



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

08.5021.02

BD/P085021

Basel, 4. Juni 2008

Regierungsratsbeschluss
vom 3. Juni 2008

Motion Peter Malama und Konsorten betreffend Festlegung von Zahlungsfristen durch die öffentliche Hand

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 12. März 2008 die nachstehende Motion Peter Malama und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„Das Bauhaupt- und Nebengewerbe leistet einen wichtigen Beitrag zum Gedeihen des Wirtschaftsstandortes Basel. In diesem Bereich ist eine Vielzahl von KMU tätig, welche mit ihrer Tätigkeit sehr viele Arbeits- und Ausbildungsplätze schaffen. Damit die Baubranche weiterhin ihren Beitrag für das Wohlergehen des Wirtschaftsstandorts Basel leisten kann, ist sie auch auf attraktive Rahmenbedingungen angewiesen. Dazu gehören im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens die Zahlungskonditionen und deren Einhaltung durch die öffentliche Hand. So müssen in der Baubranche diese Firmen ihrerseits Rechnungen gegenüber den eigenen Subunternehmern, Lieferanten sowie für Material oft im Voraus begleichen und Löhne pünktlich zahlen, ohne dass zum Beispiel entsprechende Akontozahlungen der öffentlichen Hand erfolgen. Diese in den letzten Jahren sich verschärfte Zahlungs- bzw. Liquiditätsasymmetrie kann bei KMU zur existenziellen Frage werden.

Bezüglich Zahlungsfristen und Pünktlichkeit beim Zahlen der Rechnungen kann und muss der Kanton Basel-Stadt in der Rolle als öffentlicher Auftraggeber jedoch wirtschaftsfreundlicher werden, wie dies der Kanton Basel-Landschaft auch gemacht hat. Zum einen bedingt sich der Kanton Basel-Stadt in den Verträgen mit der Baubranche in Abweichung vom branchenüblichen Standard Zahlungsfristen für Akontoleistungen von bis zu 60 Tagen aus. Für Schlusszahlungen sind Vereinbarungen mit Zahlungsfristen von 90 Tagen keine Seltenheit. Zum anderen werden aber auch diese langen Zahlungsfristen zusätzlich überschritten.

Dies ist für die Betroffenen umso unverständlicher, als der gleiche Kanton ohne Rechnungsstellung seine Steuerforderung auf ein fixes Datum fällig stellt sowie Verzugszins ab diesem Datum in Rechnung gestellt wird.

Die langen Fristen bis zum tatsächlichen Eintreffen des ihnen zustehenden Geldes bringen gerade kleinere Firmen vielfach in finanzielle Schwierigkeiten. Auf verschiedene Vorstösse im Grossen Rat hin hat sich der Regierungsrat bis heute nicht bereit erklärt, an diesem Zustand, etwa durch den Erlass einer regierungsrätlichen Weisung etwas zu ändern. Der Kanton Basel-Landschaft hat im Wissen um diese Zahlungsasymmetrie eine Weisung erlassen, mit der auch Akontozahlungen innert 30 Tage sichergestellt werden.

Damit die Zahlungsfristen für die kantonale Verwaltung verbindlich wirtschaftsfreundlich gestaltet werden können, ist eine Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes notwendig. Darin soll festgeschrieben werden, dass der Kanton bei Verträgen über von ihm zu beziehende Leistungen Zahlungsfristen von längstens 30 Tagen vereinbaren muss. Dabei ist klar, dass diese Zahlungsfristen dann zu laufen be-

ginnen, wenn die korrekt gestellten Rechnungen mit den allenfalls notwendigen Belegen bei der Verwaltung eintreffen.

Der Regierungsrat wird ferner ermächtigt, in der Verordnung namentlich für das Bauhaupt- und Baunebengewerbe verbindliche Zahlungsfristen für Akontozahlungen von 30 Tagen sowie für Schlusszahlungen von 60 Tagen vorzuschreiben. Der Verwaltung verbleibt mit den vorgeschlagenen Zahlungsfristen genügend Zeit, um die Rechnungen zu prüfen und deren Zahlung zu veranlassen. Insbesondere kann bei Akontozahlungen der tatsächliche Baufortschritt innerhalb dieser Fristen rasch und unkompliziert überprüft werden. Auch bei der Schlussabrechnung, welche erst nach der erfolgten Abnahme erfolgt, kann ohne weiteres die Prüfung der Rechnung und die Auslösung der Zahlung innerhalb dieser Frist erfolgen.

Die vorgeschlagene Regelung lässt dem Regierungsrat die Freiheit, in der Verordnung für spezielle Fälle, in denen die in der Baubranche üblichen Zahlungsfristen zu kurz sind, längere Zahlungsfristen vorzusehen. Damit bietet die vorgeschlagene Regelung genügend Flexibilität, um auch allfällige Besonderheiten und abweichende Usancen in anderen Branchen abzufangen. Der Regierungsrat ist jedoch eingeladen, falls er die hier vorgeschlagene Regelung für problematisch hält, eine andere Lösung vorzuschlagen, mit der das Kernanliegen dieser Motion erfüllt werden kann.

Aus den oben genannten Gründen beantragen die Unterzeichneten dem Regierungsrat, das Finanzhaushaltsgesetz wie folgt zu ändern:

Nach § 17 wird ein neuer § 17a eingeführt

Zahlungsfristen

§ 17a. Der Kanton vereinbart in Verträgen betreffend von ihm erworbenen Leistungen für alle Rechnungen und Teilrechnungen Zahlungsfristen von längstens 30 Tagen.

2 Der Regierungsrat kann in der Verordnung für gewisse Branchen, namentlich für das Baugewerbe, für Schlusszahlungen Zahlungsfristen von längstens 60 Tagen vorsehen.

3 Der Regierungsrat kann in der Verordnung in weiteren speziellen Fällen längere Zahlungsfristen vorsehen.

Peter Malama, Daniel Stolz, Rolf Jucker, Rolf Stürm, Christian Egeler, Baschi Dürr, Christophe Haller, Christine Locher-Hoch, Markus G. Ritter, Giovanni Nanni, Roland Vögtli, Hansjörg M. Wirz, Marcel Rünzi, Arthur Marti, Rolf von Aarburg, Tobit Schäfer, Tino Krattiger, Ernst Mutschler, Gabriele Stutz-Kilcher, Felix Meier, Bruno Mazzotti, Urs Schweizer, Emmanuel Ullmann, Helmut Hersberger, Roland Lindner, Oskar Herzig, Peter Jenni, Toni Casagrande, Peter Zinkernagel, Thomas Strahm“

Zur eingereichten Motion nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 (152.100) bestimmt über die Motion in § 42 Abs. 1 und 2 folgendes :

§ 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

Art. 75 des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911 (SR 220) bestimmt, dass die Erfüllung sogleich geleistet und gefordert werden kann, wenn die Zeit der Erfüllung weder durch Vertrag noch durch die Natur des Rechtsverhältnisses bestimmt ist. Das Obligationenrecht setzt keine Zahlungsfristen; wo sich Zahlungsfristen nicht aus der Natur des Rechtsverhältnisses ergeben, werden sie durch die Vertragsparteien bestimmt.

Ist der Kanton Basel-Stadt Vertragspartei, so ist es der Regierungsrat, der gestützt auf § 104 Abs. 1 lit. d. der Kantonsverfassung den Kanton gegen innen und aussen vertritt. Daraus folgt, dass der Regierungsrat Verträge aushandelt und abschliesst. Ausdrücklich wird dies in § 106 der Kantonsverfassung bestimmt, wonach der Regierungsrat unter Vorbehalt des Genehmigungsrechts des Grossen Rates für den Abschluss von Verträgen zuständig ist.

Die Aushandlung und der **Abschluss von Verträgen fällt in den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates**, auf den sich eine Motion gemäss § 42 Abs. 2 des Geschäftsordnungsgesetzes nicht beziehen kann. - Eine Motion darf die Bestimmung des § 42 Abs. 2 des Geschäftsordnungsgesetzes über die Wahrung des ausschliesslichen Zuständigkeitsbereiches des Regierungsrates **nicht etwa dadurch umgehen**, dass sie den **unzulässigen Eingriff in die Form eines Gesetzes**, im vorliegenden Fall des Finanzhaushaltsgesetzes kleidet. - Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat nicht verpflichten, sein Gebaren bei der Aushandlung von Verträgen zu reglementieren und damit seinen Verhandlungsspielraum gegenüber Dritten einzuschränken; noch weniger kann der Grosse Rat dem Regierungsrat Vorgaben für eine solche Reglementierung geben, etwa in der Form der von der Motion angeregten, ungeachtet der jeweiligen Umstände in die Verträge aufzunehmenden Zahlungsfristen. Der dem Regierungsrat beim Abschluss von privatrechtlichen Verträgen zustehende Verhandlungsspielraum würde auf diese Weise eingeschränkt und der Regierungsrat gegenüber allen anderen Vertragsparteien benachteiligt.

Die vorliegende Motion bezieht sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates und ist **rechtlich unzulässig**.

Wie es sich mit Zahlungen und Zahlungsfristen des Kantons **aus öffentlich-rechtlichen Verhältnissen** verhält, wenn es etwa darum geht, dass Subventionen auszurichten oder zuviel bezahlte Steuern zurückzuzahlen sind, wird von der Motion nicht angesprochen und braucht hier nicht behandelt zu werden.

2. Allgemeines

Auch der Regierungsrat unterstützt die Forderung nach Einhaltung der vereinbarten Zahlungskonditionen im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens.

Die grösste Zahl der Rechnungen an den Kanton Basel-Stadt liegt im Bereich der laufenden Rechnung mit einer Zahlungsfrist von 30 Tagen. Dabei handelt es sich im Gegensatz zu Investitionen und Unterhalt um betragsmässig „kleinere“ Rechnungen. Verzögerungen im Zahlungslauf können entstehen, wenn Abklärungen und Rückfragen bei Lieferanten erforderlich sind oder wenn Dritte beteiligt sind (Architekten, Ingenieure, Institutionen, Versicherungen).

Akontorechnungen von Investitionen und Unterhalt werden ebenfalls mit einer Zahlungsfrist von 30 Tagen bezahlt.

3. Rechnungen mit vertraglicher Vereinbarung

Bei grösseren Investitions- und Unterhaltsvorhaben werden die Zahlungsfristen in den entsprechenden Verträgen vereinbart. Der Kanton Basel-Stadt sieht in der Regel eine Zahlungsfrist von 60 Tagen vor. Bei Ausschreibungen ist diese Frist für jeden Teilnehmer in der Ausschreibung schon klar ersichtlich. Gestützt darauf kann die Eingabe durch die Teilnehmer entsprechend angepasst werden. In der neu vom KBOB (Koordination der Bau- und Liegenschaftsorgane des Bundes) herausgegebenen Vertragsvorlage, welche auch vom Kanton Basel-Stadt angewendet wird, ist eine Frist von 60 Tagen vorgesehen. Grund dafür sind die zeitraubenden Abläufe, Prüfungen und genauen Kontrollen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die öffentliche Hand im Gegensatz zu privaten Unternehmen nicht konkursfähig ist. Dies gibt den Zahlungsempfänger eine Sicherheit, welche die verlängerte Zahlungsfrist bei weitem aufwiegt.

Akonto-Rechnungen

Bei den vorgenannten, grösseren Bauvorhaben, kann jede Unternehmung Akontorechnungen (über CHF 10'000) entsprechend dem Baufortschritt und Nachweis mit den allenfalls notwendigen Belegen stellen. Akontorechnungen werden vom Kanton Basel-Stadt gemäss den internen Weisungen innert 30 Tagen bezahlt und nicht innert 60 Tagen, wie in der Motion ausgeführt wurde.

4. Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes / Verordnung / Weisungen

Abgesehen davon, dass der Regierungsrat - wie ausgeführt - das Motionsbegehren für rechtlich unzulässig erachtet, sieht er in einer Regelung der Zahlungsfristen im Finanzhaushaltsgesetz oder in der Verordnung kein geeignetes Instrument. Die Zahlungsfristen sind aufgrund der bestellten Leistungen und der vertraglichen Vereinbarungen so unterschiedlich, dass die Regelung mittels interner Weisungen viel flexibler gestaltet werden kann und bereits heute genügend sichergestellt ist.

5. Zahlungsverkehr

In der Finanzverwaltung wird der Zahlungsverkehr für die Dienststellen zentral abgewickelt. Für die Zahlung der Kreditorenrechnungen finden jede Woche zwei Zahläufe statt (Dienstag und Freitag). Mit dieser Regelmässigkeit trägt die Finanzverwaltung dazu bei, dass der Kanton Basel-Stadt seine Zahlungsfristen einhalten kann.

Die Zahlung einer Kreditorenrechnung kann jedoch erst erfolgen, nachdem die Faktura durch die Dienststelle geprüft und verbucht wurde. Nach der Verbuchung wird die Kreditoren-

renrechnung automatisch für den entsprechenden Zahllauf vorgemerkt und durch die Finanzverwaltung bezahlt.

Departemente, die ihr Rechnungswesen nach dem Shared-Service-Konzept modernisieren (Projekt CEFIS), haben einen zentralen Rechnungseingang. Die Kreditorenrechnungen werden dort gescannt und elektronisch zur Prüfung und Freigabe in die Dienststelle gesendet. Damit werden die Durchlaufzeiten weiter verkürzt.

6. Fazit

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ist der Regierungsrat überzeugt, im Interesse der öffentlichen Hand, seinen Beitrag zu erbringen, damit die Baubranche weiterhin ihren Beitrag für das Wohlergehen des Wirtschaftsstandorts Basel leisten kann.

Mit der Bezahlung der meisten Rechnungen der laufenden Rechnung und den Akontozahlungen für grössere Bauvorhaben innert 30 Tagen ist die Liquidität und Zahlungsfähigkeit der angesprochenen KMU mit Sicherheit gewährleistet.

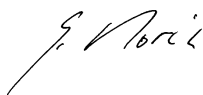
7. Anlaufstelle

Dem Regierungsrat liegt daran, dass die vereinbarten Zahlungsfristen eingehalten werden. Deshalb bietet der Regierungsrat den Unternehmen als von der Motion selber in Betracht gezogene und rechtlich zulässige andere Lösung eine Anlaufstelle an, welche bei Nichteinhalten von vereinbarten Zahlungsfristen angerufen werden kann. Diese Aufgabe wird die Abteilung Finanzen & Controlling im Baudepartement wahrnehmen. Dabei gehen wir immer davon aus, dass es sich bei den fraglichen Rechnungen um korrekt gestellte und mit allen Unterlagen versehene Fakturen handelt.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, auf die Motion wegen rechtlicher Unzulässigkeit nicht einzutreten.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber