



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

## Geschäftsprüfungskommission

09.5144.02

Dominique König-Lüdin, Präsidentin  
Luftmattstrasse 22, CH-4052 Basel

Telefon +41 (0)61 312 94 34  
E-Mail dominique.koenig@gmx.ch

**An den Grossen Rat  
des Kantons Basel-Stadt**

Basel, 24. September 2009

### **Stellungnahme des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt zum Bericht 09.5144.01 der Geschäftsprüfungskommission für das Jahr 2008**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Frau Statthalterin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hat uns mit Schreiben vom 23. September 2009 seine Stellungnahme zum GPK-Bericht für das Jahr 2008 zugehen lassen.

Wie in den vergangenen Jahren leiten wir Ihnen beiliegend eine Kopie der Stellungnahme zur Kenntnis weiter.

Mit freundlichen Grüssen

Dominique König-Lüdin

Beilage: Schreiben des Regierungsrates vom 23. September 2009: Bericht zu den Erwartungen der GPK in ihrem Bericht 09.5144.01



## Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

### An die Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates

STK/P095144

Basel, 23. September 2009

Regierungsratsbeschluss  
vom 22. September 2009

### **Bericht zu den Erwartungen der Geschäftsprüfungskommission in ihrem Bericht 09.5144.01 zum Bericht für das Jahr 2008 des Regierungsrates**

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Grosse Rat hat in seiner Sitzung vom 9. September 2009 Ihren Bericht 09.5144.01 vom 17. Juni 2009 zum Bericht für das Jahr 2008 (175. Verwaltungsbericht des Regierungsrates) zur Kenntnis genommen. Der Regierungspräsident hat in dieser Debatte in Aussicht gestellt, dass der Regierungsrat auf die einzelnen Fragen und Bemerkungen der GPK in einem ausführlichen Bericht nochmals zurückkommen würde:

Seite 14

#### **Neue Abteilung Gleichstellung und Integration**

***Die GPK erwartet, dass trotz der Zusammenlegung dieser drei Fachbereiche zu einer einzigen Abteilung die jeweiligen spezifischen Zielsetzungen mit der gleichen Intensität verfolgt werden können wie bis anhin. Die abteilungsinterne Koordination sollte nicht in erster Linie zu Mehraufwand führen. Die GPK wird die Entwicklung kritisch beobachten.***

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass durch die neue Abteilung Gleichstellung & Integration die fachkompetente Zusammenarbeit gestärkt wird und die Probleme im Kontext gesellschaftlichen Wandels entsprechend rasch und differenziert erkannt werden können. Als interdisziplinäre und flexible Einheit kann die Abteilung Lücken und Handlungsbedarf rasch analysieren und proaktiv agieren. Die Abteilung kann ganzheitliche Lösungen entwickeln und bei deren Realisierung unterstützend tätig sein. Im deutschsprachigen Raum stellt eine derartige Zusammenführung ein Novum dar. Mit der Zusammenführung der drei Fachstellen werden die Erfahrungen und das Know-How gebündelt, so dass eine Zusammenarbeit in den gemeinsamen Themen erleichtert wird und neue Synergien entstehen können. Gleichzeitig werden die einzelnen Fachthemen gestärkt. Fachspezifisch aufgebaute Netzwerke können auch für andere Fachthemen zugänglich gemacht werden. Synergien können insbesondere genutzt werden bei Schnittstellenthemen im Bereich von vielschichtigen Ungleich-

heiten wie etwa Berufswahl und Integration, Gleichstellung und Migration, Gender Health und Migration oder Berufswahl und Jugendliche mit einer Behinderung

Seite 15

**Externe Whistleblower – Schutz von Informationsgebenden**

***Die GPK regt an, dass sich die Regierung dieser Thematik annimmt und Weisungen erlässt, wie verwaltungsintern mit dem Schutz der Identität von Personen umzugehen ist, welche der Verwaltung Informationen zu Gesetzesverstössen u. Ä. von Dritten zukommen lassen.***

Die GPK thematisiert das Whistleblowing nicht nur im Rahmen des vorliegenden Berichts für das Jahr 2008, sondern auch in ihrem von Grossen Rat dem Regierungsrat am 19. November 2008 überwiesenen Anzug. Das Whistleblowing umfasst in seiner Gesamtheit sowohl die verwaltungsinternen (Mitarbeitenden) als auch die externen (Dritte) Einflüsterer bzw. Informantinnen und Informanten. Deshalb erachten wir es als sinnvoll, die vorliegende Fragestellung der GPK zusammen mit der Anzugsbeantwortung zu behandeln. Dies gibt uns auch die Möglichkeit, die Notwendigkeit von Richtlinien seriös zu prüfen.

Das Thema Whistleblowing ist für den Regierungsrat nicht neu. Er hat sich schon bei verschiedenen Gelegenheiten dazu geäußert:

1.

Bereits im Mai 2004 nahm der Regierungsrat (vertreten durch den ZPD) am Länderexamen der OECD in Bern zum Thema „Korruptionsbekämpfung“ teil. Der anschliessende Bericht der OECD ortete Raum für Verbesserungen namentlich bei der fehlenden Anzeigepflicht von Staatsangestellten an die Strafverfolgungsbehörden bei Vorliegen von Verdachtsmomenten und insbesondere auch beim Schutz von Whistleblowern.

Kurz darauf erliess der Regierungsrat – gestützt auch auf die im Jahre 2000 erfolgte Anpassung des Strafgesetzbuches über die Korruption und Vorteilsannahme – das Merkblatt „Grundsätze über die berufliche und persönliche Verantwortung“, in welchem u.a. Folgendes festgelegt wurde:

*Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter respektieren den Schutz vertraulicher Daten, die sie bearbeiten und informieren ihre Vorgesetzten unaufgefordert aus eigener Initiative über mögliche Interessenskonflikte im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgaben.*

2.

Im Zusammenhang mit der Teilrevision des Obligationenrechts (Schutz bei Meldung von Missständen am Arbeitsplatz) hat es der Regierungsrat begrüsst, dass der Bund darauf verzichtet hat, für die Regelung der Materie Meldepflichten / Melderechte / „Whistleblowing“ von Arbeitnehmenden ein Spezialgesetz vorzuschlagen, das auch Vorschriften für das öffentlich-rechtlich angestellte Personal der Kantone enthalten hätte. Der Kanton Basel-Stadt kennt in seinem Personalgesetz – wie der Bund im Bundespersonalgesetz – den Verweis auf das OR. Sofern die vorgeschlagene Teilrevision des OR eingeführt werden sollte, wird sich der Kanton Basel-Stadt aufgrund der Unterschiede zwischen öffentlichen und privaten Angestell-

ten eine eigene Regelung der Materie überlegen müssen. Und dies möchte er im Zuge der Beantwortung des Anzugs der GPK betreffend Whistleblowing in der kantonalen Verwaltung auch realisieren.

Bei dieser Gelegenheit wird auch zu prüfen sein, ob sowohl für externe als auch für interne Informantinnen und Informanten spezielle Richtlinien erarbeitet bzw. spezielle Anlaufstellen geschaffen werden sollen oder nicht. Da die GPK in ihrem Anzug auch die Ombudsstelle genannt hat, wird sich auch diese zum Thema zu äussern haben.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass wir eine Beantwortung der GPK-Frage im Rahmen der Beantwortung des Anzugs der GPK betreffend Whistleblowing in der kantonalen Verwaltung befürworten. Diese soll sowohl die internen als auch die externen Whistleblower berücksichtigen. Im Einzelnen sind folgende Fragen zu prüfen:

- Was sind Whistleblower? (Definition)
- Werden unter diesen Begriff auch die externen Informantinnen und Informanten subsumiert?
- Was wird unter dem Begriff „Missstände“, die gemeldet werden, verstanden?
- Wie sind Whistleblower (interne und externe) zu schützen?
- Soll eine spezielle Anlaufstelle für Whistleblower eingerichtet werden bzw. eine bestehende Stelle (z.B. Ombudsstelle) mit der Entgegennahme der Informationen beauftragt werden?
- Sind spezielle Richtlinien für Whistleblowing (interne und externe) zu erarbeiten?

Seite 16

#### **Information der Bevölkerung und Kundenorientierung der Verwaltung**

***Die GPK regt darum an, dass die Regierung die genannte Verordnung „Polizeiliche Vorschriften betreffend Lärmbekämpfung“ – soweit nötig auch in andere Sprachen übersetzt – neu auflegt und in der Bevölkerung breit streut.***

Die angesprochenen Polizeivorschriften verbieten nächtliche Störungen und Störungen an Ruhetagen, nennen verschiedene Lärmquellen (bspw. Motorfahrzeuge, Gartenarbeiten, Lautsprecheranlagen) und drohen bei Zuwiderhandlungen Strafen nach Übertretungsstrafrecht oder SVG an. Sie sind in der Gesetzessammlung in unserer deutschen Amtssprache publiziert (783.200) und somit auch übers Internet greifbar, wie alle anderen Gesetze und Verordnungen auch.

Im Sicherheitsbereich wird eine offensive, mehrsprachige Informationsstrategie beim sog. Notfall-Flyer gefahren: Dieses Merkblatt gibt Verhaltensanweisungen bei Erdbeben, Sirenenalarm, Bränden etc und wird in acht Sprachen produziert und an alle Haushaltungen verteilt.

Die von der GPK angesprochenen Polizeivorschriften, die eigentlich Selbstverständlichkeiten des Zusammenlebens festschreiben, sind offensichtlich nicht in der Kategorie der Notfälle anzusiedeln, so dass der Regierungsrat auch weiterhin auf eine umfassende Kommunikationskampagne verzichtet wird. Somit kann auch die politisch heikle Frage, in welche Sprachen Strafen wegen Lärmimmissionen angedroht werden sollen, offen gelassen werden.

Seite 16

### **Information der Bevölkerung und Kundenorientierung der Verwaltung**

***Die GPK regt an, dass die Regierung prüft, ob neben der Polizeieinsatzzentrale eine Kontaktstelle für Hinweise aus der Bevölkerung auch ausserhalb der Bürozeiten aufgebaut werden sollte.***

Der Regierungsrat ist nicht der Meinung, dass zusätzlich zu den bereits heute permanent zur Verfügung stehenden Anlaufstellen eine weitere Kontaktstelle geschaffen werden sollte. Neben der Einsatzzentrale der Kantonspolizei erfüllen auch die Zentralen von Feuerwehr und Sanität eine wichtige Aufgabe und werden oft durch Ratsuchende angewählt.

Dringende Hinweise werden erfahrungsgemäss immer via Polizeieinsatzzentrale eingebracht. Diese nimmt ausserhalb der Bürozeiten auch „polizeifremde“ Anliegen und Sorgen entgegen.

Weniger dringliche Hinweise können jederzeit per E-Mail über die diversen „Info@.....bs.ch“ Adressen deponiert werden. Diese Adressen könnten durch eine Kampagne in der Bevölkerung bekannter gemacht werden.

Seite 21

### **Gefährdetes Trinkwasser**

***Heute muss die GPK feststellen, dass ihre Empfehlungen seit 2006 kaum Auswirkungen auf das Handeln der Regierung und der Hardwasser AG hatten. [...] Die GPK fordert, dass sie von der zuständigen kantonalen Vertretung im Verwaltungsrat offen und transparent informiert wird. [...] Die GPK regt an, dass die Regierung inskünftig halbjährlich den Grossen Rat über geplante und umgesetzte Massnahmen zur Sicherstellung der Trinkwasserqualität informiert, insbesondere über Sanierungsmassnahmen bei den Chemiemülldeponien im Umfeld des Hardwassers.***

Der Regierungsrat ist sich seiner grossen Verantwortung in der Trinkwasserversorgung bewusst und ist darum besorgt, dass von den zuständigen Stellen die erforderlichen Massnahmen ergriffen werden, damit die Qualität in der Gewinnung von Trinkwasser sichergestellt ist.

Der Regierungsrat stellt fest, dass die IWB regelmässig umfassend über die Trinkwasserqualität berichten: Auf der IWB-Website werden Quartalsberichte über die Trinkwasserqualität veröffentlicht. Falls Qualitätsabweichungen auftreten, werden diese ebenfalls in diesen Berichten aufgeführt. Bei speziellen Ereignissen – wie z.B. der Einführung von neuen Massnahmen zur Sicherstellung der Trinkwasserqualität - wird ebenfalls situativ und aktualitätsbezogen informiert.

Die Hardwasser AG ist eine eigenständige Firma, welche über entsprechende Organe verfügt. Der Kanton Basel-Stadt besitzt 50% des Aktienkapitals. Über diese Beteiligung nimmt er auch seine Verantwortung im Verwaltungsrat wahr. Die Verwaltungsratssitzungen unterliegen der Vertraulichkeit. Darüber zu informieren obliegt nicht einzelnen VR-Mitgliedern,

sondern dem Verwaltungsrat als Gremium oder der Geschäftsführung im Auftrag des Verwaltungsrates. Der Regierungsrat empfiehlt deshalb der GPK, ihr Informationsanliegen direkt beim Verwaltungsrat respektive der Geschäftsführung zu deponieren.

Für die Sanierungs- und Überwachungsmassnahmen bei den Chemiemülldeponien im Raum Muttenz ist formell allein der Kanton Basel-Landschaft zuständig. Er hat deshalb auch zu bestimmen, in welchem Umfang und in welcher Form die Öffentlichkeit informiert wird. Vertreter des Kantons Basel-Stadt sind im Rahmen eines Runden Tisches in die Arbeiten eingebunden. Sie vertreten die Interessen des Kantons Basel-Stadt - dies einerseits als ehemaliger Abfall-Lieferant, andererseits als Bezüger von Trinkwasser aus der Hard und damit Betroffener der Deponien. Der Regierungsrat ist bereit, die GPK halbjährlich über die Fortschritte zu informieren.

Seite 21

### **Lärm auf Baustellen**

***[...] Die GPK empfiehlt der Regierung, sowohl im Bereich der Information und Prävention als auch insbesondere im Bereich des Vollzugs der geltenden Normen verstärkte Anstrengungen zu unternehmen.***

Der Regierungsrat geht mit der GPK einig, dass Baulärm die Wohnqualität beeinträchtigen kann. Im Gegensatz zu anderen Lärmimmissionen - wie denjenigen aus dem Strassen-, Bahn- und Flugverkehr, aus Gastronomiebetrieben oder aus Lüftungsanlagen - tritt Baulärm in der Regel nur am Tag auf und dauert auch nur eine begrenzte Zeit. Der Regierungsrat vertritt deshalb die Meinung, dass die präventiven Hinweise auf die geltenden gesetzlichen Bestimmungen in den Bauentscheiden für grössere Bauvorhaben genügen.

Bei allen Bauvorhaben muss ausserdem die unmittelbar betroffene Bevölkerung gemäss kantonaler Lärmschutzverordnung über Zweck und Dauer der geplanten Bauarbeiten informiert werden.

Von übermässigem Baulärm betroffene Anwohnerinnen und Anwohner können sich bei den Vollzugsbehörden melden. Die Prioritäten bei der Lärmbekämpfung liegen allerdings – angesichts der begrenzten personellen und finanziellen Mittel - bei den permanenten Lärmquellen. Wenn jedoch Unternehmungen die zulässigen Zeiten, während denen das Bauen erlaubt ist, nicht einhalten, ermahnt das Amt für Umwelt und Energie die Bauherrschaft oder die verantwortliche Fachperson. Bei wiederholten Übertretungen müssen diese allenfalls einen privaten Überwachungsdienst aufziehen. In besonders gravierenden Fällen verzeigen die Behörden uneinsichtige Bauherrschaften oder Fachpersonen beim Strafgericht.

Seite 23

**Förderabgabefonds**

***[...] Die GPK empfiehlt, einfache und unbürokratische Kontrollmechanismen einzuführen.***

Der GPK-Bericht stellt richtigerweise fest, dass bereits früher alle Förderentscheide, bei denen kein Ermessen besteht, mit Doppelunterschrift versehen waren. Bei diesen Gesuchen ergibt sich der Förderbeitrag direkt aus der Verordnung (z.B. bei einem Fensterersatz: 200 m<sup>2</sup> Fensterfläche à CHF 41.50 = CHF 8'300). Seit Anfang 2009 werden auch alle Entscheide über Beiträge, bei denen Ermessen besteht, mit einer Doppelunterschrift versehen. Ablehnende Entscheide werden nie routinemässig behandelt, sondern immer im Team oder mit den vorgesetzten Stellen (Amtsleiter oder Departementsvorsteher) besprochen.

Seite 24

**Förderabgabefonds**

***Die GPK stellt fest, dass die Wirkung der Beiträge an Anlage und Bauten reflektiert wird und diesbezüglich kürzlich positive Neuerungen eingeführt wurden, wie zum Beispiel die Pauschalisierung der Beiträge bei Solaranlagen. Eine Fortführung des Diskurses über die Förderschwerpunkte ist wünschenswert.***

Mit der Erarbeitung des Ratschlags zur Revision des Energiegesetzes wurden die bisherigen Fördermassnahmen von Grund auf hinterfragt und Neuerungen eingeleitet. Sie werden in der im Herbst 2009 in Kraft tretenden Verordnung zum Energiegesetz umgesetzt. Auch auf eidgenössischer Ebene und in anderen Kantonen sind jetzt Strategien und Massnahmen zum Einsparen von Energie und zur Gewinnung von erneuerbaren Energien erarbeitet worden. Zwischen den Verantwortlichen findet ein reger Erfahrungsaustausch statt. Und der Kanton Basel-Stadt wird alle Anregungen sehr ernsthaft prüfen, welche die Klima- und Energiepolitik weiterbringen. Zudem wird er auch selbst seine Praxis laufend überprüfen - immer mit dem Ziel, Ressourcen zu schonen und den Klimawandel möglichst gering zu halten.

Seite 24

**Förderabgabefonds**

***Die GPK vermisst eine Strategie, Auswahlkriterien und Erfolgskontrolle bei den geförderten Aktionen der Verhaltensänderung und des Energiesparens. Sie empfiehlt, diese zu entwickeln.***

Bei allen Aktionen mit einem technischen Hintergrund lassen sich die Einsparungen bzw. Energiegewinne relativ leicht rechnerisch ermitteln. Anders ist es bei der Verhaltensänderung: Der Erfolg von Aktionen zur Verhaltensänderung sowie der gesamten übrigen Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Energie kann nicht wirklich in Zahlen festgehalten werden. Bei gewissen Aktionen, bei Informationsveranstaltungen und bei Energieführungen lässt sich zumindest die Zahl der erreichten Personen festhalten. Bei der übrigen Öffentlichkeitsarbeit wäre eine Befragung der Bevölkerung einziges Mittel, den Erfolg zu messen. Erfahrungsge-

mässig kosten derartige Befragungen aber sehr viel Geld und bringen wenig verwertbare Resultate. Das heisst aber nicht, dass die durchgeführten Aktionen hinterher nicht ausgewertet werden. Die Auswertung wird aber nicht nach bestimmten Kriterien durchgeführt, sondern in Form von Einschätzungen. So wurde denn auch auf gewisse Arten von Aktionen, deren Resultat nicht überzeugte, verzichtet.

Seite 24

#### **Förderabgabefonds**

***Die GPK empfiehlt, dass sich die Energiekommission überlegt, wie sie ihre gesetzlich vorgesehene Aufgabe der Überwachung des effizienten und zukunftsgerichteten Einsatzes der Mittel effektiv erfüllen kann und will.***

Die Energiekommission wurde im Frühjahr 2009 neu gewählt und wird seit August 2009 neu von einem Vertreter aus der Privatwirtschaft geleitet. In ihrer neuen Zusammensetzung wird die Energiekommission ihre Funktion und Rolle wieder diskutieren.

Der Regierungsrat begrüsst es sehr, dass sich die GPK im nächsten Betriebsjahr einen vertieften Einblick in die Abläufe bei der Vergabe der Förderbeiträge verschaffen möchte.

Seite 26

#### **Bildungsgang Pflege Höhere Fachschule (HF) – drohender Pflegenotstand**

***[...] Die GPK bezweifelt [...], dass diese Massnahmen für die aktuell sowie für die zukünftig zu besetzenden Ausbildungsplätze ausreichen. Um auch in zehn Jahren genügend gut qualifiziertes Personal zu haben, müssen die Anstrengungen durch die beiden involvierten Departemente deutlich verstärkt werden.***

Vorweg ist festzuhalten, dass die Verwaltung für keine andere Ausbildung einen grösseren Informations-, Werbe- und Rekrutierungsaufwand als für die Pflege HF; die Curricula des Ausbildungsgangs Pflege HF und seine Studienbedingungen sind hoch attraktiv. Entscheidend für die Attraktivität der Ausbildung sind nicht die Schulen, sondern die Werbeanstrengungen, die Studienbedingungen und die Arbeitsbedingungen der Praxisinstitutionen und des Berufsfeldes.

Im einzelnen:

Zu Beginn des Jahres 2009 nahm die Projektgruppe "Pflege" ihre Tätigkeit auf mit dem Ziel, die Problematik des sich abzeichnenden Pflegenotstands von möglichst vielen verschiedenen Seiten anzugehen. Die Gruppe setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der öffentlichen und privaten Spitäler, der Pflegeheime, der Spitex Basel, der Schulen im Gesundheitswesen Basel-Stadt und Basel-Landschaft, der Organisation der Arbeitswelt Gesundheit beider Basel, des VPOD Region Basel, des Schweizerischen Berufsverbands der Pflegefachleute (SBK) Sektion beider Basel sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Gesundheitsdepartments. Dabei werden die folgenden Schwerpunkte verfolgt:



- *Öffentlichkeitsarbeit steigern:* Taktgeber bei der Öffentlichkeitsarbeit ist die OdA Gesundheit beider Basel, welche die Interessen aller Organisationen und Institutionen im Gesundheitswesen vertritt. Die OdA Gesundheit hat ihre Tätigkeiten in der Öffentlichkeitsarbeit spürbar verstärkt: So wurde beispielsweise Anfang 2009 das "Gesundheits-tram" auf der Linie 10 lanciert, es wurde die Gratis-Info Line 0800 567 567 für Interessierte an unseren Gesundheitsberufen eingerichtet, die vom BBT schweizweit gestartete Werbekampagne wird unterstützt und es werden einprägsame Auftritte an allen Berufsinformationsmessen und -veranstaltungen in der Region durchgeführt. Die sehr modernen und herausfordernden Berufe in der Pflege sollen dadurch in allen Bevölkerungsschichten noch besser bekannt gemacht werden.
- *Ausbildungsangebot diversifizieren:* Derzeit ist die eingesetzte Arbeitsgruppe daran, verschiedene Modelle für Berufs-Um- und -WiedereinsteigerInnen zu prüfen. Im Besonderen soll nun ein Modell einer Spezialklasse für QuereinsteigerInnen in den Pflegeberuf geprüft werden. Der Kanton Bern hat für eine solche Kategorie unlängst ein spezielles Finanzierungsmodell eingeführt und wir prüfen zur Zeit, ob ein ähnliches Modell auch für die Region Basel möglich sein könnte.
- *Zusätzliche Stellen für Berufslehre Fachangestellte Gesundheit schaffen:* Ein Dauerauftrag an alle Spitalbetriebe, Kliniken, Heime und Institutionen im Gesundheitswesen. Wir müssen weiterhin gemeinsam die Anzahl Ausbildungsplätze für Fachangestellte Gesundheit erhöhen. Zur Zeit überwiegt noch immer die Nachfrage das Angebot, d.h. es gibt zahlreiche interessierte Schulabgänger/-innen, die eine FAGE-Ausbildung absolvieren möchten, aber keinen Ausbildungsplatz finden. Mit einem erweiterten Lehrstellenangebot können wir also zwei Fliegen mit einer Klappe schlagen: Arbeitslose Jugendliche verhindern und längerfristig die Anzahl Pflegenden sicherstellen. Die ausbildenden Institutionen fordern Anschubfinanzierungen; eine solche Möglichkeit muss allenfalls diskutiert werden.
- *Faktenlage genau beobachten und analysieren:* Die Ist-Erhebung der Zahl der Auszubildenden und Studierenden in der Pflege, die Analyse und die Ermittlung und Planung des Ausbildungsbedarfs für die kommenden Jahre muss weiterhin regelmässig durchgeführt werden, Massnahmen müssen davon abgeleitet, müssen abgestimmt und im Bedarfsfall verstärkt oder angepasst werden. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektoren (GDK) hat einen "Nationalen Versorgungsbericht für die Gesundheitsberufe" in Auftrag gegeben; dieser wird bis Ende 2009 vorliegen und sich auf den Zeithorizont 2015 ausrichten und uns bei der weiteren Massnahmeplanung (national und kantonal) zweifellos dienlich sein.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die Fachpersonen mit dem gemeinsam ergriffenen Massnahmeplan auf dem richtigen Weg sind, einen ersten erfolgreichen Schritt getan haben und sich gegenüber andern Kantonen auch bereits einen gewissen Vorsprung in der Thematik Pflegenachwuchs haben verschaffen können.

Seite 27

#### **Primarschulen – Kriterien zur Klasseneinteilung**

***Aus Sicht der GPK ist es [...] unerlässlich, dass die Klasseneinteilung für alle Beteiligten – Schülerinnen und Schüler, Erziehungsberechtigte und Lehrpersonen – nachvollziehbar und transparent kommuniziert wird. Aus diesem Grund empfiehlt die GPK, dass bei der Klassenzuteilung an den Basler Schulen klare, nach Prioritäten festgelegte, objektivierbare Kriterien erlassen werden.***

Das Erziehungsdepartement wird mit Blick auf das Schuljahr 2010/11 jene Kriterien über die Klassenbildung, die in der Praxis zur Anwendung gelangen, als Richtlinien erlassen. Diese sind:

- Wohl der Schülerinnen und Schüler,
- Führbarkeit der Klassen,
- Geschlechterparität,
- sprachlich-ethnische Isolation möglichst vermeiden,
- möglichst gleichmässige Mischung bezüglich ethnischer und sozialer Herkunft sowie bezüglich Sprachkompetenz,
- Aufteilung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen (z.B. Verhaltensauffälligkeit),
- begründete Empfehlungen bzw. Wünsche (der vorangehenden Schule, der Betreuungspersonen aus Heimen und Tagesheimen, der Eltern, der Kinder, von Fachinstanzen wie dem heilpädagogischen oder schulpsychologischen Dienst),
- Schulen, die nach dem Quartierprinzip geführt sind: im Einzugsgebiet des Schulhauses wohnhaft oder betreut,
- Primarstufe: Kindergartengruppierungen möglichst nicht auftrennen, d.h. Isolation vermeiden.

Es ergibt sich aus der Liste der Kriterien, dass es nicht möglich ist, die Klassenbildung in dem von der GPK gewünschten Mass zu objektivieren, die Kriterien fest nach Priorität zu klassieren und damit den Ermessensspielraum zu eliminieren. Klar ist, dass das Wohl der Schülerinnen und Schüler an oberster Stelle steht. Es liegt in der Natur der Sache, dass im konkreten Fall allein schon dieses Kriterium von den verschiedenen Akteuren unterschiedlich interpretiert wird. Trotzdem kann auf dieses Kriterium nicht verzichtet werden, denn dies hiesse, auf den wichtigsten Massstab zu verzichten. Auch eine sich an transparenten, möglichst objektivierten Kriterien orientierende Klasseneinteilung wird nicht die ungeteilte Zustimmung aller Akteure finden. Allerdings wird eine transparente Kriterienliste wenigstens deren Verständnis in die Verfahren und Ergebnisse steigern.

Seite 28

#### **Eventmanagement St. Jakobshalle**

***Die GPK erwartet, dass das ED die Wirtschaftlichkeitsprüfung bezieht als Grundlage für weitere Entscheide, in welcher Form und in welchen vertraglichen Verhältnissen die St. Jakobshalle zu führen sei.***

Die Aussage im GPK-Bericht, wonach es nicht immer einfach gewesen sei, vom Departement die nötigen Informationen und Unterlagen zu erhalten, können wir nicht nachvollziehen. Das Erziehungsdepartement hat der GPK auf ihre Anfragen hin die gewünschten Unterlagen jeweils prompt ausgehändigt bzw. zugestellt.

Laut GPK-Bericht geht es also um die Klärung verschiedener noch offener Fragen rund um das Management der St. Jakobshalle. Umso erstaunter waren wir über den Text der Medienmitteilung der GPK vom 22. Juni 2009. Steht im ersten Absatz doch wörtlich, die GPK orte auch dieses Jahr Mängel beim Management der St. Jakobshalle. Es ist nicht nachvollziehbar, wie die GPK dazu kommt, öffentlich zu behaupten, sie habe Mängel beim Management der St. Jakobshalle geortet, wenn laut GPK-Bericht die entsprechenden Fragen bisher noch gar nicht abschliessend geklärt werden konnten.

Das Erziehungsdepartement nimmt zur Kenntnis, dass trotz des ausführlichen Hearings vom Januar 2009 offenbar nach wie vor Fragen offen geblieben sind, welche von einer neu eingesetzten Subkommission nun nochmals vertieft abgeklärt werden sollen. Es handelt sich offenbar um Fragen rund um die Organisationsform, das „Doppelmandat Kastl“ (Levent AG und Anstellung Kanton), die Abrechnungen und den Vertrag.

Zum sogenannten Doppelmandat möchten wir an dieser Stelle nochmals Folgendes festhalten: Offenbar besteht nach wie vor die falsche Vorstellung, die mandatierte Firma Levent AG könne in der St. Jakobshalle eigene Events veranstalten, für die Herr Kastl dann als Event-Manager des Kantons auch noch eine Umsatzprovision beziehe. Richtig ist jedoch vielmehr, dass von Beginn weg vertraglich vereinbart worden ist, dass weder Herr Kastl selbst noch seine Levent AG in der St. Jakobshalle eigene Events veranstalten, produzieren oder sich in irgendeiner Weise an solchen beteiligen dürfen, solange unser Mandat läuft. Die entsprechenden Unterlagen sind schon lange im Besitz der GPK.

Des Weiteren möchten wir festhalten, dass die Bezeichnung „Doppelmandat“ auch im Zusammenhang mit der Geschäftsführung der St. Jakobshalle irreführend ist. Es existiert in ganz Europa keine einzige Event-Halle, in der nicht ein und dieselbe Person als „Chef“ für sämtliche Belange (Eventmanagement und Geschäftsführung) verantwortlich ist. Dies gilt insbesondere auch für jene Hallen, die - gleich wie die St. Jakobshalle - im Besitz der öffentlichen Hand sind.

Wie wir von der Finanzkontrolle (FIKO) erfahren haben, hat die GPK auf Antrag ihrer Subkommission beschlossen, bei der FIKO eine Wirtschaftlichkeitsprüfung in Auftrag zu geben, um das staatliche Handeln im Bereich des Eventmanagements auf seine Wirksamkeit und Effizienz hin zu überprüfen. Die GPK verspricht sich von dieser Wirtschaftlichkeitsprüfung Grundlagen, die für kommende Vertragsabschlüsse oder die Einführung einer neuen Organisationsform des Eventmanagements in der St. Jakobshalle nützlich sind. Entsprechend erwartet die GPK, dass das Erziehungsdepartement die Wirtschaftlichkeitsprüfung bezieht als Grundlage für weitere Entscheide, in welcher Form und in welchen vertraglichen Verhältnissen die St. Jakobshalle zu führen sei.

Bereits anlässlich der von der FIKO kurzfristig anberaumten Kickoff-Sitzung betreffend die anstehende Wirtschaftlichkeitsprüfung vom 18. Juni 2008 haben wir die anwesenden Vertreterinnen und Vertreter der FIKO darauf aufmerksam gemacht, dass die vorgesehene Wirtschaftlichkeitsprüfung und die Submission des Mandats zeitgleich stattfinden werden. Das derzeit laufende Mandat für das Eventmanagement in der St. Jakobshalle läuft per Ende Januar 2010 endgültig aus, weshalb die öffentliche Ausschreibung für die Neuvergabe des Mandats zwingend im Sommer 2009 zu erfolgen hat. Die FIKO hat anlässlich der Kickoff-Sitzung zur Kenntnis genommen, dass die Ausschreibung Anfang Juli 2009 erfolgen wird und hat diesen Zeitpunkt ihrerseits nicht in Frage gestellt.

Die FIKO hat zur letztmals durchgeführten Ausschreibung bereits einmal Stellung genommen und dabei im Hinblick auf künftige Submissionen einzig empfohlen, dass die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung eindeutig festgelegt und den Submittenten zu Beginn der Ausschreibung mitgeteilt werden sollen und die anschliessende Bewertung nach diesen Kriterien zu erfolgen habe. Selbstverständlich haben wir diese Empfehlungen bei der nun laufenden Submission berücksichtigt.

Gemäss Aussage des Leiters der FIKO hat diese den Auftrag, der GPK ihren fertigen Schlussbericht mit den Ergebnissen der Wirtschaftlichkeitsprüfung Ende November 2009 vorzulegen. Wird dieser Termin eingehalten, so verbleibt uns unseres Erachtens ausreichend Zeit, um die Erkenntnisse aus der Wirtschaftlichkeitsprüfung bei Bedarf in unsere Vertragsverhandlungen einfließen zu lassen.

Gemäss unserem Zeitplan sind die Angebote spätestens bis zum 18. September 2009 beim Submissionsbüro einzureichen. Im Anschluss daran soll beförderlich das weitere Vorgehen erfolgen.

Seite 29

**Immobilien Basel-Stadt (IBS) – Bauherrenvertretung bei Bauvergaben an Generalunternehmungen**

***Die GPK vertritt klar die Meinung, dass der Regierungsrat sicherstellen muss, dass auf allen Baustellen und insbesondere auf denjenigen des Kantons, der Einwohnergemeinde sowie der Pensionskasse des Basler Staatspersonals nach den geltenden Gesetzen und den entsprechenden Gesamtarbeitsverträgen Bauleistungen abgewickelt werden.***

Das Finanzdepartement (Immobilien Basel-Stadt) hat bei Bauprojekten die Funktion der Eigentümervertretung. Es formuliert und entwickelt die Anforderungen an die Bauaufgabe und setzt die entsprechend geeignete Projektorganisation ein. Für die operative Führung resp. Projektleitung der Planung und Bauausführung wird jeweils das Bau- und Verkehrsdepartement beauftragt. Das Bau- und Verkehrsdepartement kontrolliert, überwacht und steuert die Unternehmer und Planer bei der Umsetzung der Bauaufgabe.

Die Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Verwaltung des Kantons Basel-Stadt erfolgt in der Regel nur an Auftragnehmer, die Beteiligte von Gesamtarbeitsverträgen sind. Dabei ist der Nachweis der GAV-Einhaltung vom Auftragnehmer vor einer Vergabe zwingend beizubringen. Der Nachweis der Einhaltung des GAV für Auftragnehmer, die einem GAV verpflichteten Verband angeschlossen sind, erfolgt durch die im GAV genannte zuständige paritätische Aufsichtskommission. Auftragnehmer, die keinem Verband angeschlossen sind, dürfen aufgrund dieses Umstandes nicht von Verfahren der öffentlichen Verwaltung ausgeschlossen werden. Diese Firmen müssen den Nachweis über die Einhaltung des massgebenden GAV auf eigene Kosten, von einem durch das Einigungsamt bewilligten Treuhänder, ausstellen lassen.

Bei der Gesamtsanierung Bäumlihof wurden die Verfehlungen des Generalunternehmers (obige Auflage zum GAV waren Bestandteile seines Vertrages) während dem Projekt von der Projektleitung erkannt und entsprechende Gegenmassnahmen eingeleitet. Dabei konnte im Projekt nach wie vor eine gute und attraktive Wohnüberbauung erreicht werden. Die Ein-

haltung der gesetzlichen Vorschriften und die Einhaltung des GAV wird den Unternehmen bei der Ausschreibung und Auftragsvergabe klar vorgegeben.

Seite 29

**Zentraler Personaldienst (ZPD) – Laufbahn bei Basel-Stadt**

***Gleichzeitig fordert die GPK, dass die Geschlechterparität durch geeignete Massnahmen weiter gefördert wird.***

Die Geschlechterparität ist der Programmleitung ein grosses Anliegen. Das Programm „Laufbahn bei BASEL-STADT“ ist bewusst so ausgerichtet, dass es auch für Mitarbeiter/innen in Teilzeit attraktiv ist. Damit werden insbesondere Frauen angesprochen, da Teilzeitarbeit immer noch überwiegend von Frauen ausgeübt wird. Weitere Aspekte sind, dass das Programm möglichst einfach und transparent aufgebaut ist und dass sich die Aufwendungen (zeitlich, finanziell) für die Vorgesetzten und Mitarbeitenden in einem tragbaren Rahmen bewegen (vgl. Konzept „Laufbahn bei BASEL-STADT“). Während des Auswahlprozesses sensibilisiert die Programmleitung alle Beteiligten (Dezentrale Personalleiter/innen, Führungskräfte) mehrfach zu diesem Thema. Auf die Geschlechterparität wird übrigens auch im Development Center (interne Beobachter/innen) und im Entwicklungsplan (externe/r Referentin / Referent, interne Mentorinnen / Mentoren) geachtet. Im Rahmen des Seminars „Laufbahn bei BASEL-STADT kurz erklärt“ findet ebenfalls eine Sensibilisierung der Führungskräfte statt.

Seite 30

**Zentrale Informatik-Dienststelle (ZID) – Qualitätssicherung und Informatik-Controlling**

***Die GPK erwartet, dass die Verantwortlichen sicherstellen, dass die notwendigen Leistungen in der erforderlichen Qualität und zu marktüblichen Preisen angeboten werden.***

Die Informatikstrategie des Kantons enthält u.a. den Grundsatz, Nutzen, Wirkungen, Leistungen und Kosten der Informatik transparent darzustellen und die Informatik konsequent basierend auf dieser Grundlage zu steuern.

Wie im GPK Bericht erwähnt, wird in der Umsetzung dazu auch die Leistungsvereinbarung zwischen der ZID als Leistungserbringer und der kantonalen Informatik-Konferenz als Leistungsbestellerin überarbeitet. Sie bildet die Basis für die Nutzung und Erbringung der zentralen IKT-Leistungen einerseits und die Grundlagen für die Qualitätssicherung und das IT-Controlling andererseits.

Damit werden die Anforderungen der IT-Governance nach Transparenz und Nachvollziehbarkeit erfüllt und die Basis für einen Vergleich mit anderen Verwaltungen / Institutionen gelegt. Im Frühling dieses Jahres hat die Informatik-Konferenz einen entsprechenden Leitfaden verabschiedet, welcher den Ablauf und die Verantwortlichkeiten für den Abschluss der Leistungs-Vereinbarung beschreibt und aufzeigt, wie deren Überprüfung in den jährlichen Budgetierungsprozess eingebettet ist.

Vereinbarungen über die Erbringung von anderen, departements- oder dienststellen-spezifischen Leistungen der ZID sowie Leistungsvereinbarungen mit departementalen Informatikabteilungen fallen nicht unter diesen Leitfaden – sie sind grundsätzliche Sache der Departemente. Hier sind die ZID im Rahmen der Bestrebungen zur Qualitätssicherung und -verbesserung auch daran, die Service Prozesse anhand der ITIL-Methode anzupassen und

in den einzelnen dieser Leistungs-Vereinbarungen (mit den Departementen und Dienststellen) klare Leistungskriterien einzubauen.

Was die Kalkulation zu den Verrechnungspreisen angeht, so verweisen wir auf die Schwerpunktprüfung „Verrechnungspreise der ZID-Dienstleistungen“ der Finanzkontrolle des Kantons Basel-Stadt vom 14. August 2006. In diesem Bericht wird unter Punkt 4.4 durch die Finanzkontrolle bestätigt, dass die Verrechnungspreise der ZID auf einer korrekten und zweckmässigen Kalkulation beruhen.

Die Informatikstrategie fordert, dass Qualität und Kosten der zentralen und dezentralen Informatik anhand sinnvoller Benchmarks geprüft werden. Dies einerseits für bestehende IKT-Leistungen, andererseits aber auch im Beschaffungsprozess. Die IK und die Finanzverwaltung sind daran, dafür bis Ende 2009 die Instrumente zu erarbeiten.

*Seite 31*

#### **Kantonsärztlicher Dienst im Untersuchungsgefängnis Waaghof**

***Die GPK erwartet, dass der Kantonsärztliche Dienst sein System so anpasst, dass sichergestellt ist, dass gerichtliche Anweisungen umgehend umgesetzt werden.***

***Die GPK erwartet vom Kantonsärztlichen Dienst, dass er seine Verantwortung ernst nimmt und diese nicht an die Mitarbeiter des UG Waaghof delegiert. Es ist zu überprüfen, ob der Entscheid, die stationäre Gesundheitsversorgung an Wochenenden gänzlich abzuschaffen, richtig war und ob mit diesem Entscheid nicht Richtlinien des Europarates und der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften verletzt werden.***

Zu den obgenannten Fragen hat das Gesundheitsdepartement gegenüber der GPK im laufenden Jahr zweimal Stellung bezogen; mit Schreiben des Vorstehers vom 20. April 2009 und Schreiben des Generalsekretärs vom 5. Juni 2009. Wir fügen diese beiden Schreiben an dieser Stelle nochmals an, verbunden mit dem Hinweis, dass das Thema Gefängnismedizin seitens des Gesundheitsdepartements bereits vor den Anfragen der GPK intern bearbeitet wurde:

*Auszug aus dem Schreiben des Vorstehers GD vom 20. April 2009 an die GPK:*

(...)

- 1. Ist dem kantonsärztlichen Dienst die Situation der problematischen Gesundheitsversorgung an Wochenende bei Insassen im Waaghof, welche in einem Abgabeprogramm sind, bekannt?**

Bei der überwiegenden Mehrzahl der Insassen des Untersuchungsgefängnisses Waaghof, welche in einem Abgabeprogramm stehen, gibt es keine Schwierigkeiten bezüglich der Substitutionsbehandlung. Sich ergebende Schwierigkeiten bei der Versorgung einer kleinen Gruppe sind seit über zwei Jahren bekannt und wurden seitdem mehrfach mit den Verantwortlichen des Bereichs Abhängigkeitserkrankungen der Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel (UPK), dem Direktor des Untersuchungsgefängnisses Waaghof sowie dem Leiter des Bereichs Bevölkerungsdienste und Migration des Justiz- und Sicherheitsdepartements (vormals Sicherheitsdepartement) besprochen. Zu klären ist die Situation derjenigen Inhaftierten, die in einem Substitutionsprogramm stehen und zwischen Freitag- und Sonntagabend oder an Feiertagen in Untersuchungshaft gesetzt werden, da einerseits der Pflege-

dienst des Gefängnisses ausserhalb der Bürozeiten nicht zur Verfügung steht und andererseits die genaue Medikation sowie deren Dosierung bei den Abgabestellen aufgrund ihrer eingeschränkten Öffnungszeiten an Wochenenden und Feiertagen nicht erfragt werden kann. Die Inhaftierten machen hierzu meistens keine verlässlichen Angaben, womit die Gefahr einer Intoxikation steigt.

Zur besseren quantitativen Erfassung wurden zwischen Januar 2006 und April 2007 diejenigen Personen gezählt, die zwischen Freitag- und Sonntagabend in Untersuchungshaft gesetzt wurden und sich gleichzeitig in einem Substitutionsprogramm befanden. Insgesamt ist diese Situation im genannten Zeitraum 21 Mal aufgetreten, wovon 13 dieser Patienten entweder im Substitutionsprogramm der UPK (5) oder des Zentrums für Suchtmedizin (8) standen. Dies ist insofern von Bedeutung, als nur in diesen beiden Institutionen die individuellen Modalitäten der Substitution über das Wochenende erfragt werden können. Bei den restlichen acht Inhaftierten wurde die Substitutionsmedikation entweder von einer anderen Stelle verschrieben oder anderweitig besorgt. Gemessen an der jährlichen Gesamtzahl der Inhaftierten im Untersuchungsgefängnis handelt es sich um eine sehr kleine Insassengruppe.

## **2. Was kann unternommen werden, damit der von Fachleuten im Drogenbereich, festgestellte Mängel, behoben werden kann?**

Anlässlich eines vor kurzem stattgefundenen Gesprächs zwischen dem Leiter des Bereichs Bevölkerungsdienste und Migration des Justiz- und Sicherheitsdepartements, dem Direktor des Untersuchungsgefängnisses Waaghof, einem Oberarzt der Abteilung Abhängigkeitserkrankungen der UPK sowie dem stellvertretenden Kantonsarzt wurde vereinbart, dass bei substanzmittelabhängigen Insassen, die sich in einem Abgabeprogramm befinden und deren Abgabestelle über das Wochenende telefonisch kontaktiert werden kann, die jeweilige Substitutionsdosis erfragt und dann im Gefängnis abgegeben wird.

## **3. Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Fachstellen im Drogenabgabeprogramme und dem kantonsärztlichen Dienst?**

Es gibt verschiedene Berührungspunkte zwischen dem Kantonsärztlichen Dienst und den diversen Fachstellen. Die Zusammenarbeit funktioniert in aller Regel gut und unkompliziert. So wird beispielsweise gerade gemeinsam an einer Neuauflage der Abgabeempfehlungen für Substitutionsbehandlungen für den Kanton Basel-Stadt gearbeitet.

## **4. Gemäss beiliegendem Gerichtsurteil, müssen Häftlinge ihre Medikamente selbst mitbringen oder sich bringen lassen. Gilt dies auch für Methadon, oder für Menschen im Heroinprogramm?**

Wie untenstehend ausgeführt, ist diese dem Gerichtsurteil zugrundeliegende Annahme unzutreffend. Selbstverständlich erhalten die Insassen der Basler Gefängnisse die benötigten Medikamente (inklusive Methadon) gefängnisseitig zur Verfügung gestellt.

