



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Finanzkommission

An den Grossen Rat

11.0111.02

Basel, 21. November 2011

Kommissionsbeschluss
vom 17. November 2011

Bericht der Finanzkommission

zum Budget 2012 des Kantons Basel-Stadt

und

**Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zu den Global-
budgets der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2012**

Inhalt

1.	AUSGANGSLAGE	4
1.1	Auftrag	4
1.2	Vorgehen	4
1.3	Mitglieder der Finanzkommission	4
2.	BUDGET 2012 DES REGIERUNGSRATS	5
2.1	Übersicht	5
2.2	Ertrag	6
2.3	Aufwand	7
2.4	Ordentlicher Nettoaufwand	9
2.5	Investitionsrechnung	9
2.6	Finanzierung und Verschuldung	10
3.	PARLAMETARISCHE BERATUNG	12
3.1	Einschätzung und Ausblick der Finanzkommission	12
3.2	Anträge der Finanzkommission	17
3.3	Budgetdebatte im Grossen Rat	19
3.3.1	Vorgehen	19
3.3.2	Vorgezogene Budgetpostulate	20
3.3.3	Planungsanzüge	22
4.	ALLGEMEINE THEMEN	23
4.1	Personalaufwand und Headcount	23
4.2	Entlastungspaket Basel-Landschaft	24
4.3	Neufinanzierung und -organisation der Spitäler	28
5.	SPEZIFISCHE THEMEN	32
5.1	Präsidialdepartement	32
5.1.1	Überblick	32
5.1.2	Lobbying auf Bundesebene	32
5.2	Bau- und Verkehrsdepartement	33
5.3	Erziehungsdepartement	34
5.3.1	Überblick	34
5.3.2	Stellenentwicklung Volksschulleitungen	35
5.4	Finanzdepartement	36
5.4.1	Überblick	36
5.4.2	Projekt Systempflege	36
5.5	Gesundheitsdepartement	38
5.6	Justiz- und Sicherheitsdepartement	39
5.6.1	Überblick	39
5.6.2	Personalausbau bei der Kantonspolizei	39
5.6.3	Stiftungsaufsicht beider Basel	41
5.7	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	42
5.7.1	Überblick	42
5.7.2	Kindes- und Erwachsenenschutzrecht	42
5.8	Gerichte	44
5.8.1	Überblick	44
5.8.2	Eidgenössische Justizreform	44
5.9	Parlament	45
5.10	Regierungsrat	46
6.	ANTRAG AN DEN GROSSEN RAT	47
	GROSSRATSBESCHLUSS	48
	ANHANG I: ÄNDERUNGEN LAUFENDE RECHNUNG	49
	ANHANG II: ÄNDERUNGEN INVESTITIONSRECHNUNG	50
	ANHANG III: ÄNDERUNGEN INVESTITIONSÜBERSICHTSLISTE	51

Abkürzungen

Abs.	Absatz
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
B	Budget
BKB	Basler Kantonalbank
BL	Basel-Landschaft
BLT	Baselland Transport AG
BS	Basel-Stadt
BSABB	Berufliche Vorsorge und Stiftungsaufsicht beider Basel
BVB	Basler Verkehrs-Betriebe
BVD	Bau- und Verkehrsdepartement
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
Dep.	Departement
EBM	Genossenschaft Elektra Birseck
EO	Erwerbsersatzordnung
Euro 08	Fussball-Europameisterschaften 2008
ff.	folgende
FD	Finanzdepartement
FHG	Finanzhaushaltgesetz
FPS	Felix Platter-Spital
GO	Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates
IT	Informationstechnik
IWB	Industrielle Werke Basel
JSD	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Nr.	Nummer
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
ONA	Ordentlicher Nettoaufwand
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PK	Pensionskasse
UKBB	Universitäts-Kinderspital beider Basel
UPK	Universitäre Psychiatrische Kliniken
USB	Universitätsspital Basel
UVEK	Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission
vgl.	vergleiche
WSU	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
ZPD	Zentraler Personaldienst
zweckgeb.	zweckgebunden

1. Ausgangslage

1.1 Auftrag

Die Finanzkommission des Grossen Rats legt hiermit ihren Bericht zum Budget 2012 des Kantons Basel-Stadt gemäss § 68 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vor. Bis auf die Bildungs- und Kulturkommission (vgl. Beilage) haben die Sachkommissionen auf schriftliche Mitberichte verzichtet.

1.2 Vorgehen

Am 15.9.2011 hat das Finanzdepartement der Finanzkommission einen Vorabdruck des Budgets 2012 sowie sämtliche sechsstelligen Kontopositionen der Laufenden Rechnung aller Dienststellen zukommen lassen. Die Finanzkommission prüfte das Budget 2012 an ihrer Klausurtagung vom 22./23.9.2011. Dabei standen ihr vom Finanzdepartement die Vorsteherin, der Leiter der Finanzverwaltung und der Generalsekretär für Erläuterungen zur Verfügung. Auf Basis dessen führte die Finanzkommission zwischen dem 17.10.2011 und dem 24.10.2011 Hearings mit allen Mitgliedern des Regierungsrats durch.

Die Finanzkommission dankt den Mitgliedern des Regierungsrats und den Beteiligten aus der Verwaltung für die konstruktive und offene Zusammenarbeit. Im vorliegenden Bericht fasst sie ihre wichtigsten Erkenntnisse zum Budget 2012 zusammen. Für weitere Details verweist sie auf das Budgetbuch des Regierungsrats.

1.3 Mitglieder der Finanzkommission

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

Baschi Dürr	Präsident, Finanzdepartement
Jürg Stöcklin	Vizepräsident, Justiz- und Sicherheitsdep.
Mustafa Atici	Gesundheitsdepartement
Patricia von Falkenstein	Präsidialdepartement und Gerichte
Beat Fischer	Gesundheitsdepartement
Sebastian Frehner	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Greta Schindler	Erziehungsdepartement
Sabine Suter	Bau- und Verkehrsdepartement
Heinrich Ueberwasser ¹	Dep. für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
André Weissen	Erziehungsdepartement
Dieter Werthemann	Bau- und Verkehrsdepartement
Niklaus Wunderle	Kommissionssekretariat

¹ Stellvertreter von Alexander Gröflin ab 1.10.2011

2. Budget 2012 des Regierungsrats

2.1 Übersicht

Das Budget 2012 des Kantons Basel-Stadt geht in der Laufenden Rechnung von einem Überschuss von CHF 71,6 Mio. aus – ein gutes Drittel über dem Vorjahreswert. In der Rechnung 2010 belief sich der Überschuss noch auf CHF 277,5 Mio. Demgegenüber präsentiert sich die Finanzierungsrechnung negativ. Hat die Rechnung 2010 noch einen fast rekordhohen Finanzierungssaldo von CHF 672,5 Mio. verzeichnet, wird im Budget 2012 mit einem Verlust und einer Neuverschuldung von CHF 81,6 Mio. gerechnet.

*Überschuss von
CHF 71,6 Mio. in
Laufender Rechnung*

Die wichtigsten finanziellen Eckwerte von Budget 2012, Budget 2011 und Rechnung 2010 sind in Tabelle 2-1 zusammengefasst.

Tabelle 2-1: Finanzielle Eckwerte

in Mio. CHF	Rechnung 2010	Budget 2011 ¹	Budget 2012 ²	Veränderung Budget 11	Budget 12 zu Rechnung 10
Ertrag ³	4'941,6	4'334,2	3'662,4	-15,5%	-25,9%
Aufwand ³	4'664,1	4'281,8	3'590,9	-16,1%	-23,0%
Saldo Laufende Rechnung	277,5	52,5	71,6	36,4%	-74,2%
+ Abschreibungen Verwaltungsvermögen	212,1	179,9	115,0	-36,1%	-45,8%
+/- Veränderung zweckgeb. Eigenkapital	476,3	42,2	20,6	-51,2%	-95,7%
Selbstfinanzierung	965,9	274,6	207,2	-24,6%	-78,6%
./. Saldo Investitionsrechnung	293,5	317,8	288,8	-9,1%	-1,6%
Finanzierungssaldo	672,5	-43,2	-81,6	-88,9%	n.a.
Selbstfinanzierungsgrad (in Prozent)	329,1	86,4	71,7		
Ordentlicher Nettoaufwand	2'445,5	2'336,0	2'448,1	4,8%	0,1%
Investitionsrechnung					
Ausgaben	276,3	312,1	258,1	-17,3%	-6,6%
Einnahmen	21,7	29,3	29,3	0,0%	34,6%
Nettoinvestitionen	254,6	282,8	228,8	-19,1%	-10,1%
Veränderung Darlehen / Beteiligungen Verwaltungsvermögen	38,9	35,0	60,0	71,4%	54,4%
Saldo Investitionsrechnung	293,5	317,8	288,8	-9,1%	-1,6%
Nettoschulden	1'809,2	1'852,4	1'934,0	4,4%	6,9%
Nettoschuldenquote (in Promille)	3,3	3,3	3,4	–	–

¹ Vom Grossen Rat verabschiedetes Budget inklusive der beschlossenen Budgetpostulate

² Vom Regierungsrat verabschiedetes Budget exklusive Änderungsanträge der Finanzkommission (vgl. Kapitel 3.2)

³ Ohne interne Verrechnungen (Rechnung 2010: CHF 238,9 Mio.; Budget 2011: CHF 245,3 Mio.; Budget 2012: CHF 217,3 Mio.)

2.2 Ertrag

in Mio. CHF	Rechnung 10	Budget 11	Budget 12	Budget 12 / Budget 11	Budget 12 / Rechnung 10
Ertrag	4'941,6	4'334,2	3'662,4	-15,5%	-25,9%

Der budgetierte Ertrag (ohne interne Verrechnungen) sinkt 2012 um CHF 671,8 Mio. oder 15,5% auf CHF 3'662,4 Mio.² Hier wirkt sich – wie auch auf der Aufwandseite (vgl. Kapitel 2.3) – in erster Linie die Auslagerung der öffentlichen Spitäler aus der kantonalen Verwaltung aus (vgl. Kapitel 4.3). So geht der Rückgang der Entgelte um CHF 683,0 Mio. oder 62,7% praktisch vollständig darauf zurück. Die Abnahme um CHF 2,7 Mio. aufgrund der Veräusserung des Schlachthofs wird durch steigende Busseneinnahmen in etwa kompensiert.

*Sinkender Ertrag
wegen neuer
Spitalfinanzierung*

Die Steuereinnahmen prognostiziert der Regierungsrat mit CHF 2'527,1 Mio. um insgesamt CHF 108,6 Mio. oder 4,5% höher. Einem Rückgang von CHF 22,3 Mio. bei den Steuern von juristischen Personen steht ein Zuwachs von CHF 134,0 Mio. bei den natürlichen Personen gegenüber. Verglichen mit der Staatsrechnung 2010 sind die Steuereinnahmen 2012 aber um CHF 152,0 Mio. tiefer budgetiert. Der Rückgang bei den juristischen Personen fällt dabei stärker aus. Hier wirken sich 2012 die in einzelnen Branchen bereits feststellbare konjunkturelle Abkühlung sowie die vom Grossen Rat am 10.11.2010 beschlossene Senkung der Gewinnsteuersätze aus. Entsprechend sinkt der Anteil der Steuereinnahmen von juristischen Personen am gesamten Steuerertrag auf 27,6%. Im Rekordjahr 2008 lag dieser Anteil bei 35,4%. Gemessen am Gesamtertrag des Kantons steigen die Steuereinnahmen 2012 von 55,8% auf 69,0% deutlich, was wiederum im Wesentlichen auf die Ver selbstständigung der Spitäler (vgl. Kapitel 4.3) zurückzuführen ist.

*Steuereinnahmen über
Budget 2011, aber
unter Rechnung 2010*

Keinen Ertrag budgetiert der Regierungsrat im Jahr 2012 aus dem Gewinn der Schweizerischen Nationalbank. Rechnung 2010 und Budget 2011 sahen jeweils Einnahmen von CHF 41,2 Mio. vor. Mit CHF 79,8 Mio. um CHF 10,7 Mio. tiefer budgetiert ist die Gewinnablieferung der Basler Kantonalbank (BKB). Die Höhe dieser Position hängt vom Jahresabschluss 2011 der Bank ab. Um keine börsenrelevante Prognose über den Geschäftsverlauf der BKB zu machen, stellt der Regierungsrat jeweils die Gewinnablieferung des letzten Rechnungsjahrs ins Budget ein. Der übrige Vermögensertrag bleibt mit insgesamt CHF 140,9 Mio. – darunter Erträge aus Liegenschaften im Finanzvermögen von CHF 103,9 Mio. sowie aus weiteren Beteiligungen im Verwaltungsvermögen von CHF 26,4 Mio. – praktisch auf Vorjahresniveau.

*Budget 2012 ohne
Gewinnablieferung
der Nationalbank*

² Sofern nicht anders vermerkt, beziehen sich alle Veränderungen auf das Budget 2011 (vom Grossen Rat verabschiedetes Budget inklusive der beschlossenen Budgetpostulate)

Der Anteil des Kantons an der direkten Bundessteuer steigt 2012 um CHF 6,0 Mio. auf CHF 146,0 Mio., die Abgeltung für soziodemografische Sonderlasten aufgrund einer höheren Dotierung dieses Ausgleichsgefässes um CHF 4,5 Mio. auf CHF 51,4 Mio. Die weiteren Beiträge des Bundes steigen wegen des Mehraufwands im Bereich Migration, höherer Prämienverbilligungen sowie steigender Subventionen für die Berufsbildung um insgesamt CHF 8,4 Mio. Die Spitalauslagerung (vgl. Kapitel 4.3) führt zu einem Rückgang der Beiträge von eigenen Anstalten um CHF 63,7 Mio. auf CHF 18,1 Mio.

*Höhere
Bundesbeiträge*

2.3 Aufwand

in Mio. CHF	Rechnung 10	Budget 11	Budget 12	Budget 12 / Budget 11	Budget 12 / Rechnung 10
Aufwand	4'664,1	4'281,8	3'590,9	-16,1%	-23,0%

Der Aufwand (ohne interne Verrechnungen) sinkt – weitgehend parallel zum Ertrag – um insgesamt CHF 690,9 Mio. oder 16,1% auf CHF 4'281,8 Mio. Personal- und Sachaufwand vermindern sich um CHF 635,5 Mio. bzw. CHF 292,0 Mio. Auch dieser massive Rückgang erklärt sich zum grössten Teil mit der Auslagerung der kantonalen Spitäler (vgl. Kapitel 4.3). Davon abstrahiert steigt der Personalaufwand um CHF 33,1 Mio. oder 3,1% (vgl. Kapitel 4.1), der Sachaufwand bleibt in etwa stabil.

*Neue Spitalfinanzierung reduziert
Aufwand deutlich*

Mit der Neuorganisation der kantonalen Spitäler lösen die Eigenen Beiträge – Betriebs- und Defizitbeiträge, Subventionen und Sozialleistungen – den Personalaufwand als grösste Ausgabenposition des Kantons ab. Sie steigen vor allem wegen der neuen Spitalfinanzierung um CHF 330,0 Mio. auf 1'756,6 Mio. und erreichen damit genau die Hälfte des gesamten Aufwands. Weiter fallen unter den Eigenen Beiträgen Schwerpunktmassnahmen im Bereich der tertiären Bildung von zusätzlich rund CHF 10 Mio. und höhere Zahlungen des Kantons in den eidgenössischen Ressourcenausgleich von knapp CHF 20 Mio. ins Gewicht. Letztere haben bereits im Budget 2011 um knapp CHF 18 Mio. zugenommen. Aufgrund der in Basel-Stadt überdurchschnittlich guten Wirtschaftsentwicklung ist in den kommenden Jahren mit einem weiteren Anstieg zu rechnen.

*Eigene Beiträge
neu grösste
Aufwandposition*

Die Netto-Sozialkosten für den Kanton reduzieren sich 2012 im Budgetvergleich um CHF 13,7 Mio. oder 2,5% auf CHF 543,2 Mio. Allerdings beruht das Budget 2011 gemäss dem Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt auf deutlich zu pessimistischen Annahmen und dürfte gemäss einer Hochrechnung aus dem August 2011 insgesamt unterschritten werden. Im Vergleich mit dieser – tieferen – Hochrechnung nehmen die Sozialausgaben 2012 erneut zu. Ein Kostentreiber sind da-

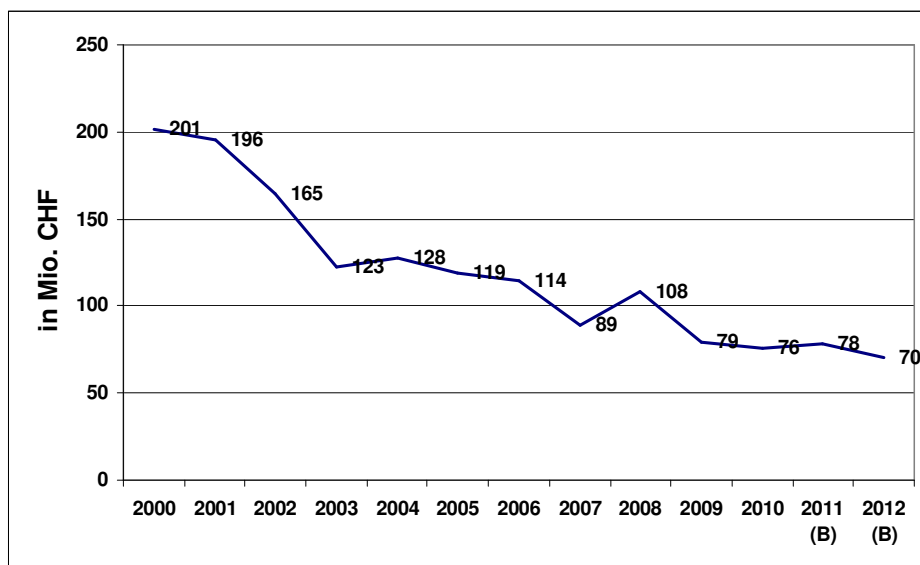
Steigende Sozialausgaben – trotz tieferer Budgetzahlen

bei unter anderem die Prämienverbilligungen (Budget 2012 netto: CHF 71,1 Mio., vgl. Kapitel 4.3) und die Ergänzungsleistungen (CHF 174,4 Mio.). Demgegenüber dürften die Ausgaben für die Sozialhilfe (CHF 154,9 Mio.) gemäss dem Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt 2011 etwas zu optimistisch budgetiert worden sein und die steigenden Kosten im Migrations- und Asylbereich die unter den Erwartungen liegenden Ausgaben der übrigen Sozialhilfe aufwiegen. Letztlich lässt sich festhalten, dass der Trend steigender Sozialkosten – obwohl 2012 tiefer budgetiert als 2011 – im effektiven Rechnungsvergleich weiter anhalten könnte, wenn auch auf einem tieferen Niveau als noch vor Jahresfrist befürchtet.

Der Schuldendienst nimmt 2012 um weitere 10,3% auf noch CHF 70,1 Mio. ab. Für das Budgetjahr ist die Aufnahme einer Anleihe über CHF 400 Mio. geplant. Seit dem Jahr 2000 haben sich die kantonalen Finanzierungskosten dank des Abbaus von Schulden und des gesunkenen Zinsniveaus um beinahe zwei Drittel reduziert (vgl. Abbildung 2-1).

Zinsaufwand innerhalb von 12 Jahren um fast zwei Drittel gesunken

Abbildung 2-1: Entwicklung des Zinsaufwands



Eine weitere Auswirkung der neuen Spitalfinanzierung zeigt sich in den tieferen Abschreibungen. Vom gesamtkantonalen Rückgang der Abschreibungen um CHF 66,7 Mio. auf CHF 174,6 Mio. gehen rund zwei Drittel auf die Ausgliederung der Spitäler zurück, der Rest vor allem auf tiefere Investitionsbeiträge an Dritte. Letztere werden, weil die damit finanzierten Projekte keinen Eingang in die Kantonsbilanz finden, jeweils im Jahr der Ausgabe zu 100% abgeschrieben. Noch 2010 beliefen sich die kantonalen Abschreibungen – unter der bisherigen Spitalfinanzierung und aufgrund ausserordentlicher Abschreibungen im Zusammen-

Abschreibungen nach Auslagerung der Spitäler deutlich tiefer

hang mit Restbuchwerten auf Allmendflächen entlang der Nationalstrassen – auf den genau doppelten Betrag von knapp CHF 350 Mio.

Der Rückgang von CHF 18,6 Mio. bzw. 20,9% bei den Einlagen in Spezialfinanzierungen begründet sich hauptsächlich mit der per 31.12.2010 erfolgten Ausbuchung des Arbeitgeberanteils an der Pensionskassen-Sanierung I von CHF 354,0 Mio.

2.4 Ordentlicher Nettoaufwand

in Mio. CHF	Rechnung 10	Budget 11	Budget 12	Budget 12 / Budget 11	Budget 12 / Rechnung 10
Ordentlicher Nettoaufwand	2'445,5	2'336,0	2'448,1	4,8%	0,1%

Der Ordentliche Nettoaufwand (ONA), der den Saldo aus Ertrag und Aufwand aller Dienststellen (ohne Abschreibungen) darstellt und die strukturelle Ausgabenentwicklung des Kantons wiedergibt, steigt 2012 um 4,8% auf CHF 2'448,1 Mio. Unter Berücksichtigung der im Budget einkalkulierten Teuerung von 0,8% wächst diese Kenngrösse um 4,0%.

Ordentlicher Nettoaufwand (ONA) steigt nominal um 4,8%,...

Nachdem der Regierungsrat im Budget 2010 den von ihm selbst definierten Pfad eines maximalen realen ONA-Wachstums von jährlich 1,5% deutlich überschritten hatte, hielt er gegenüber der Finanzkommission fest, die damit verbundenen Mehrausgaben in den Budgets 2012 und 2013 kompensieren zu wollen. Unter Ausklammerung der Teuerung und einmaliger Ausgaben sowie unter Berücksichtigung so genannter Pfadverschiebungen steigt der normalisierte ONA gemäss regierungsrätlicher Argumentation im Budget 2012 um lediglich 0,8% (vgl. Kapitel 3.1).

... normalisiert aber um lediglich 0,8%

2.5 Investitionsrechnung

in Mio. CHF	Rechnung 10	Budget 11	Budget 12	Budget 12 / Budget 11	Budget 12 / Rechnung 10
Nettoinvestitionen	254,6	282,8	228,8	-19,1%	-10,1%

Die Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen von CHF 228,8 Mio. liegen 19,1% unter dem Voranschlag 2011. Auch die sinkende Investitionstätigkeit ist auf die neue Spitalfinanzierung (vgl. Kapitel 4.3) zurückzuführen, fallen ab 2012 doch sämtliche Spitalinvestitionen aus der Stammhausbuchhaltung des Kantons. Der Regierungsrat verzichtet deshalb künftig auf die Ausweisung eines Investitionsbereichs Gesundheit – im Budget 2011 noch der grösste der bisher fünf Bereiche. Die im Gesundheitsbereich verbleibenden Investitionen werden neu im Investitionsbereich Übrige verbucht. Ohne Auslagerung der Spitäler würden die Nettoinvestitionen 2012 – auf Basis der Planung aus dem Jahr 2010

Spitalinvestitionen nicht mehr im Budget des Kantons

– um etwa CHF 90 Mio. höher ausfallen und lägen damit 10% bis 15% über dem Budget 2011.

2012 entfällt mit CHF 87,7 Mio. der grösste Anteil am Investitionsplafond auf den Bereich Bildung. Die in den nächsten Jahren auf den Kanton zukommenden hohen Investitionen für Schulhausbauten und -sanierungen – insgesamt gegen CHF 0,8 Mrd. bis zum Ende des Jahrzehnts – konkretisieren sich 2012 unter anderem in den Sanierungen der Schulhäuser Brunnmatt, Hirzbrunnen und Hebel mit Ausgaben zwischen CHF 6,0 Mio. und CHF 10,8 Mio.

Der Investitionsbereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur wird mit CHF 60,0 Mio., Übrige mit CHF 53,1 Mio. und Öffentlicher Verkehr mit CHF 24,3 Mio. veranschlagt. Insgesamt beträgt der Überhang der eingestellten Vorhaben gegenüber den budgetierten Gesamtinvestitionen ohne die Budgetnachträge (vgl. Kapitel 3.2) 14,5%. Der Regierungsrat nimmt Vorhaben bis zu einem Total der Jahrestanchen des Budgetjahres von maximal 130% des budgetierten Investitionsplafonds ins Investitionsprogramm auf, um bei Verzögerungen einzelner Vorhaben andere nachschieben zu können und so die gesprochenen Mittel auch tatsächlich ausschöpfen zu können.

Die Liste der grössten Einzelvorhaben 2012 führt mit Bruttoausgaben von CHF 21,8 Mio. die Verlängerung der Tramlinie 8 nach Weil am Rhein an. Netto noch stärker ins Gewicht fallen der Neubau der Fachhochschule Nordwestschweiz auf dem Dreispitz mit CHF 19,0 Mio. und der Rahmenkredit Gleisanlagen mit CHF 16,0 Mio. In Angriff genommen werden sollen ferner der Erweiterungsbau des Kunstmuseums und die Umgestaltung von Luzerner- und Wasgenring.

*Grösstes Investitions-
vorhaben: Verlänge-
rung Tramlinie 8*

2.6 Finanzierung und Verschuldung

in Mio. CHF	Rechnung 10	Budget 11	Budget 12	Budget 12 / Budget 11	Budget 12 / Rechnung 10
Nettoschulden	1'809,2	1'852,4	1'934,0	4,4%	6,9%
Nettoschuldenquote (in ‰)	3,3	3,3	3,4		

Die für 2012 geplanten Nettoinvestitionen übersteigen den prognostizierten kantonalen Mittelfluss. Bei einem Selbstfinanzierungsgrad von 71,7% muss sich der Kanton folglich neu verschulden. Gemäss Budget erhöhen sich die Nettoschulden – Bruttoschulden abzüglich Finanzvermögen – 2012 um den negativen Finanzierungssaldo von CHF 81,6 Mio. auf CHF 1'934,0 Mio. Bereits das Budget 2011 sieht einen Selbstfinanzierungsgrad von unter 100% vor, während die Rechnung 2010 noch einen solchen von über 300% und damit einen Schuldenabbau von über 670 Mio. verzeichnet hat.

*Selbstfinanzierungs-
grad von 71,7% zieht
Neuverschuldung
nach sich*

Die Ende 2012 erwartete Nettoschuldenquote – definiert als Nettoschuld des Kantons relativ zum Bruttoinlandprodukt der Schweiz – bleibt trotz der Neuverschuldung mit 3,4 Promille praktisch auf dem Stand von Rechnung 2010 und Budget 2011. Damit unterschreitet sie den gemäss Schuldenbremse zulässigen Maximalwert von 6,5 Promille deutlich – und der Grosse Rat kann das Budget 2012 erneut unabhängig vom Wachstum des Ordentlichen Nettoaufwands mit einfachem Mehr genehmigen.

Erlaubte Schuldenquote bleibt unterschritten

3. Parlamentarische Beratung

3.1 Einschätzung und Ausblick der Finanzkommission

Das Budget 2012 des Kantons Basel-Stadt präsentiert sich per Saldo weitgehend auf dem Niveau von 2011. In der Laufenden Rechnung wiegen die wichtigsten Entlastungen die grössten Belastungen in etwa auf. Auf der einen Seite stehen die um über CHF 100 Mio. zunehmenden Steuererträge und der Wegfall der Arbeitgeberkosten für die Pensionskassen-Sanierung I (CHF 21,2 Mio., vgl. Kapitel 4.1), auf der anderen die neue Spitalfinanzierung (CHF 88,9 Mio., vgl. Kapitel 4.3) und der Ausfall des Kantonsanteils am Gewinn der Schweizerischen Nationalbank von gut CHF 40 Mio. Der Saldo der Laufenden Rechnung verbleibt damit positiv – anders als in den meisten anderen Kantonen. Auch wenn der Regierungsrat gemäss Budgetbuch mit einer Neuverschuldung von etwas über CHF 80 Mio. rechnet, sind die Kennzahlen im Urteil der Finanzkommission weitgehend stabil oder sogar etwas besser. So sah der Finanzplan vor Jahresfrist in der Finanzierungsrechnung 2012 noch einen Verlust von über CHF 200 Mio. vor.

*Finanzielle Lage
des Kantons
weiterhin stabil*

Die Verbesserungen zwischen Finanzplan 2011 und Budget 2012 sind zu grossen Teilen auf eine positivere Prognose der wichtigsten Konjunkturindikatoren des kantonalen Budgets – den Steuereinnahmen und den Sozialausgaben – zurückzuführen. Die Finanzkommission interpretiert dies allerdings weniger als Ausdruck eines Wirtschaftsaufschwungs, sondern vielmehr als eine Korrektur der zu pessimistischen Budgets der letzten Jahre. 2009 deutlich, 2010 massiv und wohl auch 2011 – wenngleich mit abnehmender Tendenz – schliesst die Rechnung besser ab als budgetiert.

*Korrektur der zu pes-
simistischen Budgetie-
rung der Vorjahre*

Die Entwicklung der Wirtschaft und deren Auswirkungen auf die Basler Staatsrechnung vorauszusagen, ist derzeit wohl ähnlich schwierig wie nach dem Ausbruch der Finanzkrise 2007. Ging der Regierungsrat damals von einem Einbruch aus, bleibt er heute nach eigener Einschätzung eher optimistisch. Gleichwohl erkennt die Finanzkommission mittelfristig einige Gefahren. So dürfte die aktuelle Schuldenkrise in Europa grössere realwirtschaftliche Implikationen als die damalige Finanzkrise zeitigen, ein Kollaps des Euro-Raums gar weltweit unabsehbare Folgen haben. Obgleich im Ausmass unklar, zöge dies auch die hiesige Wirtschaft und damit die Basler Staatskasse in Mitleidenschaft.

*Finanzkommission
sieht mittelfristig
Gefahren*

Die Finanzkommission weist darauf hin, dass Basel-Stadt als exportorientierter Wirtschaftskanton unter anhaltend starken Währungsschwankungen im Besonderen leiden würde. Auch könnte die für den Kanton zentrale Pharmaindustrie den internationalen Spardruck überproportional zu spüren bekommen, sind ihre Abnehmer doch zu grossen Teilen staatliche Gesundheitssysteme. Für das Jahr 2012 erachtet die Finanzkommission die Risiken allerdings als begrenzt, orientieren sich

doch die Steuereinnahmen im Jahr 2012 an den Einkünften und Gewinnen des zu grossen Teilen schon bekannten 2011. Sollte sich per Ende Jahr bei der Pensionskasse Basel-Stadt neuerlich eine Deckungslücke öffnen, könnten aber bereits zulasten der Staatsrechnung 2011 hohe Rückstellungen gebildet werden müssen. Die Finanzkommission käme in diesem Fall zur Überzeugung, dass eine dritte Sanierung mit einer generellen Revision der Eckdaten der heutigen Vorsorgeregelung für die Basler Staatsangestellten verbunden sein müsste.

Im Detail des Budgets 2012 hat sich die Finanzkommission erneut intensiv mit dem Ordentlichen Nettoaufwand (ONA) auseinandergesetzt, jener Kenngrösse, die die strukturelle Ausgabenentwicklung des Kantons spiegeln soll. Im Vergleich mit dem Budget 2011 wächst der nominale ONA um knapp 5% oder mehr als CHF 100 Mio. deutlich. Der Hauptteil des Anstiegs entfällt auf die neue Spitalfinanzierung, die aber die Investitionsrechnung wiederum deutlich entlastet (vgl. Kapitel 4.3). Im Weiteren belasten vor allem die Teuerung (CHF 8,4 Mio.), das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht des Bundes (CHF 4,6 Mio., vgl. Kapitel 5.7.2), die neue kantonale Ferienregelung (CHF 4,5 Mio., vgl. Kapitel 4.1) sowie Schwerpunktmassnahmen des Regierungsrats (CHF 18,9 Mio.) den ONA 2012 zusätzlich. Die Mehrausgaben für Schwerpunkte umfassen zur Hauptsache den Schul- und Hochschulbereich sowie – betraglich tiefer – die Sauberkeit und den Öffentlichen Verkehr. Nicht zu den Schwerpunktmassnahmen zählt der Regierungsrat den Ausbau des Polizeikorps (vgl. Kapitel 5.6.2). Um die Teuerung, die Effekte der neuen Spitalfinanzierung und weiterer kleinerer Sonderfaktoren im Umfang von je unter CHF 5 Mio. bereinigt, steigt der so normalisierte ONA um 0,8% (vgl. Tabelle 3-1).

*Finanzkommission
analysiert starkes
Wachstum des ONA*

Tabelle 3-1: Entwicklung ONA 2008 bis 2012

<i>in Mio. CHF</i>	Budget 2008	Budget 2009	Budget 2010	Budget 2011	Budget 2012
ONA nominal	2'162,3	2'230,0	2'291,4	2'336,0	2'448,1
Teuerung Vorjahr	1,8%	1,6%	0,0%	0,5%	0,8%
Temporäre/einmalige Ausgaben	-12,9	0,6	-2,4	-2,1	-0,3
Pfadverschiebungen		-9,5	4,9	2,9	-77,0
Pfadverschiebungen kumuliert		-9,5	-4,6	-1,7	-78,6
ONA normalisiert (korrigiert um temporäre/einmalige Ausgaben und kumulierte Pfadverschiebungen)	2'149,4	2'221,1	2'284,5	2'332,2	2'369,2
Wachstum ONA nominal		3,1%	2,8%	1,9%	4,8%
Wachstum ONA normalisiert (korrigiert um Teuerung, temporäre/einmalige Ausgaben und kumulierte Pfadverschiebungen)		1,7%	2,9%	1,6%	0,8%
ONA normalisiert bei Wachstum von 1,5% (Abweichung von ONA nominal) ¹	2'149,4	2'226,1	2'251,6	2'294,1	2'425,7 (22,4)

¹ Berechnung gemäss Minderheit Finanzkommission

In ihrem Bericht zum Budget 2010, das mit einem normalisierten ONA-Wachstum von rund 3% die vom Regierungsrat gesetzte Beschränkung von maximal 1,5% um das Doppelte überstieg, hielt die Finanzkommission Folgendes fest:

Die Vorsteherin des Finanzdepartements hat der Finanzkommission dabei in Aussicht gestellt, den ONA-Anstieg 2011 wieder auf höchstens 1,5% beschränken und den Mehranstieg 2010 ab 2012 [gemäss Präzisierung im Bericht der Finanzkommission zum Budget 2011: 2012 und 2013] kompensieren zu wollen, sprich den ONA unterdurchschnittlich wachsen zu lassen.

Mit einer Zunahme des normalisierten ONA von rund 1,5% im Budget 2011 und von 0,8% im Budget 2012 hält der Regierungsrat diese Vorgabe exakt ein. Gleichwohl entbrannte in der Finanzkommission erneut eine kontroverse ONA-Diskussion. Wesen und Sinn einer ONA-Wachstumsregel zum einen und deren Festlegung auf 1,5% zum anderen hat die Finanzkommission bereits in der Vergangenheit, zuletzt in einem separaten Kapitel im Bericht zum Budget 2011, in allen Facetten ausgeleuchtet. Die entsprechenden Erkenntnisse brauchen an dieser Stelle nicht wiederholt zu werden. Darüber hinaus hat die Finanzkommission bei der Beratung des Budgets 2012 die folgenden Aspekte der ONA-Entwicklung vertieft geprüft:

- Erstens ist der normalisierte ONA in den Budgets 2008 bis 2012 um insgesamt rund CHF 20 Mio. zu stark gestiegen, geht man von einem Maximalwachstum von 1,5% aus. Eine Minderheit der Finanzkommission ist deshalb mit der Bitte an den Regierungsrat gelangt aufzuzeigen, in welchen Positionen das Budget 2012 um diesen Betrag entlastet werden könnte. Der Regierungsrat stellte sich in seiner Antwort auf den Standpunkt, dass eine Kürzung des ONA in der Grössenordnung von CHF 20 Mio. mit einem deutlichen Leistungsabbau verbunden wäre. Hierfür wäre ein sorgfältiger Evaluations- und Priorisierungsprozess vonnöten, was in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich sei.

Minderheit der Finanzkommission will ONA um CHF 20 Mio. entlasten,...

Die Kommissionsmehrheit weist demgegenüber – gemeinsam mit dem Regierungsrat – darauf hin, dass der Betrag von CHF 20 Mio. ziemlich genau der für 2013 noch ausstehenden Restkompensation des übergrossen ONA-Anstiegs 2010 entspricht.

... Mehrheit verweist auf Restkompensation im Budget 2013

- Zweitens hat sich aufgrund der Tatsache, dass die Staatsrechnungen 2009, 2010 und mutmasslich auch 2011 besser als budgetiert abgeschlossen haben bzw. abschliessen werden, eine Lücke zwischen budgetiertem und effektivem ONA gebildet. Wie die Finanzkommission in ihrem Bericht zur Staatsrechnung 2010 dargelegt hat, ermöglicht diese Lücke dem Regierungsrat theoretisch, in einem Jahr den Aufwand deutlich zu erhöhen, ohne die Budgetvorgaben zu verletzen. Die Minderheit der Finanzkommission beziffert diesen Spielraum im

Finanzieller Spielraum in Folge nicht ausgeschöpfter Budgets

Budget 2012 auf rund CHF 40 Mio., die Mehrheit verweist auch in diesem Punkt auf die zur Hälfte noch ausstehende Kompensation des ONA-Wachstums im Budget 2010. Da dieses Budgetjahr kaum Sonderfaktoren verzeichnete, wird die Pfadüberschreitung 2010 in den Jahren 2012 und 2013 auch im normalisierten ONA wieder kompensiert.

- Drittens hat die Finanzkommission die Sonderfaktoren, die neben der Teuerung den Unterschied zwischen nominalem und normalem ONA ausmachen, über die letzten Jahre rekapituliert. In der Staatsrechnung betrachtet der Regierungsrat bis anhin ausschliesslich nicht budgetierte Positionen als für den ONA relevante Sonderfaktoren. 2008 bis 2010 beliefen sich diese – teils be-, teils entlastend – auf insgesamt CHF 1,2 Mrd., mehr als 90% davon im Zusammenhang mit den Pensionskassen-Sanierungen I und II. Im Budget hingegen unterteilt der Regierungsrat die ONA-Sonderfaktoren in einmalige Ausgaben – zwischen 2008 und 2012 entfiel mit CHF 8,6 Mio. die mit Abstand grösste Belastung dieser Art auf die Euro 08 – und so genannte Pfadverschiebungen. Diese werden in den Folgejahren fortgeschrieben, ohne dass sie der normalisierten ONA-Entwicklung angerechnet werden. Es handelt sich dabei um neutrale Verschiebungen innerhalb der Staatsrechnung sowie im Umfang kleinere exogene Faktoren. Die deutlich grösste dieser Pfadverschiebungen seit 2008 stellt die neue Spitalfinanzierung im Budget 2012 dar (vgl. Kapitel 4.3).
- Kein Verständnis zeigt die Finanzkommission, wenn der Regierungsrat – wie 2009 im Umfang von CHF 7,6 Mio. geschehen – grossräumliche Budgetpostulate als Pfadverschiebungen einstuft. Es mutet merkwürdig an, Anregungen aus dem Parlament als exogene Faktoren und damit für den Budgetierungskurs belanglos zu betrachten. Die Finanzkommission ruft deshalb den Regierungsrat auf, auch allenfalls gegen seinen Willen überwiesene Budgetpostulate im normalisierten ONA-Wachstum zu berücksichtigen. Sie hält gleichzeitig fest, dass auch der Grosse Rat für den sorgsam Umgang mit den Staatsgeldern in der Pflicht steht.

*Unterschiedliche
Behandlung von
Sonderfaktoren in
Budget und Rechnung*

*Finanzkommission:
Budgetpostulate
sind keine Pfad-
verschiebungen*

Nach Abwägung aller Faktoren kommt die Finanzkommission mit 7:3 Stimmen bei einer Enthaltung zum Schluss, dem Grossen Rat das Budget 2012 ohne eigene Änderungsanträge zur Genehmigung zu empfehlen. Gleichzeitig ist sie sich einig, dass die noch ausstehende Restkompensation der Pfadabweichung 2010 im Budget 2013 zu erfolgen hat.

*Finanzkommission
stimmt Budget 2012
mehrheitlich zu*

Was die – im Finanzplan auf Seite 24ff. des Budgetbuchs prognostizierte – mittelfristige Entwicklung anbelangt, setzt sich der Ausblick der Vorjahre mit nur leichten Akzentverschiebungen fort: Der Regierungsrat rechnet bis 2015 mit einer ausgeglichenen Laufenden Rechnung. Darin

*Ausblick bis 2015:
Laufende Rechnung
bleibt ausgeglichen*

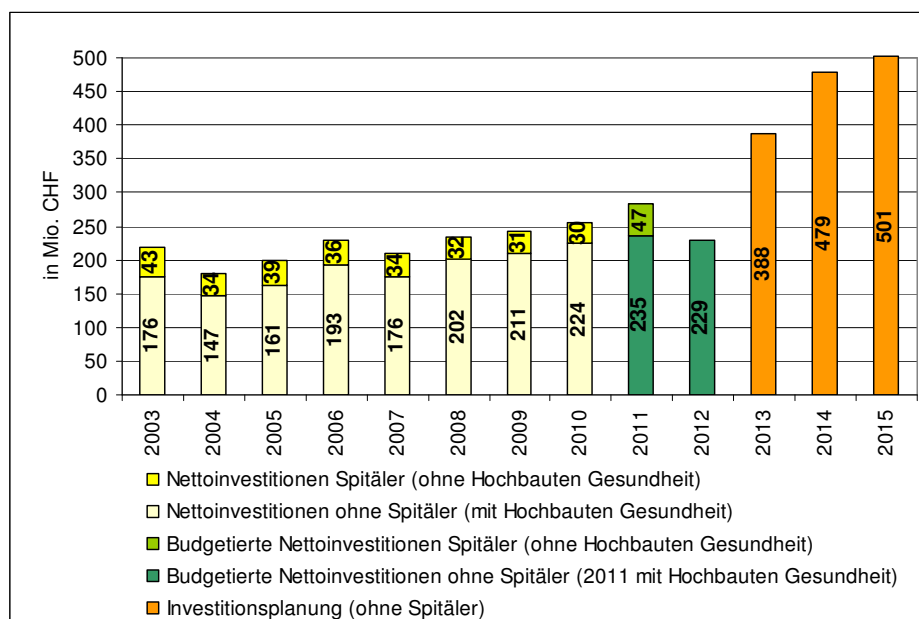
einberechnet ist steuerseitig bereits bzw. lediglich die vom Grossen Rat beschlossene Senkung des maximalen Gewinnsteuersatzes auf 20%.

Weiter zu den belastenden Faktoren zählen mittelfristig Mindereinnahmen von bzw. Mehrabgaben an Bundesstellen. Während für den Anteil des Kantons am Gewinn der Schweizerischen Nationalbank 2012 kein Ertrag eingestellt ist, rechnet der Regierungsrat ab 2014 mit einer Ausschüttung von jährlich wieder CHF 16,5 Mio., was noch rund 40% des Betrags bis 2011 entspricht. Gemessen am Gesamtbudget hat diese Ertragsquelle für Basel-Stadt im Vergleich mit anderen Kantonen eine geringere Bedeutung, beinhaltet das basel-städtische Budget doch auch Ausgaben für kommunale Aufgaben. Aus dem eidgenössischen Finanzausgleich steigen zwar 2012 die Einnahmen aus dem soziodemografischen Lastenausgleich auf über CHF 50 Mio. Die Zahlungen in den Ressourcen- und Härtefallausgleich klettern von 2011 bis 2015 aber um mehr als 40% auf über CHF 185 Mio. deutlich. Dies erinnert die Finanzkommission daran, dass der Finanzausgleich nicht – wie aufgrund der öffentlichen Diskussion vermutet werden könnte – in erster Linie einen Ausgleich und damit eine Auseinandersetzung zwischen Stadt- und Landkantonen darstellt, sondern einen zwischen ressourcenstärkeren und -schwächeren Kantonen.

*Mindereinnahmen von
bzw. Mehrabgaben an
Bundesstellen*

Im Gegensatz zur Laufenden Rechnung dürfte die Finanzierungsrechnung in den nächsten Jahren rote Zahlen schreiben. Aufgrund des hohen Investitionsvolumens – etwa an den Schulen, bei den Hochschulen oder im öffentlichen Verkehr – fällt der Selbstfinanzierungsgrad gemäss aktuellem Finanzplan ab 2013 unter 50% und zieht eine Neuverschuldung von jährlich CHF 200 bis 350 Mio. nach sich. Die Finanzkommission stellt fest, dass der Regierungsrat schon seit einigen Jahren eine deutliche Zunahme des Investitionsvolumens in Aussicht stellt, diese in den Budget- und Rechnungszahlen bisher aber ausgeblieben ist. Entsprechend wird die Bugwelle, die der Kanton vor sich herschiebt, laufend grösser. Für 2014 und 2015 rechnet der Regierungsrat mittlerweile mit Nettoinvestitionen von je rund CHF 0,5 Mrd. – und dies ohne die Investitionen der ab 2012 ausgelagerten Spitäler (vgl. Abbildung 3-1).

*Nettoinvestitionen
und Verschuldung
nehmen deutlich zu*

Abbildung 3-1: Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen

Trotz des Investitionsschubs und der damit verbundenen zusätzlichen Schulden – der Regierungsrat rechnet bis 2015 mit einer Neuverschuldung von ziemlich genau CHF 1 Mrd. –, dürfte sich die Nettoschuldenquote immer im erlaubten Rahmen bewegen. Gemäss regierungsrtlicher Berechnung steigt sie bis 2015 auf 4,5 Promille – deutlich unter dem maximal zulässigen Wert von 6,5 Promille.

*Nettoschuldenquote
bleibt im zulässigen
Bereich*

3.2 Anträge der Finanzkommission

Die Finanzkommission unterbreitet dem Grossen Rat gegenüber dem regierungsrätlichen Budget zwei Änderungen in der Laufenden Rechnung (vgl. Anhang I) und drei Änderungen in der Investitionsrechnung (vgl. Anhang II). Die Laufende Rechnung verschlechtert sich dadurch um CHF 350'000 und die Investitionsrechnung um CHF 19,6 Mio., womit der negative Finanzierungssaldo bzw. die budgetierte Neuverschuldung per Ende 2012 CHF 101,6 Mio. beträgt.

Die Änderungen in der laufenden Rechnung gehen auf den einstimmigen Beschluss des Grossen Rates vom 17.11.2011 zurück, für die Nutzung von Geodaten seien keine Gebühren zu erheben. Die Bau- und Raumplanungskommission des Grossen Rates hat in ihrem Bericht zum Ratschlag zum kantonalen Geoinformationsgesetz einen entsprechenden Antrag gestellt. Der Verzicht auf die Erhebung von Gebühren verschlechtert den Ordentlichen Nettoaufwand (ONA) des Grundbuch- und Vermessungsamts um CHF 350'000. Auf der Ertragsseite entfallen Ent-

*Gebhreneerlass
für Geodaten
belastet ONA*

gelte von CHF 420'000, auf der Aufwandseite Personalaufwand von CHF 70'000.

