



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel.: +41 61 267 80 54  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

An die Geschäftsprüfungskommission des  
Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt

Basel, 24. September 2013

### **Regierungsratsbeschluss vom 24. September 2013**

#### **Stellungnahme des Regierungsrates zu den Erwartungen der Geschäftsprüfungskommission in ihrem Bericht 13.5242.01 betreffend 2012**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Grosse Rat hat in seiner Sitzung vom 11. September 2013 Ihren Bericht 13.5242.01 vom 19. Juni 2013 zum Bericht für das Jahr 2012 (179. Verwaltungsbericht des Regierungsrates) zur Kenntnis genommen. Nachfolgend finden Sie die Stellungnahme des Regierungsrates zu den im GPK-Bericht vermerkten offenen Fragen und Empfehlungen unter Berücksichtigung der im Grosse Rat erfolgten Debatte:

Seite 8

#### **Regelung von Aufsicht und Oberaufsicht bei selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten**

***Die GPK erachtet es für sinnvoll, dass die Rolle und der Einfluss der politischen Gremien bei allen selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons einheitlich geregelt werden.***

***Damit der Grosse Rat die ihm zugewiesene Oberaufsichtsfunktion über die Träger der öffentlichen Aufgaben wahrnehmen kann, erachtet es die GPK für zwingend, dass ihr die dafür notwendigen Instrumente zur Verfügung gestellt werden.***

***Eine Oberaufsicht ohne vollumfängliche Einsicht in die Eigentümerstrategie der jeweiligen selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt und ohne Zugangsrecht zu wichtigen Informationen kann der ihr zugedachten Verantwortung nicht gerecht werden.***

Der Regierungsrat teilt die Meinung der GPK, dass die Rolle und der Einfluss der politischen Gremien sowie insbesondere die Kompetenzaufteilung zwischen Grosse Rat und Regierungsrat bei allen selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons übereinstimmend geregelt werden sollen. Er verfolgt deshalb die Zielsetzung, seine vom ihm im Jahre 2010 erlassenen Richtlinien zur Public Corporate Governance bei allen wichtigen Beteiligungen mittelfristig umzusetzen.

Sowohl in den Richtlinien als auch in seiner jüngst in Vernehmlassung befundenen Vorlage zur Revision des Gesetzes über die Basler Kantonalbank hat der Regierungsrat ausführlich dargelegt, wie er die Rollenteilung zwischen Grosse Rat, Regierungsrat und oberstem Leitungs- und Verwaltungsorgan von Beteiligungen nach modernen Grundsätzen der Public Corporate Governance sieht. Während der Grosse Rat als Gesetzgeber mit den jeweiligen Gesetzen über die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten den inhaltlichen Rahmen zur Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der jeweiligen Beteiligung gibt, setzt der Regierungsrat diese gesetzlichen Vorgaben in der Eigentümerstrategie in konkrete Ziele um. Das oberste Verwaltungs- und Leitungsorgan wiederum ist für die Umsetzung dieser politischen Ziele in den Unternehmensrichtlinien und -reglementen verantwortlich. Während der Grosse Rat die Einhaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen kontrolliert, überwacht der Regierungsrat die Einhaltung der konkreten politischen Vorgaben. Das oberste Verwaltungs- und Leitungsorgan wiederum ist für die Überwachung der Einhaltung der in Richtlinien und Reglementen definierten Unternehmensziele verantwortlich.

Der Regierungsrat nimmt zur Kenntnis, dass die GPK diese kaskadenartige Rollenteilung grundsätzlich in ihrem Bericht für das Jahr 2012 nicht in Frage stellt. Im Gegenteil anerkennt sie in ihrem Bericht diese Rollenteilung zwischen Grosse Rat, Regierungsrat und oberstem Leitungs- und Verwaltungsorgan von Trägern öffentlicher Aufgaben. Wie die GPK in Zusammenhang mit der Aufsicht über die Spitäler richtig feststellt, beaufsichtigt der Regierungsrat „über seine Vorgaben in der Eigentümerstrategie die Spitäler bei der Ausübung ihrer öffentlichen Aufgaben“ (vgl. S. 9 der Berichtes der GPK über das Jahr 2012). Die GPK unterstützt des Weiteren, dass der „Regierungsrat die Umsetzung der Eigentümerstrategien sicherstellt“ (vgl. ebenda).

Der Regierungsrat ist auch der Meinung, dass der Grosse Rat mit den notwendigen Instrumenten ausgestattet sein muss, damit er seine Oberaufsichtsfunktion wahrnehmen kann. Allerdings betrachtet er den Spielraum zur Ausübung dieser Oberaufsicht bereits heute als gesetzlich gegeben. Die Geschäftsprüfungskommission unterstützt und vertritt den Grossen Rat in der Oberaufsicht über die gesamte Staatsverwaltung und damit auch über die Beteiligungen des Kantons; sie hat in diesem Zusammenhang das Recht zur Einsicht in sämtliche staatliche Akten, wenn nicht schwerwiegende private oder öffentliche Interessen entgegenstehen (vgl. Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates § 69 Abs. 1 und 4). Dieses Recht der Geschäftsprüfungskommission wird vom Regierungsrat in keinster Weise bezweifelt. Wenn die Public Corporate Governance-Richtlinien bei allen wichtigen Beteiligungen konsequent umgesetzt werden, ist des Weiteren die Informations- und Auskunftspflicht von Beteiligungen und damit auch von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten klar geregelt. Es besteht keine direkte Auskunftspflicht des obersten Verwaltungs- und Leitungsorgans von Beteiligungen gegenüber dem Grossen Rat. Der Grosse Rat kann via Interpellation oder Schriftliche Anfrage an den Regierungsrat Informationen einholen. Auch die Einsicht und Prüfung der Finanzkontrolle oder der Geschäftsprüfungskommission – als ein wichtiges Instrument der Oberaufsicht des Grossen Rates – hat über den Regierungsrat zu erfolgen. Die Oberaufsicht würde sich damit auch bei einer konsequenten Umsetzung der Public Corporate Governance-Richtlinien nicht auf die Kenntnisnahme der Jahresberichte von Beteiligungen beschränken. Vielmehr stehen dem Grossen Rat weiterhin die bereits heute gesetzlich vorgegeben Instrumente zur Einsichtnahme in die notwendigen Informationen zur Verfügung.

