

Bericht

betreffend

Massnahmenpaket zur Reduktion der Aufgaben und Leistungen

und

Ratschläge

betreffend

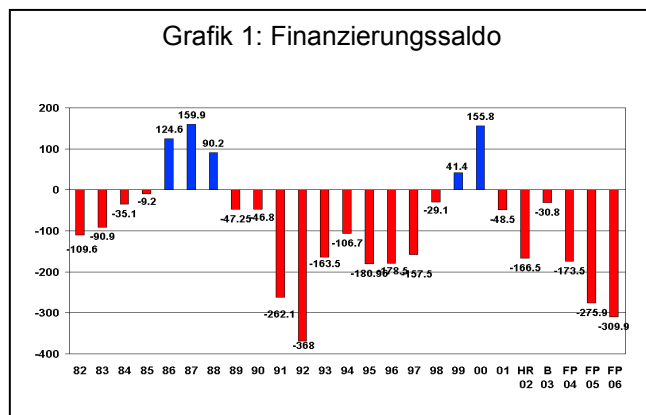
- A Abschaffung der unentgeltlichen Bestattung**
- B Änderung des Gesetzes über die Einführung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie über die Ausrichtung von kantonalen Beihilfen (EG/ELG) vom 11. November 1987**
- C Änderung des Gesetzes über die Krankenversicherung im Kanton Basel-Stadt (GKV) vom 15. November 1989**
- D Beschaffung von 10 Gelenkbussen und 12 zweiachsigen Bussen zur Vereinheitlichung des Busbetriebes der BVB (Massnahme zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit)**

vom 23. September 2003 / FD / P031666

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt
am 1. Oktober 2003

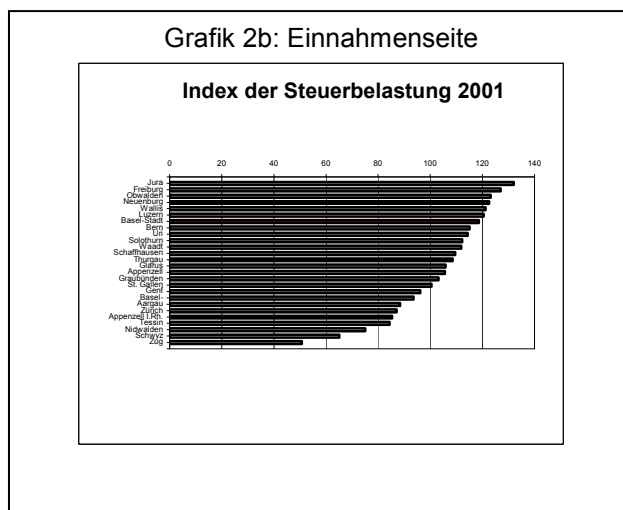
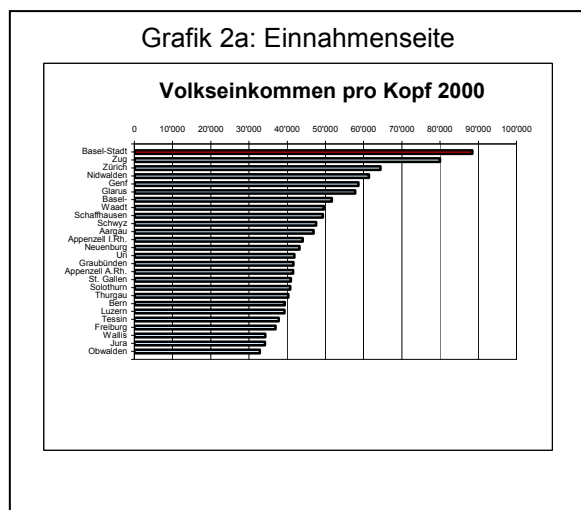
1. Ausgangslage und Handlungsbedarf

Der Kanton Basel-Stadt hat mit einem strukturellen Defizit zu kämpfen, das bisher trotz restriktiver Finanzpolitik nicht vollständig abgebaut werden konnte. Seit 1990 hat der Kanton – mit Ausnahme der Jahre 1999 und 2000 – seine Rechnung regelmässig mit einem Finanzierungsdefizit abgeschlossen (vgl. Grafik 1). Dadurch sind die