## **5. Könnten diese Stoffe allenfalls über Fachstellen vermittelt werden?**

Dieses Vorgehen wäre denkbar, ist aber nicht nötig, da der Kantonsärztliche Dienst sämtliche Betäubungsmittel und Substitutionsmedikamente in eigener Verantwortung rezeptieren kann.

*Im Weiteren zitieren wir aus einem vom Appellationsgericht / Verwaltungsgericht der GPK in der jährlichen Berichterstattung zur Verfügung gestellten Urteil: „Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die medizinische Betreuung der Beurteilten während langer Zeit nicht gewährleistet gewesen ist, was eine schwerwiegende Verletzung darstellt und zur Gutheissung des Haftentlassungsgesuchs führt.“*

## **6. Hat der Gesundheitsdienst Kenntnis von diesem Urteil?**

Dem Kantonsärztlichen Dienst des Bereichs Gesundheitsdienste, dem die ärztliche Versorgung in den Basler Gefängnissen obliegt, wurde das Urteil kurz nach Eröffnung zugestellt. Vorgängig sind er nicht angehört worden. Mit Blick auf das genannte Urteil ist davon auszugehen, dass die Richterin, welche den zugrunde liegenden Fall zu beurteilen hatte, zum damaligen Zeitpunkt nicht über die nötigen Informationen betreffend die medizinische Betreuung der Gefängnisinsassen verfügte. Der für den dem Urteil zugrundeliegenden Sachverhalt zuständige Leiter des Bereichs Bevölkerungsdienste und Migration des seinerzeitigen Sicherheitsdepartements sowie der stellvertretende Kantonsarzt haben deshalb im Nachgang zum genannten Urteil eine schriftliche Erläuterung zu Händen der Damen und Herren Einzelrichter für Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht verfasst (vgl. Beilage 1). Es wird an dieser Stelle angemerkt, dass die beiden Häftlinge sofort nach ihrer Entlassung untergetaucht und seither flüchtig sind.

## **7. Wie ist der Gesundheitsdienst im Waaghof organisiert?**

Grundsätzlich wird zwischen einem pflegerischen und einem ärztlichen Dienst im Waaghof unterschieden. Der Pflegedienst untersteht administrativ dem Gefängnisdirektor und fachlich dem stellvertretenden Kantonsarzt. Zwei Pflegefachkräfte, die seit 1987 bzw. 1994 in der Gefängnismedizin tätig und somit äusserst erfahren sind, arbeiten vollzeitlich, wobei jeweils ein Früh- und Spätdienst geleistet wird. In der Regel findet mindestens einmal wöchentlich eine ärztliche Visite statt, bei Bedarf zweimal. Jeder Insasse hat das Recht, zur Visite vorgelassen zu werden.

Der ärztliche Pikettdienst des Kantonsärztlichen Dienstes ist rund um die Uhr über die Einsatzzentrale der Polizei telefonisch erreichbar und sucht die Gefängnisinsassen - falls notwendig - auch ausserhalb der Bürozeiten persönlich auf. Laut Leistungsvereinbarung mit dem Justiz- und Sicherheitsdepartement werden durch den Kantonsärztlichen Dienst keine pflegerischen Leistungen erbracht. An Wochenenden sowie an Feiertagen steht der Pflegedienst seit 2004 nicht mehr zur Verfügung. Einen Pikettdienst für die Pflegekräfte gibt es nicht.

In den letzten zwei Jahren wurde das Untersuchungsgefängnis Waaghof von einer Ärztin/einem Arzt mit abgeschlossener Weiterbildung und einem FMH Titel in Innerer Medizin oder Allgemeiner Medizin betreut. Es wird darauf hingewiesen, dass die ärztliche und medizinische Versorgung im Untersuchungsgefängnis in der Vergangenheit von der Ombudsstelle Basel-Stadt, vom Institut für Rechtsmedizin des Gesundheitsdepartements, von Verwaltungsstellen anderer Departemente sowie auch von verschiedenen Untersuchungsbehörden und Gerichten anderer Kantone ausdrücklich gelobt und als adäquat bezeichnet wurde.

## **8. Wie stellen sie zukünftig sicher, dass die Gesundheitsversorgung im Waaghof auch richterlichen Ansprüchen genügt?**

## **9. Warum dauerte es 18 Tage vom Urteil bis zur ärztlichen Behandlung?**

## **10. Werden damit nicht ärztliche Standesregeln oder gesetzliche Bestimmungen verletzt?**

Der im genannten Urteil der Einzelrichterin für Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht vom 19. Dezember 2008 dargelegte Sachverhalt betreffend die Gesundheitsversorgung im Waaghof kann nicht als zutreffend erachtet werden. Es wird auf die in der Antwort zur obigen Frage 7. genannte Beilage verwiesen. (...)



*Schreiben des Generalsekretärs GD vom 5. Juni 2009:*

**Ihre Anfrage vom 22. Mai 2009 betreffend die psychiatrische Gesundheitsvorsorge in den Basler Gefängnissen**

Frage 1: *Welches sind die Themen, welche Sie mit dem Kantonsärztlichen Dienst Basel-Stadt in Sachen psychiatrischer Betreuung im UG Waaghof besprochen haben?*

Antwort: Zwischen der Abteilung Forensik der Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel (UPK) sowie dem Justiz- und Sicherheitsdepartement, Bereich Bevölkerungsdienste und Migration, besteht seit Jahren eine Leistungsvereinbarung betreffend die **psychiatrische** Betreuung von Insassen der beiden Basler Gefängnisse Bässlergut und Waaghof. Der Gefängnisärztliche Dienst des Kantonsärztlichen Dienstes seinerseits ist für die **somatische** Betreuung der Insassen beider Gefängnisse zuständig und betreut auch die substanzmittelabhängigen Insassen. Die Vereinbarung zwischen UPK (Forensik) sowie Justiz- und Sicherheitsdepartement beinhaltet eine einmal pro Woche stattfindende psychiatrische Visite vor Ort sowie die Möglichkeit, Insassen der entsprechenden stationären forensischen Abteilung der UPK zuzuführen. Der Gefängnisärztliche Dienst des Kantonsärztlichen Dienstes visitiert die Insassen der Gefängnisse ein- bis zweimal pro Woche und hält einen Pikettdienst rund um die Uhr zu Gunsten der Basler Gefängnisse vor.

Berührungspunkte und Gesprächsthemen zwischen den beiden Diensten ergeben sich vor allem bei der Behandlung von Insassen mit Störungen durch psychotrope Substanzen (Abhängigkeiten, ärztlich verordnete Substitutionsmedikation).

Frage 2: *Wo konnte eine Einigung erzielt werden?*

Antwort: Wie bereits im Antwortschreiben des Departementvorstehers an die GPK vom 20. April 2009 erwähnt, konnten für Substanzmittelabhängige bedeutende Verbesserungen der Behandlung erzielt werden. Ab Mitte Juni 2009 werden Substituierte, die sich in einem Methadon- oder Buprenorphin- (Subutex®) Abgabeprogramm befinden, auch bei Eintritten an Wochenenden oder an Feiertagen mit der korrekten Substitutionsdosis behandelt werden können. Hierzu waren organisatorische Anpassungen notwendig. In einem zweiten Schritt ist vorgesehen, bis Ende 2009 sämtlichen Opiatabhängigen – also auch denjenigen, die nicht in einem Abgabeprogramm eingeschlossen sind – Methadon anzubieten, so dass inskünftig auf eine heute nicht mehr zeitgemässe Entzugsmedikation verzichtet werden kann und in den Basler Gefängnissen Opiatabhängige nur noch substituiert werden.

Frage 3: *Wo bestehen noch Differenzen?*

Antwort: Fachliche Differenzen zwischen der UPK (Forensik) und dem Gefängnisärztlichen Dienst betreffend der psychiatrischen oder somatischen Versorgung der Basler Gefängnisinsas-

sen bestehen nicht, doch wird insbesondere von Seiten der UPK ausgeführt, dass – wie im Antwortschreiben vom 20. April 2009 bereits aufgeführt – an Wochenenden und Feiertagen kein Pflegepersonal in den Gefängnissen zur Verfügung steht. Dieser Umstand ist bekannt und wurde letztmals am 15. April 2009, mit dem zuständigen Bereichsleiter Bevölkerungsdienste und Migration des Justiz- und Sicherheitsdepartements besprochen. Dabei wurde vereinbart, den diesbezüglichen Bedarf gefängnisseitig zu analysieren. Mit ersten Resultaten ist Ende August 2009 zu rechnen. Der diensthabende Gefängnisarzt des Kantonsärztlichen Dienstes ist jedoch rund um die Uhr über die Einsatzzentrale der Polizei erreichbar und begibt sich bei Bedarf auch vor Ort.

*Frage 4: Bei welchen Konventionen hat Basel-Stadt noch Bedarf?*

Antwort: Die Empfehlung des Europarates betreffend die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze 2006 halten unter dem Titel „Organisation der Gesundheitsfürsorge“ in Ziffer 40.3 fest, dass Gefangenen unabhängig von ihrem rechtlichen Status Zugang zur Gesundheitsfürsorge des betreffenden Staates zu gewähren ist. Die medizinisch-ethischen Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften betreffend die Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen formulieren in Abschnitt 5 (Gleichwertigkeit der Behandlung), dass die unter Freiheitsentzug stehende Person Anrecht auf die gleiche Behandlungsqualität wie die Bevölkerung im Allgemeinen hat. Die gleiche Bestimmung hält sodann fest, dass die klinische Entscheidung (betreffend Behandlung von Inhaftierten) letztendlich immer beim von der zuständigen Behörde beauftragten Arzt liegt. Hinsichtlich der Frage, ob die genannten Bestimmungen durch die in obenstehender Antwort zur Frage 3 erwähnte Nichtverfügbarkeit von Pflegepersonal an Wochenenden und Feiertagen in den beiden Gefängnissen verletzt werden, sind die Auffassungen geteilt. Zurzeit wird der Bedarf an Pflegedienstleitungen in den Gefängnissen erneut ermittelt. Sollte sich im Ergebnis herausstellen, dass die Präsenz von Pflegepersonal auch an Wochenenden und Feiertagen erforderlich wäre, müssten die entsprechenden Ressourcen vom hierfür zuständigen Bereich Bevölkerungsdienste und Migration des Justiz- und Sicherheitsdepartements zur Verfügung gestellt werden.

Die Arbeit des Gefängnismedizinischen Dienstes wurde einer Delegation der GPK (unter der Leitung der Präsidentin der GPK und dem Ressortverantwortlichen GD) am 24. August 2009 von den Verantwortlichen des Gesundheits- sowie des Justiz- und Sicherheitsdepartements im Untersuchungsgefängnis Waaghof gezeigt. Die offenen Punkte konnten dabei geklärt und die notwendigen Massnahmen in die Wege geleitet werden.

Seite 34

### **Regelung bei vermuteten Verfehlungen von Mitgliedern der Spitalleitung**

**Die GPK ist erstaunt, dass die Umsetzung der Weisungen erst auf den 1. Juli 2009 geplant ist, obwohl das GD bereits am 12. September 2008 über den Vollzug berichtet hatte. Zudem hält die GPK daran fest, dass ein Direktor als Teil der Spitalleitung nicht selber ein Disziplinarverfahren gegen weitere Mitglieder der Leitung durchführen sollte.**

Wie der GPK im Frühling dieses Jahres berichtet wurde, sind die Direktionen der UPK und des FPS sowie des USB mündlich angewiesen worden, wie vorzugehen ist, wenn sich erneut eine entsprechende Situation ereignen sollte. Faktisch ist die Weisung daher bereits umgesetzt. Im Frühling befand sich lediglich die schriftliche Version dieser Weisung noch in der internen Vernehmlassung bei den Spitaldirektoren und dem Generalsekretariat. Zwischenzeitlich wurde sie finalisiert und den Spitaldirektionen sowie dem Generalsekretariate zugestellt.

Die GPK hält des weitern daran fest, dass ein Direktor als Teil der Spitalleitung nicht selber ein Disziplinarverfahren gegen weitere Mitglieder der Leitung durchführen sollte. Wir nehmen dazu wie folgt Stellung:

#### **1.1 „Disziplinarverfahren“**

Ein „Disziplinarverfahren“ als solches, wie von der GPK erwähnt, gibt es nicht. Hingegen können sich personalrechtliche Massnahmen (auch disziplinarischen Charakters wie z.B. Verweis) aufgrund einer Aufsichtsrechtlichen Anzeige aufdrängen. Nachstehend werden das aufsichtsrechtliche Verfahren sowie das Verfahren zur Anordnung personalrechtlicher Massnahmen näher erläutert.

#### **1.2 Unterscheidung zwischen Massnahmen aufgrund einer Aufsichtsrechtlichen Anzeige und personalrechtlichen Massnahmen gestützt auf das Personalgesetz**

Es ist zwischen Massnahmen, die aufgrund einer Aufsichtsrechtlichen Anzeige getroffen werden, und personalrechtlichen Massnahmen, die gestützt auf die Bestimmungen des Personalgesetzes vom 17. November 1999 (SG 162.100) angeordnet werden, zu unterscheiden. Je nach Verfahren ist die Aufsichtsbehörde oder die Anstellungsbehörde zuständig. Zur Verständlichkeit wird nachfolgend auf die beiden „Instrumente“ näher eingegangen und mittels Beispielen verdeutlicht.

##### **a) Massnahmen aufgrund einer Aufsichtsrechtlichen Anzeige**

Es handelt sich bei der Aufsichtsrechtlichen Anzeige um einen *formlosen Rechtsbehelf*, durch den eine Verfügung oder eine andere Handlung einer Verwaltungsbehörde bei deren Aufsichtsbehörde beanstandet und darum ersucht wird, die Verfügung abzuändern oder aufzuheben oder eine andere Massnahme zu treffen (HÄFELIN/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich, 2006, N 1835 ff.). Bei der Aufsichtsbeschwerde handelt es sich nicht um eine Beschwerde im Sinne eines förmlichen Rechtsmittels. Sie ist bloss form-

loser Rechtsbehelf und vermittelt weder Behandlungs- noch Erledigungsanspruch (BGE 126 II 300, 304; 125 I 394, 396).

Im Kanton ist die Aufsichtsrechtliche Anzeige in § 51 Abs. 1 des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz [OG]; SG 153.100) geregelt. Danach kann jedermann Tatsachen, die ein Einschreiten gegen eine Behörde erforderlich erscheinen lassen, bei der vorgesetzten Behörde anzeigen.

Vorliegend stellt sich die Frage, wer Aufsichtsbehörde bei Beschwerden von Privaten gegen Mitglieder der Spitalleitung ist. Eine verbindliche Regelung im Kanton Basel-Stadt besteht nicht. § 1 der Verordnung zum Spitalgesetz (SG 330.110) hält einzig fest, dass das Gesundheitsdepartement die allgemeine Aufsicht über die Spitäler ausübt. § 51 Abs. 1 OG spricht wie bereits angeführt von der vorgesetzten Behörde. Die Literatur spricht beim Adressaten von aufsichtsrechtlichen Anzeigen von der übergeordneten resp. hierarchisch übergeordneten Verwaltungsbehörde oder von der direkt (unmittelbar) vorgesetzten Stelle (HÄFELIN/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich, 2006, N 1837; VOGEL STEFAN, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Bern, 2008, Art. 71 N 19). Die Behandlung der Aufsichtsrechtlichen Anzeige durch die (unmittelbar) vorgesetzte Stelle lässt sich durch eine grössere Fachkompetenz und Sachnähe begründen. Ausnahmen können sich aufdrängen, wenn auch das Verhalten des unteren Aufsichtsorgans Gegenstand von Kritik ist, sodass mit einer unbefangenen Behandlung von allem Anfang nicht zu rechnen ist (VOGEL STEFAN, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Bern, 2008, Art. 71 N 20).

Demnach kann die unmittelbar vorgesetzte Stelle, in casu die Spitaldirektorin resp. der Spitaldirektor, Aufsichtsinstanz sein. Im Falle einer Befangenheit hätte die Spitaldirektion den Fall allerdings an die nächsthöhere Aufsichtsstelle, das Gesundheitsdepartement, weiterzuleiten.

*Beispiel: Eine Patientin beschwert sich beim Spital über den behandelnden Arzt, welcher Mitglied der Spitalleitung ist, weil dieser sie angeblich beleidigt haben soll. Die Beschwerde der Patientin ist als Aufsichtsrechtliche Anzeige von der Spitaldirektorin bzw. dem Spitaldirektor als unmittelbar vorgesetzte Stelle entgegenzunehmen. Ob die Aufsichtsbeschwerde überhaupt behandelt wird und wenn ja, welche Massnahmen getroffen werden, liegt in der Entscheidungskompetenz der Spitaldirektorin bzw. des Spitaldirektors. Nächsthöhere Aufsichtsinstanz wäre das Gesundheitsdepartement, weshalb sich dieses nicht in das aufsichtsrechtliche Verfahren vor der Spitaldirektion einmisch.*

Ist die aufsichtsbeschwerdeführende Person mit der Behandlung oder dem Ausgang der Aufsichtsrechtlichen Anzeige durch die Spitaldirektion nicht einverstanden, so steht ihr die Möglichkeit zu, sich bei der nächsthöheren Aufsichtsinstanz, dem Gesundheitsdepartement (Departementsvorsteher), zu beschweren, welche daher unbefangen sein muss (Ziff. 2 unseres Berichts vom 20. April 2009). Um die Unbefangenheit zu gewährleisten, wurden die Direktionen der UPK und des FPS angewiesen, für die rechtliche Beratung entweder den

Rechtsdienst des USB oder eine anwaltliche Vertretung beizuziehen. Das USB wendet sich an seinen eigenen Rechtsdienst. Ein Einbezug des Rechtsdienstes des Generalsekretariats in sachverhaltliche oder rechtliche Abklärungen der Spitaldirektionen ist damit ausgeschlossen. Somit ist eine klare Trennung zwischen der Spitaldirektion und dem Departementsvorsteher als nächsthöhere Aufsichtsinstanz hergestellt (Ziff. 1 unseres Berichts vom 20. April 2009).

#### **b) Personalrechtliche Massnahmen gestützt auf das Personalgesetz**

Im Personalgesetz (PG; SG 162.100) werden Massnahmen während des Arbeitsverhältnisses geregelt. Folgende Massnahmen können angeordnet werden:

- *Geeignete Massnahmen*, um die geordnete Aufgabenerfüllung wieder sicherzustellen, wenn Mitarbeiter ihre arbeitsvertraglichen oder gesetzlichen Pflichten verletzen oder ungenügende Leistungen erbringen (§ 24 PG),
- *vorsorgliche Massnahmen* wie z.B. Freistellung, wenn der geordnete Vollzug der Aufgaben gefährdet ist (§ 25 Abs. 1 PG),
- *unaufschiebbare vorsorgliche Massnahmen* (§ 25 Abs. 2 PG).

Alle diese vorgenannten Massnahmen werden mit Ausnahme der unaufschiebbaren vorsorglichen Massnahmen von der Anstellungsbehörde angeordnet. Für die Anordnung der unaufschiebbaren vorsorglichen Massnahmen sind alle Vorgesetzten zuständig, welche die Anordnung unverzüglich der Anstellungsbehörde zur Genehmigung zu unterbreiten haben.

Anstellungsbehörde der Mitglieder der Spitalleitung, die direkt der Spitaldirektorin oder dem Spitaldirektor unterstellt sind, ist der Departementsvorsteher des Gesundheitsdepartements. Demnach ergibt sich aus dem Gesetz, dass die Anordnung von personalrechtlichen Massnahmen gegenüber Mitgliedern der Spitalleitung durch das Gesundheitsdepartement und nicht durch die Spitaldirektion erfolgt. Eine entsprechende Verfügung kann vom betroffenen Mitglied der Spitalleitung an die Personalrekurskommission weitergezogen werden. Gegen Entscheide der Personalrekurskommission kann Rekurs beim Regierungsrat geführt werden (§ 42 PG).

*Beispiel: Ein Mitglied der Spitalleitung verletzt arbeitsvertragliche Pflichten, da es immer zu spät zur Arbeit erscheint und dadurch die Patiententermine nicht rechtzeitig wahrnehmen kann. Die Anstellungsbehörde – bei Mitgliedern der Spitalleitung, welche direkt der Direktorin bzw. dem Direktor unterstellt sind, ist dies der Departementsvorsteher des Gesundheitsdepartements, bei den anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist dies die Spitaldirektion resp. ihr unterstellte Leitungspersonen – prüft, ob Massnahmen gemäss Personalgesetz anzuordnen sind (z.B. schriftlicher Verweis). Ordnet die Anstellungsbehörde Massnahmen an, so kann der betroffene Arzt gegen die entsprechende Verfügung ein ordentliches Rechtsmittel einlegen. Rekursinstanz ist die Personalrekurskommission und nicht das Gesundheitsdepartement.*

### 1.3 Überschneidung der beiden Verfahren

Erfährt die Direktorin bzw. der Direktor aufgrund einer Aufsichtsrechtlichen Anzeige von einer Verfehlung eines Mitgliedes der Spitalleitung, die das Arbeitsverhältnis tangiert, sodass das Personalgesetz zur Anwendung kommt, hat die vorgesetzte Stelle den Fall der Anstellungsbehörde bekannt zu geben, welche die Anordnung von geeigneten Massnahmen prüft. Bei unaufschiebbaren vorsorglichen Massnahmen kann die Vorgesetzte bzw. der Vorgesetzte die Massnahme anordnen und unterbreitet die Anordnung danach unverzüglich der Anstellungsbehörde zur Genehmigung.

*Beispiel 1: Ein Arzt, welcher Mitglied der Spitalleitung ist und direkt der Direktorin resp. dem Direktor unterstellt ist, erbringt ungenügende Leistungen. Das Spital erfährt davon durch die Aufsichtsrechtliche Anzeige eines ehemaligen Patienten. Da der Arzt arbeitsvertragliche Pflichten verletzt, sind Massnahmen aufgrund des Personalgesetzes zu prüfen. Für die Anordnung von solchen Massnahmen zuständig ist die Anstellungsbehörde, in casu der Departementsvorsteher des Gesundheitsdepartements. Unterlässt dieser die Anordnung solcher Massnahmen, kann sich der ehemalige Patient mittels einer weiteren Aufsichtsrechtlichen Anzeige beim Regierungsrat beschweren. Erlässt die Anstellungsbehörde gegen den Arzt Massnahmen, so kann sich dieser mittels eines ordentlichen Rechtsmittels dagegen wehren.*

*Beispiel 2: Gleicher Fall, aber Anstellungsbehörde ist die Spitalleitung: Die Anordnung von personalrechtlichen Massnahmen hat von Gesetzes wegen (vgl. § 24 und 25 Personalgesetz) durch die Spitalleitung als Anstellungsbehörde zu erfolgen.*

### 1.4 Fazit

Grundsätzlich ist zwischen dem Verfahren der Aufsichtsrechtlichen Anzeige und personalrechtlichen Massnahmen gestützt auf das Personalgesetz zu unterscheiden. Je nachdem ist für die Anordnung von Massnahmen eine andere Behörde zuständig. Im Falle einer Aufsichtsrechtlichen Anzeige gegen ein Mitglied der Spitalleitung ist dies die Spitaldirektorin bzw. der Spitaldirektor. Ausnahmen davon können sich aufgrund von Befangenheit ergeben. In diesem Falle wäre das Gesundheitsdepartement als nächst höhere Instanz Aufsichtsbehörde. Im Falle der Anordnung von personalrechtlichen Massnahmen ist von Gesetzes wegen die Anstellungsbehörde zuständig, resp. hat diese die von den Vorgesetzten unaufschiebbaren vorsorglichen Massnahmen zu genehmigen. Anstellungsbehörde ist je nach Einstufung und Arbeitsvertrag entweder die Spitaldirektion oder ihr unterstellte Leitungspersonen oder der Departementsvorsteher.

Steht aufgrund einer Aufsichtsrechtlichen Anzeige die Anordnung von personalrechtlichen Massnahmen gestützt auf das Personalgesetz zur Diskussion, müssen diese Anordnungen durch die Anstellungsbehörde vorgenommen werden. Personalrechtliche Massnahmen gegen ein Mitglied der Spitalleitung werden demnach grundsätzlich nicht durch die Direktorin bzw. den Direktor des Spitals angeordnet.

Seite 35

**Abteilung Kindes- und Jugendschutz (AKJS)**

***Die GPK beurteilt es als unerlässlich, dass in diesem hoch sensiblen Aufgabenbereich die Arbeitsabläufe auf ihre Wirksamkeit und Effizienz hin untersucht werden.***

Pro Monat gehen bei der AKJS im Durchschnitt etwa 15 Gefährdungsmeldungen der Schulen ein. Weitere ca. 30 Neuaufnahmen bei der AKJS erfolgen aufgrund von Ersuchen der Eltern oder von Jugendlichen, oder aber von Meldungen der Polizei, von Gerichten und anderen Fachstellen des Sozialbereichs. Fast alle Meldungen der Schule sind sehr gut dokumentiert. Aus den Unterlagen ist jeweils ersichtlich, dass der Meldung an die AKJS in der Regel mehrere Versuche der Schule selbst und anderer Fachstellen zur Behebung der wahrgenommenen erzieherischen und persönlichen Mangellagen vorausgegangen waren. Im vergangenen Jahr hatte die AKJS vermehrt Unzufriedenheiten der Schule wegen aus Sicht der Schule zu zögerlicher Behandlung von Gefährdungsmeldungen und wegen nicht erfüllten Erwartungen bezüglich der gegenseitigen Kommunikation und der erhofften „Massnahmen“ wahrgenommen.

Die AKJS nimmt diese Rückmeldungen sehr ernst und hat konkrete Schritte zur Verbesserung der Zusammenarbeit eingeleitet:

- Per 1. Januar 2009 wurden AKJS-intern Normen für die Reaktionsgeschwindigkeit auf eingehende Meldungen der Schule (und auch der anderen zuweisenden Fachdienste) erstellt. Die Einhaltung dieser Normen wird systematisch überprüft und ausgewertet. So müssen innert sechs Tagen ab Eingang einer Meldung bei der AKJS Fragen zur Ausgangslage geprüft, der Auftrag einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter zugewiesen, gegenüber den Eltern des Kindes schriftliche Mitteilung über die erfolgende behördliche Abklärung gemacht und der Kontakt zur Lehrperson des betreffenden Kindes hergestellt sein. Im 2. Quartal 2009 konnte diese Vorgabe in 82% der Fälle eingehalten werden. In den übrigen Fällen wurde als Grund für die Zeitüberschreitung meist schwierige Erreichbarkeit der Lehrpersonen genannt.
- Als Massnahme zur Klärung der gegenseitigen Erwartungen gilt die Vorgabe, dass die Sozialarbeitenden in allen Fällen der Zusammenarbeit mit der Schule dafür verantwortlich sind, mit der zuständigen Lehrperson eine Vereinbarung über Zeitpunkt oder Anlass einer nächsten Kontaktnahme zu treffen.
- Weiter hat die AKJS dem Bereich Schulen angeboten, im Sinne eines Versuchs in acht Schulhäusern je ein AKJS-Team für eine engere Zusammenarbeit zu verpflichten. Auf diese Weise soll eine direkte Kooperationsachse zwischen Schulhausleitung und zuständigem AKJS-Teamleiter geschaffen werden. Der Kreis der AKJS-Mitarbeitenden, die mit Kindern des betreffenden Schulhauses befasst sind, grenzt sich auf die Mitarbeitenden des betreffenden Teams ein und wird damit für das Lehrerinnen-/Lehrerkollegium überschaubar. Die Umsetzung dieses Vorhabens dürfte in den kommenden Monaten erfolgen.

Dies sind nicht die einzigen Schritte, die die AKJS zur Steigerung der Qualität ihrer Leistungen unternimmt. Weitere Projekte wie Zielführung in Erstabklärungen oder Weiterentwicklung der Hilfen an Kindern, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, sind in Vorbereitung.

Trotz solcher Bemühungen wird die AKJS auch künftig nicht alle Wünsche und Erwartungen erfüllen können, die an sie gestellt werden. Die zeitlichen Ressourcen, die Behebbarkeit problematischer Lebenslagen von Familien, die rechtlich zulässigen Interventions- und Durchsetzungsmittel, die verfügbaren familien- und schulergänzenden Angebote sind be-

grenzt. Enttäuschungen über unzureichendes Gelingen von Veränderungs- und Hilfeversuchen sind im Kindes- und Jugendschutz leider an der Tagesordnung. Umso mehr sucht die AKJS vor allem mit Schulen den Dialog zu diesen Themen, damit die Mitarbeitenden der Schulen wie der AKJS mit diesen Enttäuschungen nicht allein gelassen werden.

Seite 38

**Justizkommission – Aufsicht über die Staatsanwaltschaft**

***Die GPK fordert die Justizkommission auf, ihren Aufsichtsauftrag konsequenter wahrzunehmen.***

Der Vorsteher Justiz- und Sicherheitsdepartement ist Präsident der Justizkommission. Er wird an der nächsten Sitzung der Justizkommission diesen Punkt aufnehmen und die Forderung der GPK einbringen.

Bereits heute ist festzuhalten, dass der in Frage stehende Fall entgegen der Auffassung der GPK keinen Anlass für eine konsequentere Wahrnehmung des Aufsichtsauftrages der Justizkommission und für eine einzelfallweise Prüfung darstellt und dass es sich nicht um ein Verfahren von besonderer Tragweite handelt:

Die GPK beanstandet, dass in diesem Fall ein offensichtlich Unschuldiger vor Gericht gestellt worden sei. Da ausreichende Gründe für eine Anklage gefehlt hätten, wäre das Verfahren einzustellen gewesen. Die Staatsanwaltschaft sei in der Urteilsbegründung des Strafgerichts kritisiert worden, leichtfertig und offenbar auf ungenügender beziehungsweise falscher Faktenlage basierend Anklage erhoben zu haben. Zusätzlich wurde die fast zweijährige Verfahrensdauer kritisiert.

Es ist bedauerlich, dass die GPK ihre Schlussfolgerungen allein aufgrund der Medienberichterstattung und zweier Aufsichtseingaben gemacht hat, ohne der Staatsanwaltschaft die Möglichkeit des rechtlichen Gehörs zu geben.

Wäre dies erfolgt, so hätte die GPK nämlich zur Kenntnis nehmen müssen, dass Strafgerichtspräsidentin Felicitas Lenzinger, welche die Hauptverhandlung in diesem Fall geführt hat, auf Anfrage des Ersten Staatsanwalts mit Schreiben vom 26. August 2008 unter anderem festgehalten hat: „Grundsätzlich bin ich der Auffassung, dass hinsichtlich der Anklageerhebung keine Ermessensüberschreitung vorliegt. Immerhin hat der Zeuge L. in einer Einnahme seine Angaben bestätigt und den Angeklagten als diejenige Person bezeichnet, die zur kritischen Zeit in der Telefonkabine neben ihm kurz telefoniert und sich auffällig benommen habe. Zudem hatte sich der Angeklagte während der Sperrung der Geleise unbestrittenermassen im Bahnhofareal aufgehalten und war kurz nach Aufhebung der Sperrung dort kontrolliert worden. Wenn die Staatsanwaltschaft bei dieser Aktenlage nach dem Grundsatz in dubio contra reum Anklage erhoben und die Beurteilung der Zeugenaussage dem Gericht überlassen hat, liegt darin nach meiner Meinung keine Überschreitung des Ermessens.“ Am Rande sei in diesem Zusammenhang vermerkt, dass die Gerichtspräsidentin mit Verfügung vom 26. August 2008 mit ähnlicher Begründung ein Gesuch des Freigesprochenen um Genugtuung abgelehnt hat.

Die Unterstellung der GPK, dass die Staatsanwaltschaft „leichtfertig und offenbar auf ungenügender bzw. falscher Faktenlage basieren Anklage erhoben“ habe und dass das Verfah-



ren einzustellen gewesen wäre, steht somit im klaren Widerspruch zu den ausdrücklichen Feststellungen der zuständigen Gerichtspräsidentin und ist damit unzutreffend.

Auch der weitere Hinweis der GPK auf die Kritik an der fast zweijährigen Verfahrensdauer geht fehl. Auf die Verfahrensverzögerungsbeschwerde des Angeklagten vom 15. November 2007 hin ist die Rekurskammer nämlich mit Entscheid vom 15. Januar 2008 auf die Beschwerde unter Auflage der Kosten an den Rekurrenten nicht eingetreten und hat begründet festgestellt, dass keine Verletzung des Beschleunigungsgebotes vorliege: „Insgesamt kann somit im konkreten Fall eine Verfahrensdauer von 15 ½ Monaten vom Zeitpunkt der Tatbegehung bis zum Datum der Anklageerhebung nicht als Verfahrensverzögerung bezeichnet werden.“ (R.Nr. 92/2007) Die Staatsanwaltschaft hat am 30. November 2007 Anklage erhoben. Das Strafgericht hat daraufhin am 11. Juli 2008 die Hauptverhandlung durchgeführt und das Urteil gefällt.

Insgesamt steht damit fest, dass es sich entgegen der Feststellung der GPK nicht um ein Verfahren von besonderer Tragweite handelt, welches durch die Justizkommission untersucht werden müsste.

Seite 39

#### **Jugend- und Präventionspolizei**

***Im Weiteren hält die GPK aber an ihrer letztjährigen Empfehlung fest, dass die Probleme im öffentlichen Raum mit einer Gesamtsicht angegangen werden sollten.***

Der Regierungsrat teilt die Auffassung der GPK. Insbesondere müssen die im Kanton vorhandenen personellen Ressourcen für die Problemlösung koordiniert und gebündelt werden.

Wie bereits in der Stellungnahme des Regierungsrates zum Planungsantrag der GPK „Sicherheit und Lebensqualität im öffentlichen Raum“ (behandelt an der GR Sitzung vom 24. Juni 2009) festgehalten wurde, ist der Regierungsrat bereit, das Anliegen des Planungsantrages der GPK zu prüfen und allenfalls im neuen Legislaturplan inhaltlich umzusetzen. Wie die Umsetzung genau erfolgen soll, liess er mit Verweis auf die derzeitigen Diskussionen über die Ausgestaltung des künftigen Legislaturplans noch offen.

Der heutige Stand der Diskussion lässt den Schluss zu, dass das vernetzte und koordinierte Vorgehen in der Lösung der Probleme im öffentlichen Raum eines der strategischen Ziele des Regierungsrates im Legislaturplan 2009 bis 2013 sein dürfte. Mit der Aufnahme des Anliegens in den Legislaturplan und der anschliessenden Umsetzung der resultierenden Massnahmen wird das Anliegen der GPK erfüllt werden können.

Seite 42

#### **Lotteriefonds**

***Die GPK empfiehlt, die vom Regierungsrat einmal festgelegten permanenten Unterstützungen periodisch und in kürzeren Abständen zu überprüfen.***

Die permanent unterstützten und jedes Jahr wiederkehrenden Projekte, namentlich

- das Feuerwerk am 31. Juli auf dem Rhein,

- das Feuerwerk am 1. August auf dem Bruderholz,
- das Silvesterfeuerwerk auf dem Rhein,
- die Basler Weihnacht,
- und die Wehrmännerentlassung

werden von der Lotterieverwaltung laufend überprüft. Nach Abschluss des Anlasses wird bei den Destinatären immer eine Schlussabrechnung eingefordert.

In Zukunft werden die vorgenannten Gesuche in einem Vierjahresrhythmus – jeweils bei Beginn einer neuen Exekutivperiode – mit einem Bericht des Justiz- und Sicherheitsdepartements dem Regierungsrat zur Neubeurteilung vorgelegt.

Bei Budgetabweichungen und/oder Projektänderungen werden die genannten Unterstützungen ausserhalb dieser Periode dem Regierungsrat vorgelegt, was heute schon Praxis ist.

*Seite 45*

**Arbeitsintegrationszentrum (AIZ), Eingliederung in den Arbeitsmarkt**

***Die GPK begrüsst die Anstrengungen des AIZ, die Institution zu etablieren und ihren Platz zu definieren.***

Der Regierungsrat trägt zum Aufbau des AIZ gerne nach, dass der im ursprünglichen Konzept geplante Output mittlerweile erreicht wird. Dies bestätigt die Richtigkeit der damaligen Annahmen und zeigt, dass die Strukturen und Arbeitsabläufe richtig gewählt und eingespielt wurden. Es sei an dieser Stelle auch darauf hingewiesen, dass der Regierungsrat die im GPK-Bericht enthaltene Meinung, wonach Schwangerschaften - und erst recht Schwangerschaftsbeschwerden - planbare Ereignisse seien, nicht teilt. Und wenn dies dann beinahe gleichzeitig drei Personen betrifft, können die Ausfälle bei weitem nicht zeitgerecht aufgefangen werden.

*Seite 47*

**Rahmenbedingungen Arbeitsmarkt**

***Die Antworten des Departements ergaben für die GPK ein unklares Bild. [...] Die GPK ersucht den Regierungsrat um eine Klärung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten.***

Es ist für Aussenstehende tatsächlich nicht einfach zu verstehen, weshalb es beim Vollzug der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit und bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit verschiedene Ansprechpartner gibt. Dies ist im Wesentlichen auf die in den entsprechenden Gesetzen definierten Zuständigkeiten zurückzuführen. Der Hinweis im Jahresbericht 2008 der BASKO, worin die unterschiedlichen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten beklagt wurden, ist in der Zwischenzeit überholt. Gemäss Rücksprache mit Michael Wild, Geschäftsleiter der BASKO, sind die Abläufe geklärt und die erforderlichen Prozessabläufe erstellt. Die Zusammenarbeit wird von Michael Wild als sehr gut bezeichnet. Allfällige Probleme werden umgehend bilateral besprochen und gelöst.

Nachstehend zeigen wir die verschiedenen Zuständigkeiten nochmals auf und versuchen, die von der GPK gestellten Fragen zu beantworten:

### **Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (EntsG)**

- Die **Paritätischen Kommissionen (PK)** führen gemäss EntsG bei Entsendebetrieben die Kontrollen in Branchen durch, die einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) unterstehen. Die Anzahl der Kontrollen und die Entschädigung werden in einer Leistungsvereinbarung festgelegt. Wurde die Allgemeinverbindlichkeit (AVE) vom Bund erklärt, so ist der Bund für die Leistungsvereinbarung zuständig; wurde sie vom Kanton ausgesprochen, so schliesst der Kanton eine Leistungsvereinbarung ab. Ob die PK Verstösse dem Kanton weitermelden, entscheiden die PK. Die von der GPK festgestellte Diskrepanz zwischen den in den Jahresberichten aufgeführten und den dem Kanton gemeldeten Verstössen ist auch auf Bundesebene erkannt worden. Es haben diesbezüglich bereits Gespräche zwischen dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und den PK stattgefunden. Eine Arbeitsgruppe, an der Vertreter der PK, der Kantone (AWA BS) und des SECO beteiligt sein werden, ist beauftragt, eine Lösung zu finden. Es ist davon auszugehen, dass künftig, d. h. ab 2010 deutlich mehr Verstösse von den PK gemeldet werden.
- Der **Kanton bzw. das AWA** ist gemäss EntsG für die Sanktionierung von Verstössen gegen die Entsendegesetzgebung zuständig. Das AWA kann nur diejenigen Verstösse sanktionieren, die ihm gemeldet werden. Mit Ausnahme von zwei Gesamtarbeitsverträgen waren im Jahr 2008 alle Gesamtarbeitsverträge vom Bund allgemeinverbindlich erklärt worden. Der Kanton hat keine Möglichkeit, beim von Bund allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen Meldungen der PK einzufordern.
- Die **Tripartite Kommission (TPK)** ist für die Arbeitsmarktbeobachtung im Generellen zuständig. Im Rahmen dieser Aufgabe kontrollierte sie die Entsendebetriebe sowie die kurzfristigen Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebenden in denjenigen Branchen, die keinem ave GAV unterstellt sind. Auch wenn in einzelnen Fällen die orts- und branchenüblichen Löhne unterschritten worden sind, so hat die TPK im Jahr 2008 keine missbräuchlichen und wiederholten Lohnunterbietungen festgestellt und daher auch keine Massnahmen ergriffen. Sie hat diesbezüglich auch keine Feststellungen gemacht. Da diese Kontrollen in die Zuständigkeit der TPK fallen, konnte das AWA dazu im Verwaltungsbericht keine Ausführungen machen. Mit den Lohnerhebungen im Bauhauptgewerbe hat sich die TPK ebenfalls nicht mehr näher befasst, da die AVE des Landesmantelvertrages für das Bauhauptgewerbe bereits in Aussicht stand und Massnahmen daher nicht mehr nötig waren bzw. ins Leere gestossen wären. Aus den gleichen Gründen hatte auch die Paritätische Berufskommission des Bauhauptgewerbes von der TPK weder Feststellungen noch Massnahmen verlangt.

### **Schwarzarbeitsgesetz (BGSA)**

- Auch das BGSA beinhaltet diverse Zuständigkeiten. Das **AWA** ist das gemäss BGSA geforderte **kantonale Kontrollorgan** des Kantons. Es sammelt alle Verdachtshinweise aus den Schwarzarbeitskontrollen und leitet diese an die zuständigen Behörden weiter. Es

führt aber auch selber Schwarzarbeitskontrollen durch. Hat es aufgrund dieser Kontrollen den Verdacht auf einen Verstoss betreffend Einhaltung der Melde- und Bewilligungspflichten gemäss Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrecht, so leitet es die Unterlagen an die zuständige Behörde weiter. Allein im Sozialversicherungsbereich können dies diverse Stellen wie Ausgleichskassen, IV-Stellen und Arbeitslosenversicherungen, Sozialhilfe usw. sein. Diese Behörden klären selbstständig, ob ein Verstoss vorliegt. Das AWA konzentriert sich auf diese **Koordinationsaufgabe** sowie **die Schwarzarbeitskontrollen im Sozialversicherungsbereich**. Es entspricht einem Wunsch des Bundes, dass die kantonale Vollzugsbehörde der Flankierenden Massnahmen zur Personalfreizügigkeit gleichzeitig auch das kantonale Kontrollorgan gemäss BGSA ist. Dies erleichtert die Koordination und die Abrechnungen gemäss den beiden Leistungsvereinbarungen (EntsG und BGSA).

- Die Schwarzarbeitskontrollen im Ausländerbereich werden, wie bereits in den Schreiben des Regierungsrates an die GPK vom 30. November 2005 und vom 16. März 2006 festgehalten, vom **Migrationsamt des JSD** wahrgenommen. Die Frage, ob es aus Synergiegründen nicht sinnvoller wäre, alle Kontroll- und Koordinationsaufgaben von einer Stelle ausführen zu lassen, ist verständlich. Wie die Erfahrungen der letzten Jahre jedoch gezeigt haben, benötigen die Kontrolleure im Sozialversicherungsbereich andere Kenntnisse als im Ausländerrecht. Die Zusammenarbeit zwischen dem AWA und dem Migrationsamt funktioniert sehr gut. Diese wird ab 2010 durch die gemeinsame Software zusätzlich optimiert, welche die gemeinsame Fallbearbeitung ermöglicht.
- Da es nicht sinnvoll ist, Betriebe von mehreren Behörden und Organisationen kontrollieren zu lassen, wurde betreffend Schwarzarbeit zudem eine Kooperation mittels Leistungsvereinbarung mit der **Baustellenkontrolle Basel (BASKO)** und der **Kontrollstelle Gastro** geschlossen. Da diese beiden Organisationen GAV-Kontrollen in den Betrieben durchführen, ist es sinnvoll, wenn sie gleichzeitig im Auftrage des Kantons auch noch die Schwarzarbeitskontrollen in ihren Zuständigkeitsbereichen durchführen. Diese Zusammenarbeit klappt sehr gut. Stellen sie Unregelmässigkeiten fest, melden sie dies dem AWA, das als kantonales Kontrollorgan die erhaltenen Informationen weiterleitet.

#### Seite 49

#### Staatsschutz – kantonale Kontrolle

***Die GPK unterstützt die Bemühungen des Regierungsrates, auf nationaler Ebene Verbesserungen bei der Aufsicht von Bund und Kantonen sowie bei den Einsichtsrechten der Einwohnerinnen und Einwohner der Schweiz zu erreichen. Die GPK erwartet, dass der Regierungsrat seine Bemühungen konsequent vorantreibt***


Der Entwurf einer baselstädtischen Staatsschutzverordnung wurde, gemäss Absprache zwischen dem Vorsteher Justiz- und Sicherheitsdepartement und der Präsidentin der GPK, den Mitgliedern der GPK am 2. September 2009 präsentiert. Der Regierungsrat hat das Geschäft an seiner Sitzung vom 8. September 2009 beschlossen. Der Zeitpunkt der Wirksamkeit der Verordnung muss auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden, da das

Justiz- und Sicherheitsdepartement erst Ende September 2009 eine Antwort von Bundesrat Ueli Maurer zur Frage der Vereinbarkeit der Verordnung mit dem Bundesrecht (BWIS) erwarten kann.

Der Regierungsrat wurde durch den Vorsteher Justiz- und Sicherheitsdepartement bereits an der regierungsrätlichen Klausur vom 17. / 18. August 2009 mündlich informiert.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, für das Interesse, das Sie unserer Arbeit entgegenbringen, und für den persönlichen Einsatz, den Sie in der Kommission im Interesse unseres Gemeinwesens leisten.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin