



An den Grossen Rat

21.5415.01

Finanzkommission
Basel, 27. Mai 2021

Kommissionsbeschluss vom 27. Mai 2021

Bericht der Finanzkommission zur Jahresrechnung 2020

und

Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zur Rechnung 2020 der fünf kantonalen Museen

Inhalt

1.	AUFTRAG UND VORGEHEN	4
2.	JAHRESRECHNUNG 2020	5
2.1	Überblick	5
2.2	Erfolgsrechnung	7
2.3	Bilanz	13
2.4	Investitionsrechnung	15
2.5	Verschuldung	16
2.6	Prüfung durch die Finanzkontrolle	17
3.	WÜRDIGUNG DER JAHRESRECHNUNG 2020 DURCH DIE FINANZKOMMISSION	20
4.	GESAMTKANTONALE FESTSTELLUNGEN	22
4.1	Homeoffice	22
4.2	Auswirkungen von Covid-19 auf die Rechnungen 2020 und 2021	22
5.	FESTSTELLUNGEN ZU DEPARTEMENTEN UND DIENSTSTELLEN	23
5.1	Präsidialdepartement	23
5.1.1	Grosse Differenzen zwischen der Rechnung 2019 und 2020	23
5.1.2	Verzögerungen beim Kasernenhauptbau	24
5.1.3	Bearbeitung der Härtefallgesuche	24
5.1.4	Auswirkungen der Baustelle des Kunstmuseumsparkings	25
5.2	Bau- und Verkehrsdepartement	25
5.2.1	Neuorganisation der IT	25
5.2.2	Sanierung Hauptbau Kunstmuseum	26
5.2.3	Mehrwertabgabefonds	26
5.2.4	Zweite Sanierungsetappe Stadttheater	26
5.2.5	Neuorganisation des Bereichs Städtebau und Architektur	27
5.2.6	Globalbudget Öffentlicher Verkehr	27
5.2.7	Installierte Wärmepumpen seit Inkrafttreten des neuen Energiegesetzes	29
5.3	Erziehungsdepartement	30
5.3.1	St. Jakobshalle	31
5.3.2	Schulhaus Walkeweg	31
5.3.3	Verstärkte Massnahmen an den Volksschulen	31
5.3.4	Chancengleichheit und Pandemie	32
5.3.5	Erreichen von Bildungszielen im Bereich der Volksschulen	32
5.3.6	Bundessubventionen für die Berufsbildung	33
5.3.7	Ausserkantonale Schülerinnen und Schüler an Basler Schulen	33
5.3.8	Studentinnen und Studenten an ausserkantonalen Hochschulen	34
5.4	Finanzdepartement	35
5.4.1	Aufwertung Finanzvermögen Baurechte	36
5.4.2	Erfolgswirksamkeit der Aufwertung (Nettoschulden)	37
5.4.3	Investitionen in Homeoffice	38
5.4.4	IT Basel-Stadt (IT BS)	39
5.4.5	Steuern	40
5.5	Gesundheitsdepartement	41
5.5.1	Entwicklung der Kosten in Einzelkosten- und Pauschalkostenbereich insb. der Gesundheitsversorgung	41
5.5.2	Stationäre sozialtherapeutische Einrichtungen im Suchtbereich	42
5.5.3	Ambulant vor stationär	42
5.5.4	Pflegeleistungen Heime und Spitex	43
5.5.5	Wertberichtigungen UAFP und UZB	44

5.6	Justiz- und Sicherheitsdepartement	45
5.6.1	Personalentwicklung	46
5.6.2	Vollzugszahlen und Vollzugskapazitäten der Basler Gefängnisse	46
5.7	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	49
5.7.1	Covid-19 Härtefallmassnahmen und Kurzarbeitsentschädigungen	50
5.8	Gerichte	51
5.8.1	Covid-19-Mehraufwand	51
5.8.2	Appellationsgericht	52
5.8.3	Zivilgericht	53
5.8.4	Strafgericht	54
5.9	Behörden und Parlament	55
5.10	Regierungsrat	55
6.	ANTRAG	56
	GROSSRATSBESCHLUSS	57

1. Auftrag und Vorgehen

Die Finanzkommission berichtet dem Grossen Rat gemäss § 37 Abs. 1 und § 68 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) jeweils schriftlich zur Jahresrechnung des Kantons Basel-Stadt. Im vorliegenden Bericht finden sich ihre Feststellungen zur Jahresrechnung 2020.

*Auftrag der
Finanzkommission*

Die Sachkommissionen des Grossen Rats sind eingeladen, Mitberichte zu verfassen. Die Bildungs- und Kulturkommission (BKK) geht in ihrem Mitbericht auf die Rechnung der fünf kantonalen Museen ein. Die anderen Sachkommissionen haben auf Mitberichte verzichtet.

Mitbericht der BKK

Der Regierungsrat hat der Finanzkommission am 24. März 2021 einen Vorabdruck des Jahresberichts 2020 zugestellt. Die Kommission prüfte die Jahresrechnung 2020 im Rahmen einer Klausur am 24. und 25. März 2021. Für Erläuterungen standen ihr die Vorsteherin des Finanzdepartements, der Leiter der Finanzverwaltung und der Generalsekretär des Finanzdepartements zur Verfügung. Die wichtigsten Ergebnisse der Prüfarbeiten der Finanzkontrolle wurden ihr von deren Leiter und deren stellvertretendem Leiter präsentiert.

Vorgehen

Im Anschluss an die Klausur hat die Finanzkommission den sieben Departementen und den Gerichten einen Fragenkatalog zugestellt. Nach Eingang der schriftlichen Antworten führte sie zwischen dem 26. April und dem 3. Mai 2021 mit allen acht ein bis zu zweistündiges Hearing durch. Den umfassenden Erläuterungsbericht der Finanzkontrolle erhielt sie am 21. Mai 2021.

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

Stefan Suter	Präsident
Olivier Battaglia	Finanzdepartement
Patrizia Bernasconi	Bau- und Verkehrsdepartement
François Bocherens	Dep. für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
Tim Cuénod	Erziehungsdepartement
Mark Eichner	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Thomas Gander	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Balz Herter	Präsidialdepartement
Georg Mattmüller	Gesundheitsdepartement
Michela Seggiani	Gerichte
Jürg Stöcklin	Bau- und Verkehrsdepartement
Jo Vergeat	Erziehungsdepartement
David Wüest-Rudin	Finanzdepartement
Niklaus Wunderle	Kommissionssekretariat

2. Jahresrechnung 2020

2.1 Überblick

Die in Kapitel 4 des Jahresberichts des Regierungsrats publizierte Jahresrechnung 2020 besteht aus der Erfolgsrechnung, der Bilanz, der Investitionsrechnung, der Geldflussrechnung, dem Eigenkapitalnachweis sowie einem Anhang mit Erläuterungen.

Die Erfolgsrechnung schliesst mit einem Gesamtergebnis von 932.7 Mio. Franken ab. Budgetiert war inklusive vom Grossen Rat im Jahr 2020 beschlossener Nachtragskredite in Höhe von 29.7 Mio. Franken ein Defizit von 13.7 Mio. Franken. Sowohl das Betriebsergebnis (245.7 Mio. Franken über Budget), insbesondere aber das Finanzergebnis (700.7 Mio. Franken über Budget) fallen deutlich besser aus als prognostiziert.

*Gesamtergebnis
von 933 Mio. Franken*

Die Nettoschulden nehmen um den Finanzierungssaldo von 932.0 Mio. Franken ab – und nicht wie budgetiert um 150.9 Mio. Franken zu. Sie betragen per Ende 2020 noch 119.5 Mio. Franken. Die Nettoschuldenquote sinkt von 1.5 auf 0.2 Promille.

*Markante Reduktion
der Nettoverschuldung*

Der vorliegende Bericht der Finanzkommission bezieht sich ausschliesslich auf die Rechnung des so genannten Stammhauses – der Kernverwaltung ohne ausgegliederte Betriebe und Beteiligungen. Die konsolidierte Rechnung veröffentlicht der Regierungsrat zu einem späteren Zeitpunkt separat. Die Finanzkommission setzt sich mit den konsolidierten Zahlen auseinander, sobald diese von der Finanzkontrolle geprüft sind.

*Konsolidierte Rechnung
erscheint separat*

Tabelle 2-1 stellt die wichtigsten finanziellen Eckwerte der Jahresrechnung 2020 den Budget- und Vorjahreswerten gegenüber.

Tabelle 2-1: Finanzielle Eckwerte

in Mio. Franken	Rechnung 2020	Budget 2020 ³	Rechnung 2019	Veränderung Rechnung 2020 zu Budget 2020 Rechnung 2019	
Erfolgsrechnung					
Betriebsertrag ¹ (A)	4'126.2	3'813.7	4'380.3	8.2%	-5.8%
Betriebsaufwand ¹ (B)	4'117.1	4'050.3	3'994.6	1.6%	3.1%
Betriebsergebnis (C=A-B)	9.1	-236.6	385.7	>100%	-97.6%
Finanzergebnis (D)	923.6	222.9	359.9	>100%	>100%
Gesamtergebnis (E=C+D)	932.7	-13.7	745.6	>100%	25.1%
Zweckgebundenes Betriebsergebnis (F)	-2'946.0	-2'904.6	-2'770.0	-1.4%	-6.4%
Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis (G)	3'231.4	2'874.9	3'354.8	12.4%	-3.7%
Abschreibung Grossinvestitionen und Grossinvestitionsbeiträge ² (H)	276.4	206.9	199.1	33.6%	38.8%
Betriebsergebnis (C=F+G-H)	9.1	-236.6	385.7	>100%	-97.6%
Finanzierungsrechnung					
Gesamtergebnis (E)	932.7	-13.7	745.6	>100%	25.1%
Abschreibung Investitionen und Investitions- beiträge, Auflösung Grossinvestitionsbei- träge, Zuschreibungen Anlagen ² (I)	218.3	212.8	204.1	7.0%	2.6%
Wertberichtigungen Darlehen, Beteiligungen (J)	65.3	2.5	2.5	>100%	>100%
Selbstfinanzierung (K=E-I+J)	1'216.3	230.3	952.2	27.8%	>100%
Investitionsrechnung					
Investitionsausgaben (L)	311.7	373.0	310.6	-16.4%	0.4%
Investitionseinnahmen (M)	27.5	20.5	33.0	34.2%	-16.7%
Saldo Investitionsrechnung (N=L-M)	284.3	352.5	277.5	-19.4%	2.5%
Finanzierungssaldo (O=K-N)	932.0	-150.9	674.6	>100%	38.2%
Selbstfinanzierungsgrad (P=K/N)	427.9%	57.2%	343.1%		
Nettoschulden	119.5	1'202.5	1'051.6	-90.1%	-88.6%
Nettoschuldenquote (in Promille)	0.2	1.7	1.5		

¹ Exklusive interne Verrechnungen (Rechnung 2020: 317.1 Mio. Franken; Budget 2020: 302.6 Mio. Franken; Rechnung 2019: 297.1 Mio. Franken.).

² Ausgaben für Anlagengüter werden ab 300'000 Franken als Grossinvestitionen, zwischen 50'000 und 300'000 Franken als Kleininvestitionen bezeichnet. Investitionsbeiträge sind monetäre Leistungen, mit denen beim Empfänger der Beiträge dauerhafte Vermögenswerte mit Investitionscharakter begründet werden.

³ Inklusive vom Grossen Rat im Jahr 2020 beschlossener Nachtragskredite von 29.7 Mio. Franken.

2.2 Erfolgsrechnung

in Mio. Franken	Rechnung 20	Budget 20	Rechnung 19	Rechnung 20 / Budget 20	Rechnung 20 / Rechnung 19
Betriebsaufwand	4'117.1	4'050.3	3'994.6	1.6%	3.1%
Betriebsertrag	4'126.2	3'813.7	4'380.3	8.2%	-5.8%
Betriebsergebnis	9.1	-236.6	385.7	>100%	-97.6%
Finanzaufwand	238.3	81.6	114.3	>100%	>100%
Finanzertrag	1'161.9	304.5	474.2	>100%	>100%
Finanzergebnis	923.6	222.9	359.9	>100%	>100%
Gesamtergebnis	932.7	-13.7	745.6	>100%	25.1%
Zweckgebundenes Betriebsergebnis	-2'946.0	-2'904.6	-2'770.0	-1.4%	-6.4%
Nichtzweckgebunde- nes Betriebsergebnis	3'231.4	2'874.9	3'354.8	12.4%	-3.7%

Die Erfolgsrechnung 2020 des Kantons Basel-Stadt weist ein Gesamtergebnis von 932.7 Mio. Franken aus. Der Gesamtaufwand (Betriebs- plus Finanzaufwand) liegt mit 4'355.9 Mio. um 246.5 Mio. Franken, der Gesamtertrag (Betriebs- plus Finanzertrag) mit 5'288.1 Mio. um 433.6 Mio. Franken über dem Vorjahr¹. Beim Aufwand entfallen 94.5%, beim Ertrag 78.0% auf den betrieblichen Teil.

*Höherer Aufwand und
höherer Ertrag*

Zu gut zwei Dritteln ist der hohe Überschuss auf die Aufwertung des Finanzvermögens in Höhe von 630.3 Mio. Franken zurückzuführen (vgl. Kapitel 5.4.1). Auch abgesehen von diesem ausserordentlichen Effekt fällt das Ergebnis deutlich besser aus als budgetiert, in erster Linie dank höherer Steuereinnahmen und einer höheren Ausschüttung der Schweizerischen Nationalbank.

*Ergebniswirksame
Aufwertung des
Finanzvermögens*

Zweckgebundenes Betriebsergebnis

Das zweckgebundene Betriebsergebnis (ZBE) setzt sich aus dem Saldo von zweckgebundenem Aufwand und zweckgebundenem Ertrag zusammen. Es entspricht dem betrieblichen Ergebnis vor den Abschreibungen auf Grossinvestitionen und grosse Investitionsbeiträge. Für die Dienststellen ist das ZBE die massgebende Budgetvorgabe und somit die wichtigste finanzielle Steuerungsgrösse. Es wird allerdings zumindest auf Ebene Gesamtkanton regelmässig durch Sonderfaktoren beeinflusst, was Mehrjahresvergleiche erschwert.

*ZBE massgebliche
finanzielle Steuerungs-
grösse*

In der Rechnung 2020 fällt das ZBE um 41.3 Mio. Franken schlechter aus als budgetiert. Verglichen mit den Jahr 2019 nimmt es um 176.0 Mio. Franken zu. Gemessen am Budget sind die grössten Zu- und Abnahmen in den folgenden Bereichen zu konstatieren:

*ZBE steigt um 176
Mio. Franken*

¹ Sofern nicht anders vermerkt, beziehen sich Vergleichsangaben auf die Jahresrechnung 2019.

Grösste Zunahmen ZBE im Vergleich zum Budget (in Mio. Franken)

77.0	Rückstellung für Abgeltung der direkten Mehr- und Zusatzkosten von Spitälern, Pflegeheimen und Spitex Basel infolge Covid-19
22.7	Beitrag an ProReno wegen zusätzlich benötigter Landflächen für Erweiterungsbau
16.0	Covid-19-Unterstützungsleistungen zur Sicherung von Lehrverhältnissen, für Kulturschaffende, Kulturbetriebe, Selbständige, Hotellerie, Gastronomie und Tourismus (Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit)
11.0	Mehraufwand für Schutzmaterialien und Dienstleistungen (Covid-19)
10.0	Rückstellung für nicht werthaltige Aufwendungen beim Neubau Biozentrum (Impairment)
6.5	Rückstellung zur Finanzierung der Unterdeckung von Grabpflegeaufträgen
6.1	Minderertrag aufgrund tieferer Auslastung der kantonalen Gefängnisse
4.9	Mindereinnahmen St. Jakobshalle (Covid-19-bedingtes Veranstaltungsverbot)
4.8	Höhere Unterhalts- und Heizkosten bei Liegenschaften im Verwaltungsvermögen
4.2	Mindereinnahmen staatliche Museen sowie Messen und Märkte infolge Covid-19
4.1	Tiefere Gebühreneinnahmen Zivilgericht (insbesondere Betreibungsamt)
3.5	Höhere Unterrichtskosten (insbesondere für verstärkte Massnahmen)
3.5	Rückstellung für Altlastensanierung Allschwilerweiher
2.8	Mehraufwand stationäre Angebote Jugendhilfe
2.2	Rückstellung für Ruhegehälter
1.9	Mehraufwand aus verrechneten Dienstleistungen für die Umwandlung von Bussen im Straf- und Massnahmenvollzug

Grösste Abnahmen ZBE im Vergleich zum Budget (in Mio. Franken)

21.2	Mehreinnahmen Mehrwertabgabefonds
16.0	Minderausgaben Sozialhilfe
15.9	Minderausgaben Prämienverbilligungen
12.6	Nichtausschöpfung Nachtragskredit über 18 Mio. Franken für Mietzinshilfen (Dreidrittel-Modell)
10.4	Minderausgaben Ergänzungsleistungen
9.8	Nichtausschöpfung Nachtragskredit über 10 Mio. Franken für Beiträge an Geschäftskosten für Härtefälle
8.1	Minderausgaben Beiträge an stationäre Spitalversorgung (Rückgang Behandlungszahl infolge Covid-19)
7.9	Minderausgaben Pflegeheimfinanzierung (tiefere Belegung infolge Covid-19 und geringere Restfinanzierung infolge Erhöhung Krankenversicherungsbeitrag)
7.2	Auflösung Rückstellung für Altlastensanierung Neuhausstrasse
5.3	Minderausgaben U-Abo-Subventionen infolge rückläufiger Nachfrage
4.0	Minderausgaben Standortförderung
3.7	Verschiebung Projekt Schallschutzfenster
2.5	Minderausgaben Kostgelder infolge tieferer Belegung der Gefängnisse
2.5	Minderausgaben infolge Rückgang Vollzugstage im Strafvollzug
2.0	Nichtausschöpfung Kompetenzkonto des Regierungsrats
2.0	Minderausgaben Schadenskosten im Bereich Personenversicherungen
1.3	Minderausgaben Tagesbetreuung subventionierte Institutionen
1.2	Minderausgaben Familienmietzinsbeiträge

Weitere Positionen entlasten das ZBE netto um 6.3 Mio. Franken.

Nichtzweckgebundenes Betriebsergebnis

Der nicht zweckgebundene Aufwand und Ertrag ist für die Steuerung der Dienststellen nicht von Relevanz. In der Einschränkung auf das betriebliche Ergebnis und ohne Abschreibungen auf Grossinvestitionen und grosse Investitionsbeiträge spricht man vom nichtzweckgebundenen Betriebsergebnis (NZBE). Zu diesem gehören der Steuer-, Vermögens- und Liegenschaftsertrag, die Anteile an Bundessteuern und Nationalbankgewinnen, der Zinsaufwand auf den Schulden und der Aufwand für die Bewirtschaftung des Finanzvermögens. Die nicht zweckgebundenen Aufwand- und Ertragspositionen werden in einem separaten Buchungskreis dargestellt.

NZBE nicht steuerungsrelevant

Das NZBE beträgt in der Rechnung 2020 3'231.4 Mio. Franken. Es liegt um 356.5 Mio. Franken über dem Budget und um 123.4 Mio. Franken unter dem Vorjahr. Bezogen auf das Budget verbessert sich das NZBE aufgrund folgender Faktoren:

NZBE deutlich über Budget

Grösste Zunahmen NZBE im Vergleich zum Budget (in Mio. Franken)

90.5	Mehreinnahmen aus übrigen direkten Steuern (Grundstückgewinnsteuer 52.0, Handänderungssteuer 27.7, Erbschafts- und Schenkungssteuern 15.8, Grundsteuern -5.0)
79.6	Mehreinnahmen aus Anteil an direkter Bundessteuer
68.1	Mehreinnahmen aus Steuern von natürlichen Personen (Einkommensteuern 39.1, Vermögenssteuern 31.3)
52.4	Mehreinnahmen aus Steuern von juristischen Personen (vor allem infolge definitiver Veranlagung alter Steuerjahre)
45.3	Mehreinnahmen aus Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank
22.6	Auflösung Rückstellung für Zahlungen in den Nationalen Finanzausgleich (NFA)

Weitere Positionen belasten das NZBE netto mit 1.8 Mio. Franken.

Betriebsaufwand

Von den vier zweistelligen Positionen des Betriebsaufwands – Personalaufwand, Sach- und Betriebsaufwand, Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen und Transferaufwand – macht der letztgenannte mit 2'174.1 Mio. Franken über die Hälfte aus. Zum Transferaufwand gehören Entschädigungen und Beiträge an Gemeinwesen und Dritte, Zahlungen in den Finanz- und Lastenausgleich, an Dritte weitergeleitete Ertragsanteile sowie Wertberichtigungen auf Darlehen und Beteiligungen im Verwaltungsvermögen.

Transferaufwand von knapp 2.2 Mrd. Franken

Verglichen mit dem Vorjahr steigt der Transferaufwand um 135.3 Mio. Franken oder 6.6%. Er übertrifft damit auch das Budget um 2.9%. Hauptgrund dafür ist die Abgeltung der direkten Mehr- und Zusatzkosten von Spitälern, Pflegeheimen und Spitex Basel im Rahmen der Covid-19-Bekämpfung, für welche der Regierungsrat eine Rückstellung von 77.0 Mio. Franken gebildet hat. Ebenfalls eine Folge der Pandemie sind die aus dem Standortförderungsfonds und dem Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (Krisenfonds) finanzierten Covid-19-Unterstützungsleistungen in Höhe von 25.6 Mio. Franken und die vom Grossen Rat bewilligten Ausgaben für Mietzinshilfen und Härtefälle von 5.6 Mio. Franken (vgl. Kapitel 5.7.1). Entlastend hat sich die Pandemie bei den Kantonsbeiträgen an stationäre Spitalbehandlungen und der Pflegeheimfinanzierung (vgl.

Covid-19 bedingter Mehraufwand

Kapitel 5.5.4) sowie den U-Abo-Subventionen (vgl. Kapitel 5.2.6) auswirkt.

Erfolgswirksam wertberichtigt werden muss ein Darlehen an die Universität Basel in Höhe von 30 Mio. Franken. Es hat der Vorfinanzierung der nachschüssig ausgerichteten Beiträge des Bundes gedient. Nachdem der Bund die Ausrichtung der Beträge von nachschüssig auf das laufende Jahr umgestellt hat und die dagegen erhobene Beschwerde in letzter Instanz vom Bundesgericht abgewiesen wurde, ist für das Darlehen eine Wertberichtigung vorzunehmen. Zu Wertberichtigungen kommt es auch aufgrund des Rückgangs des Aktienkurses der MCH Group AG (Anteil Verwaltungsvermögen, 20.0 Mio. Franken) und auf dem Dotationskapital des Universitären Zentrums für Zahnmedizin Basel (4.0 Mio. Franken) und des Felix Platter-Spitals (8.8 Mio. Franken, vgl. Kapitel 5.5.5).

*Wertberichtigungen
verschlechtern
Ergebnis*

Den grössten Kostenblock im Transferaufwand machen die Sozialkosten aus. Sie steigen nach Rückvergütungen von Bund und Dritten um 0.2% auf netto 683.6 Mio. Franken. Am stärksten ins Gewicht fällt mit 183.6 Mio. Franken (+ 2.2%) die Sozialhilfe, gefolgt von den Prämienverbilligungen mit 115.6 Mio. Franken (+ 2.7%), der Behindertenhilfe mit 105.6 Mio. Franken (- 0.5%), der Pflegeheimfinanzierung mit 102.5 Mio. Franken (- 3.9%), den Ergänzungsleistungen mit 92.2 Mio. Franken (- 2.8%) und der stationären Jugendhilfe mit 48.3 Mio. Franken (+ 3.8%).

*Sozialkosten netto mit
684 Mio. Franken
minim über Vorjahr*

Der eidgenössische Finanz- und Lastenausgleich (NFA) belastet die Rechnung 2020 mit 163.5 Mio. Franken, 8.6% weniger als im Jahr davor. Unter Berücksichtigung des soziodemographischen Lastenausgleichs von 54.0 Mio. Franken liegen die Nettoausgaben bei 109.5 Mio. Franken. Von der im Vorjahr in Zusammenhang mit ausserordentlichen Steuererträgen gebildeten Rückstellung von 72.7 Mio. Franken für künftig höhere Zahlungen in den Nationalen Finanzausgleich (NFA) hat der Regierungsrat 20.7 Mio. Franken wieder aufgelöst.

*Tiefere Belastung
durch NFA*

Der Personalaufwand nimmt gegenüber dem Vorjahr um 40.2 Mio. auf 1'301.3 Mio. Franken (+3.2%) zu. Das Budget wird damit um 0.6% überschritten. Zu Mehraufwand geführt haben u.a. verstärkte Massnahmen an den Volksschulen (vgl. Kapitel 5.3.3), zusätzliche IT-Stellen, die Reform der Ergänzungsleistungen und die Bekämpfung der Covid-19-Pandemie. Pandemiebedingt nicht ausgeschöpft worden ist das Budget für Aus- und Weiterbildungen.

*Personalaufwand von
1.3 Mrd. Franken*

Der Sach- und Betriebsaufwand liegt mit 431.4 Mio. um 71.0 Mio. Franken unter dem Vorjahr und auch um 14.4 Mio. Franken unter dem Budget. Aufwandmindernd wirken sich vor allem die Ausgaben für Dienstleistungen und Honorare aus, während der Material- und Warenaufwand pandemiebedingt gestiegen ist.

*Sach- und Betriebsauf-
wand unter Budget*

Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen sind insbesondere bei den Liegenschaften, beim Kunstmuseum und beim Tiefbauamt höher ausgefallen als geplant. Die Gesamtsumme liegt mit 210.2 Mio. Franken um 9.4% über dem Vorjahr und um 6.6% über dem Budget.

*Höherer Abschrei-
bungsbedarf*

Betriebsertrag

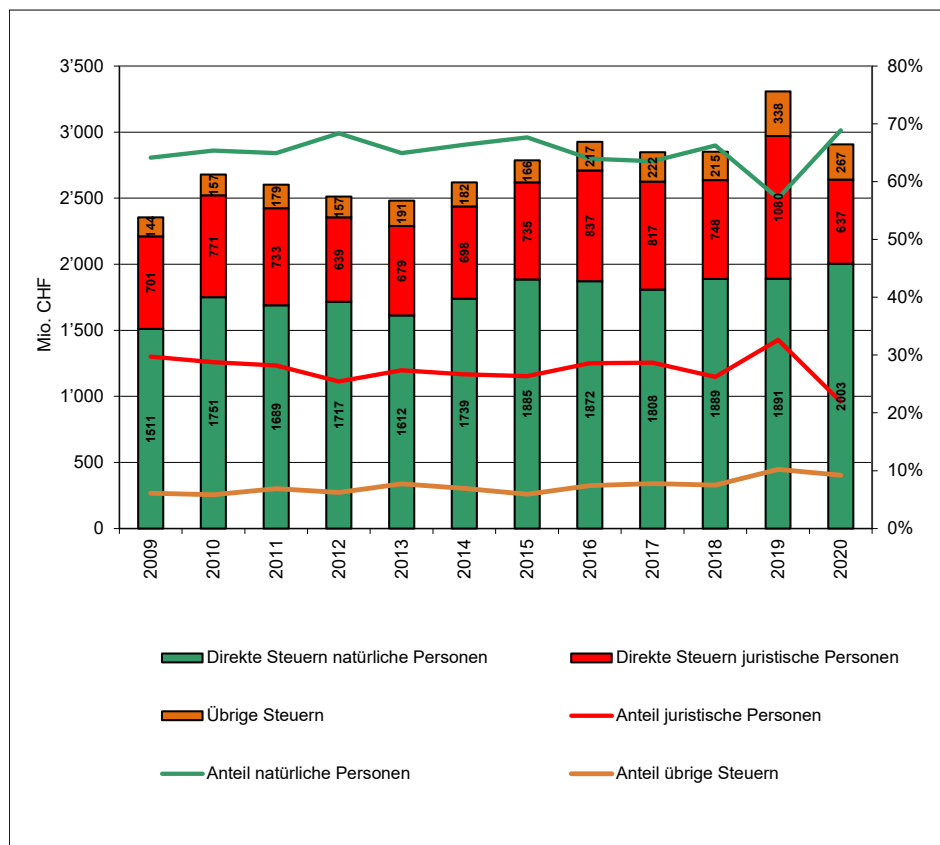
Die wichtigste Ertragsposition des Kantons sind die Steuereinnahmen. Sie fallen kumuliert über alle Steuerkategorien mit 2'907.4 Mio. Franken um 12.1% tiefer als 2019, aber um 7.8% höher als budgetiert aus. Die

*Steuereinnahmen von
2.9 Mrd. Franken*

Abnahme gegenüber dem Vorjahr begründet sich in einmaligen Sondereffekten bei den Gewinn- und Kapitalsteuern sowie den übrigen direkten Steuern in der Rechnung 2019. In der Rechnung 2020 manifestiert sich dies in einem Rückgang der direkten Steuern von juristischen Personen um 41.0% auf 637.4 Mio. Franken und von 23.0% auf 235.5 Mio. Franken bei den übrigen direkten Steuern. Derweil nehmen die direkten Steuern von natürlichen Personen um 5.9% auf 2'002.8 Mio. Franken zu.

Die Überschreitung gegenüber dem Budget begründet der Regierungsrat mit einer zu tiefen Abgrenzung der Quellensteuern ansässiger Personen im Vorjahr sowie einer positiven Vermögensentwicklung bei den natürlichen Personen, der definitiven Veranlagung alter Steuerjahre bei den juristischen Personen, vielen Immobilientransaktionen und hohen Erträgen aus der Erbschafts- und Schenkungssteuer bei den übrigen direkten Steuern.

Abbildung 2-1: Entwicklung Gesamtsteuerertrag



Der Transferertrag liegt mit 752.1 Mio. Franken um 20.0% über dem Vorjahr und übertrifft damit auch das Budget deutlich. Hauptgrund dafür ist ein von 232.3 Mio. auf 352.1 Mio. Franken gesteigener Anteil an der Direkten Bundessteuer. Aufgrund des Kassaprinzips schwankt dieser in Abhängigkeit vom Zahlungsverhalten grosser Firmen zwischen einzelnen Jahren relativ stark. Aus Anteilen von Bundeserträgen, Entschädigungen und Beiträgen des Bundes sowie dem Finanz- und Lastenausgleich fließen dem Kanton insgesamt 649.1 Mio. Franken zu. Weitere 103.0 Mio.

*Hoher Kantonsanteil
an Direkter
Bundessteuer*

Franken verteilen sich auf Kantone und Konkordate, Gemeinden und Zweckverbände, öffentliche Unternehmen, private Haushalte und das Ausland, die Auflösung von Investitionsbeiträgen und weitere Transfererträge.

Die vereinnahmten Entgelte fallen mit 352.6 Mio. Franken um 2.3% tiefer aus als 2019. Budgetiert war ein Ertrag von 368.4 Mio. Franken. Während der Mehrwertabgabefonds 22.3 Mio. Franken höhere Einnahmen verzeichnet als budgetiert, verzeichnen verschiedene Departemente geringere Einnahmen aus Gebühren, aus Verkäufen und erbrachten Dienstleistungen infolge Covid-19.

Höhere Mehrwertabgaben, Mindereinnahmen infolge Covid-19

Mit 85.5 Mio. Franken um 50.4% höher fallen die Einnahmen aus Regalien und Konzessionen aus. Aufgrund einer Zusatzvereinbarung zwischen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) und dem Eidgenössische Finanzdepartement hat der Kanton aus der Gewinnausschüttung der SNB 60.9 Mio. Franken und damit nahezu doppelt so viel erhalten wie im Vorjahr. Aus Konzessionen vereinnahmt hat er 24.6 Mio. Franken (-6.4%).

Gewinnausschüttung der SNB verdoppelt

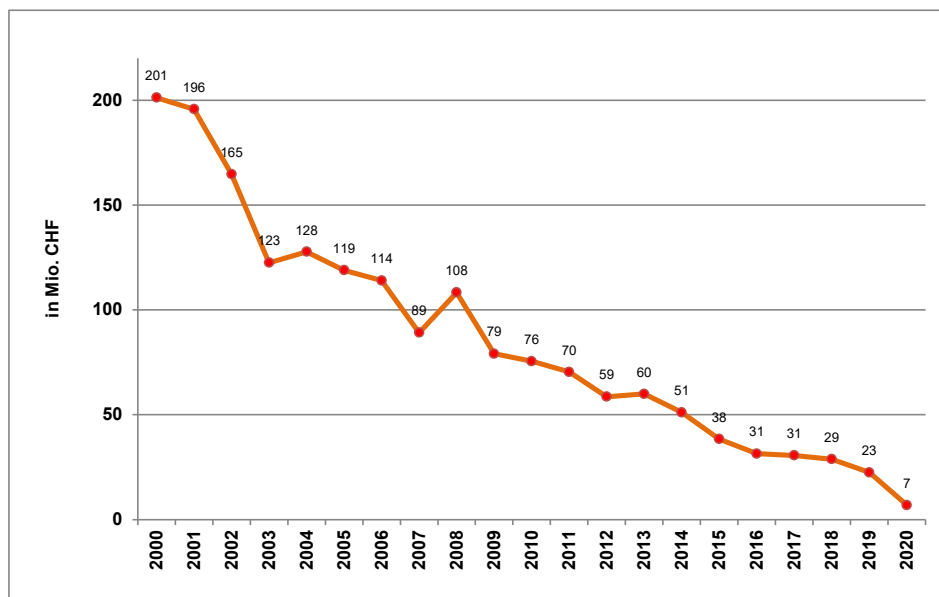
Finanzaufwand und -ertrag

Der Saldo aus Finanzertrag und Finanzaufwand liegt bei 932.6 Mio. Franken. Gemessen am Budget fällt das Finanzergebnis um 700.7 Mio. Franken, gemessen am Vorjahr um 563.7 Mio. Franken besser aus. Der wesentliche Faktor, der zum ausserordentlichen hohen Finanzertrag von 1'161.9 Mio. Franken führt, ist die erfolgswirksam verbuchte Aufwertung des Finanzvermögens um 630.3 Mio. Franken (vgl. Kapitel 5.4.1). Ein im Jahr 2019 budgetierter Ertrag von 24.2 Mio. Franken aus der einmaligen Abgeltung für die Landnutzung durch die ProRhenio in Zusammenhang mit dem Neubau der Abwasserreinigungsanlage ProRhenio ist (erst) 2020 angefallen. 19.5 Mio. Franken zusätzlich eingenommen hat der Kanton aus Verzugszinsen aus früheren Steuerjahren. Die Gewinnablieferung der IWB übersteigt den budgetierten Betrag um 14.6 Mio., jene der Basler Kantonalbank um 7.0 Mio. Franken. Negativ wirkt sich die Wertberichtigung von 2.7 Mio. Franken auf dem Buchwert (Anteil Finanzvermögen) der MCH Group AG aus.

Aufwertung des Finanzvermögens um 630.3 Mio. Franken verbessert Finanzergebnis

Der Zinsaufwand nimmt dank stabiler Zinslage und tieferer Verschuldung von 22.5 Mio. auf 6.9 Mio. Franken ab (vgl. Abbildung 2-2). Die Durchschnittszinssätze der konsolidierten Schulden haben in den letzten Jahren kontinuierlich abgenommen. Der Kanton refinanziert seine Schulden zu deutlich tieferen oder sogar negativen Zinssätzen. Der Zinsbelastungsanteil – der vom Zinsaufwand gebundene Teil des «verfügbaren Einkommens» – liegt 2020 bei -0.7%. Der Zinsertrag ist also grösser als der Zinsaufwand.

Zinsaufwand nochmals deutlich tiefer

Abbildung 2-2: Entwicklung Zinsaufwand

2.3 Bilanz

Die Bilanzsumme des Kantons ist im Jahr 2020 um 627.5 Mio. Franken oder 4.9% auf 13'513.0 Mio. Franken gewachsen. Auf der Aktivseite setzt sich die Zunahme aus einer Erhöhung des Finanzvermögens um 626.7 Mio. auf 7'490.3 Mio. Franken (+9.1%) und einer Erhöhung des Verwaltungsvermögens um 0.7 Mio. auf 6'022.7 Mio. Franken (+0.0%) zusammen. Auf der Passivseite nimmt das Fremdkapital um 305.3 Mio. auf 7'609.8 Mio. Franken (-3.9%) ab und das Eigenkapital um 932.7 Mio. auf 5'903.2 Mio. Franken zu (+18.8%). Der Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme steigt von 38.6% auf 43.7%. Das Finanzvermögen macht 55.4%, das Verwaltungsvermögen 44.6% der Bilanzsumme aus.

*Bilanzsumme steigt auf
13.5 Mrd. Franken*

Das höhere Finanzvermögen begründet sich in erster Linie mit dem Buchgewinn von 630.3 Mio. Franken in Zusammenhang mit der Aufwertung der Immobilien im Finanzvermögen (vgl. Kapitel 5.4.1). Die flüssigen Mittel nehmen aufgrund der im Jahr 2020 zurückbezahlten Anleihen und Darlehen um 29.5% auf 727.4 Mio. Franken ab. Um 16.0% höher bilanziert sind mit 140.8 Mio. Franken die Steuerforderungen. Aufgenommen hat der Kanton im Jahr 2020 Festgelder von 200 Mio. Franken, zurückerhalten ein Darlehen der IWB über 100 Mio. Franken. Die kurzfristigen Finanzanlagen erhöhen sich deshalb um 99.2 Mio. Franken oder 83.1%. Grösster Posten unter den aktiven Rechnungsabgrenzungen sind Steuerforderungen von 2'257.2 Mio. Franken. Unter den langfristigen Finanzanlagen erwähnenswert ist in Konsequenz der Kapitalerhöhung sowie der Übernahme des Aktienpakets des Kantons Basel-Landschaft die um 13.1 Mio. Franken höhere Beteiligung an der MCH Group AG.

Aufwertung der Immobilien erhöht Finanzvermögen

Ein knappes Drittel des Verwaltungsvermögens machen mit 1'899.9 Mio. Franken (- 0.6%) die unter den Sachanlagen bilanzierten Hochbauten aus. Der Wert der Strassen und Verkehrswege beträgt 595.3 Mio. Franken (- 0.3%), jener der Grundstücke 367.5 Mio. Franken (+ 1.5%).

Hochbauten dominieren Verwaltungsvermögen

Mit 480.3 Mio. Franken um 9.9% tiefer bilanziert sind die Darlehen im Verwaltungsvermögen. Die BVB haben vom Kanton neue Darlehen über 14.8 Mio. Franken für Gleiserhaltungsmassnahmen erhalten und bisherige für Trambeschaffungen, Infrastruktur und Depot Wiesenplatz im Umfang von 12.0 Mio. Franken amortisiert. Wertberichtigt hat der Kanton das der Universität Basel gewährte Darlehen über 30.0 Mio. Franken zur Vorfinanzierung eines Jahresbeitrags des Bundes. Dies, weil das Bundesgericht die Beschwerde gegen die Umstellung des Finanzierungsmodus des Bundes abgewiesen hat. Zur Reduktion des Darlehensbestands beigetragen hat schliesslich die Verrechnung des Darlehens über 30.0 Mio. Franken an die MCH Messe Schweiz mit neuen Aktien der MCH Group AG. Der Kauf dieser Aktien hat zwar auf der Position «Beteiligungen private Unternehmen» zu einem Zuwachs von 24.2 Mio. Franken geführt, der gesunkene Aktienkurs aber gleichzeitig zu einer Wertberichtigung auf dem Buchwert der MCH-Aktien um 20.0 Mio. Franken. Eine Wertberichtigung von 8.8 Mio. Franken vorgenommen hat der Kanton zudem auf dem Dotationskapital des Felix Platter-Spitals.

Hoher Wertberichtigungsbedarf in Rechnung 2020

Im Fremdkapital nehmen die laufenden Verbindlichkeiten um 7.4% auf 486.8 Mio. und die kurzfristigen Finanzverbindlichkeiten um 33.3% auf 400.0 Mio. Franken ab. Die passiven Rechnungsabgrenzungen sind mit 3'419.6 Mio. Franken um 8.6% höher bilanziert. Zu etwa 95% handelt es sich dabei um Steuerabgrenzungen.

Abnehmende Verbindlichkeiten im Fremdkapital

Unter den kurzfristigen Rückstellungen fallen jene für Zeitguthaben des Personals mit 107.4 Mio. Franken um 1.2% tiefer aus als im Vorjahr. Die Rückstellung für Lohnklagen aus dem Projekt Systempflege beträgt noch 1.2 Mio. (Vorjahr 7.0 Mio.) Franken. 5.3 Mio. Franken sind ausbezahlt, 1.8 Mio. Franken aufgelöst worden. Neu zurückgestellt hat der Regierungsrat dafür 77.0 Mio. Franken zur Abgeltung der direkten Mehr- und Zusatzkosten von Spitälern, Pflegeheimen und der Spitex Basel im Rahmen von Covid-19. Von der im Vorjahr als Folge von ausserordentlichen Steuererträgen gebildeten Rückstellung von 72.7 Mio. Franken für künftig höhere Zahlungen in den Nationalen Finanzausgleich (NFA) sind 20.7 Mio. Franken wieder aufgelöst worden. Nach der Altlastensanierung an der Neuhausstrasse ist auch die diesbezüglich verbleibende Rückstellung von 7.2 Mio. Franken aufgelöst worden. Insgesamt nehmen die kurzfristigen Rückstellungen um 19.9% auf 206.8 Mio. Franken zu.

Höhere kurzfristige...

Neue langfristige Rückstellungen beschlossen hat der Regierungsrat u.a. für nicht werthaltige Kostenüberschreitungen beim Neubau Biozentrum (10 Mio. Franken), zur Finanzierung der Unterdeckung von Grabpflegeaufträgen (5.8 Mio. Franken) und für die Altlastensanierung beim Schiessstand Allschwilerweiher (3.5 Mio. Franken). Insgesamt nehmen die langfristigen Rückstellungen um 10.1% auf 171.6 Mio. Franken zu.

... und höhere langfristige Rückstellungen

Von den unter den langfristigen Finanzverbindlichkeiten bilanzierten Anleihen und Darlehen hat der Regierungsrat je 200 Mio. Franken in die kurzfristigen Finanzverbindlichkeiten umgegliedert, da sie im Jahr 2021 zur Rückzahlung fällig werden. Neue langfristige Anleihen oder Darlehen aufgenommen hat der Kanton keine. Inklusiv einer Reduktion des Baukredits für den Neubau des Biozentrums um 0.5 Mio. Franken nehmen die langfristigen Finanzverbindlichkeiten somit um 400.5 Mio. auf 2'789.1 Mio. Franken ab.

Langfristige Finanzverbindlichkeiten um 400 Mio. Franken unter Vorjahr

Der Bestand der im Fremdkapital bilanzierten Fonds nimmt um 15.0 Mio. auf 136.0 Mio. Franken, jener der im Eigenkapital bilanzierten um 59.7 Mio. auf 186.4 Mio. Franken zu.

2.4 Investitionsrechnung

in Mio. Franken	Rechnung 20	Budget 20	Rechnung 19	Rechnung 20 / Budget 20	Rechnung 20 / Rechnung 19
Investitionsausgaben	311.7	373.0	310.6	-16.4%	0.4%
Investitionseinnahmen	27.5	20.5	33.0	34.2%	-16.7%
Saldo Investitionsrechnung	284.3	352.5	277.5	-19.4%	2.5%

Die Rechnung 2020 weist Investitionsausgaben von 331.7 Mio. und Investitionseinnahmen von 27.5 Mio. Franken aus. Da einige der für 2020 geplanten Investitionen – u.a. Umbau und Instandsetzung Spiegelhof, Gesamtanierung Kasernenhauptbau, Bau Freizeit-/Infrastrukturgebäude Erlenmatt und Gesamtanierung Wirtschaftsgymnasium – verzögert oder in reduziertem Umfang umgesetzt worden sind, liegen die Investitionsausgaben um 61.3 Mio. Franken unter Budget. Entsprechend fällt auch der Saldo der Investitionsrechnung um 19.4% tiefer aus als veranschlagt.

Saldo der Investitionsrechnung unter Budget

Nicht mehr ausgewiesen werden in der Rechnung – dem Harmonisierten Rechnungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2) folgend – die Nettoinvestitionen. Als Kennzahl im Bereich der Investitionen sieht HRM2 den Saldo der Investitionsrechnung vor. Die Veränderungen bei Darlehen und Beteiligungen werden nicht mehr separat, sondern unter den Investitionsausgaben und -einnahmen ausgewiesen.

Zum ersten Mal separat aufgeführt ist in der Jahresrechnung 2020 der Investitionsbereich «Darlehen und Beteiligungen». Der Regierungsrat begründet dies mit der zunehmenden Bedeutung der Darlehen und der Möglichkeit, auf diese Weise sämtliche Ausgaben der Investitionsrechnung mit derselben Methodik steuern zu können.

Zusätzlicher Investitionsbereich Darlehen und Beteiligungen

Die Ausschöpfung des gesamten Investitionsplafonds beträgt 80.0%, die Ausschöpfungsquoten der einzelnen Investitionsbereiche liegen zwischen 14.6% (Öffentlicher Verkehr) und 109.8% (Kultur). Bei den betragsmässig bedeutendsten Investitionsbereichen Hochbauten im Verwaltungsvermögen, Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur sowie Übrige liegt die Ausschöpfung in der Grössenordnung von 80%. In die Investitionsübersichtsliste aufgenommen werden jeweils Vorhaben in einem Gesamtbetrag von maximal 130% der budgetierten 100%-Plafonds. Trotzdem ist das Investitionsbudget nicht voll beansprucht worden.

Ausschöpfung Investitionsplafond bei 80%

Die Ausgaben von 129.9 Mio. Franken für Hochbauten im Verwaltungsvermögen bedeuten wie üblich den Spitzenwert unter allen Investitionsbereichen. Im Bereich Übrige liegen die Ausgaben bei 51.4 Mio. Franken, im Bereich Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur bei 45.2 Mio. Franken. Dahinter folgen Informatik (22.4 Mio. Franken), Darlehen und Beteiligungen (17.6 Mio. Franken), Bildung (6.1 Mio. Franken), Kultur (2.2 Mio. Franken) und Öffentlicher Verkehr (1.8 Mio. Franken).

Hochbauten im Verwaltungsvermögen bedeutendster Bereich

Rekordhoher Selbstfinanzierungsgrad

Die im Jahr 2020 um 932.0 Mio. Franken reduzierten Nettoschulden gehen zu einem Teil auch auf die unter dem Budget gebliebenen Investitionen zurück. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt bei rekordhohen 427.9%. Der Kanton hat seine 2020 getätigten Investitionen also vollständig aus eigenen Mitteln finanziert.

Die betraglich grössten Einzelvorhaben sind im Jahr 2020 die Erweiterung der Abwasserreinigungsanlage ARA Basel mit 35.3 Mio. Franken, die Sanierung des Theaters Basel mit 24.7 Mio. Franken, die Sanierung des Kasernenhauptbaus mit 10.9 Mio. Franken, die Beschaffung von Elektrokehrfahrzeu gen mit 9.7 Mio. Franken und die Sanierung des Wirtschaftsgymnasiums mit 8.1 Mio. Franken.

ARA Basel grösstes Einzelvorhaben

Der Investitionsanteil liegt mit 7.4% unter den Werten der letzten Jahre. Er ist definiert als Verhältnis der Bruttoinvestitionen zu den Gesamtausgaben.

Investitionsanteil von 7.4%

2.5 Verschuldung

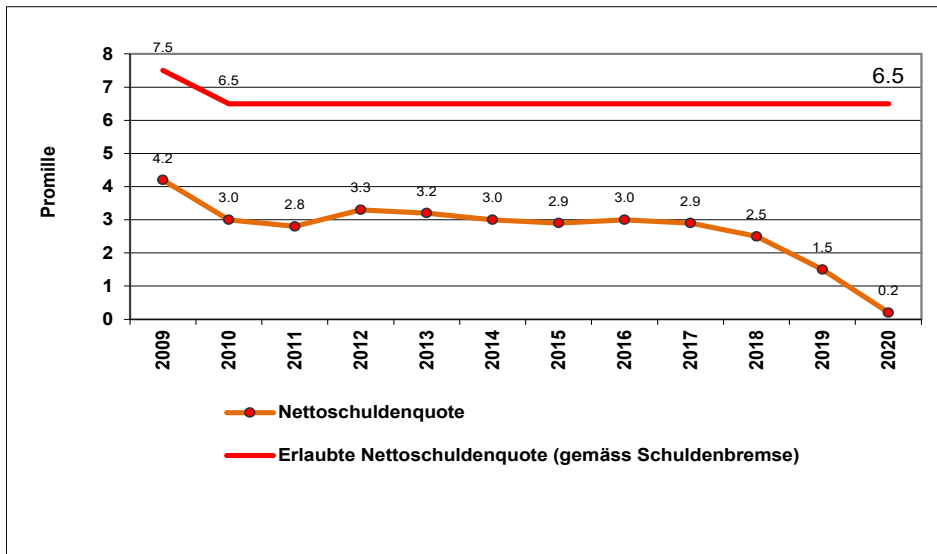
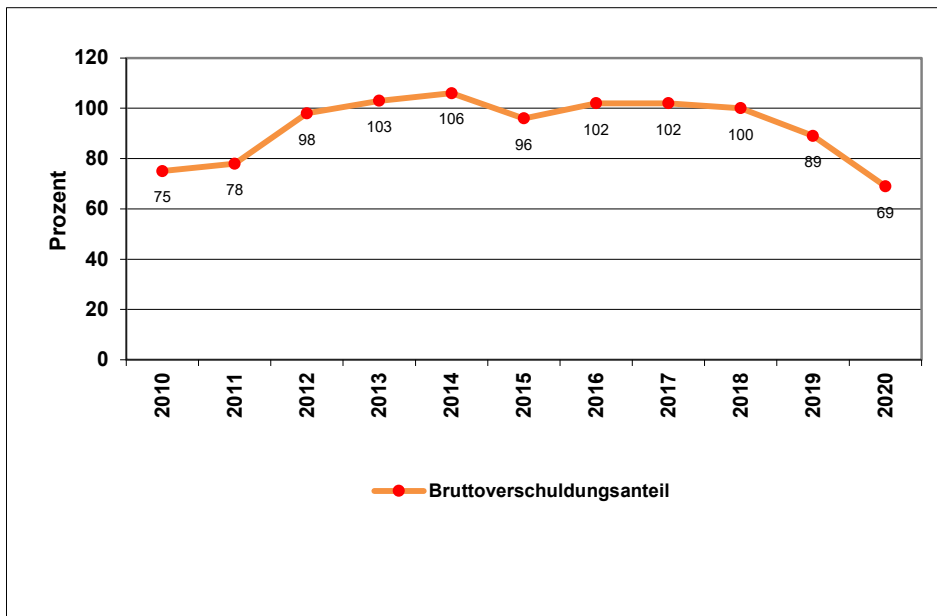
in Mio. Franken	Rechnung 20	Budget 20	Rechnung 19	Rechnung 20 / Budget 20	Rechnung 20 / Rechnung 19
Nettoschulden	119.5	1'202.5	1'051.6	-90.1%	-88.6%
Nettoschuldenquote (in ‰)	0.2	1.7	1.5		

Die Nettoschulden (Bruttoschulden abzüglich Finanzvermögen) des Kantons reduzieren sich gegenüber dem Vorjahr um den positiven Finanzierungssaldo von 932.0 Mio. Franken oder 88.6%. Pro Kopf kommt dies einer Abnahme um 4'656 auf noch 593 Franken gleich. Die für die Schuldenbremse massgebende Nettoschuldenquote (Nettoschulden im Verhältnis zum Schweizer Bruttoinlandprodukt) sinkt – auch als Folge der Aufwertung des Finanzvermögens – auf 0.2 Promille. Ab einem Wert von 6.5 Promille käme gemäss § 4 Finanzhaushaltsgesetz (FHG) die Schuldenbremse zur Anwendung (vgl. Abbildung 2-3).

Nettoschuldenquote sinkt auf 0.2 Promille

Abgenommen haben auch die Bruttoschulden. Sie umfassen gemäss HRM2 die laufenden Verbindlichkeiten sowie die kurz- und langfristigen Finanzverbindlichkeiten und belaufen sich per Ende 2020 auf 2'789.1 Mio. Franken – 639.5 Mio. Franken weniger als ein Jahr zuvor. Die Bruttoschulden pro Kopf betragen Ende 2020 18'240 Franken. Von 89% auf 69% abgenommen hat der Bruttoverschuldungsanteil – das Verhältnis der Bruttoschulden zu den erwirtschafteten Erträgen (vgl. Abbildung 2-4).

