



► an den Grossen Rat

FD/P058280
Basel, 31. August 2005

Regierungsratsbeschluss
vom 30. August 2005

Interpellation Nr. 54 Peter Zinkernagel betreffend Verbesserung der Ausschöpfung des Investitionsbudgets

Die Interpellation wurde mit folgendem Wortlaut eingereicht:

„Bekanntlich kann das Investitionsbudget nicht in jedem Kalenderjahr voll ausgeschöpft werden. Es gibt verschiedene nachvollziehbare Gründe dafür. Folge ist aber die Verringerung des Auftragsvolumens für die Wirtschaft, insbesondere das Gewerbe. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten sind die Klein- und Mittelbetriebe dringend darauf angewiesen, dass die Öffentliche Hand ihre Investitions-Volumina nicht kürzt. Es ist sehr zu begrüßen, dass der Kanton Basel-Stadt auch in Zeiten schwieriger Staatsfinanzen darauf achtet, einen stattlichen Betrag für Investitionen bereitzustellen.

Mit Blick auf die in den letzten Jahren nicht erreichten Investitions-Plafonds scheint es sinnvoll, einige Änderungen im Vorgehen zu prüfen. Solche Änderungen der bisherigen Praxis sollten dem Ziel dienen, die budgetierten Vorgaben besser, d.h. vollständig ausschöpfen zu können. Dies hilft letztlich, Arbeitsplätze, vor allem in der Region, zu erhalten.

So könnten einige Projekte, mit Vorteil kleinere, so weit vorbereitet werden, dass sie dann, wenn gegen Ende des Jahres klar wird, dass der Plafond nicht erreicht werden kann, „aus der Schublade“ gezogen und sofort umgesetzt werden könnten, so dass sie im laufenden Kalenderjahr kostenwirksam werden. Es sind auch andere Massnahmen denkbar, welche dieselbe Zielsetzung haben, die optimale Ausschöpfung des Investitionsbudgets sicherzustellen.

In diesem Zusammenhang bitte ich die Regierung um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Teilt die Regierung die Ansicht, dass alles unternommen werden sollte, um die budgetierte Investitions-Summe auch tatsächlich auszugeben?
2. Ist die Regierung bereit, Massnahmen zu prüfen, welche verhindern, dass gegen Ende Jahr noch grosse Geldbeträge überbleiben, die nicht oder nur mit Verzögerung investiert werden können?
3. Erachtet es die Regierung als möglich, die Planungsarbeiten insbesondere kleinerer Investitionen, welche in der Investitionsplanung enthalten sind, so vorzubereiten, dass

sie innert kürzester Zeit, d.h. im entsprechenden Kalenderjahr kostenwirksam ausgelöst werden können?

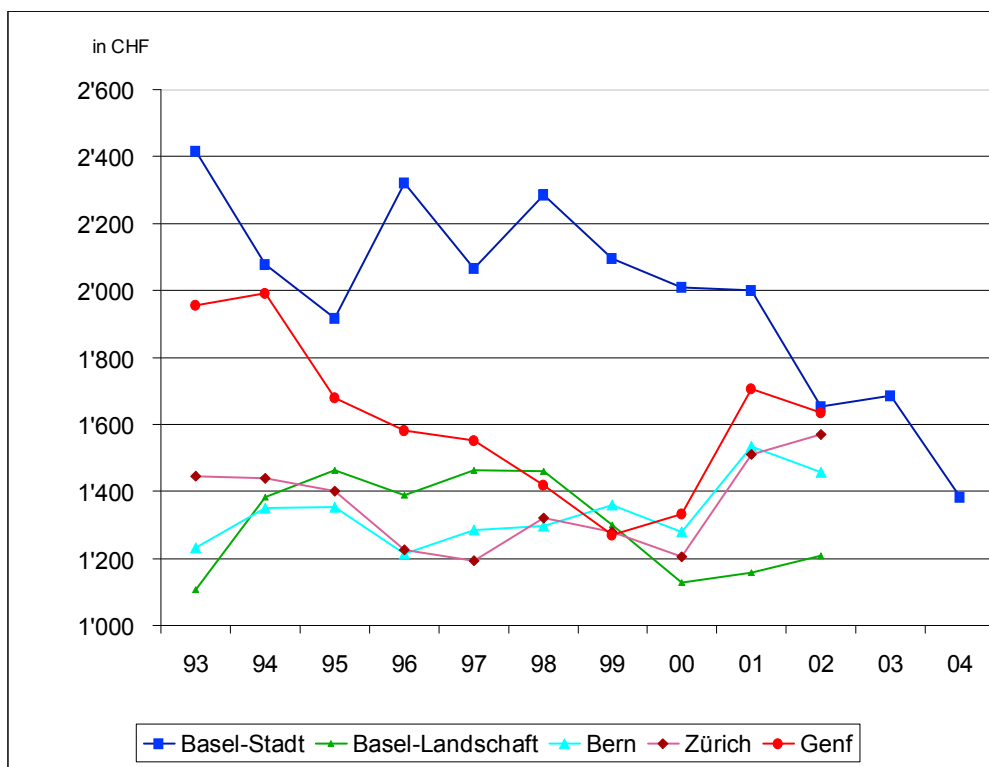
4. Sieht die Regierung andere Möglichkeiten, den Investitionsplafonds vollständig auszunutzen?

Der Regierungsrat nimmt dazu wie folgt Stellung:

Generell

Der Kanton Basel-Stadt hat in den letzten Jahren beträchtliche Summen investiert. In der Periode 1995-2004 waren es brutto durchschnittlich CHF 373 Mio¹. Das bedeutet, dass pro Kopf der Bevölkerung jedes Jahr rund CHF 1'941.- investiert wurden. Ein Vergleich mit den Kantonen (inklusive Gemeinden) Basel-Landschaft, Bern, Zürich und Genf² zeigt (siehe Grafik 1), dass pro Kopf der Bevölkerung im Kanton Basel-Stadt in der Periode 1993-2002 am meisten für Investitionen ausgegeben wurde. Das betragliche Investitionsniveau befand sich im Kanton Basel-Stadt auf einem sehr hohen Level.

Grafik 1 – Brutto-Investitionen pro Einwohner (Kanton inkl. Gemeinden)



¹ Ohne Darlehen und Beteiligungen

² Quelle: Publikationen der eidgenössischen Finanzverwaltung: Öffentliche Finanzen der Schweiz

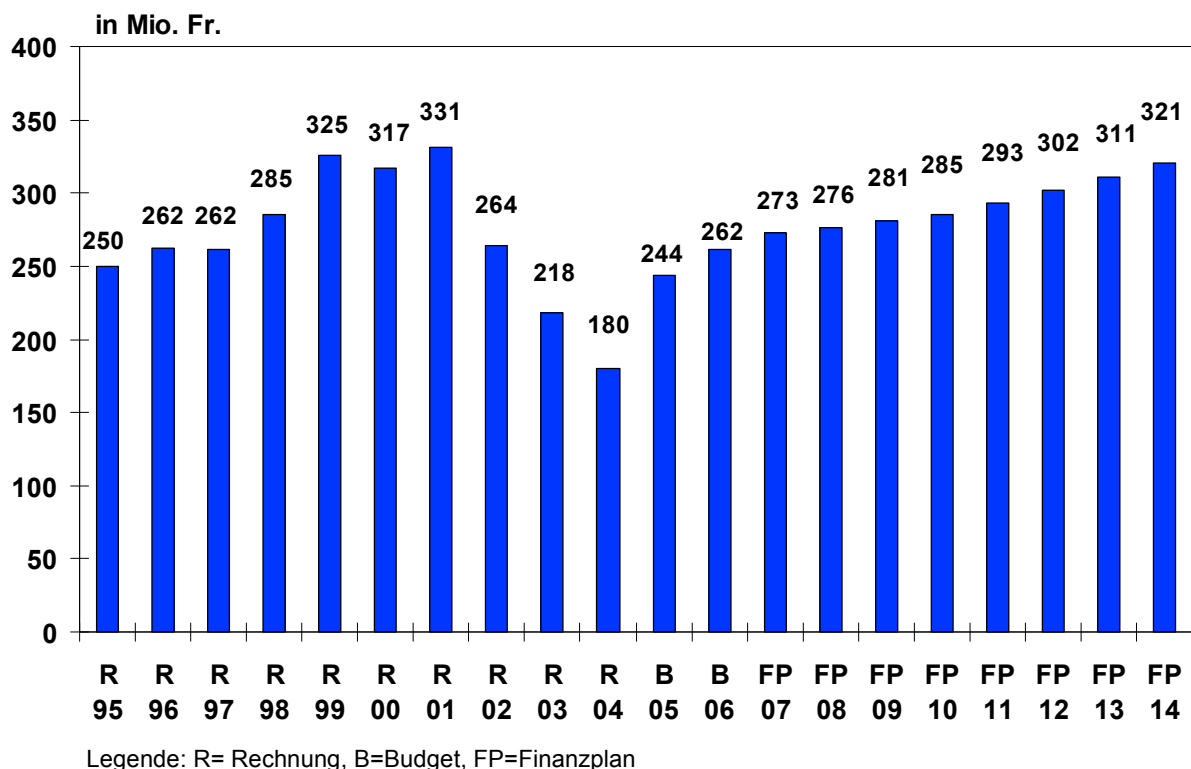
Der Rückgang der Investitionsvolumina in den Jahren 2002-2004 wurde - als Ausgleich auf die stark überdurchschnittlichen Ausgaben in den Jahren 1999-2001 (brutto durchschnittlich CHF 438 Mio.; insbesondere bedingt durch die Trambeschaffung „Combino“) - absichtlich vorgenommen. Entsprechend wurden auch weniger hohe Investitionsausgaben budgetiert.

Investitionsausgaben in Zukunft

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass staatliche Investitionen für die regionale Wirtschaft wichtig sind. Der Regierungsrat möchte deshalb auch in Zeiten schwieriger Staatsfinanzen weiterhin beträchtliche Investitionen tätigen. Daher sind in der Planung 2006-2014 auch entsprechend hohe Summen - Durchschnitt von netto rund CHF 289 Mio. - vorgesehen (siehe Grafik 2).

Grafik 2

Netto-Investitionen in Verwaltungsvermögen **1995 - 2014**



Ausschöpfung Investitionsplafonds

In den Jahren 1999-2004 lag die gesamte Ausschöpfungsquote (Vergleich Budget – Rechnung) bei rund 96.3%. Ohne Berücksichtigung des Jahres 2004 lag der Ausschöpfungsgrad bei 100.5%. Diese hohen Ausschöpfungsgrade sind hauptsächlich bedingt durch die Überschreitungen der Budgets in den Jahren 1999 und 2000 (Stichwort: Anschaffung „Combinos“). In den Jahren 2001-2004 wurde ein Ausschöpfungsgrad von durchschnittlich 88.6% erreicht.

Die nicht vollständige Ausschöpfung der Budgets in den Jahren 2001-2004 ist hauptsächlich auf zwei Faktoren zurückzuführen. So führen einerseits Verzögerungen und Sistierungen (u.a. infolge interner Prüfungen, Einsprachen, Rückweisungen durch den Grossen Rat, langsamerer als geplanter Baufortschritt) jeweils zu Minderausgaben (zum Beispiel Schulhaus Hinter Gärten, Werkstätten am Leimgrubenweg, Schiessplatz Allschwilerweiher). Auf der anderen Seite haben - vor allem im Strassenbau - günstigere als geplante Preise zu Budgetunterschreitungen geführt (insbesondere im Jahre 2004). Die Ausgaben für die durch Verzögerungen nicht wie im vorgesehenen Umfang realisierten Vorhaben fielen oder fallen im folgenden oder in den folgenden Jahren an. Diese Ausgaben sind für die Wirtschaft nicht verloren.

Instrumente zur Bewirtschaftung

Die für den Kanton Basel-Stadt zur Verfügung stehenden jährlichen Mittel für Investitionen > 300'000.- werden bekanntermassen durch die Verantwortlichen der fünf Investitionsbereiche

- Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur³ (Verantwortlich: Baudepartement)
- Öffentlicher Verkehr (Wirtschafts- und Sozialdepartement)
- Gesundheit (Gesundheitsdepartement)
- Bildung (Erziehungsdepartement)
- Übrige (Federführung: Finanzdepartement)

bewirtschaftet.

Die Budgetierung von Investitionen erfolgt im Kanton Basel-Stadt „zweigleisig“. Einerseits werden - um sich bei der Budgetierung nicht bereits definitiv auf einzelne Objekte festlegen zu müssen - die Vorgaben der jeweiligen Investitionsbereiche pauschal in einem Betrag in der Investitionsrechnung budgetiert (100% der Vorgabe). Andererseits wird im Rahmen des Budgetprozesses die Investitionsübersichtsliste erstellt, welche diejenigen einzelnen Investitionsvorhaben je Investitionsbereich enthält, welche im entsprechenden Rechnungsjahr voraussichtlich realisiert werden und durch den Grossen Rat einzeln zu bewilligen sind. Um eine möglichst optimale Grundlage für eine volle Ausschöpfung der pauschal eingestellten Investitionsgesamtbeträge (100%-Vorgabe) zu haben, dürfen auf der Investitionsübersichtsliste

³ Bis anhin hiess dieser Investitionsbereich Strassen/Stadtgestaltung.

nicht nur einzelne Vorhaben in Summe von 100% der Vorgaben, sondern bis max. 130% der vorgegebenen Plafonds eingestellt werden. Damit erhält ein verantwortliches Departement die Möglichkeit, bei Verschiebungen, Verzögerungen oder Einsparungen flexibel darauf reagieren zu können, indem es ein anderes - ursprünglich für dieses Jahr nicht in erster Priorität geplantes Vorhaben - aus dem „Reservetopf“ von 30% realisiert.

Diese Investitionsübersichtsliste wird dem Grossen Rat zusammen mit dem vorliegenden Budget zum Beschluss unterbreitet.

Um die Vorgabe zu 100% nachträglich ausschöpfen zu können, steht dem für einen Investitionsbereich verantwortlichen Departement - wenn auch nur im beschränkten Umfang - zusätzlich das Instrument der Kreditübertragung zur Verfügung.

Zu den einzelnen Fragen

ad 1)

Der Regierungsrat teilt grundsätzlich die Ansicht, dass das dem Grossen Rat im Rahmen des Budgetprozesses vorgelegte Investitionsvolumen auch tatsächlich ausgegeben werden soll. Dies jedoch nur unter der Voraussetzung, dass nur wirklich notwendige Investitionen getätigt werden. Indem jedes Vorhaben einzeln auf seine Notwendigkeit und auf das Kosten/Nutzen-Verhältnis hin geprüft wird, kann das Risiko, dass bei einer sich abzeichnenden Kreditunterschreitung nicht dringend nötige Vorhaben – zur Ausschöpfung des bewilligten Plafonds („Dezemberfieber“) – realisiert werden, durch den Regierungsrat gut kontrolliert werden.

ad 2)

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass einem für die Ausschöpfung der Investitionsplafonds verantwortlichen Departement grundsätzlich genügend Instrumente zur Verfügung stehen, damit eine optimale Bewirtschaftung (inkl. Ausschöpfung) der Investitionsplafonds erfolgen kann. Weitergehende Massnahmen (als die oben beschriebenen / siehe Antwort zu ad 4) erachtet der Regierungsrat zum gegenwärtigen Zeitpunkt als nicht opportun.

ad 3)

Grundsätzlich ist es die Aufgabe der jeweiligen Departemente bzw. der Verantwortlichen eines Investitionsbereiches, die für eine optimale Ausschöpfung des Plafonds erforderlichen Planungsarbeiten vorzunehmen resp. auszulösen. Es muss aber dabei darauf geachtet werden, dass nicht unnötigerweise teure Planungen auf „Reserve“

stattfinden. Diese Art der Planung wäre suboptimal und führt schlussendlich nur zu höheren Kosten. Je nach Art des Vorhabens besteht jedoch auch ohne grössere Planungsarbeiten die Möglichkeit, kurzfristig Investitionen kostenwirksam auszulösen. (Zum Beispiel braucht der Kauf eines Lastwagens von rund CHF 400'000.- sicherlich weniger Planungsvorbereitungen, als eine Neugestaltung eines Strassenabschnittes in gleicher Höhe.)

ad 4)

Um eine bessere Ausschöpfung der Investitionsplafonds sicherzustellen, werden im Rahmen der bestehenden Instrumente folgende Massnahmen noch verstärkt zur Anwendung gelangen:

- Die Jahresendprognosen, welche im Rahmen der Hochrechnungen für die Investitionsvorhaben tertialsweise ermittelt werden, sollen weiter verfeinert und damit genauer werden. Wenn diese Angaben rechtzeitig und in guter Qualität vorhanden sind, können entsprechende Massnahmen (z.B. Beginn der Realisierung eines zusätzlichen Vorhabens aus dem 30%-„Reservetopf“) frühzeitig ausgelöst werden.
- Bei der Festlegung der Kredithöhe bei einzelnen Vorhaben soll die notwendige Reserve möglichst gering gehalten werden. Damit können innerhalb des 130%-Plafonds tendenziell mehr Vorhaben eingestellt werden und die Flexibilität und Möglichkeiten zum Vorziehen einzelner Vorhaben wird erhöht.
- Die Durchlässigkeit zwischen den einzelnen Investitionsbereichen soll in einem kontrollierten Rahmen weiter erhöht werden. Das heisst, dass eine sich abzeichnende Unterschreitung in einem Bereich zur Erfüllung eines höheren Bedarfs in einem anderen Bereich herangezogen werden kann. Dieser vom Regierungsrat zu bewilligende Abtausch muss entsprechend in der Rechnungsablage begründet werden.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Staatsschreiber

Dr. Ralph Lewin

Dr. Robert Heuss