Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Finanzkommission

An den Grossen Rat | **14.0084.03**

Finanzkommission
Basel, 24. November 2014

Kommissionsbeschluss vom 20. November 2014

Bericht der Finanzkommission zum Budget 2015

und

Bericht der Kommissionsminderheit

Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zum Budget 2015 der fünf kantonalen Museen

Inhalt

1. AUFTRAG UND VORGEHEN 4
2. BUDGET 2015 DES REGIERUNGSRATS 5
2.1 Überblick 5
2.2 Ertrag 7
2.3 Aufwand 8
2.4 Zweckgebundenes und nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis 9
2.5 Investitionsrechnung 10
2.6 Finanzierung und Verschuldung 11
3. PARLAMENTARISCHE BERATUNG 12
3.1 Nachträgliche Aufnahme von Vorhaben ins Investitionsprogramm 12
3.2 Gemeinsame Anträge der Finanzkommission 13
3.3 Budgetdebatte im Grossen Rat 13
3.3.1 Vorgehen 13
3.3.2 Vorgezogene Budgetpostulate 14
3.3.3 Planungsanzüge 15
4. EINSCHÄTZUNG UND AUSBLICK DER KOMMISSIONSMEHRHEIT 16
4.1 Kritikpunkt 1: Kostenwachstum / Headcount 16
4.2 Kritikpunkt 2: Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP) 17
4.3 Kritikpunkt 3: Funktion des Budgets 17
4.4 Fazit der Mehrheit der Finanzkommission 17
5. FESTSTELLUNGEN ZU EINZELNEN DEPARTEMENTEN 19
5.1 Präsidialdepartement 19
5.1.1 Erweiterungsbau Kunstmuseum 19
5.2 Bau- und Verkehrsdepartement 20
5.2.1 Verkehrspolitik in Basel – Stadtverkehr 2020 21
5.2.2 Pendlerfonds 21
5.2.3 Auflösung des Vereins „TGV via Basel“ 21
5.2.4 Anwendung von Swiss GAAP FER bei den BVB 21
5.2.5 Mehrwertabgabefonds 22
5.3 Erziehungsdepartement 22
5.3.1 Umbauten für die Tagesstrukturen, Harmos und Sanierungen der Schulhäuser 23
5.3.2 Stellenwachstum und Schülerzahlen 23
5.3.3 Deutsch als Zweitsprache (DaZ) 24
5.4 Finanzdepartement 24
5.4.1 Projekt Systempflege 25
5.4.2 WorkplaceBS 25
5.4.3 Schuldenbewirtschaftung - Inkassostelle 25
5.5 Gesundheitsdepartement 26
5.5.1 Via sicura 26
5.5.2 Weiterbildung FMH Facharzt 27
5.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement 28
5.6.1 Swisslos-Fonds 28
5.6.2 Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP) 29
5.6.3 Projekt Via sicura bei der Verkehrsabteilung der Kantonspolizei 29
5.6.4 Umsetzung der Parkraumbewirtschaftung bei der Verkehrsabteilung der Kantonspolizei 30
5.6.5 Angespannte Situation bei der Rettung 30
5.6.6 Hohes Kostenniveau im Bereich Bevölkerungsdienste und Migration sowie Strafvollzug 30
5.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt 31
5.7.1 Sozialleistungen 32
5.8 Gerichte 33
5.9 Behörden und Parlament 33
5.10 Regierungsrat 33
6. ANTRAG DER KOMMISSIONSMEHRHEIT 35

BERICHT DER KOMMISSIONSMINDERHEIT

Abkürzungen

ABES	Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz
Abs.	Absatz
BKB	Basler Kantonalbank
BVB	Basler Verkehrs-Betriebe
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
DaZ	Deutsch als Zweitsprache
Dep.	Departement
FHNW	Fachhochschule Nordwestschweiz
FKom	Finanzkommission
GAP	Generelle Aufgabenüberprüfung
GO	Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates
HRM	Harmonisiertes Rechnungsmodell
IBS	Immobilien Basel-Stadt
IT	Informationstechnik
IWB	Industrielle Werke Basel
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung
Mio.	Million(en)
MIV	motorisierter Individualverkehr
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PK	Pensionskasse
SGRM	Schweizerische Gesellschaft für Rechtsmedizin
TGV	train à grande vitesse (französisch für Hochgeschwindigkeitszug)
vgl.	vergleiche
VV	Verwaltungsvermögen
ZBE	Zweckgebundenes Betriebsergebnis
ZID	Zentrale Informatikdienste

1. Auftrag und Vorgehen

Prüfung des Budgets 2015 durch Finanzkommission

Die Finanzkommission legt dem Grossen Rat gemäss § 68 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates jeweils einen schriftlichen Bericht zum Budget des Kantons Basel-Stadt vor. Darin fasst sie ihre wichtigsten Erkenntnisse zusammen. Die Sachkommissionen haben die Möglichkeit, Mitberichte zu verfassen. Davon Gebrauch gemacht hat die Bildungs- und Kulturkommission (vgl. Beilage).

Am 18. September 2014 hat das Finanzdepartement der Finanzkommission einen Vorabdruck des Budgets 2015 sowie sämtliche sechsstelligen Kontopositionen der Erfolgsrechnung aller Dienststellen zukommen lassen. Die Finanzkommission prüfte das Budget 2015 am 25. und 26. September 2014 im Rahmen einer Klausur. Dabei standen ihr vom Finanzdepartement Eva Herzog (Vorsteherin), Peter Schwendener (Leiter Finanzverwaltung) und Kaspar Sutter (Generalsekretär) für Erläuterungen zur Verfügung Auf Basis schriftlich beantworteter Fragen führte die Finanzkommission zwischen dem 20. und 27. Oktober 2014 Hearings mit allen sieben Departementen sowie den Gerichten zum Budget durch. Sie dankt den Mitgliedern des Regierungsrats und den Beteiligten aus der Verwaltung für die konstruktive und offene Zusammenarbeit.

Zusammensetzung der Kommission

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

Patrick Hafner	Präsident
Elisabeth Ackermann	Vizepräsidentin; Erziehungsdepartement
Mustafa Atici	Gesundheitsdepartement
Peter Bochsler	Finanzdepartement
Patricia von Falkenstein	Dep. für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
Georg Mattmüller	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Felix Meier	Finanzdepartement
Eveline Rommerskirchen	Bau- und Verkehrsdepartement
Michel Rusterholtz	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Tanja Soland	Erziehungsdepartement
Heinrich Ueberwasser	Präsidialdepartement und Gerichte
Dieter Werthemann	Bau- und Verkehrsdepartement
Sarah Wyss	Gesundheitsdepartement
Niklaus Wunderle	Kommissionssekretär

2. Budget 2015 des Regierungsrats

2.1 Überblick

Schlechter werdende Ergebnisse führen zu Defizit im Budget 2015

Das regierungsrätliche Budget 2015 des Kantons Basel-Stadt weist mit einem Minus von knapp CHF 31 Mio. beim Gesamtergebnis zum ersten Mal seit dem Jahr 2010 ein Defizit auf. Der Trend schlechter werdender Ergebnisse der letzten Jahre setzt sich damit fort. Der Verlust von CHF 224.8 Mio. im Betriebsergebnis kann 2015 durch den Überschuss von CHF 193.9 Mio. im Finanzergebnis nicht kompensiert werden. Die Budgets 2013 und 2014 verzeichneten mit Überschüssen von CHF 6.8 Mio. bzw. CHF 2.2 Mio. nahezu ausgeglichene Gesamtergebnisse.

Neuverschuldung wegen rekordhoher Investitionen

Die Nettoinvestitionen des Kantons steigen zwischen Budget 2014 und Budget 2015 deutlich um CHF 97.2 Mio. auf rekordhohe CHF 445.8 Mio. Die Nettoschulden erhöhen sich um den negativen Finanzierungssaldo von CHF 326.2 Mio. auf CHF 2‘539.9 Mio. Ende 2013 haben sie noch bei CHF 2‘034.2 Mio. gelegen. Entsprechend steigt die für die Schuldenbremse massgebende Nettoschuldenquote von 3.4 Promille Ende 2013 auf 4.0 Promille Ende 2015.

Tabelle 2-1 gibt eine Übersicht über die wichtigsten Kennzahlen des Budgets 2015 im Vergleich zum Budget 2014 und zur Rechnung 2013.

Tabelle 2-1: Finanzielle Eckwerte

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Budget 2014[1]	Budget 2015[2]	Veränderung Budget 15 zu Budget 14	Veränderung Budget 15 zu Rechnung 13
Erfolgsrechnung					
Betriebsertrag [3]	3'479.4	3'447.2	3'550.9	+3.0%	+2.1%
Betriebsaufwand [3]	3'602.9	3'612.8	3'775.7	+4.5%	+4.8%
Betriebsergebnis	**-123.4**	**-165.5**	**-224.8**	**-35.8%**	**-82.1%**
Finanzergebnis	**208.8**	**167.8**	**193.9**	**+15.6%**	**-7.2%**
Gesamtergebnis	**85.4**	**2.2**	**-30.9**		
Betriebsergebnis	123.4	165.5	224.8	-35.8%	-82.1%
Abschreibungen Grossinvestitionen und Investitionsbeiträge [4]	-174.7	-134.1	-174.7	30.3%	0.0%
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis	2'527.8	2'564.9	2'571.4	0.3%	1.7%
Zweckgebundenes Betriebsergebnis	**2'476.5**	**2'596.3**	**2'621.4**	**1.0%**	**5.8%**
Finanzierungsrechnung					
Gesamtergebnis	85.4	2.2	-30.9	-1'504.5%	-136.2%
Abschreibungen Gross- und Kleininvestitionen sowie Investitionsbeiträge [4]	166.7	139.6	178.3	+27.8%	7.0%
Amortisation PK-Spezialfinanzierung Destinatäre	0.0	54.2	0.0		0.0%
Wertberichtigung Darlehen, Beteiligungen	11.9	0.0	2.5	+100.0%	-79.0%
Veränderung Eigenkapital	0.2	0.0	0.0	0.0%	
Selbstfinanzierung	**264.2**	**196.0**	**149.9**	**-23.5%**	**-43.3%**
Investitionsrechnung					
Investitionsausgaben	291.6	359.6	472.5	+31.4%	+62.0%
Investitionseinnahmen	135.1	11.0	26.7	+142.7%	-80.2%
Nettoinvestitionen	**156.6**	**348.6**	**445.8**	**+27.9%**	**+184.7%**
Veränderung Darlehen / Beteiligungen VV	91.0	27.2	30.3	11.4%	-66.7%
Saldo Investitionsrechnung	**247.6**	**375.8**	**476.1**	**+26.7%**	**+92.3%**
Finanzierungssaldo	**16.6**	**-179.8**	**-326.2**	**81.4%**	**-2065.1%**
Selbstfinanzierungsgrad	**106.7%**	**52.2%**	**31.5%**		
Nettoschulden	**2'034.2**	**2'213.8**	**2'539.9**	**+14.7%**	**+24.9%**
Nettoschuldenquote (in Promille)	3.4	3.6	4.0		

[1] Vom Grossen Rat verabschiedetes Budget (zum Budget 2014 hat der Grosse Rat keine Budgetpostulate gutgeheissen)

[2] Vom Regierungsrat verabschiedetes Budget exklusive Änderungsanträge der Finanzkommission (vgl. Kapitel 3.1)

[3] Exklusive interne Verrechnungen (Rechnung 2013: CHF 241.8 Mio.; Budget 2014: CHF 228.2 Mio.; Budget 2015: CHF 264.1 Mio.), Finanzertrag bzw. Finanzaufwand

[4] Grossinvestitionen sind Ausgaben für ein Anlagengut ab CHF 300'000, Kleininvestitionen solche zwischen CHF 50'000 und CHF 300'000 in den Bereichen Mobiliar, Maschinen, Fahrzeuge, Einrichtungen und Informatik. Investitionsbeiträge sind monetäre Leistungen, mit denen beim Empfänger der Beiträge dauerhafte Vermögenswerte mit Investitionscharakter begründet werden.

2.2 Ertrag

in Mio. CHF	Rechnung 13	Budget 14	Budget 15	Budget 15 / Budget 14	Budget 15 / Rechnung 13
Betriebsertrag	3'712.7	3'672.7	3'807.2	+3.7%	+2.5%
Finanzertrag	384.9	303.6	292.0	-3.8%	-24.1%

Steigender Betriebsertrag

Der budgetierte Betriebsertrag des Kantons Basel-Stadt steigt 2015 um CHF 134.4 Mio. auf CHF 3'807.2 Mio., der Finanzertrag reduziert sich um CHF 11.5 Mio. auf CHF 292.0 Mio.[1] Die wichtigsten Ertragsquellen des Kantons sind in dieser Reihenfolge die Steuereinnahmen (Fiskalertrag), der Transferertrag und die Entgelte.

Weniger Einkommenssteuern wegen Unternehmenssteuerreform

Der Fiskalertrag bleibt seit 2012 trotz diverser Steuersenkungen bei rund CHF 2.5 Mrd. nahezu stabil. 2015 nimmt er gemäss Voranschlag des Regierungsrats um 0.7% oder CHF 17.5 Mio. auf CHF 2'511.1 Mio. ab. Während die meisten Steuerkategorien höher veranschlagt sind, budgetiert der Regierungsrat die Einkommenssteuern von natürlichen Personen, die ziemlich genau die Hälfte des gesamten Fiskalertrags ausmachen, um CHF 92.3 Mio. tiefer. Er berücksichtigt damit Erkenntnisse aus der Rechnung 2013, in der die Einkommenssteuern um CHF 117.7 Mio. unter dem Budget geblieben sind. Die Unternehmenssteuerreform II führt seit 2013 nachhaltig zu einem Rückgang um rund CHF 70 Mio. Sie hat zu einer Teilbesteuerung von Dividenden, einem Rückgang der Anzahl selbständig Erwerbender und zur Einführung des Kapitaleinlageprinzips geführt. Demgegenüber steht bei den Vermögenssteuern ein geplantes Wachstum von CHF 11.0 Mio. Eine Zunahme um insgesamt CHF 7.0 Mio. wird bei den Quellen- sowie den Nach- und Strafsteuern erwartet. Insgesamt resultiert bei den Steuern von natürlichen Personen ein Rückgang um CHF 74.3 Mio. Höher fallen dafür die Steuereinnahmen von juristischen Personen aus. Bei den Gewinnsteuern budgetiert der Kanton einen Anstieg um 8.6% auf CHF 569.0 Mio., bei den Kapitalsteuern einen solchen um 10.0% auf CHF 128.0 Mio.

Transferertrag von fast CHF 550 Mio.

Der Transferertrag steigt um 3.1% auf CHF 548.5 Mio. Die Beiträge von anderen Gemeinwesen und Dritten machen davon über 40% aus. Alleine vom Bund erwartet der Kanton 2015 in dieser Kategorie fast CHF 200 Mio. Der Bund beteiligt sich an den Ausgaben im Sozialbereich (vgl. Kapitel 2.3, Transferaufwand). Der Ertragsanteil des Kantons an der direkten Bundessteuer steigt um 3.5% auf CHF 190.0 Mio., aus dem eidgenössischen Finanz- und Lastenausgleich fliessen ihm CHF 55.3 Mio. (+1.5%) zu. Netto bedeutet der eidgenössische Finanzausgleich allerdings eine Belastung von CHF 92.1 Mio. (Vorjahr CHF 102.6 Mio.).

Sondereffekte bei Entgelten

Dass die Entgelte mit CHF 460.8 Mio. um 23.7% höher veranschlagt sind als im Budget 2014, hat in erster Linie technische Gründe. Die um CHF 10.0 Mio. höheren Ersatzabgaben gehen auf die erstmalige Budgetierung der Einnahmen des Fonds Mehrwertabgabe (vgl. Kapitel 5.2.5) zurück. Seit Einführung einer neuen Fachapplikation für Ergänzungsleistungen im Jahr 2013 werden die Rückforderungen nach dem Bruttoprinzip ausgewiesen, was die Entgelte und den Transferaufwand um den

[1] Sofern nicht anders vermerkt, beziehen sich alle Veränderungen auf das vom Grossen Rat verabschiedete Budget 2014 (inklusive beschlossener Budgetpostulate).

gleichen Betrag steigen lässt. Bedingt durch die neue Rechnungslegung (HRM2) wird zudem die Gewährsträgerabgeltung der BKB nicht mehr im Finanzergebnis, sondern unter dem nichtzweckgebundenen Betriebsergebnis ausgewiesen. Dies erhöht im Budget 2015 die übrigen Entgelte um CHF 19.4 Mio. Die erwarteten Busseneinnahmen bleiben mit CHF 24.6 Mio. trotz Einführung der neuen Parkraumbewirtschaftung (vgl. Kapitel 5.6.4) praktisch unverändert.

Gewinnausschüttung der Nationalbank unsicher

Aus Regalien und Konzessionen budgetiert der Kanton nur noch CHF 25.9 Mio. (Vorjahr CHF 33.5 Mio.). Weil unsicher ist, ob die Schweizerische Nationalbank 2015 einen Gewinn ausschüttet, enthält das Budget mit CHF 7.8 Mio. nur die Hälfte der gemäss geltender Vereinbarung bei einem genügend hohen Gewinn zu erwartenden Ausschüttung. Die Einnahmen aus Konzessionen bleiben mit CHF 18.1 Mio. fast unverändert.

Hoher Finanzertrag dank Liegenschaften im Finanzvermögen

Der Finanzertrag von insgesamt CHF 292.0 Mio. stammt zu etwa 46% aus den Liegenschaften im Finanzvermögen und zu etwa 36% aus dem Ertrag öffentlicher Unternehmungen. Letzterer sinkt um Sondereffekte bereinigt um CHF 9.8 Mio., in erster Linie wegen der um CHF 8 Mio. tiefer veranschlagten Gewinnablieferung der BKB. Deren effektive Höhe hängt vom Jahresabschluss 2014 der Bank ab. Um keine börsenrelevante Prognose über den Geschäftsverlauf der BKB zu machen, budgetiert der Regierungsrat jeweils die Höhe der Gewinnablieferung des letzten Rechnungsjahrs. Der Gewinnanteil von den Schweizerischen Rheinhäfen ist auf CHF 2.9 Mio. veranschlagt.

BVB zahlen zu hohe Abgeltungen für Abschreibungen zurück

Die Zinserträge auf dem Dotationskapital der BKB reduzieren sich um CHF 1.5 Mio., der Ertragsanteil von den IWB erhöht sich um CHF 1.9 Mio. Sondereffekte sind die bereits erwähnte Verschiebung der Gewährsträgerabgeltung der BKB in das nichtzweckgebundene Betriebsergebnis sowie die Rückerstattung von in den letzten Jahren zu hohen Abgeltungen für Abschreibungen durch die BVB. Letztere erhöht den Finanzertrag um CHF 31.7 Mio.

2.3 Aufwand

in Mio. CHF	Rechnung 13	Budget 14	Budget 15	Budget 15 / Budget 14	Budget 15 / Rechnung 13
Betriebsaufwand	3'602.9	3'612.8	3'775.7	+4.5%	+4.8%
Finanzaufwand	176.1	135.8	98.2	-27.7%	-44.3%

Technische Umstellungen erhöhen Transferaufwand deutlich

Der Betriebsaufwand des Kantons steigt 2015 um 4.5% auf CHF 3'775.7 Mio. Die mit CHF 1'950.5 Mio. mit Abstand grösste Aufwandkategorie ist auch 2015 der Transferaufwand. Die deutlichste Steigerung verzeichnen unter diesem mit fast CHF 110 Mio. die Beiträge an private Haushalte. Hauptgrund dafür ist die Umstellung der Verbuchungspraxis bei den Rückforderungen (vgl. Kapitel 2.2, Entgelte). Ebenfalls technischer Natur ist die Einführung des Bruttoprinzips beim Swisslos-Fonds, die die Beiträge an private Haushalte um CHF 7.2 Mio. steigen lässt.

Sozialkosten netto bei über CHF 600 Mio.

Effektiv nehmen – um insgesamt CHF 10.4 Mio. – unter dem Transferaufwand die Aufwendungen für Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Prämienverbilligungen und Behindertenhilfe zu. Netto – unter Abzug der im Transferertrag verbuchten Rückvergütungen des Bundes und von Dritten – wird das Budget 2015 durch Sozialkosten von CHF 615.6 Mio. (+

CHF 21.7 Mio.) belastet. Die grössten Positionen sind die Sozialhilfe mit CHF 164.7 Mio., die Pflegefinanzierung mit CHF 100.4 Mio., die Ergänzungsleistungen mit CHF 97.8 Mio., die Prämienverbilligungen mit CHF 91.9 Mio. und die Behindertenhilfe mit CHF 86.5 Mio.

Schwerpunkte ÖV und Tagesstrukturen

Die Aufwandsteigerung um CHF 7.9 Mio. bei den Entschädigungen an öffentliche Unternehmungen hängen hauptsächlich mit den vom Regierungsrat vorgesehenen Schwerpunktmassnahmen im öffentlichen Verkehr zusammen. Für den Ausbau des Tagesstrukturangebots und die Mütter- und Väterberatung sind zusätzlich CHF 4.1 Mio. budgetiert.

Höherer Personalaufwand wegen Systempflege, Schülerzahlen und Headcount

Der Personalaufwand verzeichnet 2015 einen Anstieg um 2.5% auf CHF 1‘216.9 Mio. Ein gutes Drittel der Zunahme um CHF 31.0 Mio. geht auf das Projekt Systempflege (vgl. Kapitel 5.4.1) zurück, das per 1. Februar 2015 seine Wirkung entfaltet. Aufgrund von höheren Schülerzahlen und Lektionenkosten steigen die Personalkoten für die Lehrkräfte um rund CHF 5.0 Mio. (vgl. Kapitel 5.3.2). Etwa CHF 15 Mio. CHF macht der steigende Personalbestand aus. Teuerungsausgleich ist unter Berücksichtigung der aufgelaufenen Negativteuerung von 0.7% aus den Vorjahren keiner budgetiert.

Abnehmender Sachaufwand

Der Sach- und Betriebsaufwand nimmt um 4.3% auf CHF 430.9 Mio. ab. Etwa zwei Drittel des Rückgangs ist auf die technische Verschiebung von aktivierbaren Unterhaltsausgaben in die Nettoinvestitionen des Verwaltungsvermögens zurückzuführen. Tiefer budgetiert sind im Weiteren der Sachaufwand für den Straf- und Massnahmenvollzug, Instruktionskurse sowie Gutachten und Expertisen.

Aufwertungen und Investitionen erhöhen Abschreibungen

Die Abschreibungen im Verwaltungsvermögen nehmen markant um 24.1% auf CHF 177.4 Mio. zu. Betraglich fallen vor allem die Abschreibungen auf Grossinvestitionen ins Gewicht. Deren Zunahme ist hauptsächlich auf den Bereich Hochbauten im Verwaltungsvermögen zurückzuführen. Hier führen die steigenden Investitionen und die im Rahmen der Einführung von HRM2 erfolgten Aufwertungen zu einem deutlich höheren Abschreibungsbedarf.

Liegenschafts- und Zinsaufwand rückläufig

Der Finanzaufwand nimmt 2015 um 38.3% ab und beläuft sich noch auf CHF 98.2 Mio. Der Liegenschaftsaufwand im Finanzvermögen nimmt nach Abschluss einer Altlastensanierung in Riehen um CHF 22.2 Mio., der Zinsaufwand wegen tieferer Zinsen, Aufschlägen auf Staatsanleihen und Festgelddepots sowie weniger hohen Gutschriftzinsen für Steuervorauszahlungen um CHF 16.8 Mio. ab. Die relative Zinsbelastung – das Verhältnis von Passivzinsen zu Steuererträgen und nicht zweckgebundenem Transferertrag – reduziert sich ein weiteres Mal, und zwar von 2.3% auf rekordtiefe 1.7%.

2.4 Zweckgebundenes und nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis

in Mio. CHF	Rechnung 13	Budget 14	Budget 15	Budget 15 / Budget 14	Budget 15 / Rechnung 13
Zweckgebundenes Betriebsergebnis	-2‘476.5	-2‘596.3	-2‘621.4	-1.0%	-5.8%
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis	2‘527.8	2‘564.9	2‘571.4	0.3%	1.7%

Regierungsrat reduziert Wachstum des ZBE

Als zweckgebunden gilt der in den Dienststellen anfallende Aufwand und Ertrag. In der Einschränkung auf das betriebliche Ergebnis und ohne Abschreibungen auf Grossinvestitionen und grossen Investitionsbeiträgen wird vom zweckgebundenen Betriebsergebnis (ZBE) gesprochen. Dieses stellt für die Dienststellen die verbindliche Budgetvorgabe dar. Es gibt aggregiert die strukturelle Ausgabenentwicklung des Kantons wieder und steigt 2015 um 1.0% auf CHF 2'621.4 Mio. Für die Jahre 2015 bis 2017 strebt der Regierungsrat ein Wachstum des ZBE um insgesamt 1.5% an. Er weicht damit von seinem langfristigen Wachstumspfad von 1.5% pro Jahr ab. Der Finanzplan sieht für das Jahr 2016 ein Wachstum von 0.0% und für 2017 ein solches von 0.5% vor. Das Minderwachstum von 3% in dieser Periode kommt einer nachhaltigen Reduktion des ZBE um rund CHF 70 Mio. gleich.

ZBE zwischen 2013 und 2015 auf langfristigem Wachstumspfad

Zwischen Rechnung 2013 und Budget 2015 beträgt das Wachstum des ZBE CHF 144.9 Mio. oder 5.8%. Davon sind CHF 57.7 Mio. oder 2.3% auf entlastende Sonderfaktoren in der Rechnung 2013 zurückzuführen. Ohne diese Sonderfaktoren wäre das Budget 2013 um CHF 17.8 Mio. oder 0.7% unterschritten worden. Netto belastende Sonderfaktoren in den Budgets 2014 und 2015 erklären rund CHF 6.5 Mio. oder 0.2% des Wachstums. Der Saldo von 2.5% ist auf das vom Regierungsrat zugelassene Wachstum (Budget 2014: 1.5%; Budget 2015: 1.0%) zurückzuführen.

Nicht steuerungsrelevanter Aufwand und Ertrag im NZBE

Der nicht zweckgebundene Aufwand und Ertrag ist für die Steuerung der Dienststellen, in denen er anfällt, nicht von Relevanz. In der Einschränkung auf das betriebliche Ergebnis und ohne Abschreibungen auf Grossinvestitionen und grossen Investitionsbeiträgen wird vom nichtzweckgebundenen Betriebsergebnis (NZBE) gesprochen. Zu diesem gehören der Steuer-, Vermögens- und Liegenschaftsertrag, die Anteile an Bundessteuern und Nationalbankgewinn, der Zinsaufwand auf den Staatsschulden und der Aufwand für die Bewirtschaftung des Finanzvermögens.

Technische Anpassung verbessert NZBE

Im Budget 2015 beträgt das NZBE CHF 2'571.4 Mio., was 0.3% besser ist als im Budget 2014. Bedingt durch die neue Rechnungslegung wird die Gewährsträgerabgeltung der BKB neu im NZBE ausgewiesen. Diese technische Anpassung führt zu einer Verbesserung um CHF 19.4 Mio. Auch die um CHF 10.5 Mio. tiefere Nettozahlung des Kantons in den eidgenössischen Finanzausgleich und der um CHF 6.0 Mio. steigende Anteil an den direkten Bundessteuern verbessert das NZBE. Negativ wirken sich die um insgesamt CHF 17.5 Mio. tiefer ausfallenden Steuererträge aus (vgl. Kapitel 2.2). Auch der tiefer veranschlagte Anteil am Nationalbankgewinn reduziert das NZBE.

2.5 Investitionsrechnung

in Mio. CHF	Rechnung 13	Budget 14	Budget 15	Budget 15 / Budget 14	Budget 15 / Rechnung 13
Nettoinvestitionen	156.6	348.6	445.8	+27.9%	+184.7%

Nochmals deutlich höhere Investitionen

Die Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen betragen gemäss Budget 2015 CHF 445.8 Mio. – gegenüber dem Vorjahr eine Steigerung um 27.9%. Seit 2010 verzeichnet der Kanton jedes Jahr ein nochmals

höheres Investitionsniveau. Den mit Abstand höchsten Plafond weist mit CHF 270 Mio. wie schon in den letzten Jahren der Investitionsbereich Hochbauten im Verwaltungsvermögen auf. Für Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur stehen CHF 70 Mio., den Öffentlichen Verkehr CHF 45 Mio., die Informatik CHF 17 Mio., die Bildung CHF 7 Mio., die Kultur CHF 3 Mio. und alle übrigen Investitionen CHF 35 Mio. zur Verfügung.

Höchste Ausgaben bei Hochbauten im Verwaltungsvermögen

Acht der zehn Vorhaben mit den höchsten Ausgaben betreffen den Bereich Hochbauten im Verwaltungsvermögen. Neben dem Erweiterungsbau des Kunstmuseums (netto CHF 18 Mio.) und den vorgezogenen Massnahmen beim Altbau (gut CHF 15 Mio.), der Sanierung von St. Jakobshalle (CHF 19 Mio.) und Theater / Schauspielhaus (CHF 13 Mio.) fallen auch diverse Investitionen in Schulhäuser ins Gewicht. Der Rahmenausgabenbewilligung für die Schulharmonisierung werden darüber hinaus knapp CHF 32 Mio. entnommen. Zu den grössten Posten zählen weiter die Rahmenausgabenbewilligungen für den Unterhalt der Gleisanlagen (CHF 30 Mio.) und der Strassen (CHF 15 Mio.).

Regierungsrat schöpft 130%-Plafond bei Investitionen nicht aus

Auf der Investitionsübersichtsliste befinden sich (ohne Budgetnachträge, vgl. Kapitel 3.2) Vorhaben mit Ausgaben von insgesamt 113.8% des budgetierten (maximalen) Investitionsplafonds von CHF 447.0 Mio. Der Regierungsrat kann Vorhaben bis zu einem Total von 130% der budgetierten Plafonds ins Investitionsprogramm aufnehmen und so die gesprochenen Mittel eher ausschöpfen, wenn geplante Vorhaben entfallen oder sich verzögern.

2.6 Finanzierung und Verschuldung

in Mio. CHF	Rechnung 13	Budget 14	Budget 15	Budget 15 / Budget 14	Budget 15 / Rechnung 13
Nettoschulden	2'034.2	2'213.8	2'539.9	+14.7%	+24.9%
Nettoschuldenquote (in ‰)	3.4	3.6	4.0		

Tiefer Selbstfinanzierungsgrad und wachsende Nettoschulden

Die für 2015 geplanten Nettoinvestitionen übersteigen den prognostizierten kantonalen Mittelfluss wie bereits in den Vorjahren. Der Selbstfinanzierungsgrad fällt mit 31.5% allerdings nochmals deutlich tiefer aus. Als Folge dessen nimmt die Nettoverschuldung des Kantons – Bruttoschulden abzüglich Finanzvermögen – um den negativen Finanzierungssaldo von CHF 326.2 Mio. zu. Die Nettoschuldenquote – definiert als Nettoschuld des Kantons relativ zum Bruttoinlandprodukt der Schweiz – bleibt per Ende 2015 mit 4.0 Promille trotzdem noch deutlich unter dem gemäss Schuldenbremse zulässigen Maximalwert von 6.5 Promille. Der Grosse Rat kann das Budget 2015 deshalb mit einfachem Mehr genehmigen. Bei einer Nettoschuldenquote von über 6.5 Promille dürfte das betriebliche Ergebnis vor Abschreibungen (ohne nicht zweckgebundenen Aufwand und Ertrag) gemäss Finanzhaushaltgesetz nur mit der Novemberteuerung 2014 wachsen, ausser der Grosse Rat würde mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen etwas anderes beschliessen.

3. Parlamentarische Beratung

Mehr- und Minderheitsantrag

Die Finanzkommission hat das Budget 2015 intensiv diskutiert. Eine Kommissionsmehrheit ist dabei zum Schluss gekommen, das vom Regierungsrat vorgelegte Budget sei nicht akzeptabel. Sie beantragt dem Grossen Rat deshalb Rückweisung des Budgets verbunden mit einem Sparauftrag (vgl. Kapitel 4). Die Kommissionsminderheit hält hingegen am Budget des Regierungsrats fest und beantragt dem Grossen Rat, dieses unverändert zu genehmigen. Ihre Erwägungen hat sie in einem eigenen Bericht (vgl. Beilage) festgehalten.

Zur Kommissionsmehrheit gehören: Peter Bochsler, Patricia von Falkenstein, Patrick Hafner, Felix Meier, Michel Rusterholtz, Heinrich Ueberwasser, Dieter Werthemann.

Zur Kommissionsminderheit gehören: Elisabeth Ackermann, Mustafa Atici, Georg Mattmüller, Eveline Rommerskirchen, Tanja Soland, Sarah Wyss.

3.1 Nachträgliche Aufnahme von Vorhaben ins Investitionsprogramm

Ergänzung der Investitionsübersichtsliste

Der Regierungsrat hat der Finanzkommission am 7. November 2014 eine Ergänzung der in seinem Budgetbericht abgedruckten Investitionsübersichtsliste zugestellt (vgl. Anhang). Zudem hat er in Folge Anpassung der Anteile verschiedener Vorhaben die Plafonds von zwei Investitionsbereichen gegenüber dem ursprünglichen Budget angepasst: Der Plafond des Bereichs Informatik reduziert sich um CHF 3.1 Mio. auf CHF 13.9 Mio., jener des Bereichs Übrige erhöht sich um CHF 3.1 Mio. auf CHF 38.1 Mio. werden. Weil sich der Investitionsrahmen insgesamt nicht ändert und die Investitionsbereiche Informatik und Übrige beide im Generalsekretariat des Finanzdepartements verbucht sind, braucht es dafür keinen Änderungsantrag der Finanzkommission an den Grossen Rat.

Budgetbericht aufgrund nachträglich eingereichter Vorhaben unvollständig

Die Finanzkommission hat die 18 zusätzlich ins Investitionsprogramm aufgenommenen Vorhaben an ihrer Sitzung vom 13. November 2014 betreffend finanzrechtlicher Status überprüft. Sie weist darauf hin, dass die nachträglichen Aufnahmen zu einer unvollständigen Investitionsübersichtsliste und unkorrekten Bruttoausgaben pro Investitionsbereich im gedruckten Budgetbericht führen. Auch die Ausschöpfung einiger Investitionsplafonds ändert sich gegenüber den Angaben im Budgetbericht. Über alle Bereiche gerechnet liegt die Quote neu bei 119.3% (vgl. Rekapitulation in Anhang).

Auf der Investitionsübersichtsliste werden jeweils Vorhaben im Umfang von bis zu 130% des Plafonds eingestellt. Dieser Wert wird 2015 im Investitionsbereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur mit 132.8% sogar übertroffen. Ohne Berücksichtigung jener Vorhaben, die über den Fonds Mehrwertabgabe (über die Bilanz) finanziert werden, beträgt die Ausschöpfung 115.2%. Die tiefste Ausschöpfung erreicht mit 99.1% der Investitionsbereich Übrige.

Finanzkommission prüft finanzrechtlichen Status aller Investitionsvorhaben

Seit der Totalrevision des Finanzhaushaltgesetz ist nicht mehr massgebend, ob ein Vorhaben auf der Investitionsübersichtsliste steht, sondern nur noch, ob es in den vom Grossen Rat bewilligten Investitionsplafonds Platz hat. Der Regierungsrat kann im Verlauf eines Jahres weitere Vorhaben ins Investitionsprogramm aufnehmen. Voraussetzung dafür ist immer die Prüfung des finanzrechtlichen Status durch die Finanzkommission. Auch 2014 hat der Regierungsrat der Finanzkommission alle ins Investitionsprogramm aufgenommenen Vorhaben vorgelegt. Diese war mit den ihr bis Redaktionsschuss des vorliegenden Berichts unterbreiteten Anträgen ohne Ausnahme einverstanden, teilweise allerdings erst nach längerer Diskussion und zusätzlichen Abklärungen.

3.2 Gemeinsame Anträge der Finanzkommission

Keine Anträge des Regierungsrats an FKom

In den Vorjahren hat die Finanzkommission dem Grossen Rat jeweils Anträge zum Budget unterbreitet, die auf Anliegen des Regierungsrats zurückgehen. Nur die Finanzkommission kann in der Budgetdebatte Anträge auf Verschlechterung des Budgets stellen (vgl. Kapitel 3.3.1). Zum Budget 2015 hat der Regierungsrat der Finanzkommission keine Anträge unterbreitet.

Kein Antrag auf Teuerungsausgleich

Eine Erhöhung des Personalaufwands würde die Finanzkommission wie immer direkt in der Budgetdebatte beantragen. Dies wäre dann der Fall, wenn die Teuerung Ende November 2014 unter Anrechnung der aufgelaufenen negativen Teuerung von insgesamt 0.7% aus den Jahren 2011 bis 2013 positiv wäre. Bei Redaktionsschluss dieses Berichts war allerdings bereits klar, dass es 2014 allenfalls eine leicht positive Jahresteuerung geben wird, diese aber sicher nicht über der in den letzten Jahren aufgelaufenen Teuerung liegen wird.

3.3 Budgetdebatte im Grossen Rat

3.3.1 Vorgehen

Vorgezogene Budgetpostulate und Planungsanzüge

Mit der Überweisung von vorgezogenen Budgetpostulaten 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.

Für das Budget 2015 sind zwei vorgezogene Budgetpostulate eingereicht worden (vgl. Kapitel 3.3.2 und Budgetbericht Kapitel 2.5). In der Budgetsitzung diskutiert der Grosse Rat auch die an den Regierungsrat überwiesenen Planungsanzüge, zu denen eine Antwort vorliegt (vgl. Kapitel 3.3.3 und Budgetbericht Kapitel 2.4). Er hat dabei zu entscheiden, ob er diese abschreiben oder stehen lassen will.

Konkret auf das Budget 2015 einwirken können die Mitglieder des Grossen Rats wie folgt:

Möglichkeiten zur Verschlechterung...

- Verschlechterung des Budgets: Anträge auf Budgetverschlechterung (eine Verminderung der Einnahmen oder eine Erhöhung der Ausga-

ben), 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 es an den Regierungsrat überweisen will.

... und zur Verbesserung des Budgets

- 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 Erfolgsrechnung kürzen, muss er Bezug auf eine der im Budgetbericht grau hinterlegten Beschlussgrössen nehmen. Ist eine Kürzung der Investitionsausgaben beabsichtigt, ist das entsprechende Vorhaben in der Investitionsübersichtsliste zu benennen.

Finanzrechtlich 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

Regierungsrat erfüllt vorgezogene Budgetpostulate nicht

Der Grosse Rat hat dem Regierungsrat am 12. Februar 2014 zwei vorgezogene Budgetpostulate überwiesen. Der Regierungsrat hat dem Grossen Rat seine Stellungnahme dazu mit Schreiben 14.0084.01 vom 10. September 2014 zugestellt. Sie findet sich auch in Kapitel 2.5 des Budgetberichts.

Vorgezogenes Budgetpostulat Patricia von Falkenstein betreffend Präsidialdepartement, Dienststelle 370 Abteilung Kultur

Das vorgezogene Budgetpostulat von Patricia von Falkenstein fordert eine Förderung der „Freunde alter Musik Basel“ in Höhe von CHF 28‘000 und der „Internationalen Gesellschaft für Neue Musik“ in Höhe von CHF 50‘000. Damit soll sichergestellt werden, dass die kulturelle Förderungs- und Forschungsarbeit der beiden Institutionen nicht reduziert oder verunmöglicht wird.

Der Regierungsrat teilt die Meinung der Postulantin bezüglich der Qualität und Bedeutung der beiden Institutionen. Er möchte die Subventionsverhältnisse aber aus grundsätzlichen Erwägungen beenden: Künftig sollen Konzertveranstalter nicht mehr in Form von Subventionen unterstützt werden. Eine projektbezogene Förderung aus anderer Quelle (z.B. dem Swisslos-Fonds) ist damit aber nicht ausgeschlossen. Aus kulturpolitischer Gesamtsicht will er sich zudem vorbehalten, bestehende Subventionsverhältnisse zu hinterfragen oder Prioritäten anders zu setzen. Deshalb lehnt er die Erfüllung des vorgezogenen Budgetpostulats ab.

Vorgezogenes Budgetpostulat Heidi Mück betreffend Erziehungsdepartement, Dienststelle 290 Jugend, Familie und Sport

Das vorgezogene Budgetpostulat von Heidi Mück verlangt eine Budgeterhöhung für die mobile Jugendarbeit um CHF 50‘000, um Problemen und sozialen Spannungen in den Quartieren Klybeck und Kleinhüningen begegnen zu können.

Der Regierungsrat will dem Anliegen aus inhaltlichen und finanziellen Erwägungen nicht entsprechen. Der Grosse Rat hat an die offene Kinder- und Jugendarbeit für die Jahre 2012 bis 2015 Betriebskostenbeiträge von CHF 5’860’500 pro Jahr gesprochen und ist damit bereits über den Antrag des Regierungsrats hinausgegangen. Bei den Beiträgen handelt es sich um Finanzhilfen. Die Trägerschaften sind dabei frei, ihre Angebote dort zu erbringen, wo sie entsprechenden Bedarf sehen. Die offene Kinder- und Jugendarbeit parallel zum Ausbau der Tagesstrukturen zu erweitern empfindet er als nicht nötig und auch familienpolitisch nicht sinnvoll. Deshalb lehnt er das vorgezogene Budgetpostulat ab.

3.3.3 Planungsanzüge

Vorabzustellung auch der Stellungnahmen zu Planungsanzügen

Die Finanzkommission hat den Regierungsrat in ihren Berichten zu den Budgets 2012, 2013 und 2014 jeweils gebeten, seine Stellungnahmen zu Planungsanzügen dem Grossen Rat wie jene zu den vorgezogenen Budgetpostulaten nicht erst mit dem Budgetbericht, sondern vorab separat zur Kenntnis zu bringen. Sie nimmt mit Befriedigung davon Kenntnis, dass dies mit Schreiben 14.0084.01 vom 10. September 2014 nun erstmals geschehen ist. Der Regierungsrat nimmt darin Stellung zum derzeit einzigen hängigen Planungsanzug.

Planungsanzug Tanja Soland betreffend Einrichtungen für jugendliche Beschuldigte und Straffällige

Der Planungsanzug von Tanja Soland fordert eine von Erwachsenen getrennte Unterbringung von jugendlichen Beschuldigten und Straffälligen und eine ihrem Alter entsprechende Behandlung. Der Grosse Rat hat ihn an der Sitzung vom 14. Dezember 2011 gegen den Antrag des Regierungsrats und an den Sitzungen vom 19. Dezember 2012 und vom 18. Dezember 2013 mit dessen Einverständnis stehen gelassen. Der Regierungsrat hat im Dezember 2012 versprochen, im Rahmen des Budgets 2014 ausführlicher zum Anliegen Stellung zu beziehen. Im Dezember 2013 hat er mitgeteilt, es liege entgegen der ursprünglichen Annahme noch kein Beschluss des Konkordats vor. Die Konkordatskonferenz habe weitere Abklärungen in Auftrag gegeben. Nun hält er fest, der definitive Entscheid über die erforderlichen Kapazitäten für den Jugendstrafvollzug liege gemäss Konkordatsplanung Ende 2014 vor. Er verspricht, im Rahmen des Budgets 2016 erneut zu berichten.

Die Finanzkommission enthält sich usanzgemäss inhaltlichen Stellungnahmen zu Planungsanzügen.

4. Einschätzung und Ausblick der Kommissionsmehrheit

Mehrheit beantragt Rückweisung mit Kürzungsauftrag

Eine Mehrheit der Finanzkommission empfiehlt dem Grossen Rat, das Budget nicht wie vom Regierungsrat vorgelegt zu genehmigen, sondern Kürzungen in einem Mass zu verlangen, sodass ein ausgeglichenes Budget resultiert.

Drei Gründe für Rückweisung

Der Hintergrund dieses Entscheids ist ein dreifacher: das ständige Wachstum der Ausgaben bzw. des Headcounts, der Umgang der Regierung mit der gesetzlichen Verpflichtung der Generellen Aufgabenüberprüfung (GAP) und die seit Längerem zu grosszügigen Budgets, nicht aber die Tatsache an sich, dass das vorgelegte Budget negativ ist. Es ist der Mehrheit der Finanzkommission wohl bewusst, dass es unter gewissen Bedingungen richtig sein kann, ein negatives Budget vorzulegen.

Angekündigte Sparmassnahmen sollen teilweise vorgezogen werden

In der Einschätzung der Mehrheit der Finanzkommission ist das für den Kanton Basel-Stadt für das Jahr 2015 aber nicht angezeigt. Sie begrüsst denn auch die vom Regierungsrat angekündigten Massnahmen – Reduktion des ZBE um CHF 60 bis 80 Mio. – ist aber überzeugt, dass diese Reduktion nicht erst bis Ende 2017 erfolgen soll, sondern zum Teil schon auf 2015 vorgezogen werden muss.

4.1 Kritikpunkt 1: Kostenwachstum / Headcount

Nicht akzeptables Ausgabenwachstum

Die Mehrheit der Finanzkommission stellt fest, dass die Kosten der Verwaltung stetig gestiegen sind, obwohl die Inflation im Schnitt der letzten Jahre null betrug. So steigt das Zweckgebundene Betriebsergebnis (ZBE) gegenüber Rechnung 2013 um CHF 145 Mio. (5.8%), obwohl im Budget 2015 das ZBE durch aktivierbare Massnahmen auf Kosten der Investitionsrechnung zusätzlich um CHF 15 Mio. entlastet wird. Ein derartiges Ausgabenwachstum kann nicht einfach hingenommen werden. Unter Berücksichtigung eines Wachstums von 1.5% pro Jahr dürfte das Wachstum gegenüber Rechnung 2013 lediglich CHF 75 Mio. betragen.

Kommissionsmehrheit vermisst Sparbemühungen

Selbstverständlich anerkennt die Kommissionsmehrheit, dass die Verwaltung – nicht zuletzt durch Entscheide des Parlaments oder Änderungen auf Bundesebene – mehr und/oder komplexere Aufgaben übernehmen musste. Es ist ihr weiter auch bewusst, dass ein in der Privatwirtschaft beobachtbarer Effizienzgewinn von bis zu drei Prozent pro Jahr in vielen Teilen der Verwaltung nur schwer realisierbar ist. Was die Mehrheit der Finanzkommission aber weitgehend vermisst, sind Anstrengungen der Verwaltung selbst, die Kosten zu reduzieren oder wenigsten nicht zu erhöhen. Insbesondere stellt sie fest, dass der Headcount zum Teil auch mit sehr mageren Begründungen erhöht wird, zum Teil zwar nur marginal, aber auch kleine Erhöhungen summieren sich. Die Kommissionsmehrheit erwartet vom Regierungsrat in Zukunft einen bewussteren Umgang mit dem Headcount (sogenannte Plafonds nur noch nach Notwendigkeit, wenn sich über einen bestimmten Zeitraum herausstellt, dass die Arbeit auch mit einer Unterschreitung des Plafonds geleistet werden kann, müssen die Reserven gestrichen werden).

4.2 Kritikpunkt 2: Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP)

Regierungsrat tut betreffend GAP nur das Minimum

Die Mehrheit der Finanzkommission weist seit Jahren auf die gesetzliche Verpflichtung des Regierungsrats hin, mindestens einmal pro Legislatur eine GAP durchzuführen – nicht ohne Grund: Eine solche GAP ermöglicht es, Teile der Verwaltung ohne Druck auf Effizienzverbesserungsmöglichkeiten und Einsparungen zu überprüfen. Die Mehrheit der Finanzkommission erwartet nicht, dass sich die Verwaltung ständig selbst beschäftigt mit Aufgabenüberprüfungen, empfindet die Beschränkung des Regierungsrats auf das Minimum[2] aber als fragwürdig, vor allem vor dem Hintergrund, dass nach vielen Jahren erstmals wieder ein defizitäres Budget vorgelegt wird.

Keine Auskunft über laufenden Prozess

In der Hoffnung, etwas mehr von der nun offenbar bevorstehenden Aufgabenüberprüfung zu erfahren, hat sich die Finanzkommission im Rahmen der Behandlung des Budgets 2015 beim Regierungsrat erkundigt, welches Vorgehen geplant sei und ob schon Schwerpunkte absehbar seien. Der Regierungsrat hat mit Verweis auf den laufenden Prozess jegliche Auskunft verweigert und damit auch die Chance verpasst, Massnahmen zu entwickeln, welche durch die Vorprüfung und allfällige Unterstützung der Finanzkommission entsprechend bessere Resonanz im Parlament finden würden.

4.3 Kritikpunkt 3: Funktion des Budgets

Budgets stellen keine Herausforderung dar

Die Finanzkommission hat schon mehrfach darauf hingewiesen, dass ein Budget mit eingebauten Reserven seiner Funktion nicht gerecht wird. Leider setzt der Regierungsrat aber zum Teil nach wie vor auf diese Methode, die zwar ein relativ unproblematisches Erreichen der (finanziellen) Ziele ermöglicht, jedoch weiteren Aspekten der Budgetierung keine Rechnung trägt: So geht insbesondere der Aspekt der Herausforderung verloren, welcher für Effizienzsteigerungen ein wichtiger Motivator wäre. Dass der Regierungsrat mit Reserven budgetiert, ist keine Annahme der Mehrheit Finanzkommission, sondern kann einerseits durch den Vergleich von bisherigen Budgets mit den entsprechenden Jahresrechnungen belegt werden, andererseits wurde das im Rahmen der Hearings von einigen Departementen explizit erwähnt („vorsichtig budgetiert“). Die Mehrheit der Finanzkommission geht davon aus, dass die im Budget 2015 eingerechneten Reserven insgesamt bis zu CHF 50 Mio. betragen könnten.

4.4 Fazit der Mehrheit der Finanzkommission

Steigender Headcount erschwert Sparbemühungen

Die Mehrheit der Finanzkommission akzeptiert die Erklärungen des Regierungsrats, wonach das jetzige negative Budget in erster Linie durch stark reduzierte Steuereinnahmen (Unternehmenssteuerreform II), höhere Abschreibungen, hohe Gesundheits- und Sozialkosten zustande gekommen ist. Sie begrüsst die Massnahmen des Regierungsrats ausdrücklich, dass dieser Kosteneinsparungsmassnahmen prüfen und die Terminierung von Investitionen im Auge behalten will. Sie weist aber

[2] Gemäss § 7 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) hat die Regierung die kantonalen Tätigkeiten mindestens einmal pro Legislatur auf ihre staatliche Notwendigkeit, ihre Wirksamkeit und die Effizienz ihrer Erbringung sowie auf die Tragbarkeit ihrer finanziellen Auswirkungen zu überprüfen; dabei kann sie gem. Abs. 2 Schwerpunkte bilden.

ebenso ausdrücklich darauf hin, dass ein stetig steigender Headcount Kosteneinsparungsmassnahmen enorm erschwert, und dass es bedeutend einfacher wäre, solche Massnahmen regelmässig zu prüfen und fallweise zu ergreifen, als erst nach dem Vorlegen eines negativen Budgets.

Unternehmenssteuerreform III als zusätzliches Damoklesschwert

Angesichts des steigenden internationalen Drucks auf das Schweizer Steuersystem (Unternehmenssteuerreform III) erwartet die Mehrheit der Finanzkommission keine substantielle Entlastung des Staatshaushalts durch erhöhte Steuereinnahmen (im Sinne von Steueraufkommen mal Steuersatz) – ganz abgesehen davon, dass Steuererhöhungen (im Sinne von Satzerhöhungen) das Steuersubstrat bei den Unternehmenssteuern gefährden könnten. Umso wichtiger ist es aus Sicht der Mehrheit der Finanzkommission, dass Kosteneinsparungsmöglichkeiten im Kanton mit entsprechender Konsequenz geprüft und wo immer möglich ergriffen werden.

Mehrheit der FKom wünscht ausgeglichenes Budget

Die Mehrheit der Finanzkommission hat daher beschlossen, dem Grossen Rat zu empfehlen, das Budget in der vom Regierungsrat vorgelegten Fassung nicht zu genehmigen, sondern die Regierung aufzufordern, ein ausgeglichenes Budget vorzulegen. Daraus resultiert ein Kürzungsauftrag um nicht ganz CHF 31 Mio. Angesichts der gemäss Regierungsrat ohnehin per 2016/2017 vorgesehenen Kürzungen um CHF 60 bis 80 Mio. geht die Mehrheit der Finanzkommission davon aus, dass sich diese Kürzung vom Regierungsrat ohne weiteres umsetzen lässt. Der Betrag ist gemessen am Gesamtbudget gering und zudem ist der Regierungsrat ohnehin daran, Massnahmen zu Einsparungen zu erarbeiten. Ein Vorziehen solcher Massnahmen im geforderten Umfang ist dem Regierungsrat auf jeden Fall zuzumuten. Die Kommissionsmehrheit kann sich unter diesen Umständen darauf beschränken, dem Regierungsrat den Rahmen vorzugeben, den der Regierungsrat für ein revidiertes Budget zu beachten hat und die Frage, wo genau die Einsparungen gemacht werden können und bei welchem der Departemente dem Regierungsrat zu überlassen. Es ist denn auch eine der Hauptführungsaufgaben des Regierungsrates die Verwaltung so zu organisieren, dass der vom Grossen Rat gesetzte Finanzrahmen eingehalten werden kann.

5. Feststellungen zu einzelnen Departementen

5.1 Präsidialdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Budget 2014	Budget 2015
Betriebsaufwand	167.6	176.2	174.9
Betriebsertrag	17.4	17.8	17.2
Betriebsergebnis	-152.6	-163.4	-160.3
Gesamtergebnis	-152.4	-163.3	-160.3

	Ende 2014	Ende 2014	Differenz
Headcount (Plafond)	404	407	+ 3

Sondereffekte führen bei Präsidialdepartement zu Ergebnisverbesserung

Das Budget des Präsidialdepartements geht von einem um 0.8% tieferen Betriebsaufwand aus. Hauptgründe dafür sind die vorübergehende Schliessung des Kunstmuseums sowie die einmalige Belastung des Budgets 2014 durch den Auftritt des Kantons am Marché Concours des Cheveaux sowie die OSZE-Ministerratskonferenz. Auch der um 3.5% tiefere Betriebsertrag geht in erster Linie auf die Schliessung des Kunstmuseums zurück.

Stellenaufbau beim Kunstmuseum schon ab 2015

Der Headcount-Plafond steigt im Präsidialdepartement um drei auf 407 Stellen. Zwei davon betreffen das Kunstmuseum, wo es zwecks Vorbereitung und Organisation des 2016 öffnenden Erweiterungsbaus bereits 2015 zusätzliche personelle Ressourcen braucht (vgl. Kapitel 5.1.1). Für das Management des Kasernenareals ist gemäss Departement eine zusätzliche Stelle permanent. Der geplante Umbau des Hauptgebäudes und die Sanierung der Nebengebäude sind mit grossen Auswirkungen auf die Nutzenden verbunden. Weitere kleinere Headcount-Erhöhungen werden aufgefangen durch die Verschiebung von 1.5 Stellen an das Finanzdepartement.

5.1.1 Erweiterungsbau Kunstmuseum

Vorgabenerhöhung für Kunstmuseum

Der Headcount des Präsidialdepartements steigt gemäss Budgetentwurf um 3.4 Vollzeitäquivalente. Zwei davon entfallen auf den Erweiterungsbau des Kunstmuseums. Mit der Neueröffnung des Museums kommt die vom Grossen Rat bewilligte Vorgabenerhöhung um CHF 2.45 Mio. zum Tragen. Die Vergrösserung des Museums bedingt zusätzliche Betriebsmittel. Von den CHF 2.45 Mio. stehen CHF 1.85 Mio. bereits im Budget 2015, um in der Übergangsphase die Einnahmeausfälle und den Aufwand für die Planung der Neueröffnung zu decken. Das Budget 2016 wird den gesamten Mehrbedarf von CHF 2.45 Mio. enthalten. In der Finanzplanung ist diese gestaffelte Erhöhung berücksichtigt. Neben den erwähnten zwei Vollzeitstellen wird es, so die Auskunft des Regierungspräsidenten, nach Eröffnung des Erweiterungsbaus weitere Stellen brauchen, steigt doch die Ausstellungsfläche um 30%.

Zusätzlicher Betriebsaufwand zur Hälfte privat finanziert

Der Ratschlag zum Erweiterungsbau des Kunstmuseums hat Mehrkosten beim Betrieb in Aussicht gestellt. Der Kanton übernimmt mit CHF 2.45 Mio. die Hälfte. Die andere Hälfte wird privat finanziert. Der Regierungsrat hat dem Kunstmuseum 2011 den Auftrag für eine Betriebsanalyse inklusive Betriebskonzept erteilt. Die Analyse zeigt nach Angaben

des Präsidialdepartements, dass die Betriebskosten minim unter der im Ratschlag genannten Summe liegen werden. Das Präsidialdepartement legt Wert auf die Feststellung, dass das Kunstmuseum seine „Struktur verschlanken und dynamischer“ werde. Es habe nicht einfach aus den zusätzlichen Flächen einen personalen Mehrbedarf hochgerechnet, sondern habe evaluiert, wie der Betrieb optimal aufgestellt werden kann.

22 zusätzliche Stellen nach Eröffnung Erweiterungsbau

Das Kunstmuseum benötigt insgesamt 22 zusätzliche Stellen. Das Budget 2015 enthält bereits einen Mehraufwand von CHF 1.8 Mio. Das Einrichten des Museums wird inklusive Abnahme durch die Versicherung sieben bis acht Monate dauern. Die Publikumseröffnung ist für April 2016 geplant.

Hohe Eigenfinanzierung

Das Präsidialdepartement weist darauf hin, dass es zwei ab 2015 geltende, hochgradige Sponsoringverträge abgeschlossen worden sind. Mit einer Eigenfinanzierung von 40% erreiche das Kunstmuseum Basel international gesehen einen Spitzenwert.

Sanierungsmassnahmen finanzrechtlich gebunden

Die Finanzkommission hat in ihrem Hearing zum Budget auch die anstehenden Sanierungen des bestehenden Teils des Kunstmuseums thematisiert. Das Präsidialdepartement bestätigt, dass in den Sanierungskosten keine finanzrechtlich neuen Elemente enthalten seien. Die neuen Elemente seien Bestandteil des Ratschlags zum Erweiterungsbau. Mit CHF 115 Mio. würden nur Sanierungsmassnahmen ergriffen – u.a. die Erdbebenertüchtigung und klimatische Verbesserungen. Die Finanzkommission legt Wert darauf, die weiteren Sanierungsmassnahmen zügig zur Beurteilung der Frage vorgelegt zu erhalten, ob es sich tatsächlich neue oder gebundene Ausgaben handelt.

5.2 Bau- und Verkehrsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Budget 2014	Budget 2015
Betriebsaufwand	270.3	274.8	289.7
Betriebsertrag	121.3	100.7	115.2
Betriebsergebnis	-196.9	-223.2	-227.7
Gesamtergebnis	-197.4	-220.8	-225.3

	Ende 2014	Ende 2015	Differenz
Headcount (Plafond)	950	950	-

Erstmalige Budgetierung der Einnahmen aus Mehrwertabgabe

Das budgetierte Betriebsergebnis des Bau- und Verkehrsdepartements liegt im Bereich des Vorjahres. Zu verdanken hat das Departement dies der als Folge der neuen Rechnungslegung erstmaligen Budgetierung der Einnahmen von geschätzten CHF 10.0 Mio. aus der Mehrwertabgabe (vgl. Kapitel 5.2.5). Ebenfalls zum ersten Mal budgetiert werden Einnahmen von CHF 1.5 Mio. aus dem Verkauf von Pendler- und Besucherparkkarten. Gleichzeitig stehen Finanzierungsbeiträge von CHF 1.0 Mio. für Projekte zu Gunsten eines umweltverträglichen Pendlerverkehrs an (vgl. Kapitel 5.2.2).

Höhere Abgeltung an BVB

Auf der Aufwandseite am stärksten ins Gewicht fällt die in Folge der Beschaffung der neuen Flexity-Trams um CHF 9.3 Mio. steigende Abgeltung an die BVB für Abschreibungen und Zinsen. Die Betriebskosten für die Verlängerung der Tramlinie 8 nach Weil am Rhein erhöhen den Aufwand um CHF 0.8 Mio., die Neubewertung der Anlagen und die Ände-

rung der Abschreibungsvorschriften den Abschreibungsaufwand um CHF 4.1 Mio.

Unveränderter Headcount

Der Headcount des Bau- und Verkehrsdepartements bleibt beim einen Plafond von 950 unverändert. Netto – unter Berücksichtigung der in Folge des Projekts WorkplaceBS an das Finanzdepartement abgegebenen Stellenprozente – liegt der Anstieg bei 0.8 Stellen.

5.2.1 Verkehrspolitik in Basel – Stadtverkehr 2020

Verkehrspolitisches Leitbild in Erarbeitung

Die Finanzkommission liess sich vom Leiter Mobilität über die Verkehrspolitik in Basel informieren. Diese basiert auf verschiedenen rechtlichen Grundlagen. So schreibt beispielsweise das Umweltschutzgesetz (USG) die Förderung von Fussgänger- und Veloverkehr und von öffentlichem Verkehr vor, ausserdem die Reduktion des motorisierten Individualverkehrs (MIV) um 10% bis 2020. Die bisher eingeleiteten Massnahmen reichen aber allenfalls für eine Stabilisierung des MIV, nicht aber für eine Reduktion. Dafür bräuchte es mehr einschränkende Massnahmen beim MIV selber. Bis heute ist die Politik vor allem auf die Förderung von ÖV und Langsamverkehr ausgerichtet. Im von der Abteilung Mobilität erarbeiteten verkehrspolitischen Leitbild werden strategische Schwerpunkte und Massnahmen aufgeführt, die sehr hohe Kostenfolgen haben werden (Investitionskosten). Die Verkehrspolitik Basel ist ein Schwerpunktthema des Regierungsrats.

5.2.2 Pendlerfonds

Erste Projekte aus Pendlerfonds unterstützt

Zusammen mit der Einführung der flächendeckenden Parkraumbewirtschaftung wurde auch der Pendlerfonds eingerichtet. In diesen fliessen 80% der Einnahmen aus Pendler- und Besucherparkkarten. Das Geld steht für Projekte im Perimeter der trinationalen Agglomeration Basel zur Verfügung, die zu einer Reduktion des MIV in Basel beitragen. So konnten in diesem Jahr bereits sechs Projekte mitfinanziert werden. Mit CHF 2 Mio. mit Abstand den grössten Beitrag erhalten hat die Verlängerung der Tramlinie 3 nach St. Louis für ungedeckte Kosten auf französischer Seite.

Die bisherige Umsetzung im Sinne einer Förderung des Umsteigens von Pendlerinnen und Pendlern vom MIV auf den ÖV ausserhalb des Stadtgebiets ist zu begrüssen.

5.2.3 Auflösung des Vereins „TGV via Basel“

Verein „TGV via Basel“ wird aufgelöst

Auf Nachfrage der Finanzkommission wird der Verein „TGV via Basel“ per Ende 2014 aufgelöst. Der Zweck des Vereins hat sich seit Jahren erledigt. Die Finanzkommission begrüsst diesen Schritt. Die Mittel des Vereins stammten von mehreren Kantonen. Insgesamt geht es um einen sechsstelligen Betrag, welcher bei Auflösung an diese Kantone zurückfliessen.

5.2.4 Anwendung von Swiss GAAP FER bei den BVB

Modernere Rechnungslegung bei BVB

Im Rahmen der Konsolidierung der Staatsrechnung 2013 stellte die Finanzkontrolle fest, dass die Konsolidierung der BVB mit Schwierigkeiten verbunden ist, weil deren Rechnungslegung nicht nach dem Standard

Swiss GAAP FER erfolgt. Ein Wechsel auf Swiss GAAP FER wird vor allem auf Abschreibungen, aber beispielsweise auch auf die stillen Reserven einen Einfluss haben. Das Bau- und Verkehrsdepartement versichert der Finanzkommission, dass die Umstellung bei den BVB auf Swiss GAAP FER bis 2017 erfolgen wird. Die Finanzkommission hat angeregt, diese Umstellung etwas zügiger vorzunehmen, weil damit beispielsweise die Abschreibung für die neu erworbenen Flexity-Trams möglichst von Anfang an nach Swiss GAAP FER erfolgen und so neu geschaffene stille Reserven vermieden werden. Das Bau- und Verkehrsdepartement wird deshalb bei den BVB darauf hinwirken, dass die Umstellung schon im 2016 realisiert wird, was die Finanzkommission sehr begrüsst.

5.2.5 Mehrwertabgabefonds

Pessimistische Budgetierung der Einnahmen aus Mehrwertabgabe

Der Mehrwertabgabefonds wurde zum ersten Mal in der Staatsrechnung 2013 abgebildet und deren Einnahmen erreichten etwa CHF 20 Mio. Im Budget 2015 werden die Einnahmen mit CHF 10 Mio. budgetiert. Die Finanzkommission wundert sich über diese aus ihrer Sicht pessimistische Budgetierung. Dass diese Einnahmen stark variieren können ist zwar nachvollziehbar, aber ob deren Volatilität gerade mit 50% angenommen wird, darf in Frage gestellt werden. Auf Grund einer nachgefragten Jahresendschätzung 2014 basierend auf den Einnahmen bis Mitte Jahr, zeigen, dass die CHF 10 Mio. für dieses Jahr höchst wahrscheinlich gut übertroffen werden.

5.3 Erziehungsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Budget 2014	Budget 2015
Betriebsaufwand	1‘063.8	1‘078.7	1‘092.2
Betriebsertrag	161.6	157.8	157.9
Betriebsergebnis	-905.4	-925.1	-939.6
Gesamtergebnis	-905.1	-924.9	-939.4

	Ende 2014	Ende 2014	Differenz
Headcount (Plafond)	3‘122	3‘221	+ 99

Personalaufwand steigt bei Erziehungsdepartement parallel zu Headcount

Das Erziehungsdepartement veranschlagt einen um 1.2% steigenden Betriebsaufwand und einen nahezu gleichbleibenden Betriebsertrag. Der Personalaufwand steigt um CHF 8.1 Mio. oder 1.7%. Höhere Schülerzahlen und Lektionenkosten verursachen einen Mehraufwand von CHF 2.6 Mio. bzw. CHF 1.8 Mio. (vgl. Kapitel 5.3.2). Bei den Volksschulen erhöhen der Ausbau der Tagesstrukturen (CHF 1.0 Mio.), der Schulsozialarbeit (CHF 0.6 Mio.), zusätzliche integrative Angebote der verstärkten Massnahmen (CHF 0.6 Mio.) sowie höhere Stellvertretungskosten (CHF 0.4 Mio.) das Budget. Das Abwarts- und Reinigungswesen für die zusätzlichen Standorte der Kindergärten und Tagesstrukturen und die Verstärkung der Badeaufsicht erhöhen den Personalaufwand um je CHF 0.4 Mio. Die Verlängerung der Primarschule entlastet den Personalaufwand um weitere CHF 2.3 Mio. zu Lasten der Gemeinden Riehen und Bettingen. Bereits mit dem Budget 2014 sind CHF 4.7 Mio. an die beiden Gemeinden überwälzt worden.

Für die Betriebskosten der Schulhausneubauten und den weiteren Ausbau des Tagesstrukturangebotes veranschlagt das Erziehungsdepartement einen Mehraufwand von CHF 1.4 Mio. Bei den Volksschulen erhöhen sich die internen Mieten wegen zusätzlicher Standorte um CHF 1.3 Mio. Für die Schulharmonisierung sind Mehrausgaben von CHF 1.4 Mio. veranschlagt. Der Bereich Jugend, Familie und Sport verzeichnet Mehrausgaben von CHF 1.2 Mio.

Beitrag an Globalbudget bei Uni höher, bei FHNW tiefer

Beim Transferaufwand erhöht sich der Beitrag an das Globalbudget der Universität Basel um CHF2.2 Mio. Dafür reduziert sich der Globalbeitrag an die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) um CHF 2.1 Mio. Ein Mehraufwand von CHF 1.7 Mio. verzeichnet die Tagesbetreuung, für den Ausbau der Mütter- und Väterberatung und die Jugendhilfe sind je CHF 0.2 Mio. zusätzlich veranschlagt.

Die teilweise Schliessung der St. Jakobshalle reduziert zwar den Aufwand um CHF 1.2 Mio., ist aber gleichzeitig mit Mindereinnahmen von CHF 2.8 Mio. verbunden.

Headcount-Plafond steigt um 99

Der um 99 Stellen höhere Headcount-Plafond betrifft verschiedene Bereiche, wovon hier nur die massgebendsten erwähnt seien: Steigenden Schülerzahlen erhöhen den Bedarf an Lehrpersonen um 38.6 Stellen (vgl. Kapitel 5.3.2). Die Lehrpersonen der Musikalischen Grundkurse sind ab Schuljahr 2015/16 beim Erziehungsdepartement statt der Musikakademie der Stadt Basel angestellt. Diese kostenneutrale Änderung erhöht den Plafond um 27.0 Stellen. Der Ausbau der Tagesstrukturen um 250 Plätze führt zu einem Stellenwachstum von 19.7. Weitere 5.8 Stellen sind für den Ausbau der Schulsozialarbeit, 3.0 für das Angebot „Deutsch als Zweitsprache“ (vgl. Kapitel 5.3.3) veranschlagt. Der Mehrbedarf von 2.3 Stellen für die Aufsicht in den Gartenbädern soll durch eine Erhöhung der Eintrittspreise finanziert werden.

5.3.1 Umbauten für die Tagesstrukturen, Harmos und Sanierungen der Schulhäuser

Nachfrageabhängiger Ausbau der Tagesstrukturen

Der Regierungsrat nimmt den Ausbau der Tagesstrukturen nach der Nachfrage und der Finanzierbarkeit vor. Gemäss derzeitigem Planungsstand kann die Rahmenausgabenbewilligung über CHF 39 Mio. für Baumassnahmen zugunsten von Tagesstrukturen eingehalten werden. An allen Schulstandorten werden Tagesstrukturen entsprechend dem Bedarf eingerichtet.

Rahmenausgabenbewilligungen werden eingehalten

Das Erziehungsdepartement erklärte weiter, dass auch die Rahmenausgabenbewilligung über CHF 93 Mio. für die Baumassnahmen für die Schulharmonisierung gemäss derzeitigem Planungsstand eingehalten werden kann.

5.3.2 Stellenwachstum und Schülerzahlen

Stellenwachstum in Folge höherer Schülerzahlen und Tagesstrukturen

Das Erziehungsdepartement erhöht den Headcount im Budget um 99.3 Vollzeitstellen gegenüber dem Budget 2014 und um 152 gegenüber der dem Ist-Zustand in der Rechnung 2013. Von den zusätzlichen Stellen gehen die meisten auf den Anstieg der Schülerzahlen und ein weiterer grosser Teil auf den Ausbau der Tagesstrukturen zurück.

Da die Schulen mit dem Unterrichtslektionendach (fixe Anzahl Unterrichtslektionen pro Schüler/in und Schulstufe) gesteuert werden, steigen die Unterrichtslektionen und damit automatisch auch die Kosten für den Unterricht, wenn die Anzahl der Schüler/innen steigt. Die durchschnittlichen Kosten pro Lektion sind langfristig konstant und bilden die Kosten für die Lehrpersonen ab. Die Kostenentwicklung bei den Schülerzahlen steht daher in keinem Zusammenhang mit der Entwicklung bei den Kosten pro Unterrichtslektion.

Bei der Klassenbildung muss auf der Primarschulstufe das Nachbarschaftsprinzip berücksichtigt werden. Je nach Verteilung der schulpflichtigen Kinder in den Wohnquartieren ist eine bessere oder ungünstigere Annäherung an die maximale Klassengrösse möglich. Die Kosten können aber nur gesenkt werden, wenn das Unterrichtslektionendach pro Schüler verkleinert und damit indirekt die Klassen vergrössert würden.

5.3.3 Deutsch als Zweitsprache (DaZ)

Ausbau der Sprachförderung für fremdsprachige Kinder

Die neuzuziehenden, fremdsprachigen Kinder werden in ihre Nachbarschaftsschule eingeschult und erhalten dort DaZ-Anfangsunterricht. Ziel des DaZ-Aufbauunterrichts ist die Weiterentwicklung und Vertiefung der Deutschkenntnisse nach Ablauf des Anfangsunterrichts. Die maximale Dauer beträgt drei Jahre. Die Schätzung und die Erfahrungen der letzten Jahre ergeben einen Bedarf von CHF 1‘250‘000 für das DaZ-Angebot in der Primarschule. Das Fördersystem der Fremdsprachenklassen kostete vorher ca. CHF 780‘000. Die Differenz von mehr als CHF 450‘000 resultiert daraus, dass nun alle Standorte in den Quartieren DaZ-Schülerinnen und -Schüler aufnehmen und die Sprachförderung nun über einen längeren Zeitraum hinweg und nach individuellem Bedarf systematisch möglich wird.

5.4 Finanzdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Budget 2014	Budget 2015
Betriebsaufwand	111.9	119.9	118.3
Betriebsertrag	67.1	73.3	69.5
Betriebsergebnis	-52.2	-55.2	-57.9
Gesamtergebnis	-52.6	-55.3	-58.3

	Ende 2014	Ende 2015	Differenz
Headcount (Plafond)	517	520	+ 3

Finanzdepartement mit weniger Aufwand und Ertrag

Das um CHF 2.7 Mio. unter dem Vorjahresbudget liegende Betriebsergebnis des Finanzdepartements setzt sich aus einer Aufwandminderung um CHF 1.6 Mio. und einer Ertragsminderung um CHF 3.8 Mio. zusammen.

Abgeschlossene IT-Projekte

Die über den Sachaufwand finanzierte Massenmigration der Websites der kantonalen Verwaltung ist abgeschlossen. Auch der Parallelbetrieb der neuen WebBS Infrastruktur und der bisherigen LiveLink Infrastruktur entfällt 2015. Der Sach- und Betriebsaufwand reduziert sich deshalb um CHF 1.8 Mio. Die vereinnahmten Entgelte nehmen aufgrund einer Anpassung des internen Verrechnungsmodells für die Leistungen der Zentralen Informatikdienste (ZID) um CHF 3.8 Mio. ab.

Stellenmehr- und -minderbedarf

Das Finanzdepartement plant zwei zusätzliche Stellen im Bereich SAP und eine zur professionellen Unterstützung der grossen Beteiligungen bei Finanzierungsgeschäften. Die zusätzliche 80%-Stelle in der E-Government-Fachstelle wird von der Kantons- & Stadtentwicklung des Präsidialdepartements ins Finanzdepartement transferiert. Weil der Aufwand zur Bearbeitung von Themen im Bereich Diversity (Alter, Herkunft, Religion, sexuelle Ausrichtung etc.) steigt, ist dafür eine Erhöhung um eine halbe Stelle vorgesehen. Entlastend wirken sich eingeplante, nun aber doch nicht notwendige 1.5 Stellen beim Projekt WorkplaceBS aus.

5.4.1 Projekt Systempflege

Mehrkosten von CHF 12 Mio. durch Systempflege

Es sind bis dato rund 4‘500 Stellen-Zuschlagsvorschläge erstellt und dem Regierungsrat und den acht Sozialpartnern der Arbeitsgemeinschaft der baselstädtischen Personalverbände im September unterbreitet worden. In der Periode von September bis Anfang Dezember 2014 werden die allfälligen Rückmeldungen des Regierungsrats und der Sozialpartner beurteilt und mit der Projektleitung (ZPD) besprochen. Der Regierungsrat entscheidet schliesslich im Dezember 2014 über die definitive Zuordnung, die per 1. Februar 2015 gilt. Damit ist die Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Lohnanpassung per Ende Januar 2015 (ordentlicher Stufenanstieg, eventuell Teuerungsausgleich und mögliche Anpassungen der Sozialversicherungen) gewährleistet. Die Systempflege führt zu wiederkehrenden Mehrkosten von rund CHF 18 Mio. im Jahr. Im Finanzplan eingestellt werden CHF 12 Mio.; CHF 6 Mio. müssen die Departemente intern kompensieren. Da die Systempflege im Jahr 2015 nur elf Monate betrifft, beträgt der Mehraufwand im Budget CHF 11 Mio.

5.4.2 WorkplaceBS

Kostenreduktion durch Standardisierung der IT-Arbeitsplätze

Die von der Regierung beschlossene weitgehende Vereinheitlichung der IT-Arbeitsplätze im Rahmen des Projekts WorkplaceBS ist in der Umsetzungsphase. Die IT-Arbeitsplätze werden standardisiert und Skaleneffekte realisiert. So hat sich der Headcount bei den ZID im 2014 erhöht. Bei den Departementen sollte er sich aber im 2015 reduzieren. Mittelfristig sollte aus dem Projekt WorkplaceBS eine Kostenreduktion dank Skaleneffekten und der Vereinfachung bei gesamtkantonalen Projekten erreicht werden. Exakte Zahlen können allerdings nicht genannt werden, da die IT einem ständigen Wandel unterworfen ist und der Anspruch auf höhere Qualitäts-Standards (IT-Arbeitsplätze, IT-Plattformen, IT-Government, IT-Projekte) allfällige Einsparungen kompensiert oder gar überkompensiert.

5.4.3 Schuldenbewirtschaftung - Inkassostelle

Erfolgreiche Inkassostelle

Die vor zwei Jahren eingeführte Inkassostelle arbeitet erfolgreich. Ziel sollte es sein, in Zusammenarbeit mit den Betroffenen die dem Staat geschuldeten Beträge erhältlich zu machen. Der Staat hat auf eine nachhaltige Sanierung der Verhältnisse der Betroffenen hinzuwirken und zu beachten, dass die Betroffenen nicht in die Sozialhilfe abrutschen.

5.5 Gesundheitsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Budget 2014	Budget 2015
Betriebsaufwand	575.8	569.2	564.9
Betriebsertrag	22.3	23.1	23.9
Betriebsergebnis	-554.1	-546.6	-541.4
Gesamtergebnis	-554.2	-546.7	-541.4

	Ende 2014	Ende 2015	Differenz
Headcount (Plafond)	311	320	+ 9

Gesundheitsdepartement mit stabilem Budget

Das Budget 2015 des Gesundheitsdepartements zeigt sich wie schon im Vorjahr vergleichsweise stabil. Das budgetierte Betriebsergebnis fällt um 1.0% besser aus. Der insgesamt um CHF 5.0 Mio. abnehmende Transferaufwand geht auf den rückläufigen Bedarf beim Kantonsanteil für stationäre Spitalbehandlungen (CHF 2.9 Mio.) und auf die plangemäss weiter abnehmenden gemeinwirtschaftlichen Leistungen an die Spitäler (CHF 7.4 Mio.) zurück. Gegenläufig ist mit einem Plus von CHF 3.8 Mio. die Entwicklung bei den Ergänzungsleistungen in der Langzeitpflege aufgrund der fortschreitenden demographischen Alterung und der Restfinanzierung der Pflegeheime.

Ausbau bei Verkehrsmedizin budgetneutral

Der Personalaufwand erhöht sich hauptsächlich wegen des Ausbaus der Verkehrsmedizin am Institut für Rechtsmedizin. Von neun zusätzlichen Stellen entfallen deren sieben auf das Institut für Rechtsmedizin. Die damit verbundenen Ausgaben werden allerdings durch Mehreinnahmen kompensiert (vgl. Kapitel 5.5.1). Zur Umsetzung des revidierten eidgenössischen Epidemiegesetzes und für das Tierversuchswesen benötigt das Gesundheitsdepartement je eine zusätzliche Stelle.

5.5.1 Via sicura

Via sicura für mehr Sicherheit auf Strassen

„Via sicura“ ist ein Umsetzungspaket des Bundes, das darauf abzielt, dass nur noch gut ausgebildete und voll fahrfähige Menschen in sicheren Fahrzeugen auf Fehler verzeihenden Strassen verkehren sollen. Die Gesetzesänderungen der „Via sicura“ bedingen laut Regierungsrat zwingend eine Verschärfung der administrativen Massnahmen. Der Kanton habe seine Verwaltung so zu organisieren, dass die Verfahren innerhalb einer angemessenen Frist abgeschlossen werden.

Zunahme der verkehrsmedizinischen Abklärungen

Seit dem 1. Juli 2014 werden Fahreignungsuntersuchungen angeordnet, wenn eine Fahrzeuglenkerin oder ein Fahrzeuglenker mit einer Blutalkoholkonzentration von 1.6 Promille und mehr im Strassenverkehr kontrolliert worden ist. Der bisherige Wert für die Anordnung einer Fahreignung lag bei 2.5 Promille. Diese Herabsetzung wird zu einer Zunahme von verkehrsmedizinischen Abklärungen führen. Das Institut für Rechtsmedizin rechnet mit einer Zunahme der Fallzahlen (Begutachtungen inkl. Verlaufskontrollen) von heute 300 Fällen auf zukünftig 800. Einfache verkehrsmedizinische Gutachten kosten rund CHF 1‘350, umfassendere rund CHF 2‘100.

Diese Fahreignungsabklärungen beinhalten neben der verkehrsmedizinischen Untersuchung auch eine Haaruntersuchung auf das Alkoholabbauprodukt Ethylglucuronid. Das Institut für Rechtsmedizin rechnet mit 300 bis 600 zusätzlichen Haaranalysen pro Jahr. Haaranalysen werden

auch bei anderen Fragestellungen, insbesondere im Zusammenhang mit der Suchtproblematik, auf Betäubungsmittel oder Medikamentenwirkstoffe hin durchgeführt. Sie kosten je nach Anzahl zu untersuchenden Substanzgruppen zwischen CHF 400 und CHF 1‘200.

Strengere Verkehrszulassungsverordnung

Hinzu kommt die Begutachtung bei besonderen Fragestellungen zu Alters- und somatischen Erkrankungen, die gemäss Art. 28 Verkehrszulassungsverordnung (VZV) seit November 2013 nur noch durch von der Schweizerische Gesellschaft für Rechtsmedizin (SGRM) zertifizierten Verkehrsmedizinern bearbeitet werden dürfen. Bis anhin konnten diese Begutachtungen von niedergelassenen Vertrauensärzten, in der Regel Hausärzten, vorgenommen werden.

Keine Mehrbelastung für Kanton dank Verursacherprinzip

Die Umsetzung von „Via sicura“ bringt sowohl im Gesundheitsdepartement, wie auch im Justiz-und Polizeidepartement finanzielle Veränderungen mit sich. Das Gesundheitsdepartement rechnet mit einem Gesamtaufwand von rund CHF 1 Mio. Die insgesamt sieben neuen Stellen im Gesundheitsdepartement seien jedoch kostendeckend nach dem Verursacherprinzip finanziert und die Aufstockung des Personals werde nach Bedarf stufenweise erhöht. Diese Kostendeckung gilt jedoch nicht für den Mehraufwand im Justiz- und Sicherheitsdepartement (vgl. Kapitel 5.6.3). Der Bedarf der Stellen beim Institut für Rechtsmedizin begründet sich zum einen durch den Wegfall einer privaten Begutachtungsstelle und der Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel (UPK), die ab Frühjahr 2014 keine neuen Fälle mehr bearbeiteten. Zum liegt es wie bereits erwähnt am Verkehrssicherheitsprogramm „Via sicura“, das vorsieht, bestimmte verkehrsmedizinische Begutachtungen zukünftig nur noch durch Verkehrsmediziner SGRM, das heisst speziell ausgebildete Ärzte und Ärztinnen, vornehmen zu lassen.

Einige Mitglieder der Finanzkommission zweifeln an der Deckung dieser Mehrkosten im Bereich der Gesundheitsversorgung. Die Kommission wird diese Thematik weiterhin beobachten.

5.5.2 Weiterbildung FMH Facharzt

Konkordat für Finanzierung der universitären ärztlichen Weiterbildung

Die Weiterbildung zum Facharzt schliesst an das Staatsexamen an der Universität an und beinhaltet die Weiterbildung der Assistenzärztinnen und -ärzte an den Spitälern gemäss dem Curriculum des angestrebten Facharzttitels. Weil diese Ausbildung nach dem universitären Abschluss stattfindet, ist die Universität nicht für die Finanzierung der Kosten zuständig. Der Gesetzgeber hat bestimmt, dass diese Ausbildungskosten auch nicht in die Tarife der Krankenversicherer eingeschlossen werden dürfen. Dadurch entsteht für die Spitäler eine Finanzierungslücke, die derzeit von den Standortkantonen der Spitäler getragen werden. Die Schweizerische Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) ist zurzeit bestrebt, eine interkantonale Vereinbarung auszuarbeiten, welche einen nationalen Finanzierungsmechanismus für die ärztliche Weiterbildung bis zum eidgenössischen Facharzttitel regelt. Das erarbeitete Modell sieht Ausgleichszahlungen zwischen den Kantonen vor, die auf der Grösse der Kantonsbevölkerung und den interkantonalen Patientenströme basieren. Die Standortkantone sollen den Spitälern pro Jahr und Ärztin und Arzt in Weiterbildung pauschal CHF 15‘000 (Vollzeitäquivalent) ausrichten, sofern die betreffende Ärztin oder der betreffende Arzt zum Zeitpunkt der Erlangung des Universitätszulassungsausweises ih-

ren/seinen Wohnsitz in einem der Vereinbarung beigetretenen Kanton hatte.

Die Finanzkommission unterstützt diese interkantonale Aufteilung der Kosten, damit diese Kosten nicht alleine von den Universitätskantonen getragen werden müssen.

5.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Budget 2014	Budget 2015
Betriebsaufwand	340.4	350.1	355.5
Betriebsertrag	103.8	111.2	118.5
Betriebsergebnis	-240.7	-245.2	-242.9
Gesamtergebnis	-241.1	-245.5	-243.2

	Ende 2014	Ende 2015	Differenz
Headcount (Plafond)	1‘680	1‘716	+ 36

Steigender Personalaufwand bei Justiz- und Sicherheitsdepartement

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement verzeichnet ein um 0.9% besseres Betriebsergebnis als im Vorjahresbudget. Der um CHF 4.2 Mio. tiefere Sachaufwand geht in erster Linie auf den Wegfall von Einmaleffekten aus der Durchführung der OSZE-Ministerratskonferenz und tiefere Kosten im Massnahmenvollzug zurück. Dass der Personalaufwand lediglich um CHF 2.1 Mio. steigt, ist ebenfalls auf die OSZE-Ministerratskonferenz zurückzuführen, für die 2014 ein Personalaufwand von CHF 2.5 Mio. budgetiert war. Der Ausbau des Polizeibestands, die Umsetzung der neuen Parkraumbewirtschaftung (vgl. Kapitel 5.6.4) und Mehraufwendungen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Massnahmenpakets „Via sicura“ (vgl. Kapitel 5.6.3) lassen den Personalaufwand 2015 um CHF 1.6 Mio., CHF 1.5 Mio. bzw. CHF 0.8 Mio. steigen.

Die OSZE-Ministerratskonferenz wirkt sich auch um CHF 5.4 Mio. ertragsmindernd aus. Steigende Einnahmen erwartet das Justiz- und Sicherheitsdepartement u.a. aus den Einsätzen der Sanität Basel (CHF 1.0 Mio.), dem Bundesbeitrag an die Sicherheitskosten für das Asylempfangs- und -verfahrenszentrum (CHF 0.4 Mio.) und der Gewinnbeteiligung an der Interkantonalen Strafanstalt Bostadel (CHF 0.5 Mio.). Steigende Fallzahlen im Justizvollzug führen zu Mehreinnahmen von CHF 1.6 Mio. aus Kostgeldverrechnungen.

Dass der Headcount deutlich um 36 Stellen steigt, geht auf die nochmalige Vergrösserung des Polizeikorps (11 Stellen), die neue Parkraumbewirtschaftung (13 Stellen), Via sicura (5.5 Stellen) und den Strafvollzug (7 Stellen) zurück.

5.6.1 Swisslos-Fonds

Neue Swisslos-Fonds-Verordnung in Kritik

Am 19. August 2014 wurde eine neue Verordnung für den Swisslos-Fonds im Amtsblatt publiziert. Insbesondere wurden die Abschnitte II Bewilligungsgrundsätze und III Projekte der aktuellen Vergabepraxis angepasst. Das Bundesamt für Justiz ist der Ansicht, dass die Vergabepraxis bzw. die Verordnung nicht bundesrechtskonform ist. In seiner Stellungnahme urteilt es, die Basler Regierung dehne den Begriff „gemeinnützig“ über Gebühr aus.

Unterstützung von kommerziell orientierten Projekten

Die Basler Regierung hatte ihre Idee, kommerzielle Veranstaltungen mit Swisslos-Geldern zu unterstützen damit gerechtfertigt, das geschehe, wenn „die Unterstützung eines Projektes im Interesse der Allgemeinheit liegt“, wie die Regierung es in ihrer Erklärung zur neuen Verordnung formulierte. „Damit wird der Begriff der gemeinnützigen Verwendung in einer Art und Weise ausgedehnt, die aus unserer Sicht nicht mit dem Bundesrecht vereinbar ist“, sagt das Bundesamt dazu. Insbesondere wurden kommerziell orientierte Projekte wie die Produktion „The Lion King“, das „Musikantenstadl“ oder die „Baloise Session“ moniert.

Finanzkommission erwartet rechtskonforme Verordnung

Die Finanzkommission hat in den letzten Jahren genau solche Projekte explizit bezüglich der rechtmässigen Vergabung hinterfragt. Der Regierungsrat hat jeweils die Rechtmässigkeit deklariert und hat auf Veranlassung der Finanzkommission die Verordnung an seine Praxis angepasst. Nun zeigt sich, dass diese Praxis möglicherweise nicht bundesrechtskonform ist. Die Finanzkommission fordert die Regierung deshalb auf, die Verordnung Swisslos-Fonds rechtskonform zu gestalten sowie die Vergabepraxis entsprechend anzupassen.

5.6.2 Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP)

Erfolgreiche GAP im Generalsekretariat

2014 wurde im Generalsekretariat des Justiz- und Sicherheitsdepartements eine GAP durchgeführt. Als Ergebnis der GAP resultierte, dass der Headcount von aktuell 12.1 auf 10.7 Stellen reduziert werden kann. Es ergibt sich somit eine Reduktion um 10%. Die Untersuchungen wurden aufgrund einer objektivierten Methodik durchgeführt. Laut Aussagen des Justiz- und Sicherheitsdepartements war das Resultat allerdings nicht überraschend. Die Finanzkommission beurteilt die angewandte Methodik als sehr sinnvoll und praktikabel. Insbesondere möchte die Finanzkommission das Justiz- und Sicherheitsdepartement für seine vorbildliche Handhabung der GAP lobend erwähnen. Zurzeit ist bereits das zweite GAP Projekt in der Abteilung Services am Laufen. Es ist den übrigen Departementen zu empfehlen, die Methodik des Justiz- und Sicherheitsdepartements möglichst bald zu übernehmen und ebenfalls mit der GAP zu beginnen.

5.6.3 Projekt Via sicura bei der Verkehrsabteilung der Kantonspolizei

Via sicura erfordert mehr Personal

Die Verkehrsabteilung der Kantonspolizei ist der Auffassung, dass im Rahmen der schrittweisen Umsetzung von Via sicura eine Erhöhung des Personalbestandes von 5.5 Stellen nicht zu vermeiden ist. Im Ressort Administrativmassnahmen sollen aufgrund der seit dem 1. Juli 2014 verschärften Vorschriften bezüglich der obligatorischen Fahreignungsuntersuchung bei Fahrten mit einer Blutalkohol-Konzentration ab 1.6 Promille (bisher 2.5 Promille) 4.5 Neustellen geschaffen werden. Weiter wird eine Stelle im Strafbefehlsdezernat geschaffen. Es wird mit einer beträchtlichen Erhöhung der Fallzahlen gerechnet. Deshalb müsse der Personalbestand an die neue Ausgangslage angepasst werden. Weiter muss hier auch mit einmaligen Investitionen sowie höheren, wiederkehrenden Sachauslagen budgetiert werden. Ein Anteil dieser Mehrkosten wird durch die den Delinquenten auferlegten Verfahrenskosten gedeckt werden. Dies wird aber mit Sicherheit nicht die gesamten Mehrkosten decken können. Die Finanzkommission stellt hier in Frage, ob durch eine

höhere Effizienz des bereits bestehenden Ressorts Administrativmassnahmen der Verkehrsabteilung, nicht verrechenbare Mehrkosten vermieden werden können. Weiter schlägt die Finanzkommission vor, die vorgesehenen Stellen nur schrittweise aufzubauen, um eine rechtzeitige Reaktion bei Ausbleiben der entsprechenden Fallzahlen zu ermöglichen.

5.6.4 Umsetzung der Parkraumbewirtschaftung bei der Verkehrsabteilung der Kantonspolizei

Zusätzliche Ressourcen für Parkraumbewirtschaftung

Die Verkehrsabteilung benötige 30 zusätzliche Stellen für die Umsetzung der Parkraumbewirtschaftung. Weiter ist mit zusätzlichen, wiederkehrenden Sachkosten von CHF 815‘000 (IT, zusätzliche Büroräume, Drucksachen etc.) zu rechnen. Insgesamt ist mit Mehrkosten von CHF 4.7 Mio. zu rechnen. Dieser Mehraufwand wird gemäss Justiz- und Sicherheitsdepartement grösstenteils durch Mehreinnahmen im Einzelposten-Bereich (Bussen aus ruhendem Verkehr, Einnahmen Parkkarten) kompensiert. Tatsächlich wurde das Einnahmenbudget für Bussen um CHF 3.65 Mio. erhöht im Vergleich zur Rechnung 2013. Gemäss Aussagen der Verkehrsabteilung liegt das Bussensoll jedes Mitarbeiters bei ca. CHF 120‘000. Es müssten also etwa 90‘000 zusätzliche Bussen aus dem ruhenden Verkehr generiert werden. Dies beurteilt die Finanzkommission als eher unwahrscheinlich. Die budgetierten Bussenmehreinnahmen dürften mindestens als fragwürdig zu bezeichnen sein.

5.6.5 Angespannte Situation bei der Rettung

Kein personeller Unterbestand in Rettung

Gegenüber der Rechnung 2013 weist das Budget ein Plus von neun Stellen aus, was zu einer Erhöhung des Personalaufwandes bei der Rettung von rund CHF 1.28 Mio. führt. Die Erhöhung des Headcounts war allerdings auf Grund der Beschlusslage schon im Budget 2014 bekannt. Die Rekrutierung von Rettungssanitätern gestaltet sich nach wie vor schwierig, auf Grund des ausgetrockneten Arbeitsmarktes müssen Vakanzen (ca. 10% des Stellensolls) weiterhin durch den Einkauf von temporären Arbeitskräften besetzt werden. Insgesamt sei aber entgegen der öffentlichen Kritik nicht von einem strukturellen Unterbestand beim Personal auszugehen und somit keine Anpassung am Budget notwendig. Engpässe insbesondere bei Spitzenzeiten erfolgen weiterhin unabhängig von der Budgetierung mit Einsätzen externer Dienstleister. Die kolportierten Unstimmigkeiten bei der Berufsfeuerwehr können ebenfalls nicht auf eine mangelhafte Dotierung des Headcounts zurückgeführt werden und sind insofern nicht budgetrelevant.

5.6.6 Hohes Kostenniveau im Bereich Bevölkerungsdienste und Migration sowie Strafvollzug

Gegenüber der Rechnung 2013 steigt der Headcount im Bereich Bevölkerungsdienste und Migration insgesamt um neun, gegenüber Budget 2014 um sieben Stellen. Dies ist auf den konstant ansteigenden Geschäftsanfall zurückzuführen, der auch mittelfristig nicht abnehmen wird, da auf Bundesebene verschiedene grössere Vorhaben (neue Ausländerausweise, Revision Bürgerrechtsgesetz) mit erheblichem Ausmass auf den Vollzug in den Kantonen in Arbeit sind. Die Ausgaben im Strafvollzug fallen unverändert hoch aus und werden auch in den kommenden Jahren auf konstant hohem Niveau verharren. Dies ist durchaus be-

dingt durch deutlich angestiegene Ansprüche an die öffentliche Sicherheit. Es ist nicht anzunehmen, dass sich die Kriminalität in wesentlichem Ausmass verändert und die Zahl der inhaftierten Personen in den nächsten Jahren nicht abnimmt. Der Ausbau der Kapazitäten in diesem Bereich erfolgt massgebend über die Rechnung 2014, weshalb der Gesamtaufwand im Budget 2015 rund CHF 1.3 Mio. über der Rechnung 2013, jedoch CHF 1.1 Mio. unter dem Budget 2014 zu liegen kommt.

5.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Budget 2014	Budget 2015
Betriebsaufwand	786.9	769.9	875.8
Betriebsertrag	317.4	271.8	356.2
Betriebsergebnis	-475.6	-504.4	-525.8
Gesamtergebnis	-473.8	-504.4	-525.9

	Ende 2014	Ende 2015	Differenz
Headcount (Plafond)	682	714	+ 32

Kostenwachstum im Sozialbereich

Das budgetierte Ergebnis des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt verschlechtert sich um 4.2% oder CHF 21.4 Mio. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf den Sozialbereich. Der Personalaufwand nimmt um 5.2% auf CHF 116.8 Mio. zu, u.a. weil es aufgrund höherer Fallzahlen im Bereich Migration der Sozialhilfe sowie im Amt für Beistandschaften zusätzliche Personalressourcen braucht. In der klassischen Sozialhilfe ist ein Ausbau des Personalbestands im Rahmen des Projekts „nachhaltige Sozialhilfe“ (vgl. Kapitel 5.7.1) geplant. Mit einem netto um CHF 10.4 Mio. steigenden Aufwand rechnet das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt bei Ergänzungsleistungen, Prämienverbilligungen und Sozialhilfe. Auch bei der Behindertenhilfe setzt sich die Kostenzunahme im Budgetjahr voraussichtlich fort.

23 neue Stellen bei Sozialhilfe

Der steigende Aufwand im Sozialbereich schlägt sich auch im Headcount nieder. Er nimmt um 32 Stellen auf 714 zu. Über 23 davon entfallen auf die Sozialhilfe. Aufgrund der zunehmenden Fallzahlen im Bereich Migration wird der Personalbestand entsprechend der bei der Sozialhilfe geltenden dynamischen Steuerung um 8.26 Stellen erhöht. Zur Umsetzung des Projekts „nachhaltige Sozialhilfe“ sind 15 zusätzliche Stellen vorgesehen. In den Bereichen Familienmietzinsbeiträge und Alimentenhilfe erfolgt ein Stellenaufbau von 1.5, in der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine von 1.0 Stellen. Im Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz (ABES) muss der Rückbau der bestehenden hausinternen Bank aufgrund einer als Teil des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts erlassenen neuen Bundesverordnung vorangetrieben werden. Um sämtliche Anlagen und Vermögen der betreuten Klienten zu analysieren und rechtskonform umzuschichten, wird eine zusätzliche befristete Stelle benötigt. Ausserdem ist das ABES mit einer Zunahme von Beistandsfällen konfrontiert, was zusätzlich 7.0 befristete Stellen nach sich zieht.

Ergebnisverschlechternd wirkt sich der Umstand aus, dass der Gewinnanteil des Kantons an den Schweizerischen Rheinhäfen von CHF 2.9 Mio. neu bei der Finanzverwaltung unter den nichtzweckgebundenen Positionen verbucht wird. Etwas tiefer veranschlagt das Departement für

Wirtschaft, Soziales und Umwelt dafür den Aufwand für Projekte, die aus dem Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit finanziert werden.

5.7.1 Sozialleistungen

Benchmarks zeigen Handlungsspielraum bei Sozialausgaben

Die Finanzkommission hat sich eingehend mit dem Themenbereich Sozialleistungen befasst. Mit Blick auf den Finanzhaushalt unseres Kantons bereitet der Anstieg der Ausgaben für Unterstützungsleistungen und zusätzliches Personal Sorgen. Es scheint, dass nur bedingt gesteuert werden kann, weil externe Faktoren wie Fallzahlen, Vorschriften des Bundes und Konjunkturlage mitentscheidend sind. Dennoch stellen sich Fragen nach möglichen Ausgabensenkungen. Insbesondere der Vergleich mit anderen Gemeinwesen zeigt da und dort noch Spielraum.

Es ist einleuchtend, dass zur Bewältigung von mehr Gesuchen mehr Personal benötigt wird. Ob allerdings zur Erfüllung der „Nachhaltigen Sozialhilfe“ eine Erhöhung in dem vom Departement vorgeschlagenen Ausmass erfolgen muss, ist fraglich. Man hätte auch einen gestaffelten Personalanstieg beschliessen können. Die Absicht, mit mehr Dienstleitungen des Personals Bezügerinnen und Bezüger rascher wieder beruflich eingliedern zu können, ist zur Kenntnis genommen worden. Demnach müssten sich die Ausgaben abgesehen vom Mengenwachstum reduzieren. Ob die erhoffte Reduktion der Sozialleistungen die zusätzlichen Personalkosten kompensieren können, kann das WSU zum heutigen Zeitpunkt nicht mit Bestimmtheit sagen.

FKom hinterfragt zusätzliche Stellen im Bereich Migration der Sozialhilfe

Entgegen früher Aussagen des Departementes haben sich die Fallzahlen im Bereich Migration nicht reduziert, sondern steigen nach wie vor. Der Zielwert der Fälle pro Mitarbeiter (Soll) wird seit Jahren um rund ein Fünftel überschritten. Als Folge davon konnten keine Stellen reduziert werden, da sich dadurch der Referenzwert zusätzlich verschlechtert hätte. Um die realistischerweise auf höherem Niveau verharrenden Fallzahlen bearbeiten zu können, müssen unter Berücksichtigung des Soll-Referenzwertes die Stellen im Budget 2015 erhöht werden.

Regierungsrat erhöht Prämienverbilligungen parallel zu Prämienwachstum

Wie schon in den Vorjahren bildeten die Verbilligungen der Krankenkassenprämien Gegenstand von Fragen und Abklärungen der Kommission. Die budgetierten Mehrausgaben von CHF 4.7 Mio. sind sehr viel Geld. In anderen Kantonen besteht kein Automatismus, die Prämienverbilligungen exakt im Ausmass des Prämienanstieges jährlich anzupassen. Die Diskussion im Kanton Basel-Landschaft hat dies gezeigt. Die Bewertung des Automatismus wird in der Kommission unterschiedlich eingeschätzt. Die Kommission ortet in diesem Bereich einen finanziellen Spielraum, den es im Sinne der Kantonsfinanzen auszuloten gilt.

Die Finanzkommission hat zur Kenntnis genommen, dass im Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt das Ausgabenwachstum auf Grund nicht beeinflussbarer Faktoren deutlich höher ist als der vom Regierungsrat vorgegebene Wachstumspfad von 1.5% pro Jahr. Diese Entwicklung ist entsprechend im Auge zu behalten.

5.8 Gerichte

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Budget 2014	Budget 2015
Betriebsaufwand	64.2	63.7	65.1
Betriebsertrag	25.6	26.0	25.8
Betriebsergebnis	-38.6	-38.0	-39.3
Gesamtergebnis	-38.6	-38.0	-39.3

	Ende 2014	Ende 2015	Differenz
Headcount (Plafond)	246	247	+ 1

Viele Einzelposten in Budget der Gerichte

Die Gerichte budgetieren einen um CHF 1.3 Mio. höheren Betriebsaufwand und einen um CHF 0.2 Mio. tieferen Betriebsertrag. Die Rechnung der Gerichte besteht traditionell aus einem hohen Anteil an nicht direkt beeinflussbaren Einzelposten. Dies gilt sowohl für die Aufwand- wie für die Ertragsseite. Die Gerichte orientieren sich bei der Budgetierung deshalb jeweils am Ergebnis der letzten abgeschlossenen Rechnung. Der Anstieg des Headcounts um eine Stelle betrifft das Appellationsgericht (0.7 Stellen) und das Zivilgericht (0.3 Stellen).

5.9 Behörden und Parlament

in Mio. CHF	Rechnung 2013	Budget 2014	Budget 2015
Betriebsaufwand	9.4	10.6	11.2
Betriebsertrag	0.0	0.0	0.0
Betriebsergebnis	-9.3	-10.5	-11.2
Gesamtergebnis	-9.3	-10.5	-11.2

	Ende 2014	Ende 2015	Differenz
Headcount (Plafond)	28.5	28.7	+ 0.2

Behörden und Parlament umfassen den Grossen Rat und die ihm unterstellten Abteilungen Finanzkontrolle, Ombudsstelle, Parlamentsdienst und Datenschutzbeauftragter

Das Ergebnis des Grossen Rates und der ihm unterstellten Abteilungen verschlechtert sich im Budgetvergleich um rund sechs Prozent. Der Sach- und Betriebsaufwand steigt um knapp 40%, zum grossen Teil weil die nicht-AHV-pflichtige Grundentschädigung der Parlamentsmitglieder von CHF 652‘000 nicht mehr im Personal-, sondern im Sachaufwand verbucht wird. Der Personalaufwand nimmt über alle vier dem Grossen Rat unterstellten Abteilungen leicht ab. Die einzige Veränderung beim Headcount verzeichnet der Datenschutzbeauftragte (+ 0.2 Stellen).

5.10 Regierungsrat

in 1‘000 CHF	Rechnung 2013	Budget 2014	Budget 2015
Betriebsaufwand	3‘171.2	2‘856.2	3‘282.2
Betriebsertrag	2.6	3.0	3.0
Betriebsergebnis	-3‘168.6	-2‘853.2	-3‘279.2
Gesamtergebnis	-3‘168.6	-2‘853.2	-3‘279.2

	Ende 2014	Ende 2015	Differenz
Headcount (Plafond)	7	7	0

Zeitverschobene Rückverrechnungen von Nebeneinkünften von rund CHF 100’000 und voraussichtliche Mehrkosten von rund CHF 320‘000 bei den Ruhegehältern infolge Wechsel im Regierungsrat erhöhen den Personal- bzw. Betriebsaufwand des Regierungsrats.

6. Antrag der Kommissionsmehrheit

Antrag auf Rückweisung

Die Mehrheit der Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat mit 7:0 Stimmen, das Budget 2015 des Kantons Basel-Stadt an den Regierungsrat zurückzuweisen. Sie hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 20. November 2014 einstimmig verabschiedet und Patrick Hafner zu ihrem Sprecher bestimmt.

Die Kommissionsmehrheit hat den Bericht der Kommissionsminderheit zur Kenntnis genommen.

Im Namen der Mehrheit der Finanzkommission

Patrick Hafner
Präsident

Beilagen
- Anhang: Änderungen Investitionsübersichtsliste
- Bericht der Kommissionsminderheit
- Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zu den Globalbudgets der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2015

Anhang: Änderungen Investitionsübersichtsliste

Hochbauten im Verwaltungsvermögen

Neu auf der Liste

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominal-ausgaben	finanz-rechtl. Status	**Budget 2015**	Ausschöpfung 2016	Ausschöpfung ab 2017	Beschlüsse/Begründungen
Berufsfachschule BFS, Kohleberg 11, Erdbebenertüchtigung 4211.854.51000 Immobilien Basel-Stadt	500'000	geb	**500'000**			RRB 04.11.2014
Fachmaturitätsschule FMS Engelgasse, Gesamtsanierung Projektierung 4220.008.51000 Immobilien Basel-Stadt	1'800'000	geb	**1'000'000**	800'000		RRB 04.11.2014
Vogesen Pestalozzi Sekundarschule, Sanierung 4213.241.51000 Immobilien Basel-Stadt	800'000	geb	**400'000**	400'000		RRB 04.11.2014
Thierstein Primarschule, Sanierung 4220.172.51000 Immobilien Basel-Stadt	1'050'000	geb	**700'000**	350'000		RRB 04.11.2014
Gundeldingen Margarethen Primarschule, Sanierung 4220.145.51000 Immobilien Basel-Stadt	2'030'000	geb	**500'000**	1'000'000	530'000	RRB 04.11.2014
St. Johann Primarschule, Sanierung 4220.004.51000 Immobilien Basel-Stadt	6'800'000	geb	**2'000'000**	3'700'000	1'100'000	RRB 04.11.2014
Bachgraben Gartenbad Schwimmerbecken, Sanierung 4220.436.51000 Immobilien Basel-Stadt	1'500'000	geb	**750'000**	750'000		RRB 04.11.2014
Kaserne Oberer Rossstall, Sanierung Lüftungsanlage und Einbau Dimmerraum 4201.380.56000 Immobilien Basel-Stadt	900'000	geb	**450'000**	450'000		RRB 04.11.2014
Kleines Klingental, Denkmalpflege und Museum Instandsetzung der historischen Fenster 4220.216.51000 Immobilien Basel-Stadt	650'000	geb	**300'000**	300'000	50'000	RRB 04.11.2014
Aktivierbare Massnahmen 50'000 bis 300'000 Franken Hochbau 4288.000.31001 Immobilien Basel-Stadt	60'000'000		**15'000'000**	15'000'000	30'000'000	RRB 04.11.2014

Nachtrag zur Liste im Budgetbuch 2015

Sportanlage Schorenmatte Instandsetzung und Ersatzneubau Garderoben 4201.840.26005 Immobilien Basel-Stadt	4'315'000	geb	300'000	2'000'000	2'015'000	RRB 06.11.2012

Informatik

Neu auf der Liste

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominal-ausgaben	finanz-rechtl. Status	**Budget 2015**	Ausschöpfung 2016	Ausschöpfung ab 2017	Beschlüsse/Begründungen
Migration Basis05 (Basis 15) 4060.P00.00028 Zentrale Informatikdienste	474'300	geb	**474'300**			RRB 04.11.2014
Archivinformationssystems des Staatsarchivs (digitales 2.0 archiv) 3761.040.00000 Staatsarchiv	1'610'000	neu	**445'000**	505'000	660'000	R.... / GRB .... / RRB 04.11.2014
Betreibungsamt 2016 1110.000.00015 Betreibungsamt	1'733'000	geb	**100'000**	1'300'000	333'000	RRB 04.11.2014
Einsatzführungssystem „Panther", Ersatz 5065.550.21500 Kantonspolizei	370'000	geb	**330'000**	40'000		RRB 04.11.2014

Übrige inkl. Inv.-Beiträge

Neu auf der Liste

Vorhabenbezeichnung Auftrag/Projekt Dst-Bezeichnung	Nominal-ausgaben	finanz-rechtl. Status	Budget 2015	Ausschöpfung 2016	Ausschöpfung ab 2017	Beschlüsse/Begründungen
Feuerlöschboot Christophorus, Revision 5090.200.21501 Rettung	400'000	geb	**400'000**			RRB 04.11.2014
Radar-Anlagen, Ersatz 5065.810.21500 Kantonspolizei	3'460'000	neu	**500'000**	1'300'000	1'660'000	R.... / GRB .... / RRB 04.11.2014
Polycom-Infrastruktur, Ersatz 5065.590.21501 Kantonspolizei	10'747'000 -515'000 10'232'000	geb	468'000 -20'000 **448'000**	4'940'000 -130'000 **4'810'000**	5'339'000 -365'000 **4'974'000**	RRB 04.11.2014

Rekapitulation (max. 130% Plafond)

Investitionsbereiche (Angaben in Franken)	Budget 2015 (100%-Plafond)	Investitions-übersichtsliste	Ausschöpfung des Plafonds (max. 130%)
Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur *)	70'000'000	92'974'000	132.8
Öffentlicher Verkehr	45'000'000	45'904'000	102.0
Hochbauten im Verwaltungsvermögen	270'000'000	330'173'000	122.3
Informatik	13'900'000	14'247'300	102.5
Bildung	7'000'000	9'206'000	131.5
Kultur	3'000'000	3'203'000	106.8
Übrige	38'100'000	37'776'000	99.1
Total Investitionsübersicht Budget 2015	**447'000'000**	**533'483'300**	**119.3**

**) Ohne die über die Bilanz zulasten des MWA-Fonds finanzierten Vorhaben beträgt die Ausschöpfung*

- *Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur (IB1)* 115.2%
- ...
- *aller Investitionsbereiche* 116.6%

Bericht der Kommissionsminderheit zum Budget 2015

1. Einschätzung und Ausblick der Kommissionsminderheit

Die Kommissionsminderheit – bestehend aus Elisabeth Ackermann, Mustafa Atici, Georg Mattmüller, Eveline Rommerskirchen, Tanja Soland, Sarah Wyss – verweist abgesehen vom Kapitel 4 auf den Bericht der Kommissionsmehrheit bzw. der gesamten Finanzkommission. Im Folgenden legt sie ihre Einschätzung zum Budget 2015 dar.

1.1 Nachhaltige Finanzpolitik im Kanton weiterführen

Kanton verfolgt nachhaltige Finanzpolitik

Die Kommissionsminderheit ist der Ansicht, dass der Kanton Basel-Stadt seit Jahren eine nachhaltige Finanzpolitik verfolgt. Dies zeigt sich insbesondere an der Reduktion der Nettoschulden von CHF 3.5 Mrd. im Jahr 2004 auf CHF 2.0 Mrd. Franken im Jahr 2013. Damit wurden in knapp zehn Jahren CHF 1.5 Mrd. Nettoschulden abgebaut. Zudem hat sich der Regierungsrat selbst ein kontrolliertes Ausgabenwachstum auferlegt mit einem maximalen Wachstum von 1.5% des zweckgebundenen Betriebsergebnisses (ZBE) pro Jahr.

PK-Sanierungen, Steuersenkungen und nachhaltige Investitionen

In den letzten Jahren wurde die Pensionskasse Basel-Stadt mehrmals nachhaltig saniert. Zudem gibt es aufgrund der beschlossenen Steuersenkungen wiederkehrende Einnahmenausfälle um jährlich CHF 150 Mio. bei den Einkommenssteuern und jährlich CHF 100 Mio. bei den Gewinnsteuern. Der Kanton tätigt ausserdem rekordhohe, vom Grossen Rat beschlossene Investitionen, wie beispielsweise die Erweiterung des Kunstmuseums (CHF 100 Mio. gesamthaft), die Erhaltung und die nachhaltige Investitionen in die Bildung – darunter fallen insbesondere die Schulhausneubauten und -umbauten (CHF 790 Mio. gesamthaft). Die grössten Investitionsvorhaben alleine im Jahre 2015 sind mit CHF 270 Mio. die Hochbauten im Verwaltungsvermögen (Kunstmuseum Erweiterungsbau, Schulharmonisierung, St. Jakobshalle Sanierung), der Bereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur mit CHF 70 Mio. und der öffentliche Verkehr mit CHF 45 Mio. (vgl. Budgetbericht S. 292 ff.). Die Kommissionsminderheit ist der Ansicht, dass diese Investitionen nicht nur wünschenswert, sondern für den Standort Basel zwingend notwendig sind.

1.2 Leichtes Defizit in der Erfolgsrechnung von CHF 31 Mio. ernst nehmen

Kanton darf kein strukturelles Defizit aufbauen

Die Kommissionsminderheit ist trotzdem beunruhigt über das geplante leichte Defizit im Budget 2015 und insbesondere über die prognostizierten Defizite in der Finanzplanung 2015 bis 2018. Auch wenn die Gründe des Defizits hauptsächlich aus den unvorhergesehene Folgen der Unternehmenssteuerreform II (jährlich minus CHF 70 Mio.) resultieren, ist es der Kommissionsminderheit ein grosses Anliegen, dass der Kanton kein strukturelles Defizit aufbaut. Das Defizit des Budgets 2015 kann ausdrücklich nicht direkt auf das Personalwachstum zurückgeführt werden, dennoch ist die Kommissionsminderheit der Ansicht, dass das Per-

sonalwachstum kritisch beobachtet werden muss und in einem soliden Verhältnis zum Wachstum der Staatsausgaben stehen sollte.

1.3 Entlastungsmassnahmen wirksam ab 2016

Reduziertes ZBE-Wachstum von 2015 bis 2017

Der Regierungsrat hat bereits notwendige Korrekturen ergriffen, indem er ein reduziertes Wachstum des ZBE im Budget 2015 von nur 1.0% plant (nicht 1.5% wie in der mittelfristigen Planung). Der Regierungsrat möchte weiter, dass das ZBE in den Jahren 2016 und 2017 durchschnittlich nur um 0.25% wächst - dies ist aus Sicht der Kommissionsminderheit quasi ein Nullwachstum.

Regierungsrat bereitet Entlastungspaket vor

Im Rahmen der kommunizierten aktuellen Generellen Aufgabenprüfung (GAP) erarbeitet der Regierungsrat zurzeit ein Entlastungspaket im Umfang von jährlich CHF 60 bis 80 Mio. Die Kommissionsminderheit geht davon aus, dass damit gezielt und sinnvoll gespart wird, ohne dass wichtige Leistungen abgebaut werden müssen. Diese Massnahmen sollen gemäss Regierungsrat im Frühling 2015 kommuniziert werden und wirken bereits ab dem Jahr 2016. Die Kommissionsminderheit fordert den Regierungsrat diesbezüglich auf, sobald als möglich zu den Entlastungsmassnahmen zu kommunizieren. Damit soll einerseits eine Klärung und Verbesserung der aktuell defizitären Finanzplanung erfolgen und andererseits die öffentliche Diskussion zu den einzelnen Massnahmen ermöglicht werden.

1.4 Genehmigung des Budgets 2015

Budgetiertes Defizit entspricht „roter Null“

Die Kommissionsminderheit ist der Ansicht, dass die finanzielle Steuerung des Kantons weiterhin nachhaltig und langfristig erfolgen soll. Temporäre Defizite der laufenden Rechnung sollen zulässig sein. Ein Defizit von CHF 31 Mio. bedeutet für das Budget mit einem zweckgebundenen Betriebsergebnis des Kantons in der Höhe von CHF 2‘621 Mio. praktisch eine rote Null. Hohe finanzielle Kennzahlen und schwer beinflussbare externe Faktoren wie die unklare Höhe der Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) oder Auswirkungen bundesrechtlicher Steuerpolitik erschweren die Budgetierung stark. Das Budgetdefizit von 31 Mio. entspricht lediglich 1% des ZBE bzw. 0.8% des gesamten Staatshaushaltsaufwands. Ausserdem muss berücksichtigt werden, dass es finanzpolitisch unsichere Grundlagen gibt. Niemand kann genau voraussagen, wie die Rechnung 2014 abschliessen wird und wie sich die Steuereinnahmen im 2014/2015 entwickeln werden. Das Defizit von 31 Mio. Franken liegt innerhalb der normalen Schwankungen. Die Kommissionsminderheit möchte, dass die Finanzpolitik mittel- bis langfristig erfolgt.

Schuldenbremse als langfristige Vorgabe

Es ist weiter darauf hinzuweisen, dass eine Restriktion der Budgetierung durch die Schuldenbremse, die sich an der Nettoschuldenquote orientiert und nicht an den Budgetwerten der laufenden Rechnung, gegeben ist. Die Nettoschuldenquote lag Ende 2013 bei 3,4‰ und beläuft sich im Budget 2015 auf 4‰ und liegt damit sehr deutlich unter dem gesetzlichen Grenzwert von 6.5‰.

Rückweisung wäre unüberlegtes und falsches Signal

Die Kommissionsminderheit ist dezidiert der Meinung, dass eine kurzfristige und unüberlegte Kürzung oder gar Rückweisung des Budgets

2015 nicht nur ein vollkommen falsches Signal an die Bevölkerung, sondern auch ein untaugliches Mittel für eine nachhaltige Finanzpolitik ist. Der Kanton hat einen grossen finanzpolitischen Handlungsspielraum erarbeitet und kann daher die weitere Planung nachhaltig und gezielt in Angriff nehmen. Nach einer Kürzung oder Rückweisung müsste der Regierungsrat sehr kurzfristig bereits Geplantes streichen. Diese unüberlegten Mittel sind auch überflüssig, da der Regierungsrat bereits angekündigt hat, dass notwendige Massnahmen ergriffen werden. Eine Rückweisung des Budgets ist zudem nur kontraproduktiv und dient der politischen Diskreditierung der Gesamtregierung.

2. Antrag der Kommissionsminderheit

Antrag auf Genehmigung des regierungsrätlichen Budgets

Die Minderheit der Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat mit 6:0 Stimmen, das Budget 2015 des Kantons Basel-Stadt gemäss dem Entwurf des Grossratsbeschlusses auf Seite 43 zu genehmigen. Sie hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 20. November 2014 einstimmig verabschiedet und Tanja Soland zu ihrer Sprecherin bestimmt.

Die Kommissionsminderheit hat den Bericht der Kommissionsmehrheit zur Kenntnis genommen.

Im Namen der Minderheit der Finanzkommission

Elisabeth Ackermann
Vizepräsidentin der Finanzkommission

Beilage
Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

betreffend

Budget 2015 des Kantons Basel-Stadt

(vom [ ])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt beschliesst nach Einsicht in den Budgetbericht 2015 des Regierungsrats und den Bericht Nr. 14.0084.03 der Finanzkommission:

1. Das gesamtkantonale Budget 2015 wird wie folgt genehmigt:

Erfolgsrechnung		
Total Aufwand	Fr.	4‘137‘928‘300
Total Ertrag	Fr.	4‘107‘030‘500
Gesamtergebnis	**Fr.**	**-30'897'800**
Investitionsrechnung		
Total Ausgaben	Fr.	560‘477‘760
Total Einnahmen	Fr.	84‘407‘193
Saldo Investitionsrechnung	**Fr.**	**476‘070‘567**

2. Die Soll-Werte 2015 der Wirkungs- und Leistungsziele der fünf kantonalen Museen und der Produktgruppen des Globalbudgets Öffentlicher Verkehr werden genehmigt.
3. Von den Änderungen auf der Investitionsübersichtsliste (IÜL) wird Kenntnis genommen. [siehe Anhang zum Bericht der Kommissionsmehrheit]

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

Bildungs- und Kulturkommission
Basel, 17. November 2014

Kommissionsbeschluss vom 17. November 2014

Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zu den Budgets der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2015 zuhanden der Finanzkommission

1. Auftrag und Vorgehen

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 2011 dem Grossen Rat als Mitbericht zuhanden der Finanzkommission vorgelegt. Zuvor wurde ein eigenständiger Bericht abgegeben.

In fünf Subkommissionen haben die Mitglieder der Bildungs- und Kulturkommission im Oktober und November 2014 mit den Direktionen sowie den Verwaltungsleitungen der kantonalen Museen die Budgets behandelt. Der vorliegende Bericht fasst die Erkenntnisse der Subkommissionen zusammen. Die Museen schätzen die Besuche der Subkommissionen sehr. Sie geben Gelegenheit, die Anliegen der Museumsleitung mit den Vertretungen der Legislative unmittelbar zu besprechen.

Im Sinne einer einheitlichen Vorgehensweise verwendet die Bildungs- und Kulturkommission einen Frageraster, anhand dessen die Gespräche über die Budgets 2015 geführt worden sind. Die Antworten wurden schriftlich festgehalten.

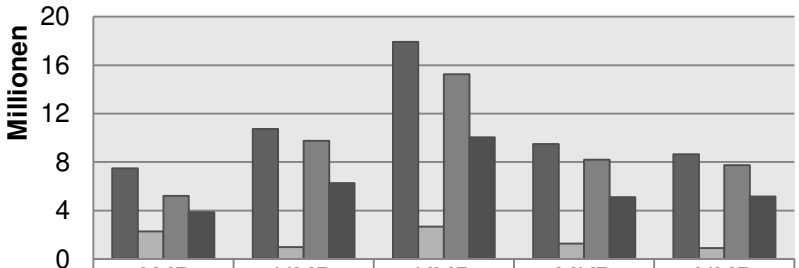
Die Subkommissionen setzen sich wie folgt zusammen:

Subkommission Antikenmuseum (AMB):	Andrea Bollinger Oskar Herzig Joël Thüring
Subkommission Historisches Museum (HMB):	Sibylle Benz Hübner Martin Lüchinger Ernst Mutschler
Subkommission Kunstmuseum: (KMB)	Sibylle Benz Hübner Martina Bernasconi Franziska Reinhard
Subkommission Museum der Kulturen (MKB):	Oswald Inglin Joël Thüring Christine Wirz-von Planta
Subkommission Naturhistorisches Museum (NMB):	Heidi Mück Annemarie Pfeifer-Eggenberger N.N.

2. Budgets der Museen

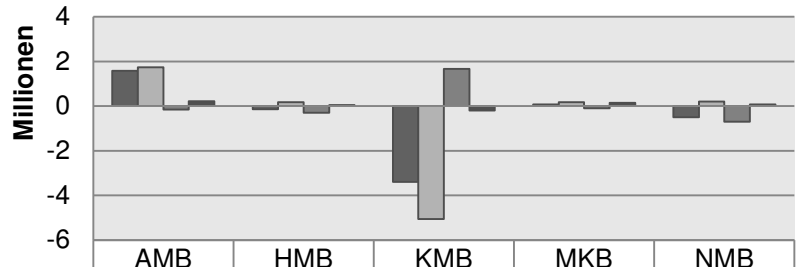
2.1 Kennzahlen im Überblick

Kennzahlen in Franken B 2015



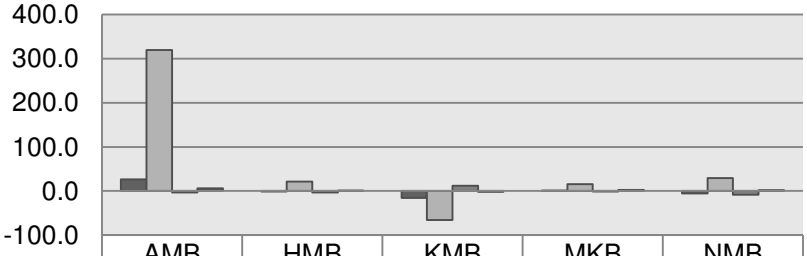
	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Aufwand	7'487'600	10'718'700	17'925'200	9'481'200	8'656'300
Ertrag	2'285'000	971'300	2'670'100	1'280'100	913'500
Betriebsergebnis vor Abschreibung	5'202'600	9'747'400	15'255'100	8'201'100	7'742'800
Personalaufwand	3'854'500	6'262'100	10'049'600	5'091'800	5'165'200

Abweichung in Franken zwischen B 2015 und B 2014



	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Aufwand	1'579'700	-134'800	-3'396'500	74'000	-499'000
Ertrag	1'740'500	169'300	-5'063'200	170'400	207'100
Betriebsergebnis vor Abschreibung	-160'900	-304'000	1'666'700	-96'400	-706'100
Personalaufwand	222'800	39'600	-198'700	140'400	77'500

Abweichung in Prozent zwischen B 2015 und B 2014



	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Aufwand	26.7	-1.2	-15.9	0.8	-5.5
Ertrag	319.7	21.1	-65.5	15.4	29.3
Betriebsergebnis vor Abschreibung	-3.0	-3.0	12.3	-1.2	-8.4
Personalaufwand	6.1	0.6	-1.9	2.8	1.5

Detailerläuterungen und -begründungen

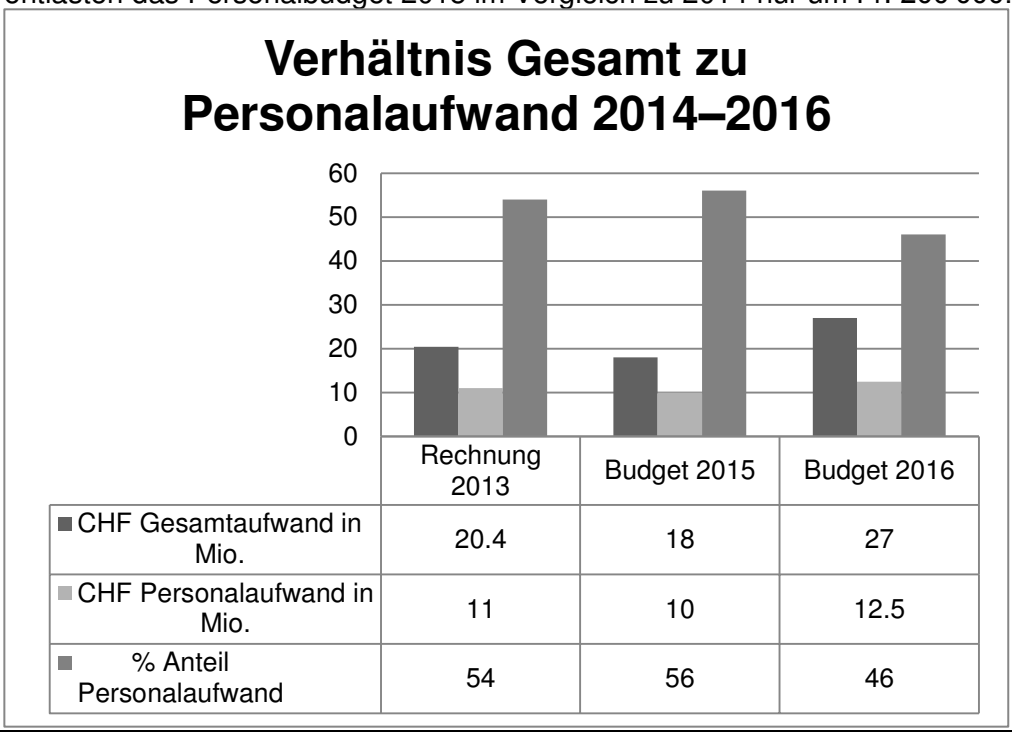
	Aufwand
AMB	Es gibt keine signifikanten Abweichungen für den Normalbetrieb. Abweichungen sind ausschliesslich durch Sonderausstellungen verursacht, welche zu einem späteren Zeitpunkt stattfinden werden. Dies ist in einem Museum, welches viele internationale Partner hat (Ministerien anderer Länder, Museen etc.), normal und keine aussergewöhnliche Situation. Dieser Umstand erschwert eine Jahresplanung hinsichtlich der Zahlen.
HMB	Ein Minderaufwand ergibt sich durch div. Kürzungen von Einzelpositionen (IT, Büromaterial, Inserate, Energie etc.). Die Budgetwerte wurden dem tatsächlichen Aufwand 2014 angepasst.
KMB	Hier wie in den weiteren Erläuterungen zum KMB muss darauf hingewiesen werden, dass sich durch die temporäre Schliessung des Kunstmuseums eine ausserordentliche Situation ergibt, die mit den anderen Jahren nicht vergleichbar ist. Durch die Schliessung des Hauptbaus ergeben sich Kostenreduktionen für Werbung, Einrichtung, Leihverkehr und Versicherung von Ausstellungen über Fr. 2.7 Mio. Weiterhin führen tiefere Umsätze in Buchhandlung/Shop zu geringeren Einkäufen von Fr. 400'000. Die restliche Reduktion von Fr. 100'000 sind auf geringere Betriebs- und Verwaltungskosten zurückzuführen. Zusammen mit der Reduktion beim Personalaufwand von Fr. 200'000 (siehe Begründung) ergibt sich eine Abnahme des Aufwands 2015 zu 2014 von Fr. 3.4 Mio.
NMB	Der budgetierte Aufwand reduziert sich gegenüber 2014 deutlich, da im Budget 2014 eine einmalige Vorgabenerhöhung (Fr. 760'000) für den Umzug ins externe Lager berücksichtigt wurde.

	Ertrag
AMB	Siehe auch die Ausführungen zum Aufwand. Die Ausstellung Griechenland (Antikythera) startet im Herbst 2015. Das AMB erwartet ca. 75‘000 Besuchende, wobei ein Teil dieser Besucherzahlen für das Jahr 2016 budgetiert ist.
HMB	Es wird mit einem Mehrertrag gerechnet: Eine bewusst ehrgeizige Budgetierung im Sinne „sportlicher Ertragsziele“. Es gibt eine gute Dichte attraktiver Sonderausstellungen („Fussball – Glaube, Liebe, Hoffnung“, „Glanz“ / Silberausstellung).
KMB	Dem KMB entgehen vor allem durch die Schliessung des Hauptbaus Erträge aus Eintritten und Führungen von rund Fr. 1.4 Mio., aus Umsätzen der Buchhandlung/Shop und übrigen Dienstleistungen rund Fr. 1.9 Mio. Weiterhin führt das reduzierte Ausstellungsprogramm auch zu geringeren Beiträgen von Stiftungen, Unternehmen und Privaten. Das KMB rechnet hier mit einer Reduktion von rund Fr. 1.8 Mio. Gesamthaft ergibt sich damit eine Abnahme des Ertrags 2015 zu 2014 von Fr. 5.1 Mio. Der Betrag (Differenz zum Aufwand) von Fr. 1.6 Mio. wurde vom Grossen Rat bereits bewilligt.
MKB	Der Ertrag ist insgesamt Fr. 170‘400 höher budgetiert. Dabei wichtige Faktoren sind: Bezahlung Kulturdialog über Drittmittel (neu budgetiert) und ein höherer Finanzierungsgrad der Ausstellungen über Drittmittel.

	Betriebsergebnis vor Abschreibung
HMB	Ein besseres Ergebnis ergibt sich vor allem durch höher budgetierte Drittmittel.
KMB	Da die Abnahme des Ertrags um Fr. 5.1 Mio. nicht die Abnahme des Aufwands um Fr. 3.4 Mio. ausgleicht, wird sich das zweckgebundene Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE) 2015 im Vergleich zu 2014 um Fr. 1.7 Mio. erhöhen.

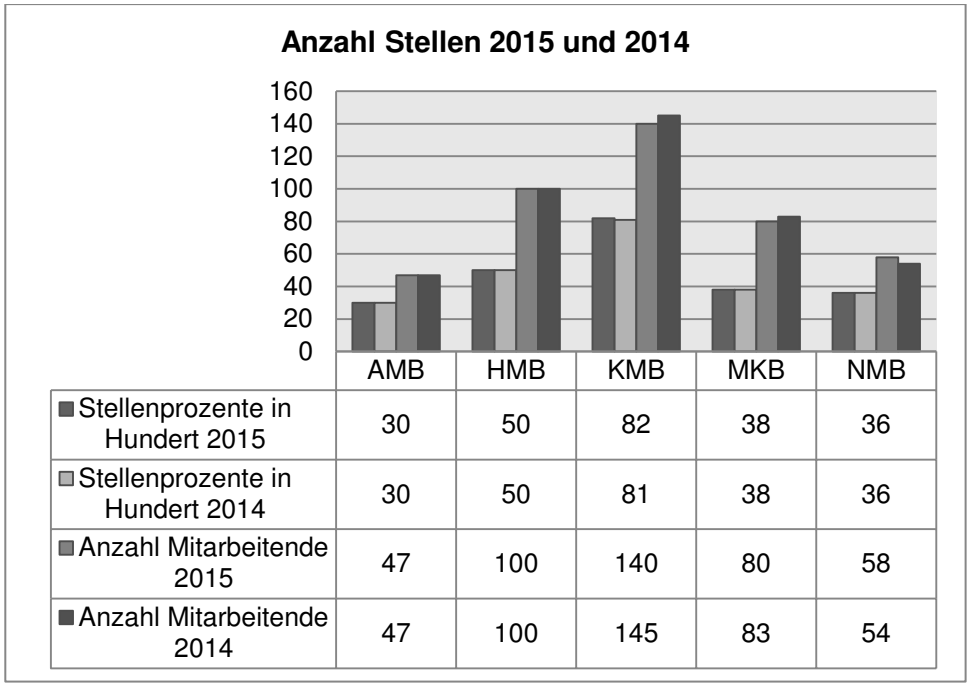
MKB	Eine Reduktion um Fr. 96‘365 wird budgetiert. Die IVR-IT-Kosten werden um diesen Betrag tiefer sein.
NMB	Die grosse Abweichung kommt aufgrund der im 2014 eingestellten Umzugskosten zustande.

	Personalaufwand
AMB	Abweichung gegenüber 2014 +Fr. 222‘800 (6.1%). Mit dem Ertrag von Sonderausstellungen muss ein Teil der steigenden Fixkosten (Stufenanstieg, Lieferantenlöhne) des Normalbetriebes abgedeckt werden (ca. Fr. 50‘000). Abweichung gegenüber 2014 ergeben sich durch die Faktoren Aushilfe Sonderausstellung (überwiegender Anteil der Abweichung) und den Stufenanstieg. Die Aufsicht, welche 2013/2014 nach Pensionierung nicht ersetzt worden ist, muss wieder ersetzt werden. Die Technik in der Skulpturenhalle wird im 2015 zum ersten Mal voll budgetiert (im 2014 nur einige Monate).
HMB	Die Veränderung liegt unterhalb der Schwelle der Erhöhungen, welche alleine der automatische Stufenanstieg erzeugt. Laufende Optimierung des Personaleinsatzes und Verschlankung von Prozessen
KMB	Befristete Arbeitsverträge werden per Ende 2014 nicht verlängert. Früh- und Normalpensionierungen 2015 werden hauptsächlich erst 2016 ersetzt. Ein Teil der Neueintritte im 2015 sind auf einen späteren Zeitpunkt geplant. Aufträge mit externen Dienstleistern sind per Ende 2014 gekündigt. Diese Massnahmen entlasten das Personalbudget 2015 im Vergleich zu 2014 nur um Fr. 200’000.
MKB	2015 um Fr. 140‘402 höher, da bereits bei Erstellung des Budget klar war, dass die Kulturdialog-Personalkosten durch Dritte finanziert werden.
NMB	Der budgetierte Personalaufwand steigt um rund Fr. 80‘000, da für die kommenden Jahre externe Unterstützungen für den anstehenden Neubau zugesichert wurden.



2.2 Personal

(Vgl. auch vorige Tabellen betreffend Personalaufwand in Franken absolut und prozentual)



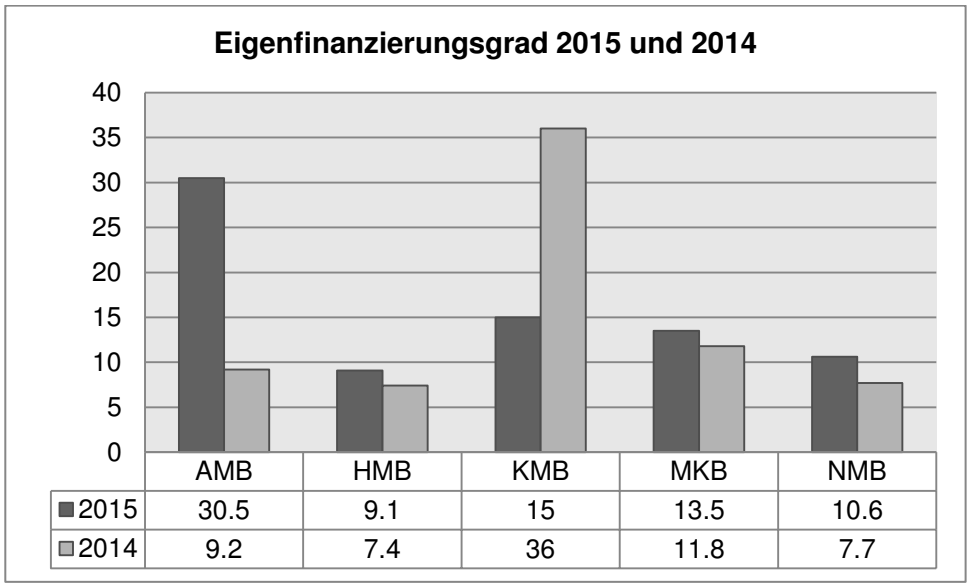
	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Lernende 2015	1	1	2	3.5	2
Lernende 2014	1	1	2	2	1
Praktikumsstellen 2015	2		1	6	2
Praktikumsstellen 2014	2	2	1	5	1.5

Detailerläuterungen und -begründungen

	Lernende
AMB	1 Attestlernende im Büro. Keine Veränderung gegenüber Vorjahr.
KMB	1 Lernende Buchhandel, Austritt per 31.7.2015, wird erst im 2016 ersetzt. 1 Lernende EBA.
MKB	Ab August 2015: 1 Kaufm. Bereich und 2-3 Polydesign 3D.
NMB	1 Praktikant Fachmatur (Öffentlichkeitsarbeit).

	Praktikumsstellen
AMB	2-3 Personen. Keine Veränderung gegenüber Vorjahr.
HMB	Nicht budgetiert.
MKB	Ca. 5 Personen + 1 Volontärin (2 Jahre).

2.3 Eigenfinanzierungsgrad



	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
2015	30.5	9.1	15	13.5	10.6
2014	9.2	7.4	36	11.8	7.7

Detailerläuterungen und -begründungen

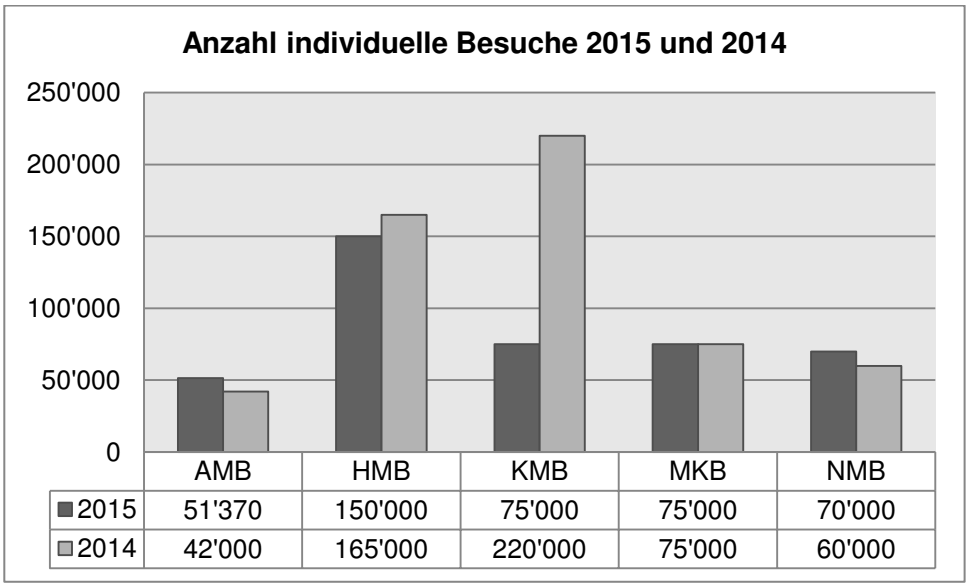
AMB	Die starke Zunahme zwischen 2014 und 2015 resultiert daher, dass das AMB 2015 eine grosse Sonderausstellung mit einem hohen Drittmittelanteil und höheren Einnahmen (Eintritte, Shop, etc.) plant.
HMB	Grund der Zunahme: Die Drittmittel werden von Fr. 190'000 auf Fr. 418'000 mehr als verdoppelt budgetiert. Für einen Teil bestehen bereits fixe Zusagen.
KMB	Da die Reduktion der Erträge höher ausfällt als die der Kosten, ergibt sich für 2015 nur noch ein Eigenfinanzierungsgrad von 15%. Im Vorjahresbudget lag dieser bei 36%. Vor allem der Rückgang der Erträge aus Eintritten, Führungen, Verkäufen der Buchhandlung/Shop und weiteren Dienstleistungen von Fr. 3.3 Mio. und geringere Beiträge von Stiftungen, Unternehmen und Privaten von Fr. 1.8 Mio. sind die Gründe dafür.
MKB	Erhöhung, da mehr Drittmittel für die Ausstellungen generiert werden.
NMB	Der budgetierte Eigenfinanzierungsgrad erhöht sich im 2015 von 7.72% auf 10.55%. Im 2015 wird mit höheren Drittmitteln gerechnet, da diverse Veranstaltungen, die laufende sowie die kommende Sonderausstellung Sponsorengelder generieren wird. Zudem wird eine weitere Sonderausstellung im Herbst eröffnet, welche entsprechende Eintritte bringen wird.

2.4 Generierung von Drittmitteln

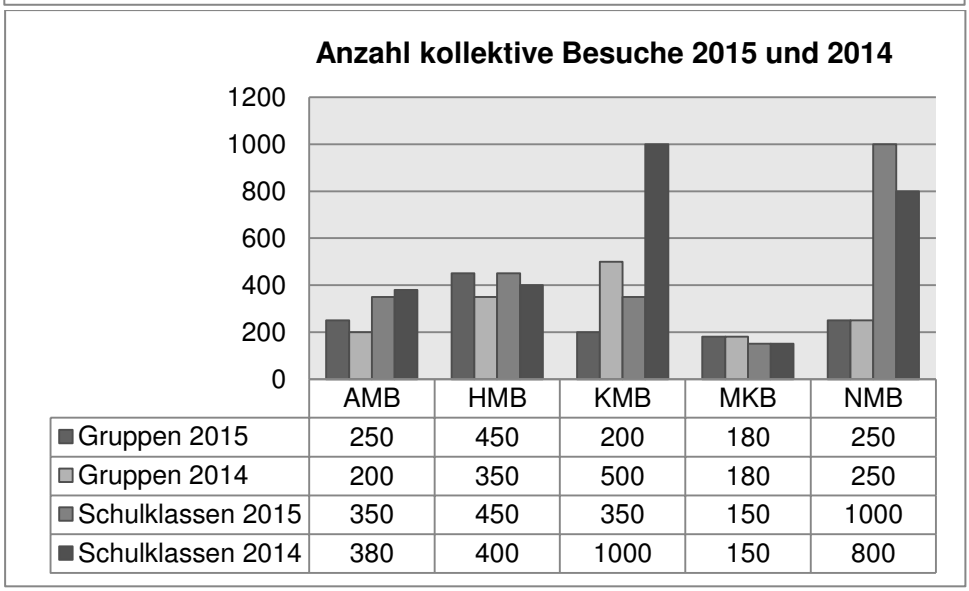
AMB	Für die im Herbst 2015 beginnende grosse Antikythera-Ausstellung müssen rund 1.5 Millionen Franken generiert werden. Sponsoren der Ausstellung sind die Novartis, die Stavros Niarchos Fondation, die BIZ sowie private Mäzene. Als weitere potentielle Sponsoren sind die Hublot SA und die Onassis Foundation im Gespräch, gerade auch im Hinblick auf die BaselWorld 2016.
HMB	Drittmittelgeber sind: Swisslos, div. Stiftungen, Mäzene für die „Glanz-„ / Silber-Ausstellung. Inskünftig geplant ist ein systematisches, professionelles Fundraising und

	Crowdfunding. Drittmittel 2015: Fr. 418'000.
KMB	Durch Sponsoring von Unternehmen, Donationen von Privaten, Beiträge fremder Stiftungen und Beiträge der Stiftung für das Kunstmuseum werden im Budgetjahr rund 1,2 Mio. Drittmittel bereitgestellt. Da mit den Drittmitteln in der Hauptsache das Ausstellungsprogramm finanziert wird, variiert der Betrag von Jahr zu Jahr stark. In einzelnen Jahren war das Budget für die Drittmittel doppelt so hoch wie im Budgetjahr 2015.
MKB	Drittmittel werden projektbezogen (Ausstellungen, Vermittlungsformate) und zielgruppenspezifisch generiert, z.B. für Menschen mit einer Behinderung.
NMB	Es ergehen Anträge an interne und externe Stiftungen und an den Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung. Die Sponsorensuche läuft über das Netzwerk des Direktors und der Geschäftsleitung. Vermehrt hat das NMB damit begonnen, „Produkte“ den Sponsoren zu verkaufen. Bsp. Filmfestival, Familiensonntag etc. Dies hat sich sehr bewährt.

2.5 Leistungsziele, Leistungsausweitung und Leistungsabbau



	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
2015	51'370	150'000	75'000	75'000	70'000
2014	42'000	165'000	220'000	75'000	60'000



	AMB	HMB	KMB	MKB	NMB
Gruppen 2015	250	450	200	180	250
Gruppen 2014	200	350	500	180	250
Schulklassen 2015	350	450	350	150	1000
Schulklassen 2014	380	400	1000	150	800

	Signifikante Änderungen in den Leistungszielen
HMB	Die Leistungsziele wurden mehr oder weniger unverändert übernommen. Die Budgetierung Anzahl Schulklassen mit 150 ist ein Schreibfehler. Effektiv werden 450 erwartet.
KMB	Im Jahr 2015 ergeben sich durch die Schliessung des Kunstmuseums folgende Änderungen: Leistungsindikator — Soll 2014 — Soll 2015 — Änderung Anzahl Besucher — 220'000 — 75'000 — -125'000 Anzahl geführte Gruppen — 500 — 200 — -300 Anzahl Schulklassen — 1000 — 350 — -650 EDV-Inventar Sammlung % — 100 — 100 — 0 EDV-Inventar Kupferstichkabinett % — 5 — 6 — 1 Anzahl Anfragen für Ausleihen — 500 — 200 — -300 Vermittlungsstellenprozente: Insgesamt verteilen sich im 2015 140% auf 3 Personen: 2 x 50% in der Bildung und Vermittlung, plus 1 x 40% in der Führungskoordination. Das sind 30% weniger als dieses Jahr. Diese Person arbeitet während des 2015 nicht in der Führungskoordination, kommt aber 2016 wieder.

	Leistungsausbau und Leistungsabbau
AMB	Keine grundsätzlichen Veränderungen, aber weiterer Ausbau der Vermietung der Räumlichkeiten und Sonderveranstaltungen ist geplant. Die Unsicherheiten betreffend Renovation des bestehenden Standortes und den möglichen Umzug in einigen Jahren, erschwert die grundsätzliche Diskussion über eine Leistungsausweitung.
HMB	Neue, zusätzliche Angebote im Bereich eCulture sind geplant: Blogs, Tweetups, Trailer, hohe Aktivität in den sozialen Medien. Das Sortiment des Museumsshop wird laufend ausgebaut. Weitere Vermittlungsangebote sind Kindergeburtstage, neue szenische Führungen, Koffer der Erinnerung (Objektkoffer für Altersheime), Kutschendialoge (Audioinstallation im Merianpark), Serious Game zum Merianplan u.a.m.
KMB	Umfassende Bestände der Öffentlichen Kunstsammlung Basel werden einerseits in Basel gezeigt – im Museum für Gegenwartskunst und im Museum der Kulturen – andererseits in Madrid – im Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía und im Museo Nacional del Prado. In Basel bietet das KMB insbesondere im Museum für Gegenwartskunst ein reichhaltiges Ausstellungsprogramm an (6 Ausstellungen), das von verschiedenen Bildungs- und Vermittlungsaktivitäten (im MGK Studio) begleitet wird. Die Öffnungszeiten sind von 10–18 Uhr. Die Buchhandlung/Shop befindet sich in der Liegenschaft gegenüber dem MGK sowie temporär im Eingangsbereich der Bibliothek. Das Bistro des KMB ist bis Mai und wieder ab Oktober dauerhaft geöffnet, von Mai bis Oktober wird auf dem Vorplatz des MGK ein Buvettenbetrieb eingerichtet (Bewilligung Allmendverwaltung vorausgesetzt).

2.6 Strukturelle Änderungen

HMB	Strukturelle Änderungen ergeben sich durch die Umsetzung des Personalpools Technik und Sicherheit und das Projekt Organisationsentwicklung 2015–2022. Die Organisationsentwicklung ist aber aktuell gestoppt bis zum Vorliegen eines integralen Modells gemäss Auftrag der Abteilung Kultur, PD.
KMB	Teilweise müssen neue Arbeitsprozesse aufgebaut (Baustellenaufsicht, Kunstdepotverschiebungen, Inbetriebnahme des Neubaus) und die Organisationsstruktur für 2016 (Aufbau Abteilung Exhibitions & Collections,

	Abteilung Besucherservice) mit insgesamt ca. 42 neuen Stellen angepasst werden.

2.7 Finanzielle Herausforderungen

AMB	Finanzielle Herausforderungen sind die Finanzierung der Sonderausstellung Antikythera, die Finanzierung einer kleinen Sonderausstellung in der Skulpturhalle (Frauen-Schleier) und die Finanzierung einer kleinen Sonderausstellung im Antikenmuseum (Bachofen). Nach Ablehnung des Investitionskredits für den Umbau der Dauersammlung im Antikenmuseum (vorgesehen für das Jahr 2016) durch den Regierungsrat muss die Neuausrichtung des AMB zurückgestellt bzw. die Finanzierung im Rahmen von Sonderausstellungen neu geklärt werden (Junior-Museum, Lounge, Schaulager). Die Kommission erachtet es als suboptimal, dass diesbezügliche intensive Vorarbeiten unter Einbindung verschiedener Departemente und des AMB keine zufriedenstellende Lösung erreichen konnten. Ab Januar/Februar 2016 ist in der Skulpturhalle eine neue grössere Ausstellung zum Thema „Gewalt“ vorgesehen. Die Finanzierung dieses Projektes muss im Laufe des Jahres 2015 gesichert werden.
HMB	Das allgemeine Fundraising stellt sich als anspruchsvollste Aufgabe dar. Vorgesehen ist auch eine Aktion „Crowdfunding Fussballfest“.
KMB	Finanziell herausgefordert sein wird das KMB durch die Einhaltung der Ausgaben für Personal und Sachaufwand in allen Bereichen, durch die Sicherstellung der Eigenfinanzierung mittels genügend Einnahmen von Dritten und durch die Einhaltung der geplanten Zusatzkosten für Miete Aussenlager, Transporte (inkl. Personal), Versicherungen und zusätzliche Sicherheitsmassnahmen während der Bauzeit. Dazu kommen die Beschaffung neuer, übergreifender oder kompatibler Betriebssysteme (z. B. für Warenbewirtschaftung, Kasse, Sicherheit), digitale Anwendungen (z. B. Homepage), Mobiliar (zusätzliche Büros im Laurenzbau) und weitere Massnahmen.
MKB	Die Sanierung des Nebengebäudes / Veranstaltungshaus wurde nicht bewilligt: Ein Konzept zur Erhaltung der Bausubstanz und Gewährleistung der Sicherheit ist auszuarbeiten. Es ist noch offen, mit welchen Mitteln die Räume so hergerichtet werden können, dass diese nutzbar sind. Die Sanierung ist aus Sicherheitsgründen angezeigt.
NMB	Das NMB muss das bestehende strukturellen Defizit (Sparrunde rund Fr. 200’000) verarbeiten. Sonderausstellungen werden mit minimalen Eigenmitteln realisiert. Es kommt zu Einsparungen im laufenden Budget, da dem Antrag auf Erhöhung des Budgets für laufende Betriebsmittel (Betrieb neue Werkstätten, Notleuchten) nicht stattgegeben wurde (rund Fr. 50'000).

2.8 Inhaltliche Herausforderungen

AMB	Eine Machbarkeitsstudie soll den Umzug in den Berri-Bau, Augustinergasse darstellen. Die Bauplanung Parking „Kunstmuseum“ am St. Alban-Graben wird begleitet (heikles Thema, womöglich mit einer längeren Schliessung des AMB gekoppelt. Jedenfalls wird die Ausstellungsplanung 2016-2018 dadurch erschwert). Eine Sponsoring-Vision bzw. ein Sponsoring-Konzept wird erarbeitet.
HMB	Die Porzellansammlung (Pauls-Eisenbeiss-Stiftung) wird umziehen. Im Juni 2015 wird ein Fussball-Fest organisiert.

KMB	Das KMB steht vor der Herausforderung, die Schliessung, die externen Ausstellungen und die dichte Bespielung des Museums für Gegenwartskunst zu organisieren. Daneben wird der reduzierte Museumsbetrieb mit dem Baustellenbetrieb (Erweiterungsbau und Sanierung Hauptbau) koordiniert werden. Des Weiteren stehen Planung und Umsetzung der Personal- und Organisationsentwicklung an (Personalgewinnung, Einschulung, Aufbau neuer Arbeitsstrukturen und -prozesse). Die Inbetriebnahme des Neu- und Hauptbaus erfolgt ab Oktober 2015. Die Eröffnung und Ausstellungen 2016 müssen entsprechend geplant werden.
MKB	Das MKB will das bisherige, hohe Niveau in Bezug auf die Ausstellungstätigkeit erhalten.
NMB	Das NMB beschäftigt sich mit der Planung und Umsetzung neuer Dauerausstellungen, dem Sonderausstellungsraum und der Garderobe/Picknickraum. Eine neue Website wird geplant und umgesetzt, die Sammlungsdatenbank Bio Office 3 wird implementiert. Die wesentlichen inhaltlichen Herausforderungen werden die Vorprüfung und Wettbewerb inklusive Jurierung Neubau / Vorprojekt Neubau NMB/StaBS sein.

2.9 Ausstellungstätigkeit

AMB	• Bis Mitte Januar 2015: eventuelle Verlängerung Ausstellung „Roma Eterna“ • Bis 1. Februar 2015: Ausstellung „Blumenreich“ • Oktober 2015 bis März 2016: Ausstellung „Antikythera“ • Dezember 2015 bis März 2016: Ausstellung „Bachofen“ im Antikenmuseum • Februar 2015 bis Mai 2015: Ausstellung „Frauen/Schleier“ in der Skulpturhalle
HMB	Museum für Geschichte (Barfüsserkirche) • Bis 15. Februar 2015: „14/18 – Die Schweiz und der Grosse Krieg“ • Bis 8. Februar 2015: „Flimmerkiste – 60 Jahre Fernsehen zwischen Illusion und Wirklichkeit“ • 13. März 2015 bis 16. August 2015: „Fussball – Glaube, Liebe, Hoffnung“ • Ab 8. März 2015: Fred Spillmann (kleine Kabinettausstellung) Musikinstrumentenmuseum (Lohnhof) • 16. Januar 2015 bis 26. April 2015: „Guitarorama – Gitarren von Stradivari bis Stratocaster“ Museum für Wohnkultur (Kirschgarten) • 18. April 2015 bis Ende August 2015: „Museum of broken relationships“ • 27. November 2015 bis 31. März 2016: „Glanz“ (Arbeitstitel für Silberausstellung)
KMB	Museum für Gegenwartskunst • 11. Oktober 2014 bis 6. April 2015: „One Million Years – System und Symptom“ • Ab 19. Dezember 2014: „Joseph Beuys“ • 14. Februar 2015 bis 21. Februar 2016: „Cézanne bis Richter Meisterwerke aus dem Kunstmuseum Basel“ • 25. April 2015 bis 16. August 2015: „Martin Boyce“ • 09. Mai 2015 bis 30. August 2015: „Frank Stella Malerei & Zeichnung“ • 29. August 2015 bis 10. Januar 2016: „Von Bildern Strategien der Aneignung“

	• 12. September 2015 bis 31. Januar 2016: “Cy Twombly Malerei & Skulptur“ Museum der Kulturen • 11. April 2015 bis 28. Februar 2016: „Holbein. Cranach. Grünewald Meisterwerke aus dem Kunstmuseum Basel“ Madrid 2015 (Museo Nacional del Prado, Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofia) • 18. März 2015 bis 13. September 2015
MKB	Neue Ausstellungen / Vernissagen: • 7. Januar 2015: Fassbar Neutral? Kolonial? Die Basler „Sammlung für Völkerkunde“ und der 1. Weltkrieg • 19. März 2015: Opium • 10. April 2015: Holbein Cranach Grünewald. Alte Meister • 21. Mai 2015: Mission possible? • 19. November 2015: 111 Jahre Abt. Europa (Tessel, Topf Trachten) Dauerausstellungen: • Expeditionen. Und die Welt im Gepäck • StrohGold: kulturelle Transformationen sichtbar gemacht. Mehrmals jährlich Neubespielung des 1. Raumes sowie ein Teil des letzten Raumes (Juni 2015). Kooperationen: • Hermes Juni 2015
NMB	• Bis 26. April 2015: Sonderausstellung „Parasiten - life under cover“ des Naturkundemuseums Berlin mit dem Schweizerischen Tropeninstitut als Partner und mit Fokus auf Forschung in Basel • Ab November 2015: Sonderausstellung "Wildlife Photographer of the Year" Weiteres: • Vorbereitung der Sonderausstellung 2016 „Mumien“ • Abschluss Renovation „Tintenfisch & Schmetterling“ • Crossover: Culturescape Basel • After Hours – Slam Poetry – Szenische Führungen • Naturfilmfestival • Tagung „Natur & Technik“ • Museumsnacht 2015

2.10 Was noch gesagt werden sollte...

AMB	Die Kommission muss erneut feststellen, dass die Kommunikation zwischen der Verwaltung und dem AMB verbesserungswürdig ist. So wurde das AMB nicht über den vorgesehenen Neubau des Kunstmuseums-Parkings informiert und auch nicht in die entsprechende Planung des Baus involviert. Dies ist insofern bedenklich, als dass die Auswirkungen auf das AMB durch die Erschütterungen während der Bautätigkeit erheblich sein könnten und eine Schliessung des AMB für einen längeren Zeitraum in Betracht gezogen werden muss. Dies verunmöglicht eine mittelfristige Planung des AMB für Ausstellungen und schlägt sich entsprechend auch auf die Sponsorensuche und die Finanzen aus. Die Kommission findet es zudem schwierig, dass das AMB für eine umfangreiche Renovation des bestehenden Standortes – im notwendigen Bereich wie bspw. den sanitären Installationen – erhebliche Vorarbeiten geleistet hat und das Projekt im Anschluss gestoppt wurde, allerdings zu einem sehr späten Zeitpunkt. Die Kommission hat für den Entscheid des Regierungsrates, angesichts der sich

	abzeichnenden schlechteren Finanzlage, grundsätzlich Verständnis, erachtet aber für die Aufrechterhaltung des Museumsbetriebs einige wichtige Sanierungen für unumgänglich. Das AMB darf nun nicht für viele Jahre unsaniert am St. Alban-Graben verbleiben, nur weil ein Auszug in den Berri-Bau in ca. zehn Jahren vorgesehen ist. Abschliessend hat die Kommission die Erwartung, dass das AMB in die weitere Planung des Umbaus des Berri-Baus weiterhin intensiv eingebunden wird.
HMB	Haus zum Kirschgarten: Die Finanzierung der Neu-Nutzung ist offen (Totalsanierung und teilweise Umnutzung von Räumen, Machbarkeitsstudie abgeschlossen). Bis dahin gilt das Projekt „Zwischennutzung“, welches 2015 umgesetzt werden soll (zusätzliche Toiletten, Umnutzung Räume Porzellansammlung, Brandschutztüren, ev. Glas-Einfassung der Eingänge Kutschendurchfahrt). Eine Neunutzung ist frühestens ab 2020 möglich. Die Depotsituation muss mittelfristig verbessert werden. Insbesondere im Hinblick auf die geplante Sanierung des Kirschgarten.
KMB	Die dauerhafte Erhöhung des Staatsbeitrags ab 2016 ist nach wie vor Grundvoraussetzung für den Betrieb des erweiterten KMB. Die folgenden Sanierungsetappen 2018–2022 mit dem, in der Investitionsplanung berücksichtigten, Budget von Fr. 75 Mio. müssen in Form eines Masterplans definiert und die Ausführungsplanung der nächsten Etappe beauftragt werden.
MKB	Für die Sanierung des Nebengebäudes liegt ein Nutzungskonzept vor; ein Konzept, welches „nur“ die Sicherheit gewährleistet, ist auszuarbeiten. Die strategische Ausrichtung ist laufend zu überprüfen und bei widersprüchlicher Ausrichtung sind Änderungen im Museumsgesetz zu beantragen. Es ist darauf zu achten, dass Massnahmen zu Bildung & Vermittlung, die von Seiten der Abteilung Kultur vorgeschlagen werden, mit dem Bildungs- und Vermittlungskonzept des MKB in Einklang gebracht werden können. Die Idee eines „freien Eintritts“ in die Dauerstellungen wäre für das MKB mit einem finanziellen und zeitlichen Mehraufwand verbunden (Zugangskontrollen etc.); damit entfielen nicht nur Eintrittseinnahmen, sondern es entstünden auch zusätzliche Kosten. Es wäre zu überlegen, ob das MKB einen Teil seiner Ausstellungen als Dauerausstellungen bezeichnen soll.
NMB	Die schwierige, nicht planbare Situation des Eingangs des NMB im Aussenbereich (Baustellen und Baustellendepots Haupteingang und Martinsgasse etc.) und im Hof des Berri-Baus bleibt leider bestehen. Permanente Bau- und Materialumschlagplätze direkt vor dem Haupteingang setzen die Attraktivität des NMB als offenen Ort mit Empfangsfunktion massiv herab. Was bereits 2013 bemerkt wurde bleibt immer noch aktuell: Das NMB wird in den kommenden Jahren zu einem Abbau von Stellen gezwungen sein. Das strukturelle Defizit, eine Folge der Sparmassahmen, konnte trotz mehrfachem schriftlichem Wunsch nach Budgetantragserhöhung nicht ausgeglichen werden. Zusätzliche Betriebskosten, wie diejenigen der neuen Werkstätten und der Ersatz der Notleuchten – beides erhebliche Beiträge – müssen zusätzlich aus dem laufenden Budget beglichen werden (Erhöhung abgelehnt). Die Veränderung der Aussenkommunikation durch die digitalen Medien – eine Forderung des Kulturleitbilds – benötigt eine dringende Aufstockung der

	Ressourcen, dieser wurde nicht stattgegeben. Zusammen ergibt sich daraus ein strategischer Handlungsbedarf, der zwingend zu einem Stellen- und Leistungsabbau in den folgenden Jahren führt. Nach interner Analyse ergibt sich für das Jahr 2016 ein Personalabbau über natürliche Fluktuationen.

3. Generelle Bemerkungen zum Budgetjahr 2015

Die Kommission begrüsst, dass die Handlungsfreiheit der Museen innerhalb der gegebenen Strukturen diskutiert wird. Insbesondere die Vorgaben Headcount, Bonus-Malus und Versicherung für Sonderausstellungen bedürfen, in Abstimmung mit den grossen staatlichen Museen, einer Anpassung. Hier gehen die involvierten Stellen von PD und FD offenbar aufeinander zu.

Als Thema bleibt zu klären, inwiefern sich das Erziehungsdepartement finanziell an den für Schulen kostenlosen Museumsführungen beteiligen soll.

4. 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 2015 gleichzeitig mit den Globalbudgets der fünf kantonalen Museen die Definition und die übergeordneten Ziele ihrer Produktgruppe zu beschliessen.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Mitbericht zuhanden der Finanzkommission am 17. November 2014 einstimmig genehmigt und den Kommissionspräsidenten zu ihrem Sprecher bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission

Dr. Oswald Inglin
Präsident