



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Geschäftsprüfungskommission

An den Grossen Rat

11.5133.01

Basel, 22. Juni 2011

Kommissionsbeschluss
vom 22. Juni 2011

Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates des Kantons
Basel-Stadt

Bericht für das Jahr 2010

zum *177. Verwaltungsbericht des Regierungsrates*
zum *164. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung*
zum *23. Bericht der Ombudsstelle*
und über besondere Wahrnehmungen

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 24. Juni 2011

Inhaltsverzeichnis

1 Kommission und Auftrag	4
2 Allgemeine Fragen der Oberaufsicht	10
Legislaturplan	10
Regierungsrätliche und departementale Kommissionen	10
Vollzug von Gesetzen und Verordnungen	12
Umsetzung Informations- und Datenschutzgesetz (IDG)	12
3 Bemerkungen zum 177. Verwaltungsbericht des Regierungsrates.....	14
3.1 Departementsübergreifende Themen	14
Integration.....	14
Gesundheits- und Krankenpflege.....	17
3.2 Präsidialdepartement.....	20
Kantons- und Stadtentwicklung.....	20
Diverses.....	21
3.3 Bau- und Verkehrsdepartement.....	22
Vollzug der Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen.....	22
Bestattungswesen	22
Combino-Bericht.....	23
Diverses.....	23
3.4 Erziehungsdepartement	24
Volksschulen - Schulharmonisierung	24
Schulsozialarbeit	25
AKJS.....	25
Netzwerk 4057 / Projektfinanzierung	26
Diverses.....	27
3.5 Finanzdepartement	28
Subventionsgesetz	28
Zentrale Informatikdienste.....	28
Zentraler Personaldienst	30
Diverses.....	31
3.6 Gesundheitsdepartement	32
Kantonsärztlicher Dienst	32
Felix Platter-Spital / Geriatriekompetenz-Zentrum	33
Diverses.....	33
3.7 Justiz- und Sicherheitsdepartement	34
Halt-Gewalt.....	34
Coaching und Weiterbildung bei Polizei und Mitarbeitenden im Strafvollzug.....	34
Mitarbeiterbefragung Polizei.....	35
Einbürgerungsgesuche	36
Bässlergut.....	36
Strafvollzugsplätze	37
Behördliche Kontrollen in Cabarets und Kontaktbars	37
Swisslos-Fonds	38
3.8 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt.....	39
Förderfonds und Energiekommission	39
IWB/Voltahalle	39
Trinkwasser	40

Vollzug flankierende Massnahmen und Arbeitsmarkt.....	41
Arbeitsintegrationszentrum.....	42
EuroAirport	42
Diverses.....	43
3.9 Staatsanwaltschaft.....	44
Staatsschutz.....	44
Diverses.....	44
4 Bemerkungen zum 164. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung	45
Budgetierungskompetenz und Finanzen.....	45
IT-Umstellung auf JURIS.....	45
Platzprobleme im Straf- und Massnahmenvollzug.....	46
5 Bemerkungen zum 23. Bericht der Ombudsstelle.....	47
6 Abkürzungen	48
7 Anträge der Geschäftsprüfungskommission	50

Anhang:

**Mitbericht der Regiokommission des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt
zum Verwaltungsbericht des Regierungsrates für das Jahr 2010 vom 9. Juni
2011**

1 Kommission und Auftrag

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) nahm ihre Aufgabe seit der letzten Berichterstattung im Juni 2010 in folgender Besetzung wahr:

*Zusammensetzung
und Aufgaben-
bereiche*

Verantwortliche/r	Aufgabenbereich
Dominique König, Präsidentin	Übergeordnete Fragen, Ombudsstelle, Datenschutzaufsicht, Präsidialdepartement (PD)
Urs Schweizer, Vizepräsident	Finanzdepartement (FD)
Helen Schai	Präsidialdepartement (PD)
Patrick Hafner	Bau- und Verkehrsdepartement (BVD)
Peter Bochsler	
Franziska Reinhard	Erziehungsdepartement (ED)
Urs Müller	Gesundheitsdepartement (GD), Staatsanwaltschaft/Staatsschutz
Andrea Bollinger	Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD)
Thomas Strahm	Gerichte, Staatsanwaltschaft und BVB
Andreas Ungricht	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU)
David Wüest-Rudin	

David Andreetti, Kommissionssekretariat

Aufgabe und Ziel

Die GPK unterstützt und vertritt den Grossen Rat in der Oberaufsicht über die gesamte Staatsverwaltung gemäss § 69 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO). Die GPK hat namentlich die Aufgabe, die

*Staatliches Handeln
überprüfen*

- Rechtmässigkeit
- Angemessenheit
- Transparenz
- Berechenbarkeit
- Bürgerinnen- und Bürgerfreundlichkeit
- Effizienz

staatlichen Handelns zu prüfen und zu fördern.

Gemäss § 69 Abs. 5 GO gehört zu den Aufgaben der GPK auch die Behandlung von Fragen der rechtlichen und gesellschaftlichen Veränderungen zur Gleichstellung von Frau und Mann sowie grundsätzliche Fragen der Personalpolitik. Seit der so genannten „Fichenaffäre“ der 90er Jahre nimmt die GPK ferner die Oberaufsicht über den kantonalen Staatsschutz wahr und fordert jährlich einen

*Gleichstellung,
grundsätzliche Fragen
der Personalpolitik
und Staatsschutz*

Bericht über dessen Tätigkeit ein (Grossratssitzung vom 23. Juni 1993/ Debatte zur Fichenaffäre). Zu den jüngsten Entwicklungen bei der Aufsicht über den kantonalen Staatsschutz siehe Kapitel 3.9 dieses Berichts.

Die GPK verfolgt das Ziel, einen optimalen Vollzug der rechtlichen Bestimmungen zu gewährleisten und das Vertrauen in staatliche Institutionen zu stärken. Die neue Verfassung stellt die Grundlage für die Wahrnehmung der Oberaufsicht über die kantonale Verwaltung dar.

Neue Verfassung als Grundlage

Prüfung des Verwaltungsberichtes

Zentrale Aufgabe der GPK ist die Prüfung des Verwaltungsberichtes des Regierungsrates sowie der Berichte des Appellationsgerichtes, der Ombudsstelle und der Datenschutzstelle. Sie hat bis spätestens Mitte September ihren schriftlichen Bericht hierüber zu erstatten (§§ 37 Abs. 2 und 69 Abs. 3 GO). Gleichzeitig berichtet sie über ihre Tätigkeit und Arbeitsweise.

Verwaltungsbericht als Grundlage zur Wahrnehmung der Oberaufsicht

Der Verwaltungsbericht des Regierungsrates sowie die Berichte des Appellationsgerichtes und der Ombudsstelle wurden der Kommission am 25. März 2011 zugestellt. Die GPK hat die Berichte geprüft und in der Folge schriftlich um ergänzende Auskünfte gebeten. Der Tätigkeitsbericht des Datenschutzbeauftragten zum vergangenen Jahr liegt bis dato noch nicht vor.

Die Regiokommission des Grossen Rates hat mit Datum vom 9. Juni 2011 der GPK einen Mitbericht zum Verwaltungsbericht zukommen lassen (siehe Anhang). Die übrigen Sachkommissionen verzichteten auf eine Stellungnahme zum Verwaltungsbericht.

Mitberichte der Sachkommissionen

Rückblick auf den GPK-Bericht für das Jahr 2009

In ihrem Bericht für das Jahr 2009 hatte die GPK rund 60 Bemerkungen und Empfehlungen formuliert. Der Regierungsrat nahm mit Schreiben vom 7. September 2010 Stellung dazu, dieses Schreiben wurde dem Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt zur Kenntnisnahme gegeben.

Stellungnahme Regierungsrat

Bericht über die Tätigkeit und Arbeitsweise der Kommission seit der letzten Berichterstattung im Juni 2010

Usanzgemäß gibt die GPK in ihrem jährlichen Bericht auch Auskunft über ihre Tätigkeit und Arbeitsweise. Seit der letzten Berichterstattung im Juni 2010 hat die GPK 56 ordentliche Sitzungen durchgeführt. Die GPK befasste sich dabei mit folgenden Hauptthemen:

- Staatsschutzverordnung und Institutionalisierung einer kantonalen Aufsicht;
- Betrieb und Ausrichtung der St. Jakobshalle;
- Aufgabenbereich und Organisation der Abteilung Kindes- und Jugendschutz (AKJS);
- Projekt- und Sprachförderung im Integrationsbereich;
- Integrationsvereinbarungen;
- Qualität des Basler Trinkwassers;
- Informatikstrategie des Kantons, Neubau Rechenzentrum;
- Kantons- und Stadtentwicklung;
- Bestattungswesen;
- Umsetzung Entsendegesetz und Massnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit;
- Regierungsrätliche und departementale Kommissionen;
- Justizreform;
- Neue Pflegefinanzierung;
- Bildungsgang Pflege;
- Genehmigung von interkantonalen Vereinbarungen durch Kantonsparlamente.

Die im letzten Berichtsjahr eingesetzte Subkommission ZID (Mitberichterstattung der GPK zum Ratschlag betreffend Bau eines neuen Verwaltungsrechenzentrums für die Zentralen Informatikdienste am Steinengraben) hat ihre Arbeit inzwischen abgeschlossen. Die GPK hat am 9. September 2010 den Mitbericht zum Ratschlag betreffend Bau eines neuen Verwaltungsrechenzentrums mit Büroräumlichkeiten für die Zentrale Informatikdienste verabschiedet; zu diesem Mitbericht sowie zum weiteren Verlauf des Geschäftes vgl. auch Kapitel 3.5 des vorliegenden Berichts.

Die GPK hat am 19. November 2010 zudem die ehemalige Subkommission zum Eventmanagement der St. Jakobshalle (vgl. GPK-Berichte 2008 und 2009) wieder eingesetzt; sie sollte den Hergang einer uneinbringlichen Debitorenforderung prüfen sowie den Ratschlag zur Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle bewerten. Die GPK hat in der Folge schriftlich Stellung genommen zuhanden FKom und JSSK, welche mit der Behandlung besagten Ratschlags vom Grossen Rat betraut wurden.

Eine grosse Mehrheit der GPK hat am 23. Juni 2010 einen Anzug eingereicht, welcher die Prüfung der Einrichtung eines Public-Private-Partnership-Modells für den Betrieb der St. Jakobshalle fordert. Der Anzug wurde am 17. November 2010 an den Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen. Die maximale Antwortfrist beträgt 2 Jahre.

*Ordentliche
Sitzungen und
Hauptthemen*

*Subkommissionen
und Berichte*

Anzüge

Neben diversen mündlichen Eingaben hat die GPK seit ihrer letzten Berichterstattung sieben schriftliche Aufsichtseingaben erhalten. Für Einzelbeschwerden von Einwohnerinnen und Einwohnern gegenüber der Verwaltung ist grundsätzlich die Ombudsstelle zuständig. Wenn es sich hingegen um systembedingte oder systematische Probleme handelt oder die Qualität eines Dienstes gesamthaft in Frage gestellt ist, nimmt sich die GPK der Sache an. Eine inhaltliche Korrespondenz über Aufsichtseingaben wird in der Regel nicht geführt. Über ihre Feststellungen lässt sich die GPK – sofern sie von allgemeiner Bedeutung sind – im Jahresbericht vernehmen.

Aufsichtseingaben

Die GPK hat im vergangenen Jahr die folgenden thematischen Hearings durchgeführt:

Hearings

- 22. September 2010: Hearing zu diversen sicherheitspolitischen Themen mit RR Hanspeter Gass und Polizeikommandant Gerhard Lips;
- 14. Oktober 2010: Hearing zur Projektförderung im Integrationsbereich mit Elisa Streuli (Leiterin Abteilung Gleichstellung und Integration, zugleich Leiterin Fachstelle Integration und Antidiskriminierung) sowie Wendy Jermann (wissenschaftliche Mitarbeiterin Projektförderung Integration Basel);
- 1. Dezember 2010: Hearing mit RR Christoph Eymann sowie Hansjörg Lüking (Leiter Bereich Jugend, Familie und Sport) und Stefan Blülle (Leiter AKJS) zu Fallführung und Qualitätskontrolle in der Abteilung Kindes- und Jugendschutz;
- 26. Januar 2011: Hearing zu Sprachfördermassnahmen mit Christoph Marbach (Leiter Abteilung Berufsberatung, Berufs- und Erwachsenenbildung) sowie Teresa Tschui (Leiterin Fachstelle Erwachsenenbildung);
- 10. Februar 2011: Hearing zum Thema Integrationsvereinbarungen mit Lukas Huber (Leiter Bereich Bevölkerungsdienst und Migration) und Andreas Räss (Stv. Leiter Migrationsamt);
- 20. April 2011: Hearing mit RR Christoph Brutschin und Antonina Stoll (Geschäftsleitung AWA) zur Entsendegesetzgebung bzw. zur Umsetzung der flankierenden Massnahmen;
- 4. Mai 2011: Hearing mit RR Carlo Conti, RR Christoph Eymann, Hans-Peter Karrer (Leiter Bildungszentrum Gesundheit Basel), Hans-Georg Signer (Leiter Bildung) und Philipp Waibel (Leiter Bereich Gesundheitsdienste) zum Bildungsgang Pflege und zur personellen Situation in der Pflege;
- 4. Mai 2011: Hearing mit RR Carlo Conti und Philipp Waibel (Leiter Bereich Gesundheitsdienste) zu Arbeit und Struktur des Kantonsärztlichen Dienstes sowie zur neuen Pflegefinanzierung.

In den Aufsichtsbereich der GPK fallen auch die direkt dem Grossen Rat unterstellten Dienststellen. Neben der Prüfung derer jeweiligen Jahresberichte führt die GPK auch periodische Gespräche durch:

Hearings mit den Dienststellen des Grossen Rates

- 18. August 2010: Hearing mit den Ombudsleuten Beatrice Inglin-Buomberger und Dieter von Blarer

- 13. Januar 2011: Hearing mit Daniel Dubois, Leiter der Finanzkontrolle;

Die GPK nimmt zudem Einsatz in den Delegationen des Ratsbüros zur administrativen Begleitung der Ombudsstelle und der Datenschutzstelle, welche zweimal jährlich Besuche in den genannten Dienststellen durchführt.

*Delegationen des
Ratsbüros*

Seit der letzten Berichterstattung hat die GPK oder eine Delegation der GPK die folgenden Visitationen vorgenommen:

Visitationen

- 27. Oktober 2010: Visitation des Fachbereichs Bestattungswesen mit Emanuel Trueb (Leiter Stadtgärtnerei) und Rita Wirz (Leiterin Bestattungswesen), inkl. Begehung des Friedhofs Hörnli;
- 23. November 2010: Visitation der Hardwasser AG mit Paul Diebold (Geschäftsführer a.i.), Thomas Gabriel (Stv. Geschäftsführer), Irène Pellaud (Personal und Finanzen) sowie Roger Gurtner (Betriebsleiter), inkl. Betriebsbesichtigung. Anwesend war auch eine Delegation der GPK des Kantons Basel-Land;
- 17. Februar 2011: Visitation der MCH Basel zum Thema Arbeitsbedingungen und Schwarzarbeit im Messegelände. Anwesend waren René Kamm (VRP und Geschäftsleitung), Peter Holenstein (Geschäftsleitung) sowie Edgar Jenny (Leiter Facility Management) von der MCH Basel sowie RR Christoph Brutschin und Antonina Stoll (Geschäftsleitung AWA);
- 23. Februar 2011: Visitation des neu eingesetzten Aufsichtsgremiums über den kantonalen Staatsschutz Basel-Stadt, mit RR Hanspeter Gass (Vorsitz), Ständerätin Anita Fetz, den Basler Rechtsprofessoren Heinrich Koller und Markus Schefer sowie Davide Donati (Leiter Bereich Recht im JSD).

Schliesslich hat die Präsidentin der GPK im vergangenen Jahr die Arbeitsweise der GPK des Kantons Basel-Stadt bei der GPK der Stadt Zürich vorgestellt. Im Zentrum standen Fragen der Arbeitsorganisation und des Akteneinsichtsrechts der Kommission.

*Besuch der GPK der
Stadt Zürich*

Interparlamentarische Oberaufsichtskommissionen

In den letzten Jahren wurde eine Reihe neuer interkantonaler öffentlich-rechtlicher Institutionen gegründet. Zur Wahrnehmung der Oberaufsicht haben die beteiligten Kantone gemeinsame Oberaufsichtskommissionen eingesetzt. Die Mitglieder der Oberaufsichtskommissionen werden durch die Parlamente der Trägerkantone gewählt. Sie überprüfen den Vollzug der entsprechenden Staatsverträge und erstatten den jeweiligen Parlamenten Bericht.

*Einsitz in IPK/
IGPKs*

Die GPK hat Einsatz in folgenden interparlamentarischen Oberaufsichtskommissionen:

- Fachhochschule Nordwestschweiz (IPK FHNW)
- Universität Basel (IGPK Uni)
- Universitäts-Kinderspital beider Basel (IGPK UKBB)
- Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IGPK IPH)
- Schweizer Rheinhäfen (IGPK Hafen)

Die GPK hat sich auch im vergangenen Berichtsjahr mit grundsätzlichen Fragen und Problemstellungen der Arbeitsorganisation innerhalb der IGPK's befasst. Sie fordert diese Gremien dazu auf, ihre Aufsichtspflicht in Zukunft konsequent wahrzunehmen.

Dank

Die GPK dankt dem Regierungsrat, der Verwaltung, den Gerichten, der Datenschutzstelle, der Finanzkontrolle und der Ombudsstelle für die konstruktive und offene Zusammenarbeit. Ein besonderer Dank gilt dem Parlamentsdienst, namentlich Herrn David Andreotti, für die wertvolle Unterstützung.