Bruttoschulden sinken auf 2.8 Mrd. Franken

Abbildung 2-3: Entwicklung Nettoschuldenquote**Abbildung 2-4: Entwicklung Bruttoverschuldungsanteil**

2.6 Prüfung durch die Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle hat die Jahresrechnung 2020 des Kantons Basel-Stadt – bestehend aus Erfolgsrechnung, Bilanz, Investitionsrechnung, Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis und Anhang – als oberstes Fachorgan der Finanzaufsicht gemäss Finanz- und Verwaltungskontrollgesetz (FVKG) geprüft. Sie empfiehlt, die Rechnung ohne Einschränkung zu genehmigen. In ihrer Beurteilung entspricht diese den gesetzlichen Vorschriften und vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entspre-

Finanzkontrolle empfiehlt Genehmigung der Rechnung 2020

chendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kantons. Basierend auf ihrer Wesentlichkeitsbeurteilung schränkt die Finanzkontrolle ihr Prüfurteil nicht ein.

Die Finanzkontrolle gestaltet den Umfang ihrer Prüfungshandlungen jeweils basierend auf Überlegungen zur Wesentlichkeit. Sie kann damit ein Prüfungsurteil zur Jahresrechnung als Ganzes abgeben. Ihren umfassenden Erläuterungsbericht hat sie der Finanzkommission am 21. Mai 2021 zugestellt. Ihr standardisierter zusammenfassender Bericht zuhanden des Grossen Rats findet sich im Jahresbericht des Kantons.

*Umfassender und
zusammenfassender
Bericht*

Die Mitglieder des Regierungsrats und ihre Finanzverantwortlichen haben Vollständigkeitserklärungen auf Stufe Departement abgegeben, die Dienststellenverantwortlichen die Vollständigkeit und Richtigkeit der erteilten Auskünfte und abgegebenen Unterlagen bestätigt. Die Vollständigkeit auf Ebene Gesamtrechnung bestätigt der Regierungsrat mit einer Erklärung im Bericht zur Jahresrechnung.

*Vollständigkeitserklä-
rungen auf allen Stufen*

Besondere Schwerpunkte der Finanzkontrolle waren bei der Prüfung der Rechnung 2020 die Werthaltigkeit der bilanzierten Sachanlagen in Finanz- und Verwaltungsvermögen und der transitorischen Aktiven (insbesondere Steuerertragsabgrenzungen), die Vollständigkeit der erfassten Verbindlichkeiten, transitorischen Passiven und erfassten Rückstellungen, die Intercompany-Abstimmung sowie General-IT-Controls. Bei der Beurteilung der Existenz und Werthaltigkeit von Darlehen und gegebenen Investitionsbeiträgen stützt sich die Finanzkontrolle auch auf die Prüfung der Revisionsgesellschaften ab, welche die Abschlüsse der Darlehens- und Investitionsbeitragsempfänger prüfen. Auch zur Beurteilung der Werthaltigkeit der gehaltenen Beteiligungen zieht sie die Prüfungsberichte der jeweiligen Revisionsorgane bei.

*Prüfungsschwerpunkte
der Finanzkontrolle*

Zusammengefasst macht die Finanzkontrolle folgende den Gesamtkanton betreffende Feststellungen und Empfehlungen:

- Die Reduktion der Nutzungsdauer von Strassen und Plätze von 50 auf 40 Jahre hat sich bewährt. Der Buchwert der Strassen und Verkehrswege liegt per 31. Dezember 2020 um rund 2 Mio. Franken tiefer als Ende 2019, was plausibel ist. Damit ist die letzte Pendeiz aus der Restatement-II-Revision aus dem Jahr 2014 erledigt.
- Seit 2016 müssen sämtliche stammhausintern erbrachten Leistungen über IVR-Konten verbucht werden. Trotzdem kommt es bei der Elimination der verwaltungsinternen Transaktionen zu IC-Differenzen. Diese belaufen sich im Jahr 2020 auf 1.05 Mio. Franken (Vorjahr 0.69 Mio. Franken). Die Empfehlung der Finanzkontrolle lautet, ihre Detailauswertung zu analysieren, grössere IC-Differenzen mit den betroffenen Dienststellen zu klären und per Ende 2021 zu bereinigen.
- Die Rechnungslegung des Kantons folgt den International Public Sector Accounting Standards (IPSAS). Diese entwickeln sich laufend weiter. Zwei Standards sind gemäss IPSAS bis zum 1. Januar 2023 umzusetzen. Der Zeitpunkt der Inkraftsetzung von IPSAS 41 (Finanzinstrumente) ist im Kanton für 2021 geplant, jener von IPSAS 42 (Sozialleistungen) ist noch offen.

*Letzte Pendeiz aus
Restatement-II-Revi-
sion erledigt*

*IC-Differenzen von gut
1 Mio. Franken*

*Zwei neue IPSAS-
Standards*

Auf einzelne Feststellungen und Empfehlungen zu Departementen geht die Finanzkommission in Kapitel 5 dieses Berichts ein.

Aus ihren IT-Prüfungen folgert die Finanzkontrolle, dass die Umsetzung und Einhaltung der Vorgaben aus der Weisung «Schutzmassnahmen Informationssicherheit» in der kantonalen Verwaltung nicht lückenlos und systematisch erfolgt. Ein ordnungsgemässer IT-Betrieb – wie von den international etablierten Standards gefordert – kann deshalb nicht sichergestellt werden. Aufgrund von Prüfungen in den Bereichen Zugriffsverwaltung, System-Änderungen, IT-Notfallvorsorge und Informationssicherheit stellt die Finanzkontrolle weiter fest, dass ein ordnungsgemässer IT-Betrieb im Sinne der Einhaltung der kantonalen Vorgaben (Compliance) und eine Etablierung von standardisierten Arbeitsabläufen, die zu einem sicheren IT-Betrieb führen, nicht systematisch vorhanden sind.

*Vorbehalte bei
IT-Prüfungen*

Das Finanzhaushaltsgesetz (FHG) verpflichtet den Regierungsrat zu einer jährlichen Analyse und Beurteilung der Risiken des Kantons. Primär zu erfassen sind jene Risiken, die einen wesentlichen Einfluss auf die finanzielle Situation des Kantons haben. Basierend auf seiner Risikobeurteilung legt der Regierungsrat gemäss Finanzhaushaltsverordnung (VFHG) Massnahmen im Umgang mit den identifizierten Risiken fest und erlässt Grundsätze für ein zweckmässiges Internes Kontrollsystem (IKS). Aufbauend darauf müssen die Departemente für ihren Verantwortungsbe-
reich ein IKS in den Bereichen Compliance, Vermögensschutz, zweckmässige Mittelverwendung und ordnungsgemässe Rechnungslegung dokumentieren. Das FHG verlangt weiter eine Erläuterung der durchgeführten Risikobeurteilung im Anhang zur Jahresrechnung. Die Finanzkontrolle stellt fest, dass dies im Jahresbericht 2020 erfolgt ist. Ein weitergehendes, integriertes Risikomanagement ist von den Departementen sowie den Gerichten im Auftrag des Regierungsrates im Jahr 2020 aufgebaut worden; es wird 2021 nochmals grundlegend überarbeitet.

*IKS eingeführt, Risiko-
management in
Überarbeitung*

Seit dem 1. Januar 2019 operativ ist das IKS. Aufgrund zahlreicher IKS-Prüfungen im zweiten Halbjahr 2020 kommt die Finanzkontrolle zum Schluss, dass bei den Gerichten dringender Handlungsbedarf bei der Umsetzung des IKS, bei der Risikobeurteilung sowie bei den Prozessdokumentationen betreffend die IT-Systeme besteht. Optimierungsbedarf ortet sie bei der Dokumentation und Freigabe der einzelnen Prozesse sowie bei der sporadischen Überprüfung und Anpassung des Geschäftsprozessinventars, der Risiko-Kontroll-Matrizen und des IKS-Umfeldes. Bei den Departementen stellt sie Handlungs- und vor allem Optimierungsbedarf bei der Einschätzung der IKS-Relevanz einzelner Geschäftsprozesse, dem Umfang der Prozessdokumentationen, bei den Verweisen auf vorhandene Dokumentationen und deren Vollständigkeit und bei der Beschreibung der Prozessziele, der Identifizierung und Bewertung von Risiken, der Definition angemessener Kontrollen und Massnahmen sowie der Dokumentation und Aktualisierung von Prozessabläufen fest.

*Handlungs- und
Optimierungsbedarf
bei IKS*

Die Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung 2020 war bei der Finanzkontrolle zum Zeitpunkt der Verabschiedung des vorliegenden Berichts im Gang. Voll konsolidiert werden die Industriellen Werke Basel, die Basler Verkehrs-Betriebe, das Universitätsspital Basel, die Universitären Psychiatrischen Kliniken, das Felix Platter-Spital und das Universitäre Zentrum für Zahnmedizin Basel. Die weiteren Beteiligungen werden nach der Equity-Methode bewertet.

*Prüfung der konsoli-
dierten Rechnung*

3. Würdigung der Jahresrechnung 2020 durch die Finanzkommission

Trotz der Covid-19-Massnahmen im Jahr 2020 mit diesbezüglichen Zusatzausgaben von 146 Mio. Franken schliesst die Rechnung 2020 des Kantons Basel-Stadt mit einem Überschuss von 302 Mio. exklusive bzw. 933 Mio. Franken inklusive Aufwertung des Finanzvermögens ab. Von diesem überaus erfreulichen Ergebnis hat die Finanzkommission mit Befriedigung Kenntnis genommen.

Deutlich positiver Abschluss trotz pandemiebedingten Zusatzausgaben

Hinzuweisen ist darauf, dass die Jahresrechnung 2020 auf vorangegangenen Veranlagungen gründet und sich somit, was die Steuereinnahmen betrifft, nicht direkt auf das Corona-Jahr 2020 bezieht.

Die Steuereinnahmen der natürlichen Personen lagen 68 Mio. Franken über dem Budget. Zugenommen hat die Quellensteuer und auch die Steuereinnahmen der juristischen Personen übertrafen das Budget um 52 Mio. Franken.

Steuereinnahmen über Budget

Die Nettoschulden konnten um 933 Mio. Franken abgebaut werden und betragen noch 120 Mio. Franken. Dementsprechend tief ist mit 0.2 Promille die Nettoschuldenquote. Beides hängt auch mit der höheren Bewertung der Immobilien im Finanzvermögen zusammen.

Deutlicher Abbau der Nettoschulden

Die Finanzkommission stellt auch bezüglich der Jahresrechnung 2020 in Übereinstimmung mit der Finanzkontrolle fest, dass die Qualität der Rechnung gut ist und vom Revisionsorgan oft nur sehr unbedeutende Mängel festgehalten werden müssen.

Hohe Qualität der Rechnung

Alle Departemente und der Gerichtsrat wurden von der Finanzkommission darüber befragt, welche Auswirkungen in finanzieller Hinsicht die Corona-Krise hat. Die Departemente waren und sind in die Krisenbewältigung involviert. Selbstredend ist das Gesundheitsdepartement mit den gesundheitlichen Fragen beschäftigt, während Präsidialdepartement, Finanzdepartement und Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt für die kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Abfederungsmassnahmen zuständig sind.

Corona-bedingter Mehraufwand von 146 Mio. Franken

Die zusätzlich aufgewendeten 146 Mio. Franken betrafen die Unterstützung von Spitälern, Pflegeheimen, der Kultur, Einkauf Schutzmaterial, Unterstützung des Gastgewerbes und der Geschäftsmieten etc.

In Anbetracht dieser nicht vorhergesehenen Massnahmen nimmt die Finanzkommission mit Genugtuung von der guten Jahresrechnung Kenntnis. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass im Hinblick auf die nächsten Budgets und Jahresrechnungen offen ist, wie sich die Krise auswirken wird. Die gute Jahresrechnung 2020 darf nach Ansicht der Finanzkommission nicht dazu verleiten, inskünftig nicht mit gleicher Sorgfalt auf eine gesunde Finanzsituation zu achten.

Finanzkommission erfreut über positives Ergebnis

Hinzuweisen ist auch, dass der Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (Krisenfonds) gerade für solche Krisen geschaffen wurde und es deshalb richtig ist, dass er wieder geäuftet worden ist. Damit ist der Kanton für eine nächste Krise gewappnet. Allerdings ist dereinst zu definieren, wann die Krise zu Ende ist. Es ist Obacht zu geben, dass rechtzeitig vom Krisen- zum normalen Modus zurückgekehrt wird.

Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit wertvoll in Krisenzeiten

Die Prüfberichte der Finanzkontrolle werden jeweils einzeln in der Finanzkommission besprochen und gewürdigt. Die entsprechenden Berichte sind für die Finanzkommission von Relevanz, da sie Einsicht in die Arbeit der Verwaltung ermöglichen.

*Finanzkontrollberichte
ermöglichen Einsicht in
Arbeit der Verwaltung*

4. Gesamtkantonale Feststellungen

4.1 Homeoffice

Durch die Corona-Krise hat unter dem Stichwort «Homeoffice» auch die Arbeit der Staatsangestellten zu Hause eine neue Bedeutung erlangt. Laut Auskunft des Finanzdepartementes mussten deswegen kurzfristig Laptops und Zubehör, Headsets gekauft werden. Dies waren krisenbedingte Massnahmen. Nach Bewältigung der Krise wird es darum gehen zu definieren, ob und wo Homeoffice weiterhin möglich sein soll. Aus finanzieller Sicht ist zu prüfen, wo Büroflächen abgebaut werden können und welche rechtlichen Normen angepasst werden müssen. Eine künftige Homeoffice-Regelung darf nicht zur Verkürzung der Dienstleistungsangebote führen und muss einen Mehrwert für die Mitarbeitenden und den Kanton als Arbeitgeber generieren. Jedenfalls darf es nicht dazu führen, dass der Kanton de facto für jede Mitarbeiterin, jeden Mitarbeiter zwei Arbeitsplätze (zu Hause und im Büro) finanzieren muss.

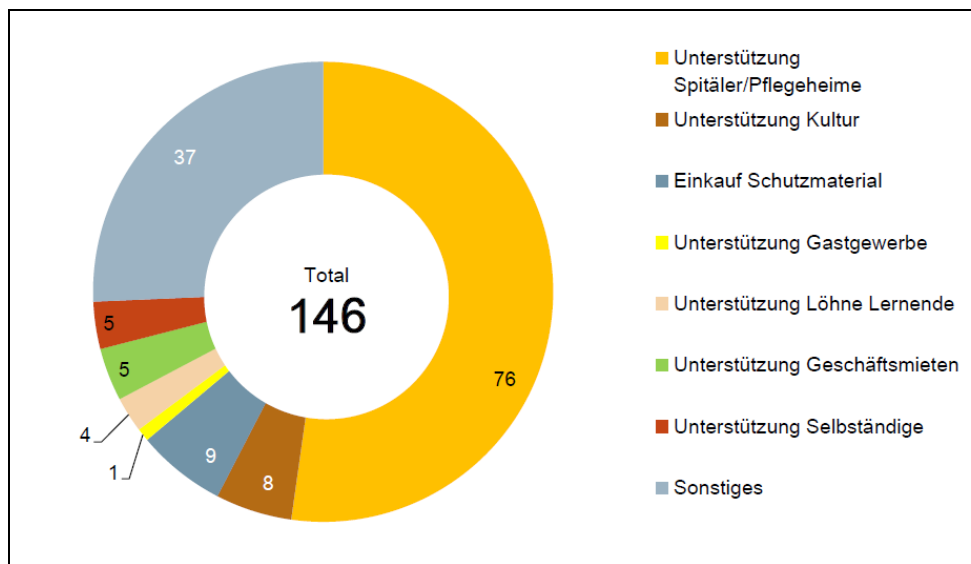
Künftige Bedeutung von Homeoffice auf verschiedenen Ebenen zu prüfen

4.2 Auswirkungen von Covid-19 auf die Rechnungen 2020 und 2021

Die finanziellen Auswirkungen beliefen sich auf 146 Mio. Franken. Unter anderem wurden 76 Mio. Franken für die Unterstützung der Spitäler und Pflegeheime eingesetzt und 37 Mio. Franken für den Einkauf von Schutzmaterial. Im Weiteren wurde insbesondere das Gastgewerbe und Geschäftsmieten unterstützt.

Finanzielle Auswirkungen von Covid-19 im Jahr 2020...

Abbildung 4-1: Finanzielle Auswirkungen Covid-19 im Jahr 2020



Die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise werden voraussichtlich erst in der nächsten Jahresrechnung einen deutlicheren Niederschlag finden. Die Auswirkungen der Corona-Massnahmen in ihrer Gesamtheit lassen sich noch nicht abschätzen.

... und auch im Jahr 2021

5. Feststellungen zu Departementen und Dienststellen

5.1 Präsidialdepartement

in Mio. Franken	Rechnung 2020	Budget 2020	Rechnung 2019
Betriebsaufwand	193.1	198.4	193.9
Betriebsertrag	18.1	26.7	29.0
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-175.0	-171.7	-164.9

	Ende 2020	Ende 2019	Differenz
Headcount	466.4	464.2	+2.2

Das Präsidialdepartement schliesst das Jahr 2020 mit einem ZBE von 175.0 Mio. Franken ab. Gegenüber der Finanzkommission hat es die Covid-19-Effekte als um 4.9 Mio. Franken aufwand- und um 9.4 Mio. Franken ertragsmindernd beziffert. Das Ergebnis 2020 liegt deshalb sowohl über dem Budget als auch über dem Vorjahr. Ohne Pandemie wäre es vermutlich um rund 1.2 Mio. Franken besser ausgefallen als budgetiert.

*Covid-19 tangiert
Ergebnis des Präsidial-
departements*

Der um 4.7 Mio. Franken unter Budget liegende Sach- und Betriebsaufwand begründet sich im Wesentlichen mit der Absage der Herbstmesse und des Weihnachtsmarktes sowie einem pandemiebedingt reduzierten Ausstellungsaufwand. Die Absage der genannten und weiterer Märkte, die geringeren Erträge aus Eintritten, Führungen und Shop-Verkäufen der kantonalen Museen sowie der nicht verrechenbare ausstellungsbezogene Aufwand haben verglichen mit dem Vorjahr allerdings auch einen um fast einen Drittel tieferen Betriebsertrag zur Folge.

*Weniger Aufwand,
aber auch weniger
Ertrag*

Der Headcount des Präsidialdepartement ist Ende 2020 um 2.2 Stellen höher als ein Jahr zuvor. Er liegt aufgrund von Vakanzen um 6.4 Stellen unter dem bewilligten Plafond.

*Leichte Zunahme
des Headcounts*

5.1.1 Grosse Differenzen zwischen der Rechnung 2019 und 2020

Ein grosser Teil der Differenz zwischen Rechnung 2019 und Rechnung 2020 ist auf Covid-19 und seine vielfältigen Auswirkungen zurückzuführen. Ein Teil der Differenz wurde aber bereits im Budget 2020 eingeplant. Eine erste grosse Abweichung entstand durch die Covid-19 begleitenden kommunikativen Massnahmen (beispielsweise «Seifenboss»), deren Kosten von knapp einer Million die Staatskanzlei verbuchte. Die Abteilung Aussenbeziehungen und Standortmarketing weist eine Abweichung von rund 1.2 Mio. Franken aus, weil ein Teil der Märkte, die Basler Herbstmesse sowie der Weihnachtsmarkt abgesagt werden mussten. Weitere zwei Millionen Differenz ergaben sich aus höheren Staatsbeiträgen im Bereich der Kultur (budgetiert). Die Differenz im Vergleich zu 2019 resultiert im Weiteren auch aus Verschiebungen bei den Museen, wo im Wesentlichen geringere Erträge aus Eintritten, Führungen, Shop-Verkäufen etc. sowie Mehrausgaben für die Umsetzung der Schutzkonzepte zu Mehrkosten von rund viereinhalb Millionen Franken führten. Im Falle des Kunstmuseums ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass zusätzliche rund

*Abweichungen zu
Budget und Vorjahr*

900'000 Franken Differenz aus den personellen Massnahmen bzgl. Erweiterungs- und Provenienzforschung resultierten (budgetiert). Und schliesslich waren bei der Archäologischen Bodenforschung im Vergleich mit dem Vorjahr eine halbe Million tiefere Bundesbeiträge zu verzeichnen. Die Finanzkommission wird die Entwicklungen weiterhin beobachten.

5.1.2 Verzögerungen beim Kasernenhauptbau

Die Bauarbeiten beim Kasernenhauptbau haben sich verzögert. Ursprünglich war vorgesehen, dass der Hauptbau der Kaserne im Herbst 2021 in Betrieb genommen wird. Aus heutiger Sicht ist ein Bezug des Hauptbaus ab Januar 2022 möglich. Bis dahin sind die Bauarbeiten, die behördlichen Abnahmen und die Übergabe an die Mieter abgeschlossen. Aufgrund eines technischen Planungsfehlers muss die Elektrozuleitung neu verlegt werden. Dabei wird die Gelegenheit genutzt, die Anschlusskapazität zu erhöhen. Beides löst zusätzliche Kosten aus, welche voraussichtlich durch die Versicherung des Planers gedeckt werden. Die gleichzeitig erfolgte Erhöhung der Anschlusskapazität wird im Rahmen der Ausgabenbewilligung finanziert. Das Datum des Mietbeginns wird sich für alle Mieter des Hauptbaus verschieben. Das heisst, die künftigen Mietparteien bleiben an den bestehenden Orten bzw. Provisorien.

Verzögerte Inbetriebnahme des Kasernenhauptbaus

Da die Betreiberorganisation als einer der Hauptmieter coronabedingt erst diesen Frühling rechtsgültig ausgelobt werden konnte, kann die Verzögerung einer guten und sorgfältigen Einführung dienen. Bezüglich der Buvette der Rhyschänzli-Gruppe wurde bereits eine Verlängerung der bisherigen Bespielung in die Wege geleitet. Somit entstehen in diesem Fall keine finanziellen Folgen. Die Kostenfolgen für weitere Nutzer sind noch nicht abschliessend abschätzbar. Auch wird versucht, Regress auf die Versicherung des Planers zu nehmen. Die Finanzkommission wünscht sich, dass die finanziellen Mehraufwände nicht zu Lasten des Staatshaushaltes gehen, sondern durch die verursachenden Firmen, bzw. deren Versicherungen getragen werden.

Kostenfolgen noch nicht abschliessend abschätzbar

5.1.3 Bearbeitung der Härtefallgesuche

Die Bearbeitung der Corona Härtefallgesuche erforderte im Bereich Kultur grosse Personalkapazitäten und auch zusätzliche projektbedingte Anstellungen. Bis Juni 2020 wurden, wo immer möglich, Mitarbeitende der Abteilung Kultur sowie Personen aus den Departementen eingesetzt. Jede neue Stelle im Covid-Team der Abteilung Kultur wurde im regulären kantonalen Prozess des Krisenstabs angegeben und wo möglich mit Verwaltungsangestellten besetzt.

Personalbedarf zur Bearbeitung von Härtefallgesuchen

Ab Juli wurden keine verwaltungsinternen Mitarbeitenden mehr rekrutiert, da die Weisung, interne Mitarbeitende einzusetzen, aufgehoben wurde, da diese in ihren angestammten Bereichen benötigt wurden. Weiter beteiligte sich der Bund zu 50% an den Personalkosten. Ab diesem Zeitpunkt konnte externes Personal angestellt werden. Die Finanzkommission befürwortet es, wenn immer möglich interne Ressourcen zu nutzen, statt Neueinstellungen vorzunehmen.

5.1.4 Auswirkungen der Baustelle des Kunstmuseumsparkings

Während der Bauarbeiten für das neue Parking beim Kunstmuseum wurden die Erschütterungswerte überschritten, was erhebliche Einflüsse auf das Antikenmuseum und dessen Exponate hatte. Aufgrund der rechtzeitig getroffenen Schutzmassnahmen und der Beratung des Verantwortlichen für Kulturgüterschutz der Abteilung Kultur konnten Beschädigungen an den Exponaten vermieden werden.

*Keine Schäden an
Exponaten des
Antikenmuseums
durch Parkingbau*

5.2 Bau- und Verkehrsdepartement

in Mio. FRANKEN	Rechnung 2020	Budget 2020	Rechnung 2019
Betriebsaufwand	312.5	319.6	305.3
Betriebsertrag	141.6	125.2	126.0
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-170.9	-194.5	-179.2

	Ende 2020	Ende 2019	Differenz
Headcount	972.3	958.6	+13.7

Das Ergebnis des Bau- und Verkehrsdepartements fällt sowohl gegenüber Budget als auch Vorjahr deutlich besser aus. Hauptgrund dafür sind um 21.0 Mio. Franken über den Erwartungen liegende Mehrwertabgaben (vgl. Kapitel 5.2.3). Belastend wirkt sich dafür die Bildung einer Rückstellung über 6.5 Mio. Franken für die Finanzierung der Unterdeckung von Grabpflegeaufträgen aus.

*Mehrwertabgaben verbessern
Ergebnis des
Bau- und Verkehrsdepartements*

Die Corona-Pandemie wirkt sich in der Rechnung 2020 des Bau- und Verkehrsdepartements eher entlastend aus. Der Nachfragerückgang bei den U-Abos – in erster Linie infolge der pandemiebedingten Einschränkungen – führt zu um 5.3 Mio. Franken unter Budget liegenden Subventionszahlungen. Die im Jahr 2020 von den Transportunternehmen (hauptsächlich den BVB) erzielten Verluste werden sich erst in der Rechnung 2021 auswirken. Covidbedingt fallen diverse kleinere Minderaufwendungen und Mindererträge an, so bei Reinigung und Unterhalt und aus Gebühreneinnahmen. Tiefer als budgetiert fällt der Ertrag des Pendlerfonds aus: Die Mehreinnahmen aus der Erhöhung des Anwohnerparkkartenpreises werden vollständig beim Justiz- und Sicherheitsdepartement verbucht, solange der Grosse Rat der Änderung des Umweltschutzgesetzes im Rahmen des Ratschlags zur künftigen Parkierungspolitik noch nicht zugestimmt hat.

*Entlastung durch
Pandemie*

Den um 13.7 Stellen gestiegenen Headcount begründet das Bau- und Verkehrsdepartement mit im Vergleich zum Vorjahr geringeren Vakanzen. Die minimale Überschreitung des Plafonds um 0.2 Stellen geht auf temporäre Pensenerhöhungen in Zusammenhang mit Covid-19 und der Einarbeitung von neuen Mitarbeitenden zurück.

