



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Geschäftsprüfungskommission (GPK)

An den Grossen Rat

22.5316.01

Basel, 21. Juni 2022

Kommissionsbeschluss
vom 21. Juni 2022

**Rechenschaftsbericht und Bericht zum Jahresbericht 2021 des
Regierungsrats**
der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rats des Kantons
Basel-Stadt

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| 1. Kommission und Auftrag | 3 |
| 2. Rechenschaftsbericht..... | 6 |
| 2.1 Überblick | 6 |
| Tätigkeit der Kommission im 2021 | 6 |
| 2.2 Allgemeine Fragen | 9 |
| Risikomanagement..... | 9 |
| 2.3 Bau- und Verkehrsdepartement (BVD)..... | 12 |
| Geschäftsmodell Infrastruktur – Fernwärme-Ausbau | 12 |
| Geschäftsmodell Infrastruktur – Archäologische Bodenforschung | 16 |
| 2.4 Finanzdepartement (FD) | 17 |
| IT BS – Benutzer- und Passwort-Management Active Directory Windows AD | 17 |
| 2.5 Gesundheitsdepartement (GD) | 18 |
| Universitätsspital Basel | 18 |
| Gesundheitsraum | 20 |
| Rolle der Aufsicht | 20 |
| 2.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD)..... | 22 |
| Kantonspolizei | 22 |
| Demonstrationen | 25 |
| Staatsanwaltschaft | 26 |
| 2.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) | 32 |
| Industrielle Werke Basel..... | 32 |
| Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz..... | 35 |
| 3. Bemerkungen zum Jahresbericht 2021 des Regierungsrats | 38 |
| 3.1 Allgemeine Fragen | 38 |
| Digitalisierung als Hauptziel des Legislaturplans | 38 |
| Organisatorische Einbindung der Querschnittfunktionen..... | 39 |
| Befolgung von Weisungen von Querschnitt-Organisationen – Finanzkontrolle- Revisionsberichte zu IT-Infrastrukturen | 41 |
| Rolle des Datenschutzbeauftragten | 43 |
| IT-Projektmanagement / Projektverzögerungen | 43 |
| Kompetenzkonto des Regierungsrates | 45 |
| 3.2 Präsidialdepartement (PD) | 46 |
| Gleichstellung von Frauen und Männern | 46 |
| Informations-Zugangsgesuche..... | 47 |
| 3.3 Bau- und Verkehrsdepartement (BVD)..... | 49 |
| Stadtgärtnerei – Baumverpflanzungen..... | 49 |
| Verzögerung bei Infrastrukturprojekten..... | 50 |
| Baustellensicherung durch private Sicherheitsfirmen | 51 |
| Ausstehende Schlussabrechnungen..... | 52 |
| 3.4 Erziehungsdepartement (ED) | 53 |
| Kinder- und Jugenddienst (KJD) – hohe Fallbelastung | 53 |
| Integrative Schule und steigender Förderbedarf..... | 54 |
| Logopädie..... | 55 |
| Schulpsychologischer Dienst | 55 |

| | |
|---|-----------|
| 3.5 Gesundheitsdepartement (GD) | 56 |
| Kantonales Laboratorium | 56 |
| 3.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD) | 57 |
| Hohe Anzahl Beschwerden | 57 |
| Grossprojekt Kapo2016: Fünf Jahre verspätete Einführung..... | 57 |
| Projekt Optio: Lebensphasenorientiertes Arbeiten | 58 |
| E-Government im Zivilstandsamt | 59 |
| 3.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) | 60 |
| Kontrolltätigkeit des Amtes für Wirtschaft und Arbeit | 60 |
| Rückstellungen beim Amt für Umwelt und Energie..... | 61 |
| Kundenbeschwerden bei den Industriellen Werken Basel..... | 61 |
| 3.8 Staatsanwaltschaft | 63 |
| 4. Bemerkungen zum Bericht des Gerichtsrats und der Gerichte | 64 |
| Vorbemerkung..... | 64 |
| Gerichtsrat..... | 64 |
| 5. Bemerkungen zu den Berichten der dem Grossen Rat zugeordneten Organe: Ombudsstelle, Finanzkontrolle und Datenschutzbeauftragter | 67 |
| 6. Anträge der Geschäftsprüfungskommission | 68 |
| 7. Grossratsbeschluss | 69 |

1. Kommission und Auftrag

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) nahm ihre Aufgabe in folgender Zusammensetzung wahr, wobei jeweils ein bis zwei Personen bei der Prüfung eines Departements und beim Formulieren des entsprechenden Berichtsteils federführend sind:

*Zusammensetzung
und Aufgaben-
bereiche*

| Verantwortliche/-r | Aufgabenbereich |
|--|---|
| Christian von Wartburg, Präsident | Allgemeine Fragen, Ombudsstelle, Datenschutzbeauftragter, Finanz- kontrolle |
| Joël Thüring, Vizepräsident | Bau- und Verkehrsdepartement (BVD), Vertretung IGPK UKBB |
| André Auderset | Bau- und Verkehrsdepartement (BVD), Vertretung IGPK IPH |
| Erich Bucher | Finanzdepartement (FD), Vertretung IPK FHNW |
| Alexandra Dill | Erziehungsdepartement (ED), Vertretung IGPK Universität (seit 9.9.2021) |
| Lukas Faesch | Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) |
| Laurin Hoppler | Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU, bis Januar 2022), Erziehungsdepartement (ED, seit Januar 2022) |
| Beatrice Isler | Präsidialdepartement (PD), Vertretung IGPK UKBB |
| Toya Krummenacher | Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD), Vertretung IGPK Rheinhäfen |
| Johannes Sieber | Präsidialdepartement (PD) |
| Andrea Strahm | Erziehungsdepartement (ED, bis Januar 2022), Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU, seit Januar 2022), Vertretung IGPK Universität |
| Daniela Stumpf | Gesundheitsdepartement (GD) |
| Oliver Thommen | Gerichte, Staatsanwaltschaft |
| Kerstin Wenk | Erziehungsdepartement (ED), Vertretung IGPK Universität (bis 1.9.2021) |
| Kommissionssekretariat : Roger Lange Morf | |

Aufgabe und Ziel

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

- Angemessenheit,
- Berechenbarkeit,
- Effizienz,
- Kundenfreundlichkeit,
- Rechtmässigkeit sowie
- Transparenz

staatlichen Handelns zu prüfen und zu fördern.

*Staatliches Handeln
überprüfen*

Entsprechend ist die Wirkung der Oberaufsichtstätigkeit rein politischer Natur; verbindlichen Weisungen oder direkte Sanktionen sind nicht möglich. Zu den Gerichtsbehörden ist im Speziellen festzuhalten, dass die Rechtsprechung von der Oberaufsicht der GPK ausgenommen ist.

*Wirkung der
Oberaufsicht*

Gemäss § 69 Abs. 5 GO gehört zu den Aufgaben der GPK auch die Behandlung von Fragen der rechtlichen und gesellschaftlichen Veränderungen bezüglich Gleichstellung von Frau und Mann sowie grundsätzliche Fragen der Personalpolitik. Zudem nimmt die GPK seit der sogenannten „Fichenaffäre“ der 90er-Jahre auch die Oberaufsicht über den kantonalen Staatsschutz wahr.

*Gleichstellung und
Staatsschutz*

Die GPK verfolgt das Ziel, einen optimalen Vollzug der rechtlichen Bestimmungen zu gewährleisten und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die staatlichen Institutionen zu stärken. Die baselstädtische Verfassung, speziell § 90 Abs. 1, stellt die Grundlage für die Wahrnehmung der Oberaufsicht über die kantonale Verwaltung dar. Die Oberaufsichtsbefugnis des Grossen Rates umfasst neben Regierungsrat, Verwaltung und den Gerichten auch alle anderen Träger öffentlicher Aufgaben.

*§ 90 Abs. 1
Kantonsverfassung*

Rechenschaftsbericht und Prüfung des Jahresberichts

Mindestens einmal im Jahr legt die GPK Rechenschaft über ihre Tätigkeit ab. Der Rechenschaftsbericht umfasst eine Zusammenfassung sowie die Empfehlungen zu den Themen, die während des Berichtsjahres in der Kommission behandelt wurden, und ist Bestandteil des GPK-Berichts zum Jahresbericht des Regierungsrats des Kantons Basel-Stadt.

*Rechenschafts-
bericht*

Die GPK hat bis spätestens Mitte September ihren schriftlichen Bericht zu erstatten (§§ 37 Abs. 2 und 69 Abs. 3 GO). Der Jahresbericht des Kantons Basel-Stadt wurde der Kommission als Vorabdruck am 21. März 2022 zugestellt. Die GPK hat den Bericht geprüft und in der Folge teils schriftlich um ergänzende Auskünfte gebeten.

*Jahresbericht als
Grundlage*

Zur Form der Berichterstattung

Die GPK stellt Einschätzungen, Feststellungen und Würdigungen fett gedruckt dar. Konkrete Empfehlungen und Erwartungen werden durch Rahmen hervorgehoben.

*Erwartungen
hervorgehoben*

Dank

Die GPK dankt dem Regierungsrat, der Verwaltung, den Gerichten, der Staatsanwaltschaft, dem Datenschutzbeauftragten, der Finanzkontrolle, der Ombudsstelle und den öffentlich-rechtlichen Anstalten für die konstruktive Zusammenarbeit.

2. Rechenschaftsbericht

2.1 Überblick

Tätigkeit der Kommission im 2021

Usanzgemäss gibt die GPK in ihrem jährlichen Bericht auch Auskunft über ihre eigene Tätigkeit und Arbeitsweise. Seit der letzten Berichterstattung im Juni 2021 hat die GPK bis zur Verabschiedung dieses Jahresberichtes 66 ordentliche Sitzungen (à zwei Stunden) und dabei 25 Anhörungen durchgeführt.

66 ordentliche Sitzungen

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

Fünf Aufsichtseingaben

Die GPK führte im vergangenen Berichtsjahr die folgenden für die Jahresberichterstattung relevanten thematischen Hearings durch:

Thematische Hearings

- 25. August 2021: Hearing mit Vertretern der Finanzkontrolle zu verschiedenen Themen
- 21. August 2021: Hearing mit dem kantonalen Datenschutzbeauftragten zu verschiedenen Themen
- 1. September 2021: Hearing mit der Ombudsstelle zu verschiedenen Themen
- 16. September 2021: Hearing mit einer Präsidentin des Sozialversicherungsgerichtes
- 22. September 2021: Hearing mit RP Beat Jans und dem PD-Generalsekretär zum HMB
- 22. September 2021: Hearing mit der Kanzleichefin des Sozialversicherungsgerichtes
- 28. Oktober 2021: Hearing mit RR Tanja Soland und dem Leiter der Finanzverwaltung zum Risikomanagement und zum Portfoliomanagement
- 3. November 2021: Hearing mit RR Lukas Engelberger, dem Leiter Gesundheitsbeteiligungen und Finanzen im GD, dem USB-Verwaltungsratspräsidenten und dem USB-CEO zum Universitätsspital Basel (USB)
- 11. November 2021: Hearing mit RR Kaspar Sutter, dem WSU-Generalsekretär, dem IWB-Verwaltungsratspräsidenten und dem IWB-CEO zu den Industriellen Werken Basel (IWB)

- 18. November 2021: Hearing mit RR Tanja Soland, dem Leiter der Finanzverwaltung, dem BKB-Bankratspräsidenten, BKB-Bankratsmitglied sowie dem BKB-CEO und einem BKB-Geschäftsleitungsmitglied zur Basler Kantonalbank (BKB)
- 24. November 2021: Hearing mit RP Beat Jans und der Staatschreiberin zur Staatskanzlei
- 9. Dezember 2021: Hearing mit RR Stephanie Eymann, dem JSD-Generalsekretär, dem Leiter Services im JSD, dem Polizeikommandanten und dem Ersten Staatsanwalt zum JSD
- 13. Januar 2022: Hearing mit RR Conradin Cramer, der ED-Bereichsleiterin Jugend, Familie und Sport und dem KJD-Leiter zum Kinder- und Jugenddienst (KJD)
- 20. Januar 2021: Hearing mit RR Kaspar Sutter, der WSU-Generalsekretärin und der ABES-Leiterin zum Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz (ABES)
- 26. Januar 2022: Hearing mit dem Interimsdirektor des Historischen Museums Basel
- 2. Februar 2022: Hearing mit einer Delegation der Kuratorinnen und Kuratoren des Historischen Museums Basel
- 2. Februar 2022: Hearing mit einer Delegation der Mitarbeitenden des Historischen Museums Basel
- 10. Februar 2022: Hearing mit RR Stephanie Eymann, dem JSD-Generalsekretär, dem Polizeikommandanten in seiner Rolle als KKO-Gesamteinsatzleiter und dem KKO-Geschäftsstellenleiter zur Kantonalen Krisen-Organisation (KKO)
- 17. Februar 2022: Hearing mit RR Esther Keller, dem Kantonsingenieur/Leiter Tiefbauamt, dem Leiter Infrastruktur im BVD, und der Leiterin Wärme der Industriellen Werke Basel (IWB) zum Fernwärme-Ausbau und zum Geschäftsmodell Infrastruktur (GMI)
- 23. Februar 2022: Hearing mit der Ombudsstelle zu verschiedenen Themen
- 24. März 2022: Hearing mit RR Stephanie Eymann und dem Präsidenten der Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft
- 30. März 2022: Hearing mit der Leiterin der PD-Abteilung Kultur, dem Kantonsarchäologen und dem PD-Generalsekretär zur archäologischen Bodenforschung und dem Geschäftsmodell Infrastruktur (GMI)
- 6. April 2022: Hearing mit RR Esther Keller, der BVB-Verwaltungsratspräsidentin und dem BVB-Direktor
- 19. Mai 2022: Hearing mit RR Tanja Soland, dem Leiter der Finanzverwaltung, dem BKB-Verwaltungsratspräsidenten und dem BKB-CEO zur Teilrevision des Kantonalbank-Gesetzes
- 25. Mai 2022: Hearing mit RR Tanja Soland und der Leiterin HR Basel-Stadt sowie dem Leiter des Rechtsdienstes von HR BS

Delegationen der GPK haben zudem infolge von Aufsichtseingaben oder im Rahmen von weiteren vertraulichen Abklärungen diverse Gespräche mit Verwaltungsstellen geführt. Speziell zu erwähnen ist dabei die Staatsschutz-Delegation der GPK, die sich am 2. November 2021 und am 31. Mai 2022 mit JSD-Vorsteherin Stephanie Eymann und den Mitgliedern des Kontrollorgans über den Staatsschutz im Kanton getroffen hat.

Delegationen

In den Aufsichtsbereich der GPK fallen auch die direkt dem Grossen Rat zugeordneten Dienststellen Finanzkontrolle, Datenschutzbeauftragter und Ombudsstelle. Neben der Kenntnisnahme der jeweiligen Jahresberichte führt die GPK auch periodische Treffen durch.

Hearings mit den drei "Kleeblatt-Organisationen"

Das Präsidium der GPK nimmt zudem Einsitz in den Delegationen des Ratsbüros zur administrativen Begleitung der Ombudsstelle und des Datenschutzbeauftragten. Die Delegationen führen zweimal jährlich Besuche in den genannten Organisationen durch.

Delegationen des Ratsbüros

Interparlamentarische Oberaufsichtskommissionen

Zur Wahrnehmung der Oberaufsicht bei den interkantonalen öffentlich-rechtlichen Institutionen haben die beteiligten Kantone gemeinsame Oberaufsichtskommissionen eingesetzt. Die Mitglieder der Oberaufsichtskommissionen werden durch die Parlamente der Trägerkantone gewählt. Sie überprüfen den Vollzug der entsprechenden Staatsverträge und erstatten den jeweiligen Parlamenten Bericht.

Einsitz in IPK und IGPK

Die GPK delegiert Mitglieder in folgende interparlamentarische Oberaufsichtskommissionen:

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

2.2 Allgemeine Fragen

Risikomanagement

Die GPK vermisst seit geraumer Zeit ein gesamtheitliches Risikomanagement des Regierungsrates und hat dies im vergangenen Jahr moniert. Dieses in der Privatwirtschaft wichtige Führungsinstrument ist für den Kanton im Finanzhaushaltsgesetz von 2012 angelegt: Mit Priorität auf wesentliche finanzielle Risiken fordert Paragraf 22 von der Exekutive eine jährliche Analyse sowie Massnahmen und ein internes Kontrollsystem. Der Regierungsrat hatte die Verabschiedung eines kantonalen Risikomanagements im September 2017 für Ende März 2018 in Aussicht gestellt. Die GPK fragte beim federführenden Finanzdepartement mehrfach an, wann das Risikomanagement präsentationsreif sei. Nach Terminverschiebungen konnte schliesslich im Oktober 2021 ein Hearing stattfinden, an welchem die Departementsvorsteherin des FD, der Leiter der Finanzverwaltung sowie die zuständige Fachstellenleiterin teilnahmen.

Auskunft und Unterlagen erhielt die GPK nur unter dem Siegel der Geheimhaltung. Begründet wurde dies damit, dass Dritte Kenntnisse von Schwachstellen des Kantons erhalten und diese für ihre Zwecke respektive zum Schaden von Basel-Stadt nutzen könnten. Zudem solle dies eine verwaltungsintern offene Fehlerkultur fördern. Entsprechend erfolgt hier die parlamentarische und damit öffentliche Berichterstattung aus grosser Flughöhe.

Geheimhaltung zum Schutz

Am Hearing erhielt die GPK die überarbeitete zweite Fassung des Risikomanagement-Berichtes vorgelegt, welche der Regierungsrat nach ihrer kritischen Diskussion der ersten Fassung bestellt hatte. Der Regierungsrat will das Dokument künftig jährlich aktualisieren lassen und formell zur Kenntnis nehmen. Die Vorsteherin des FD unterstrich das Prozesshafte der Risikobeurteilung und zeigte sich offen für Inputs. Für die Massnahmen zu den einzelnen Risiken ist das jeweilige Departement zuständig; Übergreifendes soll die Fachstelle im FD koordinieren.

Zwecks besseren Verständnisses forderte die GPK danach auch den detaillierteren internen Bericht der Regierung ein. Aufgrund dessen stellte die GPK fest, dass viele der Risiken der Bevölkerung zwar vielleicht bewusst sind, aber wie sie sich auf diese vorbereiten und welche Vorsorge angezeigt ist, scheint der GPK zu wenig im öffentlichen Bewusstsein und in einer verhältnismässigen und zugänglichen Weise durch den Kanton an die Bevölkerung kommuniziert.

Die GPK erwartet, dass der Regierungsrat die Bevölkerung aktiv angemessen über die relevanten Risiken informiert.

Aufgabenteilung FD und Kantonale Krisenorganisation KKO

Die Erläuterungen zu Entstehung, Stand und Status des kantonalen Risikomanagements offenbarten der GPK, dass parallel zwei Risiko-Portfolio-Listen geführt werden: Eine mit finanziellem Fokus beim Finanz-

Federführung und finanzielle Risiken beim FD...

departement und eine zweite mit physischem Fokus bei der Kantonalen Krisenorganisation (KKO), die im Justiz- und Sicherheitsdepartement angesiedelt ist. Entsprechend liess sich die GPK in der Folge auch den KKO-Teil durch Verantwortliche erläutern.

An diesem Folge-Hearing gaben die Departementsvorsteherin des JSD, der Kommandant der Kantonspolizei in seiner zivilen Rolle als KKO-Gesamteinsatzleiter, der KKO-Geschäftsstellen-Leiter sowie der Generalsekretär des JSD Auskunft. Dabei wurden die Aufgabenteilung und der unterschiedliche Blickwinkel bei der Risikoerfassung und Gewichtung bestätigt. Konkret behält das FD Gefahren für die Kantonsverwaltung und -Finanzen im Auge, die KKO hingegen Gefahren für die gesamte Bevölkerung durch Katastrophen oder Krisen.

...Personenschaden-Risiken bei der KKO

Die KKO ist eine Miliz-Organisation mit nur vier Festangestellten sowie gut 200 Personen mit Fachwissen in verschiedensten Bereichen der kantonalen Verwaltung, die bei Bedarf aufgebildet werden. Dazu gehört der Krisenstab mit gegen 150 Personen, in welchen die beiden Landgemeinden einbezogen sind. Die KKO ist stark praxisorientiert mit Fokus auf die Bewältigung von Grossereignissen, welche die Kapazitäten von Polizei, Feuerwehr und Sanität übersteigen.

Die der GPK vorgelegten Risiko-Einschätzungen der KKO datieren von 2011; sie basieren auf Bundes-Grundlagen zum Vorgehen und der Sicht des Bevölkerungsschutzes. 2021 hat die Regierung eine Aktualisierung bestellt, die 2023 abgeschlossen sein soll. Die KKO-Leitung will das Instrument künftig laufend aktualisieren. Anhand damaliger Erkenntnisse wurden zwischenzeitlich bereits Massnahmen realisiert, darunter ein besserer Hochwasserschutz für den Birsigtunnel.

KKO-Risikoanalyse datiert von 2011

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, das Risikoportfolio laufend den Gegebenheiten anzupassen.

Risiko-Bewertung problembehaftet

Die GPK anerkennt, dass die einzelnen Risiken sehr unterschiedlich fassbar und ihre Folgen teils kaum exakt bezifferbar oder zeitlich schwierig einzuordnen sind. Zudem können die Risiken in unterschiedlich breit gefassten und damit unterschiedlich präzisen Begriffen gebündelt werden. So sind im Risikomanagement des Kantons auch politische Bewertungen kaum auszuschliessen.

Allerdings stellt die GPK fest, dass bei der Bewertung der Risiken nach Ausmass und Eintretenswahrscheinlichkeit in den beiden Listen kein einheitliches Raster angewandt wird – die Vorsteherin des JSD sprach von zwei verschiedenen Disziplinen. Für das FD ist das Funktionieren des Kantons als Körperschaft massgeblich, für die KKO die potentielle Schädigung der Bevölkerung.

Uneinheitliche Bewertungsraster

Aus Sicht der GPK liegt der Exekutive derzeit kein konsolidierter Gesamtblick auf alle Risiken vor. Die Vorsteherin des FD stellte die zweite

Kein konsolidierter Gesamtblick

Fassung des Risikoberichtes zwar als konsolidiert dar, wie dies die GPK gefordert hatte. Doch laut der Vorsteherin des JSD hat die Regierung 2021 eine Prüfung darüber in Auftrag gegeben, wie FD und KKO ihre Risikoskalierungen vornehmen. Demnach sind Unklarheiten immerhin erkannt und sollen behoben werden. Die KKO-Risiken werden jedenfalls in den vom FD zusammengestellten Risikobericht integriert.