2 Allgemeine Fragen der Oberaufsicht

Legislaturplan

Die GPK hat in ihrem letztjährigen Bericht Stellung zu den Kennzahlen im Jahresbericht des Regierungsrates genommen und darauf hingewiesen, dass diese als Wirkungsindikator dienen und einen Bezug zum Legislaturplan, der strategischen Planung des Regierungsrates, aufweisen sollten. Im diesjährigen Jahresbericht wird nun zum ersten Mal abgebildet, wie die Schwerpunkte der politischen Planung des Regierungsrates im Zusammenhang zur aktuellen Zielerreichung stehen. Weiter wird dargestellt, mit welchen finanziellen Mitteln die Schwerpunkte in Budget und Planung des Regierungsrates verknüpft sind. Grundsätzlich würdigt die GPK diese neue Stossrichtung in der Berichterstattung. Die erstmalige Aufnahme des Themas „Strategische Planung des Regierungsrates“ in den Jahresbericht ist ihrer Ansicht nach aber noch nicht optimal gelöst. Der Versuch, die Planung des Regierungsrates in Zusammenhang mit der aktuellen Zielerreichung setzen zu wollen, erscheint eher als Zusammenfassung der Ziele denn als eine transparente Standortbestimmung. Doppelpurigkeiten mit den Berichten aus den Departementen lassen sich in dieser Form kaum vermeiden.

*Verknüpfung von
Jahresbericht und
strategischer Planung
wird begrüßt, ...*

*... kann aber noch
optimiert werden.*

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, dem Stand der Umsetzung der Legislaturplanziele im Rahmen des Jahresberichts verstärkt Beachtung zu schenken, um eine angemessene Diskussion dieser Ziele zu ermöglichen. Des Weiteren möchte die GPK die politischen Gremien daran erinnern, dass sie via Budgetbeschluss und die Instrumente Planungsanzug und Budgetpostulat auch weiterhin direkt an der strategischen Planung des Regierungsrates teilnehmen können.

Regierungsrätliche und departementale Kommissionen

Die GPK beschäftigte sich auch im laufenden Jahr mit den administrativen Kommissionen von Regierungsrat und Departementen. Sie hinterfragt die Notwendigkeit der insgesamt 76 Kommissionen, deren Strukturen und Kompetenzen sowie deren Wirksamkeit und Effizienz. Welche Aufgaben nehmen diese Fachgremien wahr? Sollte deren Legitimation nicht grundlegend überprüft werden? Die GPK vermutet, dass diese Fragen nicht nur für die GPK, sondern auch für den Regierungsrat nicht abschliessend geklärt sind. Es geht der GPK mit ihren Forderungen nicht darum, in den Departementen und Kommissionen einen administrativen Mehraufwand zu provozieren. Vielmehr hätte eine regelmässige Überprüfung allerseits eine grössere Transparenz zur Folge und könnte auch für die Kommissionsarbeit hilfreich sein.

*Sinn und Zweck der
administrativen
Kommissionen im
Fokus der GPK*

Die schriftliche Antwort des Regierungsrates auf die Bemerkungen der GPK in ihrem letztjährigen Bericht hat die GPK nicht befriedigt. Klare Kriterien der Kommissionsdefinition sind nach wie vor nicht ersichtlich. Die GPK hat deshalb dem Regierungsrat in einem Brief nochmals Anregungen zukommen lassen, wie nach ihrer Meinung die Kommissionen besser überprüft und in ihrer Vielzahl transparenter gestaltet werden könnten. So schlug sie vor, den Verwaltungsbericht durch ein Kapitel „Tätigkeitsbericht der administrativen Kommissionen“ zu ergänzen und ein Mal pro Legislatur zuhanden der GPK eine Gesamtschau aller administrativen Kommissionen, bestehend aus deren Auftrag, Zusammensetzung und Wirksamkeit, zu erstellen.

Per Regierungsratsbeschluss wurde der GPK mitgeteilt, dass der Regierungsrat darauf verzichten wolle, diese Vorschläge umzusetzen. Die Kommissionen unterstützten die Verwaltung mit Expertenwissen in ihren Aufgaben, was direkt in die Berichterstattung über die Verwaltungstätigkeit einfliesse und keine separate Berichterstattung erfordere. Des Weiteren lehnt der Regierungsrat eine regelmässige Berichterstattung an die GPK ab, weil dies seines Erachtens nur zu einem administrativen Mehraufwand ohne erkennbaren Nutzen führe. Mit dem Aufführen aller Kommissionen im Staatskalender sei bereits ausreichend Transparenz geschaffen. Die regelmässige gesetzesmässige Überprüfung der Kommissionen sei zudem in § 34 Abs. 4 des Organisationsgesetzes (OG) verankert, was genüge. Der Regierungsrat gewährte der GPK in der Folge Einblick in die Unterlagen der letztmals vorgenommenen Überprüfung im Rahmen der RV09. Der Auftrag umfasste jedoch lediglich die Überprüfung der bestehenden Delegationen und Kommissionen, die Veränderungen und einen Antrag auf Beibehaltung oder Abschaffung derselben. Die Berichte aus den Departementen fallen sehr unterschiedlich aus und lassen keine Rückschlüsse über Effizienz und Wirksamkeit der einzelnen Kommissionen zu. Mit Blick auf Beispiele aus den letzten Jahren hält die GPK fest, dass es nach wie vor Kommissionen gibt, welche kaum Wirkung entfalten oder über undurchsichtige Entscheidstrukturen verfügen.

Die GPK kann nachvollziehen, dass der Regierungsrat den administrativen Aufwand fürchtet, sieht sich infolge der Einsichtnahme in die bisherigen Prüfungsberichte aber in ihren Forderungen nach einer umfassenden Überprüfung der regierungsrätlichen und administrativen Kommissionen bestätigt. Sie ist der Ansicht, dass sich der Regierungsrat mit seiner ablehnenden Haltung die Chance vergibt, schlankere und transparentere Strukturen zu schaffen. Die GPK fordert den Regierungsrat auf, die Kommissionen nun auf die offenen Fragen hin zu überprüfen. Die GPK erwartet konstruktive Vorschläge.

Regelmässige Berichterstattung soll Transparenz schaffen

RR fürchtet den administrativen Aufwand

Prüfung durch RR ungenügend

Vollzug von Gesetzen und Verordnungen

Die GPK stellt fest, dass der flächendeckende und vollständige Vollzug von Gesetzen und Verordnungen nicht selten daran scheitert, dass für entsprechende Kontrollen und Massnahmen die Ressourcen zu knapp sind (Beispiele: Arbeitsrecht, Abfall, Lärm, Preisbekanntgabeverordnung). Vorbehalten die Diskussion, ob das in jedem Fall Sinn macht, ist es in einigen Bereichen sicher angezeigt, die Einhaltung der Vorschriften dezidierter durchzusetzen. In einzelnen Fällen mag die Lösung darin liegen, die personellen und/oder finanziellen Ressourcen zu vergrößern, in der Regel wären aber auch innovatives Denken und vorausschauendes Handeln geeignet, die Wirksamkeit der vorhandenen Ressourcen zu erhöhen.

Ressourcenknappheit darf nicht als Grund für Vollzugsmängel gelten

Die GPK regt darum an, dass in der Verwaltung vermehrt innovatives Denken und Handeln gepflegt und durch die jeweiligen Vorgesetzten auch gefördert wird – Gesetze und Verordnungen bieten in aller Regel einen breiten Handlungsspielraum, der im Sinn der Sache genutzt werden kann und soll.

Umsetzung Informations- und Datenschutzgesetz (IDG)

Gemäss ihrem Auftrag nimmt die GPK auch die Aufsicht über die Umsetzung von Gesetzen und Parlamentsbeschlüssen wahr. Im Jahresbericht 2010 wird erwähnt, dass die zuständige Rechtsabteilung im JSD daran sei, die Ausführungsbestimmungen zum IDG zu erarbeiten und dass diese frühestens auf den 1. Juli 2011, spätestens auf den 1. September 2011 vom Regierungsrat wirksam erklärt werden könnten. In diesem Zusammenhang wollte die GPK vom Regierungsrat wissen, wieso sich die Umsetzung des Informations- und Datenschutzgesetzes, welches im Juni 2010 vom Grossen Rat verabschiedet wurde, derart verzögerte und wann denn nun mit den entsprechenden Ausführungsbestimmungen zu rechnen sei.

Die Umsetzung des IDG lässt weiter auf sich warten

Wie der Antwort des Regierungsrates zu entnehmen ist, gestaltet sich die Erarbeitung der Ausführungsbestimmungen als diffizil und anspruchsvoll. Einerseits brauche es Vorbereitungsarbeiten wie zum Beispiel eine umfassende Schulung in der Verwaltung zum Öffentlichkeitsprinzip und zu den Belangen des Datenschutzes. Andererseits brauche es eine breite Abstützung, damit die Vorlage, die auch verwaltungsorganisatorische Fragen betreffe, letztlich Erfolg haben könne. Diese beiden Faktoren führten zu einem erheblichen Zeitaufwand. Die Verantwortlichen gehen mit der GPK einig, dass eine der Ursachen der Verzögerung mit dem neuen Öffentlichkeitsprinzip zu tun hat. Sowohl für den Regierungsrat als auch für die Verwaltung ist dieses Recht neu und seine Umsetzung und Anwendung noch nicht erprobt. Auf jeden Fall solle der Verordnungsentwurf dem Regierungsrat noch in diesem Sommer zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Die Umsetzung der Verordnung nach erfolgtem Erlass werde allerdings noch mehrere Monate dauern.

Respekt vor Öffentlichkeitsprinzip verzögert Umsetzung

Die GPK hat sich im Zusammenhang mit dieser Diskussion gefragt, wie lange die Erarbeitung einer Ausführungsbestimmung in der Regel dauert und ob es eine gesetzliche Fristenregelung gibt. Wie beim zuständigen Departement in Erfahrung gebracht werden konnte, gibt es keine gesetzlichen Vorschriften zur Wirksamkeitsfrist eines zu erlassenden Gesetzes. Die Kompetenz, über den Zeitpunkt der Wirksamkeit eines Gesetzes zu entscheiden, wird dem Regierungsrat in der Regel mit dem entsprechenden Grossratsbeschluss übertragen. Eine Wirksamkeitsfrist müsste, wenn dies gewünscht würde, vom Parlament explizit in den Grossratsbeschluss aufgenommen werden.

*Grossratsbeschluss
als einzige
Massgabe für
Fristenregelung*

Die GPK ist sich bewusst, dass das Öffentlichkeitsprinzip einen sensiblen Bereich darstellt und deshalb genügend Zeit und Raum für Vorbereitungen und Umsetzung desselben eingeräumt werden muss. Sie erlaubt sich dennoch die Frage, ob die Arbeit an den Ausführungsbestimmungen im Sinne einer Projektorganisation ausreichend vorbereitet worden war, um mitunter das Fehlen eines übergeordneten Rechtsdienstes in der baselstädtischen Verwaltung zu kompensieren.

Die GPK fordert die Parlamentarierinnen und Parlamentarier sowie die vorbereitenden Kommissionen des Grossen Rates dazu auf, wo nötig die Wirksamkeitsfrist für ein Gesetz festzuschreiben.

3 Bemerkungen zum 177. Verwaltungsbericht des Regierungsrates

3.1 Departementsübergreifende Themen

Integration

Im Bericht des Vorjahres übte die GPK einige Kritik an der Integrationsarbeit im Kanton Basel-Stadt. Insbesondere bemängelte sie, dass keine klare Strategie erkennbar sei. Die Koordination sei vermutlich ungenügend und möglicherweise verzettle man sich in zu vielen Einzelprojekten. Die GPK nahm sich deshalb des Themas nochmals näher an. Da die Integrationsarbeit zur Hauptsache auf drei Departemente verteilt ist, lud die GPK Vertretungen der folgenden Verwaltungseinheiten je zu einem Hearing ein: Integration Basel, Fachstelle Integration und Antidiskriminierung (PD); Abteilung Berufsberatung, Berufs- und Erwachsenenbildung, Fachstelle Erwachsenenbildung (ED); Bereich Bevölkerungsdienste und Migration, Migrationsamt (JSD).

Kritik des letzten Jahres führte zu weiteren Gesprächen

Fachstelle Integration und Antidiskriminierung (PD)

Das erste Gespräch wurde mit der Leiterin der Abteilung Gleichstellung und Integration, gleichzeitig Leiterin der Fachstelle Integration und Antidiskriminierung, und einer Sachbearbeiterin aus diesem Bereich geführt. In einer ausführlichen Stellungnahme wurde der GPK erläutert, warum gleichzeitig eine Vielzahl von Projekten bearbeitet werden müsse. Ein Vorgehen auf sehr breiter Basis sei wegen der Vielfalt der Aufgabenstellung und der grossen Zahl der anvisierten Personen unerlässlich. Gleichzeitig wurde darauf hingewiesen, dass es sich nicht um eigene Aktivitäten dieser Fachstelle handle, sondern um die Koordination der Projekte verschiedener privater Trägerschaften, worunter in Ausländerfragen so erfahrene wie die entsprechende Beratungsstelle der GGG. Angesichts der Heterogenität der Zielgruppen seien beispielsweise individuellere kleinere Veranstaltungen grösseren anonymeren Anlässen vorzuziehen. Erfreulicherweise liessen sich speziell ausgebildete Exponenten von Migrantenorganisationen für die Mitwirkung gewinnen, was für den Erfolg der Bemühungen eine grosse Rolle spielt. Diese Argumentation konnte die GPK grundsätzlich nachvollziehen.

Vielzahl der geförderten Projekten gerechtfertigt

Schon vor Erscheinen des letztjährigen GPK-Berichts war gemeinsam von Integration Basel, GGG und CMS bei der Universität Neuenburg eine Studie zur Überprüfung der baselstädtischen Integrationspolitik in Auftrag gegeben worden. In verschiedenen Punkten stimmten die Feststellungen des spezialisierten Instituts mit denjenigen der GPK überein. Die GPK erkundigte sich in einer Anfrage an das PD, in welcher Form die Schlussfolgerungen der Experten in der Tätigkeit von Integration Basel ihren Niederschlag finden würden. Als Antwort nannte das Departement hauptsächlich drei Ansatzpunkte:

Schlussfolgerungen aus Studie finden u.a. Niederschlag im Integrationsleitbild

- Die Empfehlungen würden bei der Überarbeitung des Integrationsleitbildes berücksichtigt, welche derzeit noch nicht ganz abgeschlossen sei.
- Ausgehend von den Analysen der Experten würden sodann die Delegierten des Interdepartementalen Netzwerks Integration eine Angebotsliste erarbeiten, anhand derer dann Doppelprüfungen und Lücken identifiziert werden könnten.
- Und schliesslich würden zur Verbesserung der Koordination verschiedene themenspezifische Vernetzungstreffen (z.B. zum Thema Integration und Gesundheit) durchgeführt.

Die GPK gewann den Eindruck, dass die Fachstelle die Koordination und Überprüfung der Integrationsprojekte auftragsgemäß vollzieht und aktiv die vielen Veranstaltungen für Neuziehende plant und begleitet. Hinsichtlich der Studienergebnisse anerkennt die Kommission, dass die Verantwortlichen durchaus selbstkritisch ihre Aktivitäten überprüfen und die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Studie mit eingeleiteten Massnahmen in ihre Tätigkeit einfließen lassen.

Die Fachstelle wird derzeit einer Reorganisation unterzogen und neu in die Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung eingegliedert. Die GPK erwartet von der organisatorischen Entflechtung der Abteilungs- und Fachstellenleitung eine Stärkung und Konzentration der Kernaufgaben im Integrationsbereich.

Fachstelle Erwachsenenbildung (ED)

In einem Hearing erläuterte die Fachstelle ihre Entstehung und ihre Aufgabenbereiche. 2008 wurde die Fachstelle Erwachsenenbildung infolge des Übergangs der Verantwortung für spezifische Integrationsförderung vom Bund an die Kantone ins Leben gerufen. Der Auftrag der Fachstelle sei die Umsetzung von § 5 Abs. 1 des Basler Integrationsgesetzes, sofern es die Sprachförderung betreffe. Die Fachstelle Erwachsenenbildung führe im Auftrag von Integration Basel die integrative Sprachförderung durch. Integration Basel sei dabei Verbindungsstelle nach Bern und leite kantonsintern den Finanzfluss.

Gemeinsam mit Integration Basel habe die Fachstelle ein Konzept erstellt, welches sich nach den Bedürfnissen des Zielpublikums richte. Dies seien meist Sprachkurse, die in erster Linie auf das Leben in Basel-Stadt ausgerichtet seien. Diese Kurse würden niederschwellig und kostengünstig angeboten. Die Fachstelle arbeite mit 35 Partnern und verwalte ein Budget von rund CHF 1.5 Mio.

Anfänglich habe die Fachstelle Erwachsenenbildung in der Basler Integrationspolitik etwas abseits gestanden, inzwischen sei der Kontakt mit den beteiligten Stellen aber institutionalisiert und funktioniere gut. Die Fachstelle bemühe sich, bei Veranstaltungen wie dem Willkommen-sapéro für Neuzüger verstärkt einzbezogen zu werden. Zudem sei es den Verantwortlichen der Fachstelle ein Anliegen, ihr Angebot bei den betreffenden Amtstellen, wie beispielsweise der Sozialhilfe, besser bekannt zu machen. Keine Zusammenarbeit finde hingegen mit dem Migrationsamt statt.

