



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Geschäftsprüfungskommission (GPK)

An den Grossen Rat

20.5298.01

Basel, 19. August 2020

Kommissionsbeschluss
vom 19. August 2020

Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates des
Kantons Basel-Stadt

zum Historischen Museum Basel

1	Einleitung	2
2	Materialien und Feststellungen der GPK	3
2.1	Einsichtnahme in die vollständige Betriebsanalyse	3
2.2	Hearing zur Betriebsanalyse	3
2.3	Hearing mit dem Präsidenten der Museumskommission	6
2.4	Abklärungen der GPK zur Personalie HMB-Direktor	7
2.5	Feststellungen der GPK zur Personalie HMB-Direktor	8
3	Schlussfolgerungen der GPK	12
3.1	Umgang mit der Betriebsanalyse	12
3.2	Personalie Direktor	13
4	Empfehlungen	15
5	Anträge	16
6	Anhang	18

1 Einleitung

Im Nachgang zu einer nur eingeschränkt möglichen Einsichtnahme in die vom Präsidentialdepartement (PD) bei der Firma KPMG in Auftrag gegebene Betriebsanalyse zum Kunstmuseum Basel (publiziert am 6. Juni 2019) hatte die Geschäftsprüfungskommission (GPK) beschlossen, dass sie zukünftig routinemässig Einsicht in alle noch ausstehenden Betriebsanalysen zu den staatlichen Museen verlangen wird.

*Betriebsanalyse
HMB im Fokus der
GPK*

Entsprechend ersuchte die GPK nach Bekanntwerden, dass die Analyse zum Historischen Museum (HMB) abgeschlossen sei, um Zusendung der vollständigen Unterlagen zur Betriebsanalyse der Firma actori GmbH in München des HMB.

Noch vor Eingang der Unterlagen bei der GPK geriet das HMB jedoch auch aus anderen Gründen in den Fokus der Öffentlichkeit. Bei der vom HMB zusammen mit dem Präsidentialdepartement durchgeführten Medienkonferenz zur Vorstellung der Resultate der Betriebsanalyse war dargelegt worden, dass die Betriebsanalyse konkrete Missstände zu Tage gefördert hatte. Im Rahmen der Medienkonferenz monierte der Direktor selber, viele der Exponate seien nicht korrekt lokalisierbar. Die Berichterstattung im Nachgang zur Medienkonferenz war entsprechend kritisch. Kurz darauf veröffentlichten Mitarbeitende unter Federführung der ehemaligen Interims-Direktorin, welche als Kuratorin am HMB arbeitet, in der Basler Zeitung einen „Einspruch“. In diesem Beitrag behaupteten sie, dass entgegen der Darstellung an der Medienkonferenz beim HMB alle Exponate jederzeit auffindbar seien und alles andere rufschädigend wäre. Der Direktor habe mit seiner Darstellung dem Ruf des eigenen Museums geschadet. Gemäss Medienberichten zeigte sich in der Folge auch die Museumskommission besorgt und verlangte eine Klärung. Zudem war Medienberichten zu entnehmen, dass das PD sich in diesem Konflikt auch eingeschaltet hatte.

*Verschwundene
Exponate im HMB?*

Aufgrund dieser Geschehnisse entschied die GPK, nicht nur die Betriebsanalyse zu prüfen, sondern sich auch mit der Führung und damit zusammenhängenden Fragen der Good Governance und Compliance des HMB näher zu befassen.

Dazu führte die GPK folgende Hearings durch:

- 27.11.2019 mit der Regierungspräsidentin und der Co-Leiterin Abteilung Kultur
- 17.12.2019 mit dem Präsidenten der Museumskommission HMB
- 16.1.2020 mit der Regierungspräsidentin und der Leiterin Personal des PD
- 23.1.2020 mit dem Direktor des HMB

Die GPK hätte grundsätzlich gerne bereits im Rahmen ihrer normalen Jahresberichterstattung vor den Sommerferien 2020 zu ihren Erkenntnissen berichtet. Dies war jedoch nicht möglich, da die GPK erst nach intensiven Verhandlungen (vgl. Anhang ab Seite 18) Einsicht in relevante Unterlagen erhielt und diese Unterlagen dann jeweils nur unter

*PD erschwerte
Einsicht in die
Unterlagen*

Aufsicht einsehen konnte. Erschwerend kam hinzu, dass die Abklärungen und Untersuchungen der GPK bis kurz vor der Verabschiedung des Berichts von neuen Entwicklungen im Museum überholt wurden. Aufgrund dieser Ausgangslage erfolgt der nachfolgende Bericht als Sonderbericht.

Die GPK konzentriert sich als Oberaufsichtskommission auf die Rolle des Präsidialdepartementes und der Abteilung Kultur, nicht hingegen auf interne Vorgänge und Strukturen im Historischen Museum.

2 Materialien und Feststellungen der GPK

2.1 Einsichtnahme in die vollständige Betriebsanalyse

Die GPK nahm bereits im November 2019 Einsicht in die vollständige sowie in die publizierte Betriebsanalyse der actori und verglich sie.

In dieser wurde u.a. festgehalten, dass „das HMB den Leistungsauftrag im Status quo mit vorhandenem Budget und Headcount nicht adäquat erfüllen kann.“ Defizite sah die Analyse insbesondere bei der Pflege und Inventarisierung der Sammlung. Teilweise würden die Standards des „International Council of Museum (Icom)“ nicht eingehalten. Zudem wurde festgestellt, dass zwar fast alle Objekte erfasst seien, dass aber nur bei 38 Prozent der Objekte auch eine eindeutige Standortangabe vorhanden sei.

*Analyse zeigte
Mängel auf*

Defizite waren ebenfalls in den Bereichen Bildung und Vermittlung, Buchhaltung sowie Kommunikation festgestellt worden. So sei ohne eine Aufstockung des Headcounts sowie des Globalbudgets eine Leistungsanpassung oder -reduzierung notwendig. Als hypothetische Massnahme nannte der Bericht die Schliessung des Musikmuseums im Lohnhof, was Einsparungen von rund 450'000 Franken jährlich zur Folge hätte. Actori stellte zudem einen Mehrbedarf von 5,5 Vollzeitstellen fest, was eine Erhöhung des Globalbudgets von rund 600'000 Franken bedeuten würde – das Museum selbst hatte bei der Selbsteinschätzung einen Mehrbedarf von 13,1 Stellen ausgewiesen. Weitere Massnahmen wurden etwa in Bezug auf die Depotsituation empfohlen, welche derzeit sehr ungenügend sei.

*Analyse empfiehlt
Massnahmen*

2.2 Hearing zur Betriebsanalyse

Die GPK führte zu diesem Bericht am 27.11.2019 ein Hearing durch, an welchem die Departementsvorsteherin und die zuständige Co-Leiterin der Abteilung Kultur die actori-Betriebsanalyse vorstellten. Der Direktor des Historischen Museums konnte wegen Arbeitsunfähigkeit nicht teilnehmen.

Gegenüber der GPK wurde dargelegt, dass die Problematik des schlechten Inventarisierungsgrades erkannt sei und dass man daran arbeite. So liege der Inventarisierungsgrad aktuell bereits bei 51 Prozent und damit 13 Prozent höher als noch von actori notiert. Weiter wurde erläutert, dass es kein nicht zufriedenstellender Inventarisierungsgrad gewesen sei: Die Bedingungen seien nicht ideal, aber nicht katastrophal.

*PD relativiert
teilweise Bericht*

Die Departementsvorsteherin sagte aber auch, die Inventarisierung müsse man wirklich angehen. Man habe in diesem Bereich quasi „tief hängende Früchte“, darum gehe das schnell. Sie erläuterte allerdings unmittelbar danach, nächstes Jahr (2020) werde es weniger schnell gehen. Man müsse ein Projekt aufgleisen und sehen, was es an Geld und Zeit benötige, bis man auf einen guten Stand komme. Das sei nicht so klar; es gebe dazu unterschiedliche Meinungen. Auch die Ziele seien im nächsten Jahr zu klären; dies sei in der Betriebsanalyse ein wichtiger Punkt: die fehlende Abstimmung und die verschiedenen Meinungen.

*Inventarisierungs-
mängel sollen
angegangen werden*

Weiter wurde ausgeführt, dass das HMB lange ein stabiles Budget gehabt habe, bis es 2015 unter der vorherigen Direktorin mit einem Minus von 700'000 Franken eine massive Budgetüberschreitung gegeben habe. 2018 gab es erneut Mehrausgaben im Bereich Personal. Man habe Einrichtungen und Mobiliar beschafft sowie einen gewissen Unterhaltsstau gehabt. So lag dann die Budgetüberschreitung bei 300'000 Franken, die man aber mit Rücklagen habe ausgleichen können. Klar sei, dass das HMB Eigenerrträge steigern müsse. Die Erträge seien zurückgegangen bei Eintritten, Shopverkauf und Führungen. Laut der Betriebsanalyse könne man dies steigern.

*Massive Budget-
Überschreitungen
2015*

Das PD wies zudem bereits an der Medienkonferenz vom 6.9.2019 darauf hin, dass nicht sämtliche Massnahmen, welche empfohlen wurden, sofort umgesetzt würden. Für die Sammlungerschliessung und den Strategieprozess habe der Regierungsrat jedoch einen Projektbeitrag von total 292'000 Franken gesprochen. Das Globalbudget des Museums solle zudem befristet für ein Jahr erhöht werden. Diese Zusatzmittel für Sachausgaben und Personalressourcen sollten es dem Museum ermöglichen, die Strategie und das Vorprojekt der Inventarisierung zu entwickeln, um so langfristig seine Kernaufgaben und seinen Auftrag neu definieren zu können. Mit dem Direktor hätten sie zudem intensiv diskutiert, wie die Ressourcenprobleme zu überbrücken sind. Es hätte die Möglichkeit gegeben, das Museum vom Leistungsauftrag zu entbinden, damit es weniger anbieten muss, aber das habe das HMB nicht gewollt.

*Für den
Strategieprozess
Geld freigegeben*

Angesprochen auf eine vom Direktor erstellte Analyse („Perspektiven 2030 – das HMB und seine Entwicklungsmöglichkeiten“ vom November 2017) hielt die Departementsvorsteherin fest, dass es sich dabei um eine Auslegeordnung handle. Diese sei nicht im Auftrag des PD, sondern im Auftrag der Museumskommission des HMB erstellt worden. Auch die Departementsvorsteherin habe diese Analyse nur auf Umwegen erhalten. Es handle sich dabei eher um eine „Wunschliste“.

*Perspektiven-
Analyse des
Direktors unbeachtet*

Im Weiteren wies das PD darauf hin, dass das Budget des HMB bis auf die Jahre 2015 und 2018 stabil gewesen sei. Ertragsseitig wies das HMB eine leicht schwankende Entwicklung auf. Das Jahr 2018 sei das ertragsstärkste Jahr gewesen, was vor allem auf die Drittmittelakquisition der neuen Direktion zurückzuführen sei.

Neue Direktion führt zu ertragsstarkem 2018

Aufgrund der eingangs dargelegten medialen Berichterstattung und der zu diesem Zeitpunkt noch andauernden Arbeitsunfähigkeit des Museumsdirektors nutzte die GPK dieses Hearing auch für Fragen zu der konkreten personellen Situation im HMB.

Das PD hielt dabei fest, dass Abläufe und Schnittstellen im Haus gut funktionierten, es allerdings Potenzial zur Effizienzsteigerung gebe. Das interne Controlling müsse verbessert und einige unklare Zuständigkeiten geregelt werden. Die fehlende Festlegung von Kompetenzen führe zu einer Bündelung von Kompetenzen vor allem bei der kaufmännischen Direktion. So würde in Bezug auf die Arbeitskultur die neue Geschäftsleitung die Mitarbeitenden sehr fordern. Das HMB befinde sich deshalb noch immer in einem Veränderungsprozess. Ein überwiegender Teil des Personals äussere sich hierzu positiv, ein Teil jedoch tendenziell negativ.

Überwiegender Teil des Personals zufrieden

In Bezug auf den actori-Bericht und die anschliessende öffentliche Auseinandersetzung um das Verschwinden der „Basler Dybli“-Briefmarke erklärte das PD, der Direktor habe tatsächlich gesagt, man wisse nicht, wo das „Basler Dybli“ sei. Er sei dann, so das PD, in der „Basler Zeitung“ ein wenig anders zitiert worden. Man habe lesen können, dass „das Basler Dybli“ jetzt nicht auffindbar sei – es sei allerdings nicht ganz so gesagt worden. Das Problem sei, dass sie die Aufarbeitung dieser Angelegenheit noch nicht hätten vornehmen können, da der Direktor seither arbeitsunfähig sei. Er habe im Einvernehmen zwar die Ausstellungs-Eröffnungen machen können, sei aber seither weiterhin arbeitsunfähig. Da müsse man warten, bis man das Aufarbeiten könne. Gegenüber der GPK vermittelte das PD aber den Eindruck, dass der Standort des „Basler Dybli“ im HMB immer bekannt war.

PD versucht „Dybli-Gate“ aufzuklären

Zur Arbeitsunfähigkeit des Direktors wollte und konnte die Departementsvorsteherin der GPK keine Auskünfte geben. Sie ging generell aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes nicht auf diesbezügliche Fragen der GPK ein, hielt aber fest, dass man mit dem zurzeit arbeitsunfähigen Direktor im Austausch sei. In Sachen Führung sei es wichtig, den Stellvertreter des Direktors, den kaufmännischen Leiter, zu unterstützen. Um die Geschäftsleitung zu unterstützen, gebe es wöchentliche „Jours Fixes“ mit der Co-Leitung Kultur. Der Normalbetrieb des Hauses sei sichergestellt, und bis im Januar 2020 stünden keine inhaltlichen Entscheide an. Falls der Direktor aber längerfristig arbeitsunfähig wäre, müsste sich das PD überlegen, wie es weiter gehe, denn im Januar müssten inhaltliche Entscheide gefällt werden, und dies sei dann zweifelsohne ein Problem, räumte die Departementsvorsteherin ein.

Arbeitsunfähigkeit des Direktors

2.3 Hearing mit dem Präsidenten der Museumskommission

Die zu diesem Zeitpunkt problematische personelle Situation mit der offenen Frage betreffend Rückkehr an den Arbeitsplatz des Direktors beunruhigte die GPK. Die GPK entschloss sich deshalb im Nachgang zum Hearing mit der Regierungspräsidentin, auch den Präsidenten der Museumskommission anzuhören (am 17. Dezember 2019), da aufgrund der Erkenntnisse der Analyse wichtige Entscheide im Museum anstanden und der Direktor für die Weiterentwicklung des initiierten Strategieprozesses von grosser Wichtigkeit wäre. Zudem wollte sich die GPK ein klareres Bild über die Rollen sowie die Kompetenzen und die Verantwortung der verschiedenen involvierten Gremien verschaffen.

Es drängte sich auch deshalb auf, weil sich neben der Kommission auch die Stiftung für das Historische Museum Basel an das PD wandte und sich um die finanzielle Situation des Hauses sorgte. Gleichzeitig machte sich die Stiftung für den arbeitsunfähigen Direktor stark.

Am Hearing stellte der Präsident der Museumskommission klar, dass sich die Kommission als Beratergremium verstehe. Sie greife gemäss geltendem Museumsgesetz nicht operativ ein. Die einzige Funktion sei, den Direktor oder die Direktorin zu beraten, sofern er oder sie das wolle. Das setze voraus, dass der Direktor über alles sprechen könne. Eine Aufsichtsfunktion habe die Kommission nicht.

In Bezug auf die Situation rund um den Direktor hielt der Präsident der Kommission fest, dass man bei der Stellenausschreibung eine Person gesucht habe, die es schaffe, dass das Museum wieder eine Strahlkraft erhalte. Man wollte jemanden, der das Museum weiterbringe, es ins 21. Jahrhundert führe, es an die Bedürfnisse der Bevölkerung und Besucher anpasse, damit es nicht ein „Schlafmuseum“ werde. Der jetzige Direktor sei damals vom PD direkt angesprochen worden; er habe sich ursprünglich nicht beworben, sei aber eindeutig der Wunschkandidat der Kommission gewesen. Kurz nach seiner Wahl sei es in der Departementsleitung wie auch in der Leitung der Abteilung Kultur zu Wechseln gekommen.

*Wechsel im PD
führte zur
Verschlechterung
der Stimmung*

Der Kommissionspräsident sagte, die Zusammenarbeit zwischen dem PD und dem Direktor habe sich nach dem Wechsel der Departementsleitung als schwierig erwiesen. Dies habe sich insbesondere auch darin manifestiert, dass dem neuen Direktor eine Verlängerung der Probezeit bis zum Maximum verfügt wurde. Die Museumskommission habe vor einem erneuten Wechsel nach so kurzer Zeit gewarnt und betont, dass ein solcher für das HMB eine Katastrophe wäre. Die Kommission stünde hinter dem Direktor.

*Museumskommis-
sion steht hinter dem
Direktor*

Die „Basler Dybli“-Briefmarke sei ein gutes Beispiel für mangelhafte Kommunikation zwischen PD und HMB: Man habe sich innerhalb des HMB offenbar darüber aufgeregt, dass ein angeblich nicht auffindbares „Basler Dybli“ Gegenstand von Medienberichten wurde. Daraufhin

verfasste eine Kuratorin im Namen ihres Teams einen „Einspruch“ in der Basler Zeitung und widersprach dem Direktor öffentlich. Dies sei ungeschickt.

Nach der Berichterstattung habe es offenbar eine Aussprache in der Geschäftsleitung gegeben. Einzelne Mitarbeitende hätten im Anschluss eine Richtigstellung zum Vorfall rund um das „Basler Dybli“ verlangt. Eine solche Richtigstellung verlangten Kuratorinnen vom PD, aber von dort habe man innerhalb von drei Arbeitstagen keine Antwort erhalten. Kurz darauf seien die drei Kuratorinnen jedoch vom PD vorgeladen worden zur Frage, wie es sich mit dem „Basler Dybli“ eigentlich verhalten habe. Der Direktor sei darüber weder informiert worden noch dabei gewesen.

„Dybli-Gate“ schade dem HMB

Der Präsident der Museumskommission hielt fest, der Direktor genieße den hundertprozentigen Rückhalt der Kommission. Es sei klar, dass er nach seiner Rückkehr an den Arbeitsplatz entsprechend unterstützt werden müsse. Eine Rückkehr ohne Begleitung sei wenig erfolgsversprechend.

Direktor genieße Rückhalt der Museumskommission

2.4 Abklärungen der GPK zur Personalie HMB-Direktor

Nach diesen Hearings war es der GPK ein Anliegen, eine umfassende Übersicht über die Situation der Leitung des HMB zu erhalten. Hinzu kamen erneute Medienberichte: So wurde berichtet, dass sich Mitglieder der Geschäftsleitung über die vorherrschende „Planungsunsicherheit“ im HMB beim PD beschwert hätten und nicht wüssten, wie sie angesichts der Abwesenheit des Direktors gegenüber der Presse zu kommunizieren hätten. Gleichzeitig soll das PD dem Direktor verboten haben, an den Arbeitsplatz zurückzukehren, obschon er bereits seit Mitte Dezember 2019 nicht mehr vollständig arbeitsunfähig gewesen sei. Das PD verwies gegenüber der Basler Zeitung am 10.1.2020 darauf, dass „Fehlmann als Direktor des Museums weiterhin angestellt sei“.

GPK verlangt Übersicht

Wenige Tage danach, am 14.1.2020, wurde publik, dass sich die Regierungspräsidentin und der Direktor auf eine weitere Zusammenarbeit geeinigt hätten und gemeinsam vor die Mitarbeitenden des HMB getreten seien. Diese Einigung wurde gegenüber dem Regionaljournal SRF von der Departementsvorsteherin und dem Direktor des HMB bestätigt. Teil der Einigung sei, dass man nun Hilfe von aussen beiziehe, um den internen Konflikt aufzuarbeiten. Gleichzeitig wolle man gemeinsam eine neue Strategie für das HMB erarbeiten.

Zusammenarbeit mit dem Direktor wird fortgesetzt

Diese Rückkehr und Gerüchte betreffend eines Angebots zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses zwischen dem PD und dem Direktor des HMB veranlassten die GPK dann, auch die personalrechtliche Situation des Direktors HMB genauer zu untersuchen betreffend Einhaltung der Compliance und Good Governance. Entsprechend verlangte die GPK eine Einsichtnahme in die Personalunterlagen. Die GPK erhielt dazu am Hearing mit dem Direktor dessen explizites Einverständnis.

PD verweigert Einsichtnahme

Nachdem der Museumsdirektor zum Jahresbeginn Fragen der GPK nicht hatte beantworten wollen mit der Begründung, er habe eine Stillschweigevereinbarung unterzeichnet, forderte die GPK bei der Departementsvorsteherin mit Briefdatum vom 24. Januar 2020 Einsicht in seine Personalakten, explizit mit seinem Einverständnis. Da die PD-Vorsteherin der Forderung zunächst nicht nachkam, schickte die GPK ihr in der Folge insgesamt acht Schreiben in dieser Sache. Ein erster vereinbarter Einsichtstermin Mitte Mai wurde am Vorabend per E-Mail abgesagt; diese erste Akteneinsicht fand dann eine Woche später am 20. Mai statt.

Chronologie des Unerfreulichen

Die Kommissionsmitglieder erhielten dabei einzeln nummerierte Dossiers, die sie unter Aufsicht zweier Personen des PD nur durchsehen und eigene Notizen machen durften; Kopien von Dokumenten daraus waren nicht gestattet, und alle Dossiers wurden danach komplett wieder eingezogen. Eine zweite Dossiereinsicht mit mehr Unterlagen, welche die GPK wegen offensichtlicher Lücken verlangte, fand schliesslich am 17. Juni 2020 statt, also kurz vor der Sommerpause des Parlamentes und der Kommissionen. – Die GPK tagt in der Regel im Wochenrhythmus.

Dossiereinsicht unter Aufsicht

Die Chronologie der Ereignisse im Zusammenhang mit der Dossiereinsicht findet sich im Anhang (ab Seite 18).

2.5 Feststellungen der GPK zur Personalie HMB-Direktor

Die GPK konnte die ihr schliesslich zur Verfügung gestellten Unterlagen nur an zwei Sitzungen und unter Aufsicht des PD sichten und dabei eigene handschriftliche Notizen machen. Die GPK verfügt deshalb nicht über ein vollständiges Dossier zum Fall, weshalb sie sich lediglich auf einige wenige Feststellungen konzentriert. Es ist für die Kommission schwer abschätzbar, ob neben den nach wie vor fehlenden Unterlagen weitere relevante Dokumente nicht zur Kenntnis gebracht wurden, obschon die GPK gezielt weitere Unterlagen nachgefordert hatte. Für die GPK bleibt daher offen, ob es sich dabei um äusserst mangelhafte Dossierführung oder um Fehlinformation handelt. Fest steht für die Kommission aber, dass das Verhalten der Regierungspräsidentin und des PD, namentlich die monatelange Hinhaltetaktik betreffend die Einsichtnahme der Unterlagen, in aller Form gerügt werden muss.

Personaldossier nicht vollständig

Die Feststellungen der GPK im Einzelnen:

➤ Bei der Anstellung: Regierungsrat setzt sich über Empfehlung des Finanzdepartements hinweg

Die Anstellungsverhandlungen führten dazu, dass sich der Regierungsrat betreffend der Lohneinreihung über den Antrag des zuständigen Finanzdepartements hinwegsetzte. Auf Antrag des damaligen Departementsvorstehers wurde der Direktor höher eingereiht, was einen

Regierung negiert FD-Empfehlungen

knapp 20 Prozent höheren Jahreslohn als vom Finanzdepartment vorgegeben zur Folge hatte. Es handelte sich dabei um eine sogenannte „ad personam“-Einreihung; eine solche steht jeweils ausserhalb der üblicherweise geltenden Lohnsystematik des Kantons. Die GPK ist irritiert, dass sich der damalige Regierungsrat allein mit der Begründung „Gewinnung“ in derart hohem Masse über die Empfehlung des in diesen Fragen zuständigen Fachdepartements hinwegsetzte.

➤ **Ausgangslage nach Wechsel im Departement verändert**

Der jetzige Direktor war für eine Bewerbung auf diese Stelle aktiv eingeladen worden. Sein Auftrag von der damaligen Departementsleitung war, das Museum für international beachtete Sonderausstellungen neu zu strukturieren und wesentliche Themen der Basler Stadtgeschichte abzubilden. Aufgrund der gesichteten Unterlagen und der Hearings hat sich nach Auffassung der GPK die Ausgangslage für den Direktor des HMB nach den Wechseln im Departement geändert.

➤ **Direktor wird der Departementsvorsteherin direkt unterstellt**

Aufgrund von Unstimmigkeiten hat die Departementsvorsteherin den Direktor nach rund anderthalb Jahren sich selber direkt unterstellt und dessen Personalführung der Co-Leitung Kultur entzogen. Ab diesem Zeitpunkt trägt die Regierungspräsidentin die Hauptverantwortung für die Personalführung des Direktors.

➤ **Co-Leitung bricht Mediationsprozess ab**

Die GPK stellt fest, dass ein Mediationsprozess im Jahr 2020, welcher die Zusammenarbeit zwischen Co-Leitung Kultur und Direktor verbessern sollte, seitens der Co-Leitung abgebrochen wurde. Auch hierzu gibt es keine Unterlagen im Personaldossier. Gemäss PD erfolgte die Rückmeldung des Abbruches durch den Leitenden des Mediationsprozesses direkt an die Departementsvorsteherin per Telefon, ohne dass hierzu eine Aktennotiz erstellt wurde.

Mediation von Co-Leitung Kultur abgebrochen

Auch angebliche Beschwerden von Mitarbeitenden über den Direktor, mit denen er konfrontiert worden war, finden sich nicht in seinem Personaldossier. Die GPK ist darüber erstaunt, gab es doch gemäss PD über zehn Rückmeldungen von Mitarbeitenden. Das PD machte zu dieser Lücke in den Unterlagen „schwerwiegende private Interessen der betroffenen Mitarbeitenden“ geltend. Entsprechende Vorwürfe sind weder im Dossier noch gegenüber der GPK dokumentiert worden.

Angebliche Beschwerden sind nicht dokumentiert

Das PD behauptete weiter, dass sich andere Museumsdirektoren über die Zusammenarbeit mit dem Direktor des HMB beschwert hätten und kein Vertrauen mehr vorhanden sei. Die hierzu von der GPK einverlangten Protokolle der Museumsdirektorenkonferenz geben keinen Hinweis auf eine dokumentierte Beschwerde.

GPK findet keine Hinweise auf Beschwerden

➤ **Relevante Dokumente fehlen im Personaldossier des Direktors**

Die GPK stellt fest, dass es zu diversen Vereinbarungen zwischen dem PD und dem Direktor gekommen ist, ohne dass das PD diese begrün-

dete oder schriftlich festhielt. So fehlt im Dossier unter anderem die Verfügung einer Bewährung.

Auch Unterlagen zu Gesprächen zwischen der Departementsleitung, dem Direktor und den beigezogenen Anwälten fehlen oder sind unvollständig. Dies führte auch dazu, dass ein Einsichtstermin der GPK auf Drängen des Anwalts des Direktors verschoben werden musste, da auch der Anwalt die Unvollständigkeit des Personaldossiers monierte.

Das PD hält fest, dass es ausser der Verlängerung der Probezeit und der Bewährungsfrist vom 19.2.2020 keine anderen personalrechtlichen Massnahmen gebe. Diese Aussage überrascht die GPK angesichts der allgemeinen Situation und steht im Widerspruch zu Weisungen und Unterlagen, die der GPK vorliegen.

Widersprüchliche Aussagen des PD

Das Fehlen von relevanten Unterlagen im Personaldossier ist zudem ein Verstoss gegen die Richtlinien des Kantons. In den kantonalen Bestimmungen "Richtlinien zum Personaldossier" wird unter Punkt 2.1 festgehalten, dass „für jede Mitarbeiterin bzw. jeden Mitarbeiter bei der kantonalen Verwaltung in den Departementen, (...) ein Personaldossier geführt wird, welches sämtliche Personalakten über eine Person enthält.“ Weiter wird unter 3.1 festgehalten, dass ein „Personaldossier alle Aufzeichnungen, welche die Entstehung, den Verlauf, die Ausgestaltung und die Beendigung des Arbeitsverhältnisses dokumentieren“ enthalten muss. Die GPK stellt hier erhebliche Mängel in der Dossierführung fest.

PD verstösst gegen Richtlinien

➤ **Mögliche System-Manipulationen zum „Basler Dybli“**

Es muss festgehalten werden, dass die GPK Aussagen des PD vor Kommissionen und einzelner Kuratorinnen des HMB hinsichtlich des Verbleibs des „Basler Dyblis“ (Gastbeitrag vom 14.9.2019 in der „Basler Zeitung“) nicht bestätigen kann. Aussagen aus der Betriebsanalyse weisen darauf hin, dass der Inventarisierungsgrad mangelhaft war und die Aussage des Direktors hinsichtlich des Verbleibs des „Basler Dyblis“ möglicherweise zutreffen kann.

„Dybli-Gate“ bleibt mysteriös

Der Verdacht des Direktors, dass intern nachträglich das System manipuliert wurde, konnte zwar nicht erhärtet, allerdings auch nicht entkräftet werden. Das PD trug nicht zur Aufklärung des Sachverhalts bei, obschon der Direktor auf eine Manipulation in der Datenbank zwischen dem 6.9. und dem 13.9.2019 hinwies – just im Zeitraum der entsprechenden Medienberichterstattung und vor dem Erscheinen des Gastbeitrages in der Basler Zeitung. Eine Aufklärung wäre jedoch zwingend gewesen, da es sich um Vorwürfe handelte, welche das Betriebsklima im HMB nachweislich verschlechterten. Das PD hat auch gegenüber dem Direktor eine Sorgfaltspflicht und kann sich nicht einseitig auf die Aussagen einzelner Mitarbeitenden verlassen, die dem Direktor unterstellt sind.

Verdacht auf nachträgliche Systemmanipulation bleibt ungeklärt

➤ **Direktor durfte nicht an den Arbeitsplatz zurückkehren**

Nachdem der Anwalt des Direktors dem PD am 4.12.2019 schriftlich mitgeteilt hatte, dass dieser voraussichtlich ab dem 17.12.2019 wieder zu 50 Prozent arbeitsfähig sein werde, wurde ihm seitens des externen

Arbeitsplatzverbot für Direktor

Anwalts des PD am 9.12.2019 mitgeteilt, dass die Wiederaufnahme der Arbeit (auch teilzeitlich) bis zu einem Gespräch am 6.1.2020 nicht erwünscht sei und der Direktor sein „Rest-Ferienguthaben“ beziehen solle.

➤ **Uneinheitliche Weisungen und deren Konsequenzen führten zu Ungleichbehandlung und verstärktem Unfrieden**

Dem Direktor wurde per Weisung der Regierungspräsidentin verboten, mit Medien zu kommunizieren, da dies dem HMB schaden könnte. Jegliche Aussagen müssten zuerst mit der Regierungspräsidentin besprochen und abgestimmt werden. Eine Zuwiderhandlung gegen diese Weisung hätte personalrechtliche Massnahmen zur Folge. Die GPK musste aber feststellen, dass Mitarbeitende – so geschehen am 14.9.2019 in der Basler Zeitung – sich direkt an Medien wenden konnten („Gastbeitrag Basler Dybli“) ohne dass dies Konsequenzen hatte. Dies offenbar mit dem D'accord des PD, auf personalrechtliche Massnahmen gegenüber den Mitarbeitenden zu verzichten.

Eine derartige Ungleichbehandlung ist nicht im Sinne des öffentlichen Rechts (Grundsatz der Gleichbehandlung) und insbesondere in einer Krise nicht sachlich zu begründen. Mitarbeitende, die daraufhin mit Hinweis auf diese Ungleichbehandlung interveniert hatten, wurden vom PD abgekanzelt. Die GPK muss davon ausgehen, dass derartige Ungleichbehandlungen zu Ungunsten des Direktors vom PD geduldet wurden, was der schlechten Stimmung im Hause zusätzlich Vorschub leistete.

Die GPK konnte in diesen Fällen nicht abschliessend klären, inwiefern das Museumsgesetz punkto personelle Selbstständigkeit durch das PD verletzt wurde.

➤ **Einflussnahme auf die HMB-Jahresberichte**

Die Departementsleitung nahm gezielt Einfluss auf die Jahresberichterstattung des HMB, indem der Bericht durch das PD zensiert und modifiziert wurde.

➤ **Das Arbeitsverhältnis des Direktors endet spätestens per Ende März 2022**

Die GPK erfährt erst bei der Sichtung des Personaldossiers am 20. Mai 2020 von einer am 14. Januar 2020 unterzeichneten Aufhebung des Arbeitsverhältnisses spätestens per Ende März 2022; am Hearing mit der Departementsvorsteherin am 16. Januar wurde diese nicht erwähnt. Eine frühere einseitige Freistellung durch das PD ist gemäss dieser von beiden Parteien unterzeichneten Vereinbarung möglich; die Lohnfortzahlung bleibt dabei bis März 2022 garantiert. Eine Kommunikation über diesen Sachverhalt wurde auf frühestens Januar 2021 vereinbart.

Der Direktor soll das HMB 2022 verlassen

3 Schlussfolgerungen der GPK

3.1 Umgang mit der Betriebsanalyse

Die GPK verglich die beiden Berichte – also die der Öffentlichkeit vorgestellte Analyse der Firma actori und die zu Händen des PD verfasste Version – und stellte fest, dass einzelne Empfehlungen in der öffentlich gemachten Version vom PD anders gewichtet wurden. Ein Vergleich der beiden Analysen war angesichts der unterschiedlichen Auflistung der einzelnen Themen schwierig. Festzustellen war, dass keine relevanten Punkte weggelassen wurden. Im Auftrag an actori wurde aber unterlassen, etwaige Schnittstellen und Verantwortungskklärungen zwischen PD und HMB zu untersuchen. Die vom Museumsdirektor im Jahr 2017 erstellte interne Analyse „Perspektiven 2030 – Das Historische Museum und seine Entwicklungsmöglichkeiten“ ist nicht in die actori-Analyse mit eingeflossen.

GPK vergleicht actori-Berichte

Die GPK fragt sich, warum die vom Direktor kurz nach Amtsantritt erstellte Analyse „Perspektiven 2030“ offenbar auch nicht in die weitere Entscheidungsfindung im PD eingeflossen ist. Diese beinhaltete nach Einschätzung der GPK zumindest einen Überblick zur Ist-Situation und sowohl Visionen und Massnahmen für die Zukunft des Hauses. So wurde unter anderem ein möglicher Umzug in den Berri-Bau thematisiert und Machbarkeiten reflektiert.

Interne Analyse des Direktors ohne Einfluss auf Handeln

Diese Alternativpläne zum jetzigen Standort des HMB hat jedoch das PD nicht ernsthaft verfolgt, obschon es hierzu gute Gründe gegeben hätte. Zudem wurden auch verschiedene Szenarien für die künftige Ausstrahlung des Hauses thematisiert, also regional oder überregional respektive national und international. Die GPK bedauert, dass das PD diesem Dokument und damit der Position und dem Fachwissen der Museumsleitung kaum oder keine Beachtung geschenkt hat. Das „Perspektiven“-Papier hätte aus Sicht der GPK eine gute Grundlage für die gemeinsame Entwicklung einer Strategie bieten können.

Die GPK erachtet die Ausführungen der Betriebsanalyse zum Inventarisierungsgrad als gravierend. Darin wurde in gewissen Bereichen sogar eine Gefährdung von Sammlungsstücken festgestellt. Zudem waren zwar fast alle Stücke erfasst, jedoch gab es nur bei 38 Prozent der Gegenstände auch eine Standortangabe. Die GPK erachtet dabei die Position des Direktors, dass diese Missstände benannt und behoben werden müssen, für richtig.

Gravierend schlechter Grad der Inventarisierung

Umgekehrt kann sich die Kommission nur schwer erklären, wie es in einem professionellen Museum überhaupt zu einer solchen Situation kommen kann.

3.2 Personalie Direktor

Die Aufhebung des Arbeitsverhältnisses im Januar 2020 im gegenseitigen Einvernehmen per Ende März 2022 ist aus Sicht der GPK sehr ungewöhnlich.

Aufhebung des Arbeitsverhältnisses ungewöhnlich

Die GPK erlaubt sich die kritische Frage, ob diese Vereinbarung im geltenden Rahmen des Personalrechts als „compliant“ beziehungsweise im Sinne des geltenden Rechts bezeichnet werden darf. De facto könnte diese Vereinbarung zu einer Lohnfortzahlung von über zwei Jahreslohnsummen führen (Februar 2020 bis März 2022). Schon bei einer Abfindung mehr als einer Jahreslohnsumme ist ein Beschluss des Gesamtregierungsrats notwendig; ein solcher liegt der GPK aktuell nicht vor. Mehr als zwei Jahreslohnsummen sind gar nicht vorgesehen. Aufhebungsvereinbarungen mit Freistellung und Abfindungen sind in § 27 1 d) bzw. § 36 des kantonalen Personalgesetzes (PG) sowie § 19 Verordnung zum PG abschliessend geregelt.

Insbesondere irritierend ist dabei für die GPK, dass gegenüber der Öffentlichkeit verkündet wurde, man befinde sich in einem internen Aufarbeitungs- und Bereinigungsprozess und wolle die gemeinsame Zusammenarbeit fortsetzen. Gemeinsam wolle man die Strategie der Zukunft erarbeiten und nächste Schritte in der Umsetzung der Empfehlungen der Betriebsanalyse gehen. All das obwohl ein definitives Ende des Arbeitsverhältnisses bereits festgelegt war.

Öffentlichkeit wird im Unklaren gelassen

Dieses Scheinbild wurde nicht nur gegenüber der Öffentlichkeit aufrecht erhalten, sondern auch gegenüber der GPK. So hätte die Departementsvorsteherin mehrfach die Gelegenheit gehabt, die GPK über diesen Sachverhalt transparent zu informieren. Stattdessen wurde, stets unter Verweis auf eine angestrebte erfolgreiche Fortsetzung eines Konfliktklärungsprozesses im HMB, der GPK eine Einsichtnahme verweigert und – als der Druck seitens der GPK grösser wurde – mit einer inakzeptablen Hinhaltenaktik nur erschwert ermöglicht.

Irreführende Darstellung auch gegenüber dem Parlament

Die GPK ist besorgt, dass mit einem Museums-Direktor auf diese Weise umgegangen wird. Der Umstand, dass inmitten der Umsetzung der Empfehlungen der Betriebsanalyse der Direktor des HMB nur noch auf Zeit geduldet ist, führt zu grossen Unsicherheiten und könnte auch dem Ruf des HMB schaden.

GPK ist besorgt

Diese Unsicherheiten werden dadurch verstärkt, dass es auch potenzielle Drittmittelgeber verunsichern und bestehende Donatoren und Institutionen irritieren dürfte, wenn sie irgendwann erfahren, dass der Direktor, der bei ihnen für Geld für zukünftige Ausstellung angefragt hat, spätestens Ende März 2022 gehen muss.

Unsicherheiten zum Nachteil des HMB

Dies wird unterstrichen vom Fakt, dass die Nicht-Freistellung im Januar 2020 offenbar nur auf Probe war und die Möglichkeit des Direktors, mindestens bis im März 2022 weiterarbeiten zu dürfen, vom erfolgreichen Abschluss des Konfliktklärungsprozesses abhängig gemacht

Konfliktklärungsprozess verkommt zur Farce

worden war. Dieser Konfliktklärungsprozess ist mit der Aufhebungsvereinbarung Mitte Januar 2020 per März 2022 zur Farce verkommen.

Und schliesslich sieht das geltende Museumsgesetz vor:

§ 6 Rechtsform

Die staatlichen Museen sind Dienststellen des zuständigen Departements. Im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der entsprechenden Ausführungsvorschriften kommt den Museen inhaltliche, organisatorische, personelle und finanzielle Selbständigkeit zu.

Die Regierungspräsidentin und die Co-Leitung der Abteilung Kultur haben vor diesem gesetzlichen Hintergrund mit konkreten Weisungen nach Auffassung der GPK derart stark in die Arbeit des Direktors eingegriffen, dass nicht mehr von einer inhaltlichen, organisatorischen und personellen Selbständigkeit des Museums gesprochen werden kann.

*Geltendes Gesetz
grundsätzlich klar*

Für problematisch erachtet die GPK folglich, dass das PD sich nicht auf die Aufsicht über das Museum beschränkt hat, sondern konkret in das operative Geschehen und die Arbeit des Direktors eingegriffen hat und damit die eigenen Führungskompetenzen überschritten hat.

*PD missachtet
Museumsgesetz*

Einem Direktor einer inhaltlich und organisatorisch selbständigen Institution muss möglich bleiben, sein Haus zu führen. Dazu gehört die Lösung von Konflikten genauso wie die Äusserung von sachlicher Kritik an der eigenen Institution oder an Lösungsvorschlägen des Departements. Auch etwaige Sanktionen von Angestellten sowie das Verfassen von Jahresberichten oder die Zusammenstellung der Leitung gehören zu einer personellen und organisatorischen Selbständigkeit. Dies ist nach Auffassung der GPK im Sinne des Gesetzgebers.

Im Weiteren muss die GPK festhalten, dass das PD auch das geltende Personalrecht des Kantons nicht einhält, wenn nicht gar missachtet.

*PD missachtet
Personalrecht*

4 Empfehlungen

1. Die GPK erwartet vom Regierungsrat, dass die im geltenden Museumsgesetz festgelegten Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten eingehalten werden und insbesondere die in § 6 formulierte „inhaltliche, organisatorische, personelle und finanzielle Selbständigkeit“ im Handeln berücksichtigt wird.
2. Die GPK erwartet, dass auch Personaldossiers von Kaderangestellten gemäss den kantonseigenen Richtlinien lückenlos in den dafür vorgesehenen Abteilungen geführt werden.
3. Die GPK erwartet, dass die Erkenntnisse aus der actori-Betriebsanalyse in die weitere Strategieplanung der Regierung zum HMB einfließen.
4. Die GPK verlangt von der Regierung, dass die den Oberaufsichtskommissionen des Grossen Rates zustehenden Rechte hinsichtlich der Einsichtnahme in „sämtliche staatliche Akten“ gemäss § 69 Abs. 4 der Geschäftsordnung jeweils uneingeschränkt und unverzüglich gewährt werden.

5 Anträge

Die GPK unterbreitet dem Grossen Rat folgende Anträge:

1. Der Bericht der GPK zum Historischen Museum wird genehmigt.
2. Die Empfehlungen und Erwartungen im Bericht der GPK werden in zustimmender Weise zur Kenntnis genommen.

Die GPK hat den vorliegenden Bericht an ihrer Sitzung vom 19. August 2020 mit 11:2 Stimmen verabschiedet und ihren Präsidenten zum Referenten bestimmt.

Basel, 19. August 2020

Namens der Geschäftsprüfungskommission
des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt



Christian von Wartburg
Präsident

Grossratsbeschluss

betreffend

das Historische Museum Basel

vom.....

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Bericht der Geschäftsprüfungskommission Nr. 20.5298.01 vom 19. August 2020, beschliesst:

1. Der Bericht der GPK zum Historischen Museum Basel wird genehmigt.
2. Die Empfehlungen und Erwartungen im Bericht der GPK werden in zustimmender Weise zur Kenntnis genommen.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

6 Anhang

Chronologie der Korrespondenz der GPK mit der Regierungspräsidentin zur Einsicht in das Personaldossier des Direktors des HMB:

24.1.2020 Schreiben der GPK an die Regierungspräsidentin

Die GPK informiert die Regierungspräsidentin, dass der Direktor infolge einer Stillschweige-Vereinbarung der Kommission keine Auskunft zu der Einigung geben könne und deshalb auch Fragen der Kommission nicht beantworten dürfe. Die GPK verlangt Einsichtnahme in die Unterlagen innert Wochenfrist.

30.1.2020 Mitteilung der Regierungspräsidentin an die GPK

Es sei in Abklärung, ob es möglich sei, dass die Personalakte geöffnet wird. Es brauche dazu die Zustimmung des Direktors, die ihr noch nicht vorliege.

18.2.2020 Schreiben der GPK an die Regierungspräsidentin

GPK beharrt weiterhin auf die Einsichtnahme und bestätigt der Regierungspräsidentin, dass seitens des Direktors ein Einverständnis zur Einsichtnahme vorliege.

24.2.2020 Schreiben der Regierungspräsidentin an die GPK

Die Regierungspräsidentin verwehrt der GPK Einsichtnahme in die Vereinbarung aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes. Gleichzeitig wird mitgeteilt, dass der Direktor seine Tätigkeit im Museum weiterführen wird.

12.3.2020 Schreiben der GPK an die Regierungspräsidentin

GPK beharrt auf der Einsichtnahme in die Unterlagen und fordert diese mit Frist bis zum 13.3.2020 erneut ein.

25.3.2020 E-Mail des Generalsekretärs des PD an die GPK

Der Generalsekretär des PD nimmt Stellung zum Schreiben der GPK und teilt mit, dass man vom Direktor ein schriftliches Einverständnis zur Einsichtnahme ins Personaldossier einverlangen werde und im Anschluss eine GPK-Delegation das Dossier einsehen könne.

29.4.2020 Schreiben der GPK an die Regierungspräsidentin

GPK verzichtet auf den Vorschlag des Entsendens einer Delegation und fordert das Dossier für alle Mitglieder der Kommission zur Einsicht ein.

Der Termin zur Einsichtnahme aller Unterlagen wird der GPK unter PD-Aufsicht für den 12.5.2020 gewährt.

11.5.2020 E-Mail der Regierungspräsidentin an die GPK

Per E-Mail teilt die Regierungspräsidentin um 18.14 Uhr mit, dass die Akteneinsicht am 12.5.2020 doch nicht möglich sein werde. Grund sei eine Intervention des Anwalts des Direktors, welcher monierte, dass das Personaldossier „nicht vollständig sei“.

12.5.2020 Schreiben der GPK an die Regierungspräsidentin

Die GPK reagiert auf die kurzfristige Absage zur Vor-Ort-Einsicht des PD und besteht auf der Dossiereinsicht. Als neuer Termin wird seitens der GPK der 20.5.2020 vorgegeben.

20.5.2020 Erste Einsichtnahme des Personaldossiers

Die GPK kann das Personaldossier unter Aufsicht zweier Mitarbeiterinnen des PD sichten. Die Unterlagen sind personalisiert und nur zur Durchsicht abgegeben. Die GPK darf Notizen machen, die Unterlagen jedoch weder kopieren noch einbehalten.

21.5.2020 Schreiben der GPK an die Regierungspräsidentin

Die GPK hält fest, dass sich bei Ersteinsichtnahme des Personaldossiers ergeben habe, dass wichtige Unterlagen fehlten. Diese werden unter Angabe einer Liste nachgefordert.

28.5.2020 E-Mail der GPK an die Regierungspräsidentin

Die GPK verlangt erneut die Bereitstellung der geforderten Unterlagen; die Frist hierzu verstreicht jedoch unbeantwortet.

29.5.2020 Schreiben der Regierungspräsidentin an die GPK

Eine zweite Einsichtnahme ins Personaldossier wird gewährt und fehlende Unterlagen versprochen.

4.6.2020 Schreiben der GPK an die Regierungspräsidentin

Die GPK hält nochmals konkret in einer Liste fest, welche Unterlagen sie am festgesetzten zweiten Termin vom 17.6.2020 ergänzend erhalten möchte.

16.6.2020 Schreiben der Regierungspräsidentin an die GPK

Rückfragen der GPK zur ersten Einsichtnahme in das Personaldossier werden vom PD teilweise beantwortet.

17.6.2020 Zweite Einsichtnahme des Personaldossiers

Die GPK kann das Personaldossier unter Aufsicht zweier Mitarbeitenden des PD erneut sichten. Der Brief der Regierungspräsidentin vom 16.6.2020 wird in Ergänzung zur Einsichtnahme an der Sitzung den GPK-Mitgliedern verteilt. Es werden aber nicht alle verlangten fehlenden Unterlagen bereitgestellt.