In diesem Rahmen ist es für den Regierungsrat denkbar, dass er einer Delegation der mit der Oberaufsicht betrauten Kommission des Grossen Rates – und damit zum Beispiel der GPK oder auch der Finanzkommission (Fkom) – Einsicht in die vom Regierungsrat zu erlassenen Eigentümerstrategien gibt. In analoger Weise hat er auch der GPK Einsicht in den nicht öffentlichen, sondern

vertraulich zu behandelnden internen ersten Beteiligungsreport des Regierungsrates gegeben. Der Regierungsrat bestätigt die Haltung der GPK, dass die Einsicht in Eignerstrategien nur unter der Bedingung erfolgen kann, dass die Einsicht nehmenden Mitglieder des Grossen Rates die Geheimhaltung ausdrücklich garantieren. Der Regierungsrat lehnt es aber an dieser Stelle nachdrücklich ab, dass die Eignerstrategien allen Grossratsmitgliedern zugestellt werden, geschweige denn, dass sie durch den Grossen Rat genehmigt werden. Eignerstrategien enthalten – wenn sie wirksam sein sollen – sensible Informationen wie Vorgaben über unternehmerische Ziele. Eignerstrategien, die einem grösseren Publikum unterbreitet werden, sind nicht griffig, weil sie dann derart abstrakt definiert werden, dass sie nichtssagend sind. Damit würden sie den Wert verlieren, den der Regierungsrat mit ihnen anstrebt: Er will mittels der Eignerstrategien den Trägern öffentlicher Aufgaben die gesetzlichen Vorgaben in konkrete politische Vorgaben übersetzen, um sie anhand dieser Vorgaben auch zu steuern und zu beaufsichtigen.

Der Regierungsrat möchte schliesslich an dieser Stelle noch einmal nachdrücklich festhalten, dass das in der Kantonsverfassung festgelegte Prinzip der Gewaltenteilung nicht untergraben werden und auch bei der Steuerung von Beteiligungen konsequent zur Anwendung kommen sollte. Wenn der Grosse Rat die Eigentümerstrategie einer Beteiligung bestimmen will, müsste er konsequenterweise auch die strategische Ausrichtung der Dienststellen in der öffentlichen Verwaltung vorgeben und direkt in die Führung von Dienststellen eingreifen. Damit würde aber die Gewaltenteilung derart untergraben, dass dem Regierungsrat gar keine Funktion mehr zukommt und der Grosse Rat nicht mehr unabhängig die Oberaufsicht über den Regierungsrat wahrnehmen könnte. Es ist in unserem System der Gewaltenteilung festgelegt, dass der Regierungsrat für die Gesetz vollziehende und verwaltende Ebene und damit auch für die Konkretisierung der Gesetze zuständig ist, wozu neben Verordnungen auch der Erlass und Beschluss von Eignerstrategien gehört. Der Grosse Rat ist demgegenüber für den Erlass der gesetzlichen Rahmenbedingungen und die Oberaufsicht über den Regierungsrat verantwortlich.

Die Thematik der Aufsicht und Oberaufsicht bei selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten wurde in der Debatte im Grossen Rat als zentraler Punkt der GPK-Berichterstattung zum Jahr 2012 bezeichnet und in zahlreichen Voten aufgegriffen. Die entsprechenden GPK-Empfehlungen sind auf breite Zustimmung und Unterstützung gestossen. In Bezug auf die Frage der Einsichtnahme in die erforderlichen Informationen zu den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten wurde in verschiedenen Voten festgehalten, dass die Berufung auf die Geheimhaltung gegenüber der GPK falsch sei. Unterstützt wurde insbesondere auch die Forderung nach einheitlichen Regelungen für alle selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten. Gleichzeitig wurde selbstkritisch angemerkt, dass es der Grosse Rat als Gesetzgeber in der Hand habe, entsprechende Regelungen zu erlassen. Die Vorsteherin des Finanzdepartements hielt fest, dass der Regierungsrat eine Auseinandersetzung des Parlaments mit der Frage von einheitlichen Regeln für die Oberaufsicht und die Aufsicht über die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sehr begrüsse. Der Regierungsrat befasse sich mit diesem Thema bereits seit einiger Zeit und habe dazu Leitlinien formuliert, die aber nicht Gesetzescharakter haben. Der Regierungsrat freue sich auf einen diesbezüglichen Dialog mit dem Parlament.

Zur Erfüllung der Oberaufsicht kann einer Delegation der mit der Oberaufsicht betrauten Kommissionen des Grossen Rates Einsicht in die strategischen und operativen Geschäfte gegeben werden und damit auch in die Eignerstrategien des Regierungsrates für Beteiligungen.

Seite 11f

**Öffentlichkeitsprinzip**

**Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die Zahlen zu den Gesuchen um Informationszugang künftig im Jahresbericht nicht nur als Total zu veröffentlichen, sondern sie nach Departementen aufzuschlüsseln, wie sie das für die GPK bereits getan hat.**

Der Regierungsrat wird die gewünschte Aufschlüsselung nach Departementen vornehmen.

Seite 14

**Staatskanzlei, Kommunikation**

**Die GPK erwartet, dass die von der Staatskanzlei angekündigte Strategie im Umgang mit Social Media bald ausgearbeitet und umgesetzt wird.**

Die Social Media-Aktivitäten der Staatskanzlei folgen schon heute einer Kommunikationsstrategie – nämlich derjenigen, die im 2011 erstellten Leitfaden zur Öffentlichkeitsarbeit von Regierungsrat und kantonaler Verwaltung festgehalten wird. Die Staatskanzlei ist der Auffassung, dass die Kommunikation über Social Media grundsätzlich denselben Regeln folgt, wie die Kommunikation über andere Kanäle und Massnahmen. Die dreijährige Testphase im Bereich Social Media beachtete aber zusätzliche Regeln, die im vornherein festgelegt worden sind. Bereits Ende 2010 erstellte die Staatskanzlei für die ganze kantonale Verwaltung in einer ersten Auflage einen Social Media-Leitfaden, der u.a. auch über die Risiken der Social Media-Aktivitäten informiert. Inzwischen ist bereits eine nachgeführte zweite Auflage erschienen. Insofern sind die Befürchtungen der GPK, die Staatskanzlei habe das Social Media-Terrain unvorbereitet betreten, unbegründet. Im Gegenteil: Die Staatskanzlei verfolgt das Thema seit drei Jahren im Rahmen der vorhandenen Ressourcen aktiv. So veranstaltete sie im Herbst 2011 in Basel im Rahmen der Schweizerischen Informationskonferenz Öffentlicher Verwaltungen (SIKOV) eine Tagung zum Thema, bei welcher der Erfahrungsaustausch zwischen Kantonen und Schweizer Städten im Vordergrund stand. Hier zeigte sich, dass Basel-Stadt sich mit seinen Standards weit vorne befindet. Es zeigte sich aber auch, dass die Situation schweizweit eine ähnliche ist: Allgemeines Wissen zu den Social Media-Plattformen ist über Fachliteratur und Berater gut erhältlich. Aber das Know-how und die Erfahrung, wie im Speziellen die Schweizer Behörden mit Social Media-Plattformen umzugehen haben, ist gegenwärtig kaum vorhanden. Hier (und nur hier) ist ein Learning by doing angezeigt. In der Anfangsphase war dieses Vorgehen zudem angezeigt, weil es sich um junge Plattformen handelt, deren Relevanz, Beständigkeit und zukünftige Entwicklung unklar waren. Die Staatskanzlei wollte unter diesen Voraussetzungen nicht übermässig Ressourcen in Theoretisches und Konzeptionelles investieren. Gegenwärtig ist aber die Staatskanzlei daran, den Bereich Social Media konzeptionell zusätzlich zu schärfen. Aufgrund einer längeren Vakanz Anfang Jahr konnte dies nicht mit dem gewünschten Tempo erfolgen. Dieses Problem ist aber nun behoben. Insofern decken sich die diesbezüglichen Erwartungen der GPK mit den bereits geplanten Vorhaben der Staatskanzlei.

Seite 15f

**Integration Basel**

**Die GPK erwartet, dass auch Massnahmen im Zusammenhang mit ungenügend integrierten, schon vor längerer Zeit zugezogenen Menschen nicht vernachlässigt werden.**

Diese GPK-Empfehlung wurde in der Grossratsdebatte in mehreren Voten aufgenommen und unterstützt.

Der Regierungsrat hält dazu fest, dass die von der GPK in den Fokus genommene Gruppe von ungenügend integrierten und schon vor längerer Zeit zugezogenen Menschen ist die Hauptzielgruppe der kantonalen Projektförderung. Diese stellt sich in den Dienst der gesetzlichen Ziele, des Legislaturplans und der kantonalen Integrationspolitik (Leitbild), indem sie auf einen chancengleichen Zugang zu allen gesellschaftlichen Leistungen hinarbeitet. Die Richtlinien zur Projektförderung schreiben dies wie folgt fest:

«Die kantonale Projektförderung will schwer erreichbare Personen mit spezifischem Integrationsförderbedarf mit gezielten, niederschweligen Angeboten erreichen.»

#### Zielgruppen

- Schwer erreichbare Personen
- Personen mit Integrationsschwierigkeiten
- Schon lange hier Ansässige
- Personen mit schwerwiegenden (sozialen) Problemen wie Arbeitslosigkeit, Isolation, Verhaftung in Parallelstrukturen
- Personen mit Unkenntnis über bestehende Hilfs-, Beratungs- und Kursangebote
- Personen mit geringem Kontakt zu Deutschsprachigen
- Personen mit wenig Lernerfahrung, schulungsgewohnt, mit wenig Deutschkenntnissen
- Traumatisierte, körperlich bzw. psychisch Kriegsgeschädigte
- Frauen/Mütter
- Kinder/Familien
- Jugendliche/Junge Erwachsene
- Seniorinnen und Senioren
- Spezifische Sprachgruppen

#### Hauptziele

- Abbau von Integrationshemmnissen,
- Information,
- Prävention,
- Förderung der Selbstermächtigung und Selbstverantwortung
- Motivation und Ermöglichung zum Erlernen der deutschen Sprache.

#### Finanzierung

Die Projektgelder mit Ausrichtung auf die spezifische Integrationsförderung werden in folgenden Schwerpunkten eingesetzt: Sprachförderung, Information/ Kommunikation, Soziale Integration und Frühe Förderung. Die Gelder setzen sich aus einem kantonalen Budget und dem Integrationskredit des Bundes (Bundesamt für Migration) zusammen. Im Jahr 2012 wurde folgender Betrag in der Projektförderung eingesetzt (gerundet): 380'000 Franken Integrationskredit vom Bund und 1'400'000 Franken Kantonsgelder. Davon wurden rund 1'160'000 Franken über das ED für die Sprachförderung verwendet. Damit wurden 296 Angebote unterschiedlichster Niveaus (vom Alphabetisierungskurs bis zum berufsspezifischen Sprachkurs) mit insgesamt 2'693 Teilnehmenden durchgeführt. Etwa 250'000 Franken flossen 2012 in die Projektförderung von D&I. Die Projektförderungsliste der Fachstelle 2012 ist im Internet unter [http://www.welcome-to-basel.bs.ch/projektliste\\_2012\\_oeffentlich-2.pdf](http://www.welcome-to-basel.bs.ch/projektliste_2012_oeffentlich-2.pdf) einsehbar. Das Kantonale Integrationsprogramm 2014-17 sieht vor, diese Gesamtinvestition von rund 1'900'000 Franken mit obengenannter Ausrichtung auf diesem Niveau zu erhalten.

#### Fortlaufende Optimierung

Mittels persönlicher Gespräche mit den Durchführenden konkretisieren sich die Projekte schon vor der Förderungszusage, während des Jahres finden stichprobenartige Kontrollbesuche statt und am Ende des Jahres steht ein ausführlicher Bericht mit Indikatoren und Zielerreichung, der bis 2013 auch an den Bund geht (§9 IntG). Haben geplante Veranstaltungen nicht stattgefunden, wird eine Rückzahlung der Fördergelder fällig. Bikantonale Projekte werden immer in Absprache mit dem Fachbereich Integration in Baselland behandelt (§8 Abs 2 IntG).

Die Ausrichtung der Projektförderung wird den Bedürfnissen angepasst und entsprechend der aktuellen Situation immer wieder überprüft. 2012 wurde die Interdepartementale Strategiegruppe Integration (ISI) mit Entscheidungsträgern aus den Departementen ED, WSU, JSD, GD, FD und PD ins Leben gerufen. "Die ISI ist zuständig für die Strategieentwicklung, die Massnahmenplanung, die Projektförderung und das Monitoring, wodurch sie die Qualität der kantonalen Integrationsarbeit sichert" (Verordnung zum kantonalen Integrationsgesetz in §2 Abs 3).

Seite 17

#### **Aussenbeziehungen und Standortmarketing**

**Die GPK ist von dieser zurückhaltenden Antwort nicht befriedigt. Sie erwartet vom Regierungsrat eine verstärkte Sensibilität für diese Thematik und kann sich vorstellen, dass er im Rahmen seiner freundschaftlichen Kontakte zu Partnern im Ausland auch Themen aus dem Bereich Demokratie und Menschenrechte in geeigneter und angemessener Form anspricht.**

Der Regierungsrat nimmt das Anliegen hinsichtlich einer verstärkten Sensibilität für die politisch sensiblen Themen ernst und wird bei den Aussenbeziehungen im Ausland in Absprache mit dem EDA jeweils prüfen, in welcher Form und in welchem Rahmen die Themen aus dem Bereich Demokratie und Menschenrechte angesprochen und diskutiert werden können.

Seite 19

#### **Umsetzung Nichtraucherschutz in Gaststätten**

**Die GPK erwartet, dass die Einhaltung der Nichtraucherschutzgesetze, welche von der Stimmbevölkerung mehrfach an der Urne bestätigt wurden, intensiver kontrolliert und allfällige Verfehlungen von Gastwirten konsequent geahndet werden.**

Die Regierung erachtet diese Empfehlung der GPK als Bestätigung der heutigen strengen Kontroll- und Massnahmetätigkeit.

Seite 19f

#### **Betriebsbewilligungen**

**Die GPK erwartet, dass der im Gesetz in § 21 verwendete Begriff in der Praxis einheitlich angewendet und umgesetzt wird, damit die Rechtsgleichheit gewährleistet bleibt.**

Diese rechtsgleiche Praxis wird durch die GPK offensichtlich geschätzt und gewürdigt.

Seite 20

#### **Scheinpatente**

**Die GPK hat die Erwartung, dass das Bau- und Gastgewerbeinspektorat weiterhin die Überprüfung der Einhaltung der geltenden Verordnung standardisiert behandelt und Hin-**

***weisen von anderen Amtsstellen und der Bevölkerung, welche andere Schlüsse betreffend die Anwesenheit des Bewilligungsinhabers zulassen, mit Nachdruck nachgeht und wo nötig handelt.***

Die Kontrolltätigkeit, die aus Anwesenheitskontrollen und allfälligen Betriebsbewilligungsentzügen besteht, wird durch die GPK mit der vorliegenden Empfehlung bestätigt.

Seite 21

**Störfallvorsorge St. Jakobs-Park**

***Die GPK erwartet, dass diese Arbeiten nun raschmöglichst umgesetzt und abgeschlossen werden.***

Am 5. Juli 2013 hat beim Bau- und Gastgewerbeinspektorat eine Sitzung mit einem Ausschuss der GPK und unter Teilnahme des GD stattgefunden. Die Empfehlung im vorliegenden Bericht ist somit bereits nicht mehr aktuell. Die Abschlussabnahme hat per Ende Juli stattgefunden.

Seite 22

**Fahnen als Reklameinstallationen**

***Die GPK erwartet, dass bei der Präzisierung und Anpassung des Konzepts die Bedürfnisse der Gewerbetreibenden und weiteren Organisationen (wie bspw. Zünfte oder Kulturinstitutionen) einfließen werden und sie in die weitere Erarbeitung involviert werden. Die GPK anerkennt, dass dabei auch auf das Stadtbild in angemessenem Rahmen Rücksicht genommen werden muss.***

Mit der Neuorganisation der SBK wird die Überarbeitung des Reklamekonzeptes jetzt an die Hand genommen. Die SBK nimmt das Anliegen der GPK zur Kenntnis und wird im Erarbeitungsprozess sicherstellen, dass die Bedürfnisse von Gewerbetreibenden und weiteren Organisationen einfließen können. Positiv wird zur Kenntnis genommen, dass die GPK in diesem Zusammenhang die Rücksichtnahme auf das Stadtbild thematisiert.

Seite 22f.

**Basler Verkehrsbetriebe (BVB)**

***Die GPK erwartet, dass die BVB das offenbar noch immer nicht bereinigte Problem mit den DFI-Anlagen (insbesondere Ausfall von Anzeigetafeln sowie Angabe von falschen Zeiten) raschmöglichst in den Griff bekommen. Ausserdem wünscht die GPK, dass die BVB ihre diesbezügliche Informationspolitik transparenter gestalten.***

Der Regierungsrat teilt die Erwartung der GPK. Auch er sieht es als unerlässlich an, dass die DFI-Anlagen zuverlässig funktionieren und das Qualitätsniveau des ansonsten herausragend guten öffentlichen Verkehrs in Basel erreichen. Er stellt fest, dass die BVB inzwischen die notwendigen Vorkehrungen getroffen hat, um die Stabilität und Zuverlässigkeit des neuen Betriebsleitsystems zu verbessern. Neue Funkgeräte und eine verbesserte Software sollen eine bessere Qualität sicherstellen. Das System befindet sich nach Angaben der BVB bis Ende 2013 in einer Umbauphase. Eine deutliche Verbesserung der Stabilität des Systems ist seit Sommer 2013 feststellbar.

Die BVB ist seit 2006 ein selbstständiges, öffentlich-rechtliches Unternehmen. Der Regierungsrat steuert nur indirekt, definiert eine Eigentümerstrategie und wählt drei der insgesamt acht Mitglie-

der des Verwaltungsrats (drei weitere wählt der Grosse Rat). Gleichzeitig ist der Kanton Kunde der BVB, bestellt Verkehrsleistungen und vereinbart hierfür jährlich mit der BVB die Abgeltung der nicht über Fahrgeldeinnahmen gedeckten Kosten. Die operative Verantwortung für die Beschaffung und den Unterhalt von Betriebsmitteln wie Fahrzeugen, Geräten oder eben DFI-Anlagen liegt aber bei der BVB. Dies gilt auch für die Informationspolitik des Unternehmens in solchen Angelegenheiten. Der Regierungsrat kann die Erwartungen der GPK also nicht direkt bei der BVB durchsetzen, hat sie aber an die BVB weitergeleitet.

Seite 24f.

**Buschweilerhof**

**Die GPK erwartet, dass der Aus- und Umbau Quartiersportplatz Buschweilerhof raschmöglichst komplett fertig gestellt werden kann und die Verantwortlichkeit betreffend den Mehrkosten geregelt wird. Die GPK erwartet ausserdem, dass ein Klärungsprozess zwischen ED und BVD stattfindet, damit das jeweilige Fachwissen in künftigen Projekten besser vermittelt werden kann. Damit einher geht aus Sicht der GPK auch die Frage der Zuständigkeiten und der künftigen Zusammenarbeit.**

Der Sportplatz Buschweilerhof ist seit dem 1. Mai 2013 in Betrieb, sämtliche Bauarbeiten sind fertig gestellt. Die bisherigen Rückmeldungen von Betreiber und Nutzern an das Hochbauamt über das fertig gestellte Projekt und den Betrieb im Alltag sind erfreulicherweise positiv.

Mittlerweile liegt eine provisorische Bauabrechnung vor. Die definitive Abrechnung wird innert Jahresfrist und nach abschliessender Klärung eines Schadenfalls (neu eingebautes Material im Untergrund des Kunstrasenfeldes) vorliegen. Dieser Streitfall zwischen Bauherrschaft und Planern, resp. Unternehmern wird das Ergebnis beeinflussen. Aktuell muss mit Mehrkosten von ca. 2.5 bis 6 Prozent des teuerungsbereinigten Kredites in der Höhe von rund 3,8 Mio. Franken gerechnet werden. Die Mehrkosten werden in der Rechnungslegung begründet.

Der Schadensfall wirkte sich auch erschwerend auf den Projektverlauf aus. Hinzu kam, dass mitunter aufwendigere Abstimmungen innerhalb der Projektleitung nötig waren. Diese war – wie auch bei anderen Projekten – entsprechend den Ausführungsbestimmungen des Drei-Rollen-Modells zusammengesetzt.

Aufgrund dieser Erfahrung veranlasste der Vorsitzende der Baukommission auf Antrag des Hochbauamtes eine Situationsanalyse durch eine Fachperson (ZPD). In der Folge vereinbarten Immobilien Basel-Stadt (IBS, FD, Eigentümervertretung), Sportamt (ED, Nutzervertretung) und Hochbauamt (BVD, Baufachorgan) die Erprobung einer geänderten Aufbauorganisation bei kommenden, ähnlichen Investitionsvorhaben: So werden bei entsprechenden Investitionsvorhaben neu Teilprojekte für Gebäude (ff BVD, Hochbauamt) und für Sportplätze (Natur- oder Kunstrasen, ff ED, Sportamt) gebildet. Beide Projektleitungen werden der gleichen Baukommission unterstellt, die mandatierten Projektleitenden sind operativ verantwortlich für Leistung, Kosten und Termine ihres (Teil-)Projektes.

In der Grossratsdebatte wurde das Drei-Rollen-Modell in diversen Voten kritisch hinterfragt. Zwischen den Departementen bestehe ein "Gärtchendenken", die Koordination sei mangelhaft und weiter sei bei departements-übergreifenden Projekten die Federführung unklar. Gerade in Bezug auf das Grossprojekt der Schulbauten wurde Besorgnis geäussert, ob das Drei-Rollen-Modell zum Erfolg führen könne und ob insbesondere ein sinnvolles Controlling möglich sei. Die GPK habe sich jedenfalls vorgenommen, dieses Projekt sehr eng zu begleiten. Die Vorsteherin des

Finanzdepartements hielt dazu fest, dass das Drei-Rollen-Modell bereits vor acht Jahren eingeführt worden sei und sich in der Praxis sehr gut bewährt habe. Die erfolgreichen Anwendungsfälle würden in der Regel aber nicht publik. Beim Drei-Rollen-Modell sei die Federführung bei einem Projekt jeweils klar festgelegt. Weiter sei das Drei-Rollen-Modell genau dazu da, ein "Gärtchen-denken" zwischen den Departementen zu vermeiden, indem es die Art und Weise der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Departementen klar regle. Meinungsverschiedenheiten zwischen den Beteiligten liessen sich nicht vermeiden, jedoch zeige das Modell Lösungswege dafür auf. Was das komplexe Projekt Schulraumplanung anbelange, so seien drei Mitglieder des Regierungsrats involviert, um der Bedeutung dieses Grossprojekts Rechnung zu tragen. Der Regierungsrat habe den Überblick über das Projekt, seine Schwachstellen und Risiken. Er sei sich bewusst, dass es sich um ein anspruchsvolles Projekt handle unter einem grossen Zeitdruck. Der Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements ergänzte, dass man im Übrigen das Projekt Buschweilerhof sehr genau analysiert habe, aus Fehlern lerne und nötige Anpassungen am bewährten Modell vornehme.

Seite 25f

**Baustellenkontrollen (BASKO)**

***Die GPK erwartet, dass eine Auslegeordnung im Bereich der Baustellenkontrolle vorgenommen wird, wobei die verschiedenen Rollen, von Bund über Kanton zu Gewerbeverband, Gewerkschaften und BASKO geklärt werden müssen.***

Vorbemerkung:

Die nachstehenden Ausführungen sind die von der Geschäftsprüfungskommission angeregte Auslegeordnung. Ihnen kann entnommen werden, dass die Aufgaben und Rollen der verschiedenen Beteiligten klar definiert sind. Es besteht hierzu kein weiterer Klärungsbedarf.

Das Baugewerbe im Kanton Basel-Stadt ist 2013 vollumfänglich von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (ave GAV) erfasst. Die Kontrolle der im Baugewerbe tätigen Firmen obliegt somit aufgrund der gesamtarbeitsvertraglichen Bestimmungen sowie gemäss dem Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhnen (Entsendegesetz, EntsG, SR 823.2) und Art. 356 ff. Obligationenrecht (OR) grundsätzlich den Paritätischen Kommissionen (PK), in welchen der Kanton nicht vertreten ist.

Für die Einhaltung der Bestimmungen des Arbeitsgesetzes ist der Kanton bzw. das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) zuständig. Da jedoch die Gesamtarbeitsverträge immer auch Bestimmungen betreffend die Arbeitszeit enthalten, die strenger sind als die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes, wird das AWA im Baubereich in der Regel erst aufgrund entsprechender Meldungen der Paritätischen Kommissionen tätig, d. h. wenn diese Hinweise auf Verletzungen des Arbeitsgesetzes haben.