Bei allem Verständnis für themenbedingt unterschiedliche Perspektiven von FD und KKO hält die GPK eine Aufgabenteilung mit zwei federführenden Stellen und zwei Portfolio-Listen für das kantonale Risikomanagement nicht für zielführend. Einheitliche Prozesse und eine klare Verantwortung sind unerlässlich.

GPK für komplettes, griffiges, aktuelles Risikomanagement

Überdies ist für die GPK unklar, wer im Regierungsrat zuständig ist für das Risikomanagement. Speziell bei departementsübergreifenden Themen ist eine klare Verantwortung nötig, zumal keine Durchsetzungsbefugnis der KKO im Notfall besteht. Weiter ist ein laufendes Monitoring der sich stetig wandelnden Risikolage zentrale Voraussetzung für eine angemessene Aktualisierung der Massnahmen und für rasche Reaktionen.

Keine Durchsetzungsbefugnis

Die GPK begrüsst sehr, dass der Regierungsrat das Risikomanagement nun an die Hand genommen hat und sich um einen aktuellen und konsolidierten Blick auf alle Gefahren bemüht. Ebenso begrüsst sie die gegenwärtigen Bemühungen zur Schaffung eines trinationalen Lagezentrums, die auch vom Kanton Basel-Stadt mitgetragen werden

Prävention stärken

Die GPK regt an, neben der Bewältigung von Ereignissen aller Art noch mehr Gewicht auf die Prävention zu legen.

Die GPK erwartet, dass ein ereignistauglicher, institutionalisierter Informationsaustausch zu Risiken in der Dreiländer-Region zeitnah realisiert wird.

Internes Kontrollsystem

Die Finanzkontrolle (FiKo) äusserte sich Ende August 2021 im Jahreshearing gegenüber der GPK zum Risikomanagement. Die FiKo hatte bei ihren Prüfungen zu internen Kontrollsystemen (IKS) von Dienststellen ihrerseits festgestellt, dass ein übergeordnetes kantonales Risikomanagement weiterhin fehle. Punktuelle Anmerkungen im Jahresbericht des Regierungsrates hätten sich primär auf finanzielle Aspekte bezogen. Normalerweise basierten IKS auf einem Risikomanagement; hier laufe es umgekehrt.

Das FD argumentierte, dass die IKS auf operative Risiken zielten und das Risikomanagement strategisch ausgerichtet sei.

Die GPK erwartet, dass alle anhand des Risikomanagements definierten Massnahmen als IKS-Faktoren konkretisiert und messbar gemacht sind.

2.3 Bau- und Verkehrsdepartement (BVD)

Geschäftsmodell Infrastruktur – Fernwärme-Ausbau

In ihrem letztjährigen Bericht hatte sich die GPK erneut intensiv mit dem Geschäftsmodell Infrastruktur (GMI) befasst und Empfehlungen ausgesprochen. So formulierte die GPK die Erwartung, dass insbesondere die in das GMI involvierten Industriellen Werke Basel (IWB) eine sorgfältigere und weiter vorausschauende Planung und Eingabe ihrer Projekte ins GMI vornimmt. Dies ist insbesondere deshalb wichtig, weil nur so gewährleistet ist, dass Bauprojekte der verschiedenen Akteure des Kantons (wie beispielsweise das Tiefbauamt, die BVB oder die IWB) koordiniert geplant und danach ausgeführt werden können.

GMI im Fokus

Diverse Bauprojekte wie beispielsweise der Neugestaltung der Freien Strasse oder die Dauerbaustelle "Viertelkreis" sind verzögert. Deshalb hat die GPK beschlossen, im Vorfeld zur geplanten Grossoffensive betreffend den Fernwärme-Netzausbau die involvierten Akteure anzuhören und zur Anwendung des GMI auf den Fernwärme-Ausbau zu befragen. Beim Hearing wurden nebst den Verantwortlichen im BVD (Tiefbauamt) auch die Verantwortlichen der IWB und die im PD angesiedelte Archäologische Bodenforschung befragt. Nachdem der Grosse Rat knapp 460 Millionen Franken für den entsprechenden Ausbau des Fernwärmenetzes beschlossen hat, ist eine reibungslose Planung des Vorhabens wichtig.

*Grossoffensive
"Fernwärme"*

In den kommenden 15 Jahren wird das Fernwärmenetz um 60 Kilometer ausgebaut (von 120 auf 180 km) und 6000 neue Gebäude sollen angeschlossen werden. Betroffen vom Ausbau sind knapp 20 Prozent des baselstädtischen Strassennetzes, was zu einer jährlichen zusätzlichen Baustellenlänge von 4 bis 5 km in den nächsten 15 Jahren führen wird. So sollen ab 2035 in Basel-Stadt 70'000 Tonnen CO₂-Emissionen weniger ausgestossen werden. Die Verantwortlichen der IWB legten dar, dass dieses Projekt im Hinblick auf die Geschwindigkeit eine grosse Herausforderung darstelle und überdies stark koordiniert werden müsse. Ziel sei es, möglichst wenig Baustellen zu generieren, die Einschränkungen möglichst gering zu halten und die Bevölkerung nicht übermässig zu belasten. Dies sei angesichts der engen Platzverhältnisse im Strassenkörper teilweise aber nur schwer zu schaffen. Es sei Fakt, dass das Projekt des Fernwärmeausbaus dazu führen werde, dass es in Basel-Stadt in den kommenden Jahren zu vielen weiteren Baustellen komme. In diesen nächsten 15 Jahren werde, so das Tiefbauamt, in Basel fast jede Strasse aufgerissen.

*Für 60 km
Fernwärme 15 Jahre
Baustelle*

Der Fokus auf die Koordination der Fernwärmeprojekte mit anderen Baustellen sei den Verantwortlichen klar und entsprechend das GMI ein wichtiges Hilfsmittel. Jedoch seien nur 15 bis maximal 50 Prozent der vorgesehenen Fernwärme-Leitungsbauarbeiten mit den weiteren Erhaltungs- und Umgestaltungsmaßnahmen an den öffentlichen Infrastrukturen koordinierbar. 50 bis maximal 85 Prozent der vorgesehenen Leitungsbauarbeiten respektive 2 bis 3,5 km pro Jahr sind gemäss den vorgesehenen Randbedingungen und dem derzeitigen Planungsstand nicht koordinierbar. Diese müssen neben den jährlich 5 bis 6 km bisherigen

*Enorme Zunahme
der Baustellenlänge*

Baumassnahmen als zusätzliche Baustellen realisiert werden, was einer Baustellenlängenzunahme von 33 bis 85 Prozent entspricht.

Die zuständige Departementsvorsteherin des BVD versicherte der GPK, dass alle GMI-Beteiligten sich der Tragweite und der zusätzlichen Aufgaben des Generationenprojekts "Fernwärme-Ausbau" bewusst seien. Entsprechend sei die Geschäftsstelle GMI frühzeitig mit zusätzlichen Ressourcen bestückt worden, da der Koordinationsbedarf durch den zusätzlichen Fernwärme-Ausbau massiv steigen werde. Ebenso habe die IWB einen eigenen Geschäftsbereich "Wärme" zur Umsetzung der ambitionierten Rollout-Planung gebildet, um so im Anschluss das Projekt umsetzen zu können. Die Planungsverbindlichkeit werde insbesondere IWB-seitig laufend verbessert. Nichtsdestotrotz sei es klar, dass das Fernwärme-Projekt aufgrund der zusätzlichen Baumassnahmen eine grosse Herausforderung für das bestehende System bleibe.

Die GPK liess sich in der Folge das GMI in Bezug auf Führung und Kompetenzzuordnung nochmals kurz erklären. Die Geschäftsstelle GMI werde weiterhin federführend im Tiefbauamt geführt. Die Koordinationskonferenzen Infrastruktur (KoKo-I) und Erhaltungsplanung (KoKo-EP) würden durch diese Geschäftsstelle vorbereitet und durch den Leiter des Tiefbauamtes respektive den Leiter der Abteilung Infrastruktur im Tiefbauamt geleitet, wobei diese keinen Liniendurchgriff hätten. Jedes Teilsystem sei zudem für seine technische Erhaltungsplanung selbst verantwortlich und führe diese in eigener Organisation durch. Die Geschäftsstelle GMI koordiniere die Projekte entsprechend den Zielsetzungen des GMI:

- Kurze Bauzeiten
- Erhaltung zum idealen Zeitpunkt (Kosten, Schäden etc.)
- Bündelung Baumassnahmen
- lange baustellenfreie Zeit

Für das bevorstehende Grossprojekt würden zudem Lehren aus Problemen bei früheren Projekten gezogen. So seien die gegenseitigen Abhängigkeiten der einzelnen Teilsysteme nun verstärkt miteinander koordiniert und sei die gegenseitige Information mit einem regelmässigen Austausch auf der operativen beziehungsweise strategischen Ebene markant verbessert.

Die GPK kann feststellen, dass die Verantwortlichen im BVD und bei den IWB die Grösse der Herausforderung zur Umsetzung des Projektes erkannt haben. Es ist erfreulich, dass die entsprechenden Planungen nun einigermaßen gut im GMI koordiniert scheinen. Fraglich bleibt jedoch, ob der überaus ambitionierte Zeitplan von 15 Jahren zur Fertigstellung des Projekts und der vom Grossen Rat beschlossene Finanzrahmen so einzuhalten sein werden. Die GPK hat grössere Zweifel – auch angesichts der vergangenen Erfahrungen bei Bau-, Planungs- und Realisierungsprojekten des Kantons.

Dazu passt aus Sicht der GPK, dass bereits aus heutiger Rollout-Planung des IWB-Fernwärmeprojektes wohl nur knapp zwei Drittel des Ausbaus

GMI in der Theorie

Lehren aus früheren Verzögerungen?

Ambitionierter Zeitplan

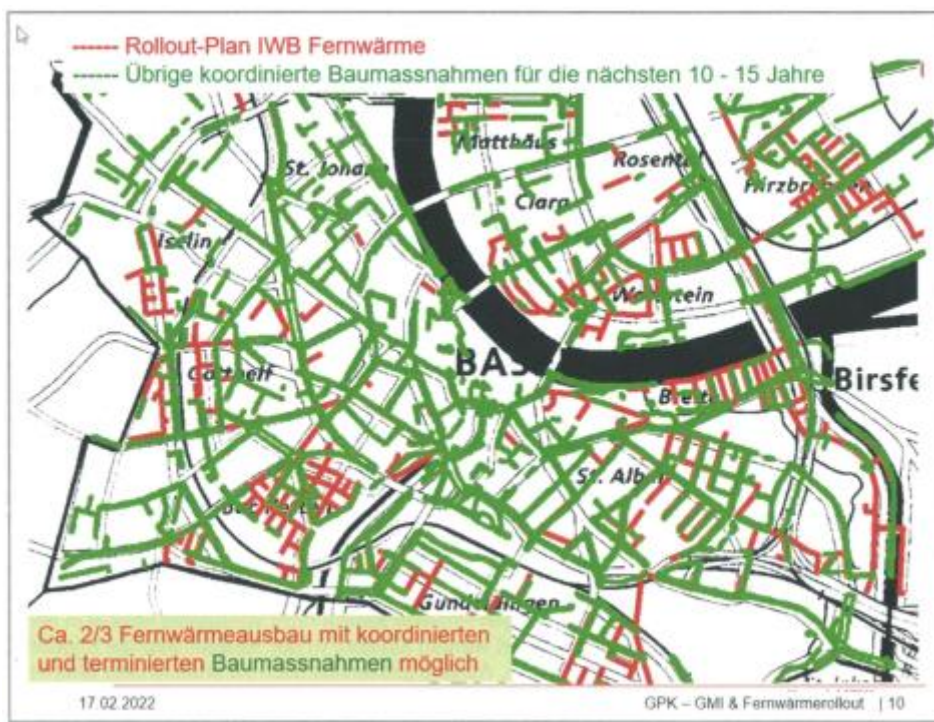
Ist das BVD zu optimistisch?

mit koordinierten und terminierten Baumassnahmen möglich sei. Das BVD selbst gab gegenüber der GPK zu, dass die bisher kommunizierte Koordination des Fernwärme-Ausbaus mit anderen Bauprojekten zu optimistisch sei.

Eine der GPK vorgelegte Folie macht dies entsprechend deutlich. Diese Folie wurde bis dato seitens des BVD der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht. Die GPK hat nach Rücksprache bei der zuständigen Departementsvorsteherin des BVD aber die Erlaubnis erhalten, diese nun zu veröffentlichen.

*Unterlagen
verstärken
Befürchtung*

Die diesbezügliche Zurückhaltung der Veröffentlichung dieses Plans beruhte darauf, dass die Aussagen der Folie gemäss der Vorsteherin des BVD einigen Interpretationsspielraum offenlässt, der weiterer Erklärungen bedürfe, damit die Folie richtig verstanden werde. BVD und GPK haben deshalb vereinbart, dass die Folie mit den entsprechenden Hintergründen (*nachfolgende zwei kursive Abschnitte*) publiziert wird.



"Die grünen Bereiche bzw. Strassenzüge entsprechen dem rechnerisch prognostizierten Erhaltungsbedarf bei den Infrastruktureilsystemen (Strasse, Schiene, Kanalisation und weitere Werkleitungen) über 15 Jahre mit Planungsstand Ende 2021 aufgrund der aktuellen Zustandsdaten der Anlagen. Die rechnerische Methode mit dem dafür eingesetzten technisch-wissenschaftlichen Instrument liefert gemäss derzeitigem Stand der Technik die verlässlichsten Prognosen. Dennoch bleibt eine Vorhersage von mehr als 10 Jahren betreffend die

genauen Örtlichkeiten und Realisierungszeitpunkten der Erhaltungs-massnahmen ungenau und lässt lediglich eine Mengenabschätzung des erwarteten Bauvolumens und der Baukosten zuverlässig zu.

Die Folie gibt einen (zu) optimistischen Eindruck, was vom Fernwärme-Ausbau während den nächsten 15 Jahren alles mit anderen Baustellen der anderen Teilsysteme koordiniert werden könnte. Dies, da die jeweiligen Projekte zeitlich nicht vollständig flexibel in der Zeitperiode erstellt und damit koordiniert werden können. In der Realität wird die Koordination von zwingenden Leitungsführungen, Abhängigkeiten zu noch zu erstellenden Wärmeenergiequellen und anderen Randbedingungen übersteuert." (BVD)

Die GPK geht davon aus, dass die Verantwortlichen alles unternehmen, um das Projekt termin- und kostengerecht abzuschliessen. Gleichzeitig muss sie aber festhalten, dass bezweifelt werden kann, dass das Geschäftsmodell Infrastruktur tatsächlich in der Praxis funktioniert, wenn im schlimmsten Fall nur 15 Prozent der Projekte koordiniert abgewickelt werden könnten und die Verantwortlichen im Tiefbauamt letztlich auch überhaupt keinen Liniendurchgriff haben.

GMI praxistauglich?

Die GPK hat deshalb entschieden, – wie bei der damaligen Schulraum-offensive im Erziehungsdepartement – nun die entsprechenden Projektverantwortlichen im Sinne eines regelmässigen Follow-Ups anzuhören, um so Informationen über den Umsetzungsstand und die Kostenabschätzung zu erhalten. Die GPK hat Zweifel, ob die entsprechenden Projekte tatsächlich innert 15 Jahren abgeschlossen werden können – auch angesichts der aktuellen weltweiten Rohstoffverknappung, massiven Lieferungsverzögerungen und des sich verschärfenden Fachkräftemangels.

GPK will orientiert bleiben

Die GPK erwartet, dass die verschiedenen Projekte des Fernwärme-netz-Ausbaus bestmöglich mit anderen Bau- und Infrastrukturprojekten koordiniert werden, so dass die Belastung in Bezug auf Lärm, Dreck, Umleitungen und andere Einschränkungen für die Bevölkerung und das Gewerbe möglichst gering bleiben und der vom Grossen Rat beschlossene Kostenrahmen eingehalten wird.

Die GPK erwartet, dass künftig über die Fortschritte des Projektes im Jahresbericht rapportiert wird.

Geschäftsmodell Infrastruktur – Archäologische Bodenforschung

Neben den Erfahrungen von IWB und Tiefbauamt mit dem Geschäftsmodell Infrastruktur (GMI) wollte die GPK auch von der im Präsidentsdepartement angesiedelten Archäologischen Bodenforschung (ABBS) wissen, wie ihre Erfahrungen mit dem GMI-Modell sind und wo allenfalls Verbesserungen notwendig sind. Auslöser waren unter anderem Berichte zur Bauverzögerung in der Freien Strasse um mindestens ein Jahr, welche auch mit verschiedenen archäologischen Funden begründet wurden.

Dauern Baustellen länger wegen Ausgrabungen?

Anlässlich des Hearings führten die Verantwortlichen der ABBS aus, dass die hohe Bautätigkeit im Kanton eine grosse Herausforderung für sie sei und sie sowohl personell als auch finanziell stark beanspruche. Die ABBS schalte sich bei Projekten von selbst in Planungen ein oder werde zu Stellungnahmen eingeladen. Auch mit den IWB bestehe eine gute Zusammenarbeit bei der Planung von Grossprojekten wie dem Ausbau der Fernwärme. Schwierig sei, dass in einer frühen Planungsphase von Bauprojekten oft alles noch sehr unkonkret sei und sich die Projekte danach sehr dynamisch weiterentwickelten. Dabei würden Planungsänderungen nicht immer kommuniziert und nicht alle Projektverantwortlichen die Anliegen der Archäologie kennen. Während der Bauphase gebe es komplexe Bedingungen, auf welche aber laufend reagiert werden müsse.

Dynamische Projektplanung herausfordernd

Eine stärkere Teilnahme der ABBS in Arbeitsgruppen des GMI wäre deshalb wünschenswert, so dass sich die ABBS bei Bedarf einschalten kann. So würde es beispielsweise hilfreich sein, wenn die ABBS die Protokolle der KoKo-I zugestellt erhalten würden.

Die GPK anerkennt und schätzt die wichtige Arbeit der ABBS. Eine stärkere Einbindung der ABBS in alle Bauprojekte des Kantons ist aus Sicht der GPK zwingend notwendig, um Bauprojekte nicht unnötig zu verzögern und zu verteuern. Verzögerungen, wie jüngst beim Bauprojekt in der Freien Strasse, könnten so mutmasslich besser verhindert werden.

GPK verlangt bessere Einbindung

Die GPK empfiehlt, die Archäologische Bodenforschung noch besser in die Bauprojektplanung und das GMI zu integrieren und sicherzustellen, dass sie sämtliche Protokolle der KoKo-I erhält.

2.4 Finanzdepartement (FD)

IT BS – Benutzer- und Passwort-Management Active Directory Windows AD

Das Active Directory (AD) des Microsoft-Betriebssystems Windows ist die erste Sicherheitsprüfung mittels Benutzername und Passwort, wenn ein Benutzer IT-Applikationen oder IT-Dienstleistungen des Kantons nutzen will und seinen PC in Betrieb nimmt. Im AD werden für Netzwerkbenutzende die jeweiligen Zugriffsberechtigungen festgelegt.

*Probleme seit 2018
immer noch nicht
bereinigt*

Die Finanzkontrolle (FiKo) sowie auch die GPK hatten in ihren Berichten bereits mehrfach beanstandet, dass zahlreiche Schwachstellen im kantonalen Windows AD nicht behoben wurden. Die zahlreichen nicht umgesetzten Empfehlungen aus den Jahren 2018, 2019 und 2020 zeigen einen qualitativen Mangel in der Behandlung der dringend notwendigen Informationssicherheitsthemen.

Die FiKo stellt in ihrem neuesten Bericht vom März 2022 fest:

- dass umfangreiche Bereinigungsarbeiten der Windows AD-Konten durchgeführt wurden. Nach Angaben des kantonalen Sicherheitsbeauftragten wurden 451 Konten deaktiviert und 193 Konten gelöscht. 412 Konten gehören verwaltungsexternen Benutzern, und bei 151 dieser Konten wird die Verwendung zurzeit überprüft.
- Die kritische Durchsicht der FiKo ergab minimale Abweichungen. Bei 11 Konten werde der Passwortwechsel nicht verlangt. Die FiKo hat ihre Ergebnisse dem kantonalen Sicherheitsbeauftragten zur weiteren Behandlung übergeben.
- Alle anderen Empfehlungen wurden noch nicht umgesetzt, respektive deren Umsetzung ist in Planung. Die FiKo hält an ihren Empfehlungen fest.

Die GPK ist irritiert, dass auch nach vier Jahren die Mängel im Zusammenhang mit den Benutzer-Zugriffen via Windows AD immer noch nicht bereinigt sind.

Die GPK schliesst sich allen Forderungen der Finanzkontrolle an und erwartet zum wiederholten Male, dass alle Schwachstellen sofort bereinigt werden.

Die GPK äussert sich aus übergeordneter Perspektive zu Informatik-Themen im zweiten Teil dieses Jahresberichtes (Kapitel 3.1, Seiten 38ff).

2.5 Gesundheitsdepartement (GD)

Universitätsspital Basel

Im Sinne einer regelmässigen Überprüfung von Prozessen bei ausgelagerten Betrieben zum Beginn der neuen Legislatur hat die GPK die Verantwortlichen des Universitätsspitals Basel (USB) eingeladen, die Situation dieser wichtigsten Institution der Gesundheitsversorgung des Kantons aus ihrer Sicht darzulegen. Auskunft gaben der Vorsteher des Gesundheitsdepartementes, der Verwaltungsratspräsident und der CEO des USB sowie der Leiter Gesundheitsbeteiligungen und Finanzen im GD.

*Bestandesaufnahme
zum Legislaturstart*

Betreffend ihre grossen Infrastrukturvorhaben gaben sich die USB-Verantwortlichen optimistisch: Für den Ersatz des Klinikums 2 am Petersgraben wird bald die Baubewilligung erwartet. Der Grosse Rat soll noch im Jahr 2022 dem Bebauungsplan für ein neues Klinikum 3 an der Schanzenstrasse grünes Licht geben. So könnte zuerst der Bettenturm des neuen Klinikums 2 errichtet, dann das Klinikum 3 gebaut und danach der Sockelbau am Petersgraben ersetzt werden. So wäre (Stand Herbst 2021) alles Ende 2038 abgeschlossen.

Personal

Weiter gewachsen ist auch der Personalbestand, im reinen Spitalbetrieb per Mitte 2021 um 5,7 Prozent auf durchschnittlich 4'879 Vollzeit-Einheiten (FTE). Diese Zunahme liegt jedoch noch 1,8 Prozent unter dem Budget.

Die Spitalleitung sieht ihr Personal derzeit denn auch an der Belastungsgrenze. Gemäss dem Spitaldirektor bemüht sich das USB, den Personalaufwand der Leistungsentwicklung nachzuziehen, was bisher gelinge, obwohl die Finanzierungssituation jedes Jahr härter werde. Mehr Teilzeitjobs anzubieten sei Teil ihrer Strategie. Namentlich in der Pflege seien Löhne erhöht und Arbeitsbedingungen verbessert worden.

Die Fluktuation lag 2020 mit 6,4 Prozent im Rahmen der Vorjahre und der USB-eigenen Ziele sowie deutlich unter dem Universitätsspital Zürich (11,8%) und dem Inselspital Bern (10,9%). Das USB führt diese relative Treue auf attraktive Bedingungen und Einsatzmöglichkeiten, auf die regionale Orientierung des Personals und auf eine andere Konkurrenzlage zurück.

*Treues Personal
trotz Last*

Die jüngste Mitarbeitendenbefragung vom Juni 2021 gibt dem USB keine Top-Noten: punkto Engagement (gebündelt aus den drei Aspekten Verbundenheitsgefühl mit dem Arbeitgeber, Leistungsbereitschaft und Bindung an die Organisation) 65 von 100 maximal möglichen Punkten und punkto Zufriedenheit 63 Punkte. Die beide Werte sind gegenüber dem Vorjahr um vier respektive fünf Punkte gesunken, im Detail ebenso die Note für die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben. Nach Berufsgruppen stammen die tiefsten Noten vom Pflegepersonal, die besten vom Betrieb (Küche, Technik etc.).

Für die vergleichsweise tiefe Zufriedenheit nannte der Spitaldirektor verschiedene Gründe. Einer davon sei, dass das USB jenes Unispital sei mit dem tiefsten Personalschlüssel bezogen auf die Leistung. Das USB erklärte die hohen Lohnkosten mit den höchsten Sozialkosten. Die erhöhten Kosten müssen an anderen Orten eingespart werden. Dies werde langsam spürbar, auch unter dem Druck der Pandemie: Abgesehen von der Digitalisierung sei heute nicht mehr viel optimierbar. So sei die Stimmung ambivalent: Ihre Mitarbeitenden nähmen zwar die Bemühungen der Spitalleitung wahr, aber im Arbeitsalltag sei inzwischen die Elastizität für mehr Effizienz langsam ausgereizt.

*Die Zitrone ist
ausgepresst*

Die Führungsstruktur des USB ist per Mai 2021 aktualisiert worden: Mit dem Ziel einer interprofessionellen Teamführung wurde die Spitalleitung verschlankt und wurden auf der Ebene darunter die medizinischen Departemente erweitert. Letzteres soll die Kultur weg von der früheren Primus-inter-Pares-Leitung hin zu Co-Leadership bewegen. Das Kerngeschäft soll mit dem Kulturwechsel trotz hohem betrieblichem Druck besser gefördert sowie namentlich die Pflege gestärkt werden können.

Für den Bereich Pflege verwies der Verwaltungsratspräsident auf eine "Roadmap". Diese Strategie über das Jahr 2030 hinaus solle helfen, ausreichend Pflegende für das USB zu finden und diese auch zu halten – letzteres sei derzeit das grössere Problem als Berufseinsteigende zu finden. Dazu sei ein "grösseres Paket" zur Attraktivitätssteigerung in Arbeit, welches neben dem Lohn die Arbeitsbedingungen wie den Betreuungsschlüssel (Anzahl Betreute pro pflegende Person), die Ausbildung und die Verfügbarkeit thematisiere.

*Langfrist-Strategie
gegen
Pflegenotstand*

Gemäss dem Departementsvorsteher hat das Gesundheitsdepartement – analog auch die Gesundheitsdirektion des Kantons Basel-Landschaft – mit allen Nordwestschweizer-Spitälern vereinbart, ihre Ausbildungsleistungen periodisch zu erhöhen. Wer die konkreten Jahresziele verpasse, müsse bezahlen zugunsten jener, die mehr unternähmen. Dies entspreche einem System der nationalen Dachorganisation OdASanté.

Für die GPK sind die gesunkenen Zufriedenheitswerte der Mitarbeitenden angesichts des Personalmangels im Gesundheitswesen beunruhigend, selbst wenn die enorme Zusatzbelastung durch die Pandemie ausgeklammert wird.

*Beunruhigende
Zufriedenheitswerte*

Die GPK empfiehlt, dass die Situation und die Zufriedenheit des Gesundheitspersonals beobachtet und die Pflege-Roadmap stetig überprüft wird.

Gesundheitsraum

Der Verwaltungsratspräsident hofft auf eine Weiterentwicklung des Einzugsgebietes des USB. Der Gesundheitsraum sei mittelfristig zwingend auszuweiten, dies mit der Vision einer abgestuften Versorgung. Bei dieser Entwicklung wolle das USB Leader sein. Neben dem traditionellen Partner Kantonsspital Baselland werde heute schon eine gute Kooperation gepflegt mit dem Hôpital du Jura und dem Kantonsspital Aarau. Letzteres ist auch auf persönliche Beziehungen dank in Basel ausgebildeten Chefs und leitenden Ärzten zurückzuführen. Dies könnte als Hinweis auf Abwanderung oder Abwerbung gelesen werden.

USB will grösseres Einzugsgebiet

Die USB-Verantwortlichen skizzierten der GPK einen Gesundheitsraum, der an den Landesgrenzen endet. Im Alltag haben diese heute im Raum Basel an Bedeutung verloren. Wegen hoher gesetzlich-administrativer Hürden sieht der Spitaldirektor aber nur Potenzial für spezielle USB-Sparten in Richtung benachbartes Deutschland, kaum hingegen nach Frankreich, abgesehen von speziell versicherten Grenzgängern.

Laut dem Vorsteher des GD stehen die Kontakte nach Frankreich trotz einem "Accord Cadre" erst am Anfang. Auch mit Deutschland schätzt er die Möglichkeiten als begrenzt ein, auch wenn die Radio-Onkologie des USB bereits in Lörrach präsent ist. Die Schweiz sei heute rund viermal so teuer wie Frankreich und doppelt so teuer wie Deutschland.

Rolle der Aufsicht

Die GPK liess sich vom Vorsteher des GD zudem dessen Rolle bei der Aufsicht über das USB als zentralen Pfeiler der Gesundheitsversorgung gemäss der Public Corporate Governance (PCG) erläutern. Das GD übe die Eignerfunktion aus, verhandle mit dem Spital über gemeinwirtschaftliche Leistungen und habe die Aufsicht und das Controlling inne.

Die GPK stellt fest, dass der Vorsteher des GD nach dem aktuellen Rollenmodell als Eigner, Besteller und Regulator gleichzeitig drei verschiedene Hüte trägt. Er selber hält eine Vermischung der verschiedenen Dimensionen für unvermeidlich. Gerade in einer Pandemie sei eine direkte Zusammenarbeit nötig, um handlungsfähig zu bleiben. Konkret gebe er in so einer Krise als Vorsteher dabei auch eine Zahl Beatmungsplätze vor, bevor auf Ebene Eigner alles formalisiert und durchgerechnet sei. Entsprechend sähe er keine Vorteile, wenn einzelne Rollen bei einem anderen Departement angesiedelt wären; mit einer innerhalb des Kantons aufgeteilten Kompetenz würde diese geschwächt. Beim Bund nehme jeweils das Finanz- neben dem Fachdepartement eine Eignerrolle wahr, aber dort seien die Dimensionen markant grösser.

Potenzielle Rollenkonflikte

Der Leiter Gesundheitsbeteiligungen und Finanzen im GD verweist zudem auf die kontrollierende Rolle des Gesamtregierungsrates: Dieser verabschiede die Eignerstrategie, wähle den USB-Verwaltungsrat sowie die Revisionsstelle und genehmige auch die Jahresrechnung.

Die GPK anerkennt diese Systemlogik, zweifelt aber angesichts der Exekutivpraxis in Basel-Stadt daran, dass der Gesamtratsrat diese Kontrollfunktion effizient ausüben kann. Allein wegen der Informations-Asymmetrie kann diese Kontrolle im Kollektivgremium nur bedingt funktionieren. Ein Indiz dafür ist, dass etwa ein Rekurs gegen einen Departementsentscheid immer als Sprungrekurs direkt ans Verwaltungsgericht geht, da nicht zuerst die Gesamtratsregierung darüber entscheidet.

*Zweifel an
Unabhängigkeit*

Einen potenziellen Rollenkonflikt sieht die GPK auch für den Eigner: Latent könnte die Versuchung bestehen, das USB mittels Marktabschottung zu schützen, also zum Beispiel Privatspitäler-Konkurrenz nicht auf die Spitalliste zu nehmen.

Dagegen argumentiert der Departementsvorsteher mit der gemeinsamen Spitalliste mit dem Kanton Basel-Landschaft, einer Schweizer Premiere: Dieses Vorgehen bedinge Transparenz und Distanz zu den eigenen Institutionen; für den gemeinsam bestimmten Bedarf habe man die Liste möglichst konkret ausgeschrieben. Dass die kantonalen Spitäler nicht bevorzugt worden seien, sei daran zu erkennen, dass unter anderem das Kantonsspital Baselland eine Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht gegen die gemeinsame Spitalliste eingereicht habe, weil es nicht in allen Bereichen zum Zug gekommen sei.

Die GPK hatte bereits in ihrem Jahresbericht 2016 das Rollendilemma kritisch angesprochen und zuletzt im Jahresbericht 2019 festgehalten, dass sie nicht davon überzeugt ist, dass die Dreifachrolle des Gesundheitsdepartements als Regulator, Besteller und Eigner förderlich ist für die künftige Gesundheitsregion. Die Kommission verweist auf die Struktur beim Bund, wo jeweils das Finanz- neben dem Fachdepartement eine Eignerrolle wahrnimmt und so Zielkonflikte vermieden werden können.

*GPK sieht weiterhin
Rollenkonflikt*

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, aufgrund des offensichtlichen Rollenkonflikts eingehend zu prüfen, ob eine beim Bund übliche Aufteilung der Rollen und Kompetenzen auf verschiedene Departemente sinnvoll wäre.

2.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD)

Kantonspolizei

Videüberwachung Uferstrasse

Die Zwischennutzung früherer Hafenlogistik-Flächen an der Uferstrasse hat sich zu einem Publikumsmagnet entwickelt. Wegen zunehmender Nebenerscheinungen wie Kriminalität und illegalen Partys während der Corona-Zeit montierte die Kantonspolizei im Frühsommer 2021 sieben Überwachungskameras. Diese unangekündigte Massnahme löste intensive öffentliche Diskussionen und eine Interpellation im Parlament aus, dies vor dem Hintergrund von Grossratsentscheiden gegen eine permanent betriebene Allmend-Videoüberwachungsanlage der Polizei im Jahr 2011 sowie in der Folge gegen mehrere persönliche Vorstösse mit ähnlichen Zielen. Hinweisschilder zu dieser temporären Überwachung wurden erst später angebracht und ein erstes Reglement erliess das JSD am 27. Juli 2021. Darin wurden unter anderem die Kamera-Betriebszeiten von Freitagabend bis Sonntagmorgen definiert. Per Ende Oktober 2021 wurden die Kameras wieder demontiert.

*Umstrittene
Videoüberwachung*

Die GPK liess sich an einem Hearing mit der Departementsvorsteherin des JSD, dem Generalsekretär des JSD, dem Polizeikommandanten, dem Ersten Staatsanwalt und dem Leiter Services im JSD das Vorgehen der Polizei und die Hintergründe erläutern. Dies um einzuschätzen, wie sorgfältig die Rechtmässigkeit dieser Videoaufnahmen durch das Departement geprüft wurde.

Die Departementsvorsteherin betonte die Unterscheidung von Videoaufnahmen durch die Polizei im Rahmen von Einsätzen, wozu sie § 58 im Polizeigesetz legitimiere, von einer permanenten Videoüberwachung der Allmend, die das kantonale Informations- und Datenschutzgesetz (IDG) regle. Sie verwies auf ihre mündliche Interpellationsbeantwortung vom 8. September 2021. Darin begründete sie die im Rahmen eines ganzen Paketes zur Uferstrasse ergriffene Massnahme mit diversen Exzessen bis hin zu einer lebensgefährlichen Messerstecherei. Weil die Kameras Wirkung gezeigt hätten, habe die Polizei sie statt wie zuerst vorgesehen einsatzbezogen doch längerfristig nutzen wollen, was die Erarbeitung eines Reglements erforderte. Gemäss Polizeigesetz seien Hinweis-Piktogramme nicht erforderlich gewesen, gemäss dem IDG hingegen dann schon. Laut jener Interpellationsantwort lehnt der Regierungsrat eine permanente Videoüberwachung des öffentlichen Raumes dezidiert ab.

*Regierung hält
Vorgehen für
rechters*

Die Departementsvorsteherin stellte in Aussicht, für das Prozedere bei solchen Fällen im öffentlichen Raum ein klares Konzept zu erarbeiten sowie alle einschlägigen Reglemente gut greifbar zu bündeln. Für die eigenen Gebäude gebe es bereits Reglemente und seien Abläufe definiert, und das bewähre sich in der Praxis.

Der baselstädtische Datenschutzbeauftragte war bereits Anfang Juni 2021 vom Polizeikommando zur Rechtsgrundlage für Kameras an der Uferstrasse befragt worden und hatte auf das IDG verwiesen. Nach

*Datenschutzbeauf-
tragter involviert*

dessen Empfehlungen wurden in der Folge Korrekturen und Präzisierungen im Reglement angebracht.

Die GPK äussert sich nicht zur Angemessenheit der Videoüberwachung als solche, besteht aber auf der genauen Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben bei deren Einsatz. Sie nimmt die Erklärungen zur Kenntnis und erwartet, dass aus diesem Fall Lehren für die Zukunft gezogen werden.

Personalsituation

Die GPK hatte Hinweise erhalten, dass der Druck auf das Polizeikorps stark gestiegen sei, nicht nur wegen Corona-Effekten. Am Hearing mit der Vorsteherin des JSD und dem Kommandanten liess sie sich daher die Personalsituation erläutern. Per Ende 2020 hatte die Polizei einen Headcount-Plafond von 909,9 Vollzeit-Äquivalenten (FTE) ausgewiesen, den Ist-Stand aber auf 874,1 FTE beziffert. Demnach fehlten 35,8 FTE, vier Prozent des Sollbestandes. Derweil wurden 46 Polizeiaspirantinnen und -aspiranten gelistet; Ende 2014 waren es mit 68 ein Drittel mehr gewesen.

Rekrutierungsschwierigkeiten

Im Hearing erläuterte der Polizeikommandant die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Polizistinnen und Polizisten. Zum einen seien die aktuellen Jahrgänge geburtenschwächer als frühere. Zum anderen seien die Kompetenzen der sich Bewerbenden in Sprache und Sport heute schlechter. Die Departementsvorsteherin unterstrich aber, dass deswegen die Mindestanforderungen trotzdem nicht gesenkt würden.

Überdies hat sich laut dem Kommandanten der gesellschaftliche Status der Polizei verändert, was den Druck auf den Arbeitsplatz erhöhe: Er höre von seinen Leuten als Rückmeldung, sie fühlten sich etwas im Stich gelassen und ständig dem Vorwurf ausgesetzt, diskriminierend zu handeln oder anderweitig unter Verdacht zu stehen. Zudem betrachteten heute mehr Polizistinnen und Polizisten ihre Arbeit nur als Job anstatt als Berufung fürs Leben.

Polizisten weniger wertgeschätzt

Gleichzeitig sei die Polizei immer stärker gefragt: einerseits wegen einer markanten Zunahme von Demonstrationen und aufwändigeren Einsätzen bei Fussballspielen, andererseits wegen der heutigen 24-Stunden-Gesellschaft und insbesondere am Wochenende nachts. So falle immer öfter in den Dienstplänen vorgesehene Freizeit einem dringenden Einsatz zum Opfer und müsse irgendwann kompensiert werden. Der Grossteil der Polizistinnen und Polizisten an der Front habe pro Jahr nur noch 8 bis 25 der 52 Wochenenden frei. Ein derart volatiler Arbeitsalltag sei wenig attraktiv, trotz der breiten Möglichkeit von Teilzeitarbeit.

Arbeitsbedingungen weniger attraktiv

Verschärfend wirkt die Arbeitsmarktlage, da etwa Bern sein Polizeikorps um 300 Köpfe aufstocken wolle und Zürich um 150. Andere Korps nähmen gut ausgebildete und Stadt-gewandte Basler Polizistinnen und Polizisten sehr gerne auf und würden diese auch teils sehr offensiv abwerben. Manche Polizeiangehörige kündigten in Basel-Stadt, um anderswo weniger Nachtdienste leisten zu müssen oder einen Parkplatz zu bekommen.

Harte Konkurrenz beim Rekrutieren

Die Departementsvorsteherin ergänzte, dass auch private Sicherheitsunternehmen ausgebildete Polizeileute sehr gerne anstellen würden. Ein Wechselgrund seien auch Karrierechancen.

Wegen der gemeinsamen Polizeischule von elf Kantonen absolvieren deren Aspirierende auch dieselbe Grundausbildung; danach unterscheidet sich laut dem Kommandanten die Alltagsarbeit je nach Umfeld. So könnten praktisch jede Polizistin und jeder Polizist aus der Schweiz in Basel eingestellt werden. Anders als in den meisten anderen Kantonen können bei der Basler Polizei auch Personen mit C-Aufenthaltsstatus arbeiten.

Die Fluktuation bei der Kantonspolizei hat sich im Vergleich zu den Vorjahren trotz den oben erwähnten Ausführungen im Allgemeinen reduziert. Daraus schliesst die GPK, dass die Mitarbeitenden-Bindung im Moment grundsätzlich noch gewährleistet ist und es anderen Korps nur sehr bedingt gelingt, Mitarbeitende abzuwerben.

Die GPK anerkennt die Lage auf dem Arbeitsmarkt und bleibt besorgt, wie sich die Situation im Korps zukünftig auf die Gesundheit der Mitarbeitenden, aber auch auf die Fluktuation auswirken könnte. Auch wenn das JSD das gesellschaftliche Verständnis für den Polizeiberuf wenig beeinflussen kann, so kann es doch Strategien entwickeln, um mittels interner Faktoren die Arbeitsplatzattraktivität wohl im Besonderen für in den Polizeiberuf Einsteigende zu erhöhen.

GPK sorgt sich um das Korps

Nicht alle Bewerbungsvoraussetzungen sind sachlich nachvollziehbar, wie ein Vergleich mit anderen Korps vermuten lässt, darunter etwa die Mindest-Körpergrösse.

Die GPK erwartet, dass Strategien entwickelt werden, um die Arbeitsplatzattraktivität im Besonderen für in den Polizeiberuf Einsteigende zu erhöhen.

Zur Ausweitung des Kandidatinnen- und Kandidatenpools empfiehlt die GPK, die Bewerbungsvoraussetzungen zu überprüfen und sachlich nicht nachvollziehbare Ausschlusskriterien zu beseitigen.

Demonstrationen

Als ein Grund für die zunehmende Belastung der Polizei nennt diese die steigende Zahl Demonstrationen. 2015 waren 80 Bewilligungsgesuche für Demos eingereicht worden, 2021 waren es 179 Gesuche, also mehr als das Doppelte. Überdies werden für einige Demonstrationen gar keine Gesuche eingereicht. In diesen Fällen suche die Polizei ihrerseits möglichst vorab oder dann vor Ort den Kontakt, um einen akzeptablen Rahmen sicherzustellen. Dies könne zu konsensualen Routenänderungen oder zur Auflösung führen, bei völlig Unkooperativen auch zum Reizmitteleinsatz, je nach situativ eingeschätzter Verhältnismässigkeit.

| Bewilligungsgesuche für Demonstrationen | | | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|------|------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
| Bewilligungsgesuche eingegangen | 80 | 85 | 99 | 97 | 133 | 166 | 179 |
| Bewilligung entzogen | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 19* | 1 |
| Bewilligungsgesuche abgelehnt | 2 | 0 | 0 | 4 | 4 | 20 | 19 |

*Aufgrund von Covid-19/BAG-Bestimmungen entzogen.

(Quelle: JSD)

Als mögliche Gründe für die Ablehnung von Demo-Gesuchen hat das JSD folgende genannt: sicherheitsrelevante Bedenken, Nichteinhalten der Fristen, zu viele Anlässe am gleichen Tag und/oder Ort (beispielsweise keine Demo durch die Herbstmesse) oder Corona-Bestimmungen, die einer Demo entgegenstünden.

Staatsanwaltschaft

In einem Hearing mit der Departementsvorsteherin, dem Polizeikommandanten und dem Ersten Staatsanwalt wurde auch die Prioritätensetzung bei der Fallbearbeitung thematisiert. Als Schweizer Sonderfall ist in Basel-Stadt die Kriminalpolizei bei der Staatsanwaltschaft (Stawa) angesiedelt. Nach den ersten Ermittlungen und Untersuchungen durch die Kripo wird ein Fall jeweils an einen Staatsanwalt übergeben; in komplexen Fällen kann die Stawa früher beigezogen werden. Aus Sicht des Ersten Staatsanwalts hat sich diese Praxis bewährt.

*Kripo-Organisation
als Basler Sonderfall*

In der Bevölkerung werfen dagegen Strukturen, Abläufe und Prioritätensetzung der Strafverfolgung Fragen auf. Bis heute kontrovers diskutiert wird der Umgang mit der Demonstration gegen einen Neonazi-Aufmarsch vom November 2018 („Basel Nazifrei“), bei der es zu Zusammenstößen zwischen Demonstrierenden und der Polizei kam. Die Staatsanwaltschaft hat zahlreiche Teilnehmende der Gegendemonstration angeklagt; inzwischen sind erstinstanzliche Urteile ergangen. Öffentliche Kritik gab es unter anderem wegen des koordinierten und strengen Vorgehens der Stawa gegen Teilnehmende derjenigen Demo, die sich gegen eine Kundgebung von Rechtsradikalen richtete, währenddessen Straftaten beim Nazi-Aufmarsch zu lange nicht erkennbar verfolgt worden seien. Selbst als die Jüdische Gemeinde bei der Staatsanwaltschaft intervenierte, schien diese nicht bemüsst, antisemitische Hetze mit der nötigen Priorität zu verfolgen.

Die GPK hatte bereits im letzten [Jahresbericht](#) dazu eine Empfehlung abgegeben (Seite 57). In ihrer Stellungnahme verwies der Regierungsrat darauf, dass die Staatsanwaltschaft bei der Evaluierung der regierungsrätlichen Schwerpunkte miteinbezogen werde und dass ein Austausch regelmässig stattfinde. Ansonsten sei die Stawa aber einzig dem Recht verpflichtet. Die Departementsvorsteherin bekräftigte im Hearing die Abgrenzung: Die Polizei sei Teil der Verwaltung und ihr direkt unterstellt, auch fachlich, während die Stawa strikt nach der Schweizer Strafprozessordnung (StPO) zu handeln habe, ohne politische Vorgaben des Departements oder der Regierung. Fachlich indes pflegten Stawa und Polizei einen Austausch und optimierten Schnittstellen und Prozesse. Die polizeilichen Schwerpunkte, die seit 2017 so festgelegt würden, könnten sich je nach aktueller Entwicklung auch verschieben.

*Schwerpunktsetzung
und Prioritäten*

In der Praxis sei die Priorisierung allerdings bei der Stawa lageabhängig. Derzeit habe die Abteilung Wirtschaftsdelikte sehr viele Fälle wegen Covid-Betruges und Missbrauchs von Kurzarbeitsentschädigungen auf dem Tisch. Diese rund 80 Verfahren mit einer Deliktsumme von zehn Millionen könne man nicht liegen lassen. Der Erste Staatsanwalt verweist auf den Kanton Aargau, wo mit 400 solchen Fällen insgesamt gerechnet werde; deswegen schaffe man dort zehn zusätzliche Stellen für drei Jahre und stelle dafür 4,5 Millionen Franken bereit. Die Stawa in Basel-Stadt arbeite mit dem bisherigen Personalbestand weiter und versuche sich zu organisieren, obwohl die Abteilung Verstärkung fordere. Je nach Volumen seien aber auch ausserordentliche Anträge denkbar.

Für die Kantonspolizei gibt es gemäss dem Kommandanten derzeit drei klare Schwerpunkte. Diese basierten auf der Kriminalstatistik sowie strategischen Überlegungen und würden von der Regierung abgesegnet. Aktuell seien dies: Menschenhandel, Gewalt und Einbrüche. Zudem gelte in der Alltagspraxis das Prinzip "Sicherheit vor Ordnung". Der Erste Staatsanwalt unterstrich dagegen die Unabhängigkeit der Strafverfolgung in der Rechtsanwendung; die Geschäftsleitung der Stawa lege jährlich die Prioritäten für die Stawa fest. Sie richte sich nach dem Strafgesetzbuch: Dabei seien Tötungsdelikte oder schwere Gewalttaten, Raubüberfälle, Vergewaltigungen und andere schwere Sexualdelikte immer absolut prioritär zu behandeln.

Zu viel Interpretations-Spielraum für die Stawa?

Für die GPK ist die Schwerpunktsetzung zu breit gefasst. So ist der Schwerpunkt Gewaltstraftaten sehr breit gefasst, was in der Praxis Interpretationsspielraum offenlässt. So ist zum Beispiel Landfriedensbruch keine Gewaltstraftat an sich, aber dabei könne es zu solchen kommen. Die GPK würde daher konkretere und fassbarere Begriffe als Schwerpunkte begrüssen. Die Departementsvorsteherin anerkannte diese Kritik, erklärte die Begrifflichkeit jedoch damit, nicht mit zu engen Begriffen wichtige Delikte ausklammern zu wollen. Es blieb im Hearing jedoch offen, wie sich die Prioritätensetzung dann aufgrund des Interpretationsspielraums und der oben genannten Sachzwänge konkret auf die Arbeit der Staatsanwaltschaft auswirkt, welche Kriterien die Geschäftsleitung der Stawa anwendet und wie sie diese intern kontrolliert.

Gemäss einer Medienmitteilung vom 16. Juni 2022 hat der Regierungsrat seine Schwerpunkte zur Kriminalitätsbekämpfung neu festgelegt und dabei seinen Fokus gegen Gewaltdelikte präzisiert auf Massnahmen gegen Gewaltdelikte im öffentlichen Raum, häusliche Gewalt und sexualisierte Gewalt.

Die GPK empfiehlt, dass der Regierungsrat die Umsetzung der regierungsrätlichen Schwerpunkte mit einem nachvollziehbaren Reporting durch die Staatsanwaltschaft stärkt.

Als konkrete Korrektur der bisherigen Praxis nannte der Erste Staatsanwalt im Hearing die Erhebung von DNA-Proben – wie zum Beispiel anlässlich einer unbewilligten Blockade einer Bank durch Klima-Demonstrierende. Nach mehreren Bundesgerichtsurteilen bezüglich der anlasslosen Erfassung von DNA-Proben hätten sie die höchstrichterliche Kritik in einer neuen Weisung verarbeitet, die seit 1. Oktober 2021 gelte. Statt des früheren Standardvorgehens nehme die Staatsanwaltschaft jetzt jeweils eine Einzelfallbeurteilung vor, und die Probenahme werde ausführlicher begründet. Die GPK begrüsst diese Korrektur.

Fallbelastung und Ressourcen

Die Fallbelastung der Stawa sei generell schon lange an der oberen Grenze. Im Betäubungsmitteldezernat blieben ressourcenbedingt Fälle mit Mindeststrafen von bis zu 12 Monaten liegen. Dies sei für die Mitarbeitenden der Stawa frustrierend. Der Erste Staatsanwalt ortet den

Pendenzen wegen Ressourcenmangel

Grund in der seit 2011 geltenden StPO, welche die Verfahren aufwändiger gemacht habe, ohne dass die Stawa-Kapazitäten angepasst worden seien. Bei der laufenden StPO-Revision bringt die JSD-Vorsteherin die Problematik nach eigenen Angaben in der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren KKJPD und über diese auch im Bundesparlament ein.

Punkto Belastung teilt die GPK die Einschätzung des Ersten Staatsanwalts, dass der Staatsanwaltschaft für politisch gewollten Mehraufwand auch mehr Personal bereitzustellen sei. Allerdings kamen nach Prüfung des Jahresberichts und insbesondere nach dem Hearing mit dem Präsidenten der Aufsichtskommission über die Staatsanwaltschaft einige Zweifel auf.

Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft

In ihrem letzten [Bericht](#) vom 1. September 2021 hat die Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft (AK Stawa) fünf Empfehlungen ausgesprochen:

- *„eine Querschnittfunktion zu schaffen für alle anstehenden Informatikdesiderate und für die Vorwegnahme und proaktive Planung von Informatikentwicklungen im Hinblick auf die sich abzeichnende vollständige Digitalisierung der Strafverfahren (JUSTITIA 4.0);*
- *alle Stakeholder betreffend Reorganisation der Kripo sowohl in die Problem-/Strukturanalyse als auch in die Entscheidungen über eine allfällige Reorganisation der Kripo frühzeitig einzubinden;*
- *die Prioritätensetzung mit dem Regierungsrat zu klären;*
- *die Bearbeitung sachlich zusammengehöriger Tatkomplexe intern zu koordinieren, die interne und externe Information dazu zu koordinieren; ein Instrument zu schaffen, dass es erlaubt, das Geschädigten- und/oder öffentliche Interesse in sensitiven Fälle frühzeitig zu erkennen und entsprechend zu agieren;*
- *anlässlich des periodischen Austauschs mit der Anwaltschaft die Frage zu klären, wie weit gesteigerte Beschwerdeerhebungen eine Reaktion auf die generelle Verfahrensführung durch die Staatsanwaltschaft sind und/oder ob es andere generelle Ursachen gibt, die durch Dialog entschärft werden könnten.“*

Die GPK lud erstmals den Präsidenten der AK Stawa zusammen mit der zuständigen Vorsteherin des JSD zu einem Hearing ein. Es zeigte sich relativ rasch, dass sich die GPK den Empfehlungen der AK Stawa anschliessen kann. Sie konnte sich von der exzellenten Arbeit der AK Stawa überzeugen lassen.

Eine erste Diskussion drehte sich um die Frage der regierungsrätlichen Prioritätensetzung und ob der AK Stawa durch das Gesetz zu enge Fesseln angelegt seien, um eine effektive Aufsicht ausüben zu können. Der Präsident der AK Stawa bekräftigte, dass es nicht im Sinne der Aufsicht sein könne, zu tief einzugreifen und selbst operativ tätig zu werden. Jedoch verortete dieser durchaus einen gewissen Handlungsbedarf. So habe die AK beispielsweise die internen Prozesse bei der

Enge Leitplanken für Aufsicht

Erhebung von DNA-Profilen von der AK Stawa kritisiert. Da aber der Umfang ihres Mandats dies nicht deckte, konnte die Staatsanwaltschaft deren Einschätzungen ignorieren.

Die Staatsanwaltschaft könne aus Einzelfällen somit eine gewisse Praxis intern etablieren, ohne dass dies von einer Aufsicht kontrolliert werden könne. Vielmehr müsste nach heutigem System über die Einzelfälle, das heisst gerichtliche Beschwerdeverfahren die Praxis der Stawa geändert werden. Auch bezüglich der Kultur, der Geschäftsführung und der Ausbildung könne die AK Stawa keine Empfehlungen oder gar Weisungen abgeben. Wollte sie dies, müsste sie alles über den gesetzlichen Rahmen, sprich das Beschleunigungsgebot, geltend machen. Dies sieht der Präsident der AK Stawa aber als nicht zielführend und nicht im Sinne des Gesetzes. Andere, wie beispielsweise der Kanton Basel-Landschaft oder der Bund, sähen mehr Kompetenzen für die Aufsicht vor.

Eigentlich gibt es laut dem Präsidenten der AK Stawa keinen oder nur einen minimalen Spielraum für eine Prioritätensetzung auf kantonaler Ebene; die Staatsanwaltschaft müsse also verfolgen, was an Fällen bei ihr anhängig gemacht werde. Die AK Stawa weise bezüglich der Kripo schon seit Jahren darauf hin, dass die Nichtbehandlung so vieler Fälle eine unzulässige Praxis ist. Es sei der AK Stawa in den letzten Jahren deshalb wichtig gewesen, dass diese unbefriedigende Situation trotz der scheinbar mangelnden Ressourcen angegangen wurde. Deshalb sei auch die regierungsrätliche Schwerpunktsetzung eine verständliche Massnahme. Die Folge aber war, dass sich die Staatsanwaltschaft beispielsweise unter Bezugnahme in der Prioritätensetzung der Regierung die Rechtfertigung sah, die Demo-Fälle 2018 prioritär als Gewaltdelikte zu verfolgen.

Liegenlassen von Fällen ist unzulässig

Auch die Departementsvorsteherin musste eingestehen, dass die damalige Prioritätensetzung mit dem Fokus Gewalt zu schwammig formuliert war und diese bei einer Neuauflage geschärft werden müsse.

Beschleunigung und Geschäftskultur

Zurzeit übt die AK Stawa ihre Aufsicht vor allem durch die Prüfung der Rückständeberichte aus. Diese Berichte werden durch die Stawa von allen Fällen erstellt, die nicht innert einer gewissen Frist abgehandelt werden können. Die GPK liess sich denn auch unter Wahrung der Geheimhaltung beispielhaft einzelne Berichte erläutern, um ein Verständnis für die Tätigkeit der AK Stawa zu gewinnen. Anhand einer gewissen Zahl von ausgewählten Rückständeberichten evaluiere die AK Stawa dann, ob es plausibel ist, dass ein Fall längere Zeit nicht abgeschlossen werden könne und ob es dafür strukturelle Gründe gebe.

Unter den heutigen Umständen kann dabei für die Staatsanwaltschaft besonders stossend sein, dass die Verteidigung in Einzelfällen jedes mögliche Rechtsmittel ergreift und so auch Fälle in die Verjährung treiben kann. Dies kann laut dem Präsidenten der AK Stawa dazu führen, dass sich die Staatsanwaltschaft und die Verteidigung in Einzelfällen verbeis-

Konflikte zwischen Verteidigenden und Stawa

sen, was unter dem Gesichtspunkt der knappen Ressourcen problematisch sei und dem Rechtswesen grundsätzlich nicht zuträglich. Eine Grundsätzlich empfiehlt die AK Stawa den Dialog zwischen Anwaltschaft und Staatsanwaltschaft zu fördern. In Einzelfällen könnte es aus sinnvoll sei, die Verfahrensleitung auszutauschen.

Ein weiteres Problem der Aufsicht sei, dass die AK Stawa lediglich mit der Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft zu tun habe. Damit erhalte die AK immer nur Einblick in die konsolidierte Berichterstattung der Geschäftsleitung. Dabei könnte ein Austausch mit den Verfahrensleitenden durchaus ein Gewinn für die Aufsicht sein. Der Präsident der AK Stawa wies ausdrücklich darauf hin, dass die Staatsanwaltschaft grundsätzlich gut funktioniere. Sie bearbeite schliesslich auch jedes Jahr tausende Fälle. Das Verbesserungspotenzial läge mehr auf einer verbesserten (Fehler-)Kultur, dem Umgang mit der Öffentlichkeit und auch der Arbeitsweise. Hier habe die AK Stawa aber kein Mandat.

*AK ohne Kontakt zu
Verfahrensleitenden*

Die Departementsvorsteherin verwies darauf, dass das Mandat schon einiges umfasse und sie auf den Dialog mit der AK Stawa setze. Das Gesetz solle denn auch "nicht nach jedem Buchstaben", sondern sinnvoll ausgelegt werden. Was aber zu verhindern sei, sei eine Politisierung der Staatsanwaltschaft. Insofern sei ihr auch wichtig, dass die Berichterstattung der AK Stawa "nicht geschönt daherkomme".

Die GPK kann den Ausführungen des Präsidenten der AK Stawa durchaus folgen. Sie stellt fest, dass ein Kulturwandel möglich scheint, namentlich die selbstkritische Auseinandersetzung der Staatsanwaltschaft mit der eigenen Arbeit und Funktionsweise zu verbessern. Auch wenn eine Einmischung in operative Bereiche nicht gewünscht ist und sich das Mandat der AK im Wesentlichen auf die Kontrolle der Rückstände beschränkt, sollte es der AK Stawa auch möglich sein, die internen Geschäftsprozesse der Stawa zu beobachten und zu kommentieren.

*Mehr Selbstkritik bei
Stawa nötig*

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die Aufgaben und Kompetenzen der AK Stawa zu überprüfen und gegebenenfalls so zu erweitern, dass eine für die Staatsanwaltschaft fruchtbare Aufsicht gewährleistet ist.

Ressourcen der Kriminalpolizei

Besonders bei der Kriminalpolizei (Kripo) sind die Ressourcen immer wieder ein Thema. Aktuell hat die Staatsanwaltschaft noch Stellen zu besetzen, wobei sich die Besetzung nicht einfach gestaltet. Ausserdem läuft zurzeit eine Strukturanalyse und Reorganisation der Kripo, die ebenfalls eine Verbesserung bringen soll. Wie sich diese Reorganisation auf die Effizienz auswirkt, sei zurzeit noch unklar, wobei allseits vermutet wird, dass das aktuelle Problem nicht behandelte Fälle sich nicht nachhaltig lösen lässt. Für die betroffenen Personen sei diese Praxis der Aufschiebung unbefriedigend.

*Pendenzenberg
ohne Aussicht auf
Abbau*

Aus Sicht des Präsidenten der AK Stawa "wecke es zum Teil bei der Verteidigung falsche Erwartungen, wenn die Kripo Teil der Stawa sei". Basel-Stadt stelle in der jetzigen Organisation ein Unikum dar, welches auch zur Überlastung der Kriminalpolizei beitrage.

Die GPK zeigte sich konsterniert, dass derart viele Fälle nicht behandelt werden können. Es könnte sich so bei den Betroffenen die Vermutung einstellen, dass ihre Fälle willkürlich nicht behandelt werden. Für einen Rechtsstaat ist es wichtig, dass selbst bei einem geringfügigen Vergehen die Betroffenen wissen, dass eine Untersuchung – mit welchem Ergebnis auch immer – durchgeführt wird und nicht einfach in einer Behörde versandet.

*Versanden lassen
rechtsstaatlich
unhaltbar*

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat zu prüfen, wie das polizeiliche Ermittlungsverfahren so organisiert werden kann, dass die Staatsanwaltschaft entlastet wird.

Digitalisierung

Auf Nachfrage beim Präsidenten der AK Stawa zu den Auswirkungen der Digitalisierung auf die Staatsanwaltschaft und insbesondere auf die Arbeitslast stellte dieser ein bescheidenes Zeugnis aus, wobei das für die Schweizer Justiz generell gelte, die im Vergleich zu anderen Ländern weit im Hintertreffen sei. Bei der Geschäftsdatenbank Juris sei zwar in der Zwischenzeit vieles besser; deren Potential werde von der Stawa unterdessen genutzt. Auch bei der Infrastruktur habe es gehapert. In den zwei von der Covid-Pandemie gezeichneten Jahren habe sich die Bedeutung der Digitalisierung noch erhöht, was aber dem Interesse einzelner Mitarbeitenden keinen Abbruch getan habe, weiterhin auf analoge Mittel zurückzugreifen. Der Weg bis zum elektronischen Dossier sei für die Justiz insgesamt noch lang. Auch der Gesetzgeber müsse seinen Beitrag leisten.

Die GPK nimmt diese Ausführungen zur Kenntnis und erwartet von der Staatsanwaltschaft eingedenk der im Jahresbericht 2021 von der Staatsanwaltschaft dargestellten Anstrengungen bezüglich Digitalisierung und dem Schwerpunkt Cyberkriminalität eine klare Verbesserung.

2.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU)

Industrielle Werke Basel

Im Sinne einer regelmässigen Überprüfung von Prozessen bei ausgelagerten Betrieben zum Beginn der neuen Legislatur hat die GPK die Verantwortlichen der Industriellen Werke Basel (IWB) eingeladen, die Situation dieses wichtigsten technischen Versorgungsunternehmens des Kantons aus ihrer Sicht darzulegen. Auskunft gaben der WSU-Vorsteher, der IWB-Verwaltungsratspräsident, deren CEO sowie der WSU-Generalsekretär.

Bestandesaufnahme der Versorgung mit Wasser, Gas und Strom

Die IWB mit über 900 Angestellten gehört vollständig dem Kanton Basel-Stadt, auf dessen Gebiet sie zur Versorgung ein Infrastruktur-Monopol innehat. Der CEO beschrieb die Aufgabe der IWB im Hearing als energie-wirtschaftliches Trilemma: Gleichzeitig mit der Versorgung müsse die IWB auch die Wirtschaftlichkeit der Netzinfrastruktur und die Umweltverträglichkeit gewährleisten.

Strom

Die Stromversorgung des Stadtkantons leistet die IWB nach eigenen Aussagen seit längerem rechnerisch vollständig aus erneuerbaren Quellen und aus eigenen Anlagen respektive Beteiligungen. Sie gehöre damit europaweit zu den fortschrittlichsten Versorgern. Mehrheitlich komme der Strom aus Wasserkraftwerken in der Schweiz; die IWB sei zudem an Windkraftwerken im Ausland beteiligt, namentlich in Frankreich und Deutschland. Der dort produzierte Strom fliesse nicht als solcher in die Schweiz, sondern werde lokal ins Netz gespeist und mit Stromimporten aus verschiedenen Ländern und Quellen verrechnet.

Neue Stromquellen werden nötig

Die IWB rechne aber damit, dass manche Schweizer Wasserkraftwerke nach dem Heimfall an die konzessionsgebenden Kantone keinen Strom mehr nach Basel liefern würden. Potenzial sehe die IWB in neuen grossen Photovoltaikanlagen wie derjenigen an der Glarner Muttssee-Staumauer. Solche seien für die Inland-Versorgung wertvoller als Windkraftwerke im Ausland, erforderten aber Speichertechnologien. Auch Geothermie könne eine Rolle spielen, ebenso eine Wasserkraft-Winterreserve. Für den Fall einer akuten Energiekrise könnten Kraftwerke mit Gas aus erneuerbaren Quellen (Biogas) vorgesehen werden.

Als bevorstehende grosse Herausforderungen nannten die IWB-Verantwortlichen die Anbindung an den europäischen Strommarkt sowie den Trend zur Dezentralisierung mit Photovoltaik und Elektromobilität.

Fernwärme

Ihre Fernwärmeversorgung mit derzeit 5200 Hausanschlüssen beziffert die IWB heute als zu 75 Prozent CO₂-neutral; das kantonale Energiegesetz von 2017 verlangt jedoch mindestens 80 Prozent. Das Fernwärmenetz muss aufgrund eines Grossratsbeschlusses vom Oktober 2021 in den kommenden 15 Jahren um rund die Hälfte ausgebaut werden. Im

Wärme-Wende wird anspruchsvoll

Gegenzug soll die Erdgasversorgung mittelfristig aufgegeben werden. 2019 waren im Kanton rund 11'000 Gasheizungen, 16'500 Gasherde und 850 gewerbliche Gasgeräte registriert. Das Energiegesetz erlaubt keine neuen Gasheizungen mehr.

Die Wärme-Wende trifft auch die IWB selbst, da sie den Fernwärme-Spitzenbedarf im Winter mittels dreier Gas-Kraftwerke deckt: Volta, Bahnhof und Rosental, zusammen mit gut 340 GWh Produktion im 2020. Der Grundbedarf wird mit Abwärme aus der Kehrlichtverbrennung und zwei Holzkraftwerken gewährleistet. Insgesamt lieferte die IWB 2020 durch ihre 118 km Wärmeleitungsnetz 814 GWh Fernwärme sowie durch 1056 km Gasleitungsnetz 2299 GWh Gas an ihre Kundschaft.

Die IWB betrachtet die Dekarbonisierung als Generationenaufgabe. Im Wärmebereich sind zum einen neue, umweltverträgliche Kraftwerke nötig und zum anderen neue Lösungen für die bisherigen Gas-Endkunden. Da die Fernwärme nicht flächendeckend, sondern aus Kostengründen nur in dichter bebauten Quartieren ausgebaut wird, werden künftig mancherorts weder Gas noch Fernwärme verfügbar sein. Der CEO legitimierte dies mit dem Energierichtplan des Regierungsrates und dem Fernwärme-Ausbau-beschluss des Grossen Rates. Betroffenen Hauseigentümern empfahl er Verbund- oder Einzellösungen und stellte Unterstützung der IWB und des Amtes für Umwelt und Energie in Aussicht. Der Vorsteher des WSU versprach im Hearing, dass Betroffenen mit Beiträgen geholfen werde mit dem Ziel, dass es für diese wirtschaftlich tragbar werde.

"Fernwärme statt Gas": nicht für alle

Den zeitlichen Ablauf des Gas-Ausstiegs werden auch buchhalterische Faktoren mitbestimmen: die abnehmende Rentabilität des Netzuunterhaltes und der Restwert der Netzinfrastruktur. Der Departementsvorsteher versprach, den Fernwärme-Ausbau zügig an die Hand zu nehmen und möglichst früh zu informieren. Es bestehe dabei jedoch ein Zielkonflikt wegen der möglichst guten Koordination aller Baustellen auf Allmend, etwa auch bei Bauarbeiten für Tramschienen oder Abwasserleitungen. Auch der CEO der IWB versprach eine möglichst optimale Koordination, will dabei aber die Fernwärme jeweils als Lead-Projekt sehen (Zu baulichen Aspekten äussert sich die GPK im Kapitel 2.3).

Als landesweit grösstes Gasversorgungsnetz reicht jenes der IWB heute bis weit in drei Nachbarkantone, wo das baselstädtische Recht nicht gilt. Laut CEO wollen die IWB dort verlässlicher Partner der Gemeinden mit Konzessionsverträgen bleiben und Wärmeverbände als Alternative anbieten. Weil das nicht überall möglich sein werde, rechnet die IWB damit, Kunden zu verlieren.

Suche nach neuen Geschäftsfeldern

Der Vorsteher des WSU wies zudem darauf hin, dass beim Wegfall von Kunden die Netzkosten für die Verbleibenden stiegen. Während im Kanton Basel-Stadt der Wechsel weg vom Gas bisher mit dem Wärmeausbau habe koordiniert werden können, sei die Situation in den Nachbarkantonen heterogener. Es bleibt abzuwarten, wie die Kundschaft den Ausbau der Fernwärme mitträgt; ein Anschluss bleibe freiwillig.

Zur Reduktion des Bauaufwandes und der Kosten beim Fernwärmenetz will die IWB im Weiteren die Transporttemperatur von 170 auf maximal 120 Grad senken. Dies erfordert Anpassungen bei den Hausanschlüssen, die zulasten der IWB gehen. Teilweise sind auch Anlagen selber anzupassen. An letzterem will sich die IWB nach Zeitwert beteiligen, womit unter Umständen fünf- bis sechsstelligen Kosten zu Lasten der Kundschaft gehen werden.

Finanzen

Mit ihrer Eigenkapitalquote von derzeit 70 Prozent sieht sich die IWB den grossen Aufgaben gewachsen. Sie hat auch ihre Geschäftsbereiche reorganisiert und einen neuen Geschäftsbereich für Wärme geschaffen. Veranschlagt sind für die Wärme-Wende Investitionen von rund einer halben Milliarde Franken innert 15 Jahren – dazu kommen gemäss dem CEO noch unbezifferte Kosten für neue Fernwärme-Kraftwerke im dreistelligen Millionenbereich.

*IWB finanziell
zuversichtlich*

Die GPK entnimmt den Ausführungen, dass sich die IWB-Verantwortlichen und die Departementsspitze der Herausforderungen bewusst sind und engagiert an Lösungen arbeiten.

Perspektiven

Die Darstellung der künftigen Stromversorgungssituation konnte die Kommission nicht restlos überzeugen. Dies weil mit dem absehbaren Heimfall von Wasserkraftwerken weniger günstige Bandenergie zur Verfügung stehen dürfte, Photovoltaik teurer und mengenmässig bescheidener ist und gleichzeitig die Digitalisierung und Elektrifizierung des Alltags eher auf Mehrverbrauch hindeuten.

*GPK teilt Optimismus
nur bedingt*

Mit dem Fernwärme-Ausbau hat die IWB ein Generationenprojekt an der Hand – versorgungspolitisch wie finanziell. Für die GPK steht dabei im Vordergrund, dass der Versorgungsauftrag im Stadtkanton auch in Zukunft für alle wahrgenommen wird – auch für die Bevölkerung ausserhalb des Ausbauperimeters. Wo das Gas abgehängt wird, aber keine Fernwärme hinkommt, und aus technischen Gründen Solarzellen oder Wärmepumpen schwierig sind, müssen IWB und Kanton gleichwertige Lösungen anbieten.

Generationenprojekt

Unternehmensstrategisch ist mit der Wärme-Wende der Wegfall des Gas-Geschäfts zu bewältigen. Wie dieser bisher wichtige rentable Bereich einnahmenseitig kompensiert werden kann, ist noch nicht klar. Aussagen über Kompensationsbestrebungen mit Wachstum bei Energieverbänden ausserhalb des Stadtkantons scheinen der GPK optimistisch, weil gleichzeitig auch viele andere Versorgungsunternehmen vor derselben Herausforderung stehen, die Konkurrenz also schärfer werden dürfte. Auch produktionsseitig wird der Ersatz von Gas für die Winter-Spitzenlast der Wärmeversorgung zu Buche schlagen, also der IWB-Kundschaft höhere Preise bescheren. Dazu stehen noch konkrete Summen und Fahrpläne aus.

Vieles noch diffus

Die GPK erwartet beim Ausbau des Fernwärmenetzes jederzeit volle Kosten- und Termintransparenz, sowohl hinsichtlich des Gesamtbudgets als auch der Umwälzung der Mehrkosten aus der Energiestrategie.

Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz

Das für den Schutz von gefährdeten Kindern und Erwachsenen zuständige Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz (ABES) ist ein wichtiges Element des sozialen Netzes. Im Nachgang zur Revision des eidgenössischen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes von 2013 hatte sich die GPK in ihrem Jahresbericht 2014 zur Reorganisation der kantonalen Institutionen geäußert und dabei Sorgfalt und ausreichende Ressourcen gefordert. 2020 erhielt die Kommission Kenntnis von einer sehr hohen Fallbelastung im ABES, die weit über dem landesweiten Richtwert lag. Zudem konstatierte die Finanzkontrolle in einem Bericht von 2021 Probleme bei der Umstellung einer zentralen Software des ABES.

Hohe Fallbelastung

Weil die hohe Belastung sowohl für die Betreuten als auch die Mitarbeitenden kritisch erschien, lud die GPK die Verantwortlichen im Januar 2022 zu einem Hearing. Die Kommission liess sich vom Departementsvorsteher des WSU, der Amtsleiterin, einem der ABES-Mandatsleiter sowie der Generalsekretärin des WSU die Situation und Hintergründe erläutern.

Laut dem Departementsvorsteher hatte die Einführung der neuen Fallführungs-Software zu Problemen und Rückständen geführt; inzwischen funktioniere sie aber fast reibungslos. Ziel der dem ABES als Entscheidungsbehörde vorgelagerten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) sei, dass möglichst auch Private einfache Beistandschaften übernehmen, beispielsweise Verwandte. Im Idealfall wären so nur komplexe Beistandschaften durch die Berufsbeistände des ABES zu führen. Für den Departementsvorsteher bestehe dennoch klarer Handlungsbedarf; es werde mehr Kapazitäten brauchen.

Handlungsbedarf erkannt

Die neue Leiterin ist seit April 2021 im Amt, mit dem ABES jedoch schon länger vertraut: Davor war sie seit Mai 2018 stellvertretende Amtsleiterin und seit Februar 2017 im Leitungsteam gewesen. Im Hearing hielt sie fest, dass die Gefährdungsmeldungen weiter anstiegen und der Druck auf ihr Team sehr hoch sei. Das ABES zählt insgesamt 69 unbefristete und sieben befristete Mitarbeitende, plus Lernende. 37 davon sind Mandats-Tragende, also Beiständinnen und Beistände, mit zusammen 27,55 rechnerischen Vollzeitstellen (FTE). Zu betreuen hat das ABES rund 2600 Klientinnen und Klienten mit den unterschiedlichsten Bedürfnissen: von freiwillig Hilfe Suchenden über Menschen mit psychischen Problemen oder schwerer Sucht bis hin zu zerstrittenen Familien. Neben dem ABES werden rund 800 Personen von Privatbeiständen betreut und weitere gut 300 von Pro Senectute sowie Fachbeiständen.

Druck sehr hoch

Die ABES-Verantwortlichen bezifferten die daraus resultierende Belastung auf knapp 100 Fälle pro Vollzeitstelle. 2019 eingeleitete Massnahmen – namentlich private Beistandschaften und das Einbinden von Pro Senectute – hätten Verbesserungen ergeben, die jedoch durch die Fallzunahme bereits wieder kompensiert worden seien. Überdies steige die Belastung auch qualitativ, da einfachere Fälle anderweitig betreut würden, womit jene beim ABES immer komplexer würden.

*100 Fälle pro
Vollzeitstelle*

Während das ABES knapp 100 Fälle pro Vollzeit-Beistand oder -Beiständin ausweist, sehen die jüngsten Empfehlungen der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) vom Juni 2021 60 aktuelle Klienten pro Mandatsträger vor, maximal 70 im Jahr. Laut der Amtsleiterin werden die neuen Fälle jeweils in Absprache mit den Beiständen verteilt. So werde versucht, die Einzelbelastung erträglich zu halten. Der Mandatsleiter rechnete am Hearing vor, dass derzeit unter dem Strich nur je eine Stunde pro Klient im Monat zur Verfügung stehe, inklusive Administration.

*Durchschnittlich eine
Stunde Zeit pro
Klient im Monat*

Wegen dieser knappen Ressourcen können ABES-Mandatsträgerinnen und -träger jene ihrer Klientinnen und Klienten, die in einer Institution in einem anderen Kanton untergebracht sind, etwa einem Heim, teils nicht zum üblichen jährlichen Standortgespräch vor Ort treffen. Solange sie nichts Negatives hörten, gingen sie folglich von einer guten Situation aus.

Die Belastung hängt nicht nur mit der Menge, sondern auch mit der per se schwierigen Situation vieler Klientinnen und Klienten zusammen. Bedrohungssituationen sind häufig und Sicherheitspersonal seit langem im Haus. Der permanent hohe Druck schlägt sich im Team, verglichen mit dem WSU-Schnitt, mit mehr Krankheitsfällen nieder. Die Gleitzeit-Saldi sind beim ABES seit Jahren relativ hoch.

Neben der operativen Belastung verwies die Amtsleiterin auf drei grosse strukturelle Projekte, die das ABES zwischen 2019 und Herbst 2021 gleichzeitig zu erledigen gehabt habe. Erstens hätten Probleme beim erwähnten Fallssoftware-Wechsel dem Amt Mehraufwand beschert, zweitens seien die Klientschafts-Bankkonti umfassend reorganisiert worden und drittens habe man auf papierlose Dossiers umgestellt und die ganzen Dossiers deshalb elektronisch erfassen müssen.

*Grossprojekte im
ABES*

Die Fallstatistik offenbart ein zunehmendes Problem mit jungen Erwachsenen zwischen 18 und 25 Jahren. Die Amtsleiterin führte aus, die neuen Fälle dieser Alterskategorie hätten sich innert vier Jahren auf inzwischen fast 15 Prozent verdoppelt. Sie vermutet als Hintergrund eher die gesellschaftliche Entwicklung als Corona.

*Markanter Anstieg
junger Erwachsener*

Der Departementsvorsteher verwies auf das angelaufene Optimierungsprojekt; dennoch seien mehr Ressourcen denkbar, um dieser Klientel aus ihrer Krise wieder herauszuhelfen. Für ihn steht fest: Wenn man es im jugendlichen Alter nicht schaffe, sei die Gefahr gross, dass Betroffene ihre Selbständigkeit nie fänden und die Behörde sie ein Leben lang werden begleiten müssen.

Die GPK attestiert dem ABES ein gutes Problembewusstsein, zielstrebiges Vorgehen und viel Engagement. Kritisch ist hingegen die anhaltend hohe Fallbelastung. Einen festen Fallzahlen-Schlüssel pro verbeiständete Person, allenfalls gestaffelt nach Anforderungskategorie, betrachtet die Kommission als zweckmässigeren Lösungsweg als weitere Effizienzsteigerungen mit unveränderter Belegschaft. Durchschnittlich eine Stunde pro Beistandschaft im Monat kann im Einzelfall zu wenig sein.

Fixer Fall-Schlüssel zu prüfen

Sorgen bereitet der Kommission der Anstieg der jungen Erwachsenen unter der Klientel. Auch wenn das ABES eines der letzten Netze ist, das Menschen mit Problemen auffängt, muss neben kompetenter Administration mehr Kapazität für sozialpädagogische Unterstützung vorhanden sein, gerade für die junge Klientel. Das Ziel muss sein, die Beistandschaft so rasch als möglich überflüssig zu machen, um die Betroffenen in die Selbständigkeit entlassen zu können.

Perspektive nötig für junge Erwachsene

Die GPK sieht den Regierungsrat in der Verantwortung. Die hohe Fallzahl in Kombination mit der hohen Personalfuktuation im WSU und der hohen Anzahl Krankheitstage beim ABES zeigen Handlungsbedarf auf.

Nebst den Massnahmen zur Entlastung der Beiständigen und Beistände empfiehlt die GPK regelmässige Mitarbeitendenbefragungen, um zusätzliche Probleme vorzeitig eruieren und rasch beheben zu können.

Auf Nachfrage der GPK im April 2022 hin bestätigte das WSU der GPK, dass das ABES derzeit die enorme Arbeitslast kaum mehr bewältigen könne und auf externe, auch private Beistandspersonen angewiesen sei. Die Arbeitslast zeige sich auch anhand der höheren Quote an Langzeitkrankheitsausfällen bei den Beistandspersonen. Das ABES könne derzeit auch die von der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) gegebenen Empfehlungen nicht erfüllen.

Enorme Arbeitslast

Die GPK sieht hier Handlungsbedarf und anerkennt die Bemühungen des WSU, mit entlastenden Massnahmen die Situation zumindest teilweise zu entschärfen. Die Vorgaben der KOKES können jedoch ohne eine substanzielle Erhöhung der Anzahl der Beistandspersonen nicht erreicht werden.

Die GPK erwartet, dass die Fall-Belastung pro Beistandsperson im ABES sinkt und sich den KOKES-Empfehlungen annähert.

Ihre Erwartung betreffend den Kinder- und Jugenddienst KJD mit einer ebenfalls überhöhen Fall-Belastung hat die GPK im Kapitel 3.4 zum ED festgehalten.

3. Bemerkungen zum Jahresbericht 2021 des Regierungsrats

3.1 Allgemeine Fragen

Digitalisierung als Hauptziel des Legislaturplans

Die Digitalisierung ist eines der drei Hauptziele im Legislaturplan der Regierung. Im Jahresbericht hält die Regierung fest, dass im Bereich der Digitalisierung ein Rückstand gegenüber anderen Kantonen bestehe. Die GPK erachtet es als eine der zentralen Herausforderungen des Kantons, im Bereich der Digitalisierung diesen Entwicklungsrückstand aufzuholen. Dies in den Bereichen Sicherheit, aber auch im Bereich von innovativen digitalen Lösungen bei allen kantonalen Aufgaben.

Rückstand bei der Digitalisierung

Gemäss Jahresbericht ist mit der Vorbereitung zur Erarbeitung einer kantonalen Datenstrategie und -Governance begonnen worden. Für die GPK ist dies gleichermassen begrüssenswert wie problematisch. Ein moderner Kanton sollte im Jahr 2022 längst über eine solche Strategie verfügen.

Vor dem Hintergrund, dass es mutmasslich auch Angriffe gegen die kantonale Dateninfrastruktur gibt, nimmt die GPK zur Kenntnis, dass sich die Einrichtung eines Security Operation Centers in Vorbereitung befindet. Die GPK ist besorgt, dass ein solches nicht längst installiert ist.

Die GPK hat auch zur Kenntnis genommen, dass die kantonale Gesamtkoordination in einem zweistufigen Verfahren erfolgt: In der ersten Phase soll die Geschäftsstelle Digitale Verwaltung mit einem "Chief Digital Officer" besetzt und etabliert werden. Die zweite Phase dient der Etablierung eines effizienten kantonalen Steuerungsmodells und der entsprechenden Umsetzungsstruktur. Die GPK nimmt weiter zur Kenntnis, dass das Leitbild "Digitale Verwaltung" verabschiedet wurde und dass nun seit April 2022 eine spezifische Geschäftsstelle für das kantonale Digitalisierungsportfolio zuständig ist.

Die GPK begrüsst, dass der Regierungsrat gemäss der Strategie "Smart City Basel" die nachhaltige Entwicklung des Kantons mit dem Einsatz moderner Technologien und digitaler Daten ressourcenschonend voranbringen will und dass der Regierungsrat die Staatskanzlei beauftragt hat, ein E-Government-Gesetz zu erarbeiten, das als Rahmengesetz die zur Umstellung von papierbasiertem zu papierlosem Verwaltungshandeln notwendigen Themen aufnimmt.

Die GPK sorgt sich jedoch, ob diese neuen Anstrengungen in Umfang und Aufwand der Herausforderung gerecht werden. Die Anfrage der GPK an die Regierung, ob sie bereit sei, in diesem Bereich auch entsprechend zu investieren wurde wie folgt beantwortet:

GPK sorgt sich

"Der Regierungsrat hat im Legislaturplan 2021 -2025 die Digitalisierung als Schwerpunkt definiert. Sie soll für einen starken Service Public und eine nachhaltige Kantonsentwicklung genutzt werden. Das beinhaltet

einerseits das Nutzen und Anbieten der digitalen Möglichkeiten für den Service Public, andererseits auch das nachhaltige Einrichten von digitalen Schnittstellen über die Departementsgrenzen hinaus."

Betrachtet man als Beispiel die Schwierigkeiten auf Bundesebene beim elektronischen Patientendossier oder bei der Einführung der elektronischen Identität, so zeigt sich, dass im Bereich Digitalisierung auch auf kantonaler Ebene enorme Efforts geleistet werden müssen, um als Kanton im Standortwettbewerb und im Service Public nicht unverhofft massiv ins Abseits zu geraten.

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die Anstrengungen in diesem Bereich auf allen Ebenen mit Hochdruck voranzutreiben und dafür die notwendigen Mittel und Ressourcen bereitzustellen.

Organisatorische Einbindung der Querschnittsfunktionen

Wie andere grosse Organisationen hat auch der Kanton Basel-Stadt verschiedene zwingend notwendige Querschnittsfunktionen:

- Informatik (IT BS)
- Human Resources (HR BS)
- Krisenorganisation
- etc.

Erstaunlicherweise fehlt aber:

- Compliance und Riskmanagement

Die meisten dieser Querschnittsfunktionen sind im Kanton Basel-Stadt im Finanzdepartement angesiedelt. Sie stellen sicher, dass Vorgaben über alle Organisationseinheiten hinweg umgesetzt werden. Die Instrumente dazu sind Weisungen, Richtlinien und Ausführungsbestimmungen.

Die GPK musste feststellen, dass die Querschnittsfunktionen in der Regel kein Durchsetzungs-, Kontroll-, Korrektur- und Sanktionsrecht besitzen. Sie sind auf den Goodwill der anderen Departemente angewiesen.

*Keine
Durchsetzungs-
Kompetenz*

Im Rahmen eines Hearings zur Querschnitteinheit HR BS stellte die GPK die Frage, wie HR BS, wenn allgemeingültige Weisungen erlassen werden, in der Folge sicherstellen kann, dass diese auch umgesetzt werden. Weisungen, Richtlinien und Ausführungsbestimmungen sind nach Auffassung der GPK notwendig, um die Vorgaben auch durchsetzen zu können. Dies bedeutet für die GPK, dass HR BS über Instrumente zur Umsetzung verfügen muss.

HR BS hält fest, dass ihre Querschnittsstelle kein Sanktionsrecht und kein Weisungsrecht habe. HR BS erlasse Richtlinien sowie Ausführungsbestimmungen zu Gesetzen und Verordnungen. Sie interpretierten die geltenden Bestimmungen, um allen vorzugeben, wie diese nach Meinung von HR BS zu verstehen und umzusetzen seien. Selbstverständlich würden sie intervenieren, wenn sie sähen, dass etwas nicht korrekt

*HR BS-Vorgaben
nicht verbindlich*

umgesetzt werde, und klarstellen, wie es korrekt laufen müsse. Damit endeten ihre Kompetenzen bereits.

Gegebenenfalls könne HR BS ein Thema noch eskalieren lassen: Wenn sie etwas auf diese Weise nicht durchbrächten, könnten sie die Departementsvorsteherin des FD einbeziehen und erklären, dass sie das Gespräch gesucht hätten mit einem Departement respektive mit dessen HR, aber nicht weiterkämen. Die FD-Vorsteherin könne Fälle dieser Art in den Regierungsrat bringen; dieser habe eine Weisungskompetenz in alle Departemente.

Die Vorsteherin des FD bestätigte dies gegenüber der GPK: Für alle Departemente verbindliche Weisungen erteilen könne ausschliesslich der Gesamtregierungsrat. Sie selber habe nur Weisungsrecht über die Mitarbeitenden im FD. Eine Querschnitts-Weisungskompetenz unterhalb des Gesamtregierungsrats gebe es nicht. Im schlimmsten Fall, wenn die üblichen Lösungsversuche scheiterten, müsse der Regierungsrat entscheiden, und dessen Entscheid müssten im betreffenden Departement die Vorgesetzten auch durchsetzen.

*Durchsetzung via
Gesamtregierung*

Auf die Nachfrage der GPK, wie die zentrale HR-Stelle oder die zentrale IT-Stelle eine Durchsetzungsmöglichkeit erhalten könnten, erklärte die Vorsteherin des FD; dass dazu wohl das Organisationsgesetz revidiert werden müsste.

*Änderung im OG
notwendig*

Die Vorsteherin des FD geht mit der GPK einig, dass ein Weisungsrecht für Querschnittsabteilungen in gewissen Bereichen die Prozesse vereinfachen würde. Der Kanton sei aber kein Grosskonzern, sondern bestünde aus sieben Einheiten, die alle einen eigenen Chef oder eine eigene Chefin hätten – die sieben Einheiten funktionierten alle quasi in sich selber, was speziell sei. Nach ihrer Einschätzung könnte man wohl ein Weisungsrecht für Querschnittsabteilungen einrichten, aber dies würde bedeuten, dass sie als FD-Vorsteherin und Vorgesetzte von HR BS über ein anderes Departement und die Mitarbeiter eines Regierungs-Kollegen oder einer -Kollegin bestimmen könnte. Sie bezweifelt daher, dass die Exekutive dem zustimmen würde, wie sie am Hearing klarstellte.

*Hat der Kanton eine
Konzernstruktur?*

Nach Ansicht der FD-Vorsteherin ist der Stadtkanton derzeit auf einem guten Weg, die Querschnittsfunktionen deutlich zu verbessern. Allerdings hänge es davon ab, ob sich der Regierungsrat einig sei. Dann sei es auch für Stellen wie HR BS viel einfacher.

Die FD-Vorsteherin versprach, das GPK-Anliegen mitzunehmen. Dieses Querschnitt-Thema hätten sie vor allem in der Informatik, und dort sei es grösser. Bei IT BS seien sie ebenfalls daran, nach Verbesserungsmöglichkeiten zu suchen. HR BS sei ihr hingegen bisher nicht als problematisch aufgefallen. Jedenfalls seien die Querschnitt-Aufgaben ein Thema.

*Grösstes Durchset-
zungsproblem bei IT*

Die GPK empfiehlt, dass die rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen geschaffen werden, dass die Querschnittsfunktionen zumindest in gewissen Bereichen ein durchsetzbares Weisungsrecht erhalten.

Befolgung von Weisungen von Querschnitt-Organisationen – Finanzkontrolle-Revisionsberichte zu IT-Infrastrukturen

Diverse Berichte der Finanzkontrolle (FiKo) zu Themen der IT-Plattformen hat die GPK über die letzten Jahre analysiert und zum Teil auch in ihren Jahresberichten beanstandet. Eine unvollständige Aufzählung:

- Windows AD und BURA (kantonales Backup und Archiv)
- Patch-Management IT BS
- IT-Prüfung 2022 zur Umsetzung der kantonalen Weisung Schutzmassnahmen Informationssicherheit (Schutzkatalog) im PD und WSU
- IT-Prüfung 2021 im Bereich Outsourcing kantonale Services
- IT-Prüfung 2021 im Bereich Kantonales Instrument Schutzbedarfsanalyse (SCHUBAN)

Die Berichte zu diesen Projekten zeigen durchwegs einen ungenügenden Zustand der kantonalen Informatik auf. Die Revisionsberichte sind gespickt mit rot und gelb markierten Feststellungen sowie unterlegt mit klaren Empfehlungen und Aktionen. Die Definitionen der Farbpunkte bei Feststellungen sind:

- Rot Es liegt ein bedeutender Mangel vor.
Es besteht unmittelbarer Handlungsbedarf.*
- Gelb Es liegt ein Mangel vor.
Massnahmen sind zu ergreifen.*
- Weiss Es ist Optimierungspotential vorhanden.
Verbesserungen werden empfohlen.*

Kontrollen zeigen sehr gravierende Mängel auf

So benennt auch beispielsweise der letzte Bericht der Finanzkontrolle über die IT-Prüfung beim WSU im Bereich Umsetzung der kantonalen Weisung Schutzmassnahmen Informationssicherheit mehrere gravierende Mängel:

"Die IT-WSU führt keine regelmässigen, systematischen und risikoorientierten Vulnerability und Penetration Tests bei den betroffenen Anwendungen im erhöhten Schutzbedarf durch. Die IT-WSU hat hierzu auch keine Vorgaben für die Dienststellen getroffen, um die Einhaltung der Weisungsmassnahme sicherzustellen. Entsprechende Tests werden bei extern betriebenen Anwendungen seitens IT-WSU eingefordert."

IT-Sicherheit gravierende Mängel

Auch der FiKo-Revisionsbericht zur IT-Sicherheit im PD dokumentiert mit sechs rot und drei gelb markierten Punkten Defizite. Deren Menge und Schwere taxiert die GPK als katastrophal. Derart viele und teils schwere

Mängel in einem IT-Revisionsbericht hätten in der Privatwirtschaft Konsequenzen für Verantwortliche. Die GPK stellt fest, dass Mängel nicht zeitnah behoben werden. Für die GPK ist unklar, ob beim Kanton Verantwortliche in die Pflicht genommen werden.

Dass auch bei Nachprüfungen durch die FiKo, wie zum Beispiel bei der Follow-Up Prüfung 2021 im Bereich Kantonales Windows AD, immer noch gravierende Mängel durch die FiKo beanstandet werden müssen, weil die Missstände nicht abschliessend bereinigt wurden, wirft kein gutes Bild auf die Verwaltung. Die GPK wird niemals müde werden, immer wieder zu fordern, dass die FiKo-Massnahmen durch die Verwaltung nicht umgesetzt werden.

Mängel auch bei Nachkontrollen festgestellt

Die GPK hatte bereits in ihren Jahresberichten 2018, 2019 und 2020 gefordert, dass der Regierungsrat die Sicherheits-Weisungen von ITBS in allen Departementen durchsetzt und in seinen Jahresberichten über die Entwicklung und Umsetzung informiert. Da auch im Jahresbericht 2021 des Regierungsrates dazu nicht berichtet wurde, fragte die GPK nach, was der aktuelle Stand der Umsetzung der verschiedenen Forderungen der GPK zur IT-Sicherheit sei.

Sie erhielt daraufhin folgende Antwort des Regierungsrates:

"Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen zwischen den zentralen und den dezentralen IT-Organisationen sind klar definiert: Die Vorgaben, Weisungen und Standards im Bereich IT-Sicherheit werden durch den kantonalen Beauftragten für Informationssicherheit (ISB, Teil von IT BS) erarbeitet und durch die Konferenz für Organisation und Informatik (KOI) freigegeben. Sie gelten für den ganzen Kanton.

Die Einhaltung dieser Vorgaben liegt nach wie vor im Umsetzungs- und Zuständigkeitsbereich der Departemente und Gerichte. Der kantonale Beauftragte für Informationssicherheit ist berechtigt, Audits durchzuführen und zu überprüfen, ob die Vorgaben jederzeit eingehalten werden. Die Departemente und Gerichte bzw. deren Beauftragte für Informationssicherheit wissen um diese Zuständigkeit."

Die GPK stellt fest, dass die Vorgaben an die Zusammenarbeit zwar geregelt sind. Sie muss aber wie weiter oben bereits ausgeführt gleichzeitig feststellen, dass die Weisungen nicht konsequent durchgesetzt werden.

Verantwortung geregelt, Weisungen nicht befolgt

Die GPK stellt fest, dass die Regierungsrätinnen und Regierungsräte und deren Direktunterstellte ihre Führungsrolle und Verantwortung bei der IT-Sicherheit nur ungenügend wahrnehmen.

Kommt es sogar bei Nachkontrollen trotz vorgängiger Rüge wiederum zur Feststellung von gravierenden Mängeln, weil die Missstände nicht bereinigt wurden, steht nach Auffassung der GPK eine Verletzung der Aufsichts- und Sorgfaltspflicht im Raum.

Die GPK erwartet, dass offene Beanstandungen vom Regierungsrat umgehend bereinigt werden und dass dieser die eigene Aufsichtspflicht gegenüber den Organisationen sofort wahrnimmt.

Rolle des Datenschutzbeauftragten

Die GPK wirft angesichts der obigen Ausführungen die Frage auf, ob der Aufgabenkatalog des Datenschutzbeauftragten nicht erweitert werden müsste. Der Datenschutzbeauftragte überwacht nur die Verwendung von Personen-Daten in den IT-Systemen der Verwaltung hat aber keine Vorgaben die Sicherheit der Daten zu überwachen. Es stellt sich aber die Frage, ob die nicht auch der Schutz der Daten (Zugriffe, Lagerung auf IT-Plattformen, Backup-Kopien, etc.) in den Aufgabenkatalog aufgenommen werden muss.

IT-Projektmanagement / Projektverzögerungen

In den Vorjahren hat die GPK mehrfach zu den Projekten DAP.BS (vormals Workplace-BS), IAM.BS, DANEBBS etc. und den Projektverzögerungen berichtet. Die GPK muss feststellen, dass sich die Thematik auch im Berichtsjahr 2021 nicht geändert hat.

IT-Projekt notorisch verzögert

Stellvertretend sei hier DAP.BS aufgeführt: DAP-BS ist der elektronische Arbeitsplatz, der PC der Mitarbeitenden. Dieser basiert noch heute auf einer Technologie, die vom Lieferanten seit 2020 nicht mehr unterstützt wird. Im Jahresbericht des Regierungsrates ist zu lesen:

Neuer digitaler Arbeitsplatz DAP.BS

"Als erstes Departement konnte das JSD 2021 vollständig auf den neuen, standardisierten Digitalen Arbeitsplatz für die Mitarbeitenden des Kantons migrieren. Die "Blaulicht"-Variante konnte somit erfolgreich dem Betrieb übergeben werden." [S.185]

"Beim Service DAP.BS Digitaler Arbeitsplatz erfolgte der Rollout für das Justiz- und Sicherheitsdepartement später als geplant. Die Betriebsaufnahme bei den übrigen Departementen wird im 2022 folgen." [S.186]

"Das Projekt wird aufgrund von Corona und organisatorischen Anpassungen ein Jahr länger dauern und Mitte 2022 abgeschlossen, was sich auch negativ auf die Erreichung der Qualitätsziele auswirkt." [S.454]

Das Projekt DAP.BS wurde gemäss dem Projektportfolio im Jahresbericht 2018 gestartet (gemäss den Unterlagen der GPK bereits 2016 – damals unter dem Namen Workplace.BS). Der Regierungsrat stellt fest, dass das Pilotprojekt im JSD erfolgreich abgeschlossen werden konnte. Im Projektportfolio ist weiter zum Projekt dokumentiert, dass sich Kosten per Ende 2021 auf 4.4 Millionen Franken aufaddiert haben. Budgetiert für das ganze Projekt sind 4.6 Millionen Franken. Somit verbleiben für den Rollout in allen Departementen (ohne JSD) noch 0.2 Millionen Franken.

Von 4.6 Mio. bereits 4.4 ausgegeben – Finanzen auf grün

Die GPK fragte deshalb nach, ob dies genügt und das Projekt nicht auf "rot" gesetzt werden müsste. Die Antwort des Regierungsrates:

"Hauptkostentreiber sind die Arbeiten eines externen Lieferanten. Diese sind vertraglich festgehalten und deshalb kalkulierbar. Die internen Aufwände werden nicht ausgewiesen bzw. dem Projekt zugerechnet."

Weiter fragte die GPK, wie hoch die gesamten Kosten sein werden, wenn alle Departemente die neue IT-Plattform zur Verfügung haben. Die Antwort des Regierungsrates:

"Das kann heute noch nicht abschliessend beantwortet werden. Es ist geplant, in der zweiten Hälfte des Jahres 2022 einen Bericht an den Regierungsrat zu erstellen, der diese Aufwände darstellt."

Der Regierungsrat widerspricht sich gleich mehrmals: Gemäss Jahresbericht soll der Projektabschluss Mitte 2022 sein, gemäss der Beantwortung der GPK-Fragen jedoch erst Ende 2022. Wir stellen bereits wieder eine Verzögerung von 6 Monaten fest.

Verzögerung

Mehrausgaben DAP.BS im JSD

Verzögerungen sind auch mit Mehrkosten verbunden. Gemäss Jahresbericht des Regierungsrates kam es zu verschiedenen Mehraufwendungen bei IT-Projekten im JSD, im Besonderen bei DAP.BS, dem digitalen Arbeitsplatz. Das JSD führte auf Anfrage der GPK detailliert und zufriedenstellend aus, um welche Projekte es sich handelte und wie die Mehrausgaben zu begründen sind. Darunter schlug das Rollout von DAP.BS mit Mehrausgaben von 770'000 Franken für die insgesamt 2000 Clients im JSD für externe Supportleistungen zu Buche. Die Ursachen waren gemäss JSD einerseits organisatorischer Natur, bedingt durch die Pandemie: Zusätzliches Personal musste hinzugezogen werden, um Ausfälle zu decken. Andererseits habe sich der technische Reifegrad des DAP.BS-Clients und der Plattform als viel aufwändiger als geplant erwiesen: Eine Vielzahl von Störungen, Departements-spezifische Anpassungen am Produkt sowie Problemlösungen bei der Migration der einzelnen Kunden hätten einen enormen Mehraufwand generiert.

770'000 Franken
Mehraufwand beim
Pilot-Projekt

Die GPK erwartet, dass der Jahresbericht bezüglich der laufenden grösseren Projekte, wie beispielsweise das Projekt DAP.BS ein tatsächlicher Rechenschaft-Bericht wird und die Angaben darin auch den tatsächlichen Zustand wie Kosten, Termin etc. dokumentieren.

Die GPK erwartet zudem, dass der Regierungsrat bei seinen Projekten in Zukunft auch die internen Personalressourcen, die einem Projekt zugeordnet sind, in die Projekt-Kosten einrechnet und transparent ausweist.

Kompetenzkonto des Regierungsrates

Der Regierungsrat weist für Ausgaben aus seinem Kompetenzkonto im Jahr 2022 insgesamt 1,4 Millionen Franken aus, dies bei einem Budget von 3,0 Millionen Franken. Im Jahresbericht konkret erwähnt wird nur eine einzige solche Ausgabe, dies wegen einer buchhalterischen Eigenheit. Die GPK hat nach einer Auflistung aller aus diesem Konto gesprochenen Mittel gebeten und eine Liste mit insgesamt zwölf Ausgabenposten erhalten. Der Grösste ist jener an die Fondation pour le Théâtre du Jura, die 300'000 Franken aus dem Kompetenzkonto erhielt, was dem Maximalbetrag ohne Parlamentsbeschluss entspricht. Daneben werden ein anderer Beitrag von gut 250'000 Franken sowie fünf weitere sechsstellige Beiträge aufgelistet.

*Transparenz für
Gleichbehandlung*

Die GPK will diese Unterstützungsbeiträge ausdrücklich nicht inhaltlich in Frage stellen, wünschte sich aber mehr Transparenz. Sie regt an, dass der Regierungsrat angesichts der überschaubaren Liste die einzelnen Posten künftig in seinem Jahresbericht einzeln benennt und kurz erklärt. Damit könnte er offenlegen, wo er positive Wirkung erzielen möchte respektive was er Gutes fördert auf diesem Weg. Diese Transparenz könnte auch die Gleichbehandlung von Gesuchstellenden stützen.

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die einzelnen Ausgaben aus seinem Kompetenzkonto im Jahresbericht kurz zu benennen, zu beziffern und zu begründen.

3.2 Präsidialdepartement (PD)

Gleichstellung von Frauen und Männern

Im Frühling 2021 hatte die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern (GFM) die Kampagne "Mama Work Rights" lanciert, siehe auch www.mamaworkrights.ch. Die Website wurde in der zweiten Jahreshälfte mit einem Informationsblatt zum Vaterschaftsurlaub erweitert. GFM bewarb dieses Projekt mit zielgruppenspezifischen Massnahmen, im öffentlichen Raum, im Internet und in Social Media. Die Kampagne kostete von 2019 bis 2021 total 98'900 Franken.

*Kampagne um
Kampagne*

GFM plant, 2022 die Kampagne minimal aufzufrischen, weiterhin den Flyer als Beilage im "Mama Koffer" zu platzieren sowie den gynäkologischen Praxen und den Spitälern Informationsmaterial zur Verfügung zu stellen. Es wird mit weiteren Kosten von rund 13'250 Franken gerechnet.

Die Auswertung der über Social Media-Tools (Instagram, Facebook, Bannerwerbung etc.) geführten Kampagne war „weitgehend positiv“. Angeschaut wurden Reichweite, Klicks und Downloads. Sechs Wochen nach dem Kampagnenstart war das Kernelement der Website von 4726 Personen besucht worden. Es kam zu 233 Downloads. Im Jahr 2019 kam es bei GFM zu 18 Kurzberatungen, 2020 insgesamt zu 8 und 2021 zu 58 Beratungen – eine überraschende Zunahme.

*Von 8 auf 58
Beratungen*

Zum Ergebnis der Kampagne gefragt, erläutert GFM, etwa ein Drittel der Verfahren betreffen Diskriminierung aufgrund von Schwangerschaft oder Mutterschaft.

Evaluationen von Kampagnen sind schwierig. Kampagnen kosten beträchtliche Summen und begleiten oft neue Angebote der Verwaltung. Solche Angebote und Aktionen gehen damit in Konkurrenz zu bereits bestehenden Fachstellen ausserhalb der Departemente und werden vielfach oberflächlich und anhand von Klicks gewertet. Es ist der GPK nicht in allen Fällen ersichtlich, was zum Entscheid einer Dienststelle führt, ein Projekt zu starten und eine Kampagne zu lancieren, wie zum Beispiel „Mama Work Rights“, bei welcher es bereits eine Vielzahl an Beratungsstellen gibt. Meist sind doch die externen Beratungsstellen bereits stark untereinander vernetzt.

*Konkurrenz für
externe Stellen*

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, vor der Lancierung neuer Kampagnen und Projekte eine Evaluation bereits bestehender Fachkompetenzen und Aktivitäten.

Die GPK empfiehlt, bei Kampagnen klare überprüfbare Zielwerte zu definieren.

Informations-Zugangsgesuche

Die GPK liess sich vom Regierungsrat umfassend darüber informieren, wieso dieser in seinem Jahresbericht eine hohe Anzahl an Gesuchen für den Zugang zu Informationen und eine hohe Anzahl Ablehnungen von solchen ausweist.

In seiner Antwort schreibt der Regierungsrat, der Anspruch auf Informationszugang bestehe voraussetzungslos für jede und jeden. Die Zahl der Gesuche könne daher grundsätzlich nicht kommentiert werden, da die kantonalen öffentlichen Organe keinerlei Einfluss auf die Gesuchstellung hätten. Es erscheine jedoch offensichtlich, dass insbesondere Informationszugangsgesuche von Medienvertreterinnen und -vertretern sich auf politisch aktuelle Themen fokussierten.

*Informationszugang
voraussetzungslos*

Ein solches Thema sei in den Jahren 2020 und 2021 fraglos die Corona-Pandemie gewesen, was die hohe Zahl von Gesuchen im Zuständigkeitsbereich des Gesundheitsdepartements in diesen beiden Jahren erklärt: Lediglich zwei der insgesamt 11 Gesuche dieses Jahres hatten keinen inhaltlichen Bezug zur Pandemie.

Auch im Falle der an das BVD beziehungsweise dessen Dienststellen gerichteten Gesuche handelte es sich zu einem grösseren Teil um Gesuche von Medienschaffenden im Zusammenhang mit aktuell in der Öffentlichkeit diskutierten Themen. Die Zahlen der Gesuche an die beiden genannten Departemente lagen im Berichtsjahr 2021 ähnlich hoch wie im Jahr 2020 (BVD: 11 Gesuche; GD: 7 Gesuche). Die Gesamtzahl der jährlichen Informationszugangsgesuche liegt seit einiger Zeit stabil bei 25 bis 40 Gesuchen.

Die Staatskanzlei und die zuständigen Stellen der Departemente behandeln Informationszugangsgesuche nach den anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen von §§ 25 ff. des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG). Sie folgen zudem der einschlägigen Rechtsprechung des Appellationsgerichts. Das IDG sieht in § 29 diverse Gründe vor, aus welchen der Informationszugang verweigert oder aufgeschoben werden muss, weil gesetzliche Geheimhaltungsregeln oder überwiegend private oder öffentliche Interessen einer Publikation der Informationen entgegenstehen. Zudem sind Gesuche abzuweisen, wenn das IDG auf den Sachverhalt nicht Anwendung findet (zum Geltungsbereich vgl. § 2 IDG) und bei Gesuchen nach Informationen, die nicht vorhanden oder noch nicht fertiggestellt sind (§ 25 Abs. 1 IRG). Die Zahl der Abweisungen ist dadurch zu erklären, dass in diesen Fällen ein gesetzlicher Verweigerungsgrund vorliegt.

Im Zusammenhang mit der Beantwortung der schriftlichen Anfrage Beda Baumgartner betreffend Öffentlichkeitsprinzip im Kanton Basel-Stadt (Schreiben des Regierungsrates vom 15. Dezember 2021, [21.5632.02](#)) analysierte die Staatskanzlei die Zahlen der Gutheissung, teilweisen Gutheissung und Abweisung von Informationszugangsgesuchen seit Inkrafttreten des IDG im Jahr 2012. Aus dieser Analyse kann geschlossen werden, dass die eine Hälfte der Gesuche im Zeitraum von 2012 bis 2020

*Hälfte der Gesuche
gutgeheissen*

ganz oder teilweise abgewiesen, die andere Hälfte vollständig gutgeheissen worden sind. Die genannten Zahlen für das Jahr 2021 weichen nicht signifikant von diesen Werten ab, weshalb daraus nicht auf eine relative Erhöhung der Zahl der Abweisungen geschlossen werden kann.

3.3 Bau- und Verkehrsdepartement (BVD)

Stadtgärtnerei – Baumverpflanzungen

Im Zusammenhang mit der Umpflanzung von Kugelhornbäumen an der Margarethenstrasse im August 2021 gab es in den Frühlingsmonaten einige Medienartikel zur Auftragsvergabe der Verpflanzung der Bäume. So wurde bekannt, dass die Verpflanzung von acht Kugelhornbäumen durch eine freihändige Vergabe an eine im Handelsregister des Kantons Luzern eingetragene Firma erfolgte, welche ihre Aktivitäten aber unter einer anderen Bezeichnung vermarktet.

*Bäume werden
verpflanzt*

Die GPK wollte in der Folge wissen, nach welchen Kriterien die Firma ausgewählt wurde, wie die entsprechenden Geldflüsse an die Firma abgesichert sind und weshalb der Auftrag in einem freihändigen Verfahren vergeben wurde.

*GPK fragt nach
Auftragsvergabe*

In der Beantwortung der Fragen an die GPK hielt das BVD fest, dass die Firma, welche für den Auftrag berücksichtigt wurde, die einzige dem Departement bekannte Firma sei, die in der Schweiz in diesem Spezialgebiet tätig und kurzfristig verfügbar gewesen sei. Der Auftrag habe im freihändigen Verfahren vergeben werden können, da seine Summe weniger als 50'000 Franken betragen habe. Die von der Stadtgärtnerei angenommene Offerte, die gleichzeitig als Vertrag dient, wurde der GPK zur Verfügung gestellt. Die berücksichtigte Firma habe sich wiederholt bei der Stadtgärtnerei für derartige Aufträge beworben. Eine entsprechende Nachfrage, ob die Departementsvorsteherin des BVD in die Auftragsvergabe involviert war, wurde seitens Regierung verneint.

*Firma bot sich selber
an*

Die GPK stellt nicht in Abrede, dass die formellen und rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Sie kann im Weiteren nicht beurteilen, ob und allenfalls wie viele andere Firmen in der Schweiz für derartige Baumverpflanzungen entsprechend geeignet wären. Der Zeitdruck zwischen Offertanfrage (Anfangs Juli 2021), Auftragserteilung und Auftragsausführung (bis spätestens 8. August 2021) scheint jedoch immens gewesen zu sein. Selbst der Leiter der Stadtgärtnerei bestätigte gegenüber den Medien, dass eine eingehende Prüfung der beauftragten Firma aufgrund des Zeitdrucks nicht möglich gewesen sei.

*Trotz politischem
Druck Vergabe
seriös prüfen*

Die GPK empfiehlt, dass auch bei Projekten, die unter enormem (politischem) Zeitdruck stehen und wenn Aufträge freihändig vergeben werden, entsprechende Vorprüfungen von Firmen, mit welchen eine Zusammenarbeit erstmalig eingegangen wird, nach normalen und zu erwartenden Massstäben erfolgen.

Verzögerung bei Infrastrukturprojekten

Der Regierungsrat erwähnt in seinem Bericht, dass budgetierte Mittel für Infrastrukturprojekte nicht ausgeschöpft wurden, da bei mehreren Projekten Massnahmen nicht planmässig umgesetzt werden konnten.

Auf Nachfrage wurden der GPK Verzögerungen unter anderem bei folgenden Vorhaben genannt:

- Vorprojekt zur Hafenbahn, weil die Stelle des Projektleiters erst verspätet besetzt werden konnte
- Pilotprojekt Unterflurcontainer für Hauskehricht im Bachlettenquartier wegen Einsprachen
- Tram Bruderholz, Rückstellung eines wesentlichen Projektteils infolge Einsprachen

Die GPK hinterfragte in der Folge die optimistische Einschätzung des BVD, die Verzögerungen würden keine Zusatzkosten verursachen. Dies insbesondere angesichts der seitherigen Ereignisse in Ostasien (Lockdowns in Shanghai und anderen Städten) und des Kriegs gegen die Ukraine, die beide zu Verknappungen und enormen Preissteigerungen in verschiedensten Bereichen und in der Folge zu ansteigenden Inflationsraten geführt haben.

Mehrkosten wegen Verzögerungen?

Den Antworten des BVD ist zu entnehmen, dass allfällige Preisanstiege in den Verträgen mit den Lieferanten üblicherweise über einen Baukosten-Index (BKI) abgedeckt würden. Der BKI sei in den entsprechenden Ratschlägen enthalten und werde zur Ermittlung der teuerungsbereinigten Nominalkreditsumme beigezogen. Bisher sei die Indexentwicklung noch moderat. Es wird aber eingestanden, dass zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorhergesagt werden kann, wie sich die Preise entwickeln werden, falls zum Beispiel ein umfassendes Öl- und Gasembargo oder weitere Sanktionen durchgesetzt werden.

Die Antwort ist daher nach Ansicht der GPK unvollständig. Auch wenn in den Ratschlägen ein BKI-Vorbehalt gemacht wird, ändert das nichts an der Tatsache, dass durch die – zumindest teilweise vermeidbaren – Verzögerungen Mehrkosten entstehen.

Auch Indexanstiege sind Mehrkosten

Die GPK erwartet, dass Infrastrukturvorhaben wenn immer möglich in der projektierten Zeitspanne abgewickelt werden, respektive die Projektierung sich an realistischen Vorgaben orientiert.

Baustellensicherung durch private Sicherheitsfirmen

Der GPK fiel auf, dass in den letzten Jahren immer mehr private Sicherheitsfirmen bei Gleis- und Unterhaltsarbeiten der BVB, aber auch generell bei Bauarbeiten des Kantons die Baustellen absichern. Wo noch bis vor kurzer Zeit etwa nachts eine Absperrung und allenfalls ein paar Leuchtelemente auf eine Baustelle hingewiesen hatten, warnen heute nicht selten sogar mehrere Leute die Verkehrsteilnehmenden. Die von der GPK erbetene Auflistung dokumentiert für das Jahr 2021 Kosten für den Einsatz dieser Sicherheitsfirmen von 1,24 Millionen Franken für den Kanton und zusätzlich von gut 770'000 Franken für die BVB.

Die GPK stellt fest, dass oft dieselben Firmen berücksichtigt werden und die Aufträge, insbesondere bei solchen des Tiefbauamtes, in „Mini-Tranchen“ gestückelt werden. Weiter stellt die GPK fest, dass zwar die BVB einen Rahmenvertrag für solche Dienstleistungen abgeschlossen hat, nicht aber das Tiefbauamt. Es stellt sich zum einen die Frage, ob ein solcher Rahmenvertrag auch für das Tiefbauamt nicht günstiger wäre und ob zum anderen so allenfalls auch eine ordentliche Ausschreibung mit entsprechenden Leistungs- und Qualitätsparametern durchgeführt werden könnte. Generell ist fraglich, ob wirklich jede noch so unbedeutende Baustelle eine personalintensive Bewachung braucht, insbesondere nachts und an Stellen mit wenig Verkehr.

*Günstigerer
Rahmenvertrag?*

Die GPK erwartet, dass die Vorteile eines Rahmenvertrags für die Baustellenbewachung auch für den Kanton zumindest ernsthaft evaluiert werden.

Ausstehende Schlussabrechnungen

In den vergangenen Jahren hat die GPK verschiedentlich angemahnt, dass der Regierungsrat noch pendente Schlussabrechnungen beim Bauprojekt zur Erweiterung des Kunstmuseums, dem Umbau des Theaters und dem Neubauprojekt des Amtes für Umwelt und Energie (AUE) vorlegen solle. Im Sinne eines Follow-Ups hat die GPK auch in diesem Jahr nach diesen Schlussabrechnungen gefragt. Die folgende Liste von Beispielen ist nicht vollständig.

Das BVD hielt in Bezug auf die Schlussabrechnung Kunstmuseum fest, dass eine definitive Baukostenabrechnung erstellt werden kann, sobald die Nachbesserung des Dachrandes abgeschlossen sei. Da diese Nachbesserung für dieses Jahr vorgesehen sei, sei mit der Schlussrechnung im Jahr 2023 zu rechnen.

Kunstmuseum: 2023

Bei der provisorischen Schlussrechnung zur Sanierung des Theaters (1. Etappe) sei mit einer Baukostenabrechnung erst dann zu rechnen, wenn das laufende Schlichtungsverfahren bezüglich eines Konkurses abgeschlossen sei. Sofern bis im Sommer eine Einigung erzielt werde, könne die Schlussrechnung bis Ende 2022 erstellt werden.

Theater: Ende 2022

Beim AUE-Neubau liege ebenfalls noch keine Schlussabrechnung vor, da aktuell noch Unternehmerschlussrechnungen in Höhe von insgesamt 1,6 Millionen Franken offen seien. Aufgrund der Kostenprognose könne aber davon ausgegangen werden, dass der Kreditrahmen eingehalten werde.

AUE-Neubau: offen

| |
|--|
| <p>Die GPK erwartet, dass Schlussabrechnungen rechtzeitig vorliegen respektive sich der Regierungsrat proaktiv an die GPK wendet, sollten sich die Schlussabrechnungen weiterhin verzögern.</p> |
|--|

3.4 Erziehungsdepartement (ED)

Kinder- und Jugenddienst (KJD) – hohe Fallbelastung

Die fallführenden Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter in den Kinder- und Jugendhilfeteams führten gemäss Departementsauskunft im Jahr 2021 bei einem 100-Prozent-Stellenpensum durchschnittlich je 92 kumulierte Fälle. Diese Zahl liegt rund 50 Prozent über den Empfehlungen der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES), die einen nationalen Soll-Zustand formulieren.

*Fallbelastung 50%
über KOKES-
Empfehlungen*

Die GPK erachtet die Fallbelastung pro bearbeitende Person im Kindes- und Erwachsenenschutz als zu hoch und ist erfreut, dass das Departement aktiv wurde: 2021 wurden zwei befristete Stellen geschaffen. Im Rahmen des Budgetprozesses 2023 soll die Situation erneut betrachtet werden.

Erfreut nimmt die GPK zur Kenntnis, dass sich das Erziehungsdepartement und das WSU in einem gemeinsamen Projekt mit dem Arbeitstitel "Kindes- und Erwachsenenschutz in Basel-Stadt; Qualitätsstandards, Optimierung, Ressourcen" der Situation annehmen und an den Rahmenbedingungen für einen qualitativ guten Kindes- und Erwachsenenschutz arbeiten.

Die GPK erwartet, dass die Fallbelastung pro Mitarbeitende Person im KJD sinkt und die KOKES-Empfehlungen anvisiert werden.

Platzierung durch den KJD in ausserkantonalen Institutionen

Im letzten Jahr hatte die GPK empfohlen, den Todesfall eines Mädchens, das durch den KJD in einem ausserkantonalen Heim platziert worden war, intern aufzuarbeiten und Schlussfolgerungen zu ziehen. In einem Hearing mit der GPK hat der KJD die Gelegenheit erhalten, auf die Fragen zur Aufarbeitung und zu den Schlussfolgerungen differenziert einzugehen. Die ungeklärte Todesfolge wurde durch die Staatsanwaltschaft untersucht und mündete im Dezember 2021 in der Verurteilung einer Person wegen vorsätzlicher Tötung durch das Strafgericht. Die GPK ist froh, dass der tragische Fall als solcher damit strafrechtlich geklärt ist.

*Fall strafrechtlich
geklärt*

Neben der strafrechtlichen Aufklärung des Falles erachtet es die GPK aufgrund der Tragweite als angebracht, über den ganzen Prozess und alle unternommenen Schritte transparent und umfassend intern zu informieren und den Mitarbeitenden des KJD vertieft und nachhaltig Gelegenheit zur Aufarbeitung zu geben. Die GPK bedauert, dass von Seiten des Erziehungsdepartements weder weitere Schritte unternommen wurden noch vorgesehen sind.

*Keine weitere
Aufarbeitung*

Ausserdem erwartet die GPK, dass die Zuweisungen zu entsprechenden Institutionen sowie ihre Begutachtung allgemein überprüft werden und dass der Austausch und die Informationswege mit ausserkantonalen Hei-

*Kommunikation
verbessern*

men und sämtlichen weiteren zuständigen Stellen (Ärzte, Eltern, medizinisches Personal, Betreuungspersonen, Angehörige etc.) sichergestellt wird.

Die GPK empfiehlt, dass grundsätzlich bei Krisen und bei tragischen Vorfällen innerhalb der Verwaltung umfassend, proaktiv und transparent informiert und Raum für die Aufarbeitung geschaffen wird. Ausserdem erwartet sie eine ausführliche und beständige Kommunikation mit allen Beteiligten im Falle einer Platzierung in ausserkantonalen Institutionen.

Integrative Schule und steigender Förderbedarf

Die Herausforderungen an das Modell der integrativen Schule sind gross. Aufgefallen sind der GPK in diesem Zusammenhang die Stützpfiler, die notwendig werden, um das Modell aufrecht zu erhalten. Der Bedarf von Schülerinnen und Schülern mit schwerwiegenden Schwierigkeiten und Störungen in der Verhaltensregulation nimmt gemäss ED weiter zu. Der Anstieg um 9,1 Prozent der Gesamtzahl an Schülerinnen und Schüler mit individuell verfügbarer zusätzlicher Unterstützung innerhalb eines Jahres ist deutlich. In immer mehr Fällen müssen diese Kinder und Jugendlichen auch ausserhalb der Klasse mit Einzelbetreuungen unterrichtet werden.

Deutlicher Anstieg des Bedarfs

Es bereitet der GPK Sorgen, dass zu wenig separate Plätze zur Verfügung stehen: Gemäss ED fehlen fünf bis sechs Prozent. Dies bedeutet, dass im laufenden Schuljahr rund zwölf Schülerinnen und Schüler der gesamten Volksschule über einen längeren Zeitraum und rund 30 über einen kürzeren Zeitraum einzeln beschult werden oder zusätzlich mit Assistenzpersonen gefördert werden müssen, bis sie in ein separates Angebot übertreten können.

Stehen für Schülerinnen und Schüler mit sehr hohem sonderpädagogischen Förderbedarf keine ausreichenden Separationsplätze zur Verfügung, lassen sich für sie nur teilweise bedarfsgerechte Lösungen in der Regelschule (im Rahmen von Sondersettings) bereitstellen. Dass dies die schulische und persönliche Entwicklung dieser Kinder und Jugendlichen negativ beeinflusst, aber auch die Klassensituationen und Lehrpersonen stark belastet und oft auch kostenintensivere Folgemaassnahmen nach sich zieht, beunruhigt die GPK.

Belastende Sondersettings in Regelschule

Bei den integrativen Angeboten kam es zu einer Budgetüberschreitung von 2,2 Millionen Franken und bei den Spezialangeboten zu einer Budgetüberschreitung von 0,8 Millionen Franken. Bei den Schulheimen und den privaten Sonderschulen fiel eine Budgetunterschreitung von 0,7 Millionen Franken auf, wovon 0,4 Millionen Franken einmaligen Charakter haben. Insgesamt ergab sich daraus die Gesamtsumme der Mehrkosten von 2,3 Millionen Franken.

Mehrkosten von 2,3 Mio. Franken

Die GPK wollte vom ED wissen, ob sich der Bedarf an Einzelbeschulungen besser prognostizieren liesse, um die nötigen separativen Settings

Bedarf nicht prognostizierbar

frühzeitig gezielt zu schaffen. Das ED verneinte, weil es sich immer um ausserordentliche Einzelfälle handle, für die jeweils individuelle Lösungen gesucht würden, und daher keine verlässliche Prognose möglich sei. Solche Beschulungsformen würden auch nicht dauerhaft neu geschaffen, sondern seien immer kurzfristig organisierte Einzelsettings. Auch die Mehrkosten sind gemäss ED nicht vorhersehbar, da der Entscheid über eine passende Massnahme bei erhöhtem sonderpädagogischen Bedarf immer individuell getroffen werden müsse.

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass zwei verschiedene Arbeitsgruppen mit Vertretungen aus der Praxis für Massnahmen zur Verbesserung der integrativen Schule geschaffen wurden. Diese haben zum Ziel, dem Bildungsbedarf der Schülerinnen und Schüler sowohl in der Regelschule als auch in den separativen Angeboten besser gerecht zu werden.

*Arbeitsgruppen zur
Verbesserung der
integrativen Schule*

Die GPK empfiehlt dem ED, rasche und tatsächliche Verbesserungen für alle Beteiligten voranzutreiben.

Logopädie

Nach wie vor gibt es zu wenig Logopädieplätze. Da ab Studienjahr 2023/24 die Pädagogische Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz neu jährlich einen Studiengang Logopädie anbieten wird, geht das Erziehungsdepartement davon aus, dass sich die Stellensituation dadurch entspannen wird. Das ED rechnet damit, mittelfristig auch allen Kindern, die einen entsprechenden Bedarf haben, Zugang zu logopädischer Förderung geben zu können.

*Studiengang
Logopäde ab
2023/24 jährlich*

Schulpsychologischer Dienst

Die Belastung der Lehrpersonen sowie Schülerinnen und Schüler scheint generell gross. Durch die Pandemie sind weitere Herausforderungen dazu gekommen. Dies ist auch beim Schulpsychologischen Dienst (SPD) spürbar. Ihm kommt eine wichtige unterstützende Funktion zu. Die GPK begrüsst in diesem Zusammenhang, dass beim SPD auf das Kalenderjahr 2022 eine Aufstockung von 65 Stellenprozenten erfolgt ist und ein Budgetantrag zur weiteren Erhöhung des Headcounts per 2023 eingereicht wurde. Ziel davon ist, dass die generell zunehmenden Fälle rascher bearbeitet werden können. Weiter sind Optimierungen des Verfahrens zur Überprüfung von Lernstörungsdiagnosen geplant, damit belastete Kinder und Jugendliche rasch Hilfe erhalten.

Aufstockung SPD

Die GPK erwartet, dass das Erziehungsdepartement Massnahmen ergreift, um alle Schülerinnen und Schüler ihren Bedürfnissen entsprechend unterrichten und fördern zu können.

3.5 Gesundheitsdepartement (GD)

Kantonales Laboratorium

Im Jahresbericht für das Jahr 2017 hatte die GPK moniert, dass die Fallzahlen von Legionellen-Erkrankungen im Kanton angestiegen sind. Damaligen Erkenntnissen zufolge stellen Verdunstungskühlanlagen, die bei einem Legionellen-Befall die Bakterien in die Umwelt streuen, eine Gefahrenquelle dar. Für die GPK war damals nicht nachvollziehbar, weshalb der Kanton solche Anlagen nicht regelmässig prüft. Sie regte daher an, einen Kataster zu erstellen und die Wartung solcher Verdunstungskühlanlagen zu kontrollieren. Im Rahmen der diesjährigen Berichterstattung wollte die GPK vom GD wissen, inwiefern die damaligen Empfehlungen umgesetzt sind und wie der Stand der Dinge ist.

Legionellen im Spital

Gemäss der Antwort des GD hat das Kantonale Laboratorium (KL) im Auftrag des Kantonsarztes auch im Jahr 2021 epidemiologische Abklärungen bei Legionellosen durchgeführt. Von 66 Proben aus der Umgebung von 13 gemeldeten Patienten testeten 16 Proben im Umfeld von fünf Erkrankten positiv auf Legionella pneumophila. Im Umfeld von acht der 13 erkrankten Personen konnten hingegen keine L. pneumophila nachgewiesen und somit die Ansteckungsquelle nicht eruiert werden.

Zudem teilte das KL auf Nachfrage der GPK mit, dass das Duschwasser in den Basler Spitälern auf Legionellen untersucht worden sei. Von den insgesamt 13 untersuchten Spitälern wurden in sieben Spitälern Legionellen nachgewiesen. In zwei dieser Spitäler war die Kontamination gering, in zwei weiteren Spitälern mässig, während in drei Spitälern eine starke bis massive Kontamination vorlag. Die betroffenen Spitäler wurden aufgefordert, die Ursachen für die Überschreitungen zu ermitteln und geeignete Massnahmen zu ergreifen, um die Kontamination mit Legionellen unter die Höchstwerte zu senken. Zudem sei dem KL Rückmeldung über die Ursachen für die Höchstwertüberschreitungen und die ergriffenen Massnahmen zu erstatten.

Starke bis massive Kontamination in drei Spitälern

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Kanton die Kontrolltätigkeit und das Monitoring intensiv aufrechterhält und regelmässige Überprüfungen durchführt. Die entsprechenden Resultate, gerade in Spitälern, sind jedoch besorgniserregend. Die GPK erwartet deshalb, dass nun umgehend Massnahmen ergriffen werden.

Die GPK erwartet, dass in regelmässigen Abständen alle Spitäler auf Legionellen untersucht werden und dass die entsprechenden Massnahmen kontrolliert werden.

3.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD)

Hohe Anzahl Beschwerden

Der GPK war im Jahresbericht des Regierungsrates eine hohe beziehungsweise offenbar weit über der Prognose liegende Zahl an Beschwerden aufgefallen: 95 Beschwerden gingen ein, 65 waren prognostiziert – demnach trafen fast eineinhalbmal so viele Beschwerden ein wie erwartet.

Genauere Prognosen schwierig

Der Umgang mit Beschwerden ist aus Sicht der GPK ein wichtiger Teil der Arbeit der Verwaltung gegenüber der Bevölkerung; daher liess sie sich die Differenz vom JSD erläutern. Verständlicherweise begründet das Departement die ungenaue Prognose mit nicht antizipierbaren Faktoren, konkret auch der Pandemie. Aber auch Einzelereignisse wie etwa Demonstrationen mit Ausschreitungen oder auch Medienberichte wie zur "Autoposer-Szene" würden als äussere, nicht beeinflussbare Faktoren die Prognosegenauigkeit erschweren.

Die prognostizierten 65 Beschwerden orientierten sich gemäss JSD am Mittelwert der letzten Jahre. Die 2021 im Vergleich zu den Vorjahren höhere Anzahl an eingegangenen Beschwerden seien auf die über 30 Beschwerden über die vermeintliche Untätigkeit der Kantonspolizei gegen die Bettelerei zurückzuführen. Seit dem Inkrafttreten des ausgedehnten Bettelverbots am 1. September 2021 sind gemäss JSD kaum mehr entsprechende Beschwerden eingegangen.

Bettelverbot als Beschwerdetreiber

Grossprojekt Kapo2016: Fünf Jahre verspätete Einführung

Die GPK hat sich vom JSD unter anderem die bisherige Entwicklung des Grossprojekts Kapo2016 darlegen lassen. Dies auch weil die Einführung von Kapo2016 ursprünglich auf 2019 geplant gewesen wäre. Das JSD führte sowohl zur Kostenentwicklung wie auch zur Umsetzung schlüssig aus, wie es zu dieser massiven Verspätung kommen konnte, wobei offenbar Einsprachen gegen Zuschlagsentscheide einen Kernpunkt darstellten. Das JSD prognostiziert, dass trotz der Verzögerung die gemäss Ratschlag budgetierten Investitionskosten von 9.71 Millionen Franken eingehalten werden können.

Verzögerung ja, Mehrkosten nein

Auf Nachfrage der GPK, ob eine Einführung mit derartiger Verspätung noch Sinn mache, hält das JSD fest, dass die Umsetzung von Kapo2016 Voraussetzung sei, damit die Kantonspolizei die Möglichkeiten der Digitalisierung – einem der drei Schwerpunkte des Legislaturplans 2021-2025 – noch besser nutzen könne.

Die GPK fordert betreffend derartiger Grossprojekte eine im Jahresbericht ausführlichere Berichterstattung. Zudem fordert sie, eine Zwischenberichterstattung bei Grossprojekten im Dreijahres-Rhythmus einzuführen.

Projekt Optio: Lebensphasenorientiertes Arbeiten

Die GPK verfolgt das Projekt Optio bereits seit längerer Zeit. Das JSD stellt dieses wie folgt selber vor (Medienmitteilung vom 29.2.2022):

"Mit dem Projekt Optio erhalten Schichtdienst-Mitarbeitende der Rettung Basel-Stadt Unterstützung für eine andere Anstellung in einer späteren Lebensphase – Teilnahme und Mitwirkung auf freiwilliger Basis.

Mit "Optio" reagiert der Arbeitgeber auf die Herausforderungen des steigenden Rentenalters und der altersbedingten Leistungsabnahme: Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Rettung Basel-Stadt erhalten hinsichtlich einer zukünftigen Lebensphase Optionen für alternative berufliche Tätigkeiten. Erkenntnisse aus diesem Projekt, das vor wenigen Jahren versuchsweise gestartet wurde, lassen sich allenfalls auch für andere Berufsgruppen im Justiz- und Sicherheitsdepartement oder kantonsweit anwenden."

Das Projekt wurde, wie der GPK bekannt war, von der FHNW begleitet. Die GPK liess sich vom JSD über die bisherigen Ergebnisse beziehungsweise eine erste Bilanz informieren. Gemäss dem Departement liegen die ersten Evaluationsberichte zu einzelnen Prozessschritten (Informationsveranstaltung und Laufbahnberatung) vor.