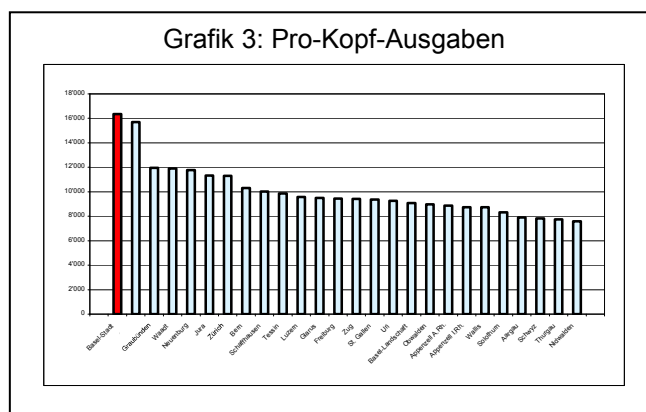


Nettoschulden inzwischen auf rund 3,6 Mrd. Franken angestiegen. Dies hat zur Folge, dass der Handlungsspielraum des Kantons - selbst auf dem aktuell tiefen Zinsniveau - wegen der entsprechend hohen Schuldzinsen laufend weiter eingeschränkt wird. Hätte der Kanton anfangs der finanziell katastrophalen 90er Jahre keine Schulden gehabt, wären keine Fehlbeträge erzielt worden – und entsprechend auch keine Neuverschuldung.

Dies gilt angesichts der inzwischen aufgelaufenen Schulden erst recht für die Gegenwart: ohne die Schuldzinsen hätten wir heute keine Finanzprobleme – ein Teufelskreis.

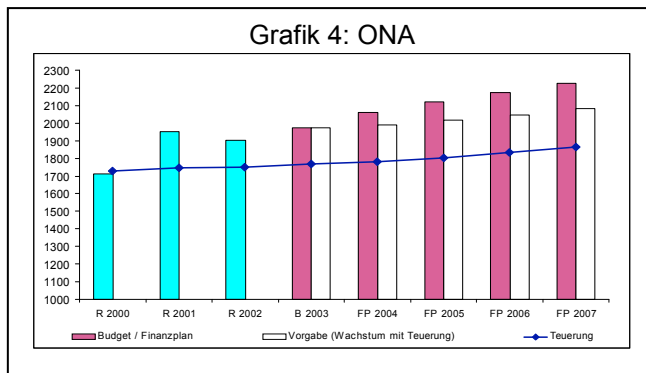


Aufgrund des ausgabenseitig überlasteten Staatshaushalts und der schlechten Konjunkturlage müssen ohne Gegenmassnahmen für die nächsten Jahre wiederum Defizite in höherer dreistelliger Millionen-

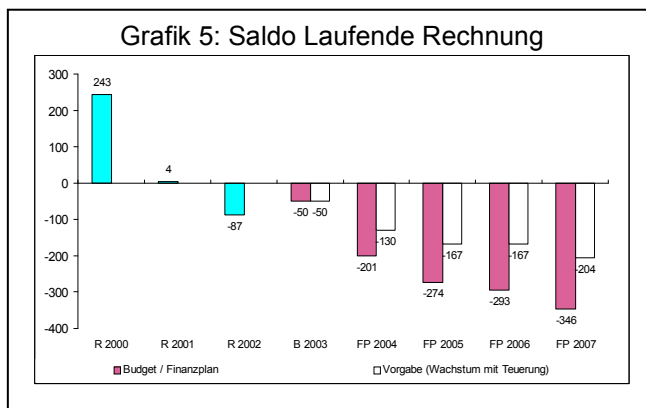


höhe erwartet werden. Dies ist finanziell nicht verkraftbar. Da unser Kanton gesamtschweizerisch nach wie vor eine überdurchschnittliche Steuerbelastung und gesamtschweizerisch das höchste Volkseinkommen pro Kopf aufweist (vgl. Grafik 2) und zudem die Stimmberechtigten Steuerreduktionen gutgeheissen haben, sind Massnahmen auf der Einnahmenseite ausgeschlossen.

Vergleiche mit anderen Kantonen zeigen, dass Basel-Stadt in vielen Bereichen wesentlich höhere Ausgaben und gesamtschweizerisch die höchsten Pro-Kopf-Ausgaben hat (vgl. Grafik 3). Hier muss entsprechend gehandelt werden.



bis 2007 auf Fr. 142 Mio. ansteigen (vgl. Grafik 4). Dadurch würden bis 2007 kumulierte Defizite von über Fr. 1.1 Milliarden. anfallen (vgl. Grafik 5). Diese hohen Defizite,



Fr. 130 – 200 Mio. jährlich unvermeidbar sein.

Die Zielsetzung des Massnahmenpakets, das der Öffentlichkeit im Juni 2003 vorgestellt wurde, besteht vorerst in einer nachhaltigen Reduktion des ONA um Fr. 100 Mio für die Jahre 2003 - 2006. Dieser Betrag entspricht ungefähr dem durchschnittlichen Finanzierungsdefizit der letzten 20 Jahre und gibt einen Anhaltspunkt über das bestehende strukturelle Defizit dieser Periode. Zusätzlich haben aber die Stimmberechtigten Steuerreduktionen beschlossen, die künftig zu Einnahmenausfällen von zusätzlich Fr. 100 Mio. pro Jahr führen werden. Im weiteren besteht im Sozialbereich die Tendenz von steigenden Kosten (strukturell und konjunkturbedingt), die bis anhin nicht gebrochen werden konnten. Aus diesen Gründen versteht der Regierungsrat die Zielsetzung zur Reduktion der Aufgaben und Leistungen um Fr. 100 Mio. als ersten, konkreten Schritt. Die Finanzprobleme werden aber auch in den nächsten Jahren bestimmend bleiben und weitere Reduktionsschritte notwendig machen.

Die vorstehend eingefügten Grafiken 1-5 sind im Anhang nochmals im Seitenformat enthalten.

2. Zielsetzungen

Aufgrund dieser Ausgangslage hat sich der Regierungsrat 5 Zielsetzungen für die Erreichung der Reduktion um 100 Mio. gesetzt:

- **Reduktion ONA um mindestens Fr. 100 Mio.:** Diese Reduktion gegenüber dem Budget 2003 soll bis Budget 2006 erreicht sein.
- **Nachhaltigkeit der Einsparungen:** Die Nachhaltigkeit kann nur durch Abbau von Aufgaben und Leistungen erreicht werden. Es ist zu vermeiden, dass kurzfristige Einsparungen erzielt werden, die in einigen Jahren durch einen Nachholbedarf wieder kompensiert werden.
- **Reduktion der Ausgaben:** Grundsätzlich sollen die Einsparungen durch Ausgabenreduktion erzielt werden, und nicht durch Erhöhung der Einnahmen. In besonderen Einzelfällen kann aber auch eine Erhöhung von Gebühren akzeptiert werden.
- **Keine Verschlechterung der Personalkonditionen:** Auf eine lineare Verschlechterung der Personalkonditionen (Teuerungsausgleich, Stufenanstieg) soll für diesen ersten Schritt bewusst verzichtet werden. Dagegen wird die Leistungsreduktion auch zu einer Reduktion der Stellen führen, die aber nach Möglichkeit weitgehend über die natürlich Fluktuation erreicht werden soll.
- **Erreichung Budgetziel 2004:** Die Massnahmen müssen so weit wie möglich bereits im nächsten Jahr wirksam werden, damit die Budgetvorgaben für 2004 eingehalten werden können.

Diese Zielsetzungen konnten weitgehend erreicht werden. Fr. 6 Mio. des Einsparungspotenzials sind noch nicht abschliessend identifiziert.

Ausgangspunkt für die Überprüfung der kantonalen Aufgaben und Leistungen bildeten Vergleiche mit anderen Kantonen (Benchmarking), insbesondere eine Prioritätensetzung bei den 48 Aufgaben- und Ressourcenfeldern des Politikplans. Das Benchmarking zeigte, dass Basel-Stadt insbesondere bei Zentrumsleistungen in verschiedenen Politikbereichen extrem über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt liegt (insbesondere Kultur, Gesundheit, Sozialwesen, öffentliche Sicherheit und öffentlicher Verkehr). Der Regierungsrat legte für die einzelnen Felder abgestufte Sparvorgaben fest, beurteilte anschliessend die Vorschläge der zuständigen Departemente aus politischer Sicht und stellte schliesslich ein möglichst ausgewogenes Massnahmenpaket zusammen. Explizit von den Reduktionen ausgenommen wurden die Schulen, die Fachhochschulen und die Universität (inkl. medizinische Lehre und Forschung).

Zur Einhaltung der Budgetvorgaben für 2004 mussten zusätzlich noch lineare Massnahmen Platz greifen.

3. Massnahmenpaket

Das vom Regierungsrat erarbeitete Massnahmenpaket enthält knapp 200 Einzelmassnahmen in 32 der 48 Aufgaben- und Ressourcenfelder des Politikplans und zusätzlich weitere Reduktionsvorgaben an die Departemente. Die grosse Mehrheit dieser Einzelmassnahmen fällt in die Kompetenz des Regierungsrates. Das Sanierungspotenzial sieht wie folgt aus:

- | | |
|--|---------|
| - Leistungsreduktion in 32 AF und RF: | 72 Mio. |
| - Lineare Vorgabekürzungen Departemente (Budget 2004): | 22 Mio. |

- Massnahmen in Abklärung (Sozial- und Gesundheitswesen):

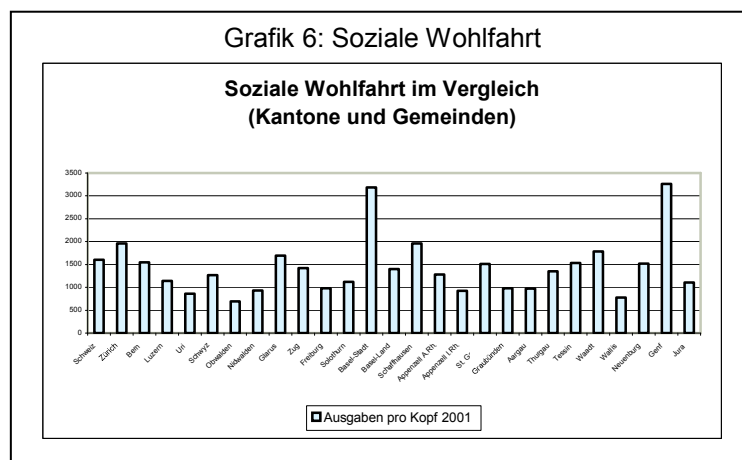
6 Mio.

Mit dem Massnahmenpaket wurde zudem beschlossen, ein Instrument für die separate Steuerung des Personalbestands einzuführen, das zur Plafonierung aber auch zur gezielten Reduktion des Personalbestands eingesetzt werden kann. Dieses soll bis Ende 2003 umgesetzt sein.

19 Einzelmassnahmen des Massnahmenpakets fallen in die Kompetenz des Grossen Rates. Von diesen werden 10 Einzelmassnahmen in den 4 beiliegenden Ratschlägen dem Grossen Rat zusammen vorgelegt. 7 Subventionen aus den Bereichen Kultur, Jugend/Familien und Standortförderung werden dem Grossen Rat im Zeitpunkt der Erneuerung der Subventionen später vorgelegt. Die Anpassung des baselstädtischen Straf- und Massnahmenvollzugs wird dem Grossen Rat ebenfalls später vorgelegt. Auch die Zusammenlegung der Rheinhäfen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft ist erst zu einem späteren Zeitpunkt entscheidungsreif. Total werden demnach noch 9 Vorlagen später folgen.

Die 4 Ratschläge des Massnahmenpakets sind als Beilage dieses Mantelberichts enthalten. Sie betreffen die Bereiche

- unentgeltliche Bestattung (1 Ratschlag mit 3 Einzelmassnahmen),
- Sozialwesen (2 Ratschläge mit 5 Einzelmassnahmen).
- öffentlicher Verkehr (1 Ratschlag mit 2 Einzelmassnahmen)



Dass ein Grossteil der beiliegenden Ratschläge das Sozialwesen betreffen, liegt daran, dass dieses aufgrund der detaillierten Regelungen auf Gesetzesstufe in den Kompetenzbereich des Grossen Rates fällt. Ein Vergleich mit den übrigen Kantonen der Schweiz zeigt, dass Basel-Stadt zusammen mit Genéve und mit grossem Abstand zu allen übrigen Kantonen auch bei den

Ausgaben der sozialen Wohlfahrt an der Spitze liegt (vgl. Grafik 6).

Das Einsparungspotential dieser 4 Ratschläge beträgt bis 2006 gesamthaft Fr. 15.4 Mio. pro Jahr (wiederkehrend), davon 10.2 Mio. für 2004.

Die vorstehend eingefügte Grafik 6 ist im Anhang nochmals im Seitenformat enthalten.

4. Ergebnis der Vernehmlassung

Alle neun im Grossen Rat vertretenen Parteien haben die Gelegenheit wahrgenommen und eine Stellungnahme zum Massnahmenpaket zur Reduktion der Aufgaben und Leistungen eingereicht. Zusammenfassend lassen sich über die Stellungnahmen folgende Aussagen machen:

- Sechs Parteien unterstützen das Massnahmenpaket, wobei es ihnen teilweise zu wenig weit geht. Zwei Parteien unterstützen das Massnahmenpaket mit Vorbehalt, während es eine Partei ablehnt.
- Eine Mehrheit der Parteien sieht Handlungsbedarf im Bereich der Zentrumsleistungen. Die Forderungen zielen in Richtung fairer Abgeltung der Zentrumsleistungen durch die Region und Einleitung einer politischen Diskussion über die Reduktion der Zentrumsleistungen auf die BS-Bedürfnisse, falls die Abgeltung nicht erreichbar ist.
- Verschiedene Parteien fordern explizit zusätzliche Reduktionsmassnahmen im Sozialbereich. Dies wird von zwei Parteien klar abgelehnt.
- Eine Mehrheit der Parteien sieht Handlungsbedarf beim Staatspersonal. Die Vorschläge und Forderungen gehen einerseits Richtung Stellenreduktion und andererseits Richtung Verzicht auf Automatismen. Zwei Parteien lehnen solche Massnahmen klar ab. Eine grosse Mehrheit der Parteien sind der Meinung, dass nach Umsetzung des vorliegenden Massnahmenpakets weitere Massnahmen nötig sind, um die strukturellen Finanzprobleme von Basel-Stadt zu lösen.

5. Terminplanung

Die in den 4 beiliegenden Ratschlägen enthaltenen Massnahmen sollen ihre Wirkung teilweise bereits auf das Budgetjahr 2004 entfalten. Aus diesem Grund besteht für die Behandlung der Ratschläge im Grossen Rat Dringlichkeit. Es ist dem Regierungsrat ein grosses Anliegen, dass die Ratschläge noch vor der Behandlung des Budgets 2004 – oder spätestens zusammen mit diesem - vom Grossen Rat behandelt werden können.

Falls eine solche Behandlung zeitlich nicht möglich wäre oder einzelne Vorschläge vom Grossen Rat abgelehnt werden, würde dies zu einer Verschlechterung des Budgets und entsprechend zu einer Überschreitung der regierungsrätlichen Budgetvorgaben für das Jahr 2004 führen. Eine Einhaltung der Budgetvorgaben müsste dann durch Budgetreduktionen in anderen Bereichen bewerkstelligt werden, was erfahrungsgemäss kurzfristig schwierig zu realisieren wäre.

6. Antrag

Dieser Mantelbericht enthält als Beilage 4 Ratschläge, die alle Teil des ausgewogenen Massnahmenpakets zur Reduktion der staatlichen Aufgaben und Leistungen sind. Formell wird jeder Ratschlag dem Grossen Rat als separate Vorlage vorgelegt. Dadurch wird für jede Massnahme ein separater Grossratsbeschluss gefasst, der für sich allein referendumsfähig ist. Der Regierungsrat hält an dieser Stelle aber fest, dass alle 4 Ratschläge als Teil eines Massnahmenpakets betrachtet werden müssen,

bei dessen Erarbeitung grosser Wert auf die politische Ausgewogenheit gelegt worden ist. Dass heute gerade diese Massnahmen dem Grossen Rat vorgelegt werden, liegt daran, dass sie in die Gesetzgebungskompetenz des Grossen Rates fallen und auf 2004 wirksam werden sollen. Da diese Vorlagen einen Teil des Massnahmenpakets zur Reduktion des strukturellen Defizits unseres Kantons um Fr. 100 Mio. darstellen, erwartet der Regierungsrat, dass sie im Kontext des Gesamtpakets beurteilt werden.

Basel, den 29. September 2003

IN NAMEN DES REGIERUNGSRATES

Der Präsident:

Dr. Christoph Eymann

Der Staatsschreiber:

Dr. Robert Heuss

Anhang:

- Grafiken 1-6

Beilagen:

- A: Ratschlag Abschaffung der unentgeltlichen Bestattung
- B: Ratschlag Änderung des Gesetzes über die Einführung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie über die Ausrichtung von kantonalen Beihilfen (EG/ELG) vom 11. November 1987
- C: Ratschlag Änderung des Gesetzes über die Krankenversicherung im Kanton Basel-Stadt (GKV) vom 15. November 1989
- D: Ratschlag Beschaffung von 10 Gelenkbussen und 12 zweiachsigen Bussen zur Vereinheitlichung des Busbetriebes der BVB (Massnahme zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit)