



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Finanzkommission

An den Grossen Rat

07.0056.02

Basel, 19. November 2007

Kommissionsbeschluss
vom 15. November 2007

Bericht der Finanzkommission zum Budget 2008 des Kantons Basel-Stadt

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 21. November 2007

Inhalt

1	AUSGANGSLAGE	6
1.1	Auftrag	6
1.2	Vorgehen	6
1.3	Mitglieder der Finanzkommission	6
2	BUDGET 2008 DES REGIERUNGSRATS	7
2.1	Übersicht	7
2.2	Ertrag	7
2.3	Aufwand	8
2.4	Ordentlicher Nettoaufwand	9
2.5	Investitions- und Finanzierungsrechnung	10
2.6	Verschuldung	11
3	PARLAMENTARISCHE BERATUNG	12
3.1	Einschätzung und Ausblick der Finanzkommission	12
3.2	Vorgezogene Budgetpostulate	15
3.3	Budgetdebatte im Grossen Rat	16
4	ALLGEMEINE THEMEN	18
4.1	Personal	18
4.1.1	Headcount	18
4.1.2	Steigende Lohnkosten	19
4.1.3	Neues Pensionskassengesetz	20
4.2	Strukturelle Neuerungen	22
4.2.1	NFA	22
4.2.2	Raumbewirtschaftung	23
4.3	Euro 08	24
4.4	Neue Berichterstattung	25
5	SPEZIFISCHE THEMEN	27
5.1	Baudepartement	27
5.1.1	Überblick	27
5.1.2	Projekt Erlenmatt	27
5.2	Erziehungsdepartement	28
5.2.1	Überblick	28
5.2.2	Steigender Headcount	29
5.2.3	Pensionskasse der Universität Basel	29
5.3	Finanzdepartement	31
5.3.1	Überblick	31
5.3.2	Steuerverwaltung: Projekt RATIO	31
5.4	Gesundheitsdepartement	33
5.4.1	Überblick	33
5.4.2	Medizinischer Bedarf	33
5.4.3	Felix Platter-Spital	34
5.5	Justizdepartement	35
5.5.1	Überblick	35
5.5.2	Strafvollzug	35
5.5.3	Offene Kinder- und Jugendarbeit	36
5.6	Sicherheitsdepartement	36
5.6.1	Überblick	36
5.6.2	Busseneinnahmen	37
5.6.3	Regierungs- und Verwaltungsreorganisation	37
5.7	Wirtschafts- und Sozialdepartement	38
5.7.1	Überblick	38
5.7.2	Sozialkosten	39

5.8	Gerichte	40
5.8.1	Überblick	40
6	ANTRAG AN DEN GROSSEN RAT	41
	GROSSRATSBECHLUSS	42
	ANHANG 1: ÄNDERUNGEN DER INVESTITIONSÜBERSICHTSLISTE	43
	ANHANG 2: VERÄNDERUNGEN BUDGET 2007/2008 DURCH NFA	46

Abkürzungen

A&L	(Massnahmenpaket zur Reduktion der) Aufgaben und Leistungen
Abs.	Absatz
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ANE	Allgemeiner Nettoertrag
BLPK	Basellandschaftliche Pensionskasse
BVB	Basler Verkehrs-Betriebe
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
CMS	Christoph Merian Stiftung
DRG	Diagnosis Related Groups
ED	Erziehungsdepartement
Euro 08	Fussball-Europameisterschaften 2008
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren
FHNW	Fachhochschule Nordwestschweiz
FKom	Finanzkommission
ggü.	gegenüber
GO	Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates
IBS	Immobilien Basel-Stadt (<i>vormals Zentralstelle für staatlichen Liegenschaftsverkehr ZLV</i>)
ISP	Institut für Spezielle Psychologie und Pädagogik
IV	Invalidenversicherung
IWB	Industrielle Werke Basel
JSD	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleiches und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (<i>Projektbezeichnung</i>)
NIV	Nettoinvestitionen
OGEBA	Organisation Gerichte Basel
ONA	Ordentlicher Nettoaufwand
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PK	Pensionskasse
PKBS	Pensionskasse Basel-Stadt
RATIO	Rationalisierung der Steuererhebung (<i>Projektbezeichnung</i>)
RSD	Rheinschiffahrtsdirektion
RV09	Regierungs- und Verwaltungsreorganisation 2009
UKBB	Universitäts-Kinderspital beider Basel
USB	Universitätsspital Basel
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel
ZRD	Zentrale Raumdienste (<i>Projektbezeichnung</i>)
ZLV	Zentralstelle für staatlichen Liegenschaftsverkehr (<i>siehe auch IBS</i>)

1 Ausgangslage

1.1 Auftrag

Die Finanzkommission des Grossen Rats legt hiermit ihren Bericht zum Budget 2008 des Kantons Basel-Stadt gemäss § 68 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vor. Die Sachkommissionen des Grossen Rats haben auf Mitberichte verzichtet.

1.2 Vorgehen

Am 20.9.2007 hat das Finanzdepartement der Finanzkommission einen Vorabdruck des Budgets 2008 sowie sämtliche sechsstellige Kontopositionen der Laufenden Rechnung aller Dienststellen zugestellt. Die Finanzkommission prüfte das Budget 2008 an ihrer Klausurtagung vom 24./25.9.2007. Dabei standen ihr vom Finanzdepartement Regierungsrätin Eva Herzog, Peter Schwendener (Leiter Finanzverwaltung) und Thomas Riedtmann (Departementssekretär) für Erläuterungen zur Verfügung. Auf Basis dessen führte die Finanzkommission zwischen dem 19.10.2007 und dem 26.10.2007 Hearings mit allen Mitgliedern des Regierungsrats durch.

Die Finanzkommission dankt den Mitgliedern des Regierungsrats und den Beteiligten aus der Verwaltung für die konstruktive und offene Zusammenarbeit. Im vorliegenden Bericht fasst sie ihre wichtigsten Erkenntnisse zum Budget 2008 zusammen. Für weitere Details zum Budget sei auf das Budgetbuch des Regierungsrats verwiesen.

1.3 Mitglieder der Finanzkommission

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

Baschi Dürr	Präsident
Jürg Stöcklin	Vizepräsident, Sicherheitsdepartement
Mustafa Atici	Gesundheitsdepartement II
Susanna Banderet-Richner	Gesundheitsdepartement I
Sibylle Benz Hübner	Erziehungsdepartement I
Annemarie von Bidder	Baudepartement I
Conradin Cramer	Justizdepartement und Gerichte
Sebastian Frehner	Wirtschafts- und Sozialdepartement
Paul Roniger	Erziehungsdepartement II
Greta Schindler	Baudepartement II
Urs Schweizer	Finanzdepartement
Niklaus Wunderle	Kommissionssekretär (Parlamentsdienst)

2 Budget 2008 des Regierungsrats

2.1 Übersicht

Das Budget 2008 des Kantons Basel-Stadt sieht einen positiven Saldo der Laufenden Rechnung von CHF 221,8 Mio. vor, eine Verbesserung um CHF 167,8 Mio. gegenüber dem Budget 2007¹. Die Rechnung 2006 schloss mit einem Überschuss von CHF 187,2 Mio. (vgl. Tabelle 2-1).

*Überschuss in
der Laufenden
Rechnung*

Tabelle 2-1: Finanzielle Eckwerte in Budget und Rechnung

in Mio. CHF	Budget 2008	Budget 2007	Rechnung 2006	Abweichung Budget 2008 zu Budget 07	Abweichung Budget 2008 zu Rechnung 06
Ertrag (ohne interne Verrechnungen)	4'104,5	3'866,3	3'979,8	6,2%	3,1%
Aufwand (ohne interne Verrechnungen)	3'882,7	3'812,3	3'792,6	1,8%	2,4%
Saldo Laufende Rechnung	221,8	54,0	187,2	310,8%	18,5%
+ Abschreibungen Verwaltungsvermögen	184,0	221,6	250,2	-17,0%	-26,5%
+/- Veränderung zweckgeb. Eigenkapital	38,0	0,0	667,6 ¹	-	-94,3%
Selbstfinanzierung	443,8	275,6	1'105,0 ¹	61,0%	-59,8%
./. Saldo Investitionsrechnung	244,6	236,4	226,7	3,5%	7,9%
Finanzierungssaldo	199,2	39,2	878,3¹	408,2%	-77,3%
Selbstfinanzierungsgrad (in Prozent)	181,4	116,6	487,4 ¹	-	-

Investitionsrechnung					
Ausgaben	268,6	296,9	309,9	-9,5%	-13,3%
Einnahmen	37,4	60,5	81,1	-38,2%	-53,9%
Nettoinvestitionen	231,2	236,4	228,8	-2,2%	1,0%
Veränderung Darlehen / Beteiligungen Verwaltungsvermögen	13,4	0,0	-2,1	-	-
Saldo Investitionsrechnung	244,6	236,4	226,7	3,5%	7,9%

Nettoschulden ²	3'002,0 (2'066,4)	2'265,6	2'304,8	32,5% (-8,8%)	30,2% (-10,3%)
Nettoschuldenquote (in Promille)²	5,9 (4,1)	4,6	4,9		

¹ Inklusive Aufwertung Finanzvermögen (CHF 640,7 Mio.)

² Per Ende 2007 soll die Pensionskasse ausfinanziert werden. Dies hat für das Jahr 2007 einen – nicht budgetierten – Nettoschuldenanstieg von CHF 935,6 Mio. und damit einen deutlich negativen Finanzierungssaldo zur Folge. Entsprechend steigt die Nettoschuldenquote per Ende 2008 auf 5,9 Promille.

2.2 Ertrag

Der Ertrag (ohne interne Verrechnungen) nimmt deutlich um CHF 238,2 Mio. oder 6,2% auf CHF 4'104,5 Mio. zu. Einen Grossteil des Mehrertrags machen mit CHF 166,3 Mio. die *Steuern* aus. Höhere Steuereinnahmen werden bei sowohl natürlichen (+6,7%) als auch juristischen

*Steigender Ertrag
dank höherer
Steuereinnahmen*

¹ Sofern nicht anders vermerkt, beziehen sich alle Veränderungen auf das Budget 2007.

Personen (+11,4%) erwartet. Allerdings dürften im Budget 2007 die Steuereinnahmen unterschätzt worden sein. Vergleicht man das Budget 2008 mit den realisierten Erträgen von 2006, ergeben sich Zuwächse von 1,6% resp. 3,1%. Die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Steuersenkungen sind im Budget 2008 nicht eingerechnet worden, da sie sich – von den Einnahmen aus Quellensteuern abgesehen – frühestens auf die im Jahr 2009 zur Zahlung fälligen Steuern auswirken dürften.

Die *Entgelte* – mit CHF 975,9 Mio. die zweitgrösste Ertragsposition – verbleiben praktisch auf Vorjahresniveau (+0,5%). Dem Ertragsrückgang durch den Verkauf der Dreispitzverwaltung (CHF 3,3 Mio.) und die Verselbständigung der Rheinhäfen (CHF 4,9 Mio.) stehen auf dieser Position verbuchte Mehrerträge der Stadtgärtnerei (CHF 5,7 Mio.) gegenüber. Es handelt sich hierbei allerdings um eine verwaltungsinterne Verrechnung, der auch ein entsprechender Ertrag gegenübersteht. Interne Verrechnungen müssten eigentlich auf separaten Konti verbucht werden. Dieser Budgetierungsfehler wirkt sich allerdings nicht auf den Ordentlichen Nettoaufwand (ONA) aus.

Verschiedene Sondereffekte führen zu Verschiebungen in der Ertragsstruktur

Die neue Gewinnablieferung der Schweizerischen Rheinhäfen lässt die *Beiträge für eigene Rechnung* um CHF 2,8 Mio. steigen. Ansonsten stehen diese Beiträge wie auch die *Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung* vor allem unter dem Einfluss der NFA (vgl. Kapitel 4.2.1). Der *Vermögensertrag* sinkt um 5,3% auf CHF 237,2 Mio., was ebenfalls hauptsächlich auf die Dreispitzverwaltung und die Rheinhäfen zurückgeht. Die Einnahmen aus Baurechtszinsen reduzieren sich deswegen um knapp CHF 17 Mio.

2.3 Aufwand

Der Aufwand (ohne interne Verrechnungen) erhöht sich gesamtstaatlich um CHF 70,4 Mio. oder 1,8% auf CHF 3'882,7 Mio. Die grössten Erhöhungen ergeben sich – trotz sinkender Sozialhilfekosten (vgl. Kapitel 5.7.2) – bei den *Eigenen Beiträgen* sowie den *Einlagen in Spezialfinanzierungen*, die um CHF 59,1 Mio. (vor allem wegen der NFA; vgl. Kapitel 4.2.1) bzw. um CHF 40,1 Mio. (vor allem wegen des neuen Pensionskassengesetzes; vgl. Kapitel 4.1.3) steigen. Ebenfalls auf das neue Pensionskassengesetz ist die Tatsache zurückzuführen, dass der *Personalaufwand*, die grösste Aufwandsposition, um 1,1% auf CHF 1'629,9 Mio. sinkt, obwohl der Headcount steigt (vgl. Kapitel 4.1.1).

Aufwand erhöht sich gesamtstaatlich um 1,8% – Sondereffekte durch NFA und Reform der PK

Beim *Sachaufwand*, der insgesamt um 3,7% auf CHF 615,1 Mio. klettert, fallen die um CHF 22,2 Mio. resp. 13,2% steigenden Ausgaben für Dienstleistungen und Honorare auf. Der Regierungsrat begründet dies vor allem mit der Euro 08 (vgl. Kapitel 4.3), die im Ressort Sport zu einer deutlichen Zunahme der Dienstleistungsbezüge führt, sowie der Regierungs- und Verwaltungsreorganisation (CHF 4,8 Mio.).

Steigende Ausgaben für Dienstleistungen und Honorare

Deutlich steigende Zinsen beim 6-Monats-Libor-Satz führen zu einer um CHF 10,1 Mio. höheren Belastung von neu CHF 108,2 Mio. in der Position *Passivzinsen* – dies trotz sinkender Schulden. Weil die Abschreibungen auf Altanlagen (Zugänge vor 1995; neue Abschreibungsregel im harmonisierten Rechnungslegungsmodell der FDK) praktisch vollständig wegfallen, reduziert sich die Position *Abschreibungen* deutlich um CHF 43,1 Mio. auf CHF 192,6 Mio.

Höhere Passivzinsen und tiefere Abschreibungen

2.4 Ordentlicher Nettoaufwand

Mit dem Budget 2008 bewilligt der Grosser Rat neben den Aufwands- und Ertragspositionen auf zweistelliger Ebene zum zweiten Mal auch den Ordentlichen Nettoaufwand (ONA) jeder Dienststelle. Der ONA ist die wichtigste Steuerungsgrösse des Regierungsrats. Er entspricht dem Saldo zwischen dem departements- resp. dienststellenspezifischem Aufwand (ohne Abschreibungen) und dem entsprechenden Ertrag und stellt die strukturelle Ausgabenentwicklung dar. Der Allgemeine Nettoertrag (ANE) entspricht dem nicht spezifischen Ertrag – den Steuer- und Vermögenserträgen, den kantonalen Anteilen an den Bundessteuern sowie dem Kantonsanteil am Gewinn der Schweizerischen Nationalbank, nicht aber den Busseneinnahmen (vgl. Kapitel 5.6.2) – abzüglich des allgemeinen Aufwands, des Schuldendiensts sowie des Aufwands und Ertrags des Finanz- und zum Teil auch des Verwaltungsvermögens.

Grosser Rat bewilligt ONA jeder Dienststelle

Der um die Sonderfaktoren (vor allem NFA; vgl. Kapitel 4.2.1) bereinigte ONA steigt um 2,3%, der überdies um die einmaligen Ausgaben im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreorganisation (vgl. Kapitel 5.6.3) und die Euro 08 (vgl. Kapitel 4.3) korrigierte ONA um 1,7% (vgl. Tabelle 2-2). Dieser Wert liegt deutlich unter dem angenommenen nominalen Basler und Schweizer Bruttoinlandprodukt von rund 3% bis 4%. Damit hält der Regierungsrat sein Ziel deutlich ein, den ONA nicht schneller als die Wirtschaft wachsen zu lassen.

Anstieg des ONA liegt unter Wirtschaftswachstum

Tabelle 2-2: Entwicklung von ONA und ANE

in Mio. CHF	Veränderung ggü. ONA Budget 07
ONA Budget 2007	2'167,6
ONA Budget 2008	2'147,9 -0,9%
<i>Sonderfaktoren</i>	
Entlastung ONA wegen NFA	73,6
Verschiebungen zwischen ONA und NIV/ANE (u.a. Ausgliederung RSD, Mieteinnahmen ISP/FHNW)	-5,0
	68,6
ONA Budget 2008 ohne Sonderfaktoren	2'216,5 2,3%
<i>Einmalige Ausgaben</i>	
RV09	-4,3
Euro 08	-8,6
	-12,9
ONA Budget 2008 ohne Sonderfaktoren und einmalige Ausgaben	2'203,6 1,7%
in Mio. CHF	Veränderung ggü. ANE Budget 07
ANE Budget 2007	2'431,5
ANE Budget 2008	2'542,1 4,5%
<i>Sonderfaktoren</i>	
Belastung ANE wegen NFA	61,1
ANE Budget 2008 ohne Sonderfaktoren	2'603,2 7,1%

2.5 Investitions- und Finanzierungsrechnung

Die Nettoinvestitionen liegen mit CHF 231,2 Mio. um CHF 5,2 Mio. oder 2,2% tiefer (vgl. Tabelle 2-1). Mit einem Selbstfinanzierungsgrad von 181,4% kann sie der Kanton vollständig aus eigenen Mitteln finanzieren. Der Saldo der Investitionsrechnung liegt allerdings über dem Vorjahreswert, da eine Aufstockung der Beteiligung des Kantons an der MCH Messe Schweiz AG um CHF 13,4 Mio. geplant ist.

Tiefere Netto-investitionen

Einem um CHF 16 Mio. deutlich höheren Investitionsbedarf im Bereich Gesundheit – vor allem wegen des Neubaus des UKBB von CHF 25,0 Mio. – stehen Minderausgaben im Investitionsbereich Übrige von CHF 21,3 Mio. gegenüber, was zum grössten Teil auf den Wegfall des praktisch abgeschlossenen Projekts Polycom und des vom Volk am 17.6.2007 abgelehnten Investitionsbeitrags an das neue Stadt-Casino zurückzuführen ist. Trotz der anhaltenden, gemäss Baudepartement aber abflauenden Bauteuerung – teils auf den Nachfrageüberhang in der Nordwestschweiz, teils auf gestiegene Rohstoffpreise zurückzuführen – werden demgegenüber für den Investitionsbereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur unverändert CHF 48 Mio. budgetiert. Zum ersten Mal seit 2002 belegt die kurz vor der Fertigstellung stehende Nordtangente mit Nettokosten von CHF 8,7 Mio. nicht mehr den Spitzenplatz unter den grössten Investitionsvorhaben.

Neubau des UKBB erhöht Investitionsbereich Gesundheit

2.6 Verschuldung

Mit einem Abbau der Nettoschulden – Bruttoschulden abzüglich Finanzvermögen – in der Höhe von CHF 199,2 Mio. auf CHF 2'066,4 Mio. sinkt die Schuldenquote per Ende 2008 um weitere 0,5 Promillepunkte auf 4,1 Promille. Darin noch nicht eingerechnet ist allerdings die Ausfinanzierung der PKBS (vgl. Kapitel 4.1.3). Diese führt im Jahr 2007 zu einem – nicht budgetierten – Schuldenzuwachs von CHF 935,6 Mio. und damit zu einem deutlich negativen Finanzierungssaldo sowie einer entsprechenden Erhöhung der Nettoschuldenquote.

Die gemäss Schuldenbremse zulässige Nettoschuldenquote von 7,5 Promille des Schweizer Bruttoinlandprodukts bleibt aber auf jeden Fall unterschritten. Der Regierungsrat rechnet inklusive der Neuverschuldung durch die Ausfinanzierung der Pensionskasse mit einer Quote von 5,9 Promille per Ende 2008. Der Grosse Rat kann deshalb das Budget 2008 – unabhängig vom Wachstum des ONA – mit einem einfachen Mehr genehmigen.

Schuldenabbau von CHF 200 Mio. 2008 – negativer Finanzierungssaldo 2007 aufgrund Ausfinanzierung der PK

Vorgaben der Schuldenbremse eingehalten

3 Parlamentarische Beratung

3.1 Einschätzung und Ausblick der Finanzkommission

Die Finanzlage des Kantons bleibt erfreulich. Noch nie zuvor wurde mit einem ordentlichen Saldo der Laufenden Rechnung von über und einem Finanzierungssaldo von fast CHF 200 Mio. gerechnet, wie das für 2008 budgetiert wird. Gegenüber dem Budget 2007 bedeutet dies nochmals eine klare Verbesserung. Diese Steigerung ist sowohl auf die anhaltend gute Finanzsituation des Kantons als auch auf eine realistischere Budgetierung seitens des Regierungsrats zurückzuführen. Die Finanzkommission rechnet denn für 2007 mit einem Abschluss, der sich eher auf dem Niveau der Rekordrechnung 2006 als des Budgets 2007 befindet. Auch der im Politikplan enthaltene Finanzplan des Regierungsrats hat sich in der aktuellen Ausgabe vom 11.9.2007 gegenüber der Ausgabe vom Vorjahr deutlich verändert. Für 2010 wird neu mit Steuereinnahmen von CHF 2,5 Mrd. (Politikplan 2006: CHF 2,3 Mrd.) gerechnet – ausgehend allerdings vom heute geltenden Steuergesetz.

Die Finanzkommission ist über diese Aussichten erfreut. Sie hinterfragt gleichzeitig die bisherigen Planungsgrundlagen des Regierungsrats. Eine Verbesserung der Prognosen um über CHF 200 Mio. innert Jahresfrist fällt auf und deutet auf eine bisher überhöhte Sicherheitsmarge in der Budgetierung hin. Das Finanzdepartement hat der Finanzkommission gleichzeitig versichert, dass auch die aktuellen Hochrechnungen vorsichtig erstellt worden sind. Die Finanzkommission geht folglich davon aus, dass das Budget 2008 eingehalten werden kann, erwartet allerdings kein deutliches Übertreffen, wie dies seit 2003 mit steigender Tendenz beobachtet werden konnte.

Der Hauptfaktor für die hohen Steuereinnahmen liegt nach wie vor im hohen Anteil der Steuereinnahmen von juristischen Personen. 2008 nimmt dieser erneut zu und erreicht mit 31,1% (Vorjahr: 30,0%) einen neuen Rekordwert. Die Finanzkommission hat bereits verschiedentlich festgehalten, dass zum einen diese Entwicklung erfreulich ist und von einer grossen Attraktivität des hiesigen Werkplatzes zeugt. Zum anderen sind Unternehmenssteuern bekanntlich konjunkturanfälliger und damit deutlich volatiler als die Steuereinnahmen von Einwohnerinnen und Einwohnern. So dürfte etwa die aktuelle Krise auf dem US-amerikanischen Hypothekenmarkt Spuren in gewissen Steuerrechnungen hinterlassen. Für die Basler Kantonsrechnung rechnet die Finanzkommission allerdings kaum mit grossen Auswirkungen.

Ferner kommt in der Region Basel eine starke Abhängigkeit von der chemisch-pharmazeutischen Industrie einerseits und letztlich sehr wenigen Unternehmen andererseits hinzu. Dass sowohl Novartis als auch Roche auf dem Stadtgebiet hohe Investitionen tätigen, ist aber ein Zeichen

Bessere Finanzsituation und realistischere Budgetierung führt zu rekordhohem Saldo von Laufender Rechnung und Finanzierung

Anteil der Steuereinnahmen von juristischen Personen steigt weiter

dafür, dass diese beiden Unternehmen auch in absehbarer Zukunft auf den Standort Basel setzen. Die Finanzkommission wird sich 2008 mit den Auswirkungen der einzelnen Branchen auf Staatskasse und Volkswirtschaft schwerpunktmässig auseinandersetzen.

Der Ertrag aus der Besteuerung der natürlichen Personen bildet nach wie vor die grösste Einnahmenposition des Kantons, auch wenn sein Anteil an den gesamten Steuereinnahmen sinkt. Im Budget 2008 wächst dieser Ertrag deutlich gegenüber dem Budget 2007 und leicht gegenüber der Rechnung 2006, was die Finanzkommission mit Befriedigung zur Kenntnis nimmt. Auch diese Entwicklung ist – wenn auch gegenüber den Kapital- und Gewinnsteuern verzögert und weniger stark – vorab auf die gute Konjunkturlage zurückzuführen.

Auch Steuereinnahmen von natürlichen Personen wachsen

Auf der Aufwandseite hat der Regierungsrat den Finanzplan im Jahresvergleich unter dem Strich kaum korrigiert. Für 2010 rechnet er heute mit einem ONA von CHF 2,238 Mrd. gegenüber CHF 2,231 Mrd. im Finanzplan 2006. Die Finanzkommission unterstützt die anhaltende Ausgabendisziplin des Regierungsrats. Im Budget 2008 wächst der normalisierte ONA teuerungsbereinigt um rund 1%. Die auf Basis dessen berechnete Staatsquote gleitet 2008 erneut zurück.

Finanzkommission unterstützt Ausgabendisziplin des Regierungsrats

2006 hat die Finanzkommission mit Blick auf die wichtigsten Veränderungen im Budget 2007 festgehalten, dass

die momentan stabilisierte Finanzlage nicht primär zur Aufrechterhaltung teurer Strukturen verwendet werden [darf]. Wenn der Regierungsrat das Setzen von Schwerpunkten – vor allem zur Erreichung der im Politikplan skizzierten Ziele von „Basel 2020“ – dem weiteren Schuldenabbau vorzieht, pocht die Finanzkommission darauf, dass der aktuelle finanzielle Spielraum auch tatsächlich hierfür verwendet wird. Ferner erwartet sie, dass sich die Mitglieder des Regierungsrats im Prozess der Budgetausarbeitung in einer gewissen Zurückhaltung üben. Die verbesserte Situation darf nicht dazu führen, dass in den Departementen und bei ihren Vertretungen im Regierungskollegium die finanziellen Begehrlichkeiten generell zunehmen.

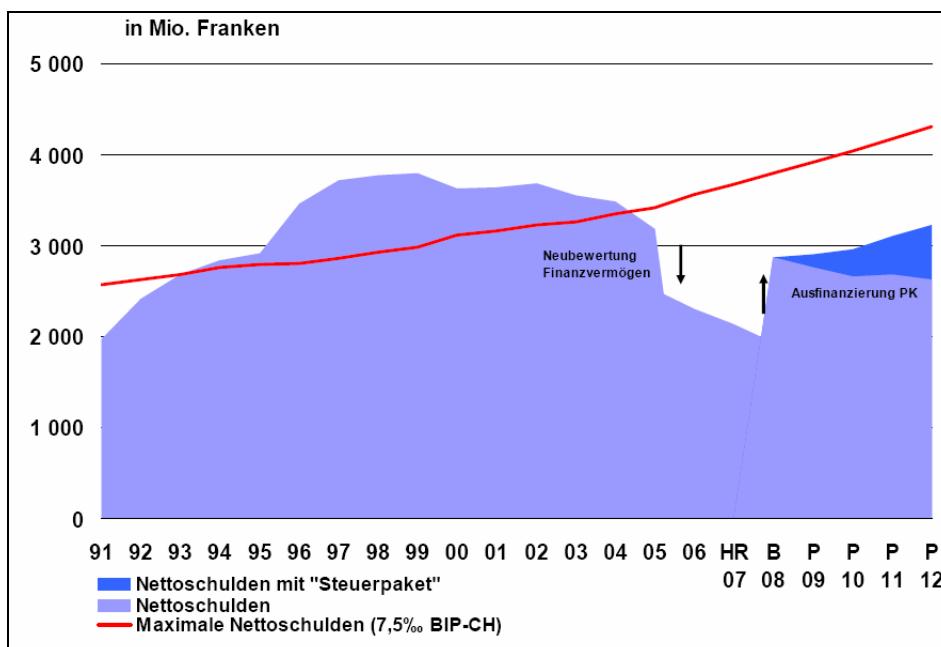
Für das Budget 2008 konstatiert die Finanzkommission diesbezüglich eine Verbesserung. Sind im Budget 2007 noch rund CHF 20 Mio. der grössten Zusatzbelastungen in strukturelle Personalverteuerungen geflossen, reduziert sich dieser Mehraufwand – von der neuen Pensionskasse (vgl. Kapitel 4.1.3) abgesehen – im Budget 2008 auf CHF 6,4 Mio. (vgl. Kapitel 4.1.2). Auch haben sich der Anstieg der Sozialhilfekosten und des Aufwands für Strafvollzug, zwei der grössten Kostentreiber der letzten Jahre, deutlich relativiert. Rechnet man demgegenüber den erhöhten Globalbeitrag an die Universität sowie die Ausgaben für die Euro 08 zu den Schwerpunktmaßnahmen, verzeichnen diese ungefähr eine Verdoppelung auf gegen CHF 20 Mio.

Weniger strukturelle Personalverteuerungen

Unter dem Strich geht der aktuelle Finanzplan (ohne Berücksichtigung des Steuerpakets) im Jahr 2010 von einem Saldo der Laufenden Rechnung von rund CHF 157 Mio. aus, CHF 310 Mio. mehr als in der Prognose 2006 für das gleiche Jahr. Auf Basis dessen und als Reaktion auf den interkantonalen und -nationalen Steuerwettbewerb sowie zwei hängige Volksinitiativen hat der Regierungsrat am 7.9.2007 ein Steuerpaket vorgestellt, das die Steuerpflichtigen des Kantons um rund CHF 150 Mio. pro Jahr entlasten soll. Den entsprechenden Ratschlag 07.1357.01 hat die Wirtschafts- und Abgabenkommission des Grossen Rats vorberaten. Die Finanzkommission äussert sich deshalb nicht zum vorliegenden Steuerpaket, hält allerdings fest, dass die Staatskasse einen Einnahmeausfall von rund CHF 150 Mio. zu verkraften mag. Nicht zuletzt führt das Wirtschaftswachstum bei einer progressiven Besteuerung zu einer laufenden strukturellen Erhöhung des Steuerniveaus, die periodisch ausgeglichen werden kann.

Staatskasse vermag Einnahmeausfall von rund CHF 150 Mio. für Steuersenkungen zu verkraften

Grafik 3-1: Entwicklung Nettoschulden



Quelle: Finanzdepartement

Gemäss den aktuellen Berechnungen des Regierungsrats führt das Steuerpaket ab dem Jahr 2009 zu einer Neuverschuldung, wobei die Nettoschuldenquote wegen des Wirtschaftswachstums stabil gehalten werden kann. Die Finanzkommission hält fest, dass es sich hierbei um eine statische Betrachtung handelt. Der allfällige Zuzug oder Nichtwegzug von Steuerzahlenden sowie andere dynamische Effekte werden nicht berücksichtigt. Allerdings ist die Finanztheorie bezüglich solcher Berechnungen sehr zurückhaltend.

Steuerpaket erhöht Nettoschuldenquote nicht

Sollten die Schulden tatsächlich wieder zunehmen, pocht die Finanzkommission darauf, diese Entwicklung trotz stabiler Nettoschuldenquote im Auge zu behalten. Schliesslich liegt die Verschuldung von Basel-Stadt nach wie vor über dem schweizerischen Durchschnitt. Auch haben sich die realen Zinsen jüngst etwas erhöht. Entsprechend steigt die Zinsbelastung des Kantons bereits 2008 moderat an.

3.2 Vorgezogene Budgetpostulate

In seiner Sitzung vom 10.1.2007 hat der Grosse Rat dem Regierungsrat die sechs folgenden vorgezogenen Budgetpostulate überwiesen. Der Regierungsrat nimmt in Kapitel 2.3 des Budgetbuchs (Seiten 34ff) zu den vorgezogenen Budgetpostulaten Stellung:

- *Vorgezogenes Budgetpostulat Guido Vogel zur Kantonspolizei. Dienststelle 506 (06.5392.01)*

Rotlicht- und Geschwindigkeitsmessanlagen

Der Regierungsrat möchte zuerst Erfahrungen mit den zurzeit im Einsatz stehenden Rotlicht- und Geschwindigkeitsmessanlagen sammeln und diese mit anderen Massnahmen zur Vermeidung von Unfällen vergleichen, bevor er weitere Geräte anschafft. Die Situation werde aber laufend beobachtet und bei entsprechendem Bedarf würden entsprechende Anträge gestellt. Die Finanzkommission stellt fest, dass der Regierungsrat das vorgezogene Budgetpostulat von Guido Vogel nicht erfüllt.

- *Vorgezogenes Budgetpostulat Anita Lachenmeier-Thüring zum Globalbudget Öffentlicher Verkehr. Dienststelle 801 / Öffentlicher Verkehr, Produktgruppe Tram und Bus (Buslinie 37) (06.5391.01)*

Leistungsausbau im Öffentlichen Verkehr

- *Vorgezogenes Budgetpostulat Michael Wüthrich zum Globalbudget Öffentlicher Verkehr. Dienststelle 801 / Öffentlicher Verkehr, Produktgruppe Tram und Bus (notwendiger und sinnvoller Leistungsausbau des ÖV) (06.5390.01)*

- *Vorgezogenes Budgetpostulat Jörg Vitelli zum Globalbudget Öffentlicher Verkehr. Dienststelle 801 / Öffentlicher Verkehr, Produktgruppe Tram und Bus (Linie 37) (06.5388.01)*

Die drei vorgezogenen Budgetpostulate von Anita Lachenmeier-Thüring, Michael Wüthrich und Jörg Vitelli zum Globalbudget ÖV werden teilweise erfüllt. Die Umsetzung der vom Regierungsrat beschlossenen Massnahmen kostet den Kanton über die Leistungsvereinbarung mit den BVB und die Abgeltungsrechnung mit dem Kanton Basel-Landschaft CHF 1,1 Mio.

- *Vorgezogenes Budgetpostulat Heidi Mück zur Dienststelle 201 / Departementsstäbe ED. Sachaufwand regulärer Unterhalt, Reparaturen sowie neues Mobiliar für Schulen und Kindergärten. Dienststelle Nr.*

Mobiliar für Schulen und Kindergärten

201 / Departementsstab ED (06.5389.01)

Das vorgezogene Budgetpostulat von Heidi Mück fordert eine Verdopplung der Mittel für Anschaffungen von neuem Mobiliar in Schulen und Kindergärten von CHF 2 auf 4 Mio. Der Regierungsrat stellt CHF 1,4 Mio. mehr Mittel ins Budget und erfüllt es damit teilweise. Er verspricht gleichzeitig, das entsprechende Budget auch für die Folgejahre wiederkehrend um CHF 1,4 Mio. zu erhöhen.

- *Vorgezogenes Budgetpostulat Beat Jans und Konsorten zur Populärmusik. Dienststelle Nr. 280 / Ressort Kultur (06.5379.01)*

*Subventionierung
des Rockförder-
vereins*

Das vorgezogene Budgetpostulat von Beat Jans fordert einen jährlichen Subventionsbeitrag an den Rockförderverein von CHF 500'000. Der Regierungsrat möchte dem Grossen Rat einen Subventionsvertrag vorlegen, der ausgehend von CHF 300'000 im Jahr 2008 bis ins Jahr 2011 um jährlich CHF 30'000 erhöht wird. Ab 2012 soll die Subvention bei CHF 390'000 stabilisiert werden. Gemäss Regierungsrat ist das Postulat damit zur Zufriedenheit des Rockfördervereins erfüllt.

Budgetpostulate werden nicht explizit abgeschrieben, da sie auch nicht stehen gelassen werden können. Mit der Genehmigung des Budgets sind die vorgezogenen Budgetpostulate automatisch erledigt. Ist der Grosser Rat mit der Umsetzung eines überwiesenen vorgezogenen Budgetpostulats nicht einverstanden, muss er das Budget entsprechend anpassen (vgl. Kapitel 3.3).

3.3 Budgetdebatte im Grossen Rat

Der Grosser Rat behandelt das Budget 2008 an seiner Sitzung vom 12.12.2007. Seine Mitglieder haben dabei die folgenden Möglichkeiten:

- *Verschlechterung des Budgets*

*Möglichkeiten zur
Verschlechterung
des Budgets*

Anträge auf Budgetverschlechterungen (eine Verminderung der Einnahmen oder eine Erhöhung der Ausgaben), die in der Budgetsitzung abschliessend behandelt werden, kann gemäss § 36 Abs. 2 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) nur die Finanzkommission stellen.

Für das Budget 2008 beantragt die Finanzkommission dem Grossen Rat bisher keine Budgetverschlechterungen. Die Änderungen, welche die Finanzkommission gemäss Beschlussentwurf (vgl. Seite 42 dieses Berichts) gegenüber dem Budget des Regierungsrats beantragt, beziehen sich einzig auf die Investitionsübersichtsliste (vgl. Anhang 1 dieses Berichts) und führen zu keiner Änderung der Beschlussgrösse. Eine allfällige Budgetverschlechterung aufgrund einer Teuerung von über 1% per Ende November (vgl. Kapitel 4.1.3) würde die Finanzkommission direkt in der Budgetdebatte beantragen.

Mit einem Budgetpostulat gemäss § 49 GO kann auch jedes Mitglied des Grossen Rats oder eine ständige Kommission dem Regierungsrat Antrag auf eine Budgetverschlechterung stellen. Das Budgetpostulat ist dem Ratspräsidium bis zum Schluss der Budgetsitzung schriftlich einzureichen. Der Grosse Rat entscheidet an der nächstfolgenden ordentlichen Sitzung, ob er das Budgetpostulat dem Regierungsrat überweisen will.

Bei vorgezogenen Budgetpostulaten wiederum entscheidet der Grosse Rat gemäss § 51 der Geschäftsordnung direkt in der Budgetdebatte – sollte der Regierungsrat ein ihm überwiesenes vorgezogenes Budgetpostulat nicht erfüllt haben –, ob und wie weit dieses ins Budget übernommen wird (vgl. Kapitel 3.2).

- *Verbesserung des Budgets*

Anträge auf Budgetverbesserungen (eine Erhöhung der Einnahmen oder eine Verminderung der Ausgaben) kann gemäss § 36 Abs. 2 GO jedes Mitglied des Grossen Rats an der Budgetsitzung stellen; diese Anträge werden unmittelbar abschliessend behandelt.

Möglichkeiten zur Verbesserung des Budgets

Will jemand eine Position der Laufenden Rechnung kürzen, muss Bezug auf eine der im Budgetbuch grau hinterlegten Beschlussgrössen genommen werden. Ist eine Kürzung der Investitionsrechnung beabsichtigt, ist das entsprechende Vorhaben in der Investitionsübersichtsliste zu benennen.

Dabei ist zu beachten, dass der Grosse Rat neue Ausgaben, besonders neue Investitionsvorhaben, nur vorbehältlich der späteren Genehmigung des entsprechenden Ratschlags oder Ausgabenberichts gutheisst. Dennoch können theoretisch auch neue Ausgaben bereits in der Budgetdebatte bestritten werden.

4 Allgemeine Themen

4.1 Personal

4.1.1 Headcount

Der Personalaufwand sinkt insgesamt um 1,1% oder CHF 18,0 Mio. auf CHF 1'629,9 Mio., was vor allem auf die Revision der Pensionskasse zurückzuführen ist (vgl. Kapitel 4.1.3). Demgegenüber steigt die Gesamtlohnsumme um 0,5% und damit leicht stärker als der Headcount. Dieser erhöht sich um 51 auf 11'837 Soll-Stellen (inklusive Vakanzen; ohne IWB). Seit ihrer Einführung im Jahr 2003 verzeichnet die Steuerungsgrösse Headcount damit zum ersten Mal einen moderaten Anstieg. Berücksichtigt man ferner den Wegfall der Rheinschifffahrtsdirektion (23 Stellen), der Dreispitzverwaltung (23 Stellen) sowie bedingt auch der Grenzpolizei, ist der Anstieg des Headcounts deutlich höher. Neben dem Ausbau der Forensik an den Universitären Psychiatrischen Kliniken um 20 Stellen, der gemäss Gesundheitsdepartement dank höherer Erträge kostenneutral ausfallen soll, verzeichnen vor allem das Erziehungsdepartement (vgl. Kapitel 5.2.2) und das Wirtschafts- und Sozialdepartement einen steigenden Headcount.

Personalaufwand
sinkt aufgrund der
PK-Revision –
steigender Head-
count

Die Steuerungsgrösse Headcount ist keine Beschlussgrösse des Grossen Rats, geht aber auf eine Forderung der Finanzkommission zurück. Sie soll vor allem Auskunft über die strukturelle Ausgabenentwicklung des Kantons geben, lässt sich der Aufwand für Festangestellte doch nur langfristig verändern. Der Headcount ergänzt die primär finanzielle Steuerung der Departemente und ist wie folgt definiert:

Headcount als Er-
gänzung der fi-
nanziellen Steue-
rung

Im Headcount enthalten sind:

1. Alle unbefristet angestellten Mitarbeitenden im Stunden- und Monatslohn
2. Alle befristet angestellten Mitarbeitenden, welche länger als ein Jahr angestellt sind
3. Alle Durchgangsstellen im Gesundheitsdepartement (Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte)

Im Headcount nicht enthalten, aber bei Bedarf separat ausgewiesen werden:

1. Alle befristet angestellten Mitarbeitenden, welche bis maximal ein Jahr angestellt sind
2. Alle Ausbildungsstellen, Praktikanten, Volontäre
3. Kreditstellen
4. Weiterverrechnete Stellen
5. Durchgangsstellen ausserhalb des Gesundheitsdepartements

Es ist darauf hinzuweisen, dass wegen der Definition des Headcounts beim Vergleich zwischen einzelnen Jahren sowie zwischen Budget (Soll-

Stellen) und Rechnung (Ist-Stellen) Vorsicht geboten ist. Dennoch hat sich der Headcount als Steuerungsgröße gemäss Auffassung der Finanzkommission bewährt. Dass er aktuell nicht mehr sinkt, führt die Finanzkommission vor allem auf den Abschluss der beiden A&L-Massnahmenpakete zurück. Auf den Rechnungsabschluss 2007 hat sie zu diesen einen ausführlichen Abschlussbericht eingefordert.

4.1.2 Steigende Lohnkosten

Die Finanzkommission hat sich im vergangenen Jahr bei der Beratung des Budgets 2007 ausführlich mit dem Stufenanstieg auseinandergesetzt. Dieser hat sich in den letzten Jahren nicht selbst kompensiert, was bei einer statistischen Idealverteilung des Staatspersonals theoretisch passieren sollte. 2007 wurden den Departementen deshalb CHF 7,1 Mio. für Personalverteuerungen genehmigt; den Schulen, bei denen sich dieses Phänomen besonders niedergeschlagen haben soll, wurden zusätzliche CHF 4,2 Mio. zugesprochen. Die Finanzkommission kritisierte damals diese strukturellen Verteuerungen und bat das Finanzdepartement um eine genaue Untersuchung der Ursachen.

Eine interdepartamentale Arbeitsgruppe hat in der Zwischenzeit die genauen Zahlen recherchiert. Deren Ergebnisse zufolge hat sich der Stufenanstieg, der brutto rund 1% der Lohnkosten ausmacht, von 45% (2004) über 54% (2005) auf 80% (2006) in den letzten Jahren laufend besser kompensiert. Die Finanzkommission ist über diese Entwicklung erfreut. Die tiefen Kompensationsraten dürften in einem gewissen Zusammenhang mit den A&L-Massnahmen gestanden haben. Der Personalstopp bzw. -abbau in zahlreichen Dienststellen führte zwischenzeitlich zu einem dienstälteren und damit teureren Personalbestand. Diese Entwicklung scheint nun auszulaufen.

*Stufenanstieg
kompensiert sich
wieder besser*

Der Stufenanstieg und die Teuerung vermögen allerdings die gestiegenen Lohnkosten seit 2003 nicht vollständig zu begründen. Es bleibt ein Zuwachs von 0,2% bis 0,4%, der mit anderen Faktoren – namentlich den beschleunigten Stufenanstiegen sowie einem generell gestiegenen Lohnniveau – erklärt werden muss. Bei beschleunigten Stufenanstiegen sieht die Finanzkommission ein Missbrauchspotenzial. In einem besonders krassen Beispiel ist sie denn auch beim Gesamtregierungsrat offiziell vorstellig geworden. Das steigende Lohnniveau wiederum erklärt sich die Finanzkommission unter anderem mit der Tatsache, dass Neu-anstellungen oft auf einem höheren Niveau erfolgen, etwa wenn eine kaufmännische Fachkraft durch eine Juristin oder eine Elektrikerin durch einen Informatiker ersetzt wird. Die Finanzkommission fordert die Departemente und Dienststellen auf, diese Entwicklung im Auge zu behalten. Gleichzeitig anerkennt sie, dass die zunehmenden Anforderungen der Arbeitswelt auch vor der Kantonsverwaltung nicht Halt machen. Sie hat deshalb nach einer intensiven Diskussion die Idee verworfen, in diesem Bereich eine Budgetkürzung zu verlangen.

*Weitere Ursachen
für steigendes
Lohnniveau*

Insgesamt schlagen diese Lohnerhöhungen sowie der Stufenanstieg im Budget 2008 mit CHF 6,4 Mio. zu Buche.

4.1.3 Neues Pensionskassengesetz

Im Budget 2008 findet erstmals das vom Grossen Rat am 27.6.2007 beschlossene neue Pensionskassengesetz Niederschlag. Auch wenn der Leistungsplan für die Staatsangestellten gekürzt worden ist, führt dies nicht zu einer Entlastung der Staatskasse. Die bereits seit 2005 auf 25% fixierten Arbeitgeberbeiträge bleiben unverändert. Allerdings entfällt gegenüber der bisherigen Regelung ein gewisses Risiko, das sich aus einer schlechten Performance der Finanzmärkte sowie einer hohen Teuerung hätte ergeben können. Die Arbeitgeberbeiträge von 25% hätten in der Vergangenheit mit anderen Worten auch nicht ausreichen können – was jüngst aber nie passiert ist.

Revision der Pensionskasse entlastet Staatskasse nicht

Zusätzlich werden während einer Übergangszeit von voraussichtlich gut 20 Jahren die Arbeitgeber und Versicherten verpflichtet, die aktuelle Deckungslücke von rund CHF 1,3 Mrd. paritätisch abzutragen. Nach Abzug der zentralen Rückstellungen zur Sicherung der Pensionskassen-Garantieverpflichtung von CHF 364,4 Mio. (per 31.12.2006) verbleibt eine als Spezialfinanzierung verbuchte Neuverschuldung in der Höhe von CHF 935,6 Mio. Davon gehen CHF 533,9 Mio. zu Lasten der Versicherten, CHF 401,7 Mio. zu Lasten des Arbeitgebers – Resultat des politischen Kompromisses zur Verteilung der erwähnten Rückstellungen. Wie mit 2007 je nach Finanzmarktlage und Teuerung zusätzlich aufgebauten Rückstellungen umzugehen ist, hat der Regierungsrat noch nicht entschieden.

Paritätische Abtragung der PK-Deckungslücke

Für die Verzinsung und den Abbau der Spezialfinanzierung sind 2008 CHF 66 Mio. vorgesehen (vgl. Tabelle 4-1). Darin nicht enthalten sind die rechnerischen Zinsen von CHF 11,0 Mio. auf den Rückstellungen. Die Finanzkommission hat diese Thematik noch nicht abschliessend erörtert und kommt darauf zurück.

Verzinsung und Abbau der Spezialfinanzierung

Tabelle 4-1: Verzinsung und Abbau der PK-Spezialfinanzierung

<i>in Mio. CHF</i>	
Zinsbelastung	28,0
Abbau Spezialfinanzierung netto	38,0
Belastung brutto zu Lasten Staatskasse	66,0
Reduktion PK-Prämie Arbeitgeber (22,5 statt 25%), zu Lasten Rentner	-21,0
Nichtgewährung Ausgleich der Teuerung 0,5%, zu Lasten Arbeitnehmer	-8,4
Belastung netto zu Lasten Versicherter (Rentner/Arbeitnehmer)	29,4
Belastung netto zu Lasten Staatskasse (Arbeitgeber)	36,6

Dass der Arbeitgeber 2008 gemäss Tabelle 4-1 mehr zu Verzinsung und Abbau der Spezialfinanzierung beiträgt als die Versicherten, hängt damit

zusammen, dass nur mit einer Teuerung von 0,5% gerechnet worden ist. Insgesamt wird 1% Teuerung nicht ausgeglichen. Sollte die für 2008 relevante Jahresteuerung per Ende November 2007 weniger als 1% betragen, würden die Versicherten erst ab Budget 2009 ihren vollständigen Beitrag an die Schliessung der Deckungslücke leisten. Steigt die Teuerung indes bereits heuer über 1%, wird die Finanzkommission in der Budgetdebatte eine entsprechende Erhöhung einbringen (vgl. Kapitel 3.3). Derzeit ist im Personalaufwand 2008 keine Teuerung eingestellt.

Die Finanzverwaltung plant, die zur Deckung der Lücke benötigten rund CHF 1,3 Mrd. der PKBS im Lauf des Jahres 2008 in mehreren Tranchen zu überweisen. Dabei wird vor allem Liquidität abgebaut und nur die restlichen Mittel – rund CHF 0,5 Mrd. – am Kapitalmarkt aufgenommen.

Auf Seite 16 des Budgetbuchs gibt der Regierungsrat die Zusatzbelastung durch das neue Pensionskassengesetz mit insgesamt CHF 36,6 Mio. an (nicht die gleichen CHF 36,6 Mio. wie in Tabelle 4-1). Darin sind die Minderaufwendungen durch den nicht gewährten Teuerungsausgleich (vgl. Tabelle 4-1) – Teil der Ausfinanzierung der Deckungslücke – nicht berücksichtigt, dafür die PK-Einkäufe zu Lasten des Arbeitgebers, die in der bisherigen Regelung zum Arbeitgeberanteil von 25% hinzugekommen sind und nun wegfallen, sowie die neu versicherten Prämien auf Schichtzulagen – beides Teile des neuen Leistungs- und Finanzierungsplans der PKBS.

Die Finanzkommission weist darauf hin, dass die Finanzkontrolle der Schaffung der Spezialfinanzierung Pensionskasse sehr kritisch gegenübersteht. In seinem Schreiben vom 29.10.2007 an die Finanzkommission hält der Leiter der Finanzkontrolle fest:

Aufgrund der vergangenheitsbezogenen Ursache – der Verlust wurde realisiert – sowie des fehlenden zukünftigen Nutzens bin ich der Meinung, dass die Ausfinanzierung der Pensionskasse in einem Schritt – möglichst mit der Rechnung 2007 – als periodenfremder oder ausserordentlicher Aufwand zu verbuchen ist. Die politisch wichtige Abrechnung der Beteiligung der Versicherten und des Arbeitgebers an der Ausfinanzierung, die auch die Dauer der Ausfinanzierung bestimmt, könnte im Anhang der Rechnung dargestellt werden.

Die Finanzkommission geht mit der Finanzkontrolle einig, dass die professionellen und im interkantonalen Vergleich überdurchschnittlich hohen buchhalterischen Grundsätze des Kantons nicht jeder politischen Opportunität weichen sollten. In einem Sonderkapitel ihres Berichts zur Staatsrechnung 2005 hat sie sich denn auch kritisch mit dem Thema Spezialfinanzierungen auseinandergesetzt. Allerdings betrachtet sie die Sanierung der Pensionskasse als Geschäft von ausserordentlich hoher finanzieller und politischer Bedeutung, dessen buchhalterische Abwicklung – was sonst nie der Fall ist – sogar Teil des betreffenden Ratsschlags und der politischen Diskussion war. Deshalb erklärt sich die Fi-

Schliessung der Deckungslücke bedarf Aufnahme von Kapital

Finanzkontrolle kritisiert Einrichtung einer Spezialfinanzierung

nanzkommission mit der Schaffung der Spezialfinanzierung Pensionskasse einverstanden.

Grundsätzlich ruft die Finanzkommission das Finanzdepartement auf, die Finanzkontrolle vor allem bei Geschäften grösserer Tragweite frühzeitig anzuhören und deren etwaige Bedenken den involvierten Grossratskommissionen umgehend bekannt zu geben.

Frühzeitiger Einbezug der Finanzkontrolle bei wichtigen Geschäfte

4.2 Strukturelle Neuerungen

4.2.1 NFA

Am 1.1.2008 tritt die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) in Kraft. Dies führt in zahlreichen Positionen der Staatsrechnung zu teilweise deutlichen Veränderungen. Die wichtigsten sind im Folgenden aufgeführt – im Detail finden sich die Verschiebungen im Anhang 2 dieses Berichts:

- Auf der Ertragsseite führt der neue soziodemographische Lastenausgleich bei den Anteilen und Beiträgen ohne Zweckbindung erstmals zu einer Einnahme von CHF 47,2 Mio. Die Tatsache, dass die Schweizer Nationalbank ihren Gewinn nur noch nach Bevölkerungszahl und nicht mehr nach Finanzkraft ausschüttet, schlägt sich bei den Regalien und Konzessionen in einem um CHF 15,1 Mio. höheren Anteil des Kantons Basel-Stadt nieder.
- Auf der Aufwandseite entfällt in der Position Eigene Beiträge der Kantonsbeitrag an die eidgenössische AHV/IV (Budget 2007: CHF 128,0 Mio.). Neu wird dafür der Anteil des Kantons Basel-Stadt an den Ressourcen- sowie den Härteausgleich von insgesamt CHF 116,8 Mio. eingestellt. In der selben Position fällt ferner der Betrag von CHF 48,6 Mio. für die bisher vom Bund getragene Behindertenhilfe an. Zu einer zusätzlichen Belastung führt die NFA überdies bei der Sonderpädagogik und den Ergänzungsleistungen zu AHV und IV.

Lastenausgleich, Gewinnausschüttung der Nationalbank und Wegfall der AHV/IV-Beiträge wirken entlastend

Ressourcen- und Härteausgleich, Behindertenhilfe, Sonderpädagogik und Ergänzungsleistungen wirken belastend

Einmalige Kosten durch die Umstellung auf die NFA ergeben sich 2008 wie schon 2007 keine mehr. Die Sonderabschreibungen und –rückstellungen von insgesamt über CHF 200 Mio. – vor allem bei den Nationalstrassen – wurden bereits den Rechnungen 2005 und 2006 belastet.

Insgesamt rechnet der Kanton mit einer Nettoentlastung durch die NFA von rund CHF 20 Mio. Dass sich diese Angabe in den letzten Jahren laufend verändert hat, ist auf die Modellrechnungen zurückzuführen. Tatsächliche Zahlen (bis 2007 ohne NFA, ab 2008 mit NFA) müssen jeweils theoretischen Aufstellungen (bis 2007 mit NFA, ab 2008 ohne NFA) gegenübergestellt werden. Auch ist der Betrag von CHF 20 Mio. eine Momentaufnahme. Sollte die Wirtschaftskraft des Kantons relativ zum schweizerischen Durchschnitt zunehmen, wird sich dies über die Ausgleichsgefässe negativ auf Basel-Stadt auswirken. So rechnet der

Nettoentlastung von derzeit rund CHF 20 Mio.

Regierungsrat im aktuellen Finanzplan bis 2011 mit rund 6% höheren Ausgaben für den Ressourcenausgleich. Dennoch bleibt Basel-Stadt der einzige so genannte Geber-Kanton, der durch die NFA nicht deutlich stärker belastet wird.

Die Finanzkommission ist erfreut, dass sich die NFA für den Kanton Basel-Stadt finanziell rentiert. Sie betont gleichzeitig, dass dieses wohl wichtigste nationale Reformvorhaben der letzten Jahrzehnte nicht allein an den kurzfristigen Auswirkungen auf die Kantonsrechnung beurteilt werden darf. Die NFA muss auch vor dem Hintergrund der angestrebten gesamtschweizerischen Effizienzgewinne sowie der Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich betrachtet werden.

Effizienzsteigerungen wirken ebenfalls positiv

4.2.2 Raumbewirtschaftung

In der Raumbewirtschaftung kommen auf die Kantonsverwaltung 2008 grosse Neuerungen zu. Mit dem Projekt Zentrale Raumdienste (ZRD), dessen Finanzierung der Grosse Rat am 7.9.2005 auf Antrag der Finanzkommission genehmigt hat, bringt bei den Verwaltungsbauten ein neues Rollenmodell. Immobilien Basel-Stadt (IBS, früher ZLV) agiert als Vertreter des kantonalen Eigentümers. IBS vermietet den Dienststellen die notwendigen Büro- und Betriebsliegenschaften und erteilt dem Baudepartement Bau- und Renovationsaufträge. Die Verrechnung von internen Mieten sorgt dafür, dass die Dienststellen motiviert werden, nur noch den Teil des bisher „kostenlosen“ Raums zu beanspruchen, den sie tatsächlich benötigen. Fordert eine Dienststelle zusätzlichen Raum, muss sie diesen bezahlen bzw. in ihrem Budget einstellen. Demgegenüber trägt sie mit einer Reduktion ihres Raumbedarfs zur Entlastung der Staatskasse bei und kann einen Teil der Einsparungen anderweitig verwenden.

Neues Rollenmodell in der Raumbewirtschaftung – Verrechnung von internen Mieten ab 2008

2008 werden erstmals Mieten in der Gesamthöhe von CHF 144,0 Mio. ins Budget eingestellt – bei Immobilien Basel-Stadt als Ertrag, bei den Dienststellen als Aufwand. Im Jahr Null von ZRD fällt dies gesamtstaatlich rechnungsneutral aus. Eine Umfrage der Finanzkommission bei den Departementen hat ergeben, dass sich das neue Konzept noch einspielen muss. Einerseits ist IBS daran, die notwendigen Kompetenzen auszubauen, andererseits bedingt die Neuerung auch bei den Dienststellen ein Umdenken. So ist es nun nicht mehr möglich, etwa direkt und „gratis“ beim Baudepartement eine Bürorenovation zu bestellen.

Konzept muss sich noch einspielen

Die Finanzkommission zeigt sich befriedigt, dass das Projekt ZRD termin- und kostengerecht umgesetzt werden kann. Gemäss den Wirtschaftlichkeitsrechnungen des Regierungsrats soll das Projekt ZRD langfristig Einsparungen bzw. Mehrerträge im Verwaltungs- und Finanzvermögen von insgesamt über CHF 5 Mio. bringen und ab dem siebten Jahr profitabel sein. Die Finanzkommission wird diesen Prozess weiterhin begleiten. Auch hat sie sich in ihrem Bericht zur Staatsrechnung

2006 ausführlich mit der Neuausrichtung von IBS beschäftigt. Die Finanzkommission ist dabei zum Schluss gekommen, dass sich diese wichtige Dienststelle auf Kurs befindet.

Das neue Rollenmodell hat über die interne Mietverrechnung hinaus zum Ziel, die Bewirtschaftung der Immobilien auch des Verwaltungsvermögens zu systematisieren und zu professionalisieren. Insgesamt werden diese Immobilien auf einen Wert von rund CHF 5,5 Mrd. geschätzt. Geht man für einen nachhaltigen Werterhalt von Investitionen von 2% bis 4% des Gebäudereproduktionswerts aus, ergibt sich ein jährlicher Sollaufwand von rund CHF 100 bis 200 Mio. Die Finanzkommission geht davon aus, dass heute zu wenig in den Werterhalt investiert wird. Sie begrüßt deshalb, dass das Bau- und das Finanzdepartement derzeit an Hochrechnungen über den Stand der Werterhaltung der von der Kantonsverwaltung genutzten Liegenschaften arbeiten. Die ersten Ergebnisse sollen Ende 2007 vorliegen und mit der Finanzkommission besprochen werden.

IBS hat bereits heute zahlreiche Sanierungen in die Wege geleitet. Namenslich wurden zahlreiche Fassaden- und Fenstersanierungen von Schulhäusern neu in die Investitionsrechnung eingestellt. Dabei wird bei jedem Vorhaben geprüft, ob die Standards von Minergie, Minergie-P oder einem vergleichbaren Standard mit einem sinnvollen Aufwand erreicht werden können. Gemäss Regierungsrat steht allerdings die Gesamtwirtschaftlichkeit jeder Massnahme im Vordergrund. Für Massnahmen, die den CO₂-Ausstoss reduzieren, sich betriebswirtschaftlich aber nicht lohnen, sollen Zusatzfinanzierungen im Rahmen des Projekts „Klimaneutrale Verwaltung“ möglich sein. Der entsprechende Ratschlag über einen Kredit von CHF 33,5 Mio. dürfte dem Grossen Rat 2008 vorgelegt werden.

Die Finanzkommission unterstützt die konsequente Berücksichtigung der Energieeffizienz beim Unterhalt der Verwaltungsbauten. Sie erachtet es als richtig, zwischen betriebswirtschaftlich rentierenden Verbesserung zum einen und darüber hinausgehenden politischen Absichten zur klimaneutrale(re)n Verwaltung zum anderen zu unterscheiden. Sie ruft gleichzeitig IBS dazu auf, die prognostizierten Erhöhungen der Energiepreise in die Renditeüberlegungen einfließen zu lassen.

4.3 Euro 08

Die Finanzkommission hat sich bei den Departementen einen Überblick über die vorgesehenen Gesamtkosten der Euro 08 geben lassen. Dabei bestätigte sich, dass alle für diesen Anlass voraussehbaren Kosten korrekt über die dafür vorgesehene Kostenstelle budgetiert worden sind. Das Gesamtbudget, das der Grossen Rat am 6.6.2007 genehmigt hat, sieht Kosten gemäss Tabelle 4-2 vor.

*Professionellere
Bewirtschaftung
der Immobilien
im Verwaltungsvermögen*

Liegenschaftsanierungen im Fokus von Wirtschaftlichkeit und Energieeffizienz

Kosten der Euro 08 mehrheitlich im Rahmen des Budgets

Tabelle 4-2: Gesamtbudget Euro 08

<i>in Mio. CHF</i>	
Sicherheit	15,6
Rahmenprogramm	1,2
Personalkosten Polizei Basel-Stadt	2,8
Bruttobelastung Basel-Stadt ohne Investitionen	19,6
Investitionen Basel-Stadt	0,4
Gesamtkredit Euro 08	20,0
Anteil Basel-Landschaft und Erträge Dritter	10,0
Nettobelastung Basel-Stadt mit Investitionen	10,0
zu Lasten Budget 2007	1,0
zu Lasten Budget 2008	8,6
Investitionen zu Lasten Budget 2008	0,4

Was allfällige Zusatzkosten angeht, äussern sich die involvierten Departemente (alle ausser das Finanzdepartement) dahingehend, dass diese ohne Budgetrelevanz durch Verschiebung von Prioritäten departementsintern ausgeglichen werden können. Eine Ausnahme zeichnet sich beim Öffentlichen Verkehr ab: Es besteht die Gefahr, dass die bei den Unternehmen des öffentlichen Verkehrs bestellten Zusatzleistungen nicht mit entsprechenden Mehrerträgen gedeckt werden können und der Kanton den entstehenden Verlust tragen muss. Das genaue Angebot, das während der Euro 08 gefahren wird, steht allerdings noch nicht definitiv fest. Die Finanzkommission folgert daraus, dass die Euro 08 insgesamt einen höheren Aufwand verursachen könnte als angenommen.

Während der Euro 08 muss der Kanton – im Euro-08-Kredit budgetierte – Sanitätsfahrzeuge zumieten. Den Bedarf schätzt das Sicherheitsdepartement auf 30, der aktuelle Bestand beträgt 14 Fahrzeuge. Nach Anhörung der Finanzkommission hat das Sicherheitsdepartement die ohnehin vorgesehene Ersatzbeschaffung von zwei Sanitätsfahrzeugen von je CHF 331'000 zu Lasten der Rechnung 2008 bereits im Herbst 2007 ausgelöst – bevor der Grosse Rat diese gebundene Ausgabe mit dem Budget 2008 formell bewilligt hat. Durch den dadurch ermöglichten überlappenden Einsatz der alten und neuen Fahrzeuge während der Euro 08 können die Mietkosten von zwei fremden Fahrzeugen eingespart werden.

*Offene Fragen
beim ÖV-Angebot*

*Vorgezogene An-
schaffung von Sa-
nitätsfahrzeugen*

4.4 Neue Berichterstattung

Das Budget 2008 ist das zweite in der neuen Form. Es wird gegenüber der alten Darstellung durch die Verknüpfung von Zahlen und Inhalten auf zweistelliger Ebene deutlich aussagekräftiger, ohne dass bisherige Angaben nicht mehr zur Verfügung stünden. Der dem Budgetbuch beigelegten CD-ROM können die Mitglieder des Grossen Rats nach wie vor

*Jahresbericht ver-
vollständigt ab
2008 die neue Be-
richterstattung an
den Grossen Rat*

die dreistelligen Kontopositionen entnehmen. Der Finanzkommission stehen überdies weiterhin Detailangaben auf sechsstelliger Ebene zur Verfügung. Der neue Jahresbericht, der Staatsrechnung und Verwaltungsbericht verknüpft und ablöst, wird erstmals 2008 für das Jahr 2007 vorliegen und damit die neue Berichterstattung vervollständigen.

Die Finanzkommission hat sich in ihren letzten Rechnungs- und Budgetberichten mehrfach mit der neuen Berichterstattung auseinandergesetzt. Sie wird deren laufende Umsetzung weiter eng begleiten – bezüglich der parlamentarischen Beratung des neuen Jahresberichts in enger Absprache mit der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rats.

In Bezug auf die Kennzahlen, die jede Dienststelle ausweist, hat sich die Finanzkommission in ihrem Bericht zum Budget 2007 kritisch geäussert:

Zudem beurteilt sie die Systematik der Kennzahlen der Dienststellen als mangelhaft. Teils stellen diese Indikatoren Zielgrössen dar, teils umschreiben sie die zu bewältigende Arbeit. Die Finanzkommission schlägt vor, zwischen quantitativen Kennzahlen (z.B. Anzahl Rekurse) und Qualitätsmessgrössen (z.B. Zeit pro Rekurs) zu unterscheiden und pro Dienststelle je mindestens zwei dieser Indikatoren anzugeben.

Die Finanzkommission bedauert, dass sie im Budget 2008 keine Verbesserung erkennt. Ihre Umfrage bei allen Departementen hat ergeben, dass die Definition der Kennzahlen unterschiedlich gehandhabt wird und eine gesamtstaatliche Vorgabe fehlt – abgesehen von der Angabe des Headcounts, einer Forderung der Finanzkommission. Die Finanzkommission ruft den Regierungsrat deshalb nochmals auf, die Kennzahlen dahingehend zu vereinheitlichen, dass klar zwischen quantitativen und qualitativen Kennzahlen unterschieden wird. Sie erwartet, dass die Kennzahlen je Dienststelle ab dem Budget 2009 wie folgt definiert und gekennzeichnet werden:

- Headcount
- Eine bis drei quantitative Kennzahlen, die Auskunft über die zu bewältigende Arbeit geben
- Eine bis drei qualitative Kennzahlen, die Auskunft über die Qualität (Effizienz und/oder Effektivität) der Arbeit und/oder deren Bewältigung geben – also Grössen, die entweder zu minimieren oder zu maximieren sind

Kennzahlen im Budget befriedigen noch nicht

Finanzkommission fordert gesamtstaatliche Vorgaben zu Kennzahlen

5 Spezifische Themen

5.1 Baudepartement

5.1.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2008	Abweichung zu Budget 2007	Abweichung zu Rechnung 2006
Total Aufwand ¹	209,6	8,5 (+4,2%)	5,2 (+2,6%)
Total Ertrag	164,1	3,9 (+2,4%)	-1,8 (-1,1%)
ONA¹	45,5	4,6 (+11,3%)	7,0 (+18,3%)
	2008	2007	Differenz
Vollzeitstellen Soll (Plafond)	868	867	+1

¹ Im Aufwand der Rechnung 2006 ist der den Staatsangestellten gewährte Teuerungsausgleich enthalten. Ins Budget eingestellt wird der Teuerungsausgleich aber jeweils zentral, weshalb er im budgetierten Aufwand und ONA 2007 nicht enthalten ist. Für 2008 ist kein Teuerungsausgleich vorgesehen (PK-Revision).

Der ONA steigt im Baudepartement sowohl gegenüber dem Vorjahresbudget als auch der Rechnung 2006 deutlich. Zurückzuführen ist dies zu mehr als der Hälfte auf Mindereinnahmen in der Position *Beiträge für Eigene Rechnung*. Diese sind Folge des im Rahmen der NFA (vgl. Kapitel 4.2.1) an den Bund übertragenen Unterhalts der Nationalstrassen und des tieferen Anteils an den Erträgen der Mineralölsteuer. Negativ auf den ONA wirken sich die um rund CHF 2 Mio. steigenden *Einlagen in Spezialfinanzierungen* aus. Sie nehmen um die Verbesserung der Anlagerechnung der Kehrichtverwertungsanlage und die Erhöhung der Beiträge aus dem Programm Energie Schweiz für den Kanton Basel-Stadt zu. Der um etwa CHF 7,5 Mio. steigende *Sachaufwand* ist auf die neuen internen Mietkosten sowie auf Verrechnungen interner Dienstleistungen zurückzuführen.

NFA führt im Baudepartement zu steigendem ONA

5.1.2 Projekt Erlenmatt

Die Verantwortlichen im Baudepartement haben erkannt, dass aussergewöhnliche Projekte wie die Erlenmatt mit noch grösserer Sorgfalt angegangen werden müssen als „normale“ Bauplanungen. Sie haben der Finanzkommission im Detail dargelegt, wie deren Empfehlungen im Mitbericht zum Ratschlag Erlenmatt: Erschliessung Mitte und Parkanlagen vom 10.9.2007 konkret umgesetzt werden:

Baudepartement setzt Empfehlungen der Finanzkommission um

- Zur Abschätzung der Bauteuerung wird jeweils der entsprechende Preisindex angegeben. Dabei ist die Entwicklung der Tiefbaupreise nach Regionen (Nordwestschweiz) des Bundesamts für Statistik massgebend.
- Kostenschätzungen und Kostenvoranschläge in Ratschlägen bedürfen des Visums durch den Kantonsingenieur. In Berichten an den

Grossen Rat und in Abstimmungsunterlagen wird ausgewiesen, worauf die Kostenangaben beruhen.

- Beiträge von Dritten dürfen nur erwähnt werden, wenn diese schriftlich zugesagt sind.
- Kosten für Öffentlichkeitsarbeit müssen in jedem Projekt berücksichtigt und ausgewiesen werden.
- Das Bruttoprinzip wird konsequent angewendet. Es werden immer sämtliche Ausgaben und sämtliche Einnahmen aufgeführt.
- Im Rahmen der Investitionsplanung werden – wo möglich – die Vorhaben mit Bundesprojekten koordiniert und allenfalls gestaffelt.

Diese Massnahmen bedürfen einer verstärkten Führung und der konsequenteren Kontrolle durch das Departementssekretariat. Sie sollen dazu führen, dass die Vorgaben für das Parlament künftig genauer werden und deren Verbindlichkeit höher ist. Die Mitarbeitenden, die den Investitionsbereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur steuern, werden entsprechend geschult. Die Finanzkommission dankt dem Baudepartement für die rasche und konsequente Umsetzung ihrer Empfehlungen.

*Höhere Ansprüche
an Führung und
Schulung von
Mitarbeitenden*

5.2 Erziehungsdepartement

5.2.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2008	Abweichung zu Budget 2007	Abweichung zu Rechnung 2006
Total Aufwand ¹	1'172,4	190,6 (+19,4%)	237,8 (+25,4%)
Total Ertrag	146,3	15,6 (+12,0%)	8,3 (+6,0%)
ONA¹	1'026,1	174,9 (+20,6%)	229,5 (+28,8%)
	2008	2007	Differenz
Vollzeitstellen Soll (Plafond)	3'258	3'178	+80

¹ Im Aufwand der Rechnung 2006 ist der den Staatsangestellten gewährte Teuerungsausgleich enthalten. Ins Budget eingestellt wird der Teuerungsausgleich aber jeweils zentral, weshalb er im budgetierten Aufwand und ONA 2007 nicht enthalten ist. Für 2008 ist kein Teuerungsausgleich vorgesehen (PK-Revision).

Der ONA des Erziehungsdepartements steigt im Quervergleich der Departemente am stärksten. Belastend wirken mit je über CHF 70 Mio. die Folgen der NFA im Behindertenbereich und bei den Sonderschulen (vgl. Kapitel 4.2.1) sowie die neu verrechneten internen Mieten, die beim Erziehungsdepartement wegen des hohen Flächenbedarfs stark ins Gewicht fallen. Die Euro 08 führt zu einer Nettobelastung von CHF 7,6 Mio.

NFA führt im Erziehungsdepartement zu steigendem ONA

5.2.2 Steigender Headcount

Den mit Abstand grössten Headcount-Zuwachs verzeichnet das Erziehungsdepartement mit 80 zusätzlichen Stellen. Der Grossteil dieser Steigerung entfällt auf folgende Bereiche:

Headcount erhöht sich bei Schulen um 80 Stellen

- 12,6 zusätzliche Stellen (CHF 1,3 Mio.): Mit dem Start der Schulen mit Tagesstrukturen auf der Stufe Kindergarten und Primarschule, der auf einen Beschluss des Grossen Rats vom 6.12.2006 zurückgeht, werden entsprechende Betreuungsstellen geschaffen (Schwerpunktmaßnahme des Regierungsrats).
- 12 zusätzlich Stellen (CHF 1,2 Mio.): Die neuen Leistungsstrukturen an den Volksschulen (Ratschlag 05.2062.01 betreffend Teilautonomie und Leitungen an der Volksschule) benötigen zusätzliche Stellen und Finanzen (Schwerpunktmaßnahme des Regierungsrats). Für die Primarschulstandorte werden auf das Schuljahr 2008/09 zur administrativen Unterstützung der Schulhausleitungen neu Schulhaussekretariate eingerichtet.
- 38,9 zusätzliche Stellen (praktisch ohne Kostenfolge): Wegen der – von der Finanzkommission in ihren Berichten zum Budget 2007 sowie zur Staatsrechnung 2006 ausführlich dargelegten – unterdurchschnittlichen Fluktuation bei Lehrerinnen und Lehrern sowie den Auswirkungen des neuen Personalgesetzes hat sich das Verhältnis zwischen Headcount-relevanten und nicht Headcount-relevanten Stellen verschoben. Dies ist auf die Definition des Headcounts zurückzuführen (vgl. Kapitel 4.1.1) und erhöht das Budget nicht.

Die Finanzkommission stellt mit Befriedigung fest, dass die zusätzlichen Personalressourcen in die vom Grossen Rat beschlossenen oder noch zu beschliessenden Projekte im Schulbereich fliessen. Demgegenüber hat die allgemeine Personalversteuerung (vgl. Kapitel 4.1.2), die beim Budget 2007 Anlass zu Kritik gegeben hatte, nachgelassen.

Allgemeine Personalversteuerungen lassen nach

5.2.3 Pensionskasse der Universität Basel

Der Staatsvertrag über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel ist im März 2007 rückwirkend auf den 1.1.2007 in Kraft getreten. Alle versicherten Mitarbeitenden der Universität verblieben 2007 in ihrer bisherigen Pensionskasse. Per 1.1.2008 sollte für die in der Pensionskasse Basel-Stadt (PKBS) Versicherten eine neue Lösung auf dem Niveau der Pensionskasse Basel-Landschaft (BLPK) gefunden werden. Die Kosten des Übergangsjahrs 2007 in der Höhe von CHF 5,7 Mio. werden gemäss Beschluss des Grossen Rats vom 6.12.2006 allein vom Kanton Basel-Stadt finanziert.

Übergangsjahr bei Pensionskasse der Angestellten der Universität Basel

Eine aus Arbeitnehmern und Arbeitgebern paritätisch zusammengesetzte Kommission hat sich gemäss Auskunft des Erziehungsdepartements im Grundsatz auf eine neue Lösung geeinigt. Neu sollen alle Universi-

Im Leistungsprimat Versicherte bleiben ein weiteres Jahr in der PKBS

tätsangehörigen bei der BLPK versichert werden. Indes konnten die technischen Details für die Versicherten im Leistungsprimat bis jetzt nicht vollständig geklärt werden. Der Universitätsrat hat deshalb entschieden, die im Beitragsprimat versicherten befristeten Angestellten per 1.1.2008 in die BLPK zu transferieren, die im Leistungsprimat Versicherten jedoch noch ein weiteres Jahr bei der PKBS zu belassen. Dies löst Mehrkosten von CHF 4 Mio. aus, die im Gegensatz zu 2007 aus den vorhandenen Mitteln bestritten werden können, weil

- die im staatsvertraglich vereinbarten Betrag für die Personalvorsorge enthaltene Rententeuerung 2008 erheblich tiefer ausfällt als vorgesehen (CHF 1,3 statt CHF 3,8 Mio.) und
- bei der Beitragsprimatlösung 2008 ebenfalls nur eine provisorische Lösung gilt, was einen weiteren Spielraum von CHF 1,4 Mio. ergibt.

Auf diese Weise können nach Einschätzung der involvierten kantonalen Fachleute 2008 die zusätzlichen Kosten für den Verbleib der Leistungsprimat-Versicherten bei der PKBS ohne weitere Mittel der Trägerkantone aufgebracht werden.

Die Finanzkommission hat in ihrem Mitbericht vom 12.11.2006 zur neuen Trägerschaft der Universität Basel festgehalten,

dass die eminente Frage der beruflichen Vorsorge für die Universität ab 2008 derzeit noch offen ist, was finanzielle, organisatorische und sozialpartnerschaftliche Risiken birgt. Der FKom ist es ein Anliegen, dass die von der Universität selbst abzuschliessende definitive Lösung das vereinbarte BLPK-Niveau einhält.

Sie ist heute deshalb erfreut, dass sich die Sozialpartner auf das angestrebte Niveau einigen konnten. Sie ruft die Beteiligten auf, im neuerlichen Übergangsjahr 2008 definitiv eine Lösung für alle Versicherten ab 1.1.2009 abzuschliessen – ohne Mehrkosten für die Trägerkantone.

Finanzkommission
erwartet definitive
Lösung per
1.1.2009

5.3 Finanzdepartement

5.3.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2008	Abweichung zu Budget 2007	Abweichung zu Rechnung 2006
Total Aufwand ¹	87,7	1,7 (+2,0%)	5,5 (+6,7%)
Total Ertrag	31,0	1,2 (+4,0%)	-0,7 (-2,3%)
ONA¹	56,7	0,6 (+1,0%)	6,2 (+12,3%)
	2008	2007	Differenz
Vollzeitstellen Soll (Plafond)	448	471	-23

¹ Im Aufwand der Rechnung 2006 ist der den Staatsangestellten gewährte Teuerungsausgleich enthalten. Ins Budget eingestellt wird der Teuerungsausgleich aber jeweils zentral, weshalb er im budgetierten Aufwand und ONA 2007 nicht enthalten ist. Für 2008 ist kein Teuerungsausgleich vorgesehen (PK-Revision).

Aufwand und Ertrag steigen beim Finanzdepartement im tieferen einsteligen Prozentbereich. Grössere Mehraufwendungen oder Mehrerträge sind nicht zu konstatieren. Dies führt zu einem ONA, der nur leicht über dem für das Jahr 2007 budgetierten Wert liegt.

Budget des Finanzdepartements stabil

5.3.2 Steuerverwaltung: Projekt RATIO

Die Steuerverwaltung hat im Jahr 2007 das grosse Informatikprojekt RATIO abgeschlossen. Der Grosse Rat bewilligte dafür am 21.4.2004 auf Antrag der Finanzkommission CHF 5,4 Mio. RATIO hatte die Rationalisierung und Automatisierung der Steuererhebung durch eine weitgehende Informatisierung der einzelnen Prozesse und damit einen Abbau von Personalressourcen im Rahmen der A&L-Massnahmen zum Ziel. Namentlich sollten die eingehenden Steuererklärungen elektronisch erfasst und wenn möglich automatisch oder zumindest am Bildschirm geprüft werden. Darüber hinaus wurde die Aktenverwaltung neu organisiert und die Ablauforganisation angepasst.

Projekt RATIO abgeschlossen

Die Finanzkommission stellt fest, dass der Terminplan nicht eingehalten werden konnte, hätte das Projekt ursprünglich doch schon Ende 2005 abgeschlossen sein sollen. Indes wurden die wichtigsten Meilensteine – namentlich die „papierlose“ Veranlagung ab der Steuererklärung 2004 am Bildschirm – erreicht und die budgetierten Kosten eingehalten. Mit einer Budgetunterschreitung von CHF 12'000 gelang den Verantwortlichen der Steuerverwaltung eine Punktlandung.

RATIO terminlich verspätet – Budget aber eingehalten

Was die Wirtschaftlichkeit von RATIO anbelangt, wurden die Ziele mehr oder weniger erreicht. Die Zahl der so genannten „grünen Fälle“ – einfache Steuererklärungen von natürlichen Personen, die automatisch zu einer Veranlagung führen – liegt derzeit nur bei 7,0%. Laut Steuerverwaltung hat sich gezeigt, dass der ursprünglich mit RATIO angestrebte Anteil von 20% nicht ohne Einbussen an Steuereinnahmen zu erreichen

Anteil der automatischen Veranlagungen unter den Erwartungen

ist. Je grober das System justiert ist, desto mehr unvollständige oder fehlerhafte Angaben auf den Steuererklärungen fallen unbeantwortet durch die Maschen. Allerdings führt RATIO auch bei jenen Fällen zu einer höheren Effizienz, die das System nicht als „grün“ erkennt und damit nicht automatisch veranlagen kann. Da das System oft nur kleine Beanstandungen reklamiert, kann der Sachbearbeiter die entsprechenden Positionen mit wenig Aufwand prüfen und gegebenenfalls korrigieren, ohne die gesamte Steuererklärung kontrollieren zu müssen.

Dank RATIO hat die Steuerverwaltung trotz der deutlich unter den Erwartungen liegenden Zahl von „grünen Fällen“ Personal abbauen können. Die A&L-Vorgabe, 20,5 Stellen einzusparen, wurde inzwischen allerdings auf 15 Stellen gesenkt. Während RATIO einen Personalabbau ermöglichte, wurde gleichzeitig ein – von RATIO unabhängiger – zusätzlicher Personalbedarf festgestellt, um einerseits die deklarierten Berufsunkosten genauer prüfen (Mehreinnahmen Steuerjahr 2004 gemäss Steuerverwaltung: rund CHF 13 Mio.) und anderseits die neue Lohnmeldepflicht umsetzen zu können (künftige Mehreinnahmen gemäss Steuerverwaltung: rund CHF 10 bis 20 Mio.). Die Finanzkommission hat sich dazu ausführlich in ihrem Bericht zum Budget 2006 geäußert. Per Ende 2006 wurden die 15 Stellen plangemäss abgebaut, was zu Minderausgaben von CHF 1,8 Mio. führte. Offen ist die Frage, ob die hängige Steuerrevision (vgl. Kapitel 3.1) mittelfristig zu einer weiteren Stellenreduktion führt.

Die Finanzkommission zeigt sich mit der Umsetzung des anspruchsvollen Projekts RATIO zufrieden. Sie ruft die Steuerverwaltung auf, die Informatisierung der Steuererhebung – etwa die Abwicklung über das Internet – weiter voranzutreiben. Sie erwartet dadurch nicht nur weitere Kosteneinsparungen, sondern auch einen besseren Service gegenüber den Steuerpflichtigen. Sie hält ferner fest, dass sich die halbjährliche Berichterstattung der Projektverantwortlichen an die Finanzkommission bewährt hat. Dank insgesamt neun Statusberichten war die Finanzkommission stets auf dem aktuellen Stand der Dinge.

*RATIO reduziert
dennoch Personalaufwand*

*Finanzkommission
erwartet weitere
Informatisierung
der Steuererhe-
bung – und zeigt
sich zufrieden mit
regelmässigen
Statusberichten*

5.4 Gesundheitsdepartement

5.4.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2008	Abweichung zu Budget 2007	Abweichung zu Rechnung 2006
Total Aufwand ¹	1'135,0	1,1 (+0,1%)	64,7 (+6,0%)
Total Ertrag	673,6	-59,4 (-8,1%)	34,7 (+5,4%)
ONA ¹	461,4	60,5 (+15,1%)	30,0 (+7,0%)
	2008	2007	Differenz
Vollzeitstellen Soll (Plafond)	4'947	4'925	+22

¹ Im Aufwand der Rechnung 2006 ist der den Staatsangestellten gewährte Teuerungsausgleich enthalten. Ins Budget eingestellt wird der Teuerungsausgleich aber jeweils zentral, weshalb er im budgetierten Aufwand und ONA 2007 nicht enthalten ist. Für 2008 ist kein Teuerungsausgleich vorgesehen (PK-Revision).

Die Erhöhung des ONA um 15% beim Gesundheitsdepartement ist zu gut zwei Dritteln auf die neu erhobenen internen Mieten zurückzuführen. Die Zahlungen für die Abgeltung der medizinischen Lehre und Forschung fliessen ab 2008 direkt von der Universität an die Spitäler, weshalb sich die *Eigenen Beiträge* auf der Aufwand- und die *Beiträge für Eigene Rechnung* auf der Ertragsseite entsprechend reduzieren. Mit einem Mehraufwand von CHF 8,0 Mio. schlägt der medizinische Bedarf in den Spitäler zu Buche (vgl. Kapitel 5.4.2). Die Beiträge für die Betagtenhilfe steigen als Folge der NFA (vgl. Kapitel 4.2.1) um CHF 7,6 Mio.

Steigender ONA vor allem wegen interner Mieten

5.4.2 Medizinischer Bedarf

Erneut verzeichnet der medizinische Bedarf einen deutlichen Anstieg. CHF 8,0 Mio. wurden zusätzlich für Medikamente, Verbandsmaterial, Implantate etc. eingestellt. Dass auch der entsprechende ONA steigt, muss indes nicht nur mit diesem Mehraufwand, sondern kann auch damit erklärt werden, dass die Erträge nicht entsprechend mitwachsen.

Erneuter Anstieg beim medizinischen Bedarf

Das Universitätsspital Basel (USB), der mit Abstand grösste Betrieb des Kantons, rechnet bei einem Aufwand von CHF 696,1 Mio. mit einem ONA von CHF 165,6 Mio. Der hohe Eigenfinanzierungsgrad sollte es den kantonalen Spitäler nach Auffassung der Finanzkommission ermöglichen, einen medizinisch und betrieblich gerechtfertigten Mehraufwand für den medizinischen Bedarf zu grossen Teilen selbst zu tragen. Dies bedingt, wie die Finanzkommission bereits in ihrem Bericht zur Staatsrechnung 2006 festgehalten hat, eine entsprechende Positionierung des USB auf dem regionalen und nationalen Gesundheitsmarkt.

USB sollte Mehrkosten bei entsprechender Positionierung auf dem Markt selbst tragen können

Die Finanzkommission wird sich 2008 im Detail mit der heutigen und vor allem künftigen Spitalfinanzierung auseinandersetzen. Schliesslich kommen vor allem mit dem so genannten DRG-System (Diagnosis Related Groups) tief greifende Änderungen sowohl auf die privaten als auch

Finanzkommission setzt sich mit künftiger Spitalfinanzierung auseinander

die staatlichen Spitäler zu. Die Finanzkommission möchte in diesem Zusammenhang auch thematisieren, welche Organisationsform in diesem regulatorisch und marktlich veränderten Umfeld für das USB sinnvoll ist. Mit ihrem Antrag an den Grossen Rat, dem USB ab 2008 neu einen Rahmenkredit für dessen IT-Vorhaben zu gewähren (vgl. entsprechenden Bericht der Finanzkommission vom 19.11.2007), bringt sie bereits heute zum Ausdruck, dass das USB künftig über eine grössere betriebliche Flexibilität verfügen sollte. Nur so kann es rasch auf veränderte Anforderungen reagieren – und ist damit mittelbar auch besser imstande, einen wachsenden medizinischen Mehrbedarf auf der Ertragsseite zu kompensieren.

5.4.3 Felix Platter-Spital

Beim Felix Platter-Spital besteht gemäss Gesundheitsdepartement ein strukturelles Defizit von rund CHF 1,0 bis 1,5 Mio. Dieses ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass sich bei der Reduktion der Bettenzahl die Gemeinkosten nicht im gleichen Ausmass senken liessen. Behält man die gesamte geriatrische Behandlungskette im Auge, war der Bettenabbau sinnvoll, denn Betten in Pflegeheimen sind günstiger als in Spitälern. Nach der Einweisung durch den Hausarzt – eventuell via Akutspital – ins Geriatriespital werden die Patienten im Kompetenzzentrum Felix Platter-Spital therapiert und rehabilitiert, bis die Rückkehr nach Hause oder der Übertritt in ein Alters- oder Pflegeheim möglich ist. Auch in Zukunft ist es unverzichtbar, diese geriatrische Behandlungskette aufrecht zu erhalten.

*Strukturelles
Defizit beim Felix
Platter-Spital*

Die Finanzkommission begrüßt das Ansinnen, im Bereich der geriatrischen Versorgung eine gemeinsame Lösung mit dem Kanton Basel-Landschaft anzustreben. So können Schwankungen in der Bevölkerungsstruktur besser ausgeglichen werden. Die Finanzkommission zeigt gleichzeitig Verständnis für die Prämissen, die der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt für die weitere Diskussion über ein gemeinsames Geriatriespital formuliert hat. Er beharrt auf einem geriatrischen Kompetenzzentrum als eigenständige Organisation (analog dem UKBB) auf Basis einer geriatrischen Behandlungskette, wie sie in Basel-Stadt schon heute existiert. Damit das neu zu bauende Spital 2015 bereit steht, muss seine Realisierung nun an die Hand genommen werden. Im ersten Quartal 2008 wollen die Regierungen der beiden Basel eine Vorlage zum Grundsatzentscheid in die parlamentarische Beratung geben. Diese Beratung soll im vierten Quartal 2008 abgeschlossen sein; ab dem 1.1.2009 soll ein Umsetzungsfahrplan gelten.

*Finanzkommission
begrüßt Geriatrie-
spital beider Basel*

Weil ein neues Geriatriespital frühestens in etwa acht Jahren realisiert werden kann, braucht es erneut hohe Investitionen ins Felix Platter-Spital. Um die Betriebstauglichkeit bis 2015 zu gewährleisten, hat der Regierungsrat einen gebundenen Kredit von CHF 17 Mio. in die Investitionsübersichtsliste eingestellt (vgl. Anhang 1 dieses Berichts). Die Fi-

*Hoher Investi-
tionsbedarf beim
Felix Platter-Spital*

Finanzkommission weist darauf hin, dass die verschiedenen Bauten auf dem grossen Areal des Felix Platter-Spitals seit langem sanierungsbedürftig sind. Anfang der 1990er Jahre wollte man einen Neubau am gleichen Ort erstellen, doch dann entschied sich der Regierungsrat anders. Zum einen sollte mit dem Kanton Basel-Landschaft eine gemeinsame Lösung gesucht werden, um eine vernünftige Betriebsgrösse zu erreichen, zum anderen sollte an einem anderen Standort gebaut werden, damit das Felix Platter-Areal für Wohnraum freigegeben werden kann.

Eine lange Folge von „letzten Notrenovationen“ prägte in den letzten 20 Jahren das Felix Platter-Spital. Retrospektiv hält die Finanzkommission fest, dass eine umfassende Sanierung Anfang der 1990er Jahre bis heute nicht teurer gekommen wäre. Vor allem hätten die Investitionen für alle Betroffenen einen deutlich höheren Nutzen gehabt.

5.5 Justizdepartement

5.5.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2008	Abweichung zu Budget 2007	Abweichung zu Rechnung 2006
Total Aufwand ¹	101,6	6,4 (+6,7%)	6,7 (+7,0%)
Total Ertrag	22,9	0,3 (+1,3%)	-0,1 (-0,6%)
ONA¹	78,7	6,1 (+8,4%)	6,8 (+9,5%)
	2008	2007	Differenz
Vollzeitstellen Soll (Plafond)	372	371	+1

¹ Im Aufwand der Rechnung 2006 ist der den Staatsangestellten gewährte Teuerungsausgleich enthalten. Ins Budget eingestellt wird der Teuerungsausgleich aber jeweils zentral, weshalb er im budgetierten Aufwand und ONA 2007 nicht enthalten ist. Für 2008 ist kein Teuerungsausgleich vorgesehen (PK-Revision).

Der ONA des Justizdepartements erhöht sich um CHF 6,1 Mio. Davon fallen CHF 3,8 Mio. auf die neu erhobenen internen Mieten. Eine Aufwandsteigerung von CHF 1,2 Mio. ist beim Strafvollzug zu verzeichnen (vgl. Kapitel 5.5.2), die Erhöhung verschiedener Subventionen führt zu einem Mehraufwand von knapp CHF 1 Mio.

Stabiles Budget beim Justizdepartement

5.5.2 Strafvollzug

Wie die Finanzkommission bereits in ihrem Bericht zur Staatsrechnung 2006 ausgeführt hat, können die Kosten des Strafvollzugs vom Regierungsrat kaum beeinflusst werden. Das Justizdepartement budgetiert für 2008 Mehrkosten von CHF 1,2 Mio. Damit dürfte jedoch mindestens vorerst ein Plafond erreicht sein, da sich sowohl bei kurzen als auch bei längeren Freiheitsstrafen eine Entlastung abzeichnet. Kurzstrafen werden seit Inkrafttreten des revidierten Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs am 1.1.2007 kaum mehr ausgesprochen. Für die Verbüssung

Kosten des Strafvollzugs sollten Plafond erreicht haben

längerer Freiheitsstrafen gibt es erstmals seit Längerem wieder freie Gefängnisplätze. Demgegenüber ist festzustellen, dass die Langzeitstrafen und die Verwahrungen weiterhin leicht zunehmen. Folge dieser Tendenz sind steigende Durchschnittskosten pro Fall. Im Einzelnen lässt sich die Entwicklung nur ganz beschränkt einschätzen, auch wenn die allgemein gute Konjunkturlage auch auf die Kosten des Strafvollzugs positive Auswirkungen haben dürfte.

5.5.3 Offene Kinder- und Jugendarbeit

Für die Subventionsperiode 2008 bis 2011 sollen die Ausgaben für die offene Kinder- und Jugendarbeit um jährlich CHF 0,5 Mio. erhöht werden. Dies geht auf das vorgezogene Budgetpostulat 06.5005.01 von Doris Gysin zum Budget 2007 zurück. Ein Wermutstropfen ist, dass die elf Subventionsempfänger insgesamt nur rund CHF 0,35 Mio. mehr erhalten, da sich die Unterstützung von privater Seite um CHF 0,15 Mio. reduziert.

Subventionserhöhungen bei der offenen Kinder- und Jugendarbeit

Die Finanzkommission stellt fest, dass oft private Institutionen, zum Beispiel die Christoph Merian Stiftung (CMS), neue Projekte finanzieren, um sich nach einer Initialphase als Geldgeber wieder zurückzuziehen. Dies darf nicht dazu führen, dass der Kanton solche Projekte in jedem Fall weiterführt.

Zur Absprache der kantonalen und privaten Subventionspolitik finden zwar regelmässige Koordinationsgespräche zwischen Kanton und CMS statt. Den Ausführungen der Vertreter des Justizdepartements aber lässt sich entnehmen, dass eine weitere Verbesserung dieser Koordination sowohl nötig als auch möglich ist. Die Finanzkommission fordert deshalb alle Beteiligten auf, periodisch eine Bedarfsabklärung vorzunehmen und eine sinnvolle Gesamtkoordination privater und staatlicher Projekte anzustreben – besonders dann, wenn der eine Geldgeber eine vorhergehende oder anschliessende Finanzierung durch den anderen erwartet.

Bedarf nach Koordination mit privaten Institutionen

5.6 Sicherheitsdepartement

5.6.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2008	Abweichung zu Budget 2007	Abweichung zu Rechnung 2006
Total Aufwand ¹	237,0	5,5 (+2,4%)	13,2 (+5,9%)
Total Ertrag	117,4	-0,2 (-0,1%)	4,2 (+3,7%)
ONA ¹	119,6	5,7 (+5,0%)	9,0 (+8,1%)
			Differenz
Vollzeitstellen Soll (Plafond)	2008	2007	
	1'428	1'454	-26

¹ Im Aufwand der Rechnung 2006 ist der den Staatsangestellten gewährte Teuerungsausgleich enthalten. Ins Budget eingestellt wird der Teuerungsausgleich aber jeweils

zentral, weshalb er im budgetierten Aufwand und ONA 2007 nicht enthalten ist. Für 2008 ist kein Teuerungsausgleich vorgesehen (PK-Revision).

Klammert man die neu ins Budget eingestellten internen Mieten von CHF 8,4 Mio. aus, hat das Sicherheitsdepartement einen tieferen ONA als im Vorjahr. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf den als A&L-Massnahme bezeichneten Abbau der Grenzpolizei, der zu Einsparungen in der Höhe von CHF 4,2 Mio. führt.

Abbau der Grenzpolizei führt zu Einsparungen von über CHF 4 Mio.

5.6.2 Busseneinnahmen

In ihrem Bericht zur Rechnung 2006 ist die Finanzkommission ausführlich auf die seit der Einführung automatischer Rotlicht- und Geschwindigkeitsmessanlagen starke Zunahme der Ordnungsbussen eingegangen. Sie hat dabei deutlich festgehalten, dass Busseneinnahmen keine zweckgebundenen Mittel zur Finanzierung der Aufwendungen der Kantonspolizei darstellen.

Busseneinnahmen haben nicht zum Zweck, die Kantonspolizei zu finanzieren

Die Zunahme der Nettoeinnahmen aus Bussen beträgt seit 2002 rund CHF 13 Mio. – sie steigt von 10,6 Mio. (Rechnung 2002) auf CHF 23,5 Mio. (Budget 2008). Dieser Zunahme steht eine Aufwandssteigerung zur Einbringung der Bussen von ungefähr CHF 1,0 Mio. gegenüber. Der ONA des Sicherheitsdepartements ist nicht zuletzt aus diesem Grund seit 2002 annähernd konstant geblieben. Klammert man die Busseneinnahmen aus, wäre der ONA von CHF 80,7 Mio. (Rechnung 2002) auf CHF 93,8 Mio. (Budget 2008) gestiegen.

ONA des Sicherheitsdepartements dank Busseneinnahmen konstant

Um den wiederkehrenden Spekulationen über die Verwendung von Bussengeldern den Boden zu entziehen, hat die Finanzkommission bereits mehrfach vorgeschlagen, die Bussen aus der finanziellen Steuerung des Sicherheitsdepartements auszuklammern, sprich nicht mehr im so genannten Pauschalbereich des ONA zu führen. Die Argumente, die bisher von Seiten des Regierungsrats gegen eine solche Änderung vorgetragen worden sind, überzeugen die Finanzkommission nicht. Schliesslich wird die Kantonspolizei bereits heute faktisch nicht über den Bussenertrag gesteuert, wie das Sicherheitsdepartement der Finanzkommission versichert hat. Die Finanzkommission erwartet, dass der Regierungsrat auf ihren Vorschlag eintritt und eine entsprechende Änderung bei der Verbuchung der Busseneinnahmen vornimmt.

Finanzkommission wiederholt Anliegen, Busseneinnahmen künftig als Einzelposten zu führen

5.6.3 Regierungs- und Verwaltungsreorganisation

Neben der Einführung des neuen Präsidialdepartements führt die durch die Inkraftsetzung der neuen Kantonsverfassung ausgelöste Regierungs- und Verwaltungsreorganisation (RV09) im künftigen Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD) zu den grössten Veränderungen. Mehrere Dienststellen des heutigen Justizdepartements (Teile der Rechtsabteilung, BVG- und Stiftungsaufsicht, Straf- und Massnahmenvollzug inklusive Klosterfiechten und Bostadel, Zivilstandsamt, Handelsregister-

Sicherheitsdepartement integriert einen grossen Teil des heutigen Justizdepartements

amt) sowie die administrative Zuordnung der Staatsanwaltschaft stossen zum neuen JSD. Dem stehen nur wenige Transfers in andere Departemente gegenüber – namentlich ins zukünftige Präsidialdepartement, ins neue Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt sowie ins Baudepartement. Der ONA des künftigen JSD wird im Vergleich mit dem heutigen Sicherheitsdepartement um rund CHF 40 Mio. oder einen Drittel steigen und der Headcount mit 144 eine Zunahme von rund 10% erfahren.

Die Finanzkommission stellt fest, dass das Sicherheitsdepartement den künftigen Veränderungen mit dem Aufbau des neu geschaffenen zentralen Bereichs Services bereits heute Rechnung trägt. Denn diese Reorganisation soll nicht zuletzt die Voraussetzungen für eine problemlose Integration der aus dem Justizdepartement zu transferierenden Dienststellen schaffen. Mit dem Bereich Services wird ein Dienstleistungszentrum geschaffen, das Personal, Finanzen, Informatik, Raumbewirtschaftung und Logistik/Einkauf für das gesamte Departement umfasst. Nur die Kantonspolizei wird weiterhin über eine eigene Personalabteilung verfügen und sich um die polizeispezifische Rekrutierung, Aus- und Weiterbildung kümmern. Doppelspurigkeiten sollen vermieden werden. Die Finanzkommission erachtet die skizzierte Entwicklung des heutigen Sicherheits- und früheren Polizei- und Militärdepartements zu einem umfassenden Justiz- und Sicherheitsdepartement als positiv.

Neues Dienstleistungszentrum innerhalb des Sicherheitsdepartements

5.7 Wirtschafts- und Sozialdepartement

5.7.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2008	Abweichung zu Budget 2007	Abweichung zu Rechnung 2006
Total Aufwand ¹	562,5	-133,5 (-19,2%)	-135,7 (-19,4%)
Total Ertrag	159,9	19,6 (+13,9%)	21,2 (15,3%)
ONA ¹	402,6	-153,1 (-27,5%)	-156,9 (-28,0%)
			Differenz
Vollzeitstellen Soll (Plafond)	236	232	+4

¹ Im Aufwand der Rechnung 2006 ist der den Staatsangestellten gewährte Teuerungsausgleich enthalten. Ins Budget eingestellt wird der Teuerungsausgleich aber jeweils zentral, weshalb er im budgetierten Aufwand und ONA 2007 nicht enthalten ist. Für 2008 ist kein Teuerungsausgleich vorgesehen (PK-Revision).

Der ONA des Wirtschafts- und Sozialdepartements sinkt um über CHF 150 Mio. Der Wegfall der kantonalen Beiträge an die eidgenössische AHV/IV im Rahmen der NFA (vgl. Kapitel 4.2.1) führt in der Position *Eigene Beiträge* zu einer Aufwandsreduktion von CHF 128 Mio. Bei den *Beiträgen für Eigene Rechnung* zeitigt die NFA einen um CHF 32,8 Mio. höheren Beitrag des Bundes an die Ergänzungsleistungen. Die bessere Wirtschaftslage schlägt sich in tieferen Ausgaben im Sozialbereich nie-

Zahlreiche Verschiebungen im Budget des Wirtschafts- und Sozialdepartements

der. Der Wegfall der Dienststelle Rheinschifffahrtsdirektion erhöht den ONA um CHF 1,7 Mio. Diese Erhöhung wird allerdings auf Ebene Finanzierungssaldo durch den Wegfall von Investitionen mehr als kompensiert.

5.7.2 Sozialkosten

Die Nettosozialkosten – Sozialkosten brutto abzüglich Rückvergütungen von Bund und Dritten – reduzieren sich dank der NFA (vgl. Kapitel 4.2.1) um CHF 103,0 Mio. auf CHF 478,4 Mio. Unter Ausklammerung der Auswirkungen der NFA wachsen die Nettosozialkosten um CHF 1,9 Mio.

Erstmals seit der Neuberechnung 2001 soll die Sozialhilfe zu Lasten des Kantons 2008 nicht steigen. Gegenüber dem Budget 2007 plant der Regierungsrat CHF 8,6 Mio. oder 5,5% weniger ein. Verglichen mit der Rechnung 2006 beträgt die Reduktion CHF 0,9 Mio. Dennoch sind die Sozialhilfekosten nach wie vor sehr hoch. Erst der Vergleich Rechnung zu Rechnung wird zeigen, ob von einer eigentlichen Trendwende gesprochen werden kann. Die Finanzkommission ist aber froh, dass der kontinuierliche Anstieg der Sozialhilfekosten zumindest vorläufig gestoppt werden konnte. Die Gründe dafür sind einerseits in der guten Konjunkturlage zu suchen, andererseits – und dies stimmt die Finanzkommission optimistisch – scheinen auch die vom Regierungsrat initiierten Massnahmen und Pilotprojekte erste Erfolge zu zeitigen.

Trendwende bei den Kosten der Sozialhilfe?

Die Finanzkommission hat zusammen mit der Gesundheits- und Sozialkommission des Grossen Rats am 7.6.2007 eine Subkommission eingesetzt, die den Gründen der Entwicklung der Sozialkosten generell auf den Grund geht. Die Subkommission beabsichtigt, ihre Erkenntnisse in den Mitbericht der Finanzkommission zum Ratschlag 06.1706.01 betreffend die Änderung des Sozialhilfegesetzes einfließen zu lassen.

Subkommission zur Entwicklung der Sozialkosten

5.8 Gerichte

5.8.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2008	Abweichung zu Budget 2007	Abweichung zu Rechnung 2006
Total Aufwand ¹	51,9	4,4 (+9,2%)	5,4 (+11,6%)
Total Ertrag	32,6	2,0 (+6,4%)	2,2 (+7,4%)
ONA¹	19,3	2,4 (+14,2%)	3,2 (+19,7%)
	2008	2007	Differenz
Vollzeitstellen Soll (Plafond)	228	223	+5

¹ Im Aufwand der Rechnung 2006 ist der den Staatsangestellten gewährte Teuerungsausgleich enthalten. Ins Budget eingestellt wird der Teuerungsausgleich aber jeweils zentral, weshalb er im budgetierten Aufwand und ONA 2007 nicht enthalten ist. Für 2008 ist kein Teuerungsausgleich vorgesehen (PK-Revision).

Der ONA der Gerichte steigt mit 14,2% deutlich. Ungefähr die Hälfte des Mehraufwands geht auf die neu budgetierten internen Mieten zurück. Beim Appellationsgericht führt der Abschluss des Projektes OGEBA zu einem um 11,3% steigenden Personalaufwand. Gleichzeitig rechnen alle Gerichte vorsichtig mit steigenden Einnahmen.

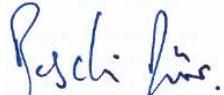
ONA steigt bei Gerichten um 14,2%

6 Antrag an den Grossen Rat

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat mit 10:1 Stimmen, das Budget 2008 des Kantons Basel-Stadt zu genehmigen (vgl. Entwurf Grossratsbeschluss auf Seite 42 dieses Berichts).

Sie hat diesen Bericht mit 10:1 Stimmen verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission



Baschi Dürr, Präsident

Beilagen

- Entwurf Grossratsbeschluss
- Anhang 1: Änderungen der Investitionsübersichtsliste
- Anhang 2: Veränderungen Budget 2007/2008 durch NFA

Grossratsbeschluss

betreffend

Budget 2008 des Kantons Basel-Stadt

(vom [Hier Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt beschliesst nach Einsicht in das Budget 2008 sowie in den Bericht Nr. 07.0056.02 der Finanzkommission:

Das gesamtkantonale Budget 2008 wird wie folgt genehmigt:

1. Laufende Rechnung

Aufwand	CHF	4'087'734'763
Ertrag	CHF	4'309'491'593
Ertragsüberschuss	CHF	221'756'829

Die Budgets der Dienststellen ohne Globalbudget werden gemäss den Kapiteln 6 bis 8 des Budgets für das Jahr 2008 genehmigt.

2. Investitionsrechnung

Ausgaben	CHF	281'980'000
Einnahmen	CHF	37'380'000
Nettoinvestitionen	CHF	244'600'000

Die Ausgaben über CHF 300'000 auf der Investitionsübersichtsliste gemäss Kapitel 4 des Budgets für das Jahr 2008 werden inklusive der Änderungen in Anhang 1 des Berichts Nr. 07.0056.02 der Finanzkommission genehmigt.

3. Die neuen Ausgaben werden nur unter dem Vorbehalt der Genehmigung der sie betreffenden Ausgabenberichte bzw. Ratschläge durch den Grossen Rat bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

Anhang 1: Änderungen der Investitionsübersichtsliste

Neu auf der Liste:

Öffentlicher Verkehr

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominalkredit Ausschöpfung	Budget 2008	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
Tramverlängerung Nr. 8 617021028003 Tiefbauamt	17'329'000 1'000'000	1'000'000	N		R / GRB / RRB 14.08.2007

Gesundheit Teil Hochbauten VV

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominalkredit Ausschöpfung	Budget 2008	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
FPS Brandschutzmassnahmen 420770056000 Liegenschaften VV	7'000'000 6'509'539	800'000	G	W	RRB 31.08.2004
FPS Dringende Sanierungsmassnahmen 420770056001 Liegenschaften VV	17'000'000 2'000'000	2'000'000	G		RRB 23.10.2007
Abteilung Sucht Standortwechsel 420711656000 Liegenschaften VV	565'000 565'000	565'000	G		RRB 06.11.2007

Übrige Teil Allgemein

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominalkredit Ausschöpfung	Budget 2008	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
Sanierung Trinkwasserversorgung Hörnli 614030050702 Stadtgärtnerei	1'185'000 526'000	526'000	G		RRB 11.07.2006
CEFIS (Center für Finanz-Support) 407004000003 RWC	400'000 400'000	90'000	G	W	RRB 30.08.2005

Neu auf der Liste/ Änderung:

Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominalkredit Ausschöpfung	Budget 2008	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
alt:					
Tramverlängerung Nr. 8 617011028002 Tiefbauamt	3'000'000 200'000	200'000	N		R / GRB / RRB 14.08.2007

neu: Erhöhung Budgetrate und neue Nummer

Tramverlängerung Nr. 8 617021028002 Tiefbauamt	30'700'000 550'000	550'000	N		R / GRB / RRB 14.08.2007
---	-----------------------	---------	---	--	------------------------------------

Änderungen:**Bildung Teil Hochbauten VV**

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominalkredit <i>Ausschöpfung</i>	Budget 2008	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
<u>alt:</u>					
Stadttheater, Sanierung Untermaschinerie 420124056099 Liegenschaften VV	5'100'000 4'942'347	4'500'000	G	W	RRB 02.11.2004
<u>neu:</u> Erhöhung Nominalkredit und Budgetrate					
Stadttheater, Sanierung Untermaschinerie 420124056099 Liegenschaften VV	8'850'000 6'942'347	6'500'000	G		RRB 16.10.2007

<u>alt:</u>					
AGS Sanierung Fassade und HLK 420126456000 Liegenschaften VV	30'870'000 7'599'002	6'750'000	G		RRB 11.09.2007 Vollzugsermächtigung für Projektierung mit RRB 06/03/5 vom 17.01.07 CHF 700'000.
<u>neu:</u> Erhöhung Nominalkredit und Budgetrate					
AGS Sanierung Fassade und HLK 420126456000 Liegenschaften VV	31'470'000 13'849'002	13'000'000	G		RRB 06.11.2007 Vollzugsermächtigung für Projektierung mit RRB 06/03/5 vom 17.01.07 CHF 700'000.

<u>alt:</u>					
Stadttheater Unterhalt Haus- und Bühnent 420124056000 Liegenschaften VV	10'000'000 3'400'000	2'000'000	G	W	RRB 29.08.2006
<u>neu:</u> Reduktion Budgetrate					
Stadttheater Unterhalt Haus- und Bühnent 420124056000 Liegenschaften VV	10'000'000 2'715'000	1'315'000	G	W	RRB 29.08.2006

Bildung Teil Hochbauten VV

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominalkredit Ausschöpfung	Budget 2008	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
<u>alt:</u>					
Gym. Bäumlihof Instandsetzung Lüftungsan 420136056000 Liegenschaften VV	8'000'000 2'200'000	2'000'000	G	W	RRB 29.08.2006
<u>neu:</u> Reduktion Budgetrate					
Gym. Bäumlihof Instandsetzung Lüftungsan 420136056000 Liegenschaften VV	8'000'000 400'000	200'000	G	W	RRB 29.08.2006

<u>alt:</u>					
Gymn. Bäumlihof Fensterersatz 420136056001 Liegenschaften VV	4'400'000 1'000'000	1'000'000	G		RRB 11.09.2007
<u>neu:</u> Reduktion Budgetrate					
Gymn. Bäumlihof Fensterersatz 420136056001 Liegenschaften VV	4'400'000 800'000	800'000	G		RRB 11.09.2007

Rekapitulation (max. 130% Plafond)

Investitionsbereiche	Budget 2008 (100%-Plafond)	Budget 2008 (max. 130%-Plafond)	Ausschöpfung des max. 130%-Plafonds in %
Stadtentwicklung und Allmendeninfrastruktur	48'000'000	62'377'975	130.0
Öffentlicher Verkehr	24'300'000	30'062'000	123.7
Gesundheit	68'000'000	93'803'000 *	137.9
Bildung	43'000'000	55'900'000	130.0
Übrige	47'900'000	57'325'000	119.7
Total Investitionsübersicht Budget 2008	231'200'000	299'467'975	129.5

*= Ohne "doppelte" Budgetierung (siehe Bericht zum Budget 2008, Kapitel 4.3.1 Ausschöpfung der Plafonds) liegt die Ausschöpfung bei 124.1%.

Anhang 2: Veränderungen Budget 2007/2008 durch NFA

In Tsd. CHF

Departement	Bereich	ONA	ANE
Aufgabenentflechtung			
JD	Zivilgesetzbuch Schweizerisches Strafgesetzbuch BG über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug	-4 -32	
	Total Veränderungen ONA	-36	
ED	BG über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug BG über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz) BG über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Universitätsförderungsgesetz) BG über die Förderung von Turnen und Sport BG über die Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertären Bereich (ab 2009 CHF 0.7 Mio.) BG über den Natur- und Heimatschutz (Denkmalpflege) Sonderschulung BG über die Invalidenversicherung BG über die Institutionen zur Förderung der sozialen Eingliederung von invaliden Personen		-2'000 23'100 1'994 56'800
	Total Veränderungen ONA	79'894	
BD	BG über den Natur- und Heimatschutz (Natur- und Landschaftsschutz) BG über den Wasserbau (Hochwasserschutz) Gewässerschutzgesetz BG über die Nationalstrassen betr. Bau-, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen* Umweltschutzgesetz betreffend Umweltschutzmassnahmen Umweltschutzgesetz betreffend Lärmschutz BG über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer		-1'196 1'491
	Total Veränderungen ONA	295	
SiD	Militärgesetz Strassenverkehrsgesetz BG über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer Jagdgesetz BG über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug BG über die Fischerei		-24 -50
	Total Veränderungen ONA	-74	
WSD	Eisenbahngesetz (Öffentlicher Regionalverkehr, Agglomerationsverkehr) BG über die Anschlussgeleise Luftfahrtgesetz BG über die AHV 3.64%* BG über die IV BG über die Krankenversicherung BG über die obligationische ALV BG über die EL zu AHV/IV BG über die Familienzulagen in der Landwirtschaft BG über die Landwirtschaft Waldgesetz		545 -128'000 -30 -1'000 -32'790 -14 -8
	Total Veränderungen ONA	-161'297	
GD	BG über die AHV Spitex Pro Senectute Tagespflegeheim		6'200 800 600
	Total Veränderungen ONA	7'600	
FD	BG über die Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz)		
	Total Veränderungen ONA Aufgabenentflechtung	-73'618	

Ausgleichsgefässe

FD	BG über die direkten Steuern	9'600
	BG über die VST	-3'118
	Nationalbankgesetz	-15'100
 FD	 Ausgleichsgefässe (im engeren Sinn):	
	Ressourcenausgleich	113'595
	Lastenausgleich	-47'162
	Härteausgleich	3'247
	Total zusätzliche Belastung ANE (Basis ONA-Anpassung)	69'680
 Aktuellster Stand NFA Total Ausgleichsgefässe ANE		61'062
 Total NFA-Auswirkungen		-12'556
 *= Positionen, die im 2008 nicht mehr budgetiert werden. Im Jahr 2008 hätten diese Positionen CHF 5'071 bzw. CHF 130'970 betragen. Die Entlastung im 2008 ist um höher.		-6'645
 Total NFA-Auswirkungen (Situation, in dem die NFA im Jahr 2008 nicht eingeführt worden wäre)		-19'301

Legende:

- Mehrertrag, Minderaufwand
- + Minderertrag, Mehrausgaben

Quelle: Finanzdepartement