Eine grosse Zahl von Budgetnachträgen (zusätzliche Vorhaben) legt die Finanzkommission dem Grossen Rat im Bereich der Investitionen vor. Sie gehen durchwegs auf Anträge des Regierungsrats zurück. Es handelt sich dabei zu einem grossen Teil um Vorhaben aus dem Bereich Hochbauten. Gegenüber seinem ursprünglichen Budget möchte der Regierungsrat den Plafond im Investitionsbereich Bildung um CHF 14,6 Mio. und im Investitionsbereich Übrige um CHF 5,0 Mio. erhöhen.

Zusätzliche Investitionen erhöhen budgetierte Neuverschuldung auf über CH 100 Mio.

Insgesamt möchte der Regierungsrat Investitionsvorhaben im Umfang von zusätzlichen CHF 44,6 Mio. ins Budget einstellen, CHF 29,2 Mio. im Investitionsbereich Bildung, CHF 14,9 Mio. im Investitionsbereich Übrige und – ohne Erhöhung des Plafonds – CHF 0,4 Mio. im Investitionsbereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur. Die zusätzlich aufgenommenen Vorhaben sind in Anhang III aufgeführt, ebenso die Rekapitulation der Plafonds pro Investitionsbereich. Auch wenn die Finanzkommission die Anträge des Regierungsrats allesamt übernimmt, erachtet sie deren Zahl als deutlich zu hoch. Sie erwartet, dass künftig – wie bereits in den letzten Jahren – nur vereinzelte Vorhaben nachträglich via Antrag der Finanzkommission ins Budget eingestellt werden müssen.

Zahl der Investitionsnachträge aus Sicht der Finanzkommission zu hoch

Eine Anpassung des Personalaufwands wird fällig, falls die Teuerung von den im Budget angenommenen 0,8% per Ende November 2011 abweicht. Die Finanzkommission beantragt dies wie immer direkt in der Budgetdebatte. Auf weitergehende Anträge verzichtet sie nach teilweise eingehenden Diskussionen. Innerhalb der Kommission hat kein anderes als das Budget des Regierungsrats mit dessen Nachträgen eine Mehrheit gefunden.

Mögliche Budgetanpassung beim Personalaufwand

Bereits im Budgetbuch des Regierungsrats Eingang gefunden hat die von der Finanzkommission angeregte Neueinstufung verschiedener Investitionsvorhaben. Wie üblich hat der Regierungsrat der Finanzkommission im September die 2012 erstmals im Investitionsprogramm stehenden Vorhaben vorgelegt. Die drei folgenden hat die Finanzkommission nicht wie vom Regierungsrat vorgeschlagen als finanzrechtlich gebunden, sondern als finanzrechtlich neu eingestuft:

Finanzkommission stuft vier Vorhaben auf finanzrechtlich neu um

- Verlegung Kontakt- und Anlaufstellen (ehemals Gassenzimmer)
- Erneuerung Eintrittssystem für öffentliche Bäder und Kunsteisbahnen
- Sanierung Theatersaal Berufsfachschule Basel Steinenbachgässlein

Unter den Vorhaben, die via Budgetnachtrag zusätzlich ins Budget aufgenommen werden sollen (vgl. Anhang III), hat die Finanzkommission das folgende ebenfalls als finanzrechtlich neu statt wie vom Regierungsrat vorgeschlagen gebunden eingestuft:

- Einbau Zwischengeschoss Garage Spiegelhof

Der Regierungsrat zeigte sich mit der Änderung des finanzrechtlichen Status der vier genannten Vorhaben einverstanden und wird dem Grosse Rat dazu je einen Ratschlag bzw. Ausgabenbericht vorlegen.

3.3 Budgetdebatte im Grossen Rat

3.3.1 Vorgehen

Mit der Überweisung von Vorgezogenen Budgetpostulaten (vgl. Kapitel 3.3.2) kann der Grosse Rat dem Regierungsrat beantragen, Veränderungen im nächstfolgenden Budget vorzunehmen. Mit der Genehmigung eines Budgets sind die sich darauf beziehenden Vorgezogenen Budgetpostulate automatisch erledigt. Sie werden nicht explizit abgeschrieben, da sie nicht stehen gelassen werden können. Ist der Grosse Rat mit der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Umsetzung eines Vorgezogenen Budgetpostulats nicht einverstanden, kann er das Budget in der Budgetdebatte entsprechend anpassen.

Zum zweiten Mal diskutiert der Grosse Rat in der Budgetsitzung 2012 die an den Regierungsrat überwiesenen Planungsanträge, zu denen eine Antwort vorliegt – heuer lediglich deren zwei (vgl. Kapitel 3.3.3 und Budgetbuch, Seite 69ff). Er hat dabei zu entscheiden, ob er diese abschreiben oder stehen lassen will.

Konkret auf das Budget 2012 einwirken können die Mitglieder des Grossen Rats wie folgt:

- Verschlechterung des Budgets: Anträge auf Budgetverschlechterung (eine Verminderung der Einnahmen oder eine Erhöhung der Ausgaben), die in der Budgetsitzung abschliessend behandelt werden, kann gemäss § 36 Abs. 2 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) nur die Finanzkommission stellen. Mit einem Budgetpostulat gemäss § 49 GO können auch die Mitglieder des Grossen Rats und die ständigen Kommissionen eine Budgetverschlechterung anregen. Das Budgetpostulat ist dem Ratspräsidium bis zum Schluss der Budgetsitzung schriftlich einzureichen. Der Grosse Rat entscheidet an der nächstfolgenden ordentlichen Sitzung, ob er das Budgetpostulat an den Regierungsrat überweisen will.
- Verbesserung des Budgets: Anträge auf Budgetverbesserung (eine Erhöhung der Einnahmen oder eine Verminderung der Ausgaben) kann gemäss § 36 Abs. 2 GO an der Budgetsitzung jedes Mitglied des Grossen Rats stellen. Diese Anträge werden unmittelbar und abschliessend behandelt. Will jemand eine Position der Laufenden Rechnung kürzen, muss er Bezug auf eine der im Budgetbuch grau hinterlegten Beschlussgrössen nehmen. Ist eine Kürzung der Investitionsausgaben beabsichtigt, ist das entsprechende Vorhaben in der Investitionsübersichtsliste zu benennen.

Möglichkeiten zur Verschlechterung...

... und zur Verbesserung des Budgets

Neue Ausgaben heisst der Grosse Rat mit dem Budget erst vorbehältlich der späteren Genehmigung eines Ratschlags oder Ausgabenberichts gut. Trotzdem lassen sich auch neue Ausgaben bereits in der Budgetdebatte bestreiten.

3.3.2 Vorgezogene Budgetpostulate

Der Grosse Rat hat dem Regierungsrat am 12.1.2011 drei Vorgezogene Budgetpostulate überwiesen. Alle drei betreffen das Bau- und Verkehrsdepartement. Der Regierungsrat hat dem Grossen Rat seine Stellungnahme zu den drei Postulaten in einem Vorabschreiben am 22.9.2011 zugestellt. Im Budgetbuch finden sie sich am Anfang des jeweiligen Departements (vgl. Budgetbuch, Seite 128ff.).

Vorgezogenes Budgetpostulat Mirjam Ballmer betreffend Dienststelle Stadtgärtnerei – Erhöhung um CHF 80'000

Das Vorgezogene Budgetpostulat von Mirjam Ballmer fordert bei der Stadtgärtnerei eine Erhöhung des Sachaufwands um CHF 80'000 im Budget 2012 bzw. um CHF 325'000 verteilt auf die kommenden vier Jahre, damit die Dienststelle integral auf Biobetrieb umgestellt werden kann.

Der Regierungsrat schildert in seiner Antwort die Anstrengungen, die die Stadtgärtnerei in den letzten Jahren hinsichtlich einer Zertifizierung als Biobetrieb bereits geleistet hat – und in den nächsten Jahren noch zu leisten gedenkt. Das Vorgezogene Budgetpostulat nimmt zwar ein vom Regierungsrat bereits verfolgtes Anliegen auf, die für die Umstellung nötigen Mittel soll die Stadtgärtnerei aber aus dem vorhandenen Budget beisteuern. Der Regierungsrat erachtet das Vorgezogene Budgetpostulat von Mirjam Ballmer deshalb als erfüllt.

Ohne inhaltlich Stellung zu beziehen, kommt die Finanzkommission zum Schluss, dass das Vorgezogene Budgetpostulat im engeren Sinne nicht erfüllt ist. Aufgrund der aktuellen Steuerungsmechanismen beschliesst der Grosse Rat mit einem Budgetpostulat in erster Linie über das Ausgeben von Geld – und nicht über das Erzielen von Wirkungen. Aus diesem Grund kann der Grosse Rat das Budget in diesem Fall auch ohne Antrag der Finanzkommission verschlechtern.

Regierungsrat setzt Vorgezogenes Budgetpostulat nicht um

Vorgezogenes Budgetpostulat Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission betreffend Dienststelle Mobilität – Erhöhung um CHF 2,1 Mio.

Das Vorgezogene Budgetpostulat der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission (UVEK) fordert zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Verkehrs eine Taktverdichtung auf allen von den BVB betriebenen Tram- sowie einzelnen Buslinien auf einen 10-Minuten-Takt am Freitag- und Samstagabend bis Betriebsschluss und am Sonntagabend bis 20 Uhr.

Der Regierungsrat erfüllt dieses Vorgezogene Budgetpostulat nicht. Er stellt sich auf den Standpunkt, eine kurzfristige Umsetzung dieses Anliegens sei weder sinnvoll noch machbar. Das ÖV-Angebot wird von den beiden Basel gemeinsam bei BVB und BLT bestellt; ein kurzfristiger Ausbau des Angebots sei insbesondere im Kanton Basel-Landschaft aufgrund der notwendigen politischen Prozesse nicht möglich, eine Taktverdichtung auf das Gebiet des Stadtkantons zu beschränken aus Kosten/Nutzen-Überlegungen wenig sinnvoll. Mittelfristig will der Regierungsrat eine Verdichtung des Angebots im Spätverkehr zusammen mit dem Nachbarkanton prüfen. Auf den Fahrplanwechsel im Dezember 2011 will er das Angebot mit einer Ausweitung des bestehenden 15-Minuten-Taktes auf allen Tramlinien und der Buslinie 36 bis circa 1 Uhr in den Nächten auf Samstag und Sonntag verbessern. Dieser Ausbau ist mit Kosten von etwa CHF 350'000 verbunden, die der Regierungsrat ins ÖV-Globalbudget 2012 eingestellt hat.

Regierungsrat übernimmt Vorgezogenes Budgetpostulat nicht

Die Finanzkommission äussert sich zum politischen Anliegen dieses Budgetpostulats nicht. Der Grosse Rat muss in der Budgetdebatte entscheiden, ob er für das Anliegen der UVEK zusätzliche Mittel ins Budget einstellen will oder nicht.

Vorgezogenes Budgetpostulat Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission betreffend Dienststelle Mobilität – Erhöhung um CHF 1,7 Mio.

Das zweite Vorgezogene Budgetpostulat der UVEK fordert eine Entflechtung der Buslinien 31 und 38, verbunden mit einer Verdichtung des Angebots.

Der Regierungsrat erfüllt das Anliegen gemäss eigener Beurteilung zu wesentlichen Teilen. Verbunden ist dies mit Kosten von lediglich CHF 200'000, die ebenfalls im ÖV-Globalbudget 2012 enthalten sind. Ab dem Fahrplanwechsel im Dezember 2011 werden auf der Buslinie 38 Gelenk- statt Normalbusse eingesetzt. Eine Verdichtung des Angebots rund um die Roche erachtet der Regierungsrat derzeit als nicht notwendig. Die Entflechtung der Buslinien 31 und 38 wird im Sinne des Budgetpostulats umgesetzt.

Regierungsrat setzt Vorgezogenes Budgetpostulat teilweise um

Auch zu diesem Budgetpostulat enthält sich die Finanzkommission einer Meinung. Ist der Grosse Rat mit der vom Regierungsrat angedachten Umsetzung einverstanden, braucht er das Budget nicht zu verschlechtern. Möchte er statt der eingestellten CHF 200'000 die von der UVEK geforderten CHF 1,7 Mio. zusätzlich ausgeben, kann er dies in der Budgetdebatte beschliessen.

3.3.3 Planungsanzüge

In seinem Bericht zum Budget 2012 nimmt der Regierungsrat Stellung zu zwei von insgesamt vier Planungsanzügen, die derzeit an ihn überwiesen sind. Im Gegensatz zu den Vorgezogenen Budgetpostulaten hat er seine Stellungnahmen hierzu dem Grossen Rat nicht vorab separat zur Kenntnis gebracht. Die Finanzkommission bittet den Regierungsrat, dies künftig anders zu handhaben. Wie bei den Vorgezogenen Budgetpostulaten sollten die Mitglieder des Grossen Rats die Gelegenheit haben, sich bereits vor Erhalt des Budgetbuchs mit der Beantwortung ihrer Planungsanzüge zu befassen. Schliesslich ist die Budgetdebatte gemäss den vom Grossen Rat am 7.1.2009 genehmigten Anträgen der Finanzkommission zum Ratschlag Berichterstattung zur strategischen Planung zur eigentlichen Planungs- und Steuerungssitzung des Parlaments aufgewertet worden.

Antwort auf Planungsanzüge sind dem Grossen Rat künftig früher zuzustellen

Planungsantrag Tanja Soland betreffend Einrichtungen für jugendliche Beschuldigte und Straffällige

Der Planungsantrag von Tanja Soland fordert eine von Erwachsenen getrennte Unterbringung von jugendlichen Beschuldigten und Straffälligen und eine ihrem Alter entsprechende Behandlung.

Der Regierungsrat beantragt, diesen Planungsantrag als erledigt abzuschreiben. Mit dem Projekt „JuNi“ soll im Rahmen des Strafvollzugskordats der Nordwest- und Innerschweiz auf dem Areal des Vollzugszentrums Arxhof in Niederdorf eine Vollzugseinrichtung mit 18 Plätzen für Jugendliche geschaffen werden. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft arbeitet zu Handen des Landrats eine Bedarfs- und Projektierungskreditvorlage aus.

Planungsantrag Sibel Arslan und Konsorten betreffend Probelokale für regionale Populärmusikgruppen

Der Planungsantrag von Sibel Arslan nimmt den Mangel an Proberäumen für Formationen aus der Sparte Populärmusik zum Anlass, die Bereitstellung eines Zentrums mit mindestens zehn Proberäumen für solche Musikgruppen zu fordern. Mit dem vom Grossen Rat am 21.9.2011 gutgeheissenen Ratschlag für einen Investitionskostenbeitrag des Kantons an den Bau von Bandproberäumen im Untergeschoss des Neubaus der Kuppel erachtet der Regierungsrat dieses Anliegen als erfüllt. Er beantragt deshalb, den Planungsantrag als erledigt abzuschreiben.

Die Finanzkommission enthält sich einer politischen Stellungnahme zu den beiden Planungsanträgen. Direkte Auswirkungen auf das Budget 2012 zeitigen die vom Regierungsrat geprüften und dargelegten Umsetzungen nicht.

Keine Stellungnahme der Finanzkommission zu Planungsanträgen

4. Allgemeine Themen

4.1 Personalaufwand und Headcount

In Folge der Auslagerung der Spitäler (vgl. Kapitel 4.3) sinkt der kantonale Personalaufwand um über ein Drittel auf insgesamt noch CHF 1'109,4 Mio. Unter Ausklammerung dieser strukturellen Verschiebung steigt er hingegen um CHF 33,1 Mio. Davon sind CHF 8,4 Mio. auf die für November 2011 vom Regierungsrat prognostizierte Teuerung von 0,8% zurückzuführen. Die Finanzkommission geht davon aus, dass die Teuerung tiefer ausfallen und damit der Personalaufwand in der Budgetdebatte noch reduziert werden wird (vgl. Kapitel 3.3). CHF 4,5 Mio. erklären sich mit der neuen Ferienregelung, davon CHF 1,6 Mio. mit dem dadurch begründeten Personalausbau. Insgesamt schlägt das Stellenwachstum mit CHF 21,8 Mio. oder 2,0% des gesamten Personalaufwands zu Buche.

Teuerung und Stellenwachstum lassen Personalaufwand steigen

Der Headcount-Plafond des Kantons wächst 2012 ohne die Spitäler um 175 auf 7'732 Vollzeitstellen. Davon begründen sich 12,4 Stellen mit dem zweiten Schritt der ab 2012 vollständig eingeführten neuen Ferienregelung des Kantons. Die Zahl der Ferientage für das Staatspersonal beträgt damit neu zwischen 25 Tagen (bisher: 20) bis Alter 49 und 32 Tagen (30) ab Alter 60. Aufgehoben wird gleichzeitig eine spezielle Frei- und Feiertagsregelung, die dem Staatspersonal bisher im Durchschnitt 1,5 zusätzliche Freitage pro Jahr gebracht hat. In den Bereichen mit Schichtbetrieb, etwa bei der Kantonspolizei (vgl. Kapitel 5.6.2) oder den Regiebetrieben des Bau- und Verkehrsdepartements, zieht die neue Ferienregelung einen Stellenausbau nach sich. Mit der zweiten Tranche per 2012 ist dieser Ausbau abgeschlossen. Zu keiner Erhöhung des Personalplafonds führt die neue Ferienregelung bei den Lehrpersonen. Mit deren zusätzlichen Ferientagen wird ein separates Ferienkonto geöffnet. Weil diese Ferientage in der Regel erst in einem künftigen Jahr bezogen werden können, werden 2012 Rückstellungen von CHF 2,4 Mio. gebildet.

Neue Ferienregelung per Budget 2012 umgesetzt

Rund die Hälfte des verbleibenden Anstiegs verzeichnet mit einer Plafond-Erweiterung von 82 Stellen das Erziehungsdepartement. Der Grossteil davon geht auf Beschlüsse des Grossen Rats – etwa den Ausbau der familienergänzenden Tagesbetreuung und die Leitungsreform der Volksschulen (vgl. Kapitel 5.3.2) – oder so genannte „technische Anpassungen“ zurück. Darunter versteht der Regierungsrat die rechnungsneutrale Neubezeichnung von unterjährigen und befristeten Stellen, die bisher wohl den Ordentlichen Nettoaufwand belasten, nicht aber dem Headcount zugerechnet werden. Ähnliche „Anpassungen“ machte die Finanzkommission in den letzten Jahren vor allem beim Präsidialdepartement aus – und 2012 neben dem Erziehungsdepartement auch beim Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt. Gemäss

Finanzkommission begegnet „technischen Anpassungen“ mit gewisser Skepsis

Aussagen des Finanzdepartements sei gesamtkantonal nicht absehbar, ob weitere solche Fälle zu erwarten sind. Während die Finanzkommission das Ansinnen des Regierungsrats begrüsst, möglichst alle Stellen im Headcount auszuweisen, weist sie gleichzeitig auf die Gefahr eines schleichenden Stellenausbaus hin, der mit dem Argument der „Rechnungsneutralität“ zu relativieren versucht wird.

Ebenfalls zweistellig nimmt der Headcount im Finanz-, Justiz- und Sicherheits- sowie Bau- und Verkehrsdepartement zu. Dies ist zu grossen Teilen auf die Steuerverwaltung (vgl. Kapitel 5.4.1), die Kantonspolizei (vgl. Kapitel 5.6.2) und die Schwerpunktmasse „Sauberkeit gewährleisten“ zurückzuführen. Für Letzteres wächst der Headcount-Plafond des Bau- und Verkehrsdepartement um zehn Stellen.

„Sauberkeit gewährleisten“ führt zu zehn neuen Stellen

Einen Antrag aus ihrer Mitte, den Mehraufwand für sämtliche neuen Stellen aus dem Budget zu streichen, war in der Finanzkommission nicht mehrheitsfähig. Die Mehrheit argumentierte weitgehend damit, dass die meisten der zusätzlichen Stellen direkte oder indirekte Folgen von Grossratsbeschlüssen sind. Der Grosse Rat kann nicht Leistungen einfordern, ohne die dafür notwendigen Mittel bereitzustellen.

Stellenausbau zu grossen Teilen Folge von Grossratsbeschlüssen

Die bisherigen Ausgaben für die Pensionskassen-Sanierung I von CHF 21,2 Mio. pro Jahr entfallen ab Budget 2012. Mit der per 31.12.2010 erfolgten Ausbuchung des Arbeitgeberanteils von CHF 354,0 Mio. hat der Kanton sämtliche Kosten der bisherigen Pensionskassen-Sanierungen seinen Büchern abschliessend belastet. Indes fällt diese Entlastung buchhalterisch nicht im Personalaufwand, sondern bei den Einlagen in Spezialfinanzierungen an.

Keine Belastungen mehr aus bisherigen PK-Sanierungen

4.2 Entlastungspaket Basel-Landschaft

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft hat am 8.6.2011 ein Entlastungspaket präsentiert, mit dem er ab 2014 CHF 180 Mio. pro Jahr einsparen will. Unter anderem beabsichtigt die Baselbieter Regierung, die Ausgaben durch Neuverhandlung von Staatsverträgen mit dem Kanton Basel-Stadt um CHF 10 Mio. zu reduzieren. Betroffen sind darüber hinaus weitere bikantonal getragene Projekte und Institutionen. Nach einer Vernehmlassung hat die Baselbieter Regierung am 8.11.2011 ihr Festhalten am Sparziel und den damit verbundenen Massnahmen mit nur marginalen Abstrichen bekräftigt.

Basel-Landschaft will Budget um CHF 180 Mio. entlasten

Die Finanzkommission hat sich bei allen Departementen erkundigt, welche Auswirkungen einzelne Sparbeschlüsse des Kantons Basel-Landschaft auf den Kanton Basel-Stadt zeitigen oder zeitigen könnten – und wie der Regierungsrat darauf reagieren wird bzw. würde. Im Folgenden fasst sie einige Punkte aus den Antworten der Departemente zusammen:

Finanzkommission prüft mögliche Auswirkungen auf Basel-Stadt

- **Kultur:** Eine Änderung oder gar Kündigung des Kulturvertrags zwischen den beiden Basel hätte zwar keine direkten Auswirkungen auf die Basler Staatsfinanzen, fliessen doch die Subventionen aus der Kulturvertragspauschale des Kantons Basel-Landschaft direkt an die basel-städtischen Kulturinstitutionen. Bei diesen aber hätte ein finanzieller Ausfall – 2010 haben die Zahlungen aus der Kulturvertragspauschale insgesamt CHF 9,3 Mio. betragen – negative Folgen. Die Abteilung Kultur des Präsidiatdepartements beziffert die möglichen Konsequenzen als schwerwiegender als den ablehnenden Baselbieter Volksentscheid über zusätzliche Mittel von CHF 17 Mio. zur Finanzierung des Theaters Basel in den Spielzeiten 2011/12 bis 2014/15.
- **Trinationale Einrichtungen:** Auch in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit besteht eine Vielzahl von partnerschaftlich ausgehandelten Beiträgen an Institutionen wie die Interkantonale Koordinationsstelle Regio Basiliensis, das Sekretariat der Oberrheinkonferenz oder den Trinationalen Eurodistrict. Wären diese von den Sparbeschlüssen betroffen, müsste der Kostenverteilungsschlüssel auf Schweizer Seite und möglicherweise auch mit den französischen und deutschen Nachbarn neu diskutiert werden.
- **Lufthygieneamt beider Basel:** Das Baselbieter Entlastungspaket sieht beim Lufthygieneamt einen Leistungsabbau vor. Eine freige-wordene Stelle wird nicht neu besetzt. Auf den Kanton Basel-Stadt hat dies jedoch keine unmittelbaren Auswirkungen: Er erhält vom Lufthygieneamt beider Basel die gleichen Leistungen zum gleichen Preis (2012: CHF 1,2 Mio.).
- **Rettung:** Eine mögliche Kündigung des Vertrags, der die Dienstleistungen der Sanität Basel in den grenznahen Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft regelt, würde bei der Sanität zu einer Umsatzeinbusse von CHF 200'000 und einem Ressourcen-Überhang führen.
- **Verein „Gsünder Basel“:** Der Kanton Basel-Landschaft verlängert den bis Ende 2011 laufenden Subventionsvertrag mit dem Verein „Gsünder Basel“ nicht. Basel-Stadt hat deshalb seinen Vertrag nur um ein Jahr verlängert und will 2012 basierend auf einer konsolidierten Ausgangslage eine neue mehrjährige Subventionsvereinbarung abschliessen. Das Gesundheitsdepartement ist dabei bemüht, dass die vom Kanton Basel-Stadt ausgerichteten Subventionen (2012: CHF 120'000) ausschliesslich der Bevölkerung des Stadtkantons zugute kommen. Wie diese Umstellung von einer Objekt- zu einer Subjektfinanzierung im Detail aussehen wird, ist Bestandteil der Verhandlungen für den ab 2013 geltenden Subventionsvertrag. Die Umstellung auf Subjektfinanzierung würde auch bei anderen Subventionskürzungen seitens des Kantons Basel-Landschaft zum Thema.