Fachstelle für Sprachförderung arbeitet in enger Anbindung an Integration Basel

Nach Startschwierigkeiten konnte die Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungsstellen verbessert werden

Die Arbeitsweise der Fachstelle hat grundsätzlich einen guten Eindruck auf die GPK hinterlassen, wobei das hohe Mass sowie Art und Weise der Kontrolltätigkeit auffällig sind. So bilden die Erfolgsmessungen hauptsächlich quantitative Ergebnisse ab und lassen wenig Rückschlüsse auf die Qualität der unterstützten Angebote und den tatsächlichen Spracherwerb der Teilnehmenden zu. Dies ist aus Sicht der GPK zu verbessern. Kritisch betrachtet die GPK auch den hohen Verwaltungsaufwand, den die Fachstelle als einzelne kleine Einheit leisten muss, und erachtet deshalb die Prüfung einer Zusammenlegung mit Integration Basel als angebracht. Umso mehr als die Fachstelle Erwachsenenbildung derzeit keine pädagogische Aufgabe wahrnimmt, sondern hauptsächlich den Mitteleinsatz koordiniert und kontrolliert.

Bereich Bevölkerungsdienste und Migration, Migrationsamt (JSD)

Im Februar 2011 führte die GPK ein Hearing durch mit dem Leiter des Bereichs Bevölkerungsdienst und Migration und dem stellvertretenden Leiter des Migrationsamts. Vordringliches Thema waren Ablauf und Systematik des Instruments der so genannten Integrationsvereinbarung (IntV). Diese kommt nur bei Angehörigen von Drittstaaten zur Anwendung und betraf im Berichtsjahr 53 Personen im Kanton Basel-Stadt. Wie eine Studie der Fachhochschule Nordwestschweiz festhält, ist die Selektion von Personen, bei welchen die Anwendung einer IntV geprüft wird, eher zufällig. Eine flächendeckende Anwendung der IntV gegenüber allen Zuzügern (wie in gewissen anderen Kantonen) propagiert die GPK nicht, wohl aber könnte man sich ein umfassenderes Screening nach potentiellen Zielgruppen gemäss festgesetzten Standards vorstellen. Das Migrationsamt ist für die Ermittlung von potentiellen Personen für eine IntV auf Meldungen von Drittinstitutionen wie die Sozialhilfe, Polizei, Schulen etc. angewiesen. Es scheint aber, dass die Zusammenarbeit verschiedenster Verwaltungsstellen nicht immer optimal, sondern zuweilen geradezu konfliktiv verläuft. So wird die Möglichkeit zur Meldung von festgestellten Integrationsdefiziten offenbar insbesondere von Schulvertretern und anderen Abteilungen aus dem ED selten genutzt; die Zurückhaltung scheint dem Umstand geschuldet, nicht als „Denunziant“ gelten zu wollen. Hier liegt offensichtlich ein Interessenskonflikt vor. Eine Studie der Fachhochschule Nordwestschweiz hält zudem fest, dass das Instrument der IntV von den Betroffenen in unserem Kanton oft eher als Bedrohung denn als Hilfsangebot verstanden wird („letzte Chance“ vor der Ausweisung). Mit Interesse wird die GPK die angedachte Massnahme eines individuellen Begrüssungsgesprächs für alle Zuziehenden weiter verfolgen.

IntV greifen nur bei Angehörigen von Drittstaaten, ansonsten keine Sanktionen möglich

Bis anhin wird kein umfassendes Screening nach potentiellen Zielgruppen durchgeführt

JSD wäre verwaltungsintern auf Meldungen über Integrationsdefizite angewiesen

Die GPK bewertet die Arbeit der zuständigen Stellen in diesem Bereich als realitätsnah und lösungsorientiert. Was das Zusammenspiel mit anderen Verwaltungseinheiten angeht, sieht sie aber Verbesserungsbedarf. Der Hinweis auf ein Integrationsdefizit einer Person sowie der Abschluss einer Integrationsvereinbarung dürfen nicht als Denunziation gelten, sondern vielmehr als Hilfestellung

und Unterstützung, sowohl für die Betroffenen als auch für Gesellschaft und Staatswesen. Eine erfolgreiche Integration der Eltern ist nicht zuletzt auch Voraussetzung für das von allen Seiten stets propagierte Kindswohl.

Konklusion

Die Schlussbetrachtungen und die Handlungsempfehlungen in der Studie der Universität Neuenburg über "Migration und Integration in Basel-Stadt; Ein Pionerkanton unter der Lupe" decken sich mit den Erkenntnissen der GPK. „Die beträchtlichen Erfolge, die auf der Ebene der Praxis erzielt worden sind, lassen sich wie erwähnt sehen. Aus diesem Grund muss versucht werden, die Koordination und die Absprache zwischen allen Akteuren zu verbessern. Es besteht in der Tat wenig Zweifel darüber, dass die Dissonanzen der Akteure, die verschiedenen Stimmen, mit der sie sprechen, der Kohärenz des Ganzen schaden. In der übersichtlichen Gliederung der Integrationsarbeit in Basel-Stadt liegt ein Potenzial, das noch weiter ausgeschöpft werden könnte, um die Auseinandersetzung um gemeinsam zu bildende Werte voranzutreiben.“

Steigerung des Erfolgs über bessere Zusammenarbeit möglich

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, bei der künftigen Ausrichtung der Integrationspolitik die Ergebnisse aus der genannten Studie aufzunehmen. Prioritär für die GPK ist dabei, dass die Koordination und Absprache zwischen den Akteuren überprüft und nachgebessert wird, stärker strategisch gehandelt wird, die Ressourcen gebündelt werden (Verwaltung der Sprachkurse ins PD) und die verwaltungsinterne Unterstützung des Migrationsamts (Meldungen) sichergestellt wird.

Gesundheits- und Krankenpflege

Das Bildungswesen befindet sich in einem grossen Wandel, so auch die Ausbildung von Pflegefachpersonen. Schon 2008 hat sich die GPK mit den Reformen dieser Ausbildungsgänge und mit den arbeitsmarktlichen Entwicklungen in der Gesundheits- und Krankenpflege auseinander gesetzt. Um ein Bild der aktuellen Situation zu erhalten, hat sich die Kommission in diesem Frühjahr von Vertretern des Erziehungs- und des Gesundheitsdepartement in einem Hearing informieren lassen. Zur Debatte standen Aufbau und Auslastung der aktuellen Ausbildungsgänge, der Umgang mit dem so genannten "Skill- und Grademix" (unterschiedliche Fähigkeits- und Ausbildungsstufen) in der Praxis und die Verantwortlichkeiten und Schnittstellen der involvierten Departemente. Des Weiteren hat sich die GPK mit den Ergebnissen der von der GDK (Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren) in Auftrag gegebenen und im Februar 2009 publizierten Studie des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums (Obsan) auseinander gesetzt. Die Studie zeigt auf, dass der Personalbedarf im Gesundheitswesen bis im Jahre 2020 um 13% bis 25% zunehmen werde und bis dahin rund 60'000 Gesundheitsfachleute infolge Pensionierung ersetzt werden müssten.

GPK informiert sich umfassend über Ausbildung und Zukunft der Pflegberufe

Eben diese Themenbereiche waren jüngst Gegenstand der Interpellation Nr. 31 Beatriz Greuter betreffend bevorstehender Notstand in den Gesundheitsberufen. Die schriftliche Antwort des Regierungsrates, den Mitgliedern des Grossen Rates am 3. Juni 2011 zugestellt, decken sich in weiten Bereichen mit den Ausführungen der Departementsvertreter im Hearing der GPK. Entsprechend verzichtet die GPK an dieser Stelle auf eine Wiederholung inhaltlicher Fakten und konzentriert sich auf die Wertungen sowie die Empfehlungen zuhanden des Regierungsrates.

Die GPK anerkennt, dass die Ausbildungsgänge in Basel-Stadt – wobei eine teilweise Kooperation mit dem Kanton Basel-Land besteht – bereits heute den gesamtschweizerisch angestrebten Ausbildungsrichtlinien folgen. Diese gewährleisten eine nahtlose Durchlässigkeit über alle fünf Ausbildungsniveaus, von der 2-jährigen Attest-Ausbildung bis zum Master-Abschluss in Pflegewissenschaften. Auch wenn nach Aussage der Departementsverantwortlichen die derzeitige Auslastung den errechneten Bedürfnissen des Marktes gerecht werde, erachtet es die GPK als grundlegend, dass die neuen Ausbildungsgänge besser bekannt gemacht werden. Ferner muss deren Profil klarer definiert werden, damit Voraussetzungen und Berufsaussichten für Bewerberinnen und Bewerber besser ersichtlich werden. Nur so lässt sich das Ansehen dieser Ausbildungs- und Stellenprofile für die künftigen Anforderungen in der Gesundheits- und Krankenpflege steigern.

Bekanntlich führen die inhaltlichen und formalen Unterschiede zwischen früheren und aktuellen Ausbildungen (Skill- und Grademix) zu Verunsicherungen in der Praxis. Die GPK liess sich aufzeigen, mit welchen Mitteln die funktionsgerechte Kooperation der verschiedenen Berufe im Pflegebereich sichergestellt werden soll. Da kein allgemein gültiges Raster für die personellen Bedürfnisse von Pflegeinstitutionen erstellt werden kann, kommt nach Ansicht der GPK der Analyse- und Beratungstätigkeit, welche via Bildungszentrum Gesundheit und OdASanté zur Verfügung gestellt wird, besondere Bedeutung zu. Die Departemente sind aufgefordert, die Pflegeinstitutionen über dieses Angebot besser zu informieren. Die GPK möchte aber zugleich die Betreiber von Pflegeinstitutionen ermuntern, dieses vermehrt zu nutzen.

Vor dem Hintergrund des neuen Berufsbildungsgesetzes des Bundes, welches eine duale Berufsbildung voraussetzt, haben sich die Zuständigkeiten im Kanton verschoben. Dem Grundsatz folgend, wonach Bildung (und Ausbildung) möglichst ohne Auflagen zugänglich sei soll, ist die Verantwortung für die gesundheitsberuflichen Schulen an das Erziehungsdepartement übergegangen. Da sich spezifische Ausbildungen wie die der Gesundheits- und Krankenpflege jedoch auch an den Bedürfnissen des Marktes orientieren müssen, fungiert das Gesundheitsdepartement als Koordinationsstelle zwischen Ausbildung und Praxis. Die GPK begrüßt, dass das Gesundheitsdepartement im Sinne der Sicherstellung der Grundversorgung eine Steuerungsfunktion übernimmt und u.a. die Arbeitgeber verpflichtet, ihre Rolle als Ausbildner im Markt stärker wahrzunehmen. Diese Systematik wird neu in allen vier

Untersuchung der GPK deckt sich inhaltlich mit späterem politischen Vorstoss

Vorteile der neuen Ausbildungsgänge sind besser zu kommunizieren

Informationsstelle zum Umgang mit dem Skill- und Grademix wird (noch) zu wenig genutzt

Neue Zuständigkeiten im Kanton: ED bildet aus, GD koordiniert und verpflichtet die Arbeitgeber

Kantonen der Nordwestschweiz angewendet. Sie möchte beide Departemente dazu anhalten, den Dialog sowohl mit der Praxis als auch untereinander zu verstärken, um die bestmögliche Abstimmung von Bedarf und Ausbildung zu erreichen.

Um künftigen Engpässen im Personalbereich vorzubeugen, sieht die GPK auch Handlungsbedarf bei der Rekrutierung von Quer- und WiedereinsteigerInnen in den Pflegeberuf. Am Konzept für eine "Wiedereinstiegsausbildung" werde gemäss Auskunft des Erziehungsdepartements bereits gearbeitet, auf der Tertiärstufe soll neu auch eine Teilzeitausbildung möglich sein. Für die gezielte Förderung von QuereinsteigerInnen, obwohl von schulischer Seite unproblematisch, fehlten derzeit jedoch die finanziellen Mittel. Ohne die Möglichkeit zur Ausrichtung von erhöhten Ausbildungentschädigungen bleibe die Quote der QuereinsteigerInnen klein. Die GPK möchte die Departemente in ihren Bemühungen bestärken, das grosse Potential im Bereich der Quer- und WiedereinsteigerInnen vermehrt abzurufen.

Potential der Quer- und WiedereinsteigerInnen muss vermehrt genutzt werden

Die GPK konnte sich davon überzeugen, dass der Regierungsrat den Handlungsbedarf in der Gesundheits- und Krankenpflege erkannt hat. Um dem vieldiskutierten und schweizweit befürchteten Pflegenotstand zu begegnen, haben die Departemente im Austausch mit diversen Gremien eine Reihe von Massnahmen entwickelt und in der Antwort zu obgenannter Interpellation dargelegt. Die GPK erwartet von den Departementen, die Umsetzung dieser Massnahmen konsequent zu verfolgen.

3.2 Präsidialdepartement

Kantons- und Stadtentwicklung

In ihrem letztjährigen Bericht hat die GPK Wünsche und Empfehlungen für diese Abteilung an das Präsidialdepartement formuliert. Zentral war die Frage nach der Kosten-Nutzen-Relation der Tätigkeiten. In der Zwischenzeit hat die Finanzkontrolle (FIKO) eine Wirtschaftlichkeits- und Wirksamkeitsprüfung vorgenommen, die sich eben dieser Fragestellung angenommen hat. Die kritischen Feststellungen der FIKO deckten sich zu einem wesentlichen Teil mit denjenigen der GPK. Insbesondere wurden fehlendes „Konzerndenken“, zu ausgeprägte „Partikularinteressen“ und Eigenprofilierungen der involvierten Verwaltungseinheiten moniert. Das Profil der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung sei erst bruchstückhaft erkennbar und sie habe ihre Hauptverantwortung, nämlich zwischen allen beteiligten Akteuren zu koordinieren, noch nicht übernommen. In der Antwort des Präsidialdepartements wurde auf die Frage der GPK nach der Entwicklung der Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungsstellen ausgeführt, diese habe sich in der Zwischenzeit gut eingespielt. Anfängliche Defizite in der Information über die Rolle der Abteilung hätten behoben werden können. Intensive Kommunikationsbemühungen und verschiedene Ansätze zur Vermittlung der komplexen Aufgaben dieser neuen Querschnitts-Abteilung in einem ebenfalls neu geschaffenen Departement zeigten heute Wirkung. Diese Beurteilung wird übrigens auch vom BVD in dessen Beantwortung des betreffenden Fragenkatalogs der GPK geteilt. Die unterschiedliche Beurteilung zwischen der Finanzkontrolle und der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung liegt wohl daran, dass sich die Untersuchungen der FIKO auf die ersten zwei Jahre der neuen Abteilung beschränken. Die GPK bewertet die Aussagen der Abteilung und anderer involvierten Verwaltungseinheiten als Zeichen dafür, dass sich alle Akteure nach einer Anlaufzeit von zwei Jahren langsam ihrer Aufgaben bewusst sind und den Nutzen einer koordinierenden Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung erkennen.

Die Finanzkontrolle empfiehlt der Kantons- und Stadtentwicklung, vermehrt Prioritäten sowohl in Bezug auf die Massnahmen des Legislaturplans als auch in der Projektarbeit der Abteilung selbst zu setzen. Die Verantwortung für Priorisierung und Koordination der Projekte sollte eindeutig bei der Abteilung liegen, die operative Umsetzung aber den Fachdepartementen übertragen werden. Nach Einschätzung der GPK nimmt die Abteilung ihre Verantwortung noch zu wenig wahr.

Der GPK fällt auf, dass zwischen der Kritik der Finanzkontrolle hinsichtlich der Qualität der Zusammenarbeit aller involvierten Verwaltungseinheiten und den Aussagen der Kantons- und Stadtentwicklung eine Diskrepanz besteht. Drei Jahre nach der Verwaltungsreform RV09 und somit der Neuschaffung der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung kann die GPK zwar Anfänge einer Konsolidierung der neuen Abteilung erkennen. Sie erwartet aber, dass der in der FIKO-Prüfung empfohlene Kultur-

Fehlendes Konzerndenken in der Verwaltung und unscharfes Profil der zuständigen Abteilung

Verbesserungen nach zweijähriger Startphase spürbar

Abteilung muss Prioritäten setzen und Verantwortung übernehmen

wandel von allen beteiligten Verwaltungseinheiten erkannt und vollzogen wird.

Diverses

Die GPK hat weiter Fragen betreffend Verantwortlichkeit für die Willkommensanlässe für Neuzuziehende gestellt, da diese von verschiedenen Stellen im Kanton angeboten wurden. Diese Mehrspurigkeit wird wohl mit der Neuorganisation der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung behoben werden.

Zudem informierte sich die GPK über die Massnahmen zur Rekrutierung von Personal für die Verwaltung und fragte bei der Staatskanzlei nach dem Stand des Sicherheitsdispositivs von Verwaltungsstellen.

3.3 Bau- und Verkehrsdepartement

Vollzug der Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen

Das Bauinspektorat ist seit Inkrafttreten der Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen, also seit April 2010, für die Kontrolle der Gastronomiebetriebe hinsichtlich des Einhaltens dieser Bestimmungen zuständig. Nach Auswertung der bisherigen Kontrollen halten sich gemäss Auskunft des Departements rund 90% der Betriebe an die Bestimmungen. Das behördliche Vorgehen bei Zuwiderhandlungen ist mehrstufig: Es werden drei kostenpflichtige Verwarnungen ausgesprochen, bevor ein Bewilligungsentzug eingeleitet wird. Dies ist laut Auskunft der Behörden bis jetzt noch nie vorgenommen worden, da erste und zweite Verwarnungen angefochten wurden und der Rechtsmittelentscheid noch aussteht. Die Medienpräsenz ist gross, das Thema weckt Emotionen, was die Arbeit der Vollzugsbehörden wohl nicht gerade vereinfacht.