*FHNW begleitet
Projekt*

Die Ergebnisse würden zeigen, dass das Programm von den Mitarbeitenden von Feuerwehr und Sanität geschätzt und als sinnvoll bewertet werde. Die FHNW erachtete es als zukunftsorientiert und innovativ, dass Mitarbeitende aus physisch anstrengenden Berufen ab einem Alter von 45 Jahren Optionen für eine neue berufliche Tätigkeit in einer späteren Lebensphase erhalten sollen. Die Programmidee steht gemäss FHNW auch im Einklang mit den Forschungsergebnissen zum Erhalt und der Förderung der Arbeitsfähigkeit über die Spanne des Erwerbslebens (vgl. Ilmarinen & Tempel, 2003), den Empfehlungen zum betrieblichen Altersmanagement (Eurofound, 2007, SECO, 2016) sowie mit lebensphasenorientierter Personalpolitik (Zölch & Mücke, 2018). Zudem sei das Programm und dessen Evaluation sinnvoll aufgegleist. Als Risikofaktor schätzen die Experten der FHNW die vorgesehene lange Phase zwischen Erwerb der neuen beruflichen Qualifikation und dem Übertritt in eine andere Funktion ein.

Die GPK wollte überdies wissen, inwiefern Optio mit dem betrieblichen Alltag vereinbar ist. Gerade die hohen Teilnehmenden-Zahlen könnten für die Aufgabenerfüllung und Belastung der anderen Mitarbeitenden relevant sein. Um die Abwesenheiten auszugleichen, wurde gemäss JSD der Stellenetat der Berufsfeuerwehr und der Sanität im Jahr 2021 insgesamt um 0,7 Stellen erhöht, im Jahr 2022 um weitere 0,3 Stellen, und er wird im Jahr 2023 um 0,3 Stellen und 2024 um 0,4 Stellen erhöht. Damit soll das Programm Optio beziehungsweise die Teilnahme älterer Mitarbeitenden nicht zu Mehrbelastung für die restlichen Mitarbeitenden der Rettung führen. Die FHNW habe diesen Aspekt in der Begleitung des Projekts jedoch nicht betrachtet.

*Mehrbelastung für
den Betrieb?*

Die GPK empfiehlt – trotz Entlastungsstellen – die Folgen von Optio für Rettung und Sanität genauer zu analysieren, um allenfalls frühzeitig mit weiteren Aufstockungen reagieren zu können.

E-Government im Zivilstandsamt

Die GPK ist erfreut, dass ab der zweiten Jahreshälfte 2022 ein Online-Reservationssystem für Eheschliessungs-Termine beim Zivilstandsamt eingeführt werden soll.

3.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU)

Kontrolltätigkeit des Amtes für Wirtschaft und Arbeit

Die Kontrolle der Einhaltung der Covid-Schutzkonzepte oblag während der Pandemie den Kantonen (Vollzug). Entsprechend führte das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) mit Unterstützung anderer Departemente, insbesondere GD und JSD, bis Mitte Februar 2022 über 6000 Kontrollen durch. Darunter entfielen auf Baustellen 395 Kontrollen und auf Betriebe deren 5954. Gemäss Auskunft des WSU führten über die Hälfte dieser Kontrollen zu Beanstandungen:

*Kontrolle Einhaltung
Covid-
Schutzkonzepte*

| |
|---|
| Baustellenkontrollen Total: 395 |
| - davon Kontrollen mit Beanstandungen: 210 |
| - davon Kontrollen ohne Beanstandungen: 185 |
| Betriebskontrollen Total: 5'961 |
| - davon Kontrollen mit Beanstandungen 3'476 |
| - davon Kontrollen ohne Beanstandungen: 2'485 |

(Tabelle: WSU)

Zwar handelte es sich in der Mehrheit der Fälle offenbar um kleinere Mängel wie fehlende Desinfektionsmittel oder Abstandsmarkierungen, jedoch mussten 30 Betriebe vorübergehend geschlossen werden.

Die GPK hätte sich eine Publikation dieser Zahlen im Jahresbericht oder in anderer Form gewünscht, da der Vollzug des Arbeitnehmenden-Schutzes – respektive vorliegend eben auch der Kundschaft – im Sinne der Informationspflicht der Verwaltung der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollte.

Die GPK stellte weiter fest, dass die Anzahl der Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen (durch die Tripartite Kommission TPK Arbeitsbedingungen) deutlich tiefer lag als budgetiert. Statt mindestens 750 budgetierten und mit dem Bund (Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, WBF) vereinbarten Kontrollen konnten lediglich 557 durchgeführt werden, was einer Unterschreitung um 25,7 Prozent entspricht. Das WSU führte hierzu einerseits schlüssig aus, dass dies mit dem Ausfall von Messen beziehungsweise dem Rückgang von Entsandten und ausländischen Dienstleistern aufgrund der Pandemie zu begründen sei. Andererseits nimmt die GPK mit Besorgnis zur Kenntnis, dass in diesem Jahr die Kündigung eines Arbeitsinspektors – eine mit 100 Prozent dotierte Stelle bei insgesamt auf drei Personen verteilte 240 Stellenprozenten – offenbar einen gewichtigen Beitrag zur deutlichen Baisse der Kontrolltätigkeit bedeutet hat.

*Ein Viertel weniger
Kontrollen*

Die Kontrolltätigkeit des Arbeitsinspektorats ist eine vom Bund delegierte Vollzugstätigkeit, die entsprechend zu erfüllen ist. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des neuerlichen Bundesgerichtsurteils betreffend die

Unterstellung von Betreuungspersonen in Privathaushalten unter das Arbeitsgesetz, was – wie bereits vom Regierungsrat festgestellt wurde – zusätzliche Kontrollressourcen verlangt. Da es sich auch bei den 750 vereinbarten Kontrollen um eine Mindestzahl handelt, wäre auch ein vorübergehendes Übertreffen der budgetierten Kontrolltätigkeit kein Problem.

Die GPK empfiehlt eine Überprüfung der Personalsituation des Arbeitsinspektorats, um die budgetierten Kontrollen auch durchführen zu können.

Rückstellungen beim Amt für Umwelt und Energie

In der WSU-Erfolgsrechnung fällt bei den "Verschiedenen Erträgen" eine Zunahme um mehr als 100 Prozent auf. Diese Mehrerträge stammen aus einer Rückstellung beim Amt für Umwelt und Energie (AUE) aus Überschüssen bei der Kehrlichverwertungsanlage aus den Jahren 2007 bis 2012 und summierten sich über diese Periode zu 21,7 Millionen Franken zugunsten des Stadtkantons. In diesen Jahren waren Tarife angewandt worden, welche die Kosten mehr als deckten. Gemäss Umweltschutzgesetz des Kantons Basel-Stadt sollten aber lediglich kostendeckende Gebühren von den Verursachern verlangt werden.

*21,7 Millionen
gefunden*

Trotz einer Intervention der Finanzkontrolle war ein zahlenmässiger Nachweis, dass die KVA-Überschüsse gänzlich aus Gebühreneinnahmen resultierten, nicht mehr zu erbringen. Darum hat das WSU aufgrund der angenommenen Zweckgebundenheit dieser Mittel zusammen mit der Finanzkontrolle eine angemessene Lösung gesucht. Diese sieht so aus, dass per 31. Dezember 2021 eine Hälfte der Rückstellung erfolgswirksam aufgelöst wird, und die andere Hälfte wird mit einer engen Zweckbindung im Bereich der Abfallentsorgung verwendet. Gleichzeitig wird die Abfallrechnung beim WSU grundsätzlich überarbeitet.

Die GPK anerkennt die Bemühungen des WSU, die Abfallordnung zu erneuern, und erwartet von der neuen Abfallrechnung eine starke Verbesserung der Kostenwahrheit.

Kundenbeschwerden bei den Industriellen Werken Basel

Bei rund 250'000 Kunden haben die Industriellen Werke Basel (IWB) pro Jahr nach eigenen Angaben 150'000 schriftliche und telefonische Kundenanfragen zu bearbeiten. Die Anzahl der Beschwerden unter diesen Kundenanfragen liegt gemäss WSU seit 2020 durchschnittlich unter vier Prozent, also unter 6000. Im laufenden Jahr (2022) seien es 2,5 Prozent, was 3750 Beschwerden im Gesamtjahr entspricht. In dieser Zahl werden leichte Rechnungsbeanstandungen bis hin zu komplexen Beschwerden summiert.

*Jährlich tausende
Beschwerden*

Die GPK anerkennt die Bemühungen der IWB, die bereits zu sinkenden Beschwerdezahlen geführt haben. Weil dennoch weiterhin tausende von Beschwerden jährlich eingehen, hat die GPK den Eindruck, dass weiteres Verbesserungspotenzial besteht.

Ein Beispiel: Die Lesbarkeit der IWB-Rechnungen und damit die Überprüfbarkeit sind nicht optimal. Auch statt der heute noch gängigen manuellen Ablesung durch die Kundschaft selbst wäre eine digitale Ablesung wohl weniger fehleranfällig. Solche Massnahmen sind geeignet, die Anzahl von Kundenanfragen und Beschwerden zu senken.

Die GPK erwartet Massnahmen zur Reduktion der Beschwerden, eine verbesserte Lesbar- und Überprüfbarkeit der Energierechnungen sowie eine digitale Erfassung der individuellen Verbrauchsdaten.

3.8 Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft berichtet in zweifacher Form über ihre Tätigkeit: Einerseits im Jahresbericht des Regierungsrates 2021 in den Kapiteln 3.7.7 sowie 8.1 in kürzerer Form, andererseits in ihrem ausführlichen eigenen Jahresbericht. Dieser wird in der Regel im Mai ausschliesslich online auf www.stawa.bs.ch unter "Publikationen" veröffentlicht.

Die GPK verweist betreffend die Stawa auf das Kapitel 2.6 (Seiten 26ff) dieses Berichtes.

4. Bemerkungen zum Bericht des Gerichtsrats und der Gerichte

Vorbemerkung

In Übereinkunft zwischen dem Regierungsrat, dem Gerichtsrat und der GPK berichten die unabhängigen Basler Gerichte in zweifacher Form: Einerseits im Jahresbericht des Regierungsrates 2021 im Kapitel 3.9 Gerichte in kürzerer Form, andererseits in ihrem ausführlichen [Bericht](#), der ausschliesslich online unter www.gerichte.bs.ch publiziert wird.

Gerichtsrat

Anlässlich der Gesamterneuerungswahlen von 2021 wählten die Stimmberechtigten die Gerichtspräsidien am Appellationsgericht, am Strafgericht und am Gericht für fürsorgerische Unterbringung. Da zum Beispiel am Sozialversicherungsgericht nicht mehr Kandidaturen zur Verfügung standen als es Mandate gab, kam es dort zu stillen Wahlen. Zudem wählte der Grosse Rat im Herbst sämtliche nebenamtlichen Mandate an den Basler Gerichten. Der Gerichtsrat hat in der Einführung zu seinem diesjährigen Jahresbericht dies als Thema aufgenommen.

Dort zweifelt der Gerichtsrat die Funktionalität der Gerichtswahlen an und beschwert sich über das mangelnde Medienecho dazu. Die Medienkritik greift dann auch die Nachwahlen von 2020 auf und bemängelt weiter, dass mit den Wahlzetteln keine weiteren Informationen zu den Kandidierenden an die Stimmberechtigten gelangen. Zudem werden explizit Details über die Person eines Kandidaten erwähnt.

*Gerichtsrat übt
Medienkritik*

Es mag zwar sein, dass bei der Möglichkeit von stillen Wahlen eine nicht von Parteien portierte Kandidatur für die betroffenen Gerichtspräsidien anstrengend sein kann. Als judikative Gewalt, die sich demokratischen Wahlen stellt, gilt es dies aus Sicht der GPK aber hinzunehmen. Auch der Regierungsrat oder der Grosse Rat kann sich mit schwierigen Kandidaturen konfrontiert sehen. Dies ist zu dulden, da alle Bürgerinnen und Bürger über die gleichen demokratischen Rechte verfügen.

Der GPK erscheint die Ansicht paradox, dass der Gerichtsrat zwar das mangelnde Medienecho für die Wahlen der Gerichte bedauert, im gleichen Atemzug aber beklagt, dass "es fraglich scheint, worauf Medien mit Bezug auf bereits amtierende Gerichtsmitglieder bei einer Gesamterneuerungswahl im Rahmen der Berichterstattung zur näheren Vorstellung der Kandidierenden überhaupt verweisen können."

Die GPK traut einerseits den Medien durchaus zu, eine relevante Berichterstattung auch zu den baselstädtischen Gerichten zu erbringen. Dass auch einzelne Urteile von Richterinnen und Richtern für öffentliche Kritik sorgen können, mag für die betroffenen Gerichtspräsidien unangenehm sein, und zurecht verweist der Gerichtsrat darauf, dass dies die Unabhängigkeit der Gerichte gefährden könne. Allerdings ist festzuhalten, dass

*GPK vertraut
Stimmberechtigten
und Medien*

dieser öffentliche Fokus nur wenige Fälle betrifft und von einer Amtsperson, die von der öffentlichen Hand entschädigt wird, auch erwartet werden kann, die öffentliche Auseinandersetzung aushalten zu können.

Andererseits traut die GPK auch den Stimmberechtigten zu, sich zu informieren und sich im Klaren zu sein, dass einzig das Gesetz und nicht die parteipolitische Orientierung der Kandidierenden Einfluss auf Gerichtsurteile hat. Die parteipolitische Verortung kommt nur als einer von vielen Faktoren bei möglichen Ermessensspielräumen ins Spiel. So haben auch die Parteien im Rahmen der stattgefundenen Wahlkampagnen als wichtigste zwei Eigenschaften ihrer Kandidierenden zum einen deren Unabhängigkeit und zum anderen deren Kompetenz herausgestrichen. Dies wohl in der Erwartung, dass die Menschen eben genau unabhängige und kompetente Personen wollen.

Der Gerichtsrat empfiehlt zum Schluss "eine vorurteilslose Prüfung des Systems der Wahl und insbesondere der Wiederwahl der Gerichtspräsidien durch den Verfassungs- und Gesetzgeber." Konkret wird eine "Wahl auf unbestimmte Zeit mit Abberufungsrecht eines Justizrats nach dem Modell des Kantons Fribourg" beworben. Der Justizrat solle dann auch die Information der Öffentlichkeit sicherstellen.

Es muss zwar anerkennend festgehalten werden, dass in der Tat die Gerichtswahlen in der Schweiz nicht die Standards der GRECO (Groupe d'Etats contre la Corruption) erfüllen. Mit der Justizinitiative hat sich im letzten Jahr dieser Umstand auch in einer eidgenössischen Abstimmung manifestiert, und in einigen Westschweizer Kantonen sind insbesondere die Mandatsabgaben an Parteien ein brisantes Thema. Allerdings muss dazu festgehalten werden, dass die Stimmberechtigten die Justizinitiative deutlich abgelehnt und somit dem heutigen System ihr Vertrauen ausgesprochen haben.

Stimmberechtigte sprachen sich für aktuelles System aus

Der Vergleich mit der Wahl der Bundesgerichte scheint zudem schief: Die Bundesrichterinnen und -Richter werden nicht von den Stimmberechtigten direkt gewählt, sondern von der Bundesversammlung, und hier könnte die Möglichkeit zur Einflussnahme durch die Parteien theoretisch tatsächlich höher sein. In den in Basel-Stadt periodisch (alle sechs Jahre) stattfindenden Wahlen durch die Stimmberechtigten ist dies weniger wahrscheinlich: Ohne kompetente Kandidatur wird einerseits eine Partei keinen Anspruch auf ein Mandat gegenüber anderen Parteien durchsetzen können, und andererseits wird es eine nicht als kompetent gewertete Kandidatur bei den Stimmberechtigten schwer haben, die nötige absolute Mehrheit zu finden.

Die GPK anerkennt zwar die Sorge des Gerichtsrats um die Unabhängigkeit der Justiz, doch die Ausführungen des Gerichtsrates sind für die GPK in dieser Art und Weise irritierend. Und es ist auch anzunehmen, dass interessierte Bürgerinnen und Bürger beim Lesen ebenso ratlos zurückgelassen werden. Insbesondere irritierend ist für die GPK, dass der Gerichtsrat bei gewissen Konstellationen sogar die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter gefährdet sieht.

GPK irritiert über Gerichtsratskritik

Das vom Gerichtsrat beworbene Freiburger Modell ist wie jedes System auch nicht ohne jeden Makel. Zum einen besteht der Justizrat gemäss Art. 126 der Verfassung des Kantons Freiburg aus einem Mitglied des Grossen Rates, einem Mitglied des Staatsrats, einem Mitglied des Kantonsgerichts, einem Mitglied des Freiburger Anwaltsverbands, einer ordentlichen Professorin oder einem ordentlichen Professor der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität, einem Mitglied der Staatsanwaltschaft, einem Mitglied der erstinstanzlichen Gerichtsbehörden und zwei weiteren Mitgliedern. Ohne das freiburgische System kritisieren zu wollen zweifelt die GPK an, ob in einem kleinen Kanton wie Basel-Stadt mit einer solchen Zusammensetzung die vom Gerichtsrat selbst in seinem Text implizierte Entpolitisierung und Entfilzung der Gerichte gelingen würde.

Zum anderen scheint der GPK auch die unbefristete Wahl der Gerichtspräsidien mit Abwahlmöglichkeit nicht ohne Tücken. Einerseits könnte dies tatsächlich zu einer Politisierung der Gerichte führen, indem unliebsame Gerichtspräsidien mittels Amtsenthebungsverfahren öffentlich diskreditiert werden können. Andererseits vertritt die GPK die Ansicht, dass sich die Justiz als eine der drei Staatsgewalten auch regelmässig den Stimmberechtigten in einer Wahl stellen soll. Sollte an diesem System etwas geändert werden, wäre vielmehr zu prüfen, ob nicht eine längere, aber einmalige Amtszeit dem Umstand der Unabhängigkeit der Gerichtspräsidien mehr zuträglich wäre.

*Auch Freiburger
Modell nicht perfekt*

Abschliessend möchte die GPK festhalten, dass der Justiz als dritter Gewalt eine wichtige unabhängige Funktion in einem demokratischen Rechtsstaat zukommt. Sie hat keine Zweifel, dass dies in Basel-Stadt auch der Fall ist. Für die Vertretung der Bevölkerung in allen Gewalten kommt den Parteien aber auch eine wichtige intermediäre Rolle zu: einerseits um die Strömungen in der Gesellschaft abzubilden, andererseits auch um die Qualität der Kandidaturen für die Ämter sicherzustellen. In diesem Sinne scheint der GPK das aktuelle System der Gerichtswahlen auch nicht dringend reformbedürftig. Dies umso mehr, dass in der Schweiz eine grosse Parteienvielfalt herrscht, es in Basel-Stadt keine Mehrheitsparteien gibt, und das System auf Konkordanz ausgelegt ist. Das sichert, dass zwischen und innerhalb der Gewalten die nötigen Checks and Balances stattfinden.

Dagegen ist es nicht die Aufgabe der Justiz und des Gerichtsrats, gesetzgeberische Prozesse anzustossen, insbesondere nicht über seinen Jahresbericht. Die Gerichte sind unabhängig von der Legislative (gesetzgeberische Gewalt) und der Exekutive (vollziehende Gewalt). Es ist deshalb auch angezeigt, dem Gerichtsrat nicht weitere Kompetenzen zum Anstossen von gesetzgeberischen Prozessen zu geben. Sollte der vom Gerichtsrat insinuierte Sachverhalt ein virulentes gesellschaftliches Problem darstellen, vertraut die GPK darauf, dass die Bürgerinnen und Bürger im Sinne eines Korrektivs aktiv werden und die ihnen ausreichend zur Verfügung stehenden Mittel anwenden.

*Stimmberechtigte
bleiben wichtigstes
Korrektiv*

5. Bemerkungen zu den Berichten der dem Grossen Rat zugeordneten Organe: Ombudsstelle, Finanzkontrolle und Datenschutzbeauftragter

Die GPK nahm den im Mai publizierten Bericht der Ombudsstelle für das Jahr 2021 zustimmend zur Kenntnis und dankt ihr für die wertvolle Arbeit, die sie für die Bevölkerung und die Verwaltung des Kantons Basel-Stadt leistet. Durch die thematischen Schnittstellen stehen GPK und Ombudsstelle in regelmässigem konstruktivem Kontakt.

Die Finanzkontrolle publiziert keine Jahresberichte. Ihre Prüfberichte werden aufgrund der Vertraulichkeit nur in Ausnahmefällen veröffentlicht (§ 16.5 FVKG). Die GPK profitiert regelmässig von der zuverlässigen und kompetenten Arbeit der Finanzkontrolle.

Die GPK stellt fest, dass der gebündelte Jahresbericht für die Jahre 2020 und 2021 des kantonalen Datenschutzbeauftragten und seines Teams bei der Verabschiedung des Jahresberichtes der GPK noch nicht vorlag. Sie erwartet, dass der Datenschutzbeauftragte künftig jährlich bis Ende des ersten Quartals einen Jahresbericht vorlegt. Die GPK begrüsst die ansonsten gute Zusammenarbeit.

6. Anträge der Geschäftsprüfungskommission

Die GPK unterbreitet dem Grossen Rat folgende Anträge:

1. Der Jahresbericht 2021 des Regierungsrats wird genehmigt.
2. Der Bericht des Gerichtsrats und der Gerichte für das Jahr 2021 wird genehmigt.
3. Der Bericht der GPK für das Jahr 2021 wird genehmigt.
4. Die Empfehlungen und Erwartungen im Bericht der GPK werden in zustimmendem Sinne zur Kenntnis genommen.

Die Geschäftsprüfungskommission hat den vorliegenden Bericht an ihrer Sitzung vom 21. Juni 2022 einstimmig verabschiedet und ihren Präsidenten zum Referenten bestimmt.

Basel, 21. Juni 2022

Namens der Geschäftsprüfungskommission
des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt



Christian von Wartburg
Präsident

7. Grossratsbeschluss

betreffend

Jahresbericht 2021 des Kantons Basel-Stadt

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Bericht der Geschäftsprüfungskommission Nr. 22.5316.01 vom 21. Juni 2022, beschliesst:

1. Der Jahresbericht 2021 des Regierungsrats wird genehmigt.
2. Der 6. Bericht des Gerichtsrats und der Gerichte für das Jahr 2021 wird genehmigt.
3. Der Bericht der GPK für das Jahr 2021 wird genehmigt.
4. Die Empfehlungen und Erwartungen im Bericht der GPK werden in zustimmendem Sinne zur Kenntnis genommen.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.