- **Berufsbildung:** Auf Beginn des Schuljahres 2012/13 will der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft fünf Ausbildungsgänge, die an der Berufsfachschule Basel, der Allgemeinen Gewerbeschule und der Schule für Gestaltung angeboten werden, nicht mehr mitfinanzieren. Der Ausfall für die drei Schulen beträgt insgesamt CHF 1,3 Mio. Eine entsprechende Senkung des Aufwands erachten die Verantwortlichen bei Aufrechterhaltung der betroffenen Bildungsangebote als kurzfristig nicht möglich. Es käme zu einer Verschlechterung der Schulbudgets um netto rund CHF 1 Mio. Neben den finanziellen macht das Erziehungsdepartement vor allem bildungspolitische Auswirkungen aus. Die Entlastungspläne würden die beiden Lehrwerkstätten, das Basislehrjahr und die Fachklasse Grafik gefährden – das wichtigste Angebot der Schule für Gestaltung. Deren Existenz wäre bei einem Ausbleiben von Lernenden für die Fachklasse Grafik aus dem Kanton Basel-Landschaft insgesamt bedroht.
- **Tertiäre Bildung:** In Diskussion stehen im Kanton Basel-Landschaft auch geringere Kostenbeteiligungen an der gemeinsamen Trägerschaft der Universität Basel und der Fachhochschule Nordwestschweiz. Grundlage für die Staatsverträge zu diesen beiden Institutionen bilden die von den Regierungen gemeinsam erarbeiteten „BS/BL-Standards“. Ob man von Baselbieter Seite auch diese Standards in Frage stellt, ist im Erziehungsdepartement bis dato nicht klar. Die Vorarbeiten zur Realisierung der Infrastrukturprojekte der Universität und zum Antrag für deren Globalbeiträge 2014 bis 2017 laufen jedenfalls unbesehen weiter. Was die Rückweisung des erhöhten Globalbudgets für die Fachhochschule Nordwestschweiz durch den Landrat vom 20.10.2011 anbelangt, ist zum Zeitpunkt der Verabschiedung dieses Berichts davon auszugehen, dass der Landrat auf seinen Entscheid zurückkommen wird.
- **Öffentlicher Verkehr:** Kontrovers diskutiert werden die Sparvorschläge der Baselbieter Regierung im öffentlichen Verkehr. Die geplanten Angebotskürzungen betreffen nach Kenntnisstand des Amts für Mobilität jedoch keine Linien, die nach Basel führen. Das kantonsübergreifende Angebot kann zudem nur in gegenseitigem Einvernehmen verändert werden. Der Staatsvertrag betreffend BVB/BLT wird unabhängig vom Baselbieter Entlastungspaket überprüft. Zudem ist die Zonierung des U-Abos in Diskussion. Eine solche dürfte sich für den Kanton Basel-Stadt finanziell eher entlastend als belastend auswirken.

Die Finanzkommission erachtet es als politisch nicht opportun, das Entlastungsprogramm oder die Finanzpolitik des Kantons Basel-Landschaft zu kommentieren. Sie stellt aber erneut fest, wie stark die beiden Kantone räumlich, wirtschaftlich und kulturell miteinander verwoben sind. In den verschiedensten Bereichen beziehen bzw. erbringen sie Leistungen von- und füreinander. Wie die Finanzkommission schon früher fest-

Basel-Stadt und Basel-Landschaft aufeinander angewiesen

gehalten hat, gibt es schweizweit keine zwei anderen Kantone, die durch so viele finanzrelevante Beschlüsse verbunden sind wie die beiden Basel. Entsprechend sind beide Kantone stark aufeinander angewiesen, was auf beiden Seiten der Birs berücksichtigt werden sollte.

Die Finanzkommission sieht in einer engen, ja engeren Zusammenarbeit zwischen den beiden Basel nach wie vor ein hohes Sparpotenzial. Sie verweist vor allem auf das Gesundheitswesen und im Speziellen auf das gemeinsame Geriatriespital, dessen Realisierung nach wie vor offen ist. Eine Chance, das finanzielle Potenzial der Zusammenarbeit noch besser auszuleuchten, erkennt die Finanzkommission in der von Landrat und Grosse Rat geforderten Simulation eines gemeinsamen Kantons. Derzeit wird in den beiden Kantonen abgeklärt, welcher finanzielle Aufwand dafür notwendig ist. Die Parlamente werden die Ausgaben dafür 2012 noch bewilligen müssen.

Weiteres Sparpotenzial durch Verbesserung der Zusammenarbeit

Im Weiteren erinnert die Finanzkommission an ihren Vorschlag, den sie vor mittlerweile viereinhalb Jahren in ihrem Bericht zur Staatsrechnung 2006 eingebracht hat, der in einigen regionalen Medien aber in Bausch und Bogen verworfen worden ist:

Innovativer Vorschlag der Finanzkommission für Risikoausgleich verworfen

Die beiden Basel sind wirtschaftlich eng miteinander verzahnt. Dies zeigt sich an der hohen Zahl der in Basel-Landschaft wohnhaften und in Basel-Stadt arbeitenden Personen. Gleichzeitig weist der Stadtkanton mit rund 30% einen ungefähr doppelt so hohen Anteil der Steuereinnahmen von juristischen Personen am gesamten Steuerertrag als der Landkanton auf und spürt deshalb Konjunkturauf- und -abschwünge schneller und heftiger. Auf die lange Frist aber gleicht sich die Entwicklung der Steuereinnahmen in den beiden Basel tendenziell an. Die Finanzkommission schlägt deshalb die Prüfung eines Risikoausgleichs mit dem Kanton Basel-Landschaft vor. Ein für eine bestimmte Periode rechnungsneutraler Ausgleich dieser konjunkturell bedingten Unterschiede könnte die Rechnungsabschlüsse der beiden Basel über die Zeit glätten und damit planbarer machen. Ein solcher für die Schweiz einzigartiger Ansatz würde zudem der Tatsache gerecht, dass es sich bei den beiden Basel um einen gemeinsamen Wirtschaftsraum handelt.

Die damals beschriebenen Unterschiede, was die Konjunkturabhängigkeit der beiden Staatsrechnungen anbelangt, haben sich in der Zwischenzeit insofern etwas relativiert, als sich der Anteil der Steuereinnahmen von juristischen Personen in Basel-Stadt wieder auf deutlich unter 30% reduziert hat. Demgegenüber werden nun die Unterschiede der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der beiden Basel diskutiert und deren Berücksichtigung bei Staatsverträgen angeregt. Die Finanzkommission lehnt dieses Ansinnen klar ab. Zwar verfügt Basel-Landschaft über eine tiefere Pro-Kopf-Finanzkraft als Basel-Stadt, zählt aber gemäss dem nationalen Finanzausgleich ab 2012 wieder zu den ressour-

Finanzkommission lehnt Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit entschieden ab

censtarken Kantonen. Auch verfügt der Landkanton über ein Triple-A-Rating, während der Stadtkanton aufgrund seiner nach wie vor hohen Bruttoschulden nur mit einem AA+ eingestuft wird. Zum anderen leistet Basel-Stadt 2012 die zweithöchste Pro-Kopf-Zahlung in den eidgenössischen Ressourcenausgleich zwischen den Kantonen. Sollte Basel-Landschaft zu einem verhältnismässig strukturschwachen Kanton werden, würde er indirekt über diesen nationalen Mechanismus aus Basel-Stadt unterstützt.

4.3 Neufinanzierung und -organisation der Spitäler

Vom erneut steigenden Steuerertrag abgesehen zeitigt die neue Spitalfinanzierung bzw. die Auslagerung der drei kantonalen Spitäler – Universitätsspital Basel (USB), Universitäre Psychiatrische Kliniken (UPK) und Felix Platter-Spital (FPS) – 2012 die grössten Veränderungen in der Staatsrechnung. Im Detail hat sich die Finanzkommission hierzu bereits in ihrem Mitbericht zum Gesetz über die öffentlichen Spitäler des Kantons Basel-Stadt vom 12.1.2011 geäussert. Das Stimmvolk hat der Auslagerung am 15.5.2011 zugestimmt. Da sich die damaligen Annahmen in den Budgetzahlen 2012 zu wesentlichen Teilen bestätigen, beschränkt sich die Finanzkommission im Folgenden auf die Zusammenfassung der wichtigsten Änderungen im Budgetvergleich.

Die Verselbstständigung der kantonalen Spitäler und die neue Spitalfinanzierung wirken sich sowohl über als auch unter dem Strich deutlich auf das Budget aus. Zum einen führt die Auslagerung der Spitäler zu einer deutlichen Verkürzung der kantonalen Erfolgsrechnung und einer Reduktion des Gesamtaufwands und -ertrags von Basel-Stadt von deutlich über auf deutlich unter CHF 4 Mrd. Die Laufende Rechnung enthält statt wie bisher alle Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Spitäler neu nur noch jene Mittel, die der Kanton seinen sowie anderen Spitälern entrichtet. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um Leistungen aus dem Kantonsanteil an den stationären Spitalleistungen (Fallkostenpauschalen) der Basler Patienten sowie die so genannten gemeinwirtschaftlichen und ungedeckten Leistungen. Beschliesst der Grosse Rat über Ersteres (finanzrechtlich gebunden) mit dem Budget abschliessend, hat ihm der Regierungsrat zu Zweiterem (finanzrechtlich neu) einen Ratsschlag vorgelegt. Auf diesen kommt die Finanzkommission in einem separaten Mitbericht zurück.

Verselbstständigung der Spitäler wirkt sich in Budget deutlich aus

Die neue Spitalfinanzierung bringt dem Kanton unabhängig von der Verselbstständigung der Spitäler eine Mehrbelastung. Wie die Finanzkommission vor Jahresfrist dargelegt hat, führt zwar die neue Vollkostenabgeltung von Patienten anderer Kantone an den basel-städtischen Spitälern zu Mehreinnahmen. Demgegenüber stehen aber deutlich höhere Mehrausgaben für basel-städtische Patienten, die von der neuen Wahlfreiheit Gebrauch machen und sich an einem Privat- oder ausserkanto-

Neue Spitalfinanzierung führt netto zu Mehrkosten für Kanton

nenalen Spital behandeln lassen. So steigen etwa die Beiträge des Kantons an die drei Basler Privatspitäler Claraspital, Merian Iselin-Klinik und Bethesda-Spital insgesamt von CHF 23,6 Mio. (2011) auf CHF 42,9 Mio. (2012).

Tabelle 4-1 zeigt sämtliche durch die neue Spitalfinanzierung und -organisation ausgelösten Be- und Entlastungen auf den Kantonshaushalt im Budget 2012 und vergleicht diese mit den Annahmen der Finanzkommission vom Januar 2011. Die Änderungen sind vor allem auf die in der Zwischenzeit erfolgte Konkretisierung verschiedener Berechnungen zurückzuführen. Ein wesentlicher Unterschied liegt zudem im Kantonsanteil an den neuen Fallkostenpauschalen. Ist im Januar 2011 als Modellannahme noch davon ausgegangen worden, dass der Kanton seinen Anteil von damals gut 60% beibehält, hat sich der Regierungsrat mit Beschluss vom 19.4.2011 entschieden, diesen auf den bundesgesetzlich vorgeschriebenen Mindestwert von 55% festzulegen. Dies führt zu einer relativ tieferen Kostenbeteiligung an den stationären Spitalleistungen des Kantons zulasten der Krankenversicherer. Dieser Betrag von knapp CHF 10 Mio. dürfte aber nur rund ein bis zwei Prozentpunkte der durchschnittlichen Prämienerrhöhung von 3,4% für basel-städtische Grundversicherte per 2012 erklären. Auf die finanzrechtliche Frage, wer über den Kantonsanteil an den stationären Spitalleistungen befinden soll, kommt die Finanzkommission im Rahmen der anstehenden Totalrevision des Finanzhaushaltgesetzes zurück.

Kantonsanteil an den stationären Spitalleistungen nur bei 55%

Tabelle 4-1: Finanzielle Auswirkungen neue Spitalfinanzierung

in Mio. CHF	Kantonale Verwaltung („Stammhaus“)		Basel-Stadt konsolidiert (inklusive USB, UPK, FPS, Anteil UKBB)	
	Januar 11 ¹	Budget 12	Januar 11 ¹	Budget 12
Entlastungen				
Staatsbeitrag USB/UPK/FPS (Defizit) sowie zentral eingestellte Teuerung	250	249,7 3,2	0	0 3,2
Beiträge an UKBB, Privatspitäler, aus- serkantonale Leistungserbringer (Sub- ventionen und weitere Leistungen) so- wie Sockelbeiträge	90	85,6	60	54,3
Abschreibungen USB/UPK/FPS (be- trieblich/baulich)	45	45,2	0	0
Baudienstleistungen BVD	0	1,0	0	0
Mehrertrag öffentliche Spitäler von Krankenversicherern für Patienten BS	0	0	10	17,1
Mehrertrag ausserkantonale Patienten	0	0	10	10,0
Belastungen				
Kantonsanteil Fallkostenpauschalen	-300	-262,2	-105	-92,4
Gemeinwirtschaftliche und ungedeckte Leistungen	-115	-125,0	0	-6,5
Differenz FD (Baurechtszinsen minus Mieten)	-35	-37,8	0	0
Tarife Massnahmenvollzug JSD	0	-1,5	0	0
Differenz laufende Rechnung	-65	-41,8	-25	-14,3
Differenz ONA	-110	-88,9	–	–
Wegfall Investitionen	70	75,0	0	0
Differenz Finanzierungssaldo	-40	-12,0	-25	-14,3
Mehrbelastung Krankenversicherer				
	Januar 2011: 0,0		Budget 2012: 9,4	

¹ Prognose (gerundet)

Aufgrund der neuen Spitalfinanzierung wird der Ordentliche Nettoaufwand (ONA) um CHF 88,9 Mio., die Laufende Rechnung nach Abschreibungen um CHF 41,8 Mio. zusätzlich belastet. Die Finanzierungsrechnung nach Investitionen verschlechtert sich schliesslich um CHF 12,0 Mio. Die unterschiedlichen Auswirkungen auf den ONA und den schuldenquotenrelevanten Finanzierungssaldo zeigen, dass die neue Spitalfinanzierung zu grösseren Teilen eine Umschichtung innerhalb der Staatsrechnung als eine Kostensteigerung darstellt.

Über die Finanzierung der Spitäler hinaus ist die Finanzkommission der Frage nachgegangen, welche Auswirkungen die Verselbstständigung der Spitäler – gemessen am Personalbestand immerhin rund 40% der Kantonsverwaltung – auf die verbleibende Kernverwaltung zeitigt. Eine Umfrage unter allen Departementen ergibt folgendes Bild: Generell ist festzuhalten, dass die Spitäler bereits heute relativ autonom agieren. So kommt es – namentlich aus den zentralen Diensten des Finanzdepartements – zu keiner einzigen Verschiebung von Overhead-Stellen. Sowohl die Informatik als auch das Personalwesen sind bereits heute weitgehend in den Händen der Spitäler. Das Gesundheitsdepartement

Finanzielle Mehrbelastung für Kanton hält sich in Grenzen

Asylagerung der Spitäler zeitigt nur geringe Auswirkungen auf Kernverwaltung

weist allerdings darauf hin, dass der genaue Leistungsumfang der vom Zentralen Personaldienst (ZPD) in Zukunft zu erbringenden Leistungen für die Spitäler noch nicht definitiv geregelt ist. Einen kleineren Entlastungseffekt aber sollte sich beim ZPD mittelfristig ergeben.

Mit der Ausgliederung übernehmen das USB und die UPK die von ihnen belegten Gebäude in ihr Eigentum, mit dem FPS ist ein Gebräuchsleihvertrag in Erarbeitung. Für die laufenden Bauprojekte greifen die Spitäler weiterhin auf das Know-how und die Ressourcen des Bau- und Verkehrsdepartements zurück, müssen dieses aber neu mit voraussichtlich CHF 1,0 Mio. entschädigen (vgl. Tabelle 4-1). Auch weitere Dienststellen des Kantons werden für die Spitäler vorerst im bisherigen Umfang Leistungen erbringen und diese den Spitälern in Rechnung stellen. So fallen beispielsweise beim Amt für Umwelt und Energie Gebühren für Wasser und Abwasser an (2010: CHF 0,1 Mio.), das Tiefbauamt ist für das Abfallmanagement zuständig (2012: CHF 0,8 Mio.) und die Stadtgärtnerei ist mit dem Unterhalt und der Pflege der Grünanlagen des USB betraut (2012: CHF 0,2 Mio.).

Dienststellen des Kantons verrechnen Leistungen an Spitäler

In einem weiteren Sinne erbringen auch die Sanität und das Bildungszentrum Gesundheit Leistungen für die Spitäler. Diese werden unverändert weitergeführt und im Wesentlichen genauso wenig verrechnet wie kleinere Leistungen weiterer Dienststellen wie etwa des Staatsarchivs. Auch beim Gesundheitsdepartement selbst führt die Auslagerung der Spitäler – und damit eine Reduktion des eigenen Headcounts um 95% – zu keinerlei Einsparungen beim Restdepartement. Es erklärt dies damit, dass die wenigen Entlastungen im operativen Bereich durch den Mehraufwand aus der Wahrnehmung der neuen Eigentümerrolle des Kantons sowie der zunehmenden hoheitlichen Aufgaben infolge der neuen Spitalfinanzierung in etwa kompensiert werden.

Umgekehrt beziehen auch einzelne Departemente Leistungen von den Spitälern, in erster Linie das Justiz- und Sicherheitsdepartement. Die Staatsanwaltschaft lässt bei USB und UPK Expertisen und Gutachten erstellen, die Kantonspolizei Proben beim USB untersuchen. Die höchsten Ausgaben verzeichnet das Justiz- und Sicherheitsdepartement für den Straf- und Massnahmenvollzug in den UPK (vgl. Kapitel 5.6.1). Diese Kosten steigen 2012 u.a. aufgrund einer Tarifierhöhung um 23%, was Mehrkosten im Budget von CHF 1,5 Mio. generiert (vgl. Tabelle 4-1). Mit der neuen Spitalfinanzierung sehen sich die UPK gezwungen, die Tarife der Forensik für basel-städtische wie auch ausserkantonale Patienten zu erhöhen, da sich diese neu nach Vollkosten – inklusive Investitionskosten – zu richten haben. Im Gegenzug entfallen wie oben ausgeführt die bisherigen Investitionsbeiträge des Kantons.

Stark steigende Kosten für Massnahmenvollzug in UPK

5. Spezifische Themen

5.1 Präsidialdepartement

5.1.1 Überblick

in Mio. CHF	Rechnung 2010	Budget 2011	Budget 2012
Aufwand	162,4	162,4	170,3 (+4,8%)
Ertrag	19,8	19,2	20,7 (+8,3%)
ONA	142,5	143,3	149,5 (+4,4%)

	Ende 2012	Ende 2011	Differenz
Headcount (Plafond)	394,9	390,7	+4,2

Der Ordentliche Nettoaufwand (ONA) des Präsidialdepartements steigt um 4,4% auf CHF 149,5 Mio. Der steigende Personalaufwand ist neben der Teuerung auf eine Erhöhung des Headcounts um etwas über vier Stellen zurückzuführen. Der Regierungsrat hat dem Präsidialdepartement u.a. eineinhalb Stellen für die Institutionalisierung des Lobbyings auf Bundesebene und zur Stärkung der institutionellen und regionalen Zusammenarbeit bewilligt (vgl. Kapitel 5.1.2). Die Erhöhung des Sachaufwands um CHF 2,4 Mio. geht im Wesentlichen auf Sonderausstellungen in den Museen zurück, diejenige um CHF 3,2 Mio. bei den Eigenen Beiträgen auf höhere Subventionen.

*ONA des
Präsidialdepartements
steigt um 4,4%*

5.1.2 Lobbying auf Bundesebene

Der Regierungsrat hat der Dienststelle Aussenbeziehungen und Standortmarketing für ein verstärktes Lobbying des Kantons auf Bundesebene sowie für die Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit Mittel für eine zusätzliche Stelle für die Fachstelle Administration und Lobbying sowie eine Teilzeitstelle für die Fachstelle Trinationale Zusammenarbeit zugesprochen. Der ONA der Dienststelle wächst um CHF 0,3 Mio. auf CHF 4,9 Mio., der Headcount von 12,5 auf 14,0 Stellen. Die Institutionalisierung des Lobbyings auf Bundesebene und die Fokussierung im Bereich der regionalen Zusammenarbeit sind zwei der Massnahmen, die der Regierungsrat im Legislaturplan 2009 bis 2013 unter dem Schwerpunkt „Basel-Stadt als starker und verlässlicher Partner“ definiert hat.

*Regierungsrat plant
verstärktes Lobbying
auf Bundesebene*

Die Finanzkommission stellt fest, dass immer mehr Bundesgesetze und -beschlüsse von grosser Relevanz für die Kantone sind und diese in der Legiferierung beschränken. Deshalb ist es sinnvoll, wenn der Kanton versucht, mehr Einfluss auf solche Entwicklungen auf Bundesebene zu nehmen. Ein Teil der Finanzkommission erachtet den Vorschlag des Regierungsrats, hierfür einen Lobbyisten anzustellen, allerdings als nicht zielführend. Zielpublikum für die Ansprüche und Forderungen des Kantons Basel-Stadt sind der Bundesrat, das eidgenössische Parlament

*Anstellung eines
Lobbyisten für Teil
der Finanzkommission
nicht zielführend,...*

und die Bundesverwaltung. Um die Kontakte zu diesen Stellen herzustellen bzw. zu verbessern, stehen die Mitglieder des Regierungsrats bzw. der Regierungspräsident in der Pflicht, allenfalls auch eine regierungsrätliche Delegation oder der Regierungsrat in corpore.

Die Mitglieder der eidgenössischen Räte sehen sich schon heute mit unzähligen Lobbyisten konfrontiert. Um spezifisch baslerische Anliegen in Bern einbringen zu können, erachtet die Finanzkommission den direkten Kontakt der basel-städtischen Bundesparlamentarier zu anderen Parlamentsmitgliedern – und weniger denjenigen eines Lobbyisten – als Erfolg versprechend. Auch gegenüber der Bundesverwaltung ist eine einzelne mandatierte Person wenig wirkungsvoll, divergieren dort doch die Themen und Ansprechpersonen beträchtlich.

Letztlich sieht ein Teil der Finanzkommission in dieser für Basel-Stadt zentralen Frage eine Nagelprobe für das Zusammenspiel zwischen dem Präsidial- und den Fachdepartementen. Allfälligen Problemen mit einem Ausbau des Stellenetats zu begegnen, wird als der falsche Weg betrachtet. Es wäre vielmehr sinnvoll, wenn die bereits gut dotierte Dienststelle Aussenbeziehungen und Standortmarketing ihre Koordinationsarbeit noch besser in den Dienst der – auch im Lobbying letztlich ausführenden – Fachdepartemente stellte.

Ein anderer Teil der Finanzkommission erachtet demgegenüber den Bedarf an zusätzlichen Ressourcen für gegeben und die Anstellung eines neuen Lobbyisten als sinnvoll. Sie verweist nicht zuletzt auf die im politischen Diskurs immer wieder laut gewordene Forderung, Basel-Stadt solle sich in Bern mehr Gehör verschaffen. Ohne einen Stellenausbau kann dieses berechtigte Anliegen kaum umgesetzt werden.

...für anderen Teil aber sinnvoll – und politisch gefordert

5.2 Bau- und Verkehrsdepartement

<i>in Mio. CHF</i>	Rechnung 2010	Budget 2011	Budget 2012 ¹
Aufwand	256,1	258,9	263,1 (+1,6%)
Ertrag	104,9	99,9	100,6 (+0,7%)
ONA	151,2	159,0	161,8 (+1,8%)

	Ende 2012	Ende 2011	Differenz
Headcount (Plafond)	931,0	915,2	+15,8

¹ Budget 2012 inklusive Budgetanträge der Finanzkommission zur Laufenden Rechnung (vgl. Kapitel 3.2 und Anhang I)

Der Stellenplafond des Bau- und Verkehrsdepartements erhöht sich 2012 um knapp 16 Stellen. Ein Mehrbedarf von zehn Stellen entsteht aufgrund der Schwerpunktmassnahme für mehr Sauberkeit in der Stadt. Die zusätzlichen 4,5 Stellen aufgrund höherer Investitionen und höheren Unterhalts bei den Hochbauten im Verwaltungsvermögen sind von einer

Stellenwachstum im Bau- und Verkehrsdepartement

Minderheit der Finanzkommission bestritten worden. Zum Anstieg des ONA um insgesamt CHF 3,3 Mio. oder 2,0% tragen neben dem höheren Personalaufwand (+CHF 3,7 Mio.) auch Ausbaumassnahmen im öffentlichen Verkehr (+CHF 1,8 Mio.) bei. Die Taktverdichtung auf den von der BLT auf Stadtbasler Boden betriebenen Tramlinien 10 und 17 führt überdies in der ÖV-Abgeltungsrechnung zwischen den beiden Kantonen zu einem Minderertrag von CHF 0,6 Mio.

Um CHF 1,5 Mio. höher veranschlagt sind die Einnahmen aus Abwassergebühren. Für Bauherrenleistungen an die Spitäler, die das Bau- und Verkehrsdepartement bisher unentgeltlich erbracht hat, budgetiert es neu einen Ertrag von CHF 1,0 Mio. Zu Mindereinnahmen von CHF 1,3 Mio. führt umgekehrt der Rückgang an Grabpflegeaufträgen.

5.3 Erziehungsdepartement

5.3.1 Überblick

in Mio. CHF	Rechnung 2010	Budget 2011	Budget 2012
Aufwand	999,3	1'021,3	1'054,3 (+3,2%)
Ertrag	150,0	152,4	156,6 (+2,8%)
ONA	849,3	868,9	897,7 (+3,3%)

	Ende 2012	Ende 2011	Differenz
Headcount (Plafond)	3'053,0	2'971,0	+82,0

Das Erziehungsdepartement weist für 2012 einen um 3,3% höheren ONA aus. Vom um CHF 12,1 Mio. steigenden Personalaufwand entfallen knapp 40% auf den Teuerungsausgleich und die neue Ferienregelung, gut 60% auf zusätzliche Leistungen. Der Headcount steigt insgesamt um 82 auf über 3'000 Stellen. Darin enthalten ist eine technische Anpassung von 27 Stellen aufgrund der Veränderung in der Anzahl unterjähriger und befristeter Anstellungen an den Schulen, die gemäss dem Erziehungsdepartement keine Mehrkosten nach sich zieht. Aufgrund der Leitungsreform an den Volksschulen erhöht sich der Plafond um 14 Stellen, wegen der Überführung eines Lehrgangs von der Bethesda-Pflegeschule ins Bildungszentrum Gesundheit um 13 Stellen. Für die Weiterentwicklung der familienergänzenden Tagesbetreuung werden zehn zusätzliche Stellen geschaffen. Für eine Minderheit der Finanzkommission wird dieser Mehrbedarf nur unzureichend begründet.

Unter den um CHF 11,5 Mio. höheren Eigenen Beiträgen fallen in erster Linie die Mehrausgaben für die Universität und die Fachhochschule Nordwestschweiz von CHF 10,2 Mio. ins Gewicht. Die Überführung der Bethesda-Pflegeschule ins Bildungszentrum Gesundheit bringt eine Reduktion der bisherigen Abgeltungsbeiträge von CHF 3,2 Mio. mit sich.

*82 zusätzliche Stellen
im Erziehungs-
departement*

*Mehrausgaben für
Universität und
Fachhochschule*

5.3.2 Stellenentwicklung Volksschulleitungen

Die Leitungsreform in den Volksschulen geht auf einen Grossratsbeschluss vom 20.2.2008 und eine Volksabstimmung vom 1.6.2008 zurück. Sie beinhaltet den Aufbau dezentraler Leitungen und Personalverantwortung an allen Standorten der Volksschule, das heisst vom ersten bis zum elften Schuljahr. Des Weiteren erfolgt eine Ablösung der Stufenrektorate von Kindergarten, Primarschulen, Orientierungsschulen, Weiterbildungsschulen, Kleinklassen und Heilpädagogischer Schule durch eine zentrale Volksschulleitung.

Die Einführung der Teilautonomie führt zu einem deutlichen Stellenausbau bei den Schulhausleitungen und -sekretariaten. Einzig bei den Mitarbeitenden in der zentralen Leitung kommt es zu einem minimalen Abbau. Im Jahre 2014 sollen dort durch Pensionierung drei weitere Stellen aufgehoben werden. Die Finanzkommission ist der Frage nachgegangen, inwieweit sich das Verhältnis von Lehrpersonen zu weiteren Angestellten an bzw. für die Schulen verändert hat (vgl. Tabelle 5-1).

*Teilautonomie führt zu
Stellenausbau*

Tabelle 5-1: Verhältnis Lehr- zu Leitungspersonen in Volksschule

<i>in Vollzeitäquivalenten</i> ¹	Lehrpersonen	Mitarbeitende dezentrale Leitungen ²	Mitarbeitende zentrale Leitungen ³	Leitungen / Lehrpersonen
vor Reform (bis 1.8.2009)	1'235,1	Schulhausleitungen 27,9	Stufenrektorate 9,3	1/35 dezentral 1/25 zentral
		Schulsekretariate 7,4	Konrektorate, Stabsstellen 14,2	
		Administration 26,9	Administration 26,9	
		Total 35,3	Total 50,4	
nach Reform (ab 1.8.2011)	1'280,0	Schulhausleitungen 42,9	Stufenleitungen 6,0	1/19 dezentral 1/27 zentral
		Schulsekretariate 25,1	Fach- und Stabsstellen ⁴ 21,7	
			20,4	
		Total 68,0	Total 48,1	

¹ Ohne Gemeindeschulen und Tagesstrukturen

² Direkte Führung und Unterstützung Lehrpersonen

³ „Back Office“

⁴ Darin enthalten sind: 1,9 Projektstellen (Passepartout, Frühförderung, Förderung und Integration), 3,4 Fachstellen Tagesstrukturen, 3,0 Stellen Beratung (werden bis 2014 durch Pensionierungen abgebaut)

Gemäss den Zahlen in Tabelle 5-1 hat sich das Verhältnis zwischen zentraler Leitung und Lehrpersonen durch die Reform verschoben: Auf eine „Backoffice“-Stelle kommen neu 27 statt 25 Lehrpersonen. Klammert man die 8,3 Stellen für spezifische Aufgaben (vgl. Tabelle 5-1 Fussnote 4) aus, verändert sich das Verhältnis gar auf eins zu 32. Demgegenüber ist die Anzahl der Mitarbeitenden der dezentralen Leitungen für die direkte Führung und Unterstützung der Lehrpersonen in den Schulhäusern absolut wie relativ von eine auf 35 zu eine auf 19 gestiegen. Dieser Ausbau der Standortleitungen war das erklärte Ziel der Gesetzesänderung für Teilautonomie an der Volksschule.

Die Finanzkommission kommt zum Schluss, dass das Verhältnis zwischen Lehrpersonen und zentraler sowie dezentraler Schulleitung insgesamt von eins zu 16 auf eins zu 11 zugenommen hat. Mit der per 2011 vollständigen Umsetzung des Projekts Teilautonomie an der Volksschule erwartet sie nun eine Stabilisierung dieser Zahlen.

5.4 Finanzdepartement

5.4.1 Überblick

in Mio. CHF	Rechnung 2010	Budget 2011	Budget 2012
Aufwand	94,3	100,8	106,2 (+5,4%)
Ertrag	37,9	54,0	59,2 (+9,6%)
ONA	56,4	46,7	47,0 (+0,6%)

	Ende 2012	Ende 2011	Differenz
Headcount (Plafond)	500,0	487,4	+12,6

Im Finanzdepartement bleibt der ONA bei einem um 5,4% höheren Aufwand und einem um 9,6% höheren Ertrag nahezu stabil. Der um CHF 2,4 Mio. steigende Personalaufwand und der um 12,6 Stellen höhere Headcount-Plafond sind auf die Zentralisierung von Personalserviceleistungen (vgl. Kapitel 5.4.2) sowie die neu geschaffene zentrale Stelle für Inkasso und Verlustscheinbewirtschaftung – eine langjährige Forderung der Finanzkommission – zurückzuführen. Letztere soll auch zu entsprechenden Mehreinnahmen führen.

ONA des Finanzdepartements nahezu stabil

Auch der um fast 10% auf CHF 34,3 Mio. steigende Sachaufwand erklärt sich weitgehend damit. Dazu kommen die Mietkosten für die neuen Rechenzentrumsräumlichkeiten bei den IWB und der EBM. Diese Mehrkosten werden durch Mehreinnahmen aus dem so genannten Pflichtkonsum von IT-Leistungen der anderen Departemente kompensiert.

5.4.2 Projekt Systempflege

Beim Zentralen Personaldienst (ZPD) erhöht sich der Headcount-Plafond um weitere fünf auf insgesamt 50,5 Stellen. Damit steigt er in vier Jahren um zwei Drittel. Der jüngste Ausbau erklärt sich mit einer rechnungsneutralen Zentralisierung von Personalserviceleistungen, in deren Rahmen die übrigen Departemente je zwischen 0,8 und 1,5 Stellen an den ZPD verschieben. Der Regierungsrat erwartet dadurch eine qualitative und quantitative Verbesserung im Personalwesen bei gleichzeitiger Senkung der Kosten.

Zentralisierung von Personalserviceleistungen

Demgegenüber zu Mehrkosten führen die neuerlichen Verzögerungen beim 2006 beschlossenen Grossprojekt Systempflege. Dieses hat zum Ziel, den gesamten kantonalen Einreichungsplan zu überprüfen. Die Be-

Weitere Verzögerung beim Projekt Systempflege

wertung der einzelnen Funktionen soll aufgrund des veränderten Arbeitsumfelds und der heutigen Anforderungen an eine Verwaltung überprüft und wo nötig angepasst werden. Es geht dabei um die Marktfähigkeit des Arbeitgebers Kanton sowie die kantonsinterne Lohngerechtigkeit. Am System der Lohnklassen sowie der Lohn- und Stufenentwicklung soll sich nichts ändern. Es ist mit der Systempflege folglich auch keine Gesetzesrevision verbunden: Das System soll gepflegt, aber nicht verändert werden. Die in den letzten Jahren entstandenen neuen Berufsbilder, die Anpassungen im Berufsbildungssystem sowie die Einführung neuer Abschlüsse wirken sich ausschliesslich auf Stufe Verordnung aus.

Da für das Projekt Systempflege für die Jahre 2012 bis 2014 zusätzliche CHF 2,9 Mio. ins Investitionsbudget eingestellt werden, hat sich die Finanzkommission ein weiteres Mal damit beschäftigt. Den eher ungewöhnlichen Weg der Finanzierung aus der Investitions- statt aus der Laufenden Rechnung erklärt das Finanzdepartement mit dem mehrjährigen Nutzen aus diesem „Vermögenswert“ und zieht den Vergleich zum Kauf von Software heran, die ebenfalls aktiviert wird. Die Finanzkommission kann diese Begründung nicht nachvollziehen, könnte doch bei sehr vielen laufenden Ausgaben so argumentiert werden. Auch weist sie einmal mehr darauf hin, dass die Finanzierung aus der weniger eng geführten Investitionsrechnung nicht zur „Schonung“ des politisch intensiver diskutierten ONA werden darf. Sie hat dennoch von einem Änderungsantrag abgesehen, ist das Projekt Systempflege doch bereits bisher über die Investitionsrechnung finanziert worden. Die Finanzkommission bittet den Regierungsrat aber, Ähnliches künftig wieder über die Laufende Rechnung zu finanzieren.

Finanzkommission erachtet Finanzierung aus Investitionsrechnung als falsch

Was die erneuten Mehrkosten und Verzögerungen anbelangt, zeigt der ZPD Verständnis für die Kritik der Finanzkommission. Ursprünglich hätte das Projekt 2011, später 2013 abgeschlossen sein sollen – und in der Zwischenzeit erst 2014. Die geschätzten Kosten belaufen sich mittlerweile auf CHF 5,0 Mio. – CHF 2,9 Mio. über dem ursprünglichen Budget. Tatsächlich sei das Projekt zu Beginn nicht genügend genau geplant gewesen. So habe man etwa der rechtlichen Begleitung bei der Ausarbeitung des Überführungskonzepts zu wenig Beachtung geschenkt. Die Lohngesetzrevision 1995 habe knapp 2'000 Einsprachen nach sich gezogen; entsprechend wolle man sich vorbereiten. Gleichzeitig seien mit der Integration der Sozialhilfe in die Kantonsverwaltung auch Projektausweitungen dazu gekommen, die beim Start der Systempflege 2006 noch nicht absehbar gewesen seien.

Die Finanzkommission ruft die Verantwortlichen auf, das Projekt Systempflege nun gemäss aktuellem Zeit- und Kostenplan zu einem pragmatischen Ende zu bringen. Auch sind die Mehrkosten im Personalaufwand, die durch diese Neubewertungen zu erwarten sind, bereits prospektiv kritisch zu prüfen. Derzeit rechnet der ZPD mit einem Mehrauf-

Systempflege dürfte für Kanton zu finanzieller Mehrbelastung werden

wand von gegen CHF 10 Mio. oder rund einem Prozent des Personalaufwands.

5.5 Gesundheitsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2010	Budget 2011	Budget 2012
Aufwand	1'269,4	1'273,9	575,9 (-54,8%)
Ertrag	756,2	780,4	21,9 (-97,2%)
ONA	513,3	493,4	554,0 (+12,3%)

	Ende 2012	Ende 2011	Differenz
Headcount (Plafond)	305,0	5'186,0	-4'881,0

Das Budget des Gesundheitsdepartements erfährt 2012 grosse strukturelle Veränderungen. Da die öffentlichen Spitäler ab 1.1.2012 selbstständig sind, reduzieren sich sowohl Aufwand- als auch Ertragspositionen durchwegs um über 90%. Einzige Ausnahme bildet die Position Eigene Beiträge, die um über 150% auf CHF 514,5 Mio. steigt. Für Details zu den finanziellen Auswirkungen der neuen Spitalfinanzierung sei auf Kapitel 4.3 verwiesen.

Grosse Veränderungen im Budget des Gesundheitsdepartements – ONA-Anstieg zu relativieren

Um rund CHF 9 Mio. steigt der Aufwand des Gesundheitsdepartements für die Pflegefinanzierung – davon CHF 1 Mio. aufgrund einer höheren Nachfrage und CHF 8 Mio. aufgrund einer neuen Kostenaufteilung zwischen dem Amt für Sozialbeiträge und dem Bereich Gesundheitsschutz im Gesundheitsdepartement.

Die Auslagerung der Spitäler führt zu einem grossen personellen Exodus aus dem Gesundheitsdepartement. Der Headcount-Plafond nimmt um 4'881 auf noch 305 Stellen ab. Der Saldo innerhalb des verbleibenden Bestands bleibt dabei praktisch unverändert. Einem Abgang von knapp drei Stellen in Folge des Verkaufs des Schlachthofareals per 1.1.2011 an die Bell AG stehen zwei Stellen zum Ausbau der frühen Förderung und Bildung im Schwerpunkt Chancengleichheit sowie eine neue Stelle zur Umsetzung von Massnahmen aus dem Konzept Gesundheitsförderung entgegen. Ein Teil der Finanzkommission sieht in diesem Ausbau keine Notwendigkeit. Die Effektivität der unterschiedlichsten Präventionskampagnen, mit denen der Kanton bereits heute regelmässig an die Bevölkerung gelangt, erschliesst sich ihr nur bedingt.

Umstrittener Ausbau der Gesundheitsförderung

5.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement

5.6.1 Überblick

in Mio. CHF	Rechnung 2010	Budget 2011	Budget 2012
Aufwand	299,1	318,3	328,0 (+3,0%)
Ertrag	122,0	127,5	130,5 (+2,3%)
ONA	177,1	190,8	197,5 (+3,5%)

	Ende 2012	Ende 2011	Differenz
Headcount (Plafond)	1'630,0	1'611,2	+18,8

Der Anstieg des Headcount-Plafonds um fast 19 Stellen im Justiz- und Sicherheitsdepartement geht zu etwa zwei Dritteln auf den Ausbau des Polizeikorps zurück (vgl. Kapitel 5.6.2). Die eidgenössische Registerharmonisierung führt zu einem Mehraufwand, der mit 2,5 zusätzlichen Stellen bewältigt werden soll, die vom Grossen Rat am 21.9.2011 beschlossene Einführung einer flächendeckenden Parkraumbewirtschaftung in der Stadt Basel zu einem Mehrbedarf von vier Stellen. Eine Minderheit der Finanzkommission wollte darauf verzichten. Die Ausgliederung der Aufsichtsbehörde BVG und Stiftungsaufsicht (vgl. Kapitel 5.6.3) führt zu einem Wegfall von knapp fünf Stellen.

*19 zusätzliche Stellen
im Justiz- und Sicherheitsdepartement*

Der personelle Ausbau erhöht den Personalaufwand um CHF 2,1 Mio., die Teuerung und die neue Ferienregelung um CHF 1,8 Mio. Zu einer weiteren deutlichen Zunahme von CHF 4,0 Mio. im Sachaufwand führen die steigenden Kosten des Strafvollzugs (vgl. Kapitel 4.3).

*Steigende Kosten
im Strafvollzug*

5.6.2 Personalausbau bei der Kantonspolizei

Der Headcount der Kantonspolizei erhöht sich gemäss Budget 2012 um 24,4 Stellen bzw. 3,0%, der Personalaufwand steigt um CHF 2,6 Mio. Die eine Hälfte dieser Aufstockung begründet sich mit der neuen kantonalen Ferienregelung und der Einführung der Parkraumbewirtschaftung, die andere mit einer ersten Tranche von insgesamt 45 Stellen, um die das Polizeikorps schrittweise aufgestockt werden soll. Der Regierungsrat hat diese Aufstockung als impliziten Gegenvorschlag zur Kantonalen Volksinitiative „für einen sicheren Kanton Basel-Stadt“ (Sicherheitsinitiative) angekündigt.

*Stellenwachstum bei
Kantonspolizei*

Im Gegensatz zu den Initianten der Sicherheitsinitiative besteht für den Regierungsrat im Kanton Basel-Stadt kein generelles Sicherheitsproblem; er ortet jedoch einen gewissen Handlungsbedarf an so genannten Hotspots. Dort sei – zeitlich begrenzt – eine höhere Polizeipräsenz gerechtfertigt. Gründe dafür seien die gesellschaftliche Entwicklung hin zu einer 24-Stunden-Gesellschaft, die zunehmende Mobilität und Kommunikation, die Wegwerfmentalität und die Mediterranisierung des öffentlichen Raums mit Begleiterscheinungen wie Lärm und Littering. Von den

*Regierungsrat erkennt
kein generelles
Sicherheitsproblem*

in den nächsten Jahren vorgesehenen 45 zusätzlichen Polizisten sollen 36 dem Einsatztrupp angehören, also flexibel eingesetzt werden und nicht fest in bestehende Strukturen eingebunden sein. Der Regierungsrat betont, dass sich die Notwendigkeit einer Aufstockung bei der Polizei nicht aus den statischen Zahlen ableiten lässt. Die messbare „objektive Sicherheit“ ist in Basel im Vergleich mit Zürich, Genf, Bern oder Lausanne gut, die Polizeidichte hoch. Letztlich handelt es sich um einen politischen Entscheid bzw. die Frage, wie viele Ressourcen der Kanton für polizeiliche Leistungen auszugeben bereit ist. Klar ist hingegen, dass Basel kein flächendeckendes, sondern allenfalls ein punktuelles Sicherheitsproblem hat. Mit der personellen Aufstockung der Polizei lässt sich gemäss dem Polizeikommandanten die Sicherheit spürbar verbessern.

Für die Mehrheit der Finanzkommission ist die Argumentation des Regierungsrats nachvollziehbar. Gleichzeitig befürchtet sie, dass die Diskussionen um die richtige Zahl an Polizeikräften auch nach der geplanten Aufstockung weitergehen werden. Denn mit dem grösseren Polizeikorps sind zum Teil Erwartungen verbunden, die nicht in jeder Hinsicht erfüllbar sind. Nicht jede Straftat ist bereits ein Sicherheitsproblem, nicht jeder Gewaltakt verhinderbar – auch wenn selbstredend jedes Opfer eines Gewalt-, Kriminalitäts- oder Verkehrsdeliktes eines zuviel ist.

Der Grosse Rat ist dem Antrag des Regierungsrats am 19.10.2011 gefolgt und legt den Stimmberechtigten die Sicherheitsinitiative ohne Gegenvorschlag und mit Empfehlung auf Verwerfung vor. Nur implizit äussern konnte sich der Grosse Rat dagegen zur geplanten Aufstockung des Polizeikorps. Der Regierungsrat ist der Meinung, dieser Ausbau liege in seiner Kompetenz und bedürfe lediglich eines Budget-, nicht aber eines grossrätlichen Ausgabenbeschlusses. Die Finanzkommission ist anderer Meinung. Sie stuft den geplanten Ausbau im Prinzip als finanzrechtlich neu ein, was einen referendumsfähigen Ratschlag nach sich ziehen müsste. Denn ganz offensichtlich – und vom Regierungsrat auch so formuliert – stehen die neuen Stellen in einem direkten Zusammenhang zur Sicherheitsinitiative. Wäre diese nicht eingereicht worden, hätte der Regierungsrat anders oder gar nicht reagiert. Folglich besteht in dieser Frage ein politischer Handlungsspielraum, womit das wichtigste Kriterium für die Einstufung einer Ausgabe als finanzrechtlich neu erfüllt ist. Entgegen der jahrelangen Praxis des Regierungsrats ist das Stellenwachstum in der Verwaltung nicht samt und sonders als finanzrechtlich gebunden zu betrachten.

Die Finanzkommission verzichtet trotz ihrer Vorbehalte darauf, für die Aufstockung des Polizeikorps einen Ratschlag einzufordern. Wie schon mehrfach ausgeführt ist sie mit dem Finanzdepartement übereingekommen, dass dem Grossen Rat erst nach der anstehenden Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) für sämtliche neue laufende Ausgaben Ratschläge oder Ausgabenberichte vorgelegt werden müssen – obwohl dies gemäss ihrer Auffassung bereits das heutige FHG er-

*Finanzkommission
erachtet Aufstockung
des Polizeikorps als
finanzrechtlich neue
Ausgabe*

fordern würde. Den Ratschlag zur Totalrevision des Finanzhaushaltgesetzes hat der Grosse Rat der Finanzkommission am 19.10.2011 überwiesen. Sie wird dem Grossen Rat dazu voraussichtlich im Februar 2012 Antrag stellen.

5.6.3 Stiftungsaufsicht beider Basel

Die Aufsicht über die Berufliche Vorsorge und die Stiftungen wird auf Anfang 2012 aus der kantonalen Verwaltung ausgegliedert und rechtlich verselbstständigt. Dabei handelt es sich um eine zwingende Vorgabe des Bundes. Dieser sieht dabei die Möglichkeit einer Regionalisierung der Aufsichtstätigkeit vor. Am 9.11.2011 hat der Grosse Rat den Gemeinsamen Bericht zur beruflichen Vorsorge und Stiftungsaufsicht beider Basel BSABB genehmigt. Damit wird auf Anfang 2012 die „Berufliche Vorsorge und Stiftungsaufsicht beider Basel“ (BSABB) geschaffen. Der Sitz der gemeinsamen öffentlich-rechtlichen Anstalt wird in Basel sein, die strategische Führung wird von einem Verwaltungsrat wahrgenommen.

*Verselbstständigung
der Aufsicht über be-
rufliche Vorsorge und
Stiftungen*

Die laufenden Kosten der BSABB sollen vollständig aus dem Betrieb der Anstalt gedeckt werden. Die beiden Trägerkantone stellen ihr – im der Anzahl der beaufsichtigten Einrichtungen entsprechenden Verhältnis von zwei zu einem Drittel – ein Dotationskapital von CHF 1,5 Mio. und Aufbaumittel von CHF 250'000 zur Verfügung. Das Dotationskapital ist zu verzinsen und an die Kantone zurückzuzahlen, sobald der zu bildende Reservefond in der Höhe von 75% eines Jahresumsatzes geöfnet ist. Die Anstalt muss also selbsttragend sein – wie es bereits die heutige Aufsichtsbehörde BVG und Stiftungsaufsicht im Justiz- und Sicherheitsdepartement ist.

*Keine finanziellen
Implikationen auf
Staatshaushalt*

Die fachliche Oberaufsicht über die BVG- und Stiftungsaufsichtsbehörden liegt beim Bund, die parlamentarische Oberaufsicht bleibt bei den Kantonen. Mit der Neuordnung steigen die Qualitätsanforderungen an die Aufsichtsbehörde; sie muss überdies zusätzliche Führungs- und Supportaufgaben wahrnehmen. Die BSABB hat künftig die Aufsicht über sämtliche Vorsorgeeinrichtungen und andere Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen und ihren Sitz in einem der beiden Basel haben. Alle neu gegründeten Stiftungen in Basel-Stadt unterliegen automatisch ihrer Aufsicht. Die Gemeinden können die Aufsicht über bestehende Stiftungen unter ihrer Aufsicht an die BSABB übertragen, sind dazu aber nicht verpflichtet.

Die Finanzkommission hat sich im Rahmen eines Hearings davon überzeugen lassen, dass die gemeinsame Aufsicht über die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und die Stiftungen eine kostengünstige Variante und eine gute Voraussetzung darstellt, die vom Bund vorgegebenen höheren Qualitätsanforderungen zu erfüllen.

*Gemeinsame Aufsicht
kostengünstiger*

5.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

5.7.1 Überblick

in Mio. CHF	Rechnung 2010	Budget 2011	Budget 2012
Aufwand	683,1	747,9	743,4 (-0,6%)
Ertrag	274,9	279,6	288,2 (+3,1%)
ONA	408,3	468,3	455,2 (-2,8%)

	Ende 2012	Ende 2011	Differenz
Headcount (Plafond)	677,1	639,8	+37,3

Das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt ist das einzige der sieben Departemente, das für 2012 einen tieferen ONA ausweist als im Vorjahresbudget. Zurückzuführen ist dies auf einen für 2011 angenommenen starken Anstieg der Sozialkosten, der letztlich ausgeblieben ist. Die darauf basierenden „Budgetkorrekturen“ bei den Ergänzungsleistungen, Prämienverbilligungen und Beihilfen ergeben eine Reduktion um etwa CHF 15 Mio. Dagegen steigen die Aufwendungen im Bereich Sozialhilfe und Migration wegen höherer Unterstützungskosten bzw. eines höheren Personenbestands um etwa CHF 5 Mio.

Sinkender ONA im WSU nach Budgetkorrektur bei Sozialkosten

Trotz tieferem ONA ist der personelle Mehrbedarf im Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt mit 37 zusätzlichen Stellen relativ gross. Fast zwei Drittel davon gehen auf das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht des Bundes zurück, das die Kantone zwingend umsetzen müssen (vgl. Kapitel 5.7.2). Die damit verbundenen Personalkosten belaufen sich auf CHF 3,6 Mio. Aufgrund neuer personalrechtlicher Bestimmungen müssen überdies bereits heute beschäftigte „Springer“ in den kantonalen Wohnheimen und Tageszentren neu fest angestellt werden – was den Headcount um elf Stellen, nicht aber den Personalaufwand erhöht.

Neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht erhöht Personalaufwand

5.7.2 Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

Die Vormundschaftsbehörde verzeichnet eine deutliche Zunahme des ONA um CHF 4,2 Mio. auf CHF 12,0 Mio. sowie einen Ausbau des Headcount-Plafonds von 60,3 auf 82,8 Stellen. Hier wirken sich die Vorbereitungen auf das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht aus, das am 1.1.2013 in Kraft tritt. Aus der heutigen Vormundschaftsbehörde werden neu die beiden Dienststellen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie Amtsvormundschaft. Insgesamt beträgt der wiederkehrende Mehrbedarf für das gesamte neue Kindes- und Erwachsenenschutzwesen im Kanton Basel-Stadt CHF 4,4 Mio. bzw. rund 24 Stellen. Dieser Mehrbedarf wird gemäss den Verantwortlichen bereits ab Mitte 2012 benötigt, da die neuen Mitarbeitenden in ihre Aufgaben eingeführt werden müssen. Ab 2016 – mit Abschluss der Überführung der Mass-

Neues Bundesrecht führt zu Mehrkosten von über CHF 4 Mio.

nahmen vom alten ins neue Recht – reduziert sich der Mehrbedarf auf rund 22 Stellen bzw. CHF 4,1 Mio.

Die Finanzkommission hat sich die Frage gestellt, ob der Kanton die bundesrechtlichen Vorgaben nicht kostengünstiger umsetzen könnte. Sie stellt fest, dass gemäss Bundesgesetzgeber die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine Fachbehörde sein muss. Dies setzt der kantonalen Zuständigkeit für die organisatorische Ausgestaltung bzw. dem finanziellen Spielraum Grenzen.

Im heutigen System sind für vormundschaftliche Entscheide im Kanton Basel-Stadt verschiedene Instanzen zuständig, etwa die Vormundschaftsbehörde, der Vormundschafts-, Jugend- und Fürsorgerat und das Zivilgericht. Im Rahmen des 2008 gestarteten Projekts zur Umsetzung des neuen Rechts wurde die Variante einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Gericht diskutiert, aber einerseits aus Kostengründen, andererseits aufgrund der Verhältnismässigkeit nicht weiterverfolgt. Da über 80% aller Massnahmen unbestritten sind, wäre ein aufwändiges und langes gerichtliches Verfahren für sämtliche Entscheidungen unangemessen.

*Behörden- statt
Gerichtslösung*

Für die strittigen Fälle bzw. bei Massnahmen mit einem erheblichen Eingriff in die Handlungsfähigkeit und/oder das Persönlichkeitsrecht – beispielsweise dem Obhutsentzug oder der fürsorgerischen Unterbringung – ist jedoch angesichts der tangierten Rechtsgüter ein gerichtsähnliches Verfahren mit einem unabhängigen Entscheidgremium vorgesehen. Aufgrund der schweizweit neuen Organisationsform können verständlicherweise keine Benchmarks zur Ressourcenausstattung herangezogen werden.

Über die Organisation hinaus hat sich die Finanzkommission intensiv mit der Dotierung der neuen Behörde auseinandergesetzt. Gemäss interkantonalen Studien sind pro Tausend laufende Massnahmen für die Spruchkammern zwei bis drei Vollzeitstellen, für die unterstützenden Dienste 11 bis 13 Vollzeitstellen von Nöten. Parallel dazu hat die baselstädtische Vormundschaftsbehörde den voraussichtlichen zeitlichen Aufwand der künftigen Aufgaben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde berechnet und ist zu einem vergleichbaren Ergebnis gelangt. Dieses wurde als Grundlage für die beantragte Ressourcenausstattung herangezogen.

*Dotierung der neuen
Behörde folgt
Benchmarks*

Heute betreut in Basel-Stadt ein Amtsvormund mit sozialarbeitender und administrativer Unterstützung bis zu 300 Dossiers. Die Neuorganisation der Amtsvormundschaft – Aufhebung der Funktion des Amtsvormunds und Fallverteilung auf mehrere Mandatsträger – ist auf den in der deutschen Schweiz angewandten Fallbelastungsschlüssel von 80 bis 100 Klienten pro Vollzeitstelle zuzüglich administrativer Unterstützung ausgelegt.

Die Finanzkommission erachtet die Überlegungen des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt als plausibel. Gleichwohl erachtet sie es als angemessen, nach einer Einführungszeit die kantonale Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts bzw. deren finanziellen Aufwand kritisch zu hinterfragen.

5.8 Gerichte

5.8.1 Überblick

in Mio. CHF	Rechnung 2010	Budget 2011	Budget 2012
Aufwand	56,3	56,3	57,8 (+2,6%)
Ertrag	31,4	28,8	29,9 (+3,6%)
ONA	24,8	27,5	27,9 (+1,6%)

	Ende 2012	Ende 2011	Differenz
Headcount (Plafond)	239,2	235,1	+4,1

Die Gerichte haben 2011 mit der Umsetzung der eidgenössischen Prozessordnungen im Zivil- und Strafrecht begonnen. Personell wirkt sich dies in erster Linie beim Appellationsgericht aus, dessen Headcount-Plafond 2012 um nochmals 4,6 Stellen zunimmt.

Der ONA aller vier Gerichte erhöht sich 2012 um 1,6% oder CHF 0,4 Mio. Während das Appellationsgericht (+CHF 2,1 Mio.) und das Sozialversicherungsgericht (+CHF 0,1 Mio.) einen höheren ONA verzeichnen, sinkt er beim Strafgericht (-CHF 1,5 Mio.) und beim Zivilgericht (-CHF 0,3 Mio.).

5.8.2 Eidgenössische Justizreform

Die Finanzkommission hat sich vor Jahresfrist eingehend mit der Eidgenössischen Justizreform und ihren finanziellen Auswirkungen auch auf die Gerichte befasst. Regierungsrat und Gerichte zeigten sich damals bezüglich des notwendigen Ressourcenausbaus öffentlich uneins. Die Finanzkommission hielt infolgedessen in ihrem Bericht zum Budget 2011 Folgendes fest:

Mit Blick auf die umfangreichen Unterlagen, mit welchen sowohl der Regierungsrat als auch die Gerichte ihre Position untermauern, hält [die Finanzkommission] fest, dass eine präzise Prognose über die finanziellen Konsequenzen der Justizreform ex ante nicht möglich ist. Sie hält es deshalb für prinzipiell richtig, die notwendige Budgetaufstockung in Etappen zu vollziehen. Sie unterstützt deshalb den vom Regierungsrat eingebrachten Budgetentwurf für die Gerichte. Die Entwicklung soll im Laufe der nächsten zwei Jahre vorerst genau beobachtet werden.

Mehrbedarf an Ressourcen aufgrund Eidgenössischer Justizreform noch unklar

Nachdem der Grosse Rat einen zusätzlichen Ausbau an den Gerichten beschlossen hat, zeigt nun eine erneute Nachfrage der Finanzkommission, dass die Gerichte noch keine abschliessende Aussage darüber machen können, welche zusätzlichen Ressourcen zur Bewältigung der neuen Prozesse notwendig sind. Die Auswirkungen der Einführung der eidgenössischen Prozessordnungen schlagen nach den ersten zehn Monaten noch nicht voll durch. Bisher seien aber keine Anhaltspunkte auszumachen, wonach die Ressourcenschätzung des Appellationsgerichts zu hoch gewesen sei.

Das von Appellationsgericht und Regierungsrat gemeinsam in Auftrag gegebene Gutachten betreffend Geschäftslast und Organisation sowohl der Gerichte als auch der Staatsanwaltschaft sollte im Frühjahr 2014 vorliegen. Ein weiteres Gutachten, das sich mit der Selbstverwaltung der Gerichte unter verfassungsrechtlichen Aspekten befasst, haben Regierungsrat und Gerichte ebenfalls gemeinsam in Auftrag gegeben. Es sollte Mitte 2012 abgeschlossen sein. Die Finanzkommission erkennt in diesem einvernehmlichen Vorgehen eine gewisse Entspannung zwischen der zweiten und der dritten Gewalt, was sie sehr begrüsst.

*Finanzkommission
begrüsst einvernehmliches Vorgehen*

5.9 Parlament

<i>in Mio. CHF</i>	Rechnung 2010	Budget 2011	Budget 2012
Aufwand	8,1	9,4	9,8 (+3,8%)
Ertrag	0,1	0,1	0,0 (-32,4%)
ONA	8,0	9,4	9,8 (+4,1%)

	Ende 2012	Ende 2011	Differenz
Headcount (Plafond)	29,8	29,5	+0,3

Anmerkung: Parlament umfasst die dem Grossen Rat unterstellten Abteilungen Finanzkontrolle, Ombudsstelle, Parlamentsdienst und Datenschutzbeauftragter

Der ONA der vier dem Grossen Rat unterstellten Abteilungen Finanzkontrolle, Ombudsstelle, Parlamentsdienst und Datenschutzbeauftragter steigt um 4,1% auf CHF 9,8 Mio. Während die Finanzkontrolle und der Datenschutzbeauftragte nahezu unveränderte Budgetzahlen vorlegen, steigt der ONA der Ombudsstelle um 13,2% und jener des Parlamentsdienstes inklusive Grosse Rat um 7,3%. Während die Zunahme bei der Ombudsstelle u.a. auf eine Erhöhung des Stellenplafonds um 0,3 Stellen zurückgeht, budgetiert der Parlamentsdienst einen Mehraufwand von CHF 50'000 für Beiträge an AHV, ALV und EO an die Mitglieder des Grossen Rates. Mit je CHF 60'000 Aufwand steigend schlagen IT-Projekte im Hinblick auf die neue Legislatur ab 2013 sowie die traditionelle zweitägige Reise des Grossen Rates im Sommer 2012 zu Buche.

*ONA des Parlaments
steigt um 4,1%*

5.10 Regierungsrat

<i>in Mio. CHF</i>	Rechnung 2010	Budget 2011	Budget 2012
Aufwand	3,0	2,9	3,0 (+1,4%)
Ertrag	0,0	0,0	0,0 (+2,9%)
ONA	3,0	2,9	3,0 (+1,4%)

	Ende 2012	Ende 2011	Differenz
Headcount (Plafond)	7,0	7,0	0,0

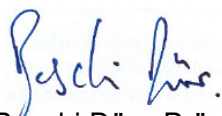
Aufwand und ONA des Regierungsrats erhöhen sich 2012 um jeweils 1,4%, was sich in erster Linie mit Teuerungsausgleich und Stufenanstieg der Regierungsmitglieder begründet.

6. Antrag an den Grossen Rat

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat mit 7:3 Stimmen bei einer Enthaltung, das Budget 2012 des Kantons Basel-Stadt gemäss dem Entwurf des Grossratsbeschlusses auf Seite 48 dieses Berichts zu genehmigen.

Sie hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 17.11.2011 mit 9:2 Stimmen verabschiedet und ihren Vizepräsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission



Baschi Dürr, Präsident

Beilagen

- Anhang I: Änderungen Laufende Rechnung
- Anhang II: Änderungen Investitionsrechnung
- Anhang III: Änderungen Investitionsübersichtsliste
- Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zu den Globalbudgets der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2012

betreffend

(vom [])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt beschliesst nach Einsicht in das Budget 2012 und den Bericht Nr. 11.0111.02 der Finanzkommission:

1. Das gesamtantonale Budget 2012 wird wie folgt genehmigt:

Total Aufwand	CHF	3'808'048'984
Total Ertrag	CHF	3'879'284'712
Saldo Laufende Rechnung	CHF	71'235'728

Ausgaben	CHF	337'650'000
Einnahmen	CHF	29'250'000
Saldo Investitionsrechnung	CHF	308'400'000

2. Die Budgets der Dienststellen werden gemäss den Kapiteln 4 bis 6 des Budgets für das Jahr 2012 inklusive der Änderungen in Anhang I und II des Berichts Nr. 11.0111.02 der Finanzkommission genehmigt.
3. Die Soll-Werte 2012 der Wirkungs- und Leistungsziele der fünf kantonalen Museen und der Produktgruppen des Globalbudgets Öffentlicher Verkehr werden genehmigt.
4. Die Vorhaben über CHF 300'000 auf der Investitionsübersichtsliste in Kapitel 7 des Budgets für das Jahr 2012 (Nominalkredite) werden inklusive der Änderungen in Anhang III des Berichts Nr. 11.0111.01 der Finanzkommission genehmigt.
5. Die finanzrechtlich neuen Vorhaben werden unter dem Vorbehalt der Genehmigung der sie betreffenden Ausgabenberichte bzw. Ratsschlüsse durch den Grossen Rat bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

Anhang I: Änderungen Laufende Rechnung

Bau- und Verkehrsdepartement

631 Grundbuch- und Vermessungsamt

30	Personalaufwand		
	Verminderung von	6'533'284	um -70'000
	auf	6'463'284	
43	Entgelte		
	Verminderung von	-8'537'000	um 420'000
	auf	-8'117'000	

Anhang II: Änderungen Investitionsrechnung

Erziehungsdepartement

201 Zentrale Dienste und Generalsekretariat

5	Ausgaben Investitionen		
	Erhöhung von	200'000	um 2'500'000
	auf	2'700'000	

Finanzdepartement

401 Generalsekretariat

5	Ausgaben Investitionen		
	Erhöhung von	26'800'000	um 10'400'000
	auf	37'200'000	

420 Liegenschaften VV

5	Ausgaben Investitionen		
	Erhöhung von	123'750'000	um 6'700'000
	auf	130'450'000	

Anhang III: Änderungen Investitionsübersichtsliste

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominalkredit Ausschöpfung	Budget 2012	S T	S P	Beschlüsse/Begründungen
--	-------------------------------	----------------	--------	--------	-------------------------

Übrige

Neu auf der Liste:

Workplace BS 40100000002 Finanzdepartement Generalsekretariat	10'600'000 8'577'000	8'577'000	G		RRB 01.11.2011
Beobachtungswagen/Beobachtungsanhänger, Ersatz 506555520001 Kantonspolizei	530'000 350'000	350'000	G		RRB 01.11.2011
Ersatz von zwei Rettungswagen 509030020008 Sanität	680'000 340'000	340'000	G		RRB 01.11.2011
Ablösung eFiles 510001020000 BdM Amt für Justizvollzug	533'000 355'000	355'000	G		RRB 01.11.2011
Ersatzbeschaffung Fahrzeug "Drehleiter 32" 509020020010 Rettung	1'200'000 800'000	800'000	G		RRB 01.11.2011
Mobilisierungssystem Basel-Stadt 5065559020001 Kantonspolizei	1'090'000 1'090'000	1'090'000	G	W	RRB 02.11.2010
Ausbau und Modernisierung der Bibliothek Zentrum Schmiedenhof 370821300008 Kultur	14'340'000 230'000	230'000	N		R / GRB / RRB 08.11.2011

Bildung - Teil Hochbau VV

Neu auf der Liste:

St. Jakobshalle BS: Allg. Sanierungen 2012 420183056006 Liegenschaften VV	3'700'000 3'700'000	3'700'000	G		RRB 01.11.2011
Turn- und Schwimmhalle Rittergasse: Sanierung 420182059002 Liegenschaften VV	7'900'000 5'950'000	5'950'000	G		RRB 01.11.2011
St. Johann-Schulhaus: Schwimm- und Turnhalle Sanierung 420182056000 Liegenschaften VV	3'600'000 2'700'000	2'700'000	G		RRB 01.11.2011
NMB-Sanierungen III 420222056000 Liegenschaften VV	7'500'000 1'700'000	1'700'000	G		RRB 01.11.2011 Baulicher Anteil, der betriebliche Anteil ist unter Nr. 374500000000 budgetiert.
NMB-Sanierungen III 374500000000 Präsidialdepartement	168'000 84'000	84'000	G		RRB 01.11.2011 Betrieblicher Anteil, der bauliche Anteil ist unter Nr. 420222056000 budgetiert.
Schulhaus Bläsi, Gesamtsanierung 420139456002 Liegenschaften VV	8'150'000 1'000'000	1'000'000	G		RRB 01.11.2011
Temporäre Schulbauten 420100056002 Liegenschaften VV	29'500'000 12'400'000	12'400'000	G		RRB 01.11.2011
Erweiterung Sportanlage Bachgraben und Umbau/Sanierung Restaurantgebäude Gartenbad Bachgraben: Projektierung 420184029005 Liegenschaften VV	1'200'000 100'000	100'000	N		B / GRB / RRB 01.11.2011
Gymnasium Kirschgarten Sanierung, Projektierung 420113156000 Liegenschaften VV	1'800'000 800'000	800'000	G		RRB 01.11.2011
Theobald Baerwart Schulhaus - Sanierung, Projektierung 420149659000 Liegenschaften VV	1'100'000 800'000	800'000	G		RRB 01.11.2011

Vorhabenbezeichnung	Nominalkredit	Budget 2012	S	S	
Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Ausschöpfung	2012	T	P	Beschlüsse/Begründungen

Übrige - Teil Hochbau VV

Neu auf der Liste:

Rathaus Neugestaltung Cafeteria 420010026003 Liegenschaften VV	750'000 300'000	300'000	N		B / GRB / RRB 01.11.2011
Provisorischer Ausbau des Ausschaffungsgefängnisses für den Strafvollzug 420526056000 Liegenschaften VV	1'100'000 1'100'000	1'100'000	G		RRB 01.11.2011
Anbau Gefängnis Bässlergut und Neubau Diensthundgruppe, Projektierung 420526026001 Liegenschaften VV	1'000'000 100'000	100'000	N		B / GRB / RRB 01.11.2011
Spiegelhof Garage Einbau Zwischengeschoss 420510026001 Liegenschaften VV	1'465'000 500'000	500'000	N		B / GRB / RRB 01.11.2011
Neubau AUE, Projektierung 420615029000 Liegenschaften VV	800'000 400'000	400'000	N		B / GRB / RRB 01.11.2011
Appellationsgericht Bäumleingasse 1, Sanierung Heizung 420016056000 Liegenschaften VV	380'000 380'000	380'000	G		RRB 01.11.2011
Wohnheim Klosterflechten / Ersatzneubau 420177226001 Liegenschaften VV	3'200'000 100'000	100'000	N		R / GRB / RRB 01.11.2011
R8418 - Kantonsspital Klinikum 1-West 420750026002 Liegenschaften VV Beiträge für Investitionen	206'481'000 207'149'311 -2'560'774	300'000	B	K	R 8418 und GRK B 8472 GRB 16.02.1994

Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur

Erhöhung Nominalkredit:

Hafen Kleinhüningen: Öffnung Klybeckquai im Bereich Dreirosenbrücke bis Wiesendamm 617020020006 Tiefbauamt	900'000 400'000	400'000	N		B / GRB / RRB 08.11.2011
--	--------------------	---------	---	--	------------------------------------

Rekapitulation (max. 130% Plafond)

Investitionsbereich	Budget 2012 (100%-Plafond)	Budget 2012 (max. 130%-Plafond)	Ausschöpfung des max. 130%- Plafonds in %
Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur	60'000'000	71'064'000	118.4
Öffentlicher Verkehr	28'000'000	33'804'000	120.7
Bildung	102'300'000	130'032'400	127.1
Übrige	58'100'000	71'578'000	123.2
Total Investitionsübersicht Budget 2012	248'400'000	306'478'400	123.4



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Bildungs- und Kulturkommission (BKK)

An den Grossen Rat

Basel, 10. November 2011

Kommissionsbeschluss
vom 10. November 2011

Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission

**zum Globalbudget der fünf kantonalen Museen für das Jahr
2012**

zuhanden der Finanzkommission

1 Ausgangslage

1.1 Auftrag

Gemäss § 9 Abs. 4 des Gesetzes über die Museen des Kantons Basel-Stadt (Museumsgesetz) vom 19. Juni 1999 erfolgt in der Bildungs- und Kulturkommission (BKK) des Grossen Rats „die Vorberatung zu Globalbudget und Leistungsteil (Definitionen und übergeordnete Ziele der Produktgruppen)“. Die Ergebnisse der Beratung werden seit 2010 dem Grossen Rat als Mitbericht zum Budgetbericht der Finanzkommission vorgelegt. Zuvor wurde ein eigenständiger Bericht der BKK verfasst.

1.2 Vorgehen

Die Aufgabe gemäss § 9 Abs. 4 übernimmt die BKK für das Budget 2011 zum zwölften Mal. Ihre dafür eingesetzten Subkommissionen besuchten im Oktober und November 2011 die Verantwortlichen der Museen. Im Sinne einer einheitlichen Vorgehensweise verwendet die Bildungs- und Kulturkommission einen Frageraster, anhand dessen die Gespräche geführt worden sind. Die Gespräche über die Budgetvorlagen ermöglichen eine umfassende Erörterung aller wesentlichen Punkte: Gesamtkosten, Gesamterlöse, Nettokosten und Wirkungsziele sowie Definition der untergeordneten Produkte, ihrer übergeordneten Ziele, der Umschreibung der Leistungsinhalte, der operativen Zielsetzungen, der Leistungsindikatoren und der Leistungsstandards. Auf alle vorgelegten Fragen wurde umfassend Antwort gegeben. Der vorliegende Bericht fasst die Erkenntnisse der Subkommissionen zusammen.

1.3 Mitglieder der Subkommissionen

Die Subkommissionen setzten sich wie folgt zusammen:

Maria Berger-Coenen	Historisches Museum, Kunstmuseum
Martina Bernasconi	Antikenmuseum
Doris Gysin	Museum der Kulturen
Oskar Herzig	Naturhistorisches Museum
Christine Heuss	Naturhistorisches Museum
Oswald Inglin	Antikenmuseum, Kunstmuseum
Martin Lüchinger	Historisches Museum
Heidi Mück	Naturhistorisches Museum
Ernst Mutschler	Historisches Museum, Museum der Kulturen
Annemarie Pfeifer-Eggenberger	Antikenmuseum
Christine Wirz-von Planta	Kunstmuseum, Museum der Kulturen

2 Globalbudgets 2012 der Museen

2.1 Antikenmuseum

2.1.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2012	Veränderung zu Budget 2011	Veränderung zu Rechnung 2010
Aufwand	7,8	2,0 (33,6%)	0,9 (12,3%)

Ertrag	2,6	1,9 (298,7%)	0,9 (54,6%)
ONA	5,2	0,1 (0,5%)	-0,1 (-1,2%)

in Mio. CHF	Budget 2012	Budget 2011	Differenz B12/B11
Personalaufwand	3,8	3,7	0,1 (4,2%)

Die Finanzstruktur stellt sich wie folgt dar: Personalaufwand 49,0%, Energie 1,5%, Reinigung 1,6%, Raummieten 14,6%, sonstige Kosten (EDV, Strukturkosten, Restaurationsmaterial, Infrastruktur) 33,3%. Die gebundenen Ausgaben machen den grossen Teil des Budgets aus. Kleine Veränderungen ergeben sich durch die wechselnden Ausgaben für Sonderausstellungen. Nächstes Jahr ist eine grosse Ausstellung anlässlich des 200-jährigen Jubiläums zur Entdeckung Petras durch den Basler Johann Ludwig Burckhardt geplant. Das Museum erwartet für dieses Projekt Ausgaben im Personalaufwand von CHF 153'000 und einen weiteren Aufwand von CHF 1'813'000, denen erwartete Einnahmen von CHF 1'942'000 gegenüber stehen. Diese setzen sich aus Einnahmen von Sponsorenbeiträgen sowie aus erwarteten Eintrittsgeldern zusammen.

*Gebundene Ausgaben
engen den Spielraum
ein*

Das Museum hat wenig Spielraum. Der Finanzdruck wird in Zukunft noch stärker werden, wenn grosse Museen wie das Kunstmuseum mehr Mittel beanspruchen.

2.1.2 Leistungsausweitungen/Leistungsausbau

Die Leitung des Antikenmuseums fordert einmal mehr, dass das Angebot der Museumspädagogik als Teil des Bildungsangebotes vom Erziehungsdepartement getragen werden sollte. Obwohl sich der Erfolg negativ im Budget nieder schlägt, werden alle Anfragen von Schulklassen berücksichtigt.

*Museumsleitung
fordert Umverteilung
der Kosten für die
Museumspädagogik*

Nach einem langwierigen Bewilligungsverfahren konnte das hauseigene Bistro anlässlich der Vernissage zur neuen Ausstellung dank starker Bemühungen der Verantwortlichen endlich realisiert und eröffnet werden. Das Bistro bietet neben einem Angebot für die Museumsgäste auch für die Bevölkerung die Möglichkeit zum Mittagessen, für Apéros und Bankette für 40 bis 50 Personen. Daneben steht ein Angebot von Spezialführungen zur Verfügung im Rahmen einer Eventgastronomie. Die Preise bewegen sich im mittleren Preissegment. Die Betriebsführung wird professionell durch einen externen Anbieter übernommen.

2.1.3 Hinterfragung der Wirkungen und Wirkungsziele, resp. der Leistungsziele

Die Sonderausstellungen des Antikenmuseums sollen vermehrt die jüngeren Personen ansprechen. Die Ausstellung „Sex Drugs und Leierspiel“ wird aus eigenem Bestand gemacht und scheint gut anzulaufen. Ein aktuelles Thema wurde aufgenommen und mit der Antike verbunden.

*Grössere
Publikumsnähe der
Ausstellungen*

Die Dauerausstellung soll publikumsfreudiger gestaltet werden, allerdings besitzt das Museum kein beständiges Audioguide-System. Dieses wird jeweils für Ausstellungen gemietet.

2.1.4 Investitionen in den nächsten fünf Jahren

Zurzeit werden nur notwendige Erneuerungen an der Infrastruktur des Antikenmuseums gemacht. In manchen Sälen muss die Beleuchtung erneuert werden, da sie 30 Jahre alt ist und aktuellen Anforderungen nicht mehr entspricht. Im Sommer gab es zweimal einen Wassereinbruch, wobei in der Folge die Räume mehrere Monate nicht benutzbar waren. Die Rollstuhlgängigkeit ist gegenwärtig nicht gewährleistet und es braucht auch Anpassungen wegen neuen Brandschutzvorschriften.

Zurückhaltung bei den Investitionen und der Investitionsplanung

Zukünftige Planungen sind aber noch offen und müssen im Zusammenhang mit einem eventuellen Auszug des Naturhistorischen Museums aus dem Berri-Bau durchgeführt werden. Langfristig müssen CHF 25-30 Millionen für eine Sanierung investiert werden.

2.1.5 Personal

Das Antikenmuseum beschäftigt viele teilzeitliche Mitarbeiter. 52 Mitarbeitende teilen sich 30.6 Stellen. Als nachteilig wird das Outsourcing des Putzpersonals bewertet, welches durch den starren Headcount erzwungen werde. Die Putzmannschaft sei jeweils nur kurz im Haus, es gebe wenig Flexibilität, falls zwischendurch geputzt werden müsste. Extraleistungen müssen jeweils speziell entgolten werden. Nach Einschätzung der Museumsverantwortlichen könnte der Reinigungsdienst in Haus kostengünstiger und gezielter und mit besseren Arbeitsbedingungen durchgeführt werden als durch Outsourcing.

Problematik von Headcount, Outsourcing und Flexibilität

Personalförderung: Die stark spezialisierten Mitarbeiter, wie Kuratoren oder Aufseher werden kontinuierlich weiter gebildet. Es werden Messen besucht und Networking betrieben. Die Kuratoren reisen teilweise vor Ort. Weiterbildung geschieht auch im Selbststudium.

Ausbildungsplätze: Das Angebot für eine Attestlehrperson im kaufmännischen Bereich wird weiter geführt. Neu wurde eine Stelle für Zivildienstleistende geschaffen im Bereich der Archivierung mit dem Ziel der Digitalisierung der Ausstellung.

2.1.6 Weitere Bemerkungen

Basel Tourismus konzentriert sich einseitig auf die Vermarktung von bildender Kunst und Gegenwartskunst. Es werden vor allem Projekte der grossen Museen wie Vitra Desing Museum, Kunstmuseum, Fondation Beyeler oder Museum Tinguely vermarktet. Gegenwärtig wird das Antikenmuseum nicht mehr an die wichtigen Tourismusmessen eingeladen. In der Folge können Projekte nur noch beschränkt international vermarktet werden und die institutionalisierte Zusammenarbeit ist nicht mehr gewährleistet. Basel Tourismus sollte angehalten werden, das breite Spektrum der Kultur zu vermarkten.

Antikenmuseum will mehr Vermarktung durch Basel Tourismus

Die Stelle von Direktor Peter Blome wird in naher Zukunft ausgeschrieben. Die Verantwortlichen des Museums sind erleichtert, dass die Idee der Fusion mit dem historischen Museum begraben wurde. Die Zusammenarbeit mit dem neuen Kulturbeauftragten hat sich gut eingespielt.

2.2 Historisches Museum

2.2.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2012	Veränderung zu Budget 2011	Veränderung zu Rechnung 2010
Aufwand	10,7	0,2 (1,6%)	-0,1 (-0,8%)
Ertrag	0,7	0,1 (20%)	0 (5,4%)
ONA	10,1	0,1 (0,5%)	-0,1 (-1,2%)

in Mio. CHF	Budget 2012	Budget 2011	Differenz B12/B11
Personalaufwand	6,6	6,6	0,0 (0,0%)

Die Abweichungen des Budgets 2012 (Zunahme) gegenüber 2011 erklären sich aus der rückwirkenden Lohnteuerung in der Höhe von CHF 37'030 plus Pflichtkonsum (interne Verrechnung) beim ZID (Zentraler Informatik Dienst) von CHF 16'123, für die es – wie von den Museen gefordert – eine Vorgabenerhöhung gegeben hat. Im Budget 2012 machen die Personalkosten 61% (2011: 62%) aus und die Abgeltung von Mieten für 4 Häuser und mehrere Depots 24,5% (2011: 24,1%). Insgesamt sind 94,6% der Ausgaben (2011: 96,1%) nicht oder nur sehr bedingt (Lohngesetz usw.) beeinflussbar.

Leistungsabbau ist geplant

Der Eigenfinanzierungsgrad des Museums beträgt 6,4% (2011: 5,5%.) Darunter fallen u. a. CHF 194'000 Eintrittsgebühren, CHF 31'000 Einnahmen aus Raumvermietungen, Pachterträgen usw., CHF 83'000 Verkaufserlöse und CHF 50'000 als Vermittlungskommission für Museumspässe, ausserdem CHF 235'000 an Drittgeldern und Boni (darunter aufgelöste Rückstellungen).

Die Pläne für einen gewissen Leistungsabbau sind gemacht. Da einige Pensionierungen bevorstehen, werden die Finanzen voraussichtlich ab 2013 wieder im Lot sein. Wegen der Sparvorgabe sind jedoch die in früheren Budgets enthaltenen Ausstellungsbudgets sowie der Ankaufskredit gestrichen. Der ausgewiesene Sonderausstellungskredit muss durch Drittmittel und Reserven finanziert werden.

2.2.2 Leistungsausweitungen/Leistungsausbau

Die Öffnungszeiten im Haus zum Kirschgarten des Historischen Museums werden vermutlich reduziert.

*Kutschenmuseum wird geschlossen,
Kirschgarten reduziert geöffnet*

Per Ende September 2012 wird das Kutschenmuseum nach 31 Jahren geschlossen; mit entsprechendem Personalabbau und der Unterbringung der Sammlung in Depots lassen sich ab 2013 pro Jahr CHF 140'000.- einsparen. Ausserdem eröffnet sich durch die Pensionierung der wissenschaftlichen Fachkraft (20%-Pensum) die absehbar einzige Möglichkeit, sozialverträglich einen Teil der Budgetkürzung zu kompensieren.

CHF 60'000 des Anschaffungskredits wurden wegen der Budgetreduktion gestrichen. Die Sammlungsverantwortlichen können also nur auf Schenkungsangebote reagieren. Dies schränkt den Handlungsspielraum im Hinblick auf einen programmatischen Ausbau der Sammlung für das 19. und 20. Jahrhundert ein.

2.2.3 Hinterfragung der Wirkungen und Wirkungsziele, resp. der Leistungsziele

Das Historische Museum organisiert regelmässig Ausstellungen mit Begleitveranstaltungen und bemüht sich, seine umfangreiche Sammlung zeitgemäss zu präsentieren. Für das neu gestaltete Untergeschoss Barfüsserkirche wurden fünf neue Angebote entwickelt. Im Kirschgarten startet ein Projekt für Museumsbesuche im Französischunterricht der Primarschule. Das professionelle Vermittlungsangebot bietet neben seinem Schwergewicht auf Schulklassen auch eine zielgruppenorientierte (Fremdsprachige, Behinderte usw.) Gelegenheit, sich mit Kunst, Kultur und gesellschaftlichen Werten und Entwicklungen auseinanderzusetzen. *Entwicklung neuer Vermittlungsangebote*

Das Museum ist führend in der Bildungsarbeit. Es kommen ca. 350-400 Schulklassen; eine geführte Veranstaltung besuchten ca. 300. Der Anteil aus basellandschaftlichen Schulen beträgt jeweils rund ein Drittel. Die Lehrpersonen beanspruchen ein inhaltlich und didaktisch ausgearbeitetes Programm. In diesem Zusammenhang und wegen des Departementswechsels bleibt die Abgeltungsfrage durch das Erziehungsdepartement bzw. mit Basel-Landschaft zu klären, wobei die Vermittlungsarbeit zum permanenten Leistungsauftrag des Museum gehört (Schulklassen von ausserhalb Basel-Stadt / Basel-Landschaft sowie Ausland zahlen z. B. CHF 180 für eine geführte Veranstaltung).

Im November 2011 wird der Relaunch der Museumswebsite abgeschlossen.

2.2.4 Finanzielle und inhaltliche Herausforderungen

Aktuell steht im Historischen Museum die Neueröffnung des Untergeschosses an, welche höhere Infrastrukturkosten (Multimedia-Präsentationen, Energie usw.) nach sich ziehen wird. Für die Ausstellung „Schuldig“ im Winter 2012 müssen Drittmittel gefunden werden. Im nächsten Juni wird Museumsdirektor Burkard von Roda pensioniert; seine Nachfolge soll anfangs 2012 geregelt sein. *Punktueller und genereller Herausforderungen*

Im Zusammenhang mit der aktuellen kulturpolitischen Diskussion bleibt die Forderung nach einem Museumskonzept im Raum.

2.2.5 Investitionen in den nächsten fünf Jahren

Im Musikmuseum des Historischen Museums ist die Sanierung der Lüftung und Beleuchtung projektiert. Als Ersatz für das Textilhaus an der Barfüssergasse steht die Suche und Finanzierung eines Aussendepots an.

Für die Neukonzeption im Kirschgarten (Hausgeschichte, Seidenband-/Industriegeschichte, Wohnmuseum usw.) ist 2012 ein externer Studienauftrag mit Varianten geplant.

2.2.6 Personal

Der Durchschnitt der Stellenprozente (Headcount) im Historischen Museum schwankt je nach Anzahl der Projekte und Sonderausstellungen und ist in den letzten Jahren gesunken: *Projektabhängiger Headcount*

2009: 5'275,00

2010: 5'275,00

2011: 5'217,21 (20% Sekretariat noch inbegriffen)

2012: 5'189,75 (Kutschenmuseum und Restaurierung noch inbegriffen).

Das Museum pflegt den ständigen Dialog, eine offene Kommunikation und die permanente Ansprechbarkeit der Vorgesetzten.

2.2.7 Weitere Bemerkungen

Die zuständige Subkommission der BKK erkundigte sich nach der Ausstellung „Hier & Dort“. Das Historische Museum begrüsst grundsätzlich die Initiative zu dieser Ausstellung. Zu bemerken ist jedoch, dass der Lotteriefonds gerade dann CHF 650'000 dafür zur Verfügung stellte, als das Museumsbudget um CHF 340'000 gekürzt wurde. Über die Mittelverteilung und Ausstellungsorte ausserhalb bestehender Institutionen muss politisch diskutiert werden. Auch sollte die Ausstellung sorgfältig und im Hinblick auf die Forderung nach einer Sammlungsausweitung evaluiert werden. Während das Museum bei seinen letzten 6 Sonderausstellungen immer über 20'000 Eintritte verzeichnete, zeigt die Zahl von rund 15'000 Besuchenden bei „Hier & Dort“, dass es in Basel trotz hoher Medienpräsenz nicht einfach ist, mit historischen Ausstellungen ein grosses Publikum zu erreichen.

*Die Mittelverteilung
muss politisch
diskutiert werden*

Fundraising/Sponsoring: Auf S. 77 des aktuellen Jahresberichtes sind alle DonatorInnen namentlich aufgeführt, auf S. 85f. alle die Drittmittel und Gratisleistungen in der Höhe von ca. CHF 309'500. Die Bemühungen sind stets projektgebunden.

Zusammenarbeit mit den Medien: Sie geschieht regelmässig und hängt von Aktualitäten und Personen ab.

Museumspässe: Ende 2011 sind alle Basler Museen wieder dem Schweiz. Museumspass beigetreten. Möglicherweise ergibt sich eine Fusion mit dem Oberrheinischen Museumspass.

Und sonst noch: Das Museum möchte das Globalbudget nicht mehr missen, erinnert jedoch an das seinerzeit gegebene Versprechen, dass Steigerungen bei den Fixkosten jährlich ausgeglichen werden sollten.

2.3 Kunstmuseum

2.3.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2012	Veränderung zu Budget 2011	Veränderung zu Rechnung 2010
Aufwand	22,2	2,2 (10,8%)	0,9 (4,4%)
Ertrag	8,7	2,1 (31,1%)	1,1 (14,5%)
ONA	13,4	0,1 (0,6%)	-0,2 (-1,3%)

in Mio. CHF	Budget 2012	Budget 2011	Differenz B12/B11
Personalaufwand	10,4	10,2	0,2 (2,1%)

Das Budget 2012 verändert sich um +0,645% gegenüber dem Budget 2011 (ONA). Aufgrund der Hochrechnung des letzten Tertialabschlusses ist zu erwarten, dass das Budget 2011 auf der Stufe ONA eingehalten wird – wie voraussichtlich auch 2012.

*Stundenlohn in feste
Arbeitsverhältnisse
überführt*

Die Kürzung und der Vorgabentransfer (von Umlage auf Verrechnung) werden durch die Erhöhung aus der Teuerung und aus der neuen Ferienregelung praktisch kompensiert. Der Eigenfinanzierungsgrad des Museums beträgt ca. 38% (2011: ca. 30%). Für das operative Geschäft bleibt allerdings immer weniger Spielraum.

Durch die vom Präsidialdepartement angeordnete Überführung von Mitarbeitenden im Stundenlohn in feste Arbeitsverhältnisse hat sich der Personalstand auf 8240 Stellenprozente bei 111 Personen erhöht (2011: 7840 Stellenprozente). Betroffen davon waren vorwiegend Mitarbeitende aus den Bereichen Aufsicht, Museumsshop und Kasse.

2.3.2 Leistungsausweitungen/Leistungsausbau

Ein Leistungsabbau ist vom Kunstmuseum nicht vorgesehen. Hingegen wird der Erweiterungsbau ab 2016 eine beträchtliche Leistungsausweitung ermöglichen. Bis zur Eröffnung soll der Status quo beibehalten werden, denn auch die Betreuung des Bauprojektes muss aus bestehenden Ressourcen geleistet werden. Bereits 2015 stellt sich jedoch mit der schrittweisen Inbetriebnahme die Frage nach zusätzlichen Betriebsmitteln und Personalstellen.

*Leistungsausbau erst
mit Erweiterungsbau*

2.3.3 Hinterfragung der Wirkungen und Wirkungsziele, resp. der Leistungsziele

Neben die jährlichen Reportings über die Präsenz des Kunstmuseums in den Fach- und Publikumsmedien wird ab 2012 ein Reporting über die Online-Präsenz treten. Das für 2012 angestrebte und bewusst konservativ geschätzte Besuchervolumen soll mit verstärkten PR- und Marketing-Anstrengungen – insbes. für die kommende Renoir-Ausstellung (April bis Dezember 12) - erreicht werden.

*Notwendige
Verstärkung der
Öffentlichkeitsarbeit*

Die Anzahl geführter Gruppen und Veranstaltungen soll durch eine vereinfachte Preisstruktur und mit einem guten Serviceangebot um ca. 10% erhöht werden. Die Anzahl der Schulklassen wird auf hohem Niveau gehalten.

Der EDV-Inventarisierungsgrad für die riesige Sammlung im Kupferstichkabinett soll ab 2013 mit einem bereits lancierten Digitalisierungsprojekt sukzessive erhöht werden.

2.3.4 Finanzielle und inhaltliche Herausforderungen

Vom Kunstmuseum wird erwartet, dass es durch publikumswirksames Marketing höhere Einnahmen erwirtschaftet, mehr Flexibilität trotz staatlich definierter Strukturen (Lohngesetz) beweist und mehr Sponsoring generiert.

Die Personaldecke ist für Zusatzanstrengungen zu knapp; aktuell ist vor allem eine Mittelaufstockung im PR-Bereich zwingend erforderlich.

Organisatorisch birgt die Realisierung des Erweiterungsbaus besondere Herausforderungen in der Planung und Umsetzung der betrieblichen Prozesse und der Koordination. Inhaltlich-künstlerisch geht es um die Planung und Realisierung zusätzlicher Sonderausstellungen. Für die Finanzierung der zusätzlichen Aufgaben sowie der Sonderausstellungen und Präsentationen der Sammlung ab 2016 wird 2012 eine Einschätzung der Betriebs- und Ausstellungskosten aufgrund des aktuellen Planstands verifiziert.

*Planerische
Vorbereitung des
Erweiterungsbaus*

2.3.5 Investitionen in den nächsten fünf Jahren

Damit das Kunstmuseum die Leistungsziele in den Bereichen Marketing und Inventarisierung erreicht, soll bis 2014 ein Digitalisierungs- und Media Asset Management-Projekt mit einer externen Leitung realisiert werden.

Weitere Investitionen sind im Zusammenhang mit der Ausstattung des Erweiterungsbaus vorgesehen (z. B. Restaurierungs-Atelier, Depot). Ein Teil der Beschaffungen müsste bereits 2014 und 2015 erfolgen. So benötigt der neue Chef-Restaurator eine zeitgemässe Apparate-Ausstattung.

2.3.6 Personal

Im Leistungsbereich Kommunikation und Marketing ist das Kunstmuseum (mit nur 100% Stellenprozent) schon heute unterbesetzt. Eine zusätzliche 100%-Stelle ist unabdingbar. Daher soll der Personalstand für 2012 bei 112 Personen bzw. 8340 Stellenprozent liegen. Ein Outsourcing einzelner Leistungsbereiche (z. B. Sicherheit, Kasse) ist nicht geplant. Die vom Regierungsrat beschlossene Kürzung von rund CHF 430'000 im 2011 führte zum Personalabbau von 4 Stellen. Diese Massnahme hat die Mitarbeitenden des Museums insgesamt stark belastet.

*Kommunikation und
Marketing wird
ausgebaut*

Im Zusammenhang mit der Inbetriebnahme des Erweiterungsbaus drängt sich ein Ausbau im Personalbereich auf. Der zukünftige Personalbedarf wird auf der Basis des zu erarbeitenden Konzepts für die betrieblichen Prozesse und der verifizierten Betriebskostenschätzung bis ca. Ende 2013 ermittelt. Es ist davon auszugehen, dass sowohl der feste Personalbestand als auch die kurzzeitigen Engagements für grosse Sonderausstellungen und Veranstaltungen erhöht werden müssen.

Zur Problemerkennung im Personalwesen dienen u.a. strukturierte und regelmässige Teamsitzungen. Mit einer gezielten Förderung der Führungskompetenz der Vorgesetzten soll die Qualität der jährlichen Mitarbeitergespräche (Einzelgespräche) gesteigert und insgesamt ein gutes Betriebsklima geschaffen werden. Die Personalförderung wird durch Team- und Projektarbeit, spezifische Workshops, Schulungen und Seminare sowie individuelle Weiterbildungskurse garantiert.

Im Museum stehen Ausbildungsplätze für Berufslehre (2), Berufsmatura (1) und Praktika (2 bis 3) zur Verfügung. Ab 2016 können weitere hinzukommen.

2.3.7 Weitere Bemerkungen

Umlagekosten der Querschnittsleistungen: Diese Kosten belasten das Budget des Kunstmuseums. Sie sind jedoch weder transparent (Welche Overhead-Kosten fallen an bzw. werden dem Museum verrechnet?) noch beeinflussbar (Es handelt sich um eine Art Zwangskonsum).

*Museum fordert mehr
Transparenz bei den
Umlagekosten*

Anschaffungskredit: Die Mittel für Kunstankäufe sind wie folgt festgelegt: Innerhalb von 4 Jahren (2010-2013) max. CHF 3,2 Mio., pro Jahr also max. CHF 0,8 Mio. Für die Kontinuität der Ankaufspolitik wäre es dringend erforderlich, dass der 4-Jahreskredit wieder erhöht wird. Er sollte für die Periode 2014 bis 2017 CHF 4 Mio. betragen.

Fundraising / Sponsoring: Die Beiträge von Privaten haben sich von rund CHF 1,9 Mio. (Budget 2011) auf rund CHF 2,6 Mio. erhöht. Die Aufstockung um rund CHF 0,7 Mio. ist auf das professionelle und intensive Fundraising zurückzuführen.

Vermittlungsarbeit / Museumspädagogik: Trotz der kürzlichen Stellenaufhebung konnte das Angebot durch das Engagement der Kuratorinnen und das neue gemeinsame Konzept des Museums und des MGK verbessert und intensiviert werden.

Zusammenarbeit mit den Museumsdiensten und Basel Tourismus sowie den Medien: Die Zusammenarbeit in der Museumsdirektoren-Konferenz MDK bezieht sich u. a. auf das gemeinsame Online-Portal sowie auf spezifische Marketing-Aktivitäten. Die Museumsdienste entwickeln innovative Vermittlungsangebote für spezielle Zielgruppen (Fremdsprachige, Behinderte usw.).

Das finanzielle Engagement des Museums für das befristete Mandat von Basel Tourismus für die Initiative „Kunst & Design Museen Basel“ läuft Ende 2012 aus. Das Ergebnis ist positiv zu bewerten. Über ein weiteres Engagement wird zusammen mit den anderen Institutionen im März 2012 verhandelt.

Das Museum beschäftigt auf Mandatsbasis je eine Fachkraft in Deutschland und Frankreich für Medienkooperationen. Die Medienarbeit in Basel und der Schweiz läuft gut, soll aber 2012 noch intensiviert werden.

Abgeltung von speziellen Leistungen: Das Museum empfängt jährlich ca. 1100 Schulklassen, davon ca. 16% aus Basel-Landschaft. Etwa 600 Klassen beanspruchen die für Schulen aus Basel-Stadt und Basel-Landschaft kostenfreie professionelle Vermittlungsarbeit. Hier wäre allenfalls eine Abgeltung aus dem Erziehungsdepartement bzw. Partnerkanton zu diskutieren.

Der Staatliche Kunstkredit partizipiert seit Jahrzehnten an Raum-, Personal- und Sachleistungen des Museums, ohne dass diese Kosten ausgewiesen bzw. ausgeglichen werden.

Für die Bibliothek der Öffentlichen Kunstsammlung Basel trägt das Museum die Bau- und Lohnkosten und den grössten Teil der Anschaffungen. Hier gibt es bereits eine Beteiligung seitens der Universität Basel.

Und ausserdem: Nach nunmehr jahrelanger Erfahrung mit dem Museum hinterfragt die Museums-gesetz resp. den Globalbudgets erhebt sich die Frage, ob die in diesem Zusammenhang vorgesehenen Instrumente noch tauglich und angemessen sind. So wurde die doppelte Arbeit für die Berichterstattung kritisiert sowie auch die magere Aussagekraft der quantifizierten Indikatoren. Ein wichtiger Punkt scheint auch das Auseinanderdriften von politischen Forderungen und dem operativen (unternehmerischen) Freiraum des Museums zu werden.

2.4 Museum der Kulturen

2.4.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2012	Veränderung zu Budget 2011	Veränderung zu Rechnung 2010
Aufwand	10,1	-0,9 (-8,5%)	2,4 (30,6%)
Ertrag	1,8	-1,6 (-46,5%)	1,6 (631,3%)
ONA	8,3	0,7 (8,7%)	0,8 (10,4%)

in Mio. CHF	Budget 2012	Budget 2011	Differenz B12/B11
Personalaufwand	4,9	4,7	0,2 (4,9%)

Der Gesamtbudgetwert (ONA) liegt um CHF 661'300 höher; dies entspricht dem beantragten und genehmigten Geldbetrag von CHF 663'000 für höhere Betriebskosten (Strom / Reinigung / Wartungen etc.), der für 2011 nicht gewährt wurde. Der Sachaufwand ist um CHF 1'1620'300 tiefer: Im 2011 waren die Kosten für alle Massnahmen, die mit der Eröffnung zusammenhingen, im ONA budgetiert. Der budgetierte Ertrag ist 2012 um CHF 1'597'200 tiefer, weil die ganzen Massnahmen in Zusammenhang mit der Eröffnung entfallen (Publikationen und Eröffnungsanlässe).

Die Personalkosten sind um CHF 229'000 höher, da neu für das ganze Jahr Lohnkosten für das Front Service-Personal anfallen.

Die gesamten Personal- und Betriebskosten werden durch Kantonsbeiträge gedeckt. Hingegen müssen die Sonderausstellungsprojekte „Schwebend“ (April 2012) „Pilgern“ (September 2012) sowie weitere Projekte wie zum Beispiel das Onlineprojekt „Inventarisierung der Zugänge grosser Sammlungsbestände“ und die Bearbeitung der Textilsammlung Europa durch Drittmittel finanziert werden. Vermittlungsprojekte (KulturvermittlerInnen und Trickster „Junges Museum“) werden ebenfalls durch Drittmittel finanziert. Die permanente Ausstellung „Expeditionen“ (Sommer 2012) wird mit dem Wiedereinrichtungskredit finanziert.

Die Umlagekosten sind generell im ONA erhalten und vom PD vorgegeben. EDV-Dienstleistungen: 2011 Vorgabe rund 115'000 und Budgeterhöhung 2011 um diesen Betrag. Vorgabe 2012 rund 150'000, aber die Differenz von knapp 35'000 geht zu Lasten des ordentlichen Budgets. Hier sind Kosten, auf die das Museum keinen Einfluss hat.

2.4.2 Leistungsausweitungen/Leistungsausbau

Leistungen werden ausgebaut

Die Leistungen des Museums der Kulturen werden weiter ausgebaut. Es wird weitere Massnahmen zur Positionierung des neuen Museums geben wie die Ausweitung der Vermittlungsformate und Package-Angebote von Führungen mit Apéro oder Nachtessen im Rollerhof.

2.4.3 Hinterfragung der Wirkungen und Wirkungsziele, resp. der Leistungsziele

Ganz generell werden die Wirkungen und Leistungen des Museums der Kulturen vor dem Hintergrund seines inhaltlichen, konzeptionellen und gestalterischen Neuauftrets aufmerksam verfolgt.

Mit der neuen Veranstaltungsreihe „Ethnologie Fassbar“ an jedem 1. Mittwoch im Monat stellt sich das Museum der Kritik, die mit der Neueröffnung sowohl in den Medien als auch in der Öffentlichkeit einsetzte. Z.B. fand am 2. November 2011 ein Gespräch zum neuen Museumskonzept statt. Ziel ist es den Dialog anzustossen und eine entsprechende Gesprächskultur zu entwickeln. Dazu gehört auch, auf kritische Fragen einzugehen und sie aufzunehmen!

*Veranstaltungsreihe
gibt Möglichkeit des
Feedbacks*

Die Museumsleitung begrüsst die Auseinandersetzung und stellt sich der Kritik.

Die EDV-Inventarisierung der Neuzugänge braucht – jeweils abhängig vom Sammlungszuwachs – zusätzliche Mittel.

2.4.4 Finanzielle und inhaltliche Herausforderungen

Das Museum der Kulturen arbeitet am Verständnis für das neue Museumskonzept mit seinen Inhalten (Form der Ausstellungen und deren Vermittlung). Es wird die Kritik bei der Umsetzung der ersten permanenten Ausstellung „Expeditionen“ im Sommer 2012 aufnehmen. Die Auswirkungen des konzeptionellen Wechsels auf die Besucherzahlen sind im Auge zu behalten.

*Neue Konzeption als
zentrale
Herausforderung*

Die Sanierung des Veranstaltungshauses steht noch aus. Es ist zurzeit erst beschränkt nutzbar, weil nicht rollstuhlgängig. Dessen Vertikalerschliessung und Einrichtung ist die nächste grössere Investition der kommenden Zeit.

Die Erhöhung des Personalheadcounts (Berechnung Bedarf Aufsichten nicht auf 8 sondern auf 12 Monate) darf nicht zu Lasten bisheriger Funktionen gehen.

2.4.5 Personal

Bewilligt wurden dem Museum der Kulturen für 2012 3602,43 Stellenprozent. Der ausgewiesene Bedarf liegt bei 3770,30 Stellenprozent (Differenz 167,6) Begründung: 2011 wird der Mehrbedarf bei den Aufsichten für 8 Monate statt für 12 Monate berechnet.

*Hohe
Überstundenbestände
durch die
Neueröffnung*

Ausbildungsplätze: bieten bereits 3 an (2 Polydesign 3D Gestaltung und Technik und 1 Kaufmann E-Profil). Kein Ausbau mehr möglich, da für die Betreuung zusätzliche Ressourcen fehlen.

Für die Eröffnungsvorbereitung und die Eröffnungsaktivitäten wurde vom Museumspersonal ein erfreulicher und überdurchschnittlicher Arbeitseinsatz geleistet. Als Folge bestehen derzeit hohe Überstundenbestände.

2.4.6 Weitere Bemerkungen

Das Museum der Kulturen will mit dem neuen Konzept gemäss eigener Aussage nach einer intensiven, langen und interessanten Vorbereitungsphase einen radikalen Bruch anstreben. Es will die Chance nutzen, sich weiterzuentwickeln, vor allem auch im Dialog mit dem Publikum und der Stadt.

*Dauerausstellung
kommt erst und greift
Reaktionen zur
Neueröffnung auf*

Ganz wichtig ist dem Museum dabei, dass die Neueröffnung nur mit Sonderausstellungen stattfand, die erste Dauerausstellung kommt im Sommer 2012. Das heisst auch, dass sich das Gesicht des MKB im nächsten Jahr wieder vollständig ändern wird. Selbstverständlich werden dabei auch die kritisierten Punkte aufgenommen.

2.5 Naturhistorisches Museum

2.5.1 Überblick

in Mio. CHF	Budget 2012	Veränderung zu Budget 2011	Veränderung zu Rechnung 2010
Aufwand	8,5	0,1 (1,4%)	0,1 (1,6%)
Ertrag	1,0	-0,1 (-12,5%)	0 (-1,9%)
ONA	7,5	0,3 (3,5%)	0,2 (2,1%)

in Mio. CHF	Budget 2012	Budget 2011	Differenz B12/B11
Personalaufwand	5,1	5,0	0,1 (2,4%)

Der ONA beträgt CHF 7'536'900 und ist somit um CHF 253'600 gestiegen gegenüber dem Vorjahr. Davon entfallen CHF 180'000 auf höhere externe Mieten, die dem Museum aufgrund des akuten Mangels an Lagerraum bewilligt wurden. Bis heute konnten allerdings keine geeigneten Räumlichkeiten gefunden werden. Weitere CHF 50'000 wurden dem Museum bewilligt, um die dringend notwendigen Aufstockungen in der Informatik und Bildung und Vermittlung zumindest teilweise vornehmen zu können (je 20 Stellenprozente).

*Fehlende Lagerfläche,
eingeschränkte
Ausstellungsfläche mit
finanziellen
Auswirkungen*

Nachdem rund ein Drittel der Dauerausstellungsfläche aufgrund der Asbestsanierung auch im Jahr 2012 dem Publikum nicht zugänglich wird, muss das Museum mit einem Besucher- und damit Einnahmerückgang rechnen. Dieser wird mit CHF 140'000 veranschlagt. Naturgemäss kann es sich hierbei um nicht mehr als eine grobe Schätzung handeln.

Die Erhöhung des ONA ist – wie oben geschildert – zweckgebunden. Das Museum hat deshalb nach wie vor mit den 2010 erfolgten Sparmassnahmen zu kämpfen. Diese konnten bisher mehrheitlich durch Auflösung von Reserven und temporäre Nichtbesetzungen von Abgängen kompensiert werden, was voraussichtlich auch 2012 noch möglich sein wird. Danach behält sich die Museumsleitung nach Absprache mit

der Leitung der Abteilung Kultur vor, bestimmte Bereiche von Sammlungen vollständig zu schliessen. Dies wird dazu führen, dass bestimmte Kernaufgaben der Museumsarbeit, wie sie im Museumsgesetz festgehalten sind, nicht mehr geleistet werden können.

Nachdem die durch ein Verwaltungsgerichtsurteil notwendig gewordene Umwandlung von stundenweisen Anstellungsverhältnissen in Festanstellungen bzw. die damit verbundene Erhöhung des Headcounts bewilligt wurde, umfasste dieser 2011 3580 Stellenprozente. Für 2012 wurden dem Museum 3680 Stellenprozente bewilligt. Aufgrund der Sparvorgaben wird der Headcount allerdings bei weitem nicht ausgeschöpft werden.

60% der Kosten entfallen auf das Personal. 40% sind Sachaufwendungen, wovon mehr als die Hälfte Mietkosten sind. 10-15% der Sachkosten entfallen auf die jährlichen Sonderausstellungen. Der Rest teilt sich in Gebäudeunterhalt, Reinigung, Energie, Mobiliar, Verbrauchsmaterial etc. Die Kostenstruktur ist Ergebnis des Auftrags, den das Museum zu erfüllen hat und Resultat langjähriger Erfahrung. Der Handlungsspielraum ist aufgrund kontinuierlicher Sparvorgaben/-bemühungen sehr eng.

2.5.2 Hinterfragung der Wirkungen und Wirkungsziele, resp. der Leistungsziele

Bis im Frühling 2012 wird im Naturhistorischen Museum noch die Sonderausstellung „Knochenarbeit“ zu sehen sein, eine Eigenproduktion. Im November 2012 wird die bekannte Foto-Ausstellung „Wild Life Photographer of the Year“ aus London im Museum zu Gast sein. Zum dauernden Angebot des Museums gehören ausserdem Führungen in der Dauerausstellung, Angebote für Schulen, Spezialangebote für Behinderte, Workshops etc.

Weiterhin finden Sanierungsarbeiten statt und die bereits vom Asbest sanierten Räume werden für neue Ausstellungen wieder hergerichtet, dem Publikum aber noch nicht zugänglich sein. Selbstverständlich wird das Museum seine Sammlung auch weiterhin pflegen, konservieren und wo sinnvoll und möglich erweitern und selber forschen.

*Sanierte Räume
bleiben vorerst
ungeöffnet*

2.5.3 Finanzielle und inhaltliche Herausforderungen

Nach wie vor besteht die grösste finanzielle Herausforderung für das Naturhistorische Museum im Einhalten der Sparvorgaben in der Höhe von rund CHF 250'000 (vgl. hierzu den Bericht vom letzten Jahr).

*Sparvorgaben als
grösste finanzielle
Herausforderung*

Nachdem in den letzten Jahren stetig faktische Kürzungen vorgenommen wurden, sind bei den Sachkosten keine Einsparungsmöglichkeiten mehr vorhanden, wenn noch Sonderausstellungen durchgeführt werden sollen. Das Museum wird sich selbstverständlich weiterhin bemühen, noch mehr Drittmittel zu generieren. Es ist aber praktisch unmöglich, bedeutende Drittmittel für die Deckung laufender Betriebskosten zu generieren. Die Sparvorgaben können mittel- und langfristig zuverlässig deshalb nur mit Personaleinsparungen erfüllt werden. Wenn immer möglich wird das NMB aber keine Kündigungen aufgrund der Sparvorgaben vornehmen. Die Einsparungen beim Personal sollen deshalb durch natürliche Abgänge realisiert werden. Dies wird in

genügender Masse aber erst 2013 der Fall sein. 2012 wird das Museum deshalb die Einsparungen vor allem durch die Auflösung von Rückstellungen für besondere Vorhaben (Sonderausstellungen) finanzieren müssen. Es ist festzuhalten, dass Abbau beim Personal immer auch Auswirkungen auf die Sammlung hat.

Die grösste inhaltliche Herausforderung wird dem Museum nach Abschluss der Asbestsanierung durch die Neukonzeption von ca. einem Drittel der Dauerausstellungen gestellt. Da gleichzeitig der Auszug aus dem Berribau vorbereitet wird, gilt es sowohl ein langfristiges (Neubau) wie ein mittelfristiges Konzept für den Ersatz der Dauerausstellungen zu erarbeiten. Der entsprechende Grundsatzentscheid der Regierung wird im Frühling 2012 erwartet. Dabei muss das Museum den Spagat zwischen attraktiven Zwischenlösungen und dem zurückhaltenden Einsatz finanzieller und personeller Ressourcen bewältigen. Vom Entscheid der Regierung ist abhängig, ob der Asbestsanierung eine Totalsanierung der Heizungs-/Lüftungsanlagen im Berri-Bau inkl. Isolierung von Dach und Fassade folgen wird. Dies würde eine massive zusätzliche Belastung für das Museumsteam zur Folge haben.

*Neue Konzeption von
Dauerausstellungen
als grösste inhaltliche
Herausforderung*

2.5.4 Investitionen in den nächsten fünf Jahren

Das Naturhistorische Museum muss nach Abschluss der Asbestsanierung die entsprechenden Ausstellungsräume neu gestalten. Ausserdem werden 2012 die Sanierungsarbeiten für die Präparatorien und Werkstätten abgeschlossen werden.

*Neugestaltung der
sanierten Räume*

Für die genannten Vorhaben stehen insgesamt CHF 13,7 Mio. zur Verfügung (CHF 4,2 Mio. Asbestsanierung, CHF 9,5 Mio. neue Präparatorien und Werkstätten). Für die Neueinrichtung der sanierten Dauerausstellungsräume stehen ausserdem bis 2012 insgesamt CHF 2,75 Mio. zur Verfügung.

Weitere Investitionen werden notwendig sein, die sich zurzeit allerdings noch nicht beziffern lassen.

2.5.5 Personal

Das Naturhistorische Museum bietet konstant einen Ausbildungsplatz für eine Büroassistentin an. Auch werden Präparatoren/-innen ausgebildet, dies aber in loser Folge, weil der Arbeitsmarkt in diesem Bereich doch sehr beschränkt ist.

2.5.6 Weitere Bemerkungen

Die Dringlichkeit eines externen Lagers wurde vom Naturhistorischen Museum mehrfach betont. Leider sind bis jetzt keine geeigneten Räumlichkeiten gefunden worden, so dass die zuständige Stelle bei Immobilien Basel aufgefordert wird, ihre Sucharbeit zu intensivieren.

*Standortsuche für
externes Lager und
neues Museum*

Dem Entscheid über einen neuen Standort des Naturhistorischen Museum sieht die Kommission mit Spannung entgegen.

2.6 Museumsübergreifende Bemerkungen

Die Bildungs- und Kulturkommission stellt zum Abschluss ihrer Berichtserstattung folgende Punkte besonders heraus, die museumsübergreifend erwähnt wurden bzw. denen aus ihrer Sicht besondere Bedeutung zukommt:

- Ein Museumskonzept ist notwendig. Dazu gehören Themen wie die Abgrenzung zu nicht-staatlichen Museen, das unterschiedliche Marketing durch Basel Tourismus, die Standortfrage in Bezug auf das Naturhistorische Museum und die Finanzierung von besonderen Ausstellungen durch Swisslos.
- Am Beispiel der Hinweise zum Outsourcing des Putzpersonals merken die Museen an, dass ein starrer Headcount nicht notwendigerweise zu Einsparungen führen muss und auch die Flexibilität im Museumsbetrieb behindern kann.
- Die Vermittlungsarbeit für Schulklassen und deren Abgeltung beschäftigt die Museen. Sie möchten, dass die Abgeltung durch das Erziehungsdepartement und den Partnerkanton diskutiert wird.

Die Bildungs- und Kulturkommission wird anlässlich des nächsten Berichts die weitere Entwicklung der genannten Punkte wieder anschauen.

3 Beschluss

Die Bildungs- und Kulturkommission empfiehlt der Finanzkommission, dem Grossen Rat folgenden Antrag zu stellen:

- Den Bericht zu den Globalbudgets der fünf kantonalen Museen zur Kenntnis zu nehmen.
- Gemäss Vorlage des Regierungsrates für das Jahr 2012 gleichzeitig mit den Globalbudgets der fünf kantonalen Museen die Definition und die übergeordneten Ziele ihrer Produktgruppe zu beschliessen.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Bericht am 10. November 2011 einstimmig genehmigt.

Basel, den 10. November 2011

Bildungs- und Kulturkommission

Die Präsidentin



Dr. Christine Heuss