Jeder 10. Betrieb hält sich nicht an die Auflagen

Offene Rechtsmittelentscheide verzögern Vollzug

Die GPK anerkennt die Bemühungen des Bauinspektorats, Kontrollen in Betrieben jeden Typs und jeder Grösse durchzuführen. Sie kann aber auch nachvollziehen, dass die (rechtlich korrekte) Langwierigkeit des Verfahrens bei Zuwiderhandlungen zuweilen zu Unverständnis in der Bevölkerung führt. Ferner erwartet sie baldige rechtliche Abklärung der Situation in denjenigen Lokalen, die neu als „Vereinslokale“ (zum Beispiel Modell „Fümoar“) geführt werden.

Bestattungswesen

Die Diskussion in gewissen Medien um die Anforderungen an das Bestattungswesen in einer von religiösem Pluralismus geprägten Gesellschaft veranlasste die GPK zu einer Visitation im Fachbereich Bestattungswesen mit Fokus auf die islamische Bestattungstradition. Dabei konnte sich die GPK vor Ort überzeugen, dass die Stadt Basel dank den Verantwortlichen der Stadtgärtnerie frühzeitig und vor jeder politischen Agenda oder öffentlichen Diskussion in Zusammenarbeit mit der Basler Muslim Kommission nach einer Lösung gesucht und eine solche auch gefunden hat: Vor rund 6 Jahren ist das muslimische Grabfeld (Grabfeld 4) eingerichtet worden. Die Verhandlungen im Vorfeld sind einvernehmlich verlaufen und haben zu einer unverkrampften Zusammenarbeit mit Vorbildcharakter für benachbarte Gemeinden und andere Kantone geführt. Seitens der muslimischen Bevölkerung Basels ist eine grosse Dankbarkeit spürbar für die geschaffene Möglichkeit zur islamischen Bestattungstradition.

Friedhof am Hörnli als Vorzeigbeispiel

Die GPK schätzt das vorausschauende Agieren der Stadtgärtnerie und anerkennt das erzielte Resultat, welches ohne Gewährung von Sonderrechten den spezifischen Bedürfnissen dieser Religionsgemeinschaft gerecht wird.

„Fehlstart“ im neuen Bestattungsbüro

Anlässlich der obgenannten Visitation wurde die GPK auch über die anstehenden Änderungen bei der Zuordnung des Bestattungsbüros (vormals beim Zivilstandamt im JSD, seit 1. Januar 2011 bei der Stadtgärtnerei im BVD) informiert. Infolge der kritischen Medienberichterstattung nach diesem Wechsel hat die GPK erneut bei der Stadtgärtnerei vorgesprochen. Die Probleme, welche zum "Fehlstart im Bestattungswesen" unter neuer Ägide geführt haben, gründeten hauptsächlich in der Kurzfristigkeit der Übernahme und konnten inzwischen behoben werden. Noch nicht zufriedenstellend ist die Raumsituation des Bestattungsbüros, welches derzeit im Dachgeschoss des Zivilstandamtes an der Rittergasse untergebracht ist.

Startschwierigkeiten nach Departementswechsel konnten behoben werden

Raumsituation bleibt unbefriedigend

Die GPK unterstützt die Stadtgärtnerei in ihrem Wunsch nach besser geeigneten und dem Umgang mit Trauernden angepassten Räumlichkeiten. Eine Unterbringung der Anmeldung „Todesfälle und Bestattungen“ auf dem Friedhof Hörnli erachtet die Kommission als prüfenswert. Mit der Nähe zur Friedhofsverwaltung könnten die Abläufe noch weiter verbessert und die Personalressourcen optimal eingesetzt werden.

Combino-Bericht

Die GPK hatte in ihrem letztjährigen Bericht das Ausbleiben eines Abschlussberichts zum Combino-Grounding moniert. Im vergangenen Geschäftsjahr wurde seitens der BVB nun ein solcher nachgereicht. Die GPK stellt befriedigt fest, dass vor allem bezüglich Schadensbegrenzung einige Lehren gezogen wurden, welche in künftige neue Verträge einfließen sollen. Nicht genügend analysiert und beurteilt wurde nach Auffassung der GPK in diesem Bericht das Evaluationsverfahren, welches bei optimalem Ablauf Pannen und Umtriebe hätte verhindern sollen.

Nicht nur die Schadensbegrenzung, sondern auch das Evaluationsverfahren müsste im Zentrum stehen

Die GPK erwartet, dass bei künftigen Beschaffungen vergleichbare Fehler vermieden werden.

Diverses

Die GPK hat sich beim BVD des Weiteren nach der Totalrevision des Allmendgesetzes und den Grundlagen dieser Revision erkundigt, sich über die Aufgabenteilung zwischen BVD und PD im Projekt "Spray-Ex" informieren lassen und betreffend Erkenntnissen zu den neu während der Sommersaison aufgestellten WC-Container am Kleinbasler Rheinufer nachgefragt.

Im Bereich Hochbau- und Planungsamt hat die GPK kritische Fragen zu Zielen und Finanzierung der IBA und zum Mitwirkungsverfahren am Beispiel von "Qualität im Zentrum" gestellt. Weiter wurde das Departement zur Gestaltung der zwei neuen Stadtplätze im Erlenmattquartier und zu den Erkenntnissen aus der Neugestaltung des Wettsteinplatzes befragt.

3.4 Erziehungsdepartement

Volksschulen - Schulharmonisierung

Mit der Harmonisierung der Volksschulen steht ein grosser Wechsel im Bildungswesen von Basel-Stadt an. Die Umstellung der Schulstruktur erfolgt in Etappen und beginnt mit der Verlängerung der Primarschule. Die Umsetzung der Reform ist einer Projektleitung anvertraut. Der Reformprozess ist in vollem Gang. Die GPK hat sich bei den Verantwortlichen über den Stand der Reform erkundigt.

Laut Departement sei der Allokationsplan mit den künftigen Schulstandorten fertig gestellt und kommuniziert. Aktuell werde die künftige Projektorganisation Schulraum zwischen den involvierten Departementen abgesprochen. Im Hinblick auf die erforderlichen Versetzungen von Lehrpersonen seien der Personalbedarf berechnet, die Wechselkriterien festgelegt und Porträts der neuen Schulstufen ausgearbeitet worden. Bis zum Sommer 2012 sollen die Personalwechsel beschlossen sein. Lehrpersonen, die im Rahmen der Strukturänderung an eine andere Stufe wechseln, erhielten von Anfang an die Unterrichtsberechtigung, Lehrpersonen könnten zudem ihre Präferenzen anmelden. Die Eltern würden über ihre jeweiligen Schulräte, halbjährlich erscheinenden Elternbriefe sowie von den Schulleitungen direkt informiert. Schliesslich erhielten alle, die es wünschten, den „Newsletter Bildung“ mit aktuellen Informationen und Links zu den Grundlagen auf der Webseite des Erziehungsdepartements.

Reformen bringen in jedem Fall Unsicherheiten mit sich, die bei Unverständnis schnell zu Abwehrmechanismen und sogar Ablehnung führen können. Damit der Reformprozess gelingt, ist es deshalb wichtig, allen Beteiligten und Betroffenen die geplanten Umstellungen in einer verständlichen Art und Weise zu erklären. Eltern müssen wissen und verstehen, was auf sie und ihre Kinder zukommt. Dabei ist dem unterschiedlichen Bildungsniveau besondere Beachtung zu schenken. Derzeit wird versucht, durch zahlreiche und unterschiedliche Kommunikationsinstrumente und Informationsveranstaltungen diesem Bedürfnis nachzukommen. Weiter müssen alle im Bildungsbereich tätigen Personen wissen, wo sie ihre Fragen, Bedenken und Vorschläge einbringen können. Sie sollen die Möglichkeit haben, ihre Erfahrungen und ihre Fachkompetenz aktiv in den Reformprozess einzubringen.

Die GPK ist sich der grossen Herausforderung der Schulreform bewusst, möchte aber an dieser Stelle darauf hinweisen, dass schnell und unbeabsichtigt eine Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis entstehen kann. Die GPK fordert die Verantwortlichen auf, die genannten Anliegen zu beachten und diese in die weitere Planung ihrer Kommunikationspolitik einzubeziehen. Die GPK wird die Entwicklungen in diesem Bereich weiter beobachten.

Verlängerung der Primarschule als Auftakt zu Harmos

Schulstandorte und Personalbedarf evaluiert, Entscheide zu Personalwechsel folgen

Das Informationsniveau ist dem Bedarf anzupassen

Schulsozialarbeit

Die Schulsozialarbeit (SSA) ist ein Spezialangebot in den Schulen des Kantons. Wie dem Verwaltungsbericht zu entnehmen ist, wurde das Angebot im vergangenen Jahr weiter ausgebaut und differenziert. Erstmals wird die SSA in einem Quartier an allen Kindergarten- und Schulstandorten angeboten und es wurden einheitliche Standards der Arbeit auf allen Schulstufen verankert.

Die GPK interessierte sich dafür, welche Stellung die SSA im laufenden Reformprozess der Volksschule einnimmt und welcher Platz ihr in Zukunft zugeordnet wird. Das Erziehungsdepartement hält in ihren Antworten fest, dass die SSA im harmonisierten baselstädtischen Schulsystem an allen zehn Standorten der Sekundarschule angeboten werde. In diesem Sinne sei die SSA selbstverständlich in den beiden Grossprojekten Schulharmonisierung sowie Integration und Förderung an der Volksschule einbezogen.

Wie die Antworten des Departements weiter festhalten, wird die Frage der Unterstellung der SSA nicht nur im Departement, sondern auch in Fachkreisen kontrovers diskutiert. Zurzeit sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der SSA als selbstständige Fachabteilung und ohne Bezug zu den Schulleitungen organisiert, sind aber den Schulen fest zugeteilt und arbeiten dezentral. Das Departement hält in seinen Antworten an die GPK fest, dass der Regierungsrat die heutige Unterstellungsform zwar vor einem Jahr bestätigt habe, die Frage der Unterstellung an sich aber umstritten sei und im Rahmen der Schulharmonisierung erneut überprüft werden soll.

Die GPK interpretiert diese Aussagen dahingehend, dass noch nicht abschliessend über die zukünftige Zuordnung der SSA entschieden wurde. Es ist ihr zudem bekannt, dass Mitarbeitende der SSA wegen dieser unklaren Situation verunsichert sind.

Nach Meinung der GPK sollten künftige Strukturen nicht erst während des Reformprozesses, sondern bereits während der Planungsphase geklärt werden. Sie bittet den Regierungsrat die Strukturbereinigungen unter Einbezug der betroffenen Fachkräfte unverzüglich an die Hand zu nehmen.

AKJS

Ausgelöst durch die kritischen Bemerkungen der GPK in ihrem letzten Bericht haben während des vergangenen Jahres verschiedene Gespräche mit den AKJS-Verantwortlichen stattgefunden. Dabei konnten zwar einige Verbesserungen festgestellt werden, die grundsätzlichen Differenzen zwischen GPK und Erziehungsdepartement, welche die Zusammenarbeit der AKJS mit anderen Fachabteilungen des Kantons betreffen, blieben jedoch bestehen. Konkret liess sich die GPK über die interne Qualitätssicherung, die Fallführung, die Aktenablage und die Zusammenarbeit mit anderen Fachstellen informieren. Sie nahm davon Kenntnis, dass die Systematik hinsichtlich Qualitätssicherung und Aktenablage verfeinert werden konnte. So werden neu auch die

Ausbau der SSA im Berichtsjahr

Einbezug in Schulreform gegeben

Unterstellung und Zuordnung der Mitarbeitenden ist Gegenstand von Diskussionen

Klärungsbedarf vorhanden

Neue Gespräche zeigen alte Probleme, trotz Verbesserungen bei Fallführung und Aktenablage

Abweisungsgründe bei der Nichtaufnahme eines Falles erfasst und ausgewertet. Erste statistische Aussagen zu diesem Bereich wurden für den Jahresbericht 2011 versprochen. Die Nachbesserungen bei der Aktenablage zielen auf eine vollständige Sammlung und Ablage aller fallbezogenen Gespräche und Schriftstücken.

Die GPK anerkennt, dass die Anregungen der GPK sowie Dritter von der Abteilung aufgenommen und umgesetzt worden sind. Sie wartet mit Interesse auf die in Aussicht gestellte Auswertung der eingeleiteten Verbesserungen.

Auf die Zusammenarbeit mit anderen Fachstellen des Kantons angesprochen – wobei Nachfragen der GPK bei diesen Fachstellen mehrfach kritische Beurteilungen über die Zusammenarbeit mit der AKJS hervorgerufen haben – erklärten die AKJS-Verantwortlichen, dass für die AKJS ausschliesslich das Kindswohl im Zentrum stehe und sich dies oft nicht mit den Bedürfnissen und Erwartungen anderer Fachpartner decke. Jede Fachstelle könne und würde im Einzelfall zu ihrem Vorteil Partei ergreifen, weshalb Rückmeldungen von Dritten für die AKJS nicht als Entscheidungsgrundlage dienen könnten. Die AKJS wolle sich aber nicht einem Dialog verschliessen und sei interessiert an Lösungsvorschlägen und der Bereinigung von fallbezogenen Differenzen. Die Abteilungsleitung betonte jedoch auch, dass eine Evaluation der Arbeit der AKJS über Rückmeldungen von Dritten aufgrund der hohen Komplexität der Fälle sowie aufgrund der offenen Systeme nicht angebracht sei.

Die GPK beurteilt diese ablehnende Haltung als inakzeptabel und im Sinne des Kindswohls als kontraproduktiv, spricht sie den anderen Fachstellen doch sowohl die Kompetenz als auch das ernsthafte Interesse an einer Lösungsfindung ab. Weiter ordnet die GPK eine Differenz zwischen Selbst- und Fremdwahrnehmung der Leistungen der AKJS. Sie erwartet, dass alle an einem Fall beteiligten Stellen gleichermaßen angehört und berücksichtigt werden, da eine ganzheitliche und optimale Lösungen die verschiedenen Blickwinkel vereinen muss.

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat zudem, das Instrument einer Peer-Review zu prüfen (Begutachtung der eigenen Arbeit durch einen ebenbürtigen Partner, zum Beispiel durch eine auf Kinderschutzmassnahmen spezialisierte Stelle eines anderen Kantons).

*Kindswohl als
Begründung für
Alleingang*

*Kein wirkliches
Interesse an Dialog
erkennbar*

Netzwerk 4057 / Projektfinanzierung

Im Jahresbericht 2010 beschreibt das Erziehungsdepartement die Tätigkeiten des Netzwerks 4057. Ziel dieses Angebots sei es, die Zusammenarbeit zwischen Schulen und ausserschulischen Akteuren zu koordinieren. Nach der erfolgreichen Durchführung von Quartierrundgängen mit Kindergarten- und Primarschulklassen zum Kennenlernen von Freizeitangeboten seien weitere Aktionen in Planung.

*Schule und Freizeit-
angebote rücken
näher zusammen*

Die Kommission stellte in der Folge noch weitere Fragen über Prozess und Verlauf des Angebots. Die Rückmeldungen seien, sowohl von Seiten der Kinder und Jugendlichen als auch von den beteiligten Institutionen durchwegs positiv. Von den Schulen würden die Dienstleistungen des Netzwerks als Entlastung und als Support zur Bereicherung des Bildungsangebots erlebt. Die Departementsverantwortlichen könnten sich entsprechende Angebote auch an anderen Standorten vorstellen.

Alle Beteiligten reagieren positiv, Ausbau des Angebots wird diskutiert

Umso erstaunter war die GPK, dass das Angebot laut einer Meldung des Stadtteilsekretariats per Juli 2011 nicht mehr weiter geführt werden solle. Auf ihre Rückfrage beim Departement erhielt die GPK die Antwort, dass der Fortbestand in der Tat unsicher sei, aber noch kein abschliessender Entscheid vorliege.

Fortbestand jedoch nicht gesichert

Einmal mehr erfährt die GPK, obwohl sie gleichzeitig in eben dieser Sache mit einem Departement im Austausch steht, erst über Dritte, welche wegweisenden Entscheide im Hintergrund getroffen werden. Sie wundert sich über die divergierenden Informationen in diesem Fall. Im Jahresbericht wird das Angebot noch lobend hervorgehoben und wenige Wochen später besteht Ungewissheit über die Weiterführung. Wenn so viel Energie in den Aufbau eines Angebots gesteckt wird und dieses positive Wirkung entfaltet, ist ein Abbruch schwer verständlich. Damit die Entscheide auch nachvollziehbar werden, ist es unerlässlich, mit allen Beteiligten offen zu kommunizieren.

Vorgehensweise des Departements ist unbefriedigend

Die GPK beobachtet, dass das ED Angebote finanziell und administrativ unterstützt, um sie nach kurzer Zeit wieder abzuschreiben. Die Kommission fragt sich in diesem Zusammenhang, wie die Planung, Koordination, Begleitung und Finanzierung einzelner Angebote generell gehandhabt wird und welche Strategie die Verantwortlichen verfolgen. Die Unterscheidung zwischen befristeter Projektarbeit und permanenten Angeboten ist nicht ersichtlich. Die GPK erwartet für die Zukunft eine transparentere Planung sowie eine offene Kommunikationskultur mit den Anbietern.

Diverses

Die GPK hat beim Erziehungsdepartement zudem Abklärungen bezüglich Betrieb und Erweiterungspläne der St. Jakobshalle getroffen, hat Fragen zur Triagestelle am Übergang zwischen Volksschule und Sekundarschule, zum Netzwerk Gesundheit und Prävention, zum Case Management Berufsbildung (GAP), zum Logopädischen Dienst und zum Amt für Ausbildungsbeiträge gestellt, und hat sich schliesslich auch über die Cateringpolitik des Departements informiert. Die GPK wird sich mit dem einen oder anderen dieser Themen in Zukunft noch weiter auseinandersetzen.

3.5 Finanzdepartement

Subventionsgesetz

Finanzielle Leistungen des Staates an verschiedene Organisationen und Institutionen bilden oft einen wesentlichen Faktor im finanziellen Gefüge der Empfänger und stellen einen substantiellen Ausgabenposten im Kantonshaushalt dar. Damit werden Leistungen im Interesse der Öffentlichkeit durch Drittorganisationen ermöglicht, die entweder der Staat selbst erbringen müsste (Leistungsabgeltungen) oder aber wegfallen würden (eigentliche Subventionen). Aus diesen Gründen erachtet es die GPK als für sie relevant, dass nun, wie der Verwaltungsbericht festhält, das Subventionsgesetz einer Totalrevision unterzogen wird.

Auf Nachfrage wurden der GPK die Gründe für diese Revision erläutert: Das heute geltende Subventionsgesetz vom 18. Oktober 1984 sei knapp formuliert, teilweise veraltet und entspreche nicht mehr den heutigen Anforderungen. Ein totalrevidierter Gesetzentwurf liege bereits vor und befindet sich zurzeit in der verwaltungsinternen Vernehmlassung.

Als grundlegendste Änderung soll im neuen Gesetz eine Abgrenzung zwischen Finanzhilfen und Abgeltungen vorgenommen werden. Während die Finanzhilfe als Staatsbeitrag formuliert wird, der gewährt wird, um freiwillig erbrachte Leistungen im öffentlichen Interesse zu erhalten oder zu fördern, ist die Abgeltung ein Beitrag, der die finanziellen Lasten mildern oder ausgleichen soll, die sich aus Erfüllung gesetzlich vorgeschriebener Aufgaben durch Dritte ergeben.

Des Weiteren sollen die Erfolgskontrollen, welche heute bereits in den Subventionsverträgen statuiert sind, auf Gesetzesstufe geregelt werden. Dies um sicherzustellen, dass diese Kontrollen künftig in allen Fachdepartementen gleichermassen durchgeführt werden. Zusätzlich soll im neuen Gesetz festgeschrieben werden, dass der Grosse Rat bei angespannter Finanzlage des Staatshaushaltes Sparmassnahmen vornehmen und die jeweiligen Staatsbeiträge angemessen kürzen kann.

Die GPK begrüßt die Revision der rechtlichen Grundlage, insbesondere die Bemühungen um ein einheitliches Controlling.

Verwaltungsbericht informiert über Totalrevision

Frage nach Gründen und Neuerungen

Subventionen und Leistungsabgeltungen werden klar abgegrenzt

Regelung der Erfolgskontrollen auf Gesetzesstufe

Zentrale Informatikdienste

Der Grosse Rat hat den zweiten Ratschlag 10.0173.01 betreffend Bau eines neuen Verwaltungsrechenzentrums für die Zentralen Informatikdienste mit Beschluss vom 10. März 2010 an die Bau- und Raumplanungskommission (BRK) sowie zur Mitberichterstattung an die Finanzkommission (FKom) und an die Geschäftsprüfungskommission überwiesen.

Während sich die FKom der finanziellen Auswirkung dieses Vorhabens annahm, überprüfte die BRK die bautechnisch relevanten Gegebenheiten. Die GPK nahm sich vor, die generelle Ausrichtung der Strategie der Informatikdienste intensiv zu hinterfragen.

Oberaufsichtskommissionen berieten den ZID-Ratschlag mit

GPK untersuchte das Zusammengehen von Informatikstrategie und Neubau ...

In der Folge bildete die GPK eine SubKo, die sich in mehreren Sitzungen und Hearings mit den Verantwortlichen rund um die Fragen des geplanten Neubaus sowie der generellen Ausrichtung der Informatikstrategie des Kantons auseinander gesetzt hat. Die Fragen der SubKo wurden in gutem Einvernehmen mit dem Departement angegangen und geklärt. Einer der Vorschläge aus den Reihen der SubKo, eine engere Zusammenarbeit mit der IWB (Telehouse) anzustreben und die damit vorhandenen Synergien zu nutzen, wurde dann auch gut aufgenommen.

... und drängte auf engere Zusammenarbeit mit Dritten

Nicht zuletzt aufgrund dieser Fragestellungen seitens der GPK und den Empfehlungen und Feststellungen in ihrem Mitbericht zum Ratschlag entschloss sich der Regierungsrat, das Projekt Steinengraben zu sistieren, um sich einer neuen Lösung im bestehenden Telehouse der IWB zu zuwenden. Die detaillierten Überlegungen zur Neuorientierung des Regierungsrats finden sich im RR-Beschluss vom 14.12.2010 (10.0173.02).

Arbeit der GPK als wesentlicher Bestandteil der Lösungsfindung

In der Folge wurden zwei neue Projekte definiert: Das Projekt *MoveIT* beinhaltet die Umzüge des Haupt-Rechenzentrums vom Petersgraben 52 zur IWB sowie des Zweit-Rechenzentrums von der Holbeinstrasse 75 zur EBM. Es ist vorgesehen, zuerst das neue Zweit-Rechenzentrum per Ende 4. Quartal 2011 in Betrieb zu nehmen. Die Inbetriebnahme des Haupt-Rechenzentrums bei der IWB ist für das 4. Quartal 2012 geplant. Das Projekt *SaveIT* beinhaltet die Inbetriebnahme des Datenfernlagers bei der Firma BEDAG in Bern bis Ende 2011. Für beide Projekte ist die Phase der Detailplanung unter Miteinbezug aller Beteiligten bereits am Laufen und soll bis Ende Juni 2011 abgeschlossen sein. Mit der Inbetriebnahme der beiden neuen Rechenzentren werden die Voraussetzungen geschaffen, um die vom Regierungsrat beschlossene Zentralisierung des Serverbetriebs bis Ende 2013 konsequent umzusetzen. Das aus kantonaler Sicht wichtigste Zentralisierungsvorhaben ist die Standardisierung und Zentralisierung des Desktop-Managements. Ein entsprechender Umsetzungsvorschlag wird dem Regierungsrat bis Mitte Jahr vorliegen.

RZ-Umzug und Inbetriebnahme Datenfernager sind auf Kurs

Die GPK würdigt das entschlossene Auftreten des Regierungsrates in Fragen der ZID. Die neue Variante verspricht nicht nur Synergiegewinne, sondern befördert die Realisierung weiterer Ziele der Informatikstrategie. Die GPK unterstützt darum den Willen der Regierung, die Zentralisierung voran zu treiben sowie auch selektives Outsourcing vermehrt zu nutzen.

Zentraler Personaldienst

Per 1. Januar 2011 wurde im Zentralen Personaldienst das HR-Dienstleistungs-Center (HR-DLC) geschaffen. Mit diesem Schritt wurde auch der Prozess der Unterhalts- und Familienzulagen zentralisiert. Diese waren im vergangenen Jahr Gegenstand einer Spezialprüfung der Finanzkontrolle, wobei erhebliche Mängel festgestellt wurden. Nun hat das HR-DLC mit dem am meisten betroffenen Departement das Vorgehen zur Bearbeitung dieser Abrechnungen neu geregelt und die entsprechenden Daten werden nun monatlich abgeglichen. Das HR-DLC übernimmt auch die vorgängige Prüfung aller Zulagengesuche. Dies garantiert, dass für die gesamte Verwaltung die einschlägig geregelten Familienzulagen korrekt geleistet werden können.

Der Regierungsrat hat im vergangenen Jahr auch die neue Arbeitszeitverordnung in Kraft gesetzt. Zudem verfügen nun die meisten Dienststellen der Departemente über ein Zeiterfassungssystem, welches die zentrale Verarbeitung und Auswertung von Arbeitszeiten und Absenzen ermöglicht. Ein wichtiges Element der neuen Arbeitszeitverordnung ist die Einführung der alternierenden Telearbeit, welche jedoch sowohl aus Sicht der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als auch aus Sicht des Arbeitgebers auf freiwilliger Basis erfolgt. Das heisst, es gibt weder einen Anspruch auf Telearbeit, noch kann diese von der Anstellungsbehörde angeordnet werden. Da sich zudem nicht jede Funktion und nicht alle Aufgaben für das Modell Telearbeit eignen, wurden detaillierte Richtlinien für die Umsetzung ausgestaltet.

Zudem wurde, auch hier aufgrund eines Hinweises der Finanzkontrolle, die Regelung der Überstundenvergütung überarbeitet, so dass neu bereits nach einem Jahr eine Auszahlung der Überstunden möglich ist, sofern diese aus betrieblichen Gründen nicht mit Freizeit kompensiert werden können.

Gleichzeitig wurde für die so genannten Mehr- und Minderarbeit eine rechtliche Grundlage geschaffen. Sowohl Mehr- als auch Minderarbeit sind freiwillig und können durch die Anstellungsbehörde nicht verfügt werden. Die Möglichkeit der Mehrarbeit steht zudem nur Teilzeitbeschäftigte zur Verfügung.

Geändert wurde auch die Regelung bezüglich Pikettdiensts. Hier wurden die Anforderungen neu umschrieben und die Anzahl zu leistender Pikettdienstage analog zum Arbeitsgesetz pro Monat begrenzt.

*Behebung von
Mängeln bei
Unterhalts- und
Familienzulagen*

*Neue Arbeitszeit-
verordnung
ermöglicht
Telearbeit*

*Weitere Änderungen
betreffen die
Überstunden-
vergütung, ...*

*... Mehr- und
Minderarbeit, ...*

*... sowie die
Regelungen des
Pikett-Dienstes.*

Die GPK begrüßt die Behebung der festgestellten Mängel und würdigt das lösungsorientierte Handeln des Departements.

Beim mehrjährigen Projekt Systempflege wurde gemäss Auskunft des Departements Phase III abgeschlossen, die entsprechende Berichterstattung an den Regierungsrat erfolge in Kürze. Während in der Phase I und II die Erhebung von ausgewählten Referenzfunktionen (IST-Aufnahme) erfolgte und aufgrund dieser Erhebungen die neuen Zuordnungsinstrumente erstellt werden konnten, liegen mit dem Abschluss von Phase III nun auch Einreihungsplan und Modellumschreibung sowie die „Anleitung zur Zuordnung“ in einer Entwurfsform vor. Hauptsrisiken erkennt die GPK vor allem bei den finanziellen Folgen, der politischen Durchsetzbarkeit und der Akzeptanz durch die Mitarbeitenden der Verwaltung. Diesen gilt es besondere Beachtung zu schenken. Die GPK hält fest, dass finanzielle Analysen und regelmässige Kommunikation mit den Entscheidungsträgern und den Mitarbeitenden unabdingbare Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung dieser grossen Reorganisation sind.

Projekt Systempflege nun mit Einreihungsplan und Modellumschreibung

Auch weiterhin ist der Kostenfolge besondere Beachtung zu schenken

Die GPK begrüßt, dass die längst überfällige Überarbeitung der Funktionsbewertung nun einen weiteren Schritt vorwärts macht. Gleichzeitig hält sie fest, dass ihr mehrfach versichert wurde, dass die endgültige Neuregelung keine "bösen" finanziellen Überraschungen beinhalten werde.

Diverses

Weiter hat sich die GPK nach der Umsetzung der neuen Registerharmonisierungsgesetzgebung erkundigt, welche zu neuen Aufwändungen im Bereich der Registerführung und der Neukonzeption der Volkszählung führte.

Zudem hat sie sich vertiefenden Fragen bezüglich der ausgewiesenen Bestände und deren Entwicklung der steuerpflichtigen natürlichen sowie der juristischen Personen gestellt. Vor dem Jahr 2009 wurden auch Wochenaufenthalter im Bestand der steuerpflichtigen natürlichen Personen ausgewiesen. Die von der Steuerverwaltung anerkannten rund 4'000 Wochenaufenthalter bezahlen aber ihre Steuern am auswärtigen Wohnsitz und sollten daher nicht als steuerpflichtig gezählt werden. Dieser Sachverhalt wurde ab 2009 entsprechend berücksichtigt.

3.6 Gesundheitsdepartement

Kantonsärztlicher Dienst

Aufgrund von Meldungen über Wechsel in den Leitungsgremien des Kantonsärztlichen Dienstes und Veränderungen bei der Gesundheitsversorgung in den Gefängnissen, welche ihrerseits in Verantwortung des Kantonsärztlichen Dienstes stehen, lud die GPK den Departementsvorsteher sowie den Leiter der Gesundheitsdienste zu einem Hearing ein.

*Departement nimmt
Stellung zu
Leitungswechseln ...*

Wie die Departementsvertreter ausführten, hätten die personellen Wechsel im vergangenen Jahr die Verantwortlichen dazu bewogen, den Kantonsärztlichen Dienst einer vertieften Analyse zu unterziehen mit dem Ziel, Aufgaben, Strukturen und die personelle Besetzung teilweise neu auszurichten. Basel-Stadt sei derzeit der einzige Kanton, in welchem der Kantonsärztliche Dienst neben seinen hoheitlichen Funktionen auch die Aufgaben einer rund um die Uhr tätigen „Sozialpraxis“ erfülle und zusätzlich Aufgaben wie die medizinische Betreuung von Gefängnisinsassen oder die Verfügung von Fürsorglichen Freiheitsentzügen (FFE) wahrnehme. Dies führe zu einer hohen Belastung für die Mitarbeitenden und mache es schwierig, neue Fachkräfte für den Kantonsärztlichen Dienst zu rekrutieren. Von der Neuausrichtung, nämlich einer Entflechtung der hoheitlichen Funktionen von den ärztlichen Dienstleistungen, erhoffe man sich eine Attraktivitätssteigerung, auch für die anstehende Neubesetzung der Stelle der Kantonsärztin oder des Kantonsarztes. Nach Meinung des Vorstehers müsse diese Stelle denn auch nicht zwingend mit der Abteilungsführung kombiniert werden, sondern wäre, je nach Stand der Bewerbungen, auch durch zwei Personen zu besetzen. Diskutiert werde auch die Auslagerung einzelner Aufgaben, solange es sich nicht um hoheitliche Aufgabe des Kantonsärztlichen Dienstes handle. Bis Mitte des laufenden Jahres sollten die Strukturanpassungen abgeschlossen sein und vom Departement kommuniziert werden.

*... und stellt
strukturelle
Änderungen in
Aussicht.*

*Mögliche
Abtrennung von
hoheitlichen
Funktionen und
ärztlichen
Dienstleistungen*

Die GPK anerkennt das Vorhaben des Departements, den Kantonsärztlichen Dienst besser aufzustellen und eine Entflechtung der Aufgabenbereiche vorzunehmen.

In den letzten Jahren stand die GPK mehrfach mit dem Gesundheitsdepartement in Kontakt betreffend der Gesundheitsversorgung in den Gefängnissen. Die GPK kritisierte u.a. die aus ihrer Sicht mangelnde medizinische Versorgung in den Gefängnissen an Wochenenden. Tatsächlich stellt die medizinische Betreuung von Gefängnisinsassen keine hoheitliche Aufgabe des Kantonsärztlichen Dienstes statt, sehr wohl aber die Sicherstellung derselben sowie die Aufsicht über die medizinische Betreuung in den Gefängnissen. Entsprechend haben die Gesundheitsdienste, als Reaktion auf die Kritik der GPK, im letzten Jahr eine Leistungsvereinbarung mit Spitex Basel abgeschlossen, welche neu die Gesundheitsversorgung in den Gefängnissen über die Wochenenden übernimmt. Der ärztliche Pikett-Dienst des Kantonsärztlichen Dienstes ist davon nicht betroffen und wird weiter rund um die Uhr gewährleistet.

*Medizinische
Betreuung in
Gefängnissen neu
geregelt*

Daneben erarbeitet der Kantonsärztliche Dienst einen Leitfaden für die Gefängnismedizin, welche alle Beteiligten über Handlungsabläufe informiert und auf ihre Verantwortlichkeiten aufmerksam macht.

*Standardisierung der
Gefängnismedizin
via Leitfaden*

Die GPK erkennt, dass die Verantwortlichen die Empfehlungen der Kommission aufgenommen haben und eine Lösung für die Sicherstellung der Gesundheitsversorgung in den Gefängnissen an den Wochenenden gefunden haben. Ebenfalls nimmt sie positiv zur Kenntnis, dass die Aufgaben der Gefängnismedizin in einem Leitfaden neu geregelt werden. Sie erwartet, dass die entsprechenden Vorgaben konsequent umgesetzt werden.

Felix Platter-Spital / Geriatriekompetenz-Zentrum

Das GD teilt in den Antworten zum Fragenkatalog der GPK mit, dass die Ermittlung der Kosten zum gesamten Spitalneubau Bruderholz ergeben habe, dass auch das geplante Geriatrie-Siegerprojekt „Schicht um Schicht“ unter den Bedingungen der neuen Spitalfinanzierung in dieser Form nicht realisiert werden könne. Der Neubau Bruderholz müsse deutlich günstiger verwirklicht werden als ursprünglich geplant. Der Kanton Basel-Landschaft lässt aktuell das Projekt zum Spitalneubau durchleuchten, der Bericht soll im Herbst 2011 vorliegen.

*Gemeinsames
Geriatriekompetenz-
Zentrum BL/BS in
Frage gestellt*

Für das Felix Platter-Spital (FPS) mussten in der Vergangenheit von Regierungsrat und Grossrat immer wieder Kredite für die Betriebs-tauglichkeit gesprochen werden. Derzeit läuft die feuerpolizeiliche Betriebsbewilligung noch bis 2015, ohne dass eine entsprechende Fassadenrenovation vorgenommen werden muss.

*Zukunft des FPS
ungewiss*

Daraus ergibt sich für die GPK die Erkenntnis, dass weder ein Bau-bescheid für den Neubau auf dem Bruderholz, noch eine entsprechende Betriebsbewilligung über 2015 hinaus für das FPS vorliegt. Das Kompetenzzentrum Geriatrie im FPS ist ein wichtiger Bestandteil im Konzept der gesundheitlichen Altersversorgung im Kanton.

*Kein Geriatrie-
Standort in Sicht*

Die GPK erwartet vom Departement, dass es umgehend auch eine kantonseigene Planung an die Hand nimmt, falls die gemeinschaftliche Planung mit dem Kanton Basel-Landschaft kein Geriatriekompetenz-Zentrum bis 2015 zulässt. Für das FPS-Areal liegen bereits seit 2005 entsprechende Abklärungsunterlagen bereit.

Diverses

Die GPK hat beim Gesundheitsdepartement zudem Fragen zur Konzept- und Standortüberprüfung der Kontakt- und Anlaufstellen und zur Seniorenpolitik (Projekt "Café Balance") gestellt. Im Bereich des Gesundheitsschutzes erkundigte sich die GPK nach den Kontrollen bei Herstellern, Importeuren und Händlern von Permanent-Make-Up-Farben sowie nach den Trinkwasserkontrollen durch das Kantonale Laboratorium.

3.7 Justiz- und Sicherheitsdepartement

Halt-Gewalt

Im Herbst des Berichtsjahrs starteten die Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt (Halt-Gewalt) sowie das Statistische Amt das Projekt „Monitoring häusliche Gewalt“. Ziel ist eine mit verwandten Statistiken und weiteren Fachstellen vernetzte Berichterstattung über Interventionen und Massnahmen bei entsprechenden Vorfällen. Unter den weiteren Fachstellen befinden sich interne wie Migrationsamt oder Sozialdienst der Kantonspolizei sowie externe, subventionierte Organisationen wie das Frauenhaus oder die Opferhilfe beider Basel. Das baselstädtische Monitoring ist ein Pionierprojekt, weswegen nicht auf bisherige kantonale Modelle und Erfahrungen zurückgegriffen werden kann.

Erfassung und Berichterstattung zu häuslicher Gewalt gestartet

Die GPK ist gespannt auf die ersten Ergebnisse dieses Pionierprojekts. Sie zeigt sich befriedigt über die vorhandene Bereitschaft aller Kooperationspartner, dafür einen Mehraufwand zu leisten. Die GPK anerkennt die jahrelange Vernetzungsarbeit der Interventionsstelle Halt-Gewalt, die dieses Projekt überhaupt erst ermöglichte.

Seit Frühjahr 2000 ist die Abteilung Kinder- und Jugendschutz (AKJS) in die Kooperationsarbeit der Interventionsstelle Halt-Gewalt eingebunden. Die Zusammenarbeit mit der AKJS wird von Halt-Gewalt regelmässig initiiert und gepflegt. Leiter und zuweilen auch Mitarbeitende der AKJS werden von Halt-Gewalt bei Fachveranstaltungen und Arbeitsgruppen einbezogen. Die Leiterinnen der Interventionsstelle haben jedoch umgekehrt ihrem Bedauern Ausdruck verliehen, dass sie von der AKJS als Fachpersonen kaum beigezogen werden.

Fehlender Einbezug von Halt-Gewalt durch die AKJS

Die GPK begrüßt die Kooperation dieser Fachstellen. Sie regt jedoch an, dass die Nutzung der jeweiligen Qualifikationen der Fachpersonen im Interesse aller Beteiligten vermehrt auf Gegenseitigkeit beruhen sollte.

Coaching und Weiterbildung bei Polizei und Mitarbeitenden im Strafvollzug

Damit der Staat insbesondere in den zuweilen belastenden Tätigkeitsbereichen Polizei und Strafvollzug ein attraktiver Arbeitgeber bleibt, ist die Wichtigkeit von Coaching, Betreuung sowie Weiterbildungsangeboten nicht hoch genug einzuschätzen. Dabei sollte vor allem der Arbeitgeber aktiv Angebote zur Verfügung stellen, er steht in der Bringschuld, und erst in zweiter Linie die Arbeitnehmenden in der Holschuld. Eine repräsentative Umfrage bei Angehörigen des Basler Polizeikorps vom Juni 2010 hat ergeben, dass der Aspekt „Coaching und Entwicklung“ unterdurchschnittlich (d.h. kritisch) bewertet wurde.

Weiterbildung als Bringschuld des Arbeitgebers

Basler Polizei gemäss Umfrage unzufrieden mit Coaching

Die GPK geht davon aus, dass aus diesem Umfrageergebnis, das aufhorchen lässt, die nötigen Schlüsse gezogen und entsprechende Verbesserungen vorgenommen werden.

Die (fakultativen) Weiterbildungsangebote der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) wurden von den Angehörigen des Basler Polizeikorps im Jahr 2010 gemäss Aussage der Departementsverantwortlichen nicht genutzt, obschon ein entsprechendes Budget bereitstand. Durch die Reduktion des Pauschalbeitrages fand eine indirekte Rückführung der Kosten für die nicht genutzte Weiterbildung statt. Im laufenden Jahr, wird betont, würden dagegen die Weiterbildungsangebote der IPH im Bereich der Fahrausbildung „intensiv“ von Mitarbeitenden des Basler Polizeikorps genutzt. Zudem sollen die Weiterbildungsangebote der IPH im Rahmen der Strategie IPH 2012 neu und dabei enger an die Bedürfnisse der grossen Polizeikorps ausgerichtet werden.

Weiterbildung in Hitzkirch von Basler Polizei nicht genutzt

Die GPK begrüßt die Bemühung um Neuausrichtung der Weiterbildung der IPH sowie die ausdrückliche Einbindung der Kantonspolizei Basel-Stadt in diesen Prozess. Die GPK erhofft sich von der geplanten generellen Überprüfung und Neuausrichtung der Weiterbildungsangebote, dass die spezifischen Bedürfnisse der Kantonspolizei Basel-Stadt dadurch, wie von den zuständigen Stellen erwartet, besser berücksichtigt werden können.

In ihren Stellungnahmen zum Verwaltungsbericht 2009 hat die GPK – insbesondere anlässlich der damaligen Vorkommnisse rund um einen minderjährigen Ausschaffungshäftling im Bässlergut – angeregt, die Möglichkeit einer Supervision zu prüfen. Anlässlich eines GPK-Hearings mit dem Departementsvorsteher des JSD sowie des Kommandanten der Kantonspolizei im Herbst 2010 wurde diese Anregung erneut geäussert.

Besondere Belastung verlangt nach besonderen Massnahmen

Die GPK anerkennt die Bemühungen um Betreuungsangebote und Schulungen. Offenbar wurde die Möglichkeit einer Supervision (sowohl für Mitarbeitende der Polizei wie auch der Strafvollzugsanstalten) aber nicht geprüft. Die GPK wiederholt ihre Anregung, ein solches (oder vergleichbares) Angebot einer verstärkten institutionalisierten Betreuung zu prüfen, um Mitarbeitern in besonders belastenden Ausnahmesituationen gezielt Hilfestellung zu bieten.

Mitarbeiterbefragung Polizei

In der Mitarbeiterbefragung der Polizei vom Juni 2010 wurde gemäss Aussage des Departements der Aspekt „Führungschaft der indirekten Vorgesetzten“ unterdurchschnittlich bewertet. Ein solches Umfrageergebnis ist von Bedeutung und sollte geeignete Verbesserungsmassnahmen nach sich ziehen. Auf Nachfrage konnte allerdings nicht näher definiert werden, was genau unter „indirekten Vorgesetzten“ zu verstehen sei. Als „direkter“ Vorgesetzter gilt derjenige, der mit der befragten Person jeweils das Mitarbeitergespräch führt. Zu den „indirekten Vorgesetzten“ gehören demnach alle Führungsverant-

Unklare Parameter relativieren kritisches Umfrageergebnis

wortlichen, die in der betrieblichen Hierarchie über dem direkten Vorgesetzten stehen. Dass diese Abgrenzung zu wenig klar war, wurde von Behördenseite zugegeben.

Die GPK erwartet, dass bei einer nächsten Mitarbeiterbefragung Hierarchiestufen genauer definiert werden, damit eine befriedigende Aussagekraft solcher Umfragen erreicht und geeignete Massnahmen ergriffen werden können.

Einbürgerungsgesuche

Im Bericht wird ein markanter Rückgang sowohl der Einbürgerungsgesuche ebenso erwähnt wie eine „Verlangsamung“ ihrer Bearbeitung. Der Grund für den Rückgang der Gesuche an sich ist offenbar nicht bekannt. Als Grund für den wachsenden Pendenzberg und den Rückgang der bearbeiteten Gesuche werden personelle Engpässe im Ressort Einbürgerungen des Migrationsamtes genannt. Diese sollen mit internen Schulungen sowie einer befristeten Stelle gemildert werden.

*Weniger Gesuche,
steigende
Pendenzen - GPK
ortet Widerspruch*

Die GPK kann nicht nachvollziehen, weshalb es bei einem Rückgang von Einbürgerungsgesuchen zu einem „Stau“ bei deren Bearbeitung kommen kann. Die GPK erwartet, dass in diesem Bereich genügend geschultes Personal zur Verfügung steht. Zudem hofft sie, dass ein forcierter Pendenzabbau keinen Qualitätsabbau bei der sorgfältigen Prüfung der Einbürgerungsgesuche zur Folge hat. Die GPK wird diesen Themenbereich im Auge behalten und gegebenenfalls im laufenden Jahr darauf zurückkommen.

Bässlergut

In ihrem letztjährigen Bericht hat die GPK ausführlich zum Fall des minderjährigen Häftlings im Ausschaffungsgefängnis Bässlergut (AGB) Stellung genommen. Seitdem wurde kein Jugendlicher mehr für längere Zeit im AGB untergebracht. Die von verschiedenen Seiten, auch von der GPK, angemahnten und inzwischen in die Wege geleiteten Massnahmen konnten demnach noch nicht „im Ernstfall“ getestet werden.

Die Betreuung von jugendlichen Ausschaffungshäftlingen wurde neu und verbindlich geregelt

Die GPK nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass nun seit Juni 2010 eine schriftliche Weisung vorliegt, wonach die Gefängnisleitung bei drohender Selbstgefährdung eines Insassen in jedem Fall den medizinischen Dienst und ausserhalb dessen Arbeitszeiten den Kantonsärztlichen Dienst einbeziehen muss.

Eine weitere Konsequenz aus dem Fall A. K. ist die künftige konsequente Einholung qualifizierter Unterstützung durch die Vormundschaftsbehörde bzw. die Abteilung Kindes- und Jugendschutz (AKJS) und bei psychischen Auffälligkeiten diejenige des medizinischen bzw. psychiatrischen Dienstes. Zudem wurde der Informationsfluss zwischen Migrationsamt und AGB durch ein so genanntes „Vollzugsverlaufprotokoll“ verbessert, das im AGB erstellt und wöchentlich dem Migrationsamt zugestellt wird.

Die GPK anerkennt die Bemühungen der zuständigen Stellen, die notwendigen Massnahmen in die Wege geleitet zu haben, damit in künftigen vergleichbaren Situationen möglichst rasch professionell und deeskalierend gehandelt werden kann.

Als Ergänzung zu bestehenden Schulungen wurde, ebenfalls als Folge der Ereignisse um den minderjährigen Ausschaffungshäftling, festgelegt, dass die Mitarbeitenden des AGB in der forensischen Klinik der Universitären Psychiatrischen Kliniken ein Praktikum absolvieren, das die Angestellten für Konfliktsituationen sensibilisiert und professionell vorbereitet. Aufgrund von Personalengpässen konnten diese Praktikumsbesuche im 2010 aber nicht durchgeführt werden.

Praktikum in der UPK zwecks Früherkennung von Konfliktsituationen noch nicht genutzt

Die GPK fordert, dass Möglichkeiten geschaffen werden, damit diese wichtige Schulung künftig beansprucht werden kann.

Strafvollzugsplätze

Das Appellationsgericht verweist in klaren Worten auf die ungenügende Anzahl an Strafvollzugsplätzen und die direkten Folgen daraus. Im Verwaltungsbericht wird dies als gesamtschweizerisches Problem bezeichnet. Auf Nachfrage wird auf Abklärungen durch Expertengruppen und eine in Arbeit befindliche Machbarkeitsstudie verwiesen, durch die geprüft werden soll, inwieweit, auch auf kantonaler Ebene, der langfristige Bedarf an Gefängnisplätzen für kurzzeitige Unterbringung besser abgedeckt werden könne. Bis im Herbst 2011 sollen sowohl eine Analyse als auch Vorschläge für Massnahmen vorliegen.

Appellationsgericht bemängelt erneut fehlende Plätze im Strafvollzug

Auch wenn der Straf- und Massnahmenvollzug schwer vorhersehbaren Schwankungen unterliegt, wie dies die Verantwortlichen äussern, sieht die GPK doch dringenden Handlungsbedarf. Nachdem schon in den letzten Jahren seitens der Gerichte wiederholt auf die fehlende Plätze im Straf- und Massnahmenvollzug hingewiesen wurde und der Vorwurf im aktuellen Bericht wiederholt wird, ist es nun dringend, dass das verantwortliche Departement die Bedenken ernst nimmt und Lösungsvorschläge entwickelt.

Bereinigung der Situation dringend

Die GPK erwartet, dass dieses Problem im Verbund mit anderen Kantonen (oder allenfalls im Alleingang) endlich gelöst wird. Die GPK ist gespannt auf das Resultat der Machbarkeitsstudie und die daraus resultierenden Lösungsvorschläge und bittet den Regierungsrat, sie entsprechend zu dokumentieren.

Behördliche Kontrollen in Cabarets und Kontaktbars

Angeregt durch eine Aufsichtsbeschwerde hat sich die GPK mittels einer Nachfrage beim JSD mit den behördlichen Kontrollen der Arbeitsbedingungen in Kontaktbars und Cabarets befasst. Der Vergleich gestaltete

Ungleiche Rechtslage bei der Kontrolle von ...

sich aufgrund der unterschiedlichen Rechtsgrundlagen aber als einigermassen schwierig: Bei Cabarets verfügen die angestellten Tänzerinnen über einen gewissen vertraglichen und behördlichen Schutz, der Arbeitgeber muss z.B. Sozialabgaben zahlen und sich auch sonst an arbeitsrechtliche Grundlagen halten. Entsprechend ist die Kontrolle der Einhaltung von arbeitsrechtlichen Bedingungen möglich. In so genannten Kontaktbars scheint jedoch eine rechtliche Grauzone zu bestehen. Dort sind Frauen tätig, die oftmals als Touristinnen in der Schweiz weilen und über keine Arbeitsbewilligung verfügen. Insofern ist es bei Kontrollen schwierig, zu beurteilen, ob die Frauen, die sich als „Touristinnen“ ausgeben, als Animierdamen (womöglich gekoppelt mit illegaler Prostitution) arbeiten. In der Folge sind den Behörden mehrheitlich die Hände gebunden, da die vorhandene Rechtsgrundlage nicht greift. Es scheint daher nicht möglich, Cabarets und Kontaktbars gemäss denselben Voraussetzungen zu kontrollieren.

Sofern bei einer Kontrolle, im Berichtsjahr wurden deren 9 in Kontaktbars durchgeführt, tatsächlich erkenn- und beweisbare Gesetzesverstösse vorliegen, werden diese strafrechtlich verfolgt. Infolge dieser Massnahme muss der Opferschutz gewährleistet sein. Darum bemühen sich die Behörden und verzichten im Einzelfall auf Sanktionen. Dennoch steht es offenbar um die Aussagebereitschaft involvierter Frauen nicht zum Besten. Um eine Kooperation der betroffenen Frauen zu verbessern, bestehen Vereinbarungen der Polizei und der Staatsanwaltschaft mit den Migrationsbehörden und ausserbehördlichen Fachstellen. Diese Vereinbarungen stellen eine opfergerechte Behandlung von Frauen sicher, die möglicherweise Opfer von Menschenhandel geworden sind. Was jedoch fehlt, ist ein hinreichender ausserprozessualer Opferschutz. Die Vertrauensbildung bleibt ein wichtiges Thema. Hilfe dazu bietet der „Runde Tisch Prostitution in Basel“, an welchem verschiedene Organisationen und Behörden vertreten sind. Bereits Mitte 2004 bildete der „Runde Tisch“ zudem die „Arbeitsgruppe Menschenhandel“.

Die GPK erachtet den interdisziplinären Austausch zwischen sozialen Institutionen und den Behörden hinsichtlich dieser vielschichtigen Thematik als unerlässlich. Sie nimmt zur Kenntnis, dass eine Verbesserung der rechtlichen, sozialen und gesundheitlichen Arbeits- und Lebensbedingungen der so genannten Sex-Arbeiterinnen in allen Bereichen des Rotlicht-Milieus angestrebt wird. Unbefriedigend bleibt jedoch das Vollzugsdefizit hinsichtlich der Kontaktbars.

Swisslos-Fonds

Die GPK hat sich im laufenden Geschäftsjahr auch mit dem Swisslos-Fonds (ehem. Lotteriefonds) beschäftigt. Aufgrund erneuter Eingaben bezüglich unterschiedlicher Wahrnehmungen der Vergabepraxis wird die GPK die offenen Fragen im laufenden Jahr analysieren und klären.

... Cabarets und Kontaktbars

Missbrauch des Aufenthaltsstatus' durch "Touristinnen" schwer zu belegen

Opferschutz bei Verdacht auf Menschenhandel

Vertrauensbildung und ausserprozessualer Opferschutz wären zu fördern

3.8 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

Förderfonds und Energiekommission

Die GPK hat als Reaktion auf die Antworten des Regierungsrates auf ihren Bericht das Gespräch mit dem Amt für Umwelt und Energie (AUE) gesucht. Im konstruktiven und interessierten Dialog konnten bestehende Missverständnisse zwischen Amt und GPK ausgeräumt und die Sichtweisen angeglichen werden. Die GPK dankt dem AUE für das offene Gespräch.

Dokumentation bei Förderentscheiden mit Ermessen wird auf Wunsch der GPK verbessert

Das AUE will die Anregung der GPK aufnehmen, im Rahmen der üblichen Berichterstattung an die Energiekommission die bislang mündlichen Erläuterungen zu den "Spezial-Projekten" (Förderentscheide mit Ermessen) jeweils mit einer Liste der bewilligten Projekte und der abgelehnten Gesuche zu unterlegen.

Die GPK hat in den letzten beiden Berichten angemahnt, dass der Finanzierung der „Spezial-Projekte“, auch wenn dies nur ein eher kleiner Teil der Fördergelder ausmacht, eine Strategie zugrunde liegen muss. Diese sei nicht ersichtlich. Auch für das aktuell laufende Pilotprojekt „EMobilität“ hat das AUE der GPK keine strategische Zielsetzung bzw. keine konzeptionelle Überlegung genannt, warum dieser Pilot finanziert wird. Das AUE beteuerte jedoch, ein Konzept sei implizit vorhanden.

Die Bewilligung von Spezial-Projekten soll zudem einer erkennbaren Strategie folgen

Das AUE strebt auf Anregung der GPK an, die konzeptionellen Überlegungen, welche es bei den Entscheiden bezüglich der „Spezial-Projekte“ implizit anwendet, explizit festzuhalten und allenfalls auf der Website zu veröffentlichen.

Die GPK hat die Entwicklung der Energiekommission durch Einsichtnahme in ihre Protokolle weiter verfolgt. Die spezifische Ausgestaltung der Rolle der Energiekommission ist offenbar ab und an Gegenstand von Gesprächen zwischen dieser und dem Departement.

Energiekommission gewinnt an Profil

Die GPK regt die Energiekommission und das Departement an, insbesondere die Aufgabe der Überwachung des effizienten Mittel-einsatzes der Fördergelder (Art. 30 Abs. 3 EnG) konkret prozessual auszugestalten.

IWB/Voltahalle

Die IWB haben die sehr kritischen Anmerkungen der GPK im letzten Bericht aufgenommen und Massnahmen eingeleitet. Die Rechnungen der Voltahalle GmbH wurden durch eine externe Revisionsstelle geprüft. Die Revisionsstelle hat in ihrem Bericht hinsichtlich der Anmerkungen der GPK Empfehlungen zur Geschäftsführung und Kontrolle der Voltahalle GmbH mit Blick auf die volta enterprise GmbH ausgesprochen. Die IWB haben einen Prozess installiert, gemäss dem

IWB reagierte auf Kritik der GPK, u.a. mit Bezug einer externen Revisionsstelle

jährlich die Rechnung der Voltahalle GmbH durch eine externe Stelle geprüft wird, die Transaktionen zwischen der Voltahalle GmbH und volta enterprise GmbH sowie weiteren nahe stehenden Personen aufgelistet werden und eine protokolierte Jahresbesprechung zwischen IWB und Voltahalle GmbH unter Beisitz der Revisionsstelle abgehalten wird.

Die GPK kommt nach Einsicht in den Bericht der Revisionsstelle und den weiteren ihr zugestellten Unterlagen zum Schluss, dass die getroffenen Massnahmen, wenn sie konsequent angewendet werden, dazu geeignet sind, Transparenz und geordnete Verhältnisse rund um die Vermietung der Voltahalle herzustellen. Allerdings sind für die GPK auch nach Einsicht in die Unterlagen materiell noch kritische Fragen offen. Die GPK wird entsprechend die Umsetzung der Massnahmen und die konsequente Prüfung der Vertragseinhaltung (keine Gewinne durch Betreiber der Halle) durch die IWB weiter verfolgen.

Massnahmen scheinen geordnete Verhältnisse zu schaffen

Des Weiteren muss die GPK mit einer gewissen Verärgerung anmerken, dass es ihrer Arbeit und der vertrauensvollen Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen nicht dienlich ist, wenn ihr Informationen und Unterlagen erst auf mehrmaliges Nachfragen gleichsam häppchenweise zugestellt werden. In diesem Fall wurde die GPK vom WSU (bzw. den IWB) erst auf mehrfaches Nachfragen hin vollständig dokumentiert.

Information in Raten

Die GPK fordert die IWB auf, den eingeschlagenen Weg der Herstellung von Transparenz und Prüfung der Vertragseinhaltung konsequent zu verfolgen und die GPK über die Ergebnisse der Rechnungsprüfungen und Jahresgespräche zu informieren.

Die GPK hat sich bei den IWB zudem über weitere Zwischennutzungen bzw. nicht bestimmungsgemäße externe Nutzung von Räumlichkeiten erkundigt.

Die GPK erwartet, dass alle Fremd- und Zwischennutzungen von Räumlichkeiten nach denselben Grundsätzen bezüglich Konditionen, Kriterien, Abläufen und Kontrollen abgewickelt werden.

Trinkwasser

Die GPK wurde vom Regierungsrat über Stand und Fortschritt bei den Sanierungs- und Überwachungsmassnahmen der Deponien in Muttenz informiert. Zudem hat die GPK am 23. November 2011 eine Visitation bei der Hardwasser AG vorgenommen sowie der Regierung Fragen gestellt.

Die GPK hat in ihrem letztjährigen Bericht auf das Problem hingewiesen, dass zum Schutz des Trinkwassers die Versickerung von Rheinwasser sowie ein Mindestumfang an Brauchwassernutzung notwendig sind. Sie hat im letztjährigen Bericht festgestellt, dass das Thema von der Regierung zumindest erkannt ist. In den Berichterstattungen der Regierung an die GPK wurde es jedoch nicht erwähnt. Während des Besuchs der GPK bei der Hardwasser AG wurde mitgeteilt, dass die

Versickerung und Brauchwasser-nutzung für Trinkwasserqualität zentral

Minimalinfiltrationszeit berechnet werde, die es braucht, um die notwendige Menge Rheinwasser versickern zu lassen. Den Medien war zu entnehmen, dass laut einer Studie der Grundwasserbezug auf dem Areal der Firma Florin nicht länger als einige Tage unterbrochen werden dürfe. Die GPK hätte es begrüßt, in der Berichterstattung des Regierungsrats diese Studie und die Schlussfolgerungen daraus kurz erläutert zu bekommen.

Sie hat entsprechend bei der Regierung nachgefragt, welche Massnahmen sie im letzten Jahr ergriffen hat und welche sie künftig ergreifen wird, um das Risiko einer Trinkwasserverschmutzung durch Änderungen im Brauchwasserregime Hardwald auszuschliessen. Die Regierung hat die Frage nicht beantwortet. Sie verweist lediglich auf die neue Studie und die Schlussfolgerung, „dass ein regelmässiger Betrieb der Florinbrunnen, sowie eine kontinuierliche und gleichmässige Anreicherung wie bisher im Hardwassersystem von zentraler Bedeutung sind, um einen Stofftransport zu den wesentlichen Brunnen der Hardwasser AG auszuschliessen“. Nur dann bestehe keine Gefährdung des Trinkwassers. Zudem erwähnt die Regierung, dass man die Grundwassermodele permanent verbessern möchte.

*Keine Massnahmen
zur Risikominderung
durch RR*

Die GPK kann nicht nachvollziehen, dass die Regierung keine Massnahmen gegen das Risiko einer Veränderung der Brauchwassernutzung ergreift, wenn diese doch für die qualitätsgerechte Trinkwasserversorgung „von zentraler Bedeutung“ ist. Die GPK erwartet, dass die Regierung Risikoszenarien erstellt und entsprechende Massnahmen ergreift oder vorbereitet.

Des Weiteren hat die GPK Informationen und die Einschätzung der Regierung zur Situation bezüglich Brandplatz Schweizerhalle sowie zur neuen Trinkwasseraufbereitung in der Gemeinde Muttenz eingeholt.

Vollzug flankierende Massnahmen und Arbeitsmarkt

Die GPK hat sich auch in dieser Berichtsperiode dem Thema der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit sowie den Arbeitsmarktkontrollen gewidmet. Eine Delegation der GPK informierte sich am 17. Februar 2011 am Beispiel der Messe Schweiz zum Thema, da im Stand- und Messeneubau eine Vielzahl von ausländischen Arbeitnehmern tätig ist. An einem Hearing vom 20. April 2011 hat das Departement der GPK erneut über die Verantwortlichkeiten zwischen Bund, Kanton (Amt für Wirtschaft und Arbeit) und Gewerbe sowie darüber, wie der Kanton seine Verantwortung wahrnimmt, Auskunft gegeben. Zudem hat die GPK der Regierung eine Frage zum Problem der Scheinselbstständigkeit gestellt.

*Erneute Aufnahme
des Themas*

Die GPK stellt ernüchtert fest, dass die Situation grundsätzlich unbefriedigend bleibt, ohne dass dem Kanton konkret gröbere Versäumnisse vorgeworfen werden könnten. Der Vollzug der flankierenden Massnahmen ist und bleibt schwierig. Offen bleiben für die GPK auch das effektive Ausmass und die Bedeutung des Problems des Lohn-

*Vollzug bleibt
schwierig*

dumpings. Während der Kanton die Problematik im Vergleich zum gesamten Arbeitsmarkt als eher gering erachtet, ist die GPK diesbezüglich weniger optimistisch. Insbesondere im Bereich der Scheinselbständigkeit sieht die GPK Probleme. Dass zum Beispiel im Bau- und Baunebengewerbe schweizweit bei 25% der Kontrollen Verdacht auf Scheinselbständigkeit besteht, und im Kanton Basel-Stadt keine einzige Meldung vorliegt, sollte vom Kanton nicht einfach so hingenommen werden. Deshalb bleibt für die GPK offen, ob der Kanton nicht eine aktiver Rolle spielen könnte, in dem er zum Beispiel die Kontrollorganisationen zu Kontrollen und Meldungen zwecks Sanktionierung animiert.

Die GPK erwartet von der Regierung, dass sie den Handlungsspielraum im Vollzug der flankierenden Massnahmen voll aus schöpft und sich auch bundespolitisch für griffige Regelungen und einen konsequenten Vollzug einsetzt. Dies gilt insbesondere für das Thema Scheinselbständigkeit.

Arbeitsintegrationszentrum

Die GPK hat zum Arbeitsintegrationszentrum (AIZ) sowie damit zusammenhängenden Themen der Regierung Fragen gestellt. Die GPK hat den Eindruck, dass die Zusammenarbeit des AIZ mit der Sozialhilfe (SH) vertieft wird und sich einspielt, während unklar ist, wie sich die Zuweisung und Bearbeitung von Fällen durch die Invalidenversicherung (IV) und die Arbeitslosenversicherung (ALV) entwickelt. Damit erscheint der GPK die ursprüngliche Idee des AIZ gefährdet, nämlich unabhängig vom Grund des Fehlens eines Erwerbseinkommens (SH/IV/ALV) die zentrale Koordinations- und Reintegrationsstelle in den ersten Arbeitsmarkt für Menschen ohne Arbeit zu sein. Die GPK wird diesem Thema im kommenden Berichtsjahr nachgehen.

Zusammenspiel von AIZ mit Sozialhilfe, IV und ALV als Thema für das nächste Jahr

EuroAirport

Vor allem in einigen Gemeinden von Basel-Landschaft, aber durchaus auch in der Stadt bietet der EuroAirport immer wieder Stoff für Diskussionen. In einem Bericht an den Grossen Rat zu mehreren den EuroAirport betreffenden Anzügen betonte die Regierung die Notwendigkeit einer Güterabwägung zwischen den Lärmschutzanliegen der Bevölkerung und der Sicherung der Wirtschaftskraft der Region, bei welcher der EuroAirport eine wichtige Rolle spielt. Die GPK kümmert sich bei dieser Diskussion nicht um die politischen Fragen und Standpunkte, jedoch um die Grundlagen für die Entscheidungsfindung der Regierung und die dem Parlament vorgelegten Berichte zur Meinungsbildung und Beschlussfassung. Dabei ist es der GPK wichtig, dass die Grundlagen der Vorlagen und Geschäfte sowie diese selbst korrekt und vollständig sind und einzig dem Zweck der vollständigen Information und parlamentarischen Meinungsbildung dienen.

Flughafen im Spannungsfeld von Wirtschaft und Lebensqualität

Die GPK hat nun im Laufe der Berichtsbearbeitung der Regierung die Frage nach den Grundlagen und Analysen betreffend Bevölkerungsschutz im Sinne der seitens Regierung erwähnten Ausgewogenheit gestellt. Dabei bestätigt der Regierungsrat, dass sich das beim Flughafen initiierte Gutachten, auf das er sich bei seiner Antwort zu den genannten Anzügen gestützt habe, nicht damit auseinandersetze, welche negativen externen Effekte (zum Beispiel gesundheitliche Beeinträchtigungen durch Lärmbelastung) entstünden. Weiter führt der Regierungsrat aus, dass solche Analysen gemäss ökonomischen Theorien nicht trivial und zudem abhängig von den Messmethoden seien. Obwohl der Regierungsrat auf solche Analysen verzichtet habe, bedeute dies keineswegs, dass er bei seiner Beschlussfassung die Auswirkungen nicht in Betracht gezogen habe. Die GPK ist erstaunt ob dieser Antwort, sind doch solche Studien zu negativen externen Effekten zumindest zu Teilbereichen beispielsweise auf der Internetseite der Universität Bern vorhanden. Ferner sind Analysen immer abhängig von den Messmethoden, auch diejenigen im verwendeten Bericht des EuroAirport.

Zusätzlich wird öffentlich von einem Rechtsdozenten die Rechtsgrundlage der intensiven Benützung des Instrumentenlandesystems ILS 34 (33) zumindest als zweifelhaft angesehen (vgl. www.schutzverband.ch). Begründet werden diese Vorbehalte mit der fehlenden Ratifizierung des durch den damaligen BAZL-Chef unterschriebenen Dokuments durch den Bundesrat und der entsprechenden Zustimmung der Bundesversammlung. Gemäss Aussage seien die Behörden darüber informiert worden. Daher erstaunt es die GPK, dass die öffentliche Kritik durch einen anerkannten Juristen an der Rechtmässigkeit des Staatsvertrags, welchem das ILS-System zu Grunde liegt, seitens des Regierungsrates bisher weder widerlegt noch anerkannt worden ist.

Die GPK ist sich bewusst, dass die Regierung in einem Spannungsfeld steht. Sie fordert die Regierung aber auf, vollständig und transparent zu informieren, konkreten Vorwürfen nachzugehen und diese entweder zu widerlegen oder zu bestätigen. Analysen und Grundlagen nur einer beteiligten Partei dürfen nicht ungeprüft als allgemeinverbindlich erklärt werden.

RR stützt sich ausschliesslich auf ein vom Flughafen initiiertes Gutachten

Rechtsgrundlage zum ILS umstritten

Diverses

Die GPK hat sich beim Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) über die Handhabung von Integrations- und Beschäftigungsmassnahmen in so genannten Sozialfirmen erkundigt, insbesondere über die Koordination der Programme, die Sicherstellung des Erfolgs sowie die Verhinderung des Missbrauchs der Programmteilnehmenden als Billig-Arbeitskräfte. Die GPK dankt für die ausführlichen Antworten des AWA.

Die GPK hat daneben vertiefende Fragen bezüglich Informatikumstrukturierung im WSU, zur Sozialhilfe (Statistiken, Restrukturierungen) sowie zum Amt für Sozialbeiträge (Meldepflichtverletzung/Betrug, Erhöhung Zahl Mietzinsbeiträge) gestellt, deren Beantwortung die GPK ebenfalls ausdrücklich verdanken möchte.

3.9 Staatsanwaltschaft

Staatsschutz

Infolge der Teilrevision der Verordnung über den Nachrichtendienst des Bundes vom 18. August 2010 hat der Kanton Basel-Stadt als erster Schweizer Kanton von der Möglichkeit einer verbesserten Kontrolle der Staatsschutzaktivitäten durch die Kantone Gebrauch gemacht. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat am 12. Oktober 2010 ein Kontrollorgan unter der Leitung von Regierungsrat Hanspeter Gass eingesetzt, welches den Vorsteher bei der Aufsicht über den kantonalen Staatsschutz in Basel-Stadt unterstützt.

Eine Delegation der GPK traf sich am 23. Februar 2011 mit dem neu geschaffenen Aufsichtsgremium. Die GPK-Mitglieder liessen sich dabei über die Arbeitsweise sowie die Kontakte des Gremiums zu den Bundesbehörden informieren. Wie anlässlich dieses Gesprächs dargestellt wurde, gilt die baselstädtische Lösung bundesweit als Pilot und soll die Bundesbehörden auf die Anliegen der Kantone sensibilisieren. Die Erfahrungen aus Basel-Stadt würden der KKJPD (Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren) zur Kenntnis gegeben und als Leitlinien für andere Kantone verwendet. Besprochen wurde auch die Frage der Berichterstattung. Diese ist in § 12 der Staatsschutz-Verordnung grundsätzlich geregelt, geht gleichzeitig an den RR sowie den GR und wird erstmals 2012 erfolgen. Im November 2011 wird ein weiteres Treffen zwischen GPK und Staatsschutzaufsicht stattfinden, wobei die Erfahrungen aus dem ersten Tätigkeitsjahr sowie die Form der Berichterstattung im Zentrum stehen werden. Für das vergangene Jahr hat die GPK wiederum direkt bei der Staatsanwaltschaft einen Rechenschaftsbericht eingefordert.

Die GPK wertet es als Erfolg, dass ihre früheren Bemühungen wichtige Anstösse sowohl für die aktuelle Arbeitsweise des Staatsschutzes allgemein wie auch für die Aufsicht über den kantonalen Staatsschutz gegeben haben. Sie zeigt sich weiter befriedigt, dass nun auch ihre eigene Rolle bei der Aufsicht über den kantonalen Staatsschutz klar definiert ist: So hat die GPK in erster Linie sicherzustellen, dass eine Aufsicht wahrgenommen wird. Sie begleitet und unterstützt das Aufsichtsgremium zudem auf politischer Ebene, nimmt selber aber keine Aufsichtsfunktion (auch nicht über das Aufsichtsgremium) oder eine sonstige operative Tätigkeit wahr. Die GPK hofft, dass mit der vom Departement installierten Aufsicht das Vertrauen in den kantonalen Staatsschutz wieder gestärkt wird.

Basel-Stadt mit Vorreiter-Rolle bei der Aufsicht über den kantonalen Staatsschutz

GPK und Staatsschutzaufsicht organ stehen im Austausch und prüfen mögliche Formen der Berichterstattung

Diverses

Die GPK hat bei der Staatsanwaltschaft Fragen zu der im Jahresbericht erwähnten angespannten Personalsituation und zur Zusammenarbeit zwischen Jugendanwaltschaft und AKJS gestellt. Zudem hat sie den Rechenschaftsbericht der Fachgruppe 9 (Staatsschutz) angefordert.

4 Bemerkungen zum 164. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung

Budgetierungskompetenz und Finanzen

Aufgrund der gleichzeitig erschienenen, inhaltlich jedoch gegensätzlichen Medienmitteilungen der Gerichte und des Regierungsrates betreffend Kürzung des von den Gerichten beantragten Budgets durch den Regierungsrat hat sich die GPK mit Vertretern beider Seiten zusammengesetzt und versucht, Klärung in die unterschiedlichen Standpunkte und entsprechenden Mitteilungen zu bringen. Nach Vorlage des Jahresberichts hat die GPK nun nachgefragt, wie die finanzielle Situation aus heutiger Sicht zu beurteilen sei. Bei den Gerichten habe für das Jahr 2011 nur insoweit eine Budgeterhöhung stattgefunden, als der Regierungsrat in seinem Ratschlag den Anträgen der Justiz um zusätzliche Ressourcen gefolgt sei. Demgegenüber habe die weitergehende Bewilligung von Präsidien beim Appellationsgericht durch den Grossen Rat im Rahmen der Revision des Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) nicht mehr zu einer Erhöhung des Budgets geführt, da zum Zeitpunkt dieser Beschlussfassung die Budgetdebatte bereits abgeschlossen gewesen sei. Insoweit sei den entsprechenden Stellen bereits eine Budgetüberschreitung in Aussicht gestellt worden.

Gerichte und RR im Widerspruch, GPK verlangte Klärung

Angesprochen auf bestehende Arbeitsrückstände hoffe das Appellationsgericht, dass die im Rahmen der GOG-Revision vom Dezember 2010 durch den Grossen Rat bewilligten Ressourcen dazu beitragen würden, dass die Rückstände nicht weiter anwachsen, sondern sich möglichst reduzieren liessen.

Externes Gutachten soll Klarheit bringen

Betreffend die Frage der Unabhängigkeit der Justizverwaltung seien die Gerichte und der Regierungsrat übereingekommen, eine Expertise in Auftrag zu geben. Inhaltlich könnten nebst dem Budgetierungsprozess z.B. die Kompetenzen zur Schaffung sowie zur lohnmässigen Einreichung von Stellen bei den Gerichten diskutiert werden. Dieses Gutachten solle Anfang 2012 vorliegen.

Die GPK hält fest, dass ein Kompetenzstreit zwischen Gerichten und Regierung im Budgetierungsprozess der eigentlichen Aufgabe der Gerichte nicht förderlich ist. Die GPK ist jedoch befriedigt, dass die beiden Parteien bereits unter Bezug eines Dritten an einer Lösung arbeiten. Eine schnelle Klärung und Regelung zur Zufriedenheit beider Seiten ist für eine reibungslose Rechtsprechung unerlässlich.

IT-Umstellung auf JURIS

Im Berichtsjahr ist die Ablösung des veralteten Fallverwaltungssystems GEVOR durch die Applikation JURIS erfolgt. Die Gerichte beurteilen das Produkt und dessen Einführung durchwegs negativ. So sei ein grosser Teil der seit der Einführung im Oktober 2010 laufend gemeldeten Mängel

Systemumstellung mit Problemen behaftet

gemäss Zivilgericht bis heute nicht behoben, die hier von Seiten Programmanbieter notwendige Unterstützung sei mangelhaft und es fehle insbesondere an fachkundiger IT-Kapazität. Bedenklich ist auch die Rückmeldung vom Sozialversicherungsgericht, wonach schon zum Zeitpunkt der Einführung von JURIS im Mai 2010 bestehende Mängel bis heute noch nicht behoben seien.

Insgesamt seien alle Gerichte nebst den bereits bekannten personellen Engpässen auch aufgrund der Vorbereitungen und Einführung der neuen eidgenössischen Prozessgesetze per 1.1.2011 zusätzlich mit dieser EDV-Umstellung stark belastet und gefordert worden und hätten diese Arbeitsberge meist nur mit temporären Zusatzkräften gemeistert.

*Nicht behobene
Mängel mindern die
Effizienz*

Die GPK zweifelt, ob der Softwarewechsel innert nützlicher Frist und zur Zufriedenheit der Anwender durchgeführt werden kann. Bekanntlich verschlingen solche Projekte nebst Zeit auch unnötigerweise finanzielle Ressourcen. Die GPK fordert die Verantwortlichen dazu auf, diese Probleme umgehend anzugehen und alle bestehenden Mängel zu beheben. Die GPK wird dieses Thema weiterverfolgen.

Zusammengefasst ist die GPK besorgt über die Situation an den Gerichten. Sie gestattet sich die Frage, ob die Gerichte organisatorisch optimal aufgestellt und geführt sind und seitens Verwaltung betreffend Infrastruktur ausreichende und bedarfsgerechte Unterstützung erhalten oder ob Optimierungsbedarf besteht.

Platzprobleme im Straf- und Massnahmenvollzug

Bereits vor einem Jahr hat die GPK nach Meldung von Seiten der Gerichte die Platzprobleme im Straf- und Massnahmenvollzug kommentiert. Im Verwaltungsbericht 2010 weist das Gericht für Strafsachen nun erneut auf diesen Umstand hin. So sei es vorgekommen, dass Täter zwischen ihrer Verurteilung und dem verzögerten Antritt der Strafverbüssung wiederum straffällig geworden waren. Weiter ist im Bericht zu lesen, dass diese Problematik nicht nur im Kanton Basel-Stadt, sondern im ganzen Konkordats-Gebiet bestehe. Die GPK hat die Kritik der Gerichte an das zuständige Departement weiter geleitet, siehe Kapitel 3.7 dieses Berichts.

*Erneut müssen
fehlende
Strafvollzugsplätze
moniert werden*

Die GPK fordert von der Regierung, auf diese unhaltbaren Zustände unverzüglich zu reagieren und zusammen mit den Konkordats-Partnern Lösungen zu realisieren. Es ist inakzeptabel, dass rechtskräftig verurteilte Straftäter aufgrund von Platzproblemen den Strafvollzug nicht unmittelbar antreten müssen.

5 Bemerkungen zum 23. Bericht der Ombudsstelle

Die GPK hat den Bericht der Ombudsstelle für das Jahr 2010 zur Kenntnis genommen.

6 Abkürzungen

AGB	Ausschaffungsgefängnis Bässlergut
AIZ	Arbeitsintegrationszentrum
AKJS	Abteilung Kindes- und Jugendschutz
ALV	Arbeitslosenversicherung
AUE	Amt für Umwelt und Energie
AWA	Amt für Wirtschaft und Arbeit
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BRK	Bau- und Raumplanungskommission
BVB	Basler Verkehrsbetriebe
BVD	Bau- und Verkehrsdepartement
CMS	Christoph Merian Stiftung
EBM	Elektra Birseck Münchenstein
ED	Erziehungsdepartement
EnG	Energiegesetz
FD	Finanzdepartement
FFE	Fürsorglicher Freiheitsentzug
FHNW	Fachhochschule Nordwestschweiz
FIKO	Finanzkontrolle
FKom	Finanzkommission
FPS	Felix Platter-Spital
FVKG	Finanz- und Verwaltungskontrollgesetz
GD	Gesundheitsdepartement
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und –direktoren
GGG	Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige
GO	Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates
GOG	Gerichtsorganisationsgesetz
GPK	Geschäftsprüfungskommission
HR-DLC	Human Resources Dienstleistungs-Center
IBA	Internationale Bauausstellung
IDG	Informations- und Datenschutzgesetz
IGPK	Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission
ILS	Instrumentenlandesystem

IntV	Integrationsvereinbarung
IPK	Interparlamentarische Kommission
IPH	Interkantonale Polizeischule Hitzkirch
IT	Informationstechnik
IV	Invalidenversicherung
IWB	Industrielle Werke Basel
JSD	Justiz- und Sicherheitsdepartement
JSSK	Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren
MCH	Messe Schweiz
OG	Organisationsgesetz
PD	Präsidialdepartement
RR	Regierungsrat
RV09	Regierungs- und Verwaltungsreorganisation 2009
RZ	Rechenzentrum
SH	Sozialhilfe
SSA	Schulsozialarbeit
SubKo	Subkommission
TPK	Tripartite Kommission
UKBB	Universitäts-Kinderspital beider Basel
WSU	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
ZID	Zentrale Informatikdienste
ZPD	Zentraler Personaldienst

7 Anträge der Geschäftsprüfungskommission

Die GPK unterbreitet dem Grossen Rat folgende Anträge:

1. Der 177. Verwaltungsbericht des Regierungsrates für das Jahr 2010 wird genehmigt.
2. Der 164. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung für das Jahr 2010 wird genehmigt.
3. Der 23. Bericht der Ombudsstelle für das Jahr 2010 wird genehmigt.
4. Der Bericht der GPK für das Jahr 2010 wird genehmigt.
5. Die Bemerkungen im Bericht der GPK zu Handen des Regierungsrates und der Verwaltung werden in zustimmendem Sinne zur Kenntnis genommen.

Die Geschäftsprüfungskommission hat den vorliegenden Bericht an ihrer Sitzung vom 22. Juni 2011 einstimmig verabschiedet und ihre Präsidentin zur Referentin bestimmt.

Basel, 22. Juni 2011

Namens der Geschäftsprüfungskommission
des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt
Die Präsidentin



Dominique König-Lüdin

Mitbericht der Regiokommission des Grossen Rates zum Verwaltungsbericht des Regierungsrates für das Jahr 2010

1. Einleitung

Die Regiokommission hat an ihrer Sitzung vom 9. April 2011 den die Aussenbeziehungen betreffenden Teil des Verwaltungsberichtes des Regierungsrates für das Jahr 2010, in Anwesenheit des Regierungspräsidenten, thematisiert.

Gleichentags hat die Kommission den Bericht zu ihrer Tätigkeit in der ersten Legislaturhälfte 2009/2013 verabschiedet (11.5102), in welchem sie die Entwicklungen der Basler Aussenbeziehungen und der regionalen Zusammenarbeit teilweise kritisch betrachtet. Die Regiokommission verweist in erster Linie auf diesen Bericht, nimmt zu einzelnen Punkten des Verwaltungsberichts aber nochmals kurz Stellung.

2. Schwerpunkt „Als Region zusammenwachsen“ (S. 32ff.)

2.1 Schwerpunkt „Basel ist Zentrum des Metropolitanraums“ – Ziele

Verwaltungsbericht Seite 32, 2. Abschnitt: „In der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wurden in den letzten Jahren auf verschiedenen Ebenen erfolgreich Plattformen der Zusammenarbeit geschaffen. Ein konkretes Ergebnis sind der Trinationale Eurodistrict Basel....“

Für die Regiokommission ist klar, dass der Eurodistrict nur mehr Schlagkraft entwickeln kann, wenn er Kompetenzen für zu definierende Aufgaben und mehr Finanzen erhält. Mit einem Budget von jährlich EUR 300'000 kann der Eurodistrict praktisch nur seine Geschäftsstelle finanzieren. Zudem ist die Öffentlichkeitsarbeit auszubauen.

Wenn der Eurodistrict wirklich eine parlamentarische Versammlung haben will, so müssen auch dem Districtsrat mehr Kompetenzen eingeräumt werden. An erster Stelle stehen für die Regiokommission die Möglichkeit zur Erteilung von verbindlichen Aufträgen an den TEB-Vorstand und die Genehmigung von Ausgaben.

Verwaltungsbericht Seite 32, 2. Abschnitt: „Im Weiteren ist auch die Zusammenarbeit innerhalb der Nordwestschweiz wichtig. Besonders intensiv ist die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft.“

Die Regiokommission erachtet den Einbezug der kantonalen Parlamente in die Verhandlungen der Regierungen zu interkantonalen Vereinbarungen als ungenügend. Die Parlamente sollten gezielter in die Begleitung der Vertragsverhandlungen einbezogen werden, wie es für Basel-Stadt in §85 Abs.2 der Kantonsverfassung vorgesehen ist. Damit könnte auch eine engere Zusammenarbeit der Nordwestschweizer Parlamente und insbesondere mit dem Landrat erreicht werden.

2.2 Schwerpunkt „Basel-Stadt als starker und verlässlicher Partner“ – Ziele

Verwaltungsbericht Seite 33, 1. Abschnitt: „Die Vielfalt der Institutionen in der regionalen Zusammenarbeit ist sehr gross. Eine verstärkte Konzentration wird mit der Schaffung einer Metropolitankonferenz angestrebt.“

Die Regiokommission teilt die Meinung der Regierung, dass die Gremien in der regionalen Zusammenarbeit soweit sinnvoll zu reduzieren sind. Sie nennt in ihrem Bericht mögliche

Massnahmen. Zu berücksichtigen ist, dass je nach Themenbereich eine Zusammenarbeit in unterschiedlichen Räumen nötig ist (Nordwestschweiz, Eurodistrict, Oberrhein) und dass jeder Kooperationsraum auch über eine parlamentarische Vertretung verfügen soll.

Vor dem Hintergrund weiterer entstehender Kooperationsräume in der Schweiz (Metropolitankonferenz Zürich; Hauptstadtregion), welche die bessere Interessenvertretung auf Bundesebene zum Ziel haben, hält es die Regiokommission für unabdingbar, dass auch die Nordwestschweiz auf die Bündelung der politischen und wirtschaftlichen Kräfte hinarbeitet. Sie unterstützt deshalb die laufenden Bestrebungen, eine Metropolitankonferenz Basel zu bilden. Es darf aber keinesfalls nur eine weitere Kooperationsebene geschaffen werden. Zudem darf sie nicht zur Schwächung der trilateralen Zusammenarbeit, insbesondere des Eurodistricts, führen.

3. Präsidialdepartement: Aussenbeziehungen und Standortmarketing (s. 179ff.)

3.1. Aussenbeziehungen

Verwaltungsbericht Seite 180, 1. Abschnitt, 1. Satz: „Im Bereich der institutionellen Zusammenarbeit wurden im Berichtsjahr die Subventionsverträge mit den wichtigsten Organisationen geregelt und verabschiedet.“

Die Subventionsverträge betrafen unter anderem die Regio Basiliensis und den privaten Verein metrobasel. Die Regiokommission empfiehlt, die Rolle und weitere Subventionierung von metrobasel zu überprüfen. Zu hinterfragen ist auch die angestrebte Arbeitsteilung von metrobasel und der Regio Basiliensis, wonach erstere gegen Süden (Bundesbern) und letztere gegen Norden (trilaterale Zusammenarbeit) wirken solle.

Verwaltungsbericht Seite 180, 1. Abschnitt, 3. Satz: „In enger Zusammenarbeit mit wurden.... sowie die Trilaterale Metropolregion Oberrhein (TMO) lanciert.“

Die Regiokommission wünscht sich ein stärkeres Bekenntnis der Basler Regierung zur Oberrheinregion. Die Oberrheinkooperation muss gestärkt werden – immerhin geht es um einen Raum mit rund sechs Millionen Menschen und einem BIP von 200 Mia. Euro.

Die Weiterentwicklung der Trilateralen Metropolregion Oberrhein ist aktiv zu unterstützen. Sie kann die Hauptakteure näher zusammenbringen und birgt die Chance, in Brüssel als Modellregion der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aufzutreten. Die Nordwestschweiz profitiert von einem besseren Informations- und Kontaktfluss mit Brüssel.

4. Schlussbemerkung

Die Regiokommission hat diesen Mitbericht am 9. Juni 2011 einstimmig verabschiedet.

Basel, 9. Juni 2011

Für die Regiokommission



Dr. Heinrich Ueberwasser, Präsident