkoppeln, dass sie weder budget- noch rechnungswirksam würden. Das Baudepartement ging

davon aus, dass sich die Bewilligung des Kredits für die Toilettenanlagen erübrige, weil sich der Kanton nicht zu einer Ausgabe verpflichtete.

Wie das Baudepartement in seiner Stellungnahme zu Handen der Finanzkommission ausführt, habe die Entrichtung von Pacht- und Konzessionsvergütungen in Form von Naturalleistungen eine lange Tradition und sei heute noch weit verbreitet. Geschäfte mit der APG auf der gleichen Basis hätten zum Beispiel die BVB (Finanzierung von Tramwarteallen) und auf Bundesebene die Swisscom (damals noch PTT, Finanzierung von Telefonhäuschen) abgeschlossen. Die Auffassung, dass die Annahme einer solchen Leistung auszuweisen sei, habe sich erst in jüngster Zeit durchgesetzt. Das Baudepartement kommt deshalb zum Schluss, dass die Verknüpfung der beiden Geschäfte der geltenden Praxis entsprochen habe und im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses in keinem Widerspruch zu geltenden Rechtsnormen gestanden habe.

- 4.3. Die Finanzkommission kann sich dieser Auffassung nicht anschliessen. Es entspricht den elementaren Grundsätzen der Rechnungslegung, dass Einnahmen und Ausgaben nicht miteinander verrechnet werden. Dies galt auch schon zur Zeit des Vertragsabschlusses. **Die Finanzkommission verlangt, dass sich die Verwaltung strikte an das Bruttoprinzip hält.** Das Vorgehen des Baudepartements führt zu einer Verfälschung der Rechnung und begünstigt undurchsichtige Geschäfte. Dasselbe gilt auch für die Verrechnung von BVB-Werbeeinnahmen mit den Kosten von Tramwartealltestellen.

Einziger Zweck eines solchen Verrechnungsgeschäfts kann es sein, den Grossen Rat in seiner Finanzkompetenz zu umgehen und ein allfälliges Referendum zu verhindern. Die Finanzkommission erachtet es deshalb als ihre Aufgabe, dieser Praxis eine klare Absage zu erteilen. Die beiden Geschäfte sind nach Auffassung der Finanzkommission buchhalterisch als unabhängige Geschäfte zu behandeln.

- 4.4. Mit Ratschlag 9048 hat der Regierungsrat die Haltung des Baudepartements insofern korrigiert, als nun dem Grossen Rat die für die Toilettenanlagen notwendigen Mittel zur Bewilligung vorgelegt werden. Offenbar sind auch keine direkten Zahlungen von der APG an die Firma Autosys erfolgt. Allerdings ist das Baudepartement nach wie vor nicht bereit, die Allmendgebühren in Budget und Rechnung vollständig als Einnahmen zu verbuchen und die Kosten der Toilettenanlagen in der Investitionsrechnung und bei den laufenden Ausgaben (Unterhalt) auszuweisen.

Wie bereits dargelegt, verlangt die Finanzkommission, dass hier absolute Transparenz hergestellt wird. **Sämtliche im Rahmen des vorliegenden Geschäfts erfolgende Zahlungen der APG sind als Gebühreneinnahmen zu verbuchen.** Namentlich betrifft dies die Ende 2000 eingegangene Zahlung von Fr. 1'92 Mio. (Gegenwert für 16 WC-Anlagen), welche auf einem „Wartekonto“ der Allmendverwaltung verbucht ist (Bilanzkonto 313.300 / Debitorenanzahlung). Dieses Konto ist nach und nach aufzulösen, entsprechend den fällig werdenden „Allmendgebühren“. **Auch Drittmittel sind als Einnahmen zu verbuchen und dürfen nicht mit den**

Ausgaben verrechnet werden (FHG § 22 Abs. 4). Das betrifft insbesondere die vorgesehene Finanzierung von 3 geplanten Anlagen durch den Nationalstrassenbau und Dritte.

Wie die Finanzkommission gegenüber dem Baudepartement festgehalten hat, ist bei dringendem Bedarf nach einzelnen Toilettenanlagen vorderhand der Weg der dringlichen Kreditbewilligung einzuschlagen.

5. Wirtschaftlichkeit

Wesentlich für die Vereinbarung mit der APG ist der Umstand, dass die Konzessionsgebühren teilweise kapitalisiert und im Voraus bezahlt werden. Wie die Regierung dazu im Ratschlag festhält, würden Langzeitanalysen über 15 Jahre zeigen, dass die finanziellen Chancen und Risiken der Vertragserfüllung aus heutiger Sicht bei Kanton und APG gleichmässig verteilt seien.

Obwohl diese Zielsetzung eher bescheiden anmutet, konnte die Finanzkommission die entsprechenden Überlegungen der Regierung nicht nachvollziehen. Wie sich aus dem Ratschlag Nr. 9048 ergibt, leistet die APG für das Plakatgeschäft folgende Beiträge an den Kanton:

Anzahl	Leistungen	Einzelpreis	Betrag Mio. CHF
24	WC-Anlagen	120'000	2.880
11	Vollabon. Betriebskosten für 15 Jahre	23'000/Jahr	3.795
	Total Erträge (ohne Zinsen/Teuerung)		6.675

Für diese Fr. 6.675 Mio. erhält die APG das Recht, über 15 Jahre 254 beleuchtete Werbeflächen in Basel-Stadt zu vermieten, was durchschnittliche Jahreskosten von rund Fr. 1'752 pro beleuchtete Fläche ergibt.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass dem Kanton die entsprechenden Gebühren teilweise vorgeschossen werden. Bei einem angenommenen durchschnittlichen Jahreszins von 4.5% (offizieller Zinssatz des Kantons für das Jahr 2000) und einer angenommenen Teuerung von 2.5% ergibt sich ein bereinigter Betrag von Fr. 9.372 Mio. Dem Kanton wären anhand dieser zins- resp. teuerungsbereinigten Betrachtung pro Werbefläche also nicht nur Fr. 1'752 sondern Fr. 2'640 als Gebühren zugeflossen.

Diesem Betrag sind die Gebührensätze gegenüberzustellen, wie sie sich aus dem Allmendgebührengesetz ergeben. § 10 Abs. 2 des Allmendgebührengesetzes sieht folgende Regelung vor: „Wird die in Anspruch genommene Allmend Dritten gegen Entgelt zur Verfügung gestellt, so kann die Jahresgebühr durch einen Anteil an den Bruttoeinnahmen von 50% ersetzt werden.“

Die Leuchtplakate wurden von der APG erstmals im Jahr 2001 weitervermietet und zwar zu einem durchschnittlichen Preis von Fr. 425 pro Woche (gemäss Preisliste APG 2001). Wenn man davon ausgeht, dass die Flächen mit einem Ausnutzungsgrad von 80% vermietet werden können, so fällt pro Jahr ein durch-

schnittlicher Ertrag von Fr. 17'680 an. Die Einnahmen der APG für die hinterleuchteten 254 Werbeflächen betragen unter diesen Annahmen über 15 Jahre Fr. 67.36 Mio. Teuerungsbereinigt ergibt sich ein Betrag von Fr. 82.54 Mio. (Teuerung 2.5%). Der Kanton hätte also Erträge von Fr. 41.27 Mio. realisieren können.

Im Jahr 2002 vermietet die Firma APG diese Plakatflächen bereits für durchschnittlich Fr. 450 pro Woche (Preisliste APG 2002). Es zeigt sich, dass aufgrund der grossen Nachfrage Preissteigerungen möglich sind, die deutlich über der angenommenen Teuerung von 2.5% liegen. Falls sich diese Preissteigerung über die ganze Vertragsdauer von 15 Jahren realisieren liesse, würde die Firma APG aus diesem Geschäft bereinigte Bruttoerträge von Fr. 106.16 Mio. realisieren. Unter dieser Annahme hätte der Kanton sogar Erträge von Fr. 53.08 Mio. erzielen können.

Insgesamt ergibt sich damit ein Ertragsausfall, der zwischen Fr. 31.89 Mio. und Fr. 43.71 Mio. liegt. Von einem wirtschaftlichen Geschäft kann angesichts dieser Zahlen wohl nicht mehr gesprochen werden.

6. Rechtliche Würdigung der Verträge

Vom Wortlaut her könnte der Vertrag vom 25. Januar 1997 als Rahmenvertrag angesehen werden, welcher dem Kanton die Option einräumt, einzelne aber höchstens 24 Toilettenanlagen inklusive Serviceabonnements von der APG finanzieren zu lassen und ihr dafür Werbestandorte zur Benutzung zu überlassen. Nachdem die Regierung jedoch mehrmals bekräftigt hat, dass es sich bei der genannten Vereinbarung nicht um einen Rahmenvertrag sondern um eine verbindliche Verpflichtung handelt, muss der Kanton sich hierbei behaften lassen.

Nach Auffassung der Finanzkommission muss sich der Kanton als verlässlicher Vertragspartner verhalten und die von ihm eingegangenen Verpflichtungen einhalten. Ein Vertragsbruch würde im übrigen ohne Zweifel Schadenersatzforderungen nach sich ziehen. Allerdings genügt es, der APG die vorgesehenen Werbestandorte gegen eine entsprechende Entschädigung zur Verfügung zu stellen – gegenüber der Firma Autosys besteht keine Verpflichtung zum Kauf von WC-Anlagen.

Es bleibt aber festzustellen, dass der Abschluss eines Rahmenvertrags vorliegend sinnvoller gewesen wäre und dass es keine Notwendigkeit gab, sich zu mehr zu verpflichten. Im weiteren hätte der Vertrag nur unter Vorbehalt der Zustimmung des Grossen Rates abgeschlossen werden dürfen. Dass im Nachtrag vom 8. März 2000 eine solche Zustimmung vorgesehen ist, hilft nicht mehr.

Im weiteren fällt auf, dass die vorgesehene Gerichtsstandsklausel bzw. Schiedsklausel nicht zweckmässig ist. Wenn man die Anrufung eines Schiedsgerichtes vorsieht, sollte der ordentliche Rechtsweg ausgeschlossen werden, ansonsten es nur zu einer Verlängerung des Verfahrens kommt. Auch dies zeugt von einer unsorgfältigen Vorgehensweise.

Wenn bei Vertragsabschluss mehr Sorgfalt aufgewendet worden wäre, hätte in vorliegender Angelegenheit zweifellos viel unnötiger Aufwand vermieden werden

können. Ein vermeintlich schlauer Schachzug des damaligen Departementvorstehers hat sich als nachteilig für den Kanton erwiesen.

7. Pflicht zum öffentlichen Ausschreiben der Plakatkonzession

- 7.1 Die Vergabe von Plakatstellen fällt nicht in die Kompetenz des Grossen Rates. Im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion ist die Finanzkommission jedoch der Frage nachgegangen, ob die der APG erteilte Konzession nicht öffentlich hätte ausgeschrieben werden müssen.

Das Baudepartement hat in seiner Stellungnahme zuhanden der Finanzkommission ausgeführt, dass die Vergabe einer Konzession keine öffentliche Beschaffung sei und deshalb nicht dem Submissionsrecht unterstehe. Das habe das Bundesgericht kürzlich in seinem Entscheid 125 I 209 festgestellt. Unabhängig davon habe sich in den letzten Jahren die Auffassung durchgesetzt, dass auch mit Konkurrenzverboten und Konkurrenzbeschränkungen verbundene Konzessionen in einem offenen Verfahren vergeben werden müssen, in dem neue Bewerber die gleichen Chancen haben wie die bisher Berechtigten. Diese Auffassung stütze sich auf das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit und die daraus abgeleiteten Grundsätze der Gleichbehandlung von Konkurrenten und der Wettbewerbsneutralität.

In Basel sei die Pflicht zur öffentlichen Ausschreibung der Plakatkonzession durch eine vom Regierungsrat am 28. Januar 1997 beschlossene Änderung der Plakatverordnung (SG 569.500) begründet worden. Die Änderung der Plakatverordnung sei am 6. Februar 1997 in Kraft getreten. Wie das BD weiter festhält, sei der Vertrag mit der APG jedoch schon am 25. Januar 1997 abgeschlossen worden. Das Vorgehen des Baudepartements habe damit den geltenden rechtlichen Grundlagen entsprochen.

Der Verzicht auf eine Ausschreibung nur wenige Tage vor Inkrafttreten der diesbezüglichen rechtlichen Bestimmung erscheint der Finanzkommission allerdings als äusserst fragwürdig. Ein solches Vorgehen verstösst gegen Treu und Glauben und steht einer öffentlichen Verwaltung schlecht an. Nach Auffassung der Finanzkommission hätten die neuen rechtlichen Bestimmungen bereits Anwendung finden müssen.

- 7.2. Die vertraglich festgelegte Konzessionsdauer von 15 Jahren erscheint der Finanzkommission zudem als übermässig lang. Das Baudepartement hält hierzu fest, die lange Vertragsdauer bei öffentlichen Verleihungen begründe sich mit dem Interesse des Betreibers, seine Investitionskosten zu amortisieren. Sie liege aber auch im Interesse des Gemeinwesens, weil die bessere Wirtschaftlichkeit bei einer längeren Konzessionsdauer eine höhere Konzessionsgebühr rechtfertige. Für Konzessionen zum Plakatanschlag sei eine Dauer von 15 Jahren üblich und angemessen. Nach der Praxis zum Allmendgesetz würden Allmendbenutzungsrechte in der Regel auf 20 oder 30 Jahre verliehen. Bei Bahnen und Kraftwerken seien 50 bis 80 Jahre üblich. Es sei deshalb nicht gut möglich, eine Konzessionsdauer von 15 Jahren wegen ihrer Länge als Gesetzesumgehung zu bezeichnen.

Nach Auffassung der Finanzkommission lassen die relativ niedrigen Investitionskosten von Plakatstellen im Vergleich zu den erzielenden Erträgen eine Laufzeit von 15 Jahren als eindeutig zu lang erscheinen. Die von Baudepartement genannten Beispiele (Bahnen, Kraftwerke) erfordern einen ganz anderen Investitionsbedarf und sind deshalb nicht mit der Vergabe von Plakatstellen vergleichbar. **Bei der Vergabe von Plakatstellen sollte eine Vertragsdauer von 5 Jahren die oberste Grenze darstellen.** Im übrigen hat die längere Konzessionsdauer wie bereits dargelegt vorliegend nicht zu höheren Konzessionsgebühren geführt. Vielmehr ist festzustellen, dass der Kanton sich über lange Jahre an einen unvorteilhaften Vertrag gebunden hat.

- 7.3 Hinzu kommt, dass der APG eine sogenannte Optionsklausel eingeräumt wurde. Diese lautet wie folgt: „Bei einer Neuvergabe des Anschlagsrechts (Kompensations-Werbestellen) nach Ablauf des Vertrages genießt die APG bei gleichem Angebot den Vorrang vor Mitbewerbern.“ Mit dieser Optionsklausel wird der APG ein erheblicher Wettbewerbsvorteil gegenüber Mitbietern eingeräumt. Es steht ihr frei, ihre Offerte der Konkurrenz anzupassen und damit das Geschäft zu übernehmen. Diese Regelung ist gegenüber Mitbewerbern, die keine solche Nachbesserungsmöglichkeit haben, diskriminierend. **Nach Auffassung der Finanzkommission kann die der APG eingeräumte Optionsklausel bei einer Neuausschreibung deshalb keine Berücksichtigung finden. Die APG ist gleich zu behandeln wie allfällige Mitbewerber.**

8. Submission der Toilettenanlagen

- 8.1. Die Finanzkommission ist im weiteren der Frage nachgegangen, ob bezüglich der neuen selbstreinigenden Anlagen eine öffentliche Ausschreibung hätte erfolgen müssen.

Das Baudepartement hat hierzu festgehalten, der Entscheid für den Anlagentyp und die Zusammenarbeit mit der Firma Autosys (vormals Kündig+Frey AG) sei lange vor Inkrafttreten des Beschaffungsgesetzes vom 20.2.1999 (wirksam seit 4.7.1999) gefällt worden. Das damalige Gewässerschutzamt habe 1980 erstmals Kontakt mit der heutigen Firma Autosys gehabt; dies habe zum Leasing der ersten 5 Anlagen geführt. Nach Abschluss des Vertrages vom 25.1.1997 seien die geleasteten WC-Boxen beim Leasinggeber abgelöst und von der APG bezahlt worden. Das Amt für Umwelt und Energie werde – so das Baudepartement – auch in Zukunft in der ganzen Stadt nur den Anlagentyp von Autosys einsetzen, da dies die Wartung und die Bestandteilkonzeption massiv vereinfache und vergünstige.

- 8.2. Die Finanzkommission kann sich dieser Argumentation nicht anschliessen. Sie ist der Meinung, dass die Anlagen nach Inkrafttreten der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 (Beitritt Basel-Stadt 26.3.1997, Inkrafttreten für Basel-Stadt 3.6.1997) und des Beschaffungsgesetzes vom 20.2.1999 (wirksam seit 4.7.1999) hätten ausgeschrieben werden müssen. Die Argumentation, dass der Kauf der

ersten 5 Anlagen die nachfolgenden Käufe präjudiziere, kann die Finanzkommission nicht überzeugen. Die einfachere Wartung spricht sicher für den bisherigen Anlagentyp, daneben sind aber weitere Kriterien zu berücksichtigen.

Im übrigen hätte auch bezüglich des Umbaus von bestehenden Anlagen eine Submission erfolgen müssen.

9. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Zusammenfassend kommt die Finanzkommission zu folgenden Feststellungen:

- Die gesamten Investitionskosten belaufen sich auf Fr. 6'783'270 und nicht wie die Regierung angibt auf Fr. 6'115'000.
- Die aus der Umsetzung des Gesamtkonzeptes Toilettenanlagen sich ergebenden Betriebskosten nehmen entgegen den Angaben der Regierung nicht um Fr. 353'430 ab sondern um Fr. 103'804 zu.
- Die Verknüpfung des Toiletten- mit dem Plakatgeschäft, so dass beide Geschäfte weder rechnungs- noch budgetwirksam werden, ist nicht zulässig. Die Verwaltung muss sich an das Bruttonprinzip halten.
- Sämtliche im Rahmen des vorliegenden Geschäfts erfolgenden Zahlungen der APG sind als Gebühreneinnahmen zu verbuchen. Auch Drittmittel sind als Einnahmen zu verbuchen und dürfen nicht mit den Auszahlungen verrechnet werden.
- Die Verknüpfung des Toiletten- mit dem Plakatgeschäft hat für den Kanton schwerwiegende wirtschaftlichen Nachteile gebracht. Insbesondere wurde nicht berücksichtigt, dass die grosse Nachfrage nach Leuchtplakatstellen die Preisentwicklung in den nächsten Jahren stark beeinflussen wird. Es ist von Ertragseinbussen in der Grössenordnung von Fr. 30 bis 40 Millionen Franken auszugehen.
- Der Vertrag vom 25. Januar 1997 wurde unsorgfältig und übereilt abgefasst. Dennoch ist der Kanton an die gegenüber der APG eingegangenen Verpflichtungen betreffend der Vergabe von Plakatstellen gebunden. Gegenüber der Firma Autosys bestehen jedoch keine Verpflichtungen.
- Die Plakatkonzessionen hätten mit Blick auf das neue Beschaffungsgesetz öffentlich ausgeschrieben werden müssen.
- Die vertraglich festgelegte Konzessionsdauer ist übermässig lang. Bei der Vergabe von Plakatstellen sollte eine Vertragsdauer von 5 Jahren die oberste Grenze darstellen.
- Die der APG eingeräumte Optionsklausel kann nach Auffassung der Finanzkommission bei einer Neuausschreibung keine Berücksichtigung finden. Die APG ist gleich zu behandeln wie allfällige Mitbewerber.
- Für die neuen selbstreinigenden Toilettenanlagen sollte eine Submission durchgeführt werden. Das Gleiche gilt für den Umbau der bestehenden Anlagen.

Gestützt auf diese Feststellungen kommt die Finanzkommission zu folgenden Schlussfolgerungen:

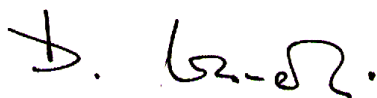
Das vorliegende Geschäft ist an die Regierung zurückzuweisen, mit der Auflage einen neuen Ratschlag auszuarbeiten, der sich ausschliesslich auf die Umsetzung des Toilettenkonzepts bezieht. Dabei sind die Kosten vollständig auszuweisen. Ebenso ist darzulegen, welche Anlagen bereits realisiert wurden.

10. Antrag

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat den Ratschlag Nr. 9048 betreffend „Öffentliche Toilettenanlagen, Verbesserung der Infrastruktur und Umsetzung des Gesamtkonzepts“ an die Regierung zurückzuweisen.

Basel, 15. Mai 2002

Die Finanzkommission des Grossen Rates

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'D. Wunderlin'.

Daniel Wunderlin, Präsident