*Geringere Vakanzen
erhöhen Headcount*

5.2.1 Neuorganisation der IT

Im Berichtsjahr hat das Bau- und Verkehrsdepartement seine interne Informatikorganisation überprüft und per 2021 neu in Form eines Kompetenzzentrums organisiert. Die Departements-Informatik wurde mit dem IT-technischen Teil der Geoinformation zusammengelegt und neu beim

*Neues IT-Kompetenzzentrum
beim BVD*

Grundbuch- und Vermessungsamt angesiedelt. Mit Hilfe dieses Kompetenzzentrums wird der Bereich Leitung und Begleitung von IT-Projekten der Dienststellen gestärkt. Ergänzend dazu wird eine Geschäftsstelle Digitalisierung Bau- und Verkehrsdepartement aufgebaut, welche unter anderem als Katalysator für Digitalisierungsvorhaben (z.B. das Projekt «digitales Baubewilligungsverfahren») im Departement funktionieren wird. Der Grosse Rat hat dem Bau- und Verkehrsdepartement für Zusatzaufgaben in diesen Bereichen ab dem Budgetjahr 2021 zusätzlich 260 Stellenprozente und entsprechende Finanzmittel zugesprochen.

5.2.2 Sanierung Hauptbau Kunstmuseum

Der Hauptbau des Kunstmuseums muss aus technischen Gründen umfassend saniert werden. Gleichzeitig werden Anpassungen hinsichtlich eines optimalen und zeitgemässen Betriebs vorgenommen. Nach Klärung aller Grundlagen befindet sich das Projekt aktuell in der Phase der Wahl des Planungsteams, welche im Herbst 2021 abgeschlossen wird. Anschliessend wird die Planung aufgenommen. Die Realisierung der Sanierung erfolgt ab ca. 2025 in Etappen. In der Finanzplanung sind rund 100 Mio. Franken eingestellt. Von dieser Summe hat der Regierungsrat im Jahr 2015 4.7 Mio. Franken als gebundene Ausgaben für die Projektierung bewilligt.

*Sanierung Hauptbau
Kunstmuseum ab 2025*

5.2.3 Mehrwertabgabefonds

Die grosse Abweichung zwischen budgetierten und eingegangenen Mehrwertabgaben kam aufgrund von mehreren grösseren Bauprojekten zustande. Die Einnahmen werden entweder aufgrund der bereits berechneten und verfügbaren Mehrwertabgabe oder aufgrund von Projekten, für die bereits eine Mehrwertabgabeberechnung oder eine Schätzung durchgeführt wurde, budgetiert. Besonders bei grossen Bauprojekten, die in mehreren Phasen realisiert werden, können Änderungen am Bauprojekt oder noch nicht klare Interpretationen des Baupotenzials eine grosse Hebelwirkung im Mehrwertabgabebetrag auslösen. Des Weiteren kann zwischen der Erteilung der Baubewilligung und dem Baubeginn (relevanter Zeitpunkt für die Erhebung der Mehrwertabgabe) ein Zeitraum von bis zu drei Jahren (gemäss §54 ABPV) liegen. Zudem kann die Bauherrschaft ein Bauvorhaben auch zurückziehen. Die jährlichen Einnahmen unterliegen deshalb starken Schwankungen und eine Steuerung seitens der Verwaltung ist nur schwer möglich.

*Mehrwertabgaben
schwer zu budgetieren*

5.2.4 Zweite Sanierungsetappe Stadttheater

Die objektspezifischen Herausforderungen bei den Bauarbeiten im Stadttheater liegen in den betriebsbedingt jeweils sehr kurzen Bauzeitfenstern. Die zweite Sanierungsetappe, welche hauptsächlich den Bühnenturm (Ersatz sämtlicher Stark- und Schwachstrominstallationen im gesamten Bühnenbereich) und die schadstoffbelastete Fassade umfasst, wurde entsprechend geplant und hat keine besonderen Schwierigkeiten bereitet. Im Gegenteil konnte aufgrund der Covid-19-Verordnung des BAG letztes Jahr das Bauzeitfenster ausgeweitet werden. Die Bauarbeiten für den Bühnenturm wurden im Jahr 2020 wie geplant und innerhalb des Kostenrahmens abgeschlossen. Die Fassade wurde zu zwei Dritteln saniert und die Arbeiten bewegen sich ebenfalls im Rahmen der Kostenvorgaben.

*Sanierung des Stadt-
theaters auf Kurs*

5.2.5 Neuorganisation des Bereichs Städtebau und Architektur

Die Abteilung Städtebau und Architektur steuert die städtebauliche, räumliche und architektonische Entwicklung von kantonseigenen Gebäuden, Siedlungen und Stadtteilen bis hin zur Gesamtstadt. Die Komplexität und Vielfältigkeit dieser unterschiedlichen Aufgaben, die in enger Zusammenarbeit mit internen und externen Partnern erfolgt, hat in den letzten Jahren stetig zugenommen. Im Jahr 2020 ist deshalb eine Neuorganisation aufgeleitet worden.

*Neuorganisation von
Städtebau und
Architektur soll
Zusammenarbeits-
kultur verbessern*

Ziel und der Kern des Projekts «S&A 2021» ist laut Bau- und Verkehrsdepartement die Zusammenarbeitskultur. Wird diese agiler, schlanker und rascher gestaltet, können die Teams mit dem sich permanent verändernden Umfeld umgehen. Beispielsweise soll eine agilere und flexiblere Organisationsform aufgebaut werden, und der Informationsfluss optimiert werden.

Zentral für die Umsetzung ist die Überführung der Hierarchien in ein systemisches, horizontal geteiltes Wissen und Vertrauen. Zum Beispiel sollen flachere Hierarchien geschaffen und operative Querschnittsaufgaben zusammengefasst werden.

Sieben Fachabteilungen (Kantonsbaumeister, Stab, Richtplanung & Raumkonzepte, Städtebau, Stadtraum, Kantonale Denkmalpflege, Hochbau 1, Hochbau 2, Gebäudemanagement), die Zentrale Dienste und eine Abteilung Führungsunterstützung und Vermittlung sollen neu ein zeitgemässes, agiles und themenübergreifendes Management komplexer Projekte ermöglichen. Alle Abteilungen sind neu in der Geschäftsleitung vertreten, was direktere, bereichsübergreifende Lösungsfindungen für komplexe Bauvorhaben und städtebauliche Fragestellungen erlauben soll.

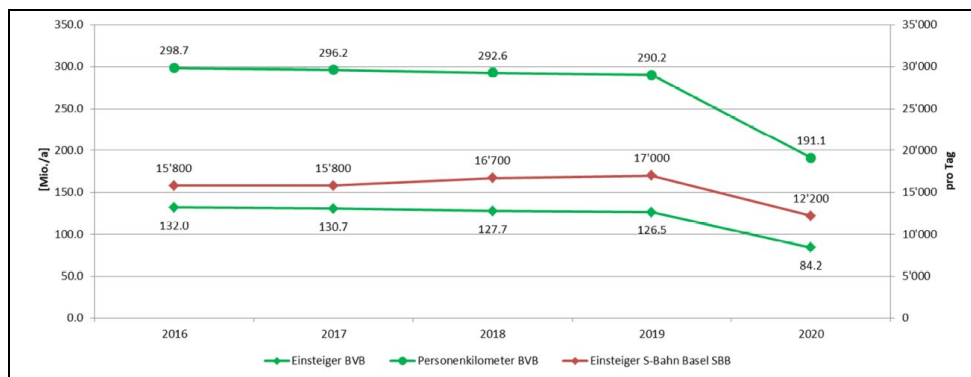
Durch das direktere Zusammenarbeiten und die erhöhte Wissensteilung soll die Effizienz deutlich verbessert und den wachsenden und immer kurzlebigeren Anforderungen des Umfeldes gerecht werden.

5.2.6 Globalbudget Öffentlicher Verkehr

Finanzielle Folgen der Covid-19 Krise

Die Covid-19 Krise hatte im Jahr 2020 einen grossen Einfluss auf den Öffentlichen Verkehr. Während zwischen 2016 und 2019 die Zahl der Passagiere und die von der BVB gefahrenen Personenkilometer nur geringfügig abgenommen haben, sind die Zahlen im vergangenen Jahr deutlich eingebrochen. Ein ähnlicher Rückgang zeigt sich bei der S-Bahn, deren Passagierzahlen in den letzten Jahren leicht zugenommen hatten (vgl. Abbildung 5-1). Die Entwicklung spiegelt sich nicht zuletzt in einem starken Rückgang der verkauften Monats-U-Abos von 776'000 (2019) auf 627'000 (2020).

*Deutlicher Nachfrage-
rückgang beim ÖV
infolge Covid-19*

Abbildung 5-1: Nachfrageentwicklung im ÖV 2016-2020

Dieser massive Covid-Effekt bei den Passagierzahlen hat auf das ÖV-Globalbudget 2020 des Kantons noch keinen wesentlichen Effekt, weil die Leistungsvereinbarung vor der Pandemie abgeschlossen wurde. Bei den BVB hingegen führt der Passagierrückgang zu einem Defizit in der Rechnung 2020 von 24.9 Mio. Franken, welches sich durch die Auflösung von Reserven auf 20.8 Mio. Franken reduziert. Dieser Verlust wird im Jahr 2021 durch den Kanton auszugleichen sein und in der Rechnung 2021 sichtbar werden. Demgegenüber ist das Defizit im S-Bahn-Netz für den Kanton Basel-Stadt gering und beläuft sich auf 0.17 Mio. Franken. Der Kanton bestellt nur wenige S-Bahn-Leistungen. Dank Kosteneinsparungen dürfte der vom Kanton für das vergangene Jahr abzugeltende Verlust nur ungefähr 100'000 Franken betragen.

Auswirkung auf Rechnung 2020 der BVB und Rechnung 2021 des Kantons

Massnahmen zur Verbesserung des ÖV-Angebots

Das Amt für Mobilität und die BVB haben bereits im Januar 2020 aufgrund des leichten Nachfragerückgangs der letzten Jahre und basierend auf einer Marktanalyse Massnahmen zur Nachfragesteigerung im Öffentlichen Verkehr erarbeitet. Diese beruhen auf der Erkenntnis, dass die Kundenabgänge konstant geblieben sind, aber weniger Personen den ÖV neu nutzen, diese dafür aber etwas längere Strecken zurücklegen. Das Potenzial für neue Kunden liegt v.a. bei den Entwicklungsgebieten am Stadtrand und in der Agglomeration.

Analyse zum Nachfragerückgang seit 2016

Die Tarifierhöhung von 2016 sei mitverantwortlich für den leichten Rückgang der Passagierzahlen, aber keineswegs alleinige Ursache. Ziel ist es, den ÖV gegenüber dem motorisierten Individualverkehr zu stärken und Autopendler auf den ÖV zu bringen. Auf Grund der Marktanalyse gibt es drei Handlungsebenen: (1) das Angebot von Tram- und Busverbindungen muss besser werden, (2) das Tarif- und Billett-Sortiment muss benutzerfreundlicher werden, und (3) neue Mobilitätsformen müssen problemlos mit dem ÖV kombinierbar sein. Das ÖV-Programm 2022-25 enthält bereits neue Angebote im Tram- und Busnetz. Im Vordergrund stehen die radiale Ausdehnung des Tramnetzes in die Agglomeration, Massnahmen zur ÖV-Beschleunigung, Angebotsverbesserungen in Randzeiten, die Verbesserung des Komforts durch weitere Flottenmodernisierungen sowie Kapazitätssteigerungen in nachfragestarken Perioden. In Zukunft werden v.a. die kombinierte Mobilität, d.h. die Verknüpfung von Sharing-Angeboten mit dem ÖV, aber auch On-Demand Angebote, vorerst wohl

Drei Handlungsebenen zur Stärkung des ÖV

v.a. in der Nacht und an Wochenenden, an Bedeutung gewinnen. Zu Letzterem werden die BVB noch dieses Jahr einen Pilotversuch für Ride-Pooling am Abend starten.

Die Finanzkommission zeigt sich befriedigt darüber, dass die Massnahmen bereits mit dem ÖV-Programm 2022 bis 2025 soweit wie möglich umgesetzt werden.

Investitionen in den ÖV der Zukunft

Welche langfristigen Veränderungen sich durch die Covid-Krise für den ÖV ergeben, ist nicht einfach vorauszusagen. Das Amt für Mobilität und die BVB haben deshalb ein Start-up der ETH Lausanne mit einer entsprechenden Analyse beauftragt. Diese zeigt, dass gewisse gesellschaftliche Entwicklungen durch die Pandemie beschleunigt werden, z.B. die Digitalisierung und der Gebrauch elektronischer Medien. Dies kann zu einem Rückgang an Pendlerbewegungen führen. Die Freizeitmobilität wird hingegen weiter zunehmen und die Erreichbarkeit von Natur- und Grünflächen noch an Bedeutung gewinnen. Die Faktoren der Verkehrsentwicklung ändern sich hingegen in allen analysierten Szenarien nicht grundsätzlich. Die Erfahrung zeigt, dass krisenhafte Entwicklungen, welche zu einem Einbruch der ÖV-Nachfrage führen, sich gerade in Städten und Agglomerationen rasch wieder auf das alte Niveau einpendeln. Wesentliche Erkenntnis der Studie ist deshalb, dass das heutige ÖV-Angebot aufrechterhalten werden muss, weil bei einer Verschlechterung des Angebots mit einer Abwärtsspirale zu rechnen wäre. An den geplanten Entwicklungen und den im ÖV-Programm aufgeführten Massnahmen und Verbesserungen der Infrastruktur ist deshalb festzuhalten. Auch von Seiten des Bunds wird diese Einschätzung geteilt. Er verlangt vom Kanton dafür zu sorgen, dass die verschiedenen Netze (S-Bahn, Tram, Bus) optimal aufeinander abgestimmt werden. Letztlich geht es bei den künftigen Investitionen darum, einen Modalshift vom ÖV zum MIV zu verhindern bzw. den Modal Split zu verbessern. Dies setzt eine gute ÖV-Infrastruktur und ein gutes ÖV-Angebot voraus.

*Pandemie dürfte
ÖV-Mobilität nicht
nachhaltig reduzieren*

5.2.7 Installierte Wärmepumpen seit Inkrafttreten des neuen Energiegesetzes

Bis zum Inkrafttreten des neuen Energiegesetzes am 1. Oktober 2017 wurden nur vereinzelt Wärmepumpen als Ersatz für fossile Wärmeerzeugungsanlagen installiert. Seither nimmt deren Zahl rasant zu, von 35 im Jahr 2018 über 71 im Jahr 2019 auf 150 im Jahr 2020.

*Zunahme an installierten
Wärmepumpen*

Seit dem 5. Oktober 2020 werden Wärmepumpen ohne Erdsonde im Meldeverfahren bewilligt. Eine Baubewilligung braucht es nur noch für Wärmepumpen mit Erdsonde, weil mit der Bohrbewilligung die Auswirkungen auf das Grundwasser abgeklärt werden müssen, sowie für Wasser/Wasser-Wärmepumpen aufgrund der Nutzung des Grundwassers oder eines Oberflächengewässers. 2020 wurden knapp die Hälfte der Wärmepumpen im Meldeverfahren bewilligt.

*Meldung genügt für die
Installation der meisten
Wärmepumpen*

Sowohl Wärmepumpen mit als auch solche ohne Erdsonde sind als Ersatz für fossile Wärmeerzeuger energetisch sinnvoll. Beide Systeme haben gewisse Vor- und Nachteile, je nach Randbedingungen. Dazu gehören z.B. die Heizleistung eines Gebäudes und die benötigten

Temperaturen im Heizsystem. Betrachtet man lediglich den Wirkungsgrad, sind Wärmepumpen mit Erdsonde meist etwas effizienter als Luft-Wasser-Wärmepumpen. Allerdings benötigen sie eine oder mehrere Bohrungen von 100 bis 200 Metern ins Erdreich, was einen höheren Einsatz von „grauer Energie“ und deutlich höhere Kosten mit sich bringt. Welches System sinnvoll oder effizient ist, hängt also nicht nur vom Wirkungsgrad ab. Massgebend ist die Art des Gebäudes und des bestehenden Heizsystems sowie die Möglichkeit der Platzierung (entweder der Wärmepumpe selbst oder der Bohrung).

Die Finanzkommission ist erfreut, dass die Bestimmungen des neuen Energiegesetzes so rasch und stark Wirkung entfalten.

5.3 Erziehungsdepartement

in Mio. Franken	Rechnung 2020	Budget 2020	Rechnung 2019
Betriebsaufwand	1'198.5	1'197.0	1'183.0
Betriebsertrag	170.5	175.0	173.8
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-1'028.0	-1'022.0	-1'009.2

	Ende 2020	Ende 2019	Differenz
Headcount	3'663.0	3'517.9	+ 145.1

Das Erziehungsdepartement verzeichnet bei einem ZBE von 1'028.0 Mio. Franken eine Budgetüberschreitung um 0.6%. Wesentlich dazu beigetragen haben die finanziellen Auswirkungen der Pandemie. Die St. Jakobshalle verzeichnet gegenüber Budget einen Mieteinnahmefall von 4.9 Mio. Franken (vgl. Kapitel 5.3.1), die Sportanlagen haben aufgrund von Mieterlassen und tieferen Erträgen aus Veranstaltungen rund 2.7 Mio. Franken weniger eingenommen als erwartet. Die coronabedingten Schutzmassnahmen an den Schulen haben das Erziehungsdepartement 2.1 Mio. Franken gekostet. Dafür fällt der Betriebs- und Sachaufwand im Bereich Bildung (Ausfall von Schullagern, Kursen, Prüfungen etc.) und im Unterhalt und Betrieb der Sportanlagen tiefer aus.

Zum ersten Mal sind die Ausgaben für die Tagesbetreuung gegenüber dem Vorjahr gesunken. Pandemiebedingt war dieses Angebot weniger gefragt. Bei den verstärkten Massnahmen wird das Budget hingegen um 3.5 Mio. Franken überschritten (vgl. Kapitel 5.3.3).

Der Headcount des Erziehungsdepartements ist um 145.1 Stellen gestiegen. Er liegt um 41.4 Stellen über dem Plafond. Das Departement begründet dies u.a. mit über den Erwartungen liegenden Schülerzahlen an den Volksschulen, einem deutlichen Anstieg der verstärkten Massnahmen sowie in der Logopädie und Psychomotorik, dem Ausbau der Tagesstrukturen und einem pandemiebedingten Anstieg der Stellvertretungen an den Schulen. Zu einem Rückgang des Headcounts geführt haben dafür die unter der Prognose liegenden Schülerzahlen im Bereich Mittelschulen und Berufsbildung. Auch in einer längerfristigen Betrachtung ist der Headcount des Erziehungsdepartements deutlich angestiegen.

Pandemiebedingte Verschiebungen in Rechnung des Erziehungsdepartements

Deutlicher Anstieg des Headcounts

Headcount 2010-2020 der Dienststellen des Erziehungsdepartements												
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Budget 2021
2010 Zentrale Dienste	281.5	208.4	218.4	215.6	214.6	214.7	213.9	216.3	215.5	215.8	221.7	240.9
2200 Leitung Bildung*	117.1	83.8	106.2	90.5	19.6	-	-	-	-	-	-	-
2300 Volksschulen	1,415.6	1,473.5	1,500.7	1,547.6	1,611.0	1,661.2	1,762.5	1,898.2	1,985.3	2,039.0	2,153.2	2,162.5
2400 Mittelschulen	402.0	406.0	404.3	396.9	398.0	395.6	365.8	341.4	353.5	382.7	399.9	454.7
2450 Berufsbildende Schulen	508.9	526.1	540.7	536.0	532.7	535.0	539.1	534.5	529.9	491.7	487.3	442.4
2650 Leitung MB	24.8	26.1	27.3	28.1	29.7	43.4	45.6	45.8	45.4	45.5	45.1	52.9
2710 Hochschulen	9.0	8.2	8.4	7.9	49.7	51.1	52.9	53.9	57.1	57.8	62.3	65.1
2900 Jugend, Familie und Sport	197.0	254.7	260.1	247.3	254.5	251.1	269.3	271.9	271.4	285.4	293.6	307.3
2 Erziehungsdepartement	2,934.9	2,986.8	3,066.1	3,069.3	3,109.8	3,142.1	3,249.1	3,362.0	3,458.1	3,517.5	3,663.1	3,725.8

* Im Zusammenhang mit einer ED-internen Reorganisation wurde die Dienststelle "Leitung Bildung" aufgelöst und 2014/2015 in zwei Schritten in andere Dienststellen des Erziehungsdepartements überführt.

5.3.1 St. Jakobshalle

Die St. Jakobshalle konnte im Jahr 2020 aufgrund der Corona-Pandemie keine Veranstaltungen durchführen, was zu einem Einnahmeverlust von 4.9 Mio. Franken führte. Da das Personal- und Sachbudget um eine Million nicht ausgeschöpft wurde, liegt die Budgetverfehlung bei 3.9 Mio. Franken.

Pandemiebedingter Verlust bei St. Jakobshalle

Da die Auslastung der St. Jakobshalle auch unabhängig von Corona beunruhigend ist, hat sich die Finanzkommission auch in diesem Rechnungsbericht über die Entwicklungen informieren lassen. Die feuerpolizeilichen Mängel konnten laut Erziehungsdepartement behoben werden. Noch bestehende weitere Mängel und finanzielle Fragen sollen im Jahr 2021 angegangen werden. Die Betriebsanalyse, welche das veränderte Marktumfeld und die Rolle der St. Jakobshalle untersuchen soll, wurde im Herbst 2020 lanciert. Die Finanzkommission wird deren Resultate genau unter die Lupe nehmen.

Finanzkommission wird Resultate der Betriebsanalyse unter die Lupe nehmen

5.3.2 Schulhaus Walkeweg

Die Finanzkommission hat sich in einer kurzen Präsentation die neuen Planungsansätze beim Schulhausbau am Walkeweg vorstellen lassen. Im Zentrum stehen soll sowohl baulich und architektonisch als auch in der Pädagogik die ökologische Nachhaltigkeit. Dies geschieht durch die enge Zusammenarbeit von Erziehungsdepartement und Bau- und Verkehrsdepartement. Es wurde deshalb ein Wettbewerb mit Fokus auf dem klimagerechten Bauen sowie der Kreislaufwirtschaft und einem möglichst grossen Beitrag an die Nachhaltigkeit durchgeführt. Das Schulhaus Walkeweg soll «am lebenden Objekt» für das Thema Nachhaltigkeit sensibilisieren, Wissen vermitteln und für neue pädagogische Konzepte offen sein. Ein weiteres Ziel ist die Vernetzung mit dem Quartier. Die Kommission findet diesen Ansatz des Bauens interessant und wird auch die weiteren Projektierungsschritte verfolgen.

Prinzip der ökologischen Nachhaltigkeit beim Schulhaus Walkeweg

5.3.3 Verstärkte Massnahmen an den Volksschulen

Im Jahr 2020 ist die Nachfrage nach verstärkten Massnahmen weiter stark gestiegen, was die Budgetüberschreitung von 3.5 Mio. Franken erklärt. Das Erziehungsdepartement berichtet der Finanzkommission, dass die Zahl der Diagnosen, welche verstärkte Massnahmen verlangen, stetig wächst. Es ist davon auszugehen, dass die Folgen der Pandemie die Problematik weiter verschärft. So verbreiten sich z.B. Süchte (wie Gamesucht) vermehrt, und auch die psychische Gesundheit der Kinder und Jugendlichen verlangt nach einer intensiven Beobachtung der Situation und der Möglichkeiten.

Weiterer Zunahme an verstärkten Massnahmen

Auch pandemieunabhängig geht das Erziehungsdepartement von einem weiteren Wachstum aus. Es berichtet der Kommission über eine mögliche

Verbesserung der Schnittstellen zwischen Regelschule und Spezialangeboten, um Kinder mit speziellen Ansprüchen besser auffangen zu können.

Die Zunahme der verstärkten Massnahmen bleiben für die Finanzkommission weiterhin ein zentraler Punkt im Bildungsbereich. Sie erachtet es als wichtig, dass das Erziehungsdepartement die Entwicklungen in diesem Bereich weiterhin priorisiert beobachtet und wird diese auch selbst im Auge behalten.

Verstärkte Massnahmen als zentraler Punkt im Bildungsbereich

5.3.4 Chancengleichheit und Pandemie

Mehrausgaben zur Bewältigung entstandener Wissens- und Kompetenzlücken im ersten Lockdown konnten nach Aussagen des Erziehungsdepartements vermieden werden. Notwendige Zusatzanstrengungen konnten im vorhandenen Budgetrahmen und durch einen grossen Zusatzeffort der Lehrpersonen abgedeckt und aufgefangen werden. Was quarantänebedingtes Fernbleiben vom Unterricht anbelangt, so lassen sich über die Zeitdauer eines Schuljahrs Absenzen von ein oder zwei Wochen auffangen. Mehr Anlass zur Sorge gibt die psychische Gesundheit der Kinder und Jugendlichen. Das Erziehungsdepartement beobachtet die Situation laufend. So sei ein Budgeterhöhungsantrag im Bereich des Schulpsychologischen Dienstes denkbar.

Pandemie tangiert psychische Gesundheit von Kindern und Jugendlichen

5.3.5 Erreichen von Bildungszielen im Bereich der Volksschulen

Mit der Überprüfung der Grundkompetenzen (ÜGK) wird festgestellt, wie viele Schülerinnen und Schüler in einem Kanton die im Rahmen des Harmonos-Prozesses festgelegten Bildungsziele erreichen. Bei der letzten Überprüfung 2016/17 hat der Kanton Basel-Stadt insofern unbefriedigend abgeschnitten, als in keinem anderen Kanton in Mathematik anteilmässig so viele Schülerinnen und Schüler die Grundkompetenzen nicht erreicht haben. Auch in Deutsch war das Abschneiden der Basler Schülerinnen und Schüler wenig schmeichelhaft. Der Kanton Basel-Landschaft hat ein umfangreiches Massnahmenpaket angekündigt («Zukunft Volksschule») und plant, dafür ab 2022 ca. 9 Mio. Franken zusätzlich auszugeben. Die Finanzkommission hat sich deshalb nach einem ähnlichen Programm im Kanton Basel-Stadt erkundigt.

Überprüfung der Grundkompetenzen an Volksschulen

Das Erziehungsdepartement betont, dass die Basler Schülerinnen und Schüler in anderen Vergleichstests (so in den jährlich in allen Nordwestschweizer Kantonen stattfindenden «Checks») nicht ganz so schlecht abschneiden. Vielleicht sei man auch etwas «nonchalant» mit den ÜGK umgegangen, indem man die Basler Schülerinnen und Schüler nicht besonders auf diese vorbereitet habe. Auch treffe man laufend viele Massnahmen zur Erhöhung der Unterrichtsqualität, sei aber in der Kommunikation etwas zurückhaltender als die Kolleginnen und Kollegen im Landkanton. Weiter überprüfe man laufend erfolgsversprechende Projekte und Modelle in anderen Kantonen. Die Verbesserung der Unterrichtsqualität sei ein Schwerpunkt des neuen Leiters Volksschulen. Geplant sei in Basel momentan v.a. eine Intensivierung des «sprachbewussten Unterrichts».

Verbesserung der Unterrichtsqualität als stetes Ziel

5.3.6 Bundessubventionen für die Berufsbildung

Die Bundessubventionen im Bereich der Berufsbildung sind um 2 Mio. Franken höher ausgefallen als budgetiert, obwohl die Lernendenzahl an den Berufsfachschulen deutlich rückläufig war. Dies nahm die Finanzkommission zum Anlass, um sich in einer Präsentation über die Finanzflüsse zum Bund sowie v.a. auch zu anderen Kantonen im Bereich der Berufsbildung sowie der Mittelschulen näher orientieren zu lassen.

Die höheren Bundessubventionen ergeben sich daraus, dass der Kanton nicht ausgeschöpfte Mittel im Bereich der höheren Berufsbildung auf die Kantone verteilt. Diese sollen mit den «Restmitteln» die Berufsbildung fördern.

5.3.7 Ausserkantonale Schülerinnen und Schüler an Basler Schulen

Etwa 750 ausserkantonale Schülerinnen und Schüler haben im Berichtsjahr Basler Mittelschulen besucht (entspricht 21% der Jugendlichen an den Mittelschulen). Die Abgeltung ist über interkantonale Abkommen geregelt, wobei dem Kanton 85% der Vollkosten, die durch ausserkantonale Schülerinnen und Schüler entstehen, durch die Herkunftskantone rückerstattet werden. Die Einnahmen im Bereich der Schulgeldvereinbarungen überstiegen die Ausgaben im Berichtsjahr um rund 28 Mio. Franken. Gemäss Aussage des Erziehungsdepartements «rechnet» sich die Aufnahme ausserkantonomer Schülerinnen und Schüler, wenn bestehende Klassen «aufgefüllt» werden können. Umgekehrt «rechnet» sich die Abgabe von Schülerinnen und Schüler an andere Kantone, wenn so unterbelegte Klassen vermieden werden können.

Heute ein Fünftel ausserkantonale Schülerinnen und Schüler an Basler Mittelschulen...

Die Zahl der ausserkantonomer Schülerinnen soll in den kommenden Jahren deutlich reduziert werden. So sollen ab 2022 keine Schülerinnen und Schüler aus den Gemeinden Allschwil und Schönenbuch sowie aus dem Fricktal mehr in die Fachmaturitätsschule (FMS) eintreten können und ab 2028 keine Schülerinnen und Schüler aus den Kantonen Basel-Landschaft und Aargau an die Basler Gymnasien. Andernfalls müsste der Kanton ab dem Schuljahr 2025/26 zusätzlichen Schulraum für die Mittelschulen zur Verfügung stellen.

... ab 2022 aber deutliche Reduktion

Regionalpolitisch und bildungspolitisch ist diese Entwicklung sehr bedauernd. Die Schülerinnen und Schüler aus dem Fricktal sind dem «Schülermix» an Basler Mittelschulen insgesamt sehr zuträglich und gelten oft als fokussiert und leistungsstark. Finanzpolitisch ist hingegen natürlich zu begrüssen, dass durch diesen Wegfall der Bau weiterer Schulhäuser vermieden werden kann. Wobei sich die Frage stellt, ob es durch den Wegfall des Schülerabtausches häufiger zur Bildung kleiner und damit kostspieliger Schulklassen kommen wird.

Finanzpolitisch nachvollziehbarer, regional- und bildungspolitisch bedauernder Schritt

Allerdings soll es gewisse Ausnahmen geben. So sollen Schülerinnen und Schüler Angebote, die in ihrem Herkunftskanton nicht angeboten werden, auch weiterhin an Basler Schulen besuchen können. Deswegen erscheint unklar, ob der kalkulierte Rückgang ausserkantonomer Schülerinnen und Schüler im anvisierten Ausmass realistisch ist. So besuchen z.B. viele Jugendliche aus dem Fricktal wegen der «International Baccalaureate» (IB)

Basler Gymnasien. Ob am neu geplanten Gymnasium im Fricktal IB angeboten wird, ist nicht sicher. Die Angebotsstruktur der Mittelschule Fricktal ist noch nicht festgelegt und definitiv verankert.

Schon heute hat das Mittelschul-Angebot in nicht wenigen Fällen Einfluss auf die Wohnortwahl (v.a. von Zugezogenen) und damit auf das Steuersubstrat. Angesichts des Wegfalls der Schülerabtausche über die Kantongrenzen hinweg wird sich dies in Zukunft wohl verstärken.

5.3.8 Studentinnen und Studenten an ausserkantonalen Hochschulen

Die interkantonalen Abgeltungszahlungen im Bereich der Hochschulen sind durch die interkantonale Fachhochschulvereinbarung (FHV) sowie die interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV) geregelt. Im Bereich der FHV ist es im Berichtsjahr zu Mehrausgaben von 1.3 Mio. Franken gekommen (+17%). Über die letzten zehn Jahre sind die Kosten, die dem Kanton Basel-Stadt durch FHV entstehen, um 55% gestiegen. Zurückzuführen ist dies auf generell steigende Studierendenzahlen an den Fachhochschulen, einer höheren Zahl von BS-Studierenden an ausserkantonalen Fachhochschulen und veränderten Trends in der Fächerwahl (Tendenz zu teureren Studiengängen). Der besonders starke Anstieg im Berichtsjahr um 1.3 Mio. Franken hat drei Ursachen: die pandemiebedingte Tendenz zum direkten Studieneintritt nach Schulabschluss, Tarifierhöhungen sowie neue Richtlinien in Bezug auf das ECTS-Kreditpunktsystem auf das Studienjahr 2020/21 hin. Die FHV-Beiträge korrelieren dabei nur bedingt mit den effektiven Kosten. So werden die Durchschnittskosten der FHNW für Chemie- und Life Sciences-Studierende zu über 90% durch die FHV-Beiträge finanziert (29'900 Franken bei Kosten von 31'800 Franken pro Studierende), während dieser FHV-Finanzierungsgrad bei Musik-Studierenden gerade einmal 60% und bei Wirtschafts-Studierenden unter 55% liegt. Insofern ist Reformbedarf gegeben. Allerdings ist festzuhalten, dass das System der interkantonalen Abgeltungen im Bereich der Fachhochschulen wesentlich befriedigender als im Bereich der Universitäten.

Steigende finanzielle Belastung durch interkantonale Fachhochschulvereinbarung

Abbildung 5-2: Kosten Studierende – Tarife der IUV

Fachbereich	UniBas Durchschnittskosten 2019			IUV-Beitrag für Studienjahr 2020/21 je Studierende
	Grund- ausbildung	+ Forschung	+ Forschung - Drittmittel	
Theologie	26'499	46'375	26'684	10'600
Sprach- und Literaturwissenschaften	18'315	35'879	30'230	10'600
Historische Kulturwissenschaften	15'460	35'982	27'916	10'600
Sozialwissenschaften	9'736	20'999	17'532	10'600
Wirtschaftswissenschaften	9'120	21'624	17'792	10'600
Recht	13'311	17'396	16'602	10'600
Exakte Wissenschaften	19'325	56'146	41'874	25'700
Naturwissenschaften	31'986	108'857	88'536	25'700
Exakte und Naturwissenschaften, übergreifend	35'538	73'234	53'769	25'700
Humanmedizin	40'344	109'021	87'299	25'700, in Klinikum: 51'400
Zahnmedizin	62'477	79'025	77'745	25'700, in Klinikum: 51'400
Pharmazie	27'390	53'549	48'866	25'700
Medizin und Pharmazie, übergreifend	12'664	24'263	19'759	10'600
Interdisziplinäre und andere	18'299	35'024	29'074	10'600

Dadurch ergeben sich teilweise effektiv finanzielle Anreize für Hochschul-Standortkantone in Bezug auf ihr Angebot. Glücklicherweise tritt auf das Studienjahr 2021/22 eine Reform der IUV in Kraft, die sich stärker an den effektiven Kosten orientiert. Die Entwicklung der Beitragszahlungen zwischen Universitäts- und Nichtuniversitäts-Kantonen sollte infolge der Reform allerdings stabil bleiben. Die diesbezügliche Entwicklung bedarf auf jeden Fall genauer Beachtung.

5.4 Finanzdepartement

in Mio. Franken	Rechnung 2020	Budget 2020	Rechnung 2019
Betriebsaufwand	132.5	157.3	121.8
Betriebsertrag	34.8	34.8	48.0
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-97.9	-122.4	-73.8

	Ende 2020	Ende 2019	Differenz
Headcount	542.5	529.7	+ 12.8

Das ZBE des Finanzdepartements bleibt mit 97.9 Mio. Franken deutlich unter dem Budget. Grund dafür sind die beiden vom Grossen Rat im Jahr 2020 bewilligten und ins Budget des Finanzdepartements eingestellten Nachtragskredite für Beiträge an Geschäftsunkosten für Covid-19-Härfälle und für Mietzinshilfen (Dreidrittel-Rettungspaket). Die bewilligte Gesamtsumme von 28.0 Mio. Franken ist bis Ende 2020 erst zu etwa 5.6 Mio. Franken beansprucht worden.

Die Zahl der Vollzeitstellen hat im Finanzdepartement um 12.8 auf 542.5 zugenommen. IT BS sind für Digitalisierung und neue Services 13.55 zusätzliche Stellen bewilligt worden, der Steuerverwaltung infolge des Basler Steuerkompromisses zur Steuervorlage 17, des Automatischen Informations-Austauschs (AIA) und der fortschreitenden Digitalisierung elf

*Budgetunterschreitung
aufgrund noch nicht
ausgeschöpfter Nach-
tragskredite beim
Finanzdepartement*

*Viele offene Stellen
beim Finanz-
departement*

zusätzliche Stellen. Da per Ende 2020 viele dieser Stellen noch nicht besetzt waren, bleibt der Headcount-Plafond von 567.8 Stellen deutlich unterschritten. Vakanzen bestehen neben IT BS und Steuerverwaltung auch bei HR BS.

5.4.1 Aufwertung Finanzvermögen Baurechte

Immobilien im Finanzvermögen dienen nicht direkt der Erfüllung einer bestimmten Staatsaufgabe. Das Finanzvermögen ist gemäss FHG § 44 Abs. 1 zum Verkehrswert zu bilanzieren. Die Immobilien im Finanzvermögen sind jährlich neu zu bewerten. Auf diesen Grundlagen bewertet Immobilien Basel-Stadt (IBS) die Immobilien des Finanzvermögens in der Regel nach der Discounted Cash-Flow Methode (DCF-Methode).

Bewertung der Immobilien im Finanzvermögen nach DCF-Methode

Kurzexkurs: Die DCF-Methode simuliert den Marktwert der Liegenschaften. Sie schätzt den künftigen Cash-in einer Liegenschaft und subtrahiert davon den Aufwand (Hypothekarzinsen, Unterhalt, Sanierungsmassnahmen etc.). Daraus ergibt sich der Free Cash-Flow für alle künftigen Jahre und ein Nettowert bis zum Ende der Nutzungsdauer (sog. ewige Rente). Die Free Cash-Flows der künftigen Jahre werden abdiskontiert. Addiert man alle erhaltenen Zahlen, kommt man auf den aktuellen Wert der Liegenschaft.

Aufgrund der Änderungen im Zinsumfeld wurde in den letzten Jahren unter anderem in der Finanzkommission diskutiert, dass die Immobilien sowohl aus Sicht der externen Revisoren von PricewaterhouseCoopers (PwC) als auch der Finanzkontrolle wohl unterbewertet sind. Das Finanzdepartement hat dabei angekündigt, bei einer möglichen Aufwertung zurückhaltend bewerten zu wollen.

Anpassung der Diskontsätze führt zu Aufwertung um 630 Mio. Franken – in erster Linie bei den Baurechten

Bei der letztjährigen Abschlussprüfung im Jahr 2020 hat die Finanzkontrolle dann empfohlen, eine unabhängige externe Bewertung des kantonseigenen Portefeuilles in Auftrag zu geben und die daraus zu ziehenden Konsequenzen im Jahresbericht 2020 (Jahresrechnung und/oder Ausnahme von IPSAS 16) zu berücksichtigen.

Das Finanzdepartement bzw. IBS haben entsprechend eine Neubewertung sämtlicher Immobilien im Finanzvermögen vorgenommen und diese von PwC überprüfen lassen.

Aufgrund der Anpassung der verwendeten Diskontsätze ergab sich nun in der Jahresrechnung 2020 eine Aufwertung der Immobilien im Finanzvermögen von rund 630.3 Mio. Franken. Den weitaus grössten Anteil davon löste die Diskontsatzsenkung bei den Baurechten von 4.5% auf 3% aus (nach Umteilung in eine risikoärmere Assetklasse). Die Finanzkontrolle bestätigt die Aufwertung.

Diese enorme Aufwertung des Finanzvermögens hat der Regierungsrat erfolgswirksam in die Jahresrechnung aufgenommen, das Jahresergebnis fällt entsprechend um den Betrag positiver aus. Zudem sinkt durch die Aufwertung der Bilanz und die Gegenbuchung in der Erfolgsrechnung die Nettoschuldenquote um 1.3 auf rekordtiefe 0.2 Promille.

Gemäss Auskunft des Finanzdepartements gibt es keine Auswirkungen des durch die Aufwertung veränderten Rechnungsergebnisses auf Verpflichtungen des Kantons im Rahmen des NFA oder anderer Verteilmechanismen.

Keine Auswirkungen auf Finanz- und Lastenausgleich oder Baurechts- und Mietzinsen

Ebenfalls sind gemäss Auskunft des Finanzdepartements keine Auswirkungen auf die Baurechtszinsen und/oder die Mietzinsen der Liegenschaften zu gewärtigen.

Das Finanzdepartement betonte zudem, eine künftige Steigung des Zinsumfelds führe nicht zwangsläufig zu einer sofortigen Neu- und damit Abwertung des Finanzvermögens, da bestehe Interpretations- und Handlungsspielraum und das Finanzdepartement werde auch hier zurückhaltend vorgehen.

*Bewertung immer noch
eher konservativ*

Die Neubewertung der Immobilien ist aus Sicht der Finanzkommission im Sinne der Transparenz und einer «true and fair view» Darstellung gemäss Rechnungslegungsstandards richtig. Auch unterstützt die Finanzkommission den Regierungsrat, die Aufwertung zurückhaltend vorgenommen zu haben.

*Finanzkommission
stuft Aufwertung als im
Sinne der Transparenz
richtig ein...*

5.4.2 Erfolgswirksamkeit der Aufwertung (Nettoschulden)

Kontrovers diskutiert wurde in der Finanzkommission der Einfluss der Aufwertung auf die Jahresrechnung.

*... ist sich bezüglich
der Notwendigkeit
einer erfolgswirksa-
men Verbuchung aber
nicht einig*

Die Finanzkontrolle liess es in ihrer Empfehlung 2020 explizit offen, wie die Aufwertung im Jahresbericht zu berücksichtigen sei. Sie schrieb davon, aus der Aufwertung zu ziehenden Konsequenzen seien «in der Jahresrechnung» (d.h. erfolgswirksam) und/oder «unter Ausnahme von IPSAS 16» (d.h. z.B. mit einer Schwankungsreserve) zu berücksichtigen. Gemäss Nachfrage bei der Finanzkontrolle wäre eine Aufwertung des Finanzvermögens mit einer Gegenbuchung in der Bilanz in Form einer Wertschwankungsreserve im Rahmen des Finanzhaushaltgesetzes (FHG) zulässig gewesen. Der Regierungsrat ist allerdings anderer Meinung. Er hält gegenüber der Finanzkommission fest, dass gemäss FHG § 44 (Bewertungsgrundsätze) Positionen des Finanzvermögens zum Verkehrswert zu bilanzieren sind. Ein Verzicht auf die Aufnahme der erwähnten Effekte (Zinssituation hinsichtlich Baurechten) würde den geltenden Rechtsgrundlagen und den Grundsätzen der Rechnungslegung widersprechen. In der Erfolgsrechnung müssten alle Geschäftsfälle verbucht werden, egal ob sie beeinflussbar seien oder nicht.

Die Finanzkommission hat den Sachverhalt kontrovers diskutiert und nimmt die unterschiedlichen Interpretationen zur Kenntnis. Sie nimmt allerdings mit Besorgnis zur Kenntnis, dass Veränderungen im Zinsumfeld je nachdem sehr grossen Einfluss auf die Nettoschuldenquote haben – in beide Richtungen. Die Nettoschuldenquote verliert als prominent gesetzlich verankertes finanzpolitisches Instrument (§4 FHG) an Glaubwürdigkeit und Funktionalität, wenn sie zu stark von Bewertungen abhängt.

Die Kommission wünscht, dass der Handlungsspielraum der Rechnungslegung bei künftigen Aufwertungen oder Wertberichtigungen des Finanzvermögens dahingehend genutzt wird, dass diese möglichst zurückhaltend und ergebnisneutral (und ohne Einfluss auf die Nettoschuldenquote) gebucht werden, wenn sie alleine auf eine Änderung des Marktumfelds zurückzuführen sind.

5.4.3 Investitionen in Homeoffice

Die Rechnung 2020 weist ausserordentliche Investitionen im Rahmen der Pandemiebewältigung aus. Ein Teil entfällt jeweils auf Informatiktechnologie für das Homeoffice. Die Finanzkommission hat sich nach der Nachhaltigkeit der Investition erkundigt, also ob die getätigten Investitionen nun einmalig anfallen und nach der Pandemiesituation nicht mehr genutzt werden – oder ob sie im Rahmen einer allgemeinen Umstellung der Arbeitsorganisationen weiter eingesetzt werden können. Homeoffice ist nicht nur ein Mittel zur Reaktion auf Pandemierisiken, es bietet auch Vorteile (neben Herausforderungen) für die Organisation der Arbeit und insbesondere betreffend Beanspruchung von Büroräumlichkeiten.

*Nachhaltigkeit der
getätigten Investitionen
für das pandemiebe-
dingte Homeoffice*

Sowohl Regierungsrat wie Finanzkommission gehen einig, dass Homeoffice für verschiedene Mitarbeitende des Kantons nicht möglich ist. Der Regierungsrat kann heute noch keine Schlussfolgerungen ziehen, die mittel- bis langfristigen Auswirkungen des Homeoffice würden stark davon abhängen, wie häufig es in Zukunft in Anspruch genommen würde und dies zu beurteilen, sei es noch zu früh.

*Künftige Inanspruch-
nahme des Homeoffice
noch nicht abschätzbar*

Beim Büroflächenbedarf würden sich zwei gegenteilige Effekte abzeichnen: Eine Reduktion der Belegung durch Homeoffice und eine Zunahme durch mehr Abstände zwischen den Arbeitsplätzen. Der Flächenverbrauch pro Arbeitsplatz sei seit 2008 bereits von 20.9 auf 15.4 Quadratmeter pro Arbeitsplatz im Jahr 2020 reduziert worden. Im Rahmen der Generellen Aufgabenprüfung habe der Regierungsrat zudem den Zielwert für Neubauten und Sanierungen auf 12 bis 14 Quadratmeter reduziert. Das Finanzdepartement informierte die Finanzkommission im Hearing, dass ab einer Beschäftigung von 50% ein Anspruch auf einen eigenen Arbeitsplatz besteht. Es gäbe Funktionen vertraulichen Arbeitens (z.B. KESB, ABES), bei denen das Büro nicht geteilt werden könne. Zudem sei zu bedenken, dass wenn beides, Homeoffice und Arbeit im eigenen Büro, angeboten werde, es für den Kanton teurer würde. Die Finanzdirektion teilt aber mit, dass auf jeden Fall die Homeoffice Regelungen überarbeitet und vereinfacht würden.

*Homeoffice Regelun-
gen werden überarbei-
tet und vereinfacht*

Die Finanzkommission ist der Meinung, dass nun viele Investitionen bereits getätigt und Praxiserfahrungen im Homeoffice gesammelt wurden, die ausgewertet werden können. Es bietet sich also jetzt eine gute Chance, das Thema mobiles Arbeiten und die damit verbundenen Themen der Arbeitskultur (Mischung aus Ergebnis- und Präsenzkultur) aufzugreifen und Veränderungen konkret zu prüfen und voranzubringen.

*Richtiger Zeitpunkt zur
Prüfung des Themas
mobiles Arbeiten*

Darüber hinaus ist die Finanzkommission der Ansicht, dass eine Prüfung der Arbeitsplatzorganisation im Bereich der Teilzeitarbeit nötig wäre. Wenn bereits eine 50%-Stelle zu einer exklusiven Belegung von 14 Quadratmetern Bürofläche führt, kann eine weitere Ausbreitung von Teilzeitarbeit teuer werden, gesteigert noch, wenn sie mit der Ausbreitung von Homeoffice kombiniert wird. Entsprechend könnte allenfalls trotz Reduktion der Fläche pro Arbeitsplatz ein vermehrtes Teilen von Büroflächen im Teilzeitbereich vorgenommen werden.

*Teilzeitarbeit erhöht
Infrastrukturkosten*

Die Finanzkommission empfiehlt dem Regierungsrat einerseits, den vermehrten Einsatz von Homeoffice und die Be-/Entlastungswirkung auf der Kostenseite zu prüfen. Sie empfiehlt ihm andererseits zu prüfen, ob bei Teilzeitanstellungen nicht Büroräumlichkeiten vermehrt geteilt werden

*Teilung von Büroräum-
lichkeiten in Kombina-
tion mit Homeoffice als
prüfenswerte Option*

können, nicht notwendigerweise nur im Sinne von Grossraumbüros (z.B. auch buchbare Einzelbüros für vertrauliches Arbeiten). Insbesondere ist dabei die Kombination von Teilzeitarbeit und Homeoffice zu berücksichtigen.

5.4.4 IT Basel-Stadt (IT BS)

IT Governance

Der Informatiklandschaft des Kantons stellt sich sehr heterogen und dezentralisiert dar. Jedes Departement hat spezifische Informatikbedürfnisse und jeweils eine eigene Informatikabteilung. Die Jahresrechnung zeigt, dass die getätigten Investitionen nur bedingt abgestimmt wurden. Dieses Vorgehen führt zu einer verschiedenartigen Infrastruktur und daraus resultieren höheren Folgekosten für den Unterhalt. Der Nebeneffekt ist eine Zunahme potenzieller Schwachstellen, ein Verlust an Effizienz und Effektivität mit einem erhöhten finanziellen Aufwand für die Sicherheit. Unkontrollierte Initiativen wie die zunehmende Verlagerung von Teilen der Informatik in die Cloud stellt ein nicht zu vernachlässigendes Risiko dar, welches, wenn falsch umgesetzt, künftig zu erheblichen Mehrkosten führen kann.

Diverse IT-Infrastruktur erhöht Unterhaltskosten und Zahl potenzieller Schwachstellen

Die Finanzkommission würde eine gelebte kantonale digitale Strategie in Zusammenarbeit mit den relevanten Anspruchsgruppen begrüßen. Auch den Einbezug des Datenschutzes im Risikomanagement ist ein Muss, um potentielle Verstösse mit finanziellen Folgen zu mitigieren. Das wesentliche Ziel der IT Governance ist es, IT-Risiken zu minimieren und dazu beizutragen, die Vertraulichkeit, Integrität oder Verfügbarkeit der IT-Systeme und Daten zu gewährleisten. Als Teilgebiet der Corporate Governance liegt das IT Governance in der Verantwortlichkeit des Regierungsrats.

Gelebte kantonale digitale Strategie wichtig

Informationssicherheit

Auch die Rechnung 2020 zeigt in allen Departementen und natürlich im Finanzdepartement (IT BS) relevante Ausgaben für Informationstechnologie. Die Finanzkommission hat diesbezüglich vor allem die Prüfberichte der Finanzkontrolle im Bereich Informationstechnologie und insbesondere Informationssicherheit zur Kenntnis genommen, zumal in diesem Zusammenhang auch grosse finanzielle Risiken entstehen können.

Im Jahr 2020 wurden die ehemalige Abteilung ISO des Generalsekretariats und die ehemalige ZID zusammengelegt zur neuen Informatikorganisation des Kantons (IT BS). Im Jahresbericht 2020 ist noch die alte Struktur abgebildet. Der kantonale Informationssicherheitsbeauftragte war Teil der ehemaligen ISO. Ein Ziel der Zusammenlegung zur IT BS ist gemäss Auskunft des Regierungsrats die verbesserte Koordination der Sicherheitsaufgaben und eine erhöhte Effizienz und Effektivität.

Reorganisation der zentralen IT

Die Informatik ist im Kanton Basel-Stadt zentral und dezentral organisiert. Neben der zentralen IT BS gibt es in jedem Departement dezentrale Informatikstrukturen. Sie werden in der Konferenz für Organisation und Informatik (KOI) koordiniert. Die Departemente sind in der KOI meist vertreten durch die Generalsekretariate, also nicht durch die departementalen IT-Abteilungen.

Die Finanzkontrolle hat verschiedene Prüfungen im Bereich Informationssicherheit durchgeführt. Sie hat dazu verschiedene wesentliche Empfehlungen abgegeben. Einige davon wurden noch nicht umgesetzt bzw. Mängel nicht behoben. Die Finanzkontrolle empfahl zum Teil die Befassung der KOI. Die Finanzkommission hat dem Regierungsrat Fragen dazu gestellt. Vor allem interessierte, ob die Zuständigkeiten und Kompetenzen für Entscheide und ihre Umsetzung hinsichtlich Gewährleistung der Informationssicherheit immer klar sind und damit sichergestellt ist, dass Verbesserungen oder gar Mängel auch tatsächlich und einheitlich in allen Departementen adressiert werden.

Wesentliche Empfehlungen der Finanzkontrolle

Die Finanzkommission konnte sich noch kein abschliessendes Bild machen. Dem Regierungsrat ist sich aber gemäss Auskünften offenbar der Thematik bewusst, so hat er zum Beispiel eine Regierungsdelegation Informatik eingesetzt. Die Finanzkommission empfiehlt dem Regierungsrat sicherzustellen, dass die Zuständigkeiten und Kompetenzen für eine einheitliche Durch- und Umsetzung von Standards der Informationssicherheit klar sind und dass Verbesserungen bzw. Mängel in der Informationssicherheit auch tatsächlich an die Hand genommen werden.

Zuständigkeiten und Kompetenzen für einheitliche Durch- und Umsetzung von Standards der Informationssicherheit

5.4.5 Steuern

Wanderungssaldo Natürlicher Personen

Auch in dieser Jahresrechnung ist der Wanderungssaldo positiv, d.h. dass die Zugezogenen in Summe einen grösseren Steuerbetrag abliefern als infolge der Wegzüge weggefallen sind. Die Topverdienersteuer wirkt erst ab dem Steuerjahr 2020, welches in Basel-Stadt erst 2021 verbucht wird.

Positiver Wanderungssaldo bei Steuereinnahmen von natürlichen Personen

Steuerstruktur bei Natürlichen Personen

Bei rund 25 Prozent aller Veranlagungen (ca. 29'000) beträgt das steuerbare Einkommen 0 Franken. Darunter sind ca. 9'000 unter 25-jährige Personen in Ausbildung und Berufsanfänger und ein Drittel aller Alleinstehenden mit Kind. Einen grossen Teil davon machen auch die 12'000 Sozialhilfebezüger und 15'000 Personen mit Ergänzungsleistungen aus, von denen allerdings nicht alle ein steuerbares Einkommen von 0 Franken aufweisen. Für steuerliche Sonderfälle und Working Poor sind keine belastbaren Daten verfügbar.

Steuerbares Einkommen von 0 bei 25% aller Veranlagungen

Rund drei Prozent der Veranlagungen (ca. 3'500) weisen ein steuerbares Einkommen von 200'000 Franken oder mehr auf. Insgesamt stammen aus 10.4% der Veranlagungen rund 48.5% der Einkommenssteuer.

Steuervorlage 2017 - Juristische Personen

Die Steuervorlage 17 trat im Jahr 2019 in Kraft. Das Steuerjahr 2019 wurde im Rechnungsjahr 2020 erstmalig verbucht. In der Jahresrechnung liegen aber derzeit keine Hinweise auf Abwanderungen vor. Die Zunahme der Anzahl Kapitalgesellschaften im Steuerregister Basel-Stadt war im Jahr 2020 mit über 400 Kapitalgesellschaften bzw. knapp 4% deutlich grösser als in den Vorjahren.

Keine Hinweise auf Abwanderungen wegen Steuervorlage 17

Wirkung von Covid-19 auf Verlustscheine

Die Verlustscheine werden im Hinblick auf eine mögliche Verjährung systematisch überwacht. Eine Prognose über die künftige Entwicklung der

Verlustscheinbewirtschaftung ist im heutigen Umfeld schwierig. Die Verlustscheinbewirtschaftung ist grundsätzlich abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung. Diese Unsicherheit ist aktuell noch verstärkt, da noch nicht absehbar ist, wie stark und wie lange die Corona-Pandemie auf die Wirtschaft durchschlagen wird.

5.5 Gesundheitsdepartement

in Mio. Franken	Rechnung 2020	Budget 2020	Rechnung 2019
Betriebsaufwand	645.3	574.8	564.4
Betriebsertrag	16.7	16.0	15.4
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-628.6	-558.8	-549.0

	Ende 2020	Ende 2019	Differenz
Headcount	241.0	222.6	+ 18.3

Die Rechnung des Gesundheitsdepartements ist von den Folgen der Covid-19-Pandemie am stärksten betroffen. Der Betriebsaufwand liegt mit 645.3 Mio. Franken um 12.3% über dem Budget und um 14.3% über dem Vorjahr. Die Einstellung von zusätzlichem Personal – insbesondere für das Contact-Tracing – und höhere Rückstellungen für Zeitguthaben wegen pandemiebedingter Mehrarbeit erhöhen den Personalaufwand um 1.9 Mio. Franken. Die Beschaffung von medizinischen Hilfsmaterialien und der Einkauf zusätzlicher Dienstleistungen zur Pandemiebekämpfung haben die Rechnung mit 11.0 Mio. Franken belastet. Am stärksten ins Gewicht fällt aber die Rückstellung über 77.0 Mio. Franken für Vorhalteleistungen und Zusatzaufwendungen der Spitäler und Pflegeheime. Den Mehrbelastungen von 89.4 Mio. Franken stehen Entlastungen von rund 16.6 Mio. Franken gegenüber. Ohne diese Effekte hätte das Gesundheitsdepartement das Budget voraussichtlich unterschritten.

Den um 18.3 Stellen höheren Headcount begründet das Gesundheitsdepartement u.a. mit der Besetzung von vakanten Stellen, der Übernahme und dem Ausbau der Gefängnismedizin, der Überführung der Assistenzarztfunktionen in Verträge nach Personalgesetz sowie der Verstärkung der medizinisch-pharmazeutischen Aufsicht.

*Pandemie belastet
Rechnung des Gesundheitsdepartements mit netto 72.8
Mio. Franken*

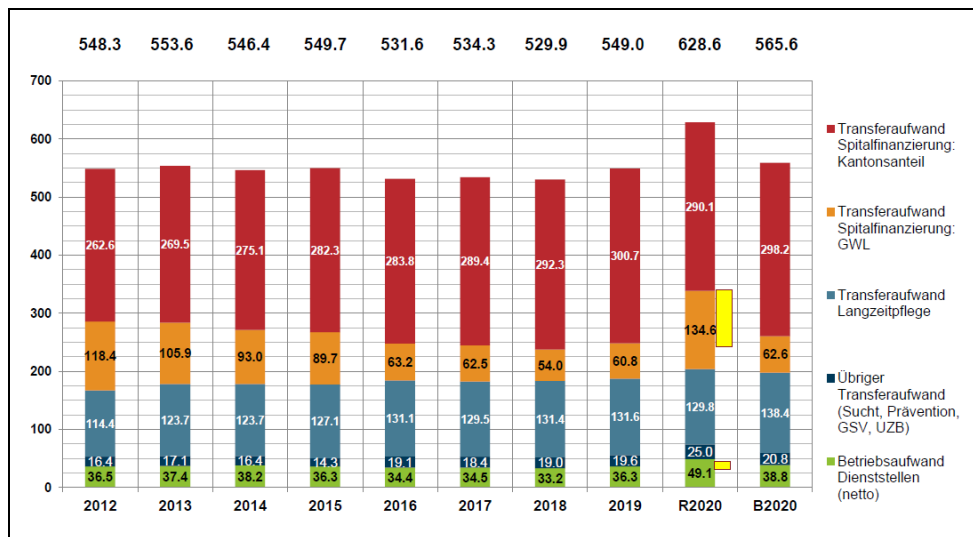
5.5.1 Entwicklung der Kosten in Einzelkosten- und Pauschalbereich insb. der Gesundheitsversorgung

Die Corona-Pandemie hatte eine deutliche Auswirkung im Einzelkostenbereich des Gesundheitsdepartements (Minderaufwand gegenüber Budget von 16.0 Mio. Franken). Die Spitäler mussten während der Pandemie auf nicht dringende stationäre Behandlungen verzichten, was Minderausgaben im Bereich der stationären Versorgung von rund 8 Mio. Franken zur Folge hatte. Die Pflegeheimfinanzierung fiel ebenfalls um rund 8 Mio. Franken tiefer aus als budgetiert. Zur Hälfte ist dies auf die tiefere Belegung der Pflegeheime aufgrund der Pandemie zurückzuführen. Zudem wurden die Beiträge der Krankenversicherungen für Pflegeheimaufenthalte per 1. Januar 2020 erhöht und die Restfinanzierung durch den Kanton entsprechend gesenkt.

*Pandemiebedingte
Effekte beim Gesundheitsdepartement*

Die coronabedingten Mehrkosten im Pauschalbereich belaufen sich gegenüber dem Budget 2020 aus den oben beschriebenen Gründen auf 85.7 Mio. Franken und sind in der Hauptsache den Zusatzaufwendungen und Vorhalteleistungen der Spitäler und der Pflegeheime sowie der Spitex geschuldet. Ohne die ausserordentlichen Kosten von netto 77 Mio. Franken sowie den Zusatzkosten (Personal und Sachaufwand) auf Grund der Pandemie läge das Zweckgebundene Betriebsergebnis (ZBE) des Gesundheitsdepartements mit 542.2 Mio. Franken sowohl unter dem Vorjahr (549 Mio. Franken) als auch unter Budget (565.6 Mio. Franken).

Abbildung 5-3: Entwicklung ZBE Gesundheitsdepartement



5.5.2 Stationäre sozialtherapeutische Einrichtungen im Suchtbereich

Die durchschnittliche Anzahl Belegtage bei den stationären sozialtherapeutischen Einrichtungen im Suchtbereich lag 2018 bei 181 Tagen und 2019 bei 182 Tagen. 2020 nahm sie auf durchschnittlich 140 Tage ab. Möglicherweise kam es in den unsicheren pandemiebedingten Monaten vermehrt zu krisenhaften Eintrittten, die zudem schon vor regulärem Abschluss der Therapie wieder abgebrochen werden mussten. Einzelne stationäre sozialtherapeutische Einrichtungen haben ausserdem ihr Angebot bereits um kurzzeitige Interventionsmöglichkeiten erweitert. Dies entspricht einerseits dem Wunsch der Nachfragenden (Klienten und Zuweisende), andererseits füllt es eine Versorgungslücke und ist somit im Interesse der Anbieter. Ein grundsätzlicher Trend hin zu kürzeren Verweildauern in stationären sozialtherapeutischen Einrichtungen lässt sich aus den aktuellen Zahlen nicht ableiten.

Weniger Belegtage bei stationären sozialtherapeutischen Einrichtungen im Suchtbereich

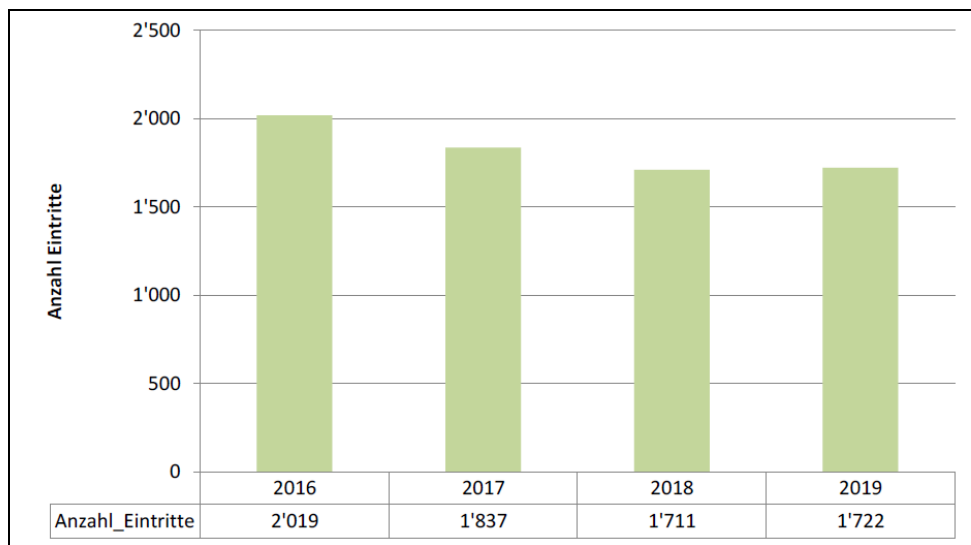
5.5.3 Ambulant vor stationär

Bezüglich der Leistungs- und Kostenentwicklung sowie der Massnahmen zur Dämpfung der Höhe der Gesundheitskosten soll die 13er-AVOS-Liste einen Beitrag leisten. Für das Jahr 2020 lässt sich nur bedingt eine Aussage machen, da noch laufend Rechnungen für die im Jahr 2020 durch-

Stationäre Spitaleintritte mit Indikationen nach AVOS rückläufig

geführten stationären akutsomatischen Behandlungen von baselstädtischen Patientinnen und Patienten zeitverzögert eingehen. Für die Jahre 2018 und 2019 kann der Kostendämpfungsbeitrag der 13er-AVOS-Liste hingegen bereits jetzt quantifiziert werden. Gegenüber den Vergleichsjahren 2016 und 2017 ist bei der baselstädtischen Wohnbevölkerung im Jahr 2018 die Anzahl der stationären Eintritte für einen Eingriff der 13er-AVOS-Liste um 308 (- 15.3%) respektive 126 (- 6.9%) Fälle zurückgegangen (vgl. Abbildung 5-4). Diese Entwicklung hat sich im Jahr 2019 stabilisiert und gegenüber den Vergleichsjahren 2016 und 2017 zu einem Rückgang von 297 (- 14.7%) bzw. 115 (- 6.3%) stationären Eintritten geführt.

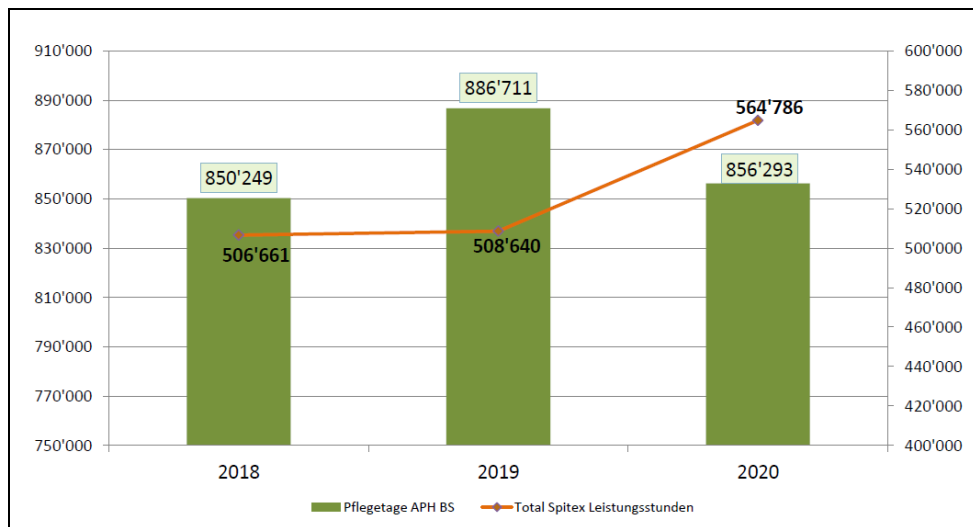
Abbildung 5-4: Stationäre Eintritte mit Indikationen nach AVOS (13er Liste)



5.5.4 Pflegeleistungen Heime und Spitex

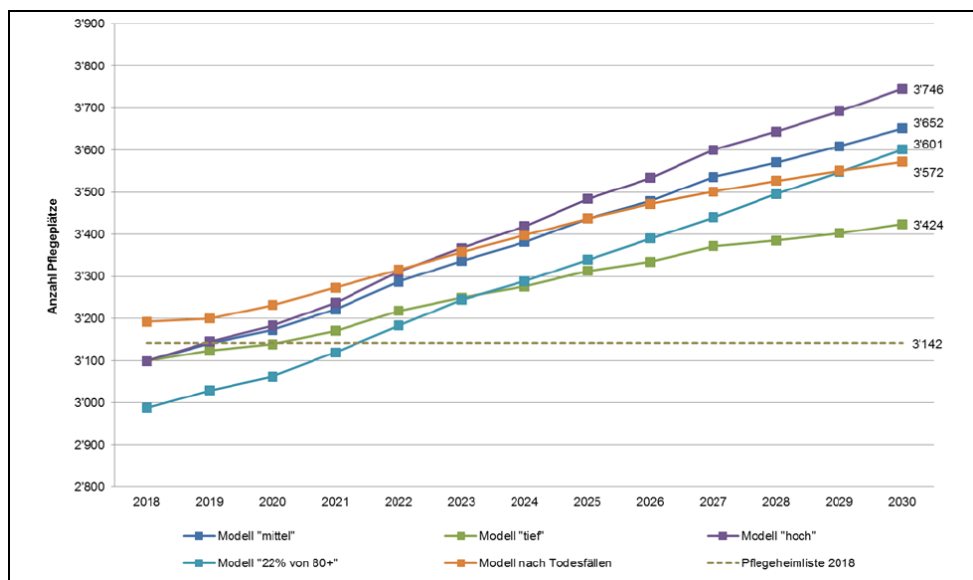
Das Pandemiejahr 2020 hatte grosse Auswirkungen auf den Bereich der Alterspflege, sowohl im stationären Bereich bei den Alterspflegeheimen als auch im ambulanten Bereich bei den Spitex-Organisationen. Während bei den Alterspflegeheimen rund 30'000 Pflagetage weniger anfielen, stiegen die Spitex-Pflegestunden um rund 55'000.

Pandemie reduziert Nachfrage nach Pflegeheimplätzen und erhöht Nachfrage nach Spitexleistungen

Abbildung 5-5: Entwicklung Pfl egetage APH und Spitex-Leistungen

Ob diese ausserordentliche Entwicklung im 2020 der Beginn eines Trends hin zu einer zunehmend ambulanten Versorgung der Alterspflege darstellt, wird von Seiten der zuständigen Verantwortlichen eher bezweifelt. Die demographischen Gegebenheiten im Kanton Basel-Stadt zeigen für die kommenden Jahre in jedem Fall eine Zunahme an älteren und pflegebedürftigen Menschen an, entsprechend fällt auch die Prognose des Bedarfs an Pflegeplätzen im Kanton aus.

Bedarf an Pflegeheimplätzen trotzdem steigend

Abbildung 5-6: Pflegeplatz-Prognose bis 2030

Quelle: Statistisches Amt und Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt

5.5.5 Wertberichtigungen UAFP und UZB

Die Universitäre Altersmedizin Felix Platter (UAFP) verzeichnete einen Jahresverlust von 12.1 Mio. Franken 2020 bei einem Gesamtumsatz von 107.6 Mio. Franken. Auf Grund der Corona-Pandemie ist ein markanter

Wertberichtigung auf Beteiligungswert an Felix Platter-Spital...

Rückgang der Belegungszahlen zu verzeichnen. Die Vorhalteleistungen des Kantons Basel-Stadt beliefen sich auf 7.3 Mio. Franken. Wie im Vorjahr angezeigt, musste das UAAP hohe Abschreibungen (neues Gebäude, Integration der Reha Chrischona sowie Modernisierung der Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur) vornehmen. Der Kanton musste deshalb in seiner Bilanz eine Wertberichtigung des Beteiligungswertes im Umfang von 8.8 Mio. Franken vornehmen.

Das Universitäre Zentrum für Zahnmedizin Basel (UZB) schliesst im Geschäftsjahr 2020 bei einem Gesamtumsatz von 35.3 Mio. Franken mit einem Verlust von 3.9 Mio. Franken ab. Rund die Hälfte des Verlustes ist auf die pandemiebedingten Einschränkungen und Ausfälle zurückzuführen. Der operative Verlust von 1.9 Mio. Franken ist den höheren Betriebs- und Infrastrukturkosten nach Inbetriebnahme des neuen Standortes geschuldet. Der Jahresverlust übersteigt die geringen Gewinnreserven des 2016 verselbstständigten UZB von 64'286 Franken deutlich, weshalb das vom Kanton gewährte Dotationskapital nicht mehr vollständig gedeckt ist. Der Kanton musste daher in seiner Bilanz eine Wertberichtigung des Beteiligungswertes im Umfang von 4 Mio. Franken vornehmen.

... und Universitärem
Zentrum für
Zahnmedizin

5.6 Justiz- und Sicherheitsdepartement

in Mio. Franken	Rechnung 2020	Budget 2020	Rechnung 2019
Betriebsaufwand	387.8	388.3	377.0
Betriebsertrag	120.1	132.2	125.5
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-267.7	-256.1	-251.4

	Ende 2020	Ende 2019	Differenz
Headcount	1'738.0	1'709.1	+ 28.9

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement verzeichnet 2020 einen Betriebsaufwand auf Niveau Budget. Der Betriebsertrag erreicht infolge der Covid-19-Pandemie den Zielwert hingegen nicht. Dies führt zu einer Budgetüberschreitung um 11.6 Mio. Franken. Die vereinnahmten Entgelte bleiben bei Bevölkerungsdiensten und Migration aufgrund einer tieferen Auslastung der Gefängnisse und einer geringeren Nachfrage nach Pässen und Identitätskarten um 7.8 Mio. Franken und bei der Kantonspolizei aufgrund tieferer Einnahmen aus Grossveranstaltungen und Taxihalterbewilligungen um 2.8 Mio. Franken unter Budget. Infolge geringerer Auszahlungen des Swisslos-Fonds und tieferer Bundesbeiträge für ausserkantonale Insassen in Basler Gefängnissen fällt zudem der Transferertrag um 2.7 Mio. Franken tiefer aus als veranschlagt.

Budgetüberschreitung
beim Justiz- und
Sicherheitsdepartement
wegen Mindererträgen

Der Headcount nimmt beim Justiz- und Sicherheitsdepartements um 28.9 auf 1738.0 Stellen zu. Zehn zusätzliche Stellen hat die Staatsanwaltschaft – u.a. für das neue «Dezernat Digitale Kriminalität» – erhalten, sechs Stellen das Migrationsamt. Die übrigen 13 Stellen sind auf die Besetzung verschiedener offener Funktionen zurückzuführen.

Headcount-Wachstum
von 28.9 Stellen

5.6.1 Personalentwicklung

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement verzeichnet 120 besetzte Stellen, die nicht zum Headcount gezählt werden, was v.a. mit dem hohen Ausbildungsbedarf im Justizvollzug zusammenhängt. Dies führt zu einem Personalaufwand auf Budgethöhe (+0.3% gegenüber Budget) trotz einem erheblich tieferen Headcount (73.4 FTE resp. 4.1% unter Budget). Der höhere Personalbestand infolge des Ausbaus des Gefängnisses Bässlerguts war per Ende der Berichtsperiode noch nicht abgeschlossen, weshalb temporär mit Bewachungs- und Sicherheitspersonal der Securitas AG ausgeholfen werden musste, was zu einem höheren Sachaufwand bei tieferem Personalaufwand führte. Auch diese Entwicklung zeigt, dass sich der Headcount nur begrenzt als finanzpolitisches Führungsinstrument eignet.

Viele nicht Headcount-relevante Stellen bei JSD

Angesichts der wegen der Covid-19-Pandemie zahlreich ausgefallenen Grossveranstaltungen und des geringeren Verkehrsaufkommens (und damit der geringeren Anzahl Verkehrsunfälle) wäre damit zu rechnen gewesen, dass die rückständigen Zeitguthaben beschleunigt hätten abgebaut werden können. Dies ist aber nur zum Teil der Fall: So konnten bei der Kantonspolizei lediglich 3'500 Stunden abgebaut werden, aufgrund nicht stattgefundener Ausbildungen konnten diese Guthaben bei der Berufsfeuerwehr ebenfalls um rund 3'500 Stunden reduziert werden. Hingegen wurden weitere Zeitguthaben bei der Sanität im Umfang von rund 800 Stunden aufgebaut, da insbesondere in der ersten Welle viele Mitarbeitende erkrankten oder sich in Quarantäne befanden.

Trotz Pandemie nur geringe Abnahme rückständiger Zeitguthaben

5.6.2 Vollzugszahlen und Vollzugskapazitäten der Basler Gefängnisse

Die infolge der Covid-19-Pandemie tiefere Kriminalität hat zu einer tieferen Auslastung der Gefängnisse geführt. Finanzpolitisch schlägt sich das in tieferen Ausgaben, aber auch in tieferen Entgelten für die Vollzugsangebote des Kantons nieder (vgl. Erfolgsrechnung in Ziff. 2.2, Tabellen zu den Abweichungen der Rechnung zum Budget 2020 beim ZBE: Minderertrag aufgrund tieferer Auslastung der kantonalen Gefängnisse 6.1 Mio. Franken; 2.5 Mio. Franken Minderausgaben infolge Rückgang Vollzugstage im Strafvollzug). Dieser Umstand veranlasste die Finanzkommission dazu, sich in einer Gesamtschau die aktuellen und zukünftigen Vollzugskapazitäten präsentieren sowie die Zukunftsszenarien bezüglich Platzbedarf an Vollzugsplätzen aufzeigen zu lassen.

Pandemiebedingt tiefere Auslastung der Gefängnisse

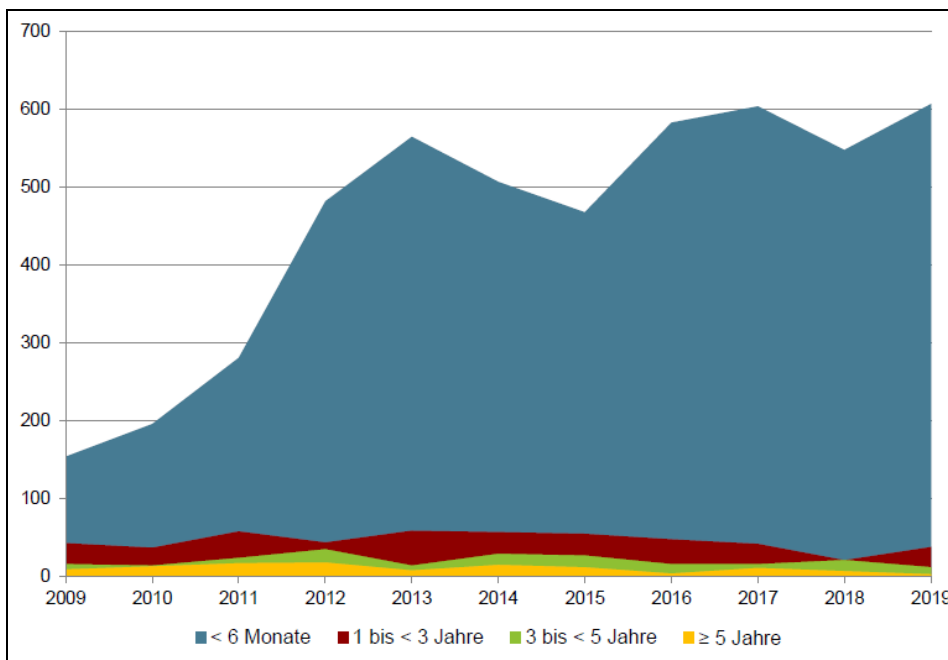
Entwicklung Vollzugszahlen

Die Vollzugszahlen zeigen, dass in den letzten zehn Jahren die kurzen Freiheitsstrafen bis sechs Monate stark gestiegen sind (vgl. Abbildung 5-7). Bei den längeren Freiheitsstrafen gibt es Schwankungen, die Zahlen sind jedoch relativ stabil. Die Zunahme der kurzen Freiheitsstrafen lässt auf eine Gerichtspraxis schliessen, die insbesondere im Bereich Kriminaltourismus mehr kurze Freiheitstrafen statt Geldstrafen ausspricht. Noch 2007 hat der Bundesgesetzgeber entschieden, es sei auf kurze Freiheitsstrafen zu verzichten, wobei die Grenzkantone von einer Ausnahmeregelung Gebrauch machen konnten, so auch der Kanton Basel-Stadt. Inzwischen ist das Aussprechen von kurzen Freiheitsstrafen wieder erleichtert

Starker Anstieg der kurzen Freiheitsstrafen in den letzten zehn Jahren

worden, was zu einer Angleichung der Zahlen zwischen den Kantonen geführt hat.

Abbildung 5-7: Entwicklung Urteile Freiheitsstrafen

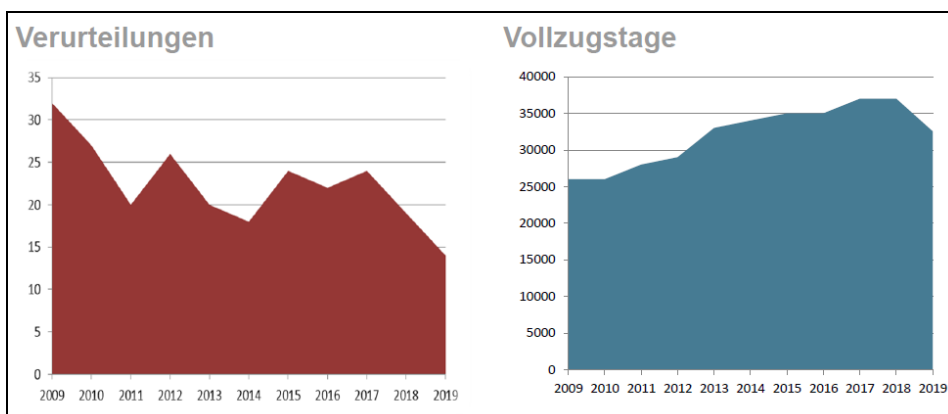


Quelle: Bundesamt für Statistik

Die Verurteilungen im stationären Massnahmenvollzug nehmen im Kanton Basel-Stadt seit Jahren tendenziell ab, die Vollzugstage hingegen zu (vgl. Abbildung 5-8). Eine erstmalige leichte Abnahme ist im Jahr 2019 zu erkennen. Die Basler Gerichte haben in der Vergangenheit überdurchschnittlich viele Massnahmen ausgesprochen, heute liegen sie etwa im Schweizer Schnitt. Ein Massnahmenvollzug kann durchaus zehn Jahre dauern. Eine Änderung der Gerichtspraxis würde sich deshalb erst mit einer entsprechenden Verzögerung aufzeigen. Schlussfolgerungen bezüglich Abnahme der Vollzugstage im 2019 können daher heute noch nicht gezogen werden.

Weniger Verurteilungen, aber mehr Vollzugstage im stationären Massnahmenvollzug

Abbildung 5-8: Entwicklung Urteile und Vollzugstage im stationären Massnahmenvollzug

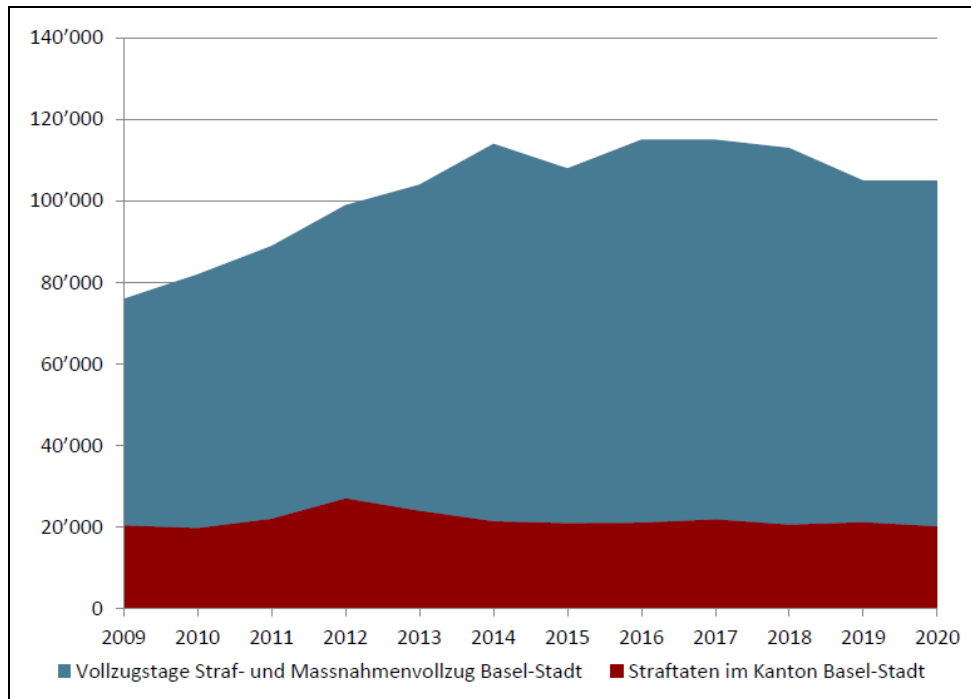


Quelle: Bundesamt für Statistik / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bei der Gesamtzahl der Vollzugstage im Straf- und Massnahmenvollzug dürfte nach einem deutlichen Anstieg in der dargestellten Periode ein Plafond (auf hohem Niveau) erreicht sein (vgl. Abbildung 5-9). Die Belastung des Justizvollzugs hängt deutlich stärker von der Zahl der Anzeigen als von der Zahl der Straftaten ab. Letztere sind in der Vergleichsperiode einigermassen stabil geblieben.

Plafond im Straf- und Massnahmenvollzug erreicht

Abbildung 5-9: Entwicklung Vollzugstage im gesamten Straf- und Massnahmenvollzug



Quelle: Bundesamt für Statistik / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Die Gesamtauslastung aller Einrichtungen liegt seit 2015 zwischen 92% und 77% (2020). In den Strafvollzugsanstalten liegt sie nahe bei 100%. Bei der Untersuchungshaft ist gesamtschweizerisch ein Rückgang zu beobachten.

Konkordatsanstalten

Das Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Innerschweiz verfügt über elf Konkordatsanstalten mit 1'125 Vollzugsplätzen. Jeder Konkordatskanton kann in alle angeschlossenen Anstalten einweisen. Der Kanton Basel-Stadt stellt dem Konkordat am Standort Bostadel 96 Vollzugsplätze zur Verfügung. Mit dem Erweiterungsprojekt würde diese Zahl auf 112 steigen. Insgesamt nutzt der Kanton Basel-Stadt in den letzten Jahren durchschnittlich rund 120 Konkordatsplätze. Mit der Erweiterung in Bostadel entspräche die Zahl der zur Verfügung gestellten etwa der Zahl der beanspruchten Plätze.

Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Innerschweiz mit 1'125 Vollzugsplätzen

Vollzugskosten- und Gebührentarif

Innerhalb des Konkordats verrechnen die vollziehenden Kantone den einweisenden Kantonen die Kostgelder für den Vollzug nach der Kostgeldli-

Verrechnung von Kostgeldern

ste (abrufbar unter <https://www.konkordate.ch/kostgeldlisten>). Der Strafvollzug für Männer in offenen Anstalten kostet zwischen 297 und 355 Franken pro Vollzugstag, in geschlossenen Anstalten zwischen 282 und 660 Franken (je nach Sicherheitsstufe), die Halbgefangenschaft zwischen 136 und 155 Franken im Jahr 2020.

Die Vollzugskosten in der Rechnung des Kantons Basel-Stadt sind seit 2015 relativ stabil (vgl. Abbildung 5-10).

Stabile Vollzugskosten

Abbildung 5-10: Entwicklung Vollzugskosten Kantonale Inhaftierte

	2016	2017	2018	2019	2020
Untersuchungshaft	9.7	10.1	10.1	10.4	10.9
Straf- und Massnahmenvollzug	38.9	41.0	39.8	37.9	37.1
Ausländerrechtliche Haft	1.1	1.1	1.5	1.2	0.6

Kostenschlüssel

Der einweisende Kanton vergütet dem vollziehenden Kanton die Vollkosten zu 95%. 5% werden als Standortvorteil angerechnet. Für Vollzugseinrichtungen der gleichen Kategorie legt die Konkordatskonferenz einheitliche Kostgelder fest. Sie bestimmt auch, welche Vollzugsstandards erfüllt sein müssen, damit ein Kostgeld verlangt werden kann. Die massgebenden Vollkosten der Vollzugseinrichtungen werden alle zwei Jahre mittels einer standardisierten Erhebung überprüft.

*Vergütung von 95%
der Vollkosten*

Strafkategorie geführt. Seit der Änderung des Strafgesetzbuchs ist es im Kanton Basel-Stadt im Gegensatz zu anderen Kantonen zu keinem weiteren Anstieg gekommen.

5.7 Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

in Mio. Franken	Rechnung 2020	Budget 2020	Rechnung 2019
Betriebsaufwand	927.4	939.0	874.5
Betriebsertrag	308.4	303.2	303.0
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-619.0	-635.8	-571.5

	Ende 2020	Ende 2019	Differenz
Headcount	740.7	725.3	+ 15.4

Das ZBE des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt nimmt im Vergleich zum Vorjahr um 47.5 Mio. Franken zu, bleibt aber trotzdem um 16.8 Mio. Franken unter der budgetierten Summe. Deutlich höher veranschlagt hat das Departement die Sozialleistungen. Die Aufwendungen für die Sozialhilfe liegen um 15.9 Mio. Franken, jene für Prämienverbilligungen netto um 15.2 Mio. Franken, jene für Ergänzungsleistungen netto um 10.4 Mio. Franken unter Budget. Die ursprünglich für das Jahr 2019 geplanten Ausgaben für die Landabgeltung und die Bodensanierung der neuen Abwasserreinigungsanlage sowie die aus dem Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (Krisenfonds) und dem Standortförderungsfonds

Sozialleistungen deutlich unter Budget

finanzierten Covid-19-Unterstützungsmassnahmen von insgesamt 25.6 Mio. Franken können deshalb ohne Budgetüberschreitung aufgefangen werden. An den Covid-19-Unterstützungsleistungen für Kulturschaffende und Kulturunternehmen hat sich der Bund zur Hälfte beteiligt, was zu zusätzlichen Einnahmen von 7.8 Mio. Franken geführt hat.

Der Headcount des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt liegt Ende 2020 um 15.4 Stellen höher als ein Jahr zuvor. Die mit der Corona-Krise verbundene Mehrarbeit machte die Anstellung von zusätzlichen Mitarbeitenden sowie temporärer Pensenerhöhungen erforderlich. Dass der Plafond von 765.8 Stellen trotzdem nicht erreicht wird, ist in erster Linie auf die tieferen Fallzahlen in der Sozialhilfe und den damit verbundenen geringeren Personalbedarf zurückzuführen

*Covid-Massnahmen
erhöhen Headcount*

5.7.1 Covid-19 Härtefallmassnahmen und Kurzarbeitsentschädigungen

Die Jahresrechnung 2020 des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt wurde vor allem geprägt durch pandemiebedingte Massnahmen. Speziell gefordert wurde das Departement durch die Gesuche für Kurzarbeitsentschädigung, welche von 20-30 in durchschnittlichen Jahren auf mehrere 1'000 im Rechnungsjahr angestiegen sind. Da die Beantragung von Kurzarbeitsentschädigung für die meisten Gesuchstellenden etwas Neues war, kam es auch zu vielen telefonischen Kontakten. Die Herausforderung für das Amt für Wirtschaft und Arbeit war enorm.

Kurzarbeitsentschädigungen enorme Herausforderung im WSU

Bewilligt worden sind von den 10'800 Anträgen fast alle (10'450 positive Verfügungen). Nicht bewilligt werden Anträge bei unvollständigen Unterlagen oder wenn Covid-19 als Begründung nicht akzeptiert wird. Im Jahr 2020 hat der Kanton die Mittel vorgeschossen, was gemäss Arbeitslosengesetz zulässig ist. Er war der einzige Kanton, der dies im grossen Stil gemacht hat – und war deshalb bei der Auszahlung führend. Ziel war, so rasch wie möglich Geld auszusahlen. Aktuell können die Kurzarbeitsentschädigungen überall zeitnah ausbezahlt werden.

*Grosse Mehrheit der
Anträge auf Kurzarbeit
bewilligt*

Zweck der Kurzarbeit ist der Ausgleich vorübergehender Beschäftigungseinbrüche und der Erhalt von Arbeitsplätzen. Seit Beginn der Pandemie befindet man sich im Krisenmodus, das primäre Ziel war eine möglichst baldige Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigungen. Inwieweit sich diese auf die Arbeitslosenzahlen auswirken werden, ist noch nicht abschätzbar. Im Normalfall werden Kurzarbeitsentschädigungen für ein bis zwei Monate benötigt, aufgrund der Pandemie sind jedoch viele Firmen seit über einem Jahr darauf angewiesen. Bisher kam es zu weniger Entlassungen als erwartet, die Arbeitslosigkeit ist nur moderat gestiegen.

*Auswirkungen der
Pandemie auf Arbeits-
losigkeit noch nicht
abschätzbar*

Um einen Antrag auf Kurzarbeitsentschädigung zu stellen, gibt es seit April 2020 infolge Corona vereinfachte Formulare und ein vereinfachtes Abrechnungsverfahren, da mit dem ordentlichen Ablauf die Mengen nicht bewältigbar gewesen wären. Grundsätzlich bleibt das Prozedere aber gleich. Nach Prüfung, ob eine Firma Anrecht auf Kurzarbeitsentschädigung hat, erfolgt die Voranmeldung, mit welcher der Antrag begründet und die ungefähre Anzahl Mitarbeiter genannt wird. Die Firmen erhalten anschliessend eine Verfügung der Arbeitslosenversicherung. Im negativen Fall können sie den Rechtsweg beschreiten, im positiven die Kurzar-

*Vereinfachtes Verfah-
ren für Kurzarbeitsent-
schädigung*

beit einführen. Wird Kurzarbeit geleistet, muss diese monatlich abgerechnet werden. Bei korrekter Abrechnung wird die Kurzarbeitsentschädigung ausbezahlt.

Die diversen Härtefallmassnahmen sind unterschiedlich schnell angelaufen. Von der Summe von 15 Mio. Franken, die im November 2020 für die Unterstützung von Gastro- und Hotelbetriebe zur Verfügung gestellt wurde, sind bis Ende 2020 etwa 1.6 Mio. Franken ausbezahlt worden. Die erste Zahlung erfolgte am 9. Dezember 2020. Weitere Anträge lagen auf dem Tisch, waren aber Ende 2020 noch nicht bearbeitet.

2020 noch wenig Härtefallgelder ausbezahlt

Der Bund hat für das Härtefallprogramm mehrere Tranchen gesprochen. Die erste Tranche von 400 Mio. Franken war mit der Auflage verbunden, dass die Kantone die Hälfte der Unterstützung finanzieren. In der zweiten Tranche war das Verhältnis 80 zu 20, in der dritten 2/3 zu 1/3. Die unterschiedliche Handhabung der drei Tranchen hat die Berechnung der Ansprüche erschwert. Mit einer Änderung der Verordnung per 31. März 2021 hat der Bund dies wieder korrigiert. Seither gilt generell das Verhältnis 70% zu 30%. Der Stand per 31. Dezember 2020 entspricht den effektiven Auszahlungen. Mittlerweile sind über 75% der Gesuche bearbeitet.

Die Finanzkommission begrüsst die rasche Reaktion der Regierung zur Eindämmung der Pandemiefolgen. Der Lockdown ab März 2020 hat die Betriebe in vielen Bereichen in Notlage gebracht. Die raschen Massnahmen haben geholfen, die Auswirkungen einzudämmen. Die Finanzkommission hofft, dass aufgrund dieser Massnahmen der Anstieg der Arbeitslosenzahlen weiterhin moderat bleiben wird und sich die wirtschaftliche Lage rasch erholen wird.

Finanzkommission erfreut über rasche Reaktion des Kantons auf Krisensituation

5.8 Gerichte

in Mio. Franken	Rechnung 2020	Budget 2020	Rechnung 2019
Betriebsaufwand	67.0	68.5	67.9
Betriebsertrag	22.0	27.8	24.4
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-45.0	-40.7	-43.5

	Ende 2020	Ende 2019	Differenz
Headcount	262.9	262.3	+ 0.6

Die Rechnung der Gerichte schliesst wegen eines deutlich unter dem Budget liegenden Betriebsertrags schlechter ab als geplant. Die Einnahmen aus Betreibungsverfahren und die Gebühreneinnahmen der Gerichte liegen mit 22.0 Mio. Franken um 21.0% unter dem Budget.

Budgetüberschreitung bei Gerichten

Der Headcount der Gerichte liegt Ende 2020 um 0.6 Stellen höher als Ende 2019. Der Plafond bleibt aufgrund von Vakanzen um 7.8 Stellen unterschritten.

5.8.1 Covid-19-Mehraufwand

Insgesamt kann der finanzielle Mehraufwand zur Aufrechterhaltung des Gerichtsbetriebes während der Covid-19-Pandemie im Jahr 2020 auf ca. 150'000 Franken beziffert werden. Dazu zählen Ausgaben zur Abschir-

Pandemiebedingter Mehraufwand von 150'000 Franken bei Gerichten

mung von Arbeits- und Verhandlungsplätzen mit Glasschutzwänden sowie die Anschaffung von Hygienemasken und Desinfektionsmitteln. Zudem entstanden neu wiederkehrende jährliche Lizenzkosten in der Höhe von ca. 25'000 Franken für das Videoconferencing und die Erweiterung des Remote-Zugriffs für zusätzliche Mitarbeitende im Homeoffice.

Am Appellationsgericht, Sozialversicherungsgericht, Strafgericht und Zivilgericht mussten in der ersten Welle der Pandemie im Frühjahr verschiedene bereits angesetzte Verhandlungen abgeboten bzw. verschoben werden. Der dadurch später entstandene Mehraufwand konnte mit den vorhandenen Personalressourcen ohne zusätzliche temporäre Mitarbeitende aufgefangen werden. Nicht abschätzbar ist, wie es sich diesbezüglich zukünftig verhalten wird. Pandemiebedingte Abweichungen vom Budget 2021 können daher heute noch nicht abgeschätzt werden.

Keine Mehrkosten infolge abgebotener und verschobener Verhandlungen

Einen wichtigen Beitrag zur Aufrechterhaltung des Gerichtsbetriebs hat die IT der Gerichte dank einem bloss temporär möglichen Sondereffort mit den bestehenden Ressourcen geleistet. Sie hat nicht nur innert sehr kurzer Zeit die Möglichkeit eröffnet, im Homeoffice zu arbeiten, sondern auch die technischen Voraussetzungen geschaffen, via Videokonferenz sowohl Sitzungen durchzuführen als auch an Verfahren beteiligte Personen bei Gerichtsverhandlungen von extern zuzuschalten.

IT-Sondereffort zur Aufrechterhaltung des Gerichtsbetriebs

5.8.2 Appellationsgericht

Die auf den 17. Mai 2020 angesetzte Ersatz- und Ergänzungswahl zur Besetzung der Nachfolge der zurückgetretenen Appellationsgerichtspräsidentin sowie der neuen Stelle im Präsidium des Appellationsgerichts musste vom Regierungsrat infolge der Covid-19-Pandemie abgeboten werden. Mit Beschluss vom 9. Juni 2020 hat er die Wahl neu auf den 27. September 2021 angesetzt. Auf eine gegen die Verschiebung der Wahl erhobene Rechtsverzögerungsbeschwerde trat das Verwaltungsgericht mit Entscheid VD.2020.97 vom 25. Juni 2020 nicht ein. Während die Nachfolgerin der Appellationsgerichtspräsidentin in stiller Wahl gewählt worden ist und die neue Präsidentin ihr Amt per Dezember 2020 hat antreten können, kam es am 27. September 2020 zur offenen Wahl des bisherigen Strafgerichtspräsidenten als neuen Appellationsgerichtspräsidenten.

Beschwerdeflut infolge verschobener Ersatz- und Ergänzungswahl ins Appellationsgericht

Zur Überbrückung dieser temporären Unterbesetzung hat der Gerichtsrat dem Grossen Rat mit Ratschlag Nr. 20.5117 vom 1. April 2021 eine Zuwahl durch die Erhöhung der Pensen der bisherigen Präsidiumsmitglieder mit Teilpensen beantragt. Diesem Antrag hat der Grosse Rat mit Beschluss vom 3. Juni 2020 zugestimmt und die zurückgetretene Präsidentin bis zum Amtsantritt ihrer Nachfolgerin wieder ins Amt eingesetzt. Zur Abfederung des Aufschubs des Antritts des neuen Präsidiumsmitglieds hat der Grosse Rat das Pensum der bisherigen Präsidentin bis zum Ende des dritten Monats nach dessen Amtsantritt von 50 auf 90 Stellenprozent erhöht. Gegen diesen Antrag des Gerichtsrats wurde einerseits eine Wahl- und Abstimmungsbeschwerde sowie eine Verfassungsbeschwerde im Kanton und andererseits eine Beschwerde an das Bundesgericht erhoben. Mit Urteilen vom 11. und 19. Juni 2020 traten das Verwaltungsgericht (VD.2020.93) wie auch das Verfassungsgericht (VG.2020.2) auf die Stimmrechts- bzw. Wahlbeschwerde nicht ein. Auch das Bundesgericht

trat mit Urteil IC_I 83/2020 vom 15. März 2021 auf die bei ihm erhobene Beschwerde nicht ein, soweit diese nicht gegenstandslos geworden war.

Zudem hat der in der Volkswahl vom 27. September 2020 unterlegene Kandidat bereits im Vorfeld dieser Wahlen zwei «Wahlbeschwerden/Stimmrechtsbeschwerden» erhoben, welche vom instruierenden Departement dem Verwaltungsgericht überwiesen worden sind. Mit Urteil VD.2020.180 und VD.2020.181 vom 27. November 2020 ist die Wahlbeschwerde vom Verwaltungsgericht abgewiesen und auf die Stimmrechtsbeschwerde nicht eingetreten worden. Gleichzeitig wurden zwei Beschwerden direkt beim Bundesgericht eingereicht, welche mit Urteil IC_465/2020, ic_I i 1/2021 vom 15. März 2021 abgewiesen worden sind.

Aufgrund dieser Rechtsmittel konnte die Wahl vom Appellationsgerichtspräsidenten vorerst vom Grossen Rat nicht nach § 25 des Wahlgesetzes (WG; SG 132.100) validiert werden. Erst nach der erfolgten Klärung der vom Gegenkandidaten erhobenen Rechtsmittel erschien es für den amtierenden Strafgerichtspräsidenten zudem zumutbar, sein Amt gestützt auf § 87 Abs. 2 WG aufzunehmen. Inzwischen hat er deshalb dem Grossen Rat seine Abbitte als Strafgerichtspräsident per 30. April 2021 erklärt und wird sein Amt als Appellationsgerichtspräsident per 1. Mai 2021 aufnehmen.

Entstandener Mehraufwand

Aufwand hat für den Gerichtsrat und das Appellationsgericht zunächst das pandemiebedingt notwendig gewordene Zuwahlverfahren ausgelöst. Daneben wurden der Gerichtsrat und das Appellationsgericht auch durch die diversen Rechtsmittelverfahren gegen Entscheide im Zusammenhang mit dieser Wahl belastet.

*Mehraufwand durch
Zuwahl- und Rechts-
mittelverfahren*

Insbesondere in der Strafrechtlichen Abteilung des Appellationsgerichts hatte der Unterbestand Auswirkungen auf den Geschäftsgang. Es konnten im Jahr 2020 weniger Fälle erledigt werden, sodass trotz rückgängiger Fallzahlen die Zahl der per 31. Dezember 2020 unerledigt gebliebenen Fälle gegenüber jener im Vorjahr wuchs.

Fallzahlen zivilrechtliche Abteilung

Die Fallzahlen an der zivilrechtlichen Abteilung des Appellationsgerichts sich vergleichsweise tief. Ein Grund könnte die hohe Behandlungsqualität am Zivilgericht sein. Eine Bremse, um einen Fall weiterzuziehen, sind die damit verbundenen Kosten. Diese sind im Kanton Basel-Stadt allerdings eher tief. Die tiefen Zahlen zu interpretieren ist deshalb schwierig. Die Zahl der Berufungen lag 2020 bei etwa 50; sie wird im Jahresbericht ausgewiesen. Sie verändert sich von Jahr zu Jahr. Im Quervergleich ist sie aber eher niedrig.

5.8.3 Zivilgericht

Das Zivilgericht erfreut sich seit Langem einer stabilen personellen Situation. Dies zeigt sich beispielsweise darin, dass einige Mitarbeitende jahrzehntelang in den Diensten des Zivilgerichts stehen, wie das bei den kürzlich pensionierten Mitarbeitenden auch der Fall war. Selbstverständlich gibt es aber auch am Zivilgericht eine natürliche Personalfluktu-
ation.

5.8.4 Strafgericht

Im letzten Jahr sind nicht nur erheblich mehr Strafgerichtsfälle eingegangen, sondern es musste auch eine nicht geringe Anzahl an grossen und sehr grossen Strafgerichtsfällen, die noch im Vorjahr eingegangen waren, behandelt werden. Dies und die Tatsache, dass die Fallinstruktion und Vorbereitung von Gerichtsverhandlungen aufgrund der zu beachtenden Formalien (z.B. Teilnahmerechte der Prozessparteien, Recht auf Konfrontation mit Belastungszeugen etc.) immer aufwendiger werden, hat bei Präsidien wie auch Gerichtsschreiberinnen und -schreibern zu einer ausserordentlichen Zunahme der Arbeitslast geführt. Bei den Gerichtsschreiberinnen und -schreibern ist hinzugekommen, dass häufig auch noch sehr umfangreiche Urteilsbegründungen zu verfassen waren, da in den meisten Fällen Berufung angemeldet wurde. Auf diese Weise wurde ein grosser Teil der Gerichtsschreiberinnen und -schreiber mit einzelnen grossen Urteilen so absorbiert, dass daneben kleine und mittelgrosse Urteile von den verbleibenden Gerichtsschreibern kaum noch zu bewältigen waren. Um den Pendenzenberg bei den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern nicht übermässig anwachsen zu lassen, war das Strafgericht gezwungen, erneut zusätzlich ausserordentliche Gerichtsschreibende anzustellen. Auch die Mitarbeitenden der Kanzleien haben aufgrund des steigenden Aufwands bei der Bearbeitung und Ansetzung der Fälle mehr zu tun. Bei ihnen kommt neu hinzu, dass sie für jeden Fall manuell Inhaltsverzeichnisse für die Akten zu erstellen haben und auch noch Fälle für die Nachforderung der Kosten für die amtlichen Verteidigungen erfassen müssen.

Zunahme der Strafgerichtsfälle bedingte Anstellung zusätzlicher ausserordentlicher Gerichtsschreibender

Aufgrund dieser Situation hat das Strafgericht im Hinblick auf das Budget 2022 in Bezug auf die Gerichtsschreiber und das Kanzleipersonal beim Gerichtsrat Anträge auf Erhöhung des Headcounts (Gerichtsschreibende 100%-Pensum und Kanzleipersonal 200%-Pensum) gestellt, wobei in Betrachtung der gesamten Budgeterhebungsbedürfnisse aller Gerichte vom Gerichtsrat lediglich ein zusätzliches 100%-Pensum für das Kanzleipersonal hat bewilligt werden können. Aufgrund der jetzigen Situation wird das Strafgericht nicht umhinkommen, in Bezug auf die offengebliebenen bzw. abgewiesenen Anträge im nächsten Jahr erneut auf den Gerichtsrat zuzugehen. Wird diesbezüglich nicht gehandelt, so werden die Pendenzen ansteigen und die Fristen, die im Gesetz zur Erledigung von Fällen in Art. 84 Abs. 4 StPO vorgesehen sind, nicht eingehalten werden können. Besonders stossend ist dies bei Haftfällen. Es besteht zudem aus Sicht des Strafgerichts die Gefahr, dass es aufgrund dieser unbefriedigenden Situation zu Abgängen bei den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern wie auch beim Kanzleipersonal kommen kann, was mit einem Verlust von wertvollem Knowhow verbunden wäre und zu einer Verschärfung der Probleme führen würde. Die Situation bei den Präsidien wurde bisher noch nicht angegangen. Das Strafgericht erachtet es aber nur als eine Frage der Zeit, dass auch diesbezüglich ein Antrag auf Aufstockung der Pensen gestellt werden muss.

Pendenzen am Strafgericht drohen zu steigen

Die Finanzkommission wird die Personalsituation und die je nach Abteilung in der Höhe stark variierenden Fallzahlen weiterhin beobachten. Sie empfiehlt die Arbeitsbelastungen wo möglich stabil zu verteilen und eine Verschärfung der Personalsituation mit zu prüfenden Massnahmen zu verhindern.

Finanzkommission behält Personalsituation beim Strafgericht im Auge

5.9 Behörden und Parlament

in Mio. Franken	Rechnung 2020	Budget 2020	Rechnung 2019
Betriebsaufwand	10.9	12.1	10.3
Betriebsertrag	0.1	0.1	0.1
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-10.8	-12.0	-10.2

	Ende 2020	Ende 2019	Differenz
Headcount	31.8	32.0	- 0.2

Zu Behörden und Parlament gehören der Grosse Rat inklusive die ihm unterstellten Behörden Finanzkontrolle, Ombudsstelle, Parlamentsdienst und Datenschutzbeauftragter.

Das ZBE der vier dem Grossen Rat unterstellten Behörden Finanzkontrolle, Parlamentsdienst, Datenschutzbeauftragter und Ombudsstelle liegt mit 10.8 Mio. um 0.6 Mio. Franken über dem Vorjahr, gleichzeitig aber um 1.2 Mio. Franken unter dem Budget. Der Headcount nimmt um 0.2 auf 31.8 Stellen ab.

5.10 Regierungsrat


in Mio. Franken	Rechnung 2020	Budget 2020	Rechnung 2019
Betriebsaufwand	5.3	3.1	5.5
Betriebsertrag	0.3	0.2	0.3
Betriebsergebnis vor Abschreibungen (ZBE)	-5.0	-2.9	-5.2

Der um 2.2 Mio. Franken über dem Budget liegende Personalaufwand des Regierungsrats ist auf die Bildung von Rückstellungen für die Ruhegehälter der Regierungsräte zurückzuführen.

6. Antrag

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat mit 12:0 Stimmen, die Jahresrechnung 2020 des Kantons Basel-Stadt zu genehmigen. Sie hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 27. Mai 2021 mit 11:0 Stimmen bei 1 Enthaltung verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission



Dr. Stefan Suter
Präsident

Beilagen

Entwurf Grossratsbeschluss
Mitbericht Bildungs- und Kulturkommission



Bildungs- und Kulturkommission
Basel, 17. Mai 2021

Kommissionsbeschluss vom 17. Mai 2021

**Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zu den
Rechnungen der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2020
zuhanden der Finanzkommission**

1. Auftrag und Vorgehen

Gemäss § 9 Abs. 4 des Gesetzes über die Museen des Kantons Basel-Stadt (Museumsgesetz) vom 19. Juni 1999 erfolgt in «der Bildungs- und Kulturkommission (BKK) des Grossen Rats die Vorberatung zu Globalbudget und Leistungsziel (Definitionen und übergeordnete Ziele der Produktgruppen)». Als Konsequenz davon behandelt die BKK ebenfalls die zugehörigen Jahresrechnungen der Museen. Der BKK liegen dazu das zusammenfassende Jahresbudget des Kantons bzw. die zusammenfassende Jahresrechnung in der Form vor, wie diese zuhanden der Öffentlichkeit publiziert werden. Die Ergebnisse der Beratung werden dem Grossen Rat als Mitbericht zuhanden der Finanzkommission (FKom) vorgelegt.

In fünf Subkommissionen (SubKos) haben die Mitglieder der Bildungs- und Kulturkommission im April und Mai 2021 mit den Direktionen sowie den Verwaltungsleitungen der kantonalen Museen die Rechnungen 2020 behandelt. Der vorliegende Bericht fasst die Erkenntnisse der Subkommissionen zusammen.

Im Sinne einer einheitlichen Vorgehensweise verwendet die Bildungs- und Kulturkommission einen Frageraster, anhand dessen die Gespräche über die Rechnungen 2020 geführt worden sind.

Die SubKos setzen sich wie folgt zusammen:

Subkommission Antikenmuseum (AMB):	Joël Thüring (Vorsitz) Franziska Roth Jenny Schweizer
Subkommission Historisches Museum (HMB):	Claudio Miozzari (Vorsitz) Franziska Roth Beat von Wartburg
Subkommission Kunstmuseum (KMB):	Brigitte Gysin (Vorsitz) Sandra Bothe David Jenny
Subkommission Museum der Kulturen (MKB):	Beatrice Messerli (Vorsitz) Brigitte Gysin Barbara Heer
Subkommission Naturhistorisches Museum (NMB):	Catherine Alioth (Vorsitz) Marianne Hazenkamp Sasha Mazzotti

2. Museen

2.1 Antikenmuseum und Sammlung Ludwig (AMB)

Das AMB verzeichnete infolge der Corona-Pandemie erwartungsgemäss einen geringeren Ertrag als budgetiert. Die erfreulichen Abweichungen beim Ertrag betreffen die Einnahmen für das Museumstram, Einnahmen Implenja (Parking Kunstmuseum) sowie Drittmittel für die neue Dauersammlung «Ägypten. 3000 Jahre Hochkultur am Nil». Die SubKo liess sich erklären, dass die Firma Implenja im Zusammenhang mit dem Parking-Bau dem AMB einmalig für ausserordentliche Aufwendungen und Belastungen einen Beitrag zugesprochen hat. Dieser floss in die Ertragsrechnung 2021. Die fehlenden Einnahmen betreffen insbesondere die Mindereinnahmen in der Gastronomie aufgrund der Covid-19-Pandemie.

Da das AMB, entgegen früheren Planungen des Kantons, voraussichtlich erst zwischen 2030 und 2033 in den Berri-Bau, in welchem heute das NMB beheimatet ist, umziehen kann, werden gewisse Sanierungs- oder Renovationsmassnahmen notwendig, wofür die Finanzierung gesichert sein muss. Die weiterhin unklare Situation für das AMB hinsichtlich des künftigen Standorts respektive die bereits heute bekannten Verzögerungen des Umzugs in den Berri-Bau führten zu einem Renovationsstau am jetzigen Standort, welcher nun behoben werden muss. Da das Museum noch über zehn Jahre am jetzigen Standort verbleiben wird, muss der Renovationsbedarf am aktuellen Standort geklärt werden.

In den Jahren 2017 bis 2021 hat das AMB die Dauerausstellungen «Orient», «Griechen» und «Ägypten» zusätzlich mit Drittmitteln in Höhe von ca. 600'000 Franken finanziert. Die SubKo stellt erfreut fest, dass es dem AMB gelungen ist, auch für Dauerausstellungen und nicht nur für Sonderausstellungen Drittmittel zu generieren. Das Engagement bei der Drittmittelbeschaffung ist seitens des AMB vorbildlich. Diese Entwicklung ist zwar erfreulich, jedoch ist auch deutliches Unverständnis und Ungeduld seitens der Privaten zu spüren, weil diese das staatliche Museum in immer mehr Bereichen unterstützen müssen. Das Potential der Drittmittelakquise ist weitgehend ausgereizt. Aus diesem Grund wünscht sich das AMB eine Aufstockung der finanziellen Unterstützung durch den Kanton Basel-Stadt. Die SubKo AMB zeigt für dieses Begehren Verständnis.

Als inhaltliche und finanzielle Herausforderungen nennen die Vertreter des AMB nebst der seit einigen Jahren andauernden Planungsunsicherheit aufgrund der Baustelle Parking Kunstmuseum den Leihgaben- und Leihnahmenverkehr. Dieser werde vermehrt von grossen Schwierigkeiten begleitet, da viele Institutionen, die für Leihgaben in Frage kommen würden, in politisch instabilen Ländern beheimatet sind und somit keine langfristige Planung für Ausstellungen möglich ist.

Für die SubKo AMB ist es zudem wichtig, nochmals zu erwähnen, dass das AMB seit einigen Jahren den Gastrobereich selbständig betreibt und diesen nicht an einen externen Pächter vermietet. Dieses Modell, welches so beim AMB einzigartig ist, hat sich bewährt und führt zu einer hervorragenden Symbiose zwischen Museum und Gastronomie, was sich – insbesondere vor Corona – positiv auf die Zahlen ausgewirkt hat.

Das AMB hofft auch für das Jahr 2021 aufgrund der nach wie vor geltenden Covid-19-Auflagen auf die Unterstützung des Parlamentes und der Regierung des Kantons Basel-Stadt.

Im Weiteren erwartet die SubKo AMB gespannt die Resultate der derzeit laufenden externen Betriebsanalyse.

2.2 Historisches Museum (HMB)

Der Ertrag des Historischen Museums ist im Geschäftsjahr 2020 gegenüber dem Budget um rund 40 Prozent eingebrochen. Gründe dafür sind die Schliessung im Lockdown und die Absage von geplanten Sonderausstellungen. So wurde die Ausstellung «Violins of Hope» wegen inhaltlicher Bedenken abgesagt, womit die budgetierten 369'000 Franken Drittmittel ebenso wegfielen wie der vorgesehene Aufwand der Sonderausstellung. Auf Grund des Mehraufwands für Covid-Schutzmassnahmen und den doppelten Lohnkosten für die Direktion (ab Oktober) ging der Aufwand im Vergleich zum Budget deutlich weniger stark zurück als der Ertrag. Es resultiert ein Betriebsergebnis vor Abschreibung, das rund 789'200 Franken höher als budgetiert ist.

Das Betriebsjahr 2020 war für das HMB turbulent. Das Museum musste nicht nur den Herausforderungen auf Grund der Covid-19-Pandemie begegnen. Auch der gerichtlich ausgetragene Streit um die Rechtmässigkeit der Freistellung des Direktors, die Einsetzung eines interimistischen Direktors, die internen Spannungen bei den Mitarbeitenden und die negative Berichterstattung in den Medien haben weiterhin für Unruhe im HMB gesorgt. Die Unruhe hat im Übrigen auch im laufenden Jahr noch finanzielle Auswirkungen nicht nur beim doppelten Direktorengelohnte, sondern auch bei der Akquisition von Drittmitteln: Während der ehemalige Direktor auf Grund seiner Krankheit schon vor seiner Freistellung kaum mehr Gelder einwerben konnte, kämpft die neue Direktion mit den Folgen der negativen Wahrnehmung und muss gute Beziehungen zu Geldgebern erst wiederaufbauen. Es erstaunt vor diesem Hintergrund nicht, dass auch im Jahr 2021 nur ein Teil der geplanten Sonderausstellungen stattfinden können. Mit der im Januar 2020 endenden Ausstellung «Gold und Ruhm», der im Februar 2020 beendeten Ausstellung über Friedrich Nietzsche, der ebenfalls im Februar 2020 endenden Ausstellung «Klangbilder» im Musikmuseum und der im August 2020 eröffneten Ausstellung «Grenzfälle» sowie mit der Aktualisierung der Dauerausstellung bestand im Berichtsjahr aber durchaus ein vielseitiges Ausstellungsprogramm.

Trotz den Querelen und dem Führungswechsel konnten 2020 wichtige Schritte gemacht werden, die aus der Betriebsanalyse von 2019 resultieren. So wurde die Projektstudie zur mittlerweile angelaufenen Generalinventur erstellt. Auch an der Strategie des Museums, auf deren Basis über den Umgang mit dem in der Betriebsanalyse aufgezeigten finanziellen und personellen Mehrbedarf entschieden werden soll, wurde im Berichtsjahr gearbeitet. Die definitive und von allen Beteiligten bewilligte Strategie lag im April 2021 aber noch immer nicht vor.

Die Betriebsschliessung im Lockdown hat das HMB für Erneuerungs-, Reinigungs- und Aufräumarbeiten genutzt. Zudem konnte das Angebot des eGuides erweitert werden. Besonders zu leiden hatten aus Sicht der Direktion HMB im Lockdown unselbständig Selbständige, die auf Grund der ausbleibenden Führungen ihr Einkommen verloren und auch nicht von Hilfsmassnahmen profitieren konnten. Es stelle sich die Frage, ob der Kanton auf Grund dieser Erfahrungen solche Arbeitsverhältnisse nicht besser organisieren sollte. Besonders bewährt haben sich hingegen die bereits zuvor ausgebauten digitalen Vermittlungsangebote. Dank diesen bleiben Ausstellungen wie «Gold und Ruhm» oder «Übermensch – Friedrich Nietzsche und die Folgen» auch nach deren Abbau digital zugänglich.

2.3 Kunstmuseum (KMB)

Die Erträge des KMB reduzierten sich gegenüber dem Vorjahr von 10,6 Mio. auf 5,8 Mio. Franken. Ausschlaggebend war der deutliche und COVID-19-bedingte Rückgang der Besucherzahlen im Berichtsjahr 2020 und die Verschiebung und Verlegung von Ausstellungen. Wie die SubKo auf Nachfrage erfahren hat, kam es nicht nur aufgrund des Lockdowns und den Einschränkungen der Besucherzahlen zu einem geringeren Besucheraufkommen. Vor allem ab Herbst verhielten sich die Leute zunehmend zurückhaltend, so dass die maximal zugelassenen Besucherzahlen nicht voll ausgeschöpft wurden.

Die SubKo hat im Gespräch mit den Vertretern des KMB nach der Situation der externen Guides gefragt. Die Vertreter des KMB teilten mit, dass das Museum ein vorgegebenes Headcount-Budget hat. Nicht alle über dieses Budget hinausgehenden Beschäftigungen können im Stundenlohn mittels eines Arbeitsvertrages abgegolten werden. Deshalb wird mit einigen Personen zivilrechtlich ein Auftrag vereinbart. Sozialversicherungsrechtlich ist aber die Qualifikation als Selbständigerwerbende aus verschiedenen Gründen nicht immer möglich. Der Kanton hat daher vor einiger Zeit für die Guides aller staatlichen Museen mehrheitlich die Behandlung als «unselbständig Selbständige» gewählt. Während dieser Status in normalen Jahren nie zu Problemen geführt habe, sei er in der Situation der Pandemie nun für die Betroffenen sehr nachteilig. Das KMB ist aber bemüht, gemeinsam mit den anderen staatlichen Museen und dem Personaldienst hier mittelfristig eine Änderung zu erwirken, die diesem Umstand Rechnung trägt. Die SubKo unterstützt dieses Bemühen.

Die SubKo war erstaunt, dass 2020 unter den Umständen von Corona, vor allem in der Zeit des Lockdowns, beim Personal keine Überstunden abgebaut werden konnten, sondern sogar neue aufgebaut wurden. Die Vertreter des KMB erläuterten der SubKo die Gründe dieser Entwicklung: Die Umstände durch die Pandemie führten insbesondere durch notwendige Umplanungen der Ausstellungen, aber auch durch die regelmässig notwendigen Anpassungen im Corona-Sicherheitskonzept zu einem Mehraufwand. Die Mitarbeitenden des Besuchsdienstes waren hingegen deutlich weniger ausgelastet als im Normalbetrieb. Insgesamt war der Regierungsrat vor allem während des Lockdowns bestrebt, die personalrechtlichen Regelungen möglichst einheitlich anzuwenden und hatte daher für Mitarbeitende bei Entfall der Arbeit während dieser Zeit die Arbeitszeitsaldi eingefroren. Die geleistete Arbeit von Mitarbeitenden während der Pandemie wurde zudem nach einem Spezialmodus abgerechnet. Die SubKo zeigt sich über diese kantonale Bestimmung erstaunt.

Ein positiver Effekt von Covid-19 war, dass die bereits laufenden Digitalisierungsbemühungen beschleunigt werden konnten, so dass in Kürze unter anderem ein digitales Vermittlungsangebot (Führungen über ZOOM) erarbeitet und angeboten werden konnte. Zudem konnten Medienkonferenzen digital durchgeführt und für die Ausstellung Rembrandts Orient neue Formate, wie der Webcast „Rembrandt Habibi“ oder ein virtueller Rundgang durch die Ausstellung, getestet werden.

2.4 Museum der Kulturen (MKB)

Der Ertrag und die Einnahmen durch Eintritte, Vermietungen und Drittmittel fallen im Rechnungsjahr im MKB tiefer als budgetiert aus, was wahrscheinlich auch auf die anderen Museen übertragen werden kann, da die Schliessung und Massnahmen wegen Corona alle gleich getroffen haben dürften. Im MKB ist der Eigenfinanzierungsgrad deswegen um 2.4% auf 3.1% gesunken. Auffallend ist, dass die Eintritte von Schulklassen wesentlich weniger stark gesunken sind als diejenigen bei den Gruppeneintritten und den Besucherinnen und Besuchern.

Reduziert werden mussten während des letzten Jahres die Kontakte der Forschenden vor Ort, Kontakte konnten aber teilweise über Videokonferenzen stattfinden. Weiterhin wird nur vereinzelt an der in der Betriebsanalyse geforderten Provenienz gearbeitet, z.B. die Rückgabe von Objekten an die Zuni/Südwesten der USA und es findet auch weiterhin ein Austausch zur Rückgabe des Schädels der Milingimbi/Australien statt. Zur Provenienzforschung – wie in der Betriebsanalyse angedacht – muss festgehalten werden, dass Provenienzforschung vor allem eine Frage der Ressourcen ist. Das Museum besitzt ca. 350000 Objekte und davon können zurzeit 30 Exemplare genauer angeschaut werden. Ein Antrag zur Finanzierung der Forschung wurde vom BAK für 2021 gutgeheissen, ein Antrag an die Abteilung Kultur ist noch hängig.

Das MKB wurde in einem Wettbewerb als eines von acht Museen ausgewählt, um am Projekt Digitalia teilzunehmen und expandiert damit in den digitalen Raum. Digitalia bereitet die Museumsbesucher*innen auf einer Webseite auf den Besuch einer Ausstellung vor, im MKB auf

die Ausstellung «Erleuchtet». Die Gestaltung sei zwar sehr zeitaufwändig gewesen, aber es habe sich gelohnt.

digital.ch ist ein Projekt in Kooperation mit dem Städel Museum, Liebieghaus Skulpturensammlung und Schirn Kunsthalle Frankfurt und der Schweizer Agentur Zense, welches vom Migros-Pionierfonds der Migros-Gruppe ermöglicht wird.

Das MKB stösst immer wieder an finanzielle Grenzen, auch in Bezug auf Digitalisierung und das Bewirtschaften der Social Media, was auch 2020 eine finanzielle Herausforderung war. Aber für die Zukunft wurde dem Museum (endlich) eine 50% Stelle für Social Media bewilligt.

Eine offene Frage ist die Tendenz der Zentralisierung in der Verwaltung; inwieweit diese tatsächlich zur Entlastung führen kann, aber auch wie stark dadurch die Autonomie der Museen gefährdet und dies zu einer verstärkten Bürokratisierung führen wird.

2.5 Naturhistorisches Museum (NMB)

2020 war von der Pandemie geprägt. So überrascht es nicht, dass insbesondere die Besucherzahlen, Veranstaltungen und Gruppenführungen davon betroffen waren. Bis zur Hälfte weniger Besucherinnen und Besucher und Gruppenführungen konnten empfangen resp. durchgeführt werden. Auch viele Schulklassen mussten auf die beliebten NMB-Besuche verzichten, waren es 2019 noch rund 1'900 Schulklassen, sind es 2020 rund 1'000, leicht unter den budgetierten 1'100.

Das NMB erzielt in diesem schwierigen Jahr einen ausgeglichenen Rechnungsabschluss. Der Entscheid des Regierungsrats, auf die Anwendung der Bonus-Malus-Regelung zu verzichten, belässt diese Rücklage unverändert auf dem Stand des Vorjahres. Im Personalaufwand budgetierte, aber noch nicht benötigte Mittel für den Neubau werden auf eine spätere Budgetperiode transferiert (über 10 Jahre rollende Budgetierung). Dies erklärt die hohe Abweichung in der Jahresrechnung. Die eingeworbenen Drittmittel liegen im Rechnungsjahr deutlich über dem Budget.

Die definitive Anstellung der Co-Direktoren David Alder und Basil Thüring hält die betriebliche und personelle Kontinuität aufrecht, welche für die Weiterentwicklung des Museums und insbesondere für die Herausforderungen rund um den Neubau im St. Johann von grossem Wert ist. Im wissenschaftlichen Bereich konnten auf Pensionierungen hin frei gewordene Stellen gut wiederbesetzt werden.

Die Sonderausstellung und NMB-Eigenproduktion «Erde am Limit» stösst auf grosses Publikumsinteresse, sie wurde auch von Sponsoren und Firmen sehr gut aufgenommen. So waren Gruppenführungen innert Rekordzeit ausgebucht. Die Verlängerung der Ausstellung bis Juli 2022 ermöglicht, das Angebot zu erweitern und den Bedürfnissen, auch für Schulklassenführungen, entgegenzukommen. Dies wäre in der ursprünglich anberaumten Dauer der Ausstellung mit den derzeit vorhandenen Ressourcen nicht möglich gewesen. Die Abgeltung der Schulklassenbesuche ist für das NMB ein zentrales Thema, für das es eine auf die Nachfrage zugeschnittene Lösung braucht, insbesondere auch im Hinblick auf die Eröffnung des Neubaus.

Die Forschungstätigkeit und die Publikationsaktivität konnten weitergeführt werden, wenn auch pandemiebedingt der wissenschaftliche Austausch digital stattfinden musste. Wissenschaftliche Sammlungsbesuche konnten leider fast keine stattfinden. Die Museumsschliessungen konnten für kleine Unterhalts- und Reinigungsaktionen sowie für Umzugsvorbereitungen genutzt werden. Der Einsatz von Mitarbeitenden aus dem Bereich Besucherdienste für Arbeiten in den Sammlungen und im technischen Dienst hat sich bewährt. Allgemein wurde das Abhalten von virtuellen Meetings und Home-Office als Chance und Bereicherung wahrgenommen. Der Austausch mit der Abteilung Kultur des Präsidialdepartements, dem Gesundheitsdepartement und Bau- und Verkehrsdepartement war gut wie auch derjenige unter den Museen. Die vielen IT-technischen

Ausfälle hingegen waren unbefriedigend so wie auch die umständliche Organisation der IT für die Museen.

Die Planung des Neubaus und des Umzuges ist eine grosse Herausforderung für das Museumsteam. Daneben gibt es auch noch die Bereiche, in denen das Museum wesentlich unterbesetzt ist. Es sind dies u.a. die Vermittlung, die Digitalisierung, die Provenienzforschung und die digitale Kommunikation.

3. Feststellungen

Durch die Covid-19-bedingten Schliessungen während des Lockdowns von März bis Mai 2020 und ab Ende Dezember 2020 sowie die massiven Einschränkungen für Besucher, Führungen und Veranstaltungen konnten die in den Leistungszielen vorgegebenen Besucherzahlen sowie Vermittlungsangebote (quantifiziert durch die Anzahl von Führungen und Schulklassen) erwartungsgemäss nicht erreicht werden.

Dennoch haben die Museen das schwierige Jahr dazu genutzt, um ihre Betriebe weiter zu optimieren. So haben die angeordneten Schliessungen insbesondere für einen Schub im Bereich der Digitalisierung gesorgt. Die BKK zeigt sich daher optimistisch, dass die fünf staatlichen Museen gestärkt aus den pandemiebedingten Schliessungen hervorgehen werden.

Die Mitarbeiterkategorie «unselbständig Selbständige» sollte näher geprüft werden, das letzte Jahr hat die Problematik dieses Vertragstypus gezeigt. Ob daran festgehalten werden soll, dass sozialversicherungsrechtlich als Arbeitsvertrag qualifizierte Verhältnisse weiterhin als Aufträge behandelt werden, ist fraglich. (Siehe dazu die schriftliche Anfrage aus dem Jahr 2014).

Wegen technischer Schwierigkeiten hat die Umstellung auf Homeoffice in den Museen nur teilweise zufriedenstellend funktioniert.

Die BKK zeigt sich damit einverstanden, dass aufgrund des Antrages der Abteilung Kultur an den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt für die fünf staatlichen Museen die Abschlüsse 2019 für das Jahr 2020 übernommen werden. Somit wird der Bonus/Malus für das Jahr 2020 ausgesetzt.

4. Beschluss

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

- Den Bericht zu den Rechnungen der fünf kantonalen Museen zur Kenntnis zu nehmen.
- Die Rechnungen der fünf kantonalen Museen für das Jahr 2020 zu genehmigen.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Mitbericht zuhanden der Finanzkommission am 17. Mai 2021 einstimmig mit 13 Stimmen beschlossen und ihre Präsidentin zur Sprecherin bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission



Franziska Roth
Kommissionspräsidentin