Am 15. Juli 2013 sind die neuen Bestimmungen über die Solidarhaftung in Kraft getreten. Danach haftet der Erstunternehmer für die Nichteinhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen durch seine Subunternehmer. Er kann sich von der Haftung befreien, wenn er sich bei der Vergabe der Arbeiten von jeder Subunternehmung glaubhaft darlegen lässt, dass dieser die minimale Lohn- und Arbeitsbedingungen einhält. Eine weitere Voraussetzung für die Haftung des Erstunternehmers ist, dass der Subunternehmer zuvor erfolglos belangt wurde oder nicht belangt werden

kann. Haftungsansprüche aus der Subunternehmenshaftung müssen über die Zivilgerichte geltend gemacht werden.

Bei der Darstellung der Baustellenkontrolle ist ferner zu unterscheiden zwischen Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden und Kontrollen bei ausländischen Dienstleistungserbringern. Die Kompetenzen sind aufgrund der gesetzlichen Regelungen unterschiedlich.

## 1. Baustellenkontrollen

### 1.1 Schweizer Arbeitgebende

Aufgrund der Allgemeinverbindlicherklärung der GAV in der Baubranche unterstehen den allgemeinverbindlich erklärten Bestimmungen im Kanton Basel-Stadt nicht nur die Schweizer Verbandsfirmen, sondern auch die nicht unterstellten Schweizer Betriebe, die sogenannten Aussenseiterfirmen. Die Kontrolle von Arbeitnehmenden bei einer im Baubereich tätigen Schweizer Firma fällt aufgrund der Allgemeinverbindlicherklärungen grundsätzlich in die alleinige Zuständigkeit der Paritätischen Kommission (PK) der jeweiligen Branche. Sie entscheidet, ob und in welchem Umfang eine Schweizer Firma kontrolliert werden soll. In der Regel wird eine Schweizer Firma rückwirkend über einen Zeitraum von zwei Jahren kontrolliert. Anlass für Kontrollen sind meist Verdachtsmomente. Es erfolgen jedoch auch periodische Überprüfungen. Ob die Firma im Rahmen einer Baustellenkontrolle kontrolliert oder ob direkt die Lohnunterlagen einverlangt werden sollen, entscheidet wiederum die Paritätische Kommission. Sie entscheidet auch, wer eine Baustellen- oder eine Lohnbuchkontrolle durchführen soll. Diesbezüglich verweisen wir auf die nachfolgenden Ausführungen unter Ziffern 2.6 und 2.7.

Werden im Rahmen der Lohnbuchkontrollen GAV-Verletzungen festgestellt, so werden die Firmen von der Paritätischen Kommission aufgefordert, diese zu bereinigen. Im Fall von Mindestlohnunterschreitungen werden die Firmen ersucht, die Löhne nachzubezahlen. Aufgrund von Art. 357b OR können die Firmen jedoch nicht zu Lohnnachzahlungen verpflichtet werden. Die Paritätische Kommission kann im Fall von GAV-Verstössen der Firma eine Konventionalstrafe sowie die Kontrollkosten auferlegen. Ist eine Firma mit dem Entscheid der Paritätischen Kommission nicht einverstanden, so ist die weitere Vorgehensweise unterschiedlich, je nachdem ob es sich um eine Verbands- oder Aussenseiterfirma handelt: Eine Verbandsfirma kann beim Vertraglichen Schiedsgericht des GAV Beschwerde gegen einen PK-Entscheid einreichen. Bei einer Aussenseiterfirma muss die Paritätische Kommission an das örtlich zuständige Zivilgericht gelangen und auf das Feststellen der GAV-Verletzungen sowie das Bezahlen der Konventionalstrafe und der Kontrollgebühren klagen.

Besteht der Verdacht, dass eine Firma die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes verletzt haben könnte, meldet die Paritätische Kommission dies dem AWA, welches die entsprechenden Aufzeichnungen kontrolliert. Im Fall von Verstössen wird die Firma verwarnet und im Wiederholungsfalle verzeigt.

### 1.2 Ausländische Dienstleistungserbringer

Die Dienstleistungserbringung aus dem Ausland fällt nur für Dienstleistungen bis 90 Tage unter das Abkommen über die Personenfreizügigkeit zwischen der EU und der Schweiz. Firmen aus den EU-27 Staaten profitieren von dieser Regelung und können während dieses Zeitraums ihre Dienstleistungen ohne vorgängige Arbeitsmarktprüfung (Prüfung des Inländervorrangs und der Arbeits- und Lohnbedingungen) in der Schweiz erbringen. Sie müssen ihre Tätigkeit lediglich acht Tage im Voraus anmelden. Diese Meldung wird im Kanton Basel-Stadt vom Amt für Wirtschaft

und Arbeit (AWA) bearbeitet und an die zuständige Paritätische Kommission (PK), die Baustellenkontrolle (BASKO) und oder die Zentrale Arbeitsmarktkontrolle (ZAK) weitergeleitet. Die PK entscheidet, an wen das AWA die Meldung leiten muss.

Die Kontrolle (Baustellen- sowie Lohnbuchkontrollen) ausländischer Firmen fällt gemäss Art. 7 EntsG in die Zuständigkeit der Paritätischen Kommission, da die Baubranche, wie vorstehend erwähnt, vollumfänglich von ave GAV erfasst wird. Ob eine Baustellenkontrolle durchgeführt werden soll, entscheidet die PK oder die von ihr beauftragte Kontrollbehörde autonom. Dies ist abhängig einerseits von den zwischen der PK und dem Kontrollorgan getroffenen Abmachungen und andererseits von den Formulierungen im ave GAV.

In der Regel führt im Kanton Basel-Stadt die BASKO die Baustellenkontrollen durch. Sie übermittelt ihren Bericht der Paritätischen Kommission. Diese entscheidet, ob eine Lohnbuchkontrolle durchgeführt werden soll. Ist dies der Fall, fordert die BASKO die ausländische Firma auf, die erforderlichen Lohnunterlagen einzureichen. Aufgrund der erhaltenen Unterlagen führt die BASKO die Lohnbuchkontrolle durch und erstellt zu Händen der PK einen Bericht. Die PK prüft den Bericht und leitet das Dossier im Fall von Verstössen gegen die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen des ave GAV dem AWA, Abteilung Arbeitsbeziehungen, zur Sanktionierung weiter. Die Abteilung Arbeitsbeziehungen eröffnet daraufhin das Sanktionsverfahren. Im Rahmen dieses Verfahrens stellt sie der Firma den PK-Bericht zur Stellungnahme zu (Gewährung des rechtlichen Gehörs). Enthält der PK-Bericht Hinweise auf Verletzungen des Arbeitsgesetzes, werden die entsprechenden Unterlagen dem Arbeitsinspektorat zur Prüfung überwiesen. Nach dem Vorliegen aller Stellungnahmen verfasst die Abteilung Arbeitsbeziehungen den Entscheid. Je nach der Schwere des Verstosses wird eine Busse bis zu CHF 5'000 (geringfügiger Verstoss) oder eine Dienstleistungssperre bis zu fünf Jahren (nicht geringfügiger Verstoss) ausgesprochen. Reicht eine Firma die Unterlagen nachweislich nicht ein, so spricht das AWA immer eine Dienstleistungssperre aus. Die Firma kann gegen den Entscheid des AWA Beschwerde beim Departementsvorsteher des WSU einreichen, mit Weiterzugsmöglichkeit an das Verwaltungsgericht bzw. das Bundesgericht.

Die Paritätischen Kommissionen können gestützt auf Art. 2 EntsG und - sofern der GAV dies vorsieht - von den ausländischen Firmen Kauttionen verlangen und bei ave GAV-Verstössen auch noch Konventionalstrafen und Kontrollkosten auferlegen. Beahlt eine Firma nicht freiwillig die Konventionalstrafe und die Kontrollkosten, so sind diese PK-Forderungen kaum durchsetzbar. Hat die Firma eine Kauttion hinterlegt, kann auf diese zurückgegriffen werden.

## 2. Zu den bei Baustellenkontrollen involvierten Behörden und Organisationen

### 2.1 Bund

Ist ein GAV vom Bundesrat allgemeinverbindlich erklärt worden, so kommt der Bund bzw. das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) für die Entschädigung der Kosten auf, die den Paritätischen Kommissionen (PK) aus dem Vollzug des Entsendegesetzes zusätzlich zum üblichen Vollzug des GAV entstehen. Das SECO schliesst mit den PK - meist den zentralen schweizerischen PK - eine Leistungsvereinbarung ab und legt darin die Anzahl der durchzuführenden Kontrollen fest. Die zentralen PK regeln dann, wie viele Kontrollen die regionalen und kantonalen PK durchführen sollen bzw. können.

Die Kontrollen der Paritätischen Kommissionen werden gemäss dem Entschädigungskonzept des Bundes vergütet, d. h. Standardkontrollen mit einer Pauschale von CHF 500, aufwändige Kontrol-

len nach Stunden mit einem Ansatz von CHF 80/Stunde.

Das SECO hat im Weiteren eine koordinierende Rolle, in dem es zur Unterstützung der Kontrollen Wegleitungen zu diversen Problemstellungen verfasst hat, z. B.:

- Weisung Vorgehen zum internationalen Lohnvergleich
- Weisung zum Vorgehen zur Überprüfung der selbstständigen Erwerbstätigkeit von ausländischen Dienstleistungserbringern.
- Sanktionsempfehlung gemäss Entsendegesetz

Zurzeit läuft auch eine Professionalisierungsoffensive des SECO für die PK, da einige Paritätische Kommissionen die Standards nicht erfüllen, die das SECO für die Entsendekontrollen fordert.

Die Paritätischen Kommissionen und die Kantone erstatten dem SECO jährlich Bericht über ihre Tätigkeiten. Diese Daten fasst das SECO in der jährlichen Flam-Berichterstattung zusammen. Der aktuelle Bericht über das Jahr 2012 ist unter folgendem Link abrufbar:

[www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30432.pdf](http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30432.pdf)

## 2.2 Kanton

### Meldeverfahren

Der Kanton bzw. das AWA ist gemäss EntsG Melde- und Sanktionsstelle für das Meldeverfahren bis 90 Tage. Es bearbeitet die eingehenden Meldungen von ausländischen Dienstleistungserbringern, Selbstständigen und kurzfristigen Stellenantritten bei Schweizer Arbeitgebenden, indem die Gesuche auf Meldeverstösse (beispielsweise zu spätes Melden) überprüft werden und anschliessend an die zuständigen Stellen wie Paritätische Kommissionen, BASKO oder ZAK weitergeleitet werden, die dann über die Durchführung einer Baustellenkontrolle und / oder Lohnbuchkontrolle entscheiden.

### Sanktionsverfahren

Die Paritätischen Kommissionen müssen alle Verstösse ausländischer Dienstleistungserbringer gegen die in ave GAV enthaltenen Lohn- und Arbeitsbedingungen dem AWA melden, das diese mit Bussen bis CHF 5'000 (geringfügige Verstösse) und Dienstleistungssperren bis zu fünf Jahren (nicht geringfügige Verstösse) sanktioniert. Geahndet werden können nur aufgrund einer Lohnbuchkontrolle nachgewiesene Verstösse. Vermutungen genügen nicht als rechtliche Grundlage für eine Sanktion. 2012 wurden dem AWA 75 Firmen wegen eines Verstosses gegen die Arbeits- und Lohnbedingungen zur Sanktionierung gemeldet.

Mögliche Verstösse im Baubereich können namentlich sein:

- Verletzungen des Meldeverfahrens
- Verletzungen der Dokumentationspflicht durch ausländische Selbstständige
- Verletzungen der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen in ave GAV
- Verletzungen des Arbeitsgesetzes
- Verletzungen der Auskunftspflicht

### Entschädigungsleistungen des Kantons bei kantonalen ave GAV

Ist ein GAV vom Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt allgemeinverbindlich erklärt worden, so kommt der Kanton für die Entschädigung der Kosten auf, die den Paritätischen Kommissionen aus dem Vollzug des Entsendegesetzes zusätzlich zum üblichen Vollzug des GAV entstehen. Zurzeit sind in Basel-Stadt der GAV für das Basler Ausbaugewerbe und das Gipsergewerbe vom

Regierungsrat allgemeinverbindlich erklärt worden. Das AWA hat darauf verzichtet, mit den Paritätischen Kommissionen des Basler Ausbaugewerbes und des Gipsergewerbes eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen über die Anzahl durchzuführender Kontrollen. Es überlässt dies den Paritätischen Kommissionen. Diese haben bis anhin die erforderlichen Kontrollen durchgeführt, die analog des Entschädigungskonzeptes des Bundes vergütet werden.

Da die BASKO in der Regel die Baustellenkontrollen in Basel-Stadt durchführt, hat es der Kanton Basel-Stadt als sinnvoll erachtet, dass die BASKO im Rahmen der Entsendegesetzkontrollen auch Schwarzarbeitskontrollen im GAV-Bereich durchführt. Es wurde daher mit den Paritätischen Kommissionen, vertreten durch die BASKO, eine Leistungsvereinbarung über die Abgeltung von 50 Stellenprozenten betr. Schwarzarbeit durch den Kanton abgeschlossen.

### 2.3 Paritätische Kommissionen

Die Paritätischen Kommissionen sind die gemäss Art. 357b OR für den Vollzug der Gesamtarbeitsverträge vorgesehenen Durchsetzungsorgane. Sie haben, insbesondere gegenüber Schweizer Firmen, die Einhaltung der GAV zu vollziehen und zu überwachen. Sie können Kontrollen und Kautionen anordnen sowie Konventionalstrafen auferlegen.

Gestützt auf Art. 7 EntsG sind die Paritätischen Kommissionen zuständig für die Kontrolle der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen in ave GAV-Bestimmungen bei ausländischen Dienstleistungsbetrieben sowie die Überprüfung der Selbstständigen auf Scheinselbstständigkeit. Sie können diese Aufgaben an Dritte wie die BASKO oder die ZPK delegieren.

Die Paritätischen Kommissionen finanzieren ihre Kontroll- und Vollzugsaufgaben einerseits über die Mitgliederbeiträge bzw. die Vollzugskostenbeiträge. Diese müssen im Fall einer ave GAV auch von den Aussenseiterfirmen und den ausländischen Dienstleistungserbringern bezahlt werden. Letztere müssen diese jedoch nur pro rata temporis bezahlen. Andererseits werden die Paritätischen Kommissionen vom Bund bzw. SECO (bei einer ave Erklärung durch den Bundesrat) sowie den Kantonen (bei einer ave Erklärung durch den Kanton) für den Vollzug der Entsendegesetzgebung entschädigt.

### 2.4 Gewerbeverband

Der Gewerbeverband Basel-Stadt bzw. deren Mitarbeitende führen zahlreiche Sekretariate von Berufsverbänden bzw. den entsprechenden Paritätischen Kommissionen. Auch die Geschäftsstelle der BASKO befindet sich im Haus des Gewerbeverbandes Basel-Stadt. Geschäftsführer ist ein Mitarbeiter des Gewerbeverbandes. Verbandsmitglieder sind zudem als Arbeitgebervertreter in den Paritätischen Kommissionen sowie im Vorstand der BASKO.

Der Gewerbeverband hat im Rahmen des EntsG-Vollzugs keine eigenständige Rolle.

### 2.5 Gewerkschaften

Die Gewerkschaften unia und syna sind auf der Seite der Arbeitnehmenden diejenigen Organisationen, die zusammen mit den Verbänden der Arbeitgebenden im Baubereich die Gesamtarbeitsverträge abschliessen. Die Gewerkschaften sind zudem Mitglieder der BASKO und der ZPK. Gewerkschaftsfunktionäre haben Einsitz in den Paritätischen Kommissionen sowie den Vorständen der BASKO und der ZPK.

Die Gewerkschaften haben im Rahmen des EntsG-Vollzugs ebenfalls keine eigenständige Rolle.

## 2.6 Baustellenkontrolle Basel (BASKO)

Die BASKO ist als Verein organisiert. Mitglieder sind die paritätischen Kommissionen, der Gewerbeverband und die Gewerkschaften.

Gemäss den Statuten sorgt die BASKO für Wettbewerbsgleichheit im Bauhaupt- und Ausbaugewerbe im Kanton Basel-Stadt mittels Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen oder vertraglichen Bestimmungen, insbesondere aber der ave GAV. Im Vordergrund steht die Kontrolltätigkeit im Rahmen des schweizerischen Entsendegesetzes. Zudem soll ein Beitrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit geleistet werden.

Folgende Paritätischen Kommissionen haben die BASKO als Melde- und Koordinationsstelle bevollmächtigt:

- PK für das Ausbaugewerbe
- PBK für das Bauhauptgewerbe der Region Basel
- PK für das Elektro-Installationsgewerbe des Kantons Basel-Stadt
- PRK Gärtner Basel-Stadt / Baselland
- Regionale Paritätische Kommission für der Reinigungsbranche beider Basel
- PK für das Gipsergewerbe im Kantons Basel-Stadt
- PBK für das Isoliergewerbe im Kantons Basel-Stadt
- PBK Metallbaugewerbe des Kantons Basel-Stadt
- PK für das Plattenlegergewerbe der Kantone Basel-Stadt und Baselland
- regionale PBK Schreinergewerbe Basel-Stadt
- PK Sicherheit

In diesen Branchen führt die BASKO in der Regel im Auftrag der Paritätischen Kommissionen auch die Baustellen- und Lohnbuchkontrollen durch.

## 2.7 Zentrale Paritätische Kontrollstelle (ZPK)

Die ZPK wurde von der Wirtschaftskammer Baselland zusammen mit den Sozialpartnern verschiedener Branchen des Ausbaugewerbes gegründet. Die Aufgabenbereiche der ZPK umfassen unter anderem die Kontrollen der in den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn tätigen Arbeitnehmenden. Für den Kanton Basel-Stadt kann die ZPK ihre Kontrolltätigkeit ganz oder teilweise der Baustellenkontrolle Basel (BASKO) übertragen.

Es handelt sich um Kontrollen bei den folgenden vier Gesamtarbeitsverträgen:

- GAV Gärtner Basel-Stadt / Baselland
- GAV für das Plattenlegergewerbe der Kantone Basel-Stadt und Baselland
- GAV für die Gebäudetechnikbranche
- GAV für das Isoliergewerbe im Kantons Basel-Stadt

Diese vier GAV werden vom ave GAV für Branchen des Ausbaugewerbes in den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn erfasst, der die ZPK als Kontrollorgan vorsieht. Die ave GAV erfolgte durch den Bundesrat. Der ZPK wurden von den vertragsschliessenden Verbänden weitreichende Kompetenz zugestanden. So hat sie insbesondere folgende Aufgaben und Kompetenzen:

- die Auslegung des GAV (...)
- der Erlass aller für den Vollzug des GAV notwendigen Massnahmen
- der Entscheid über die Vertragsunterstellung eines Arbeitgebenden
- die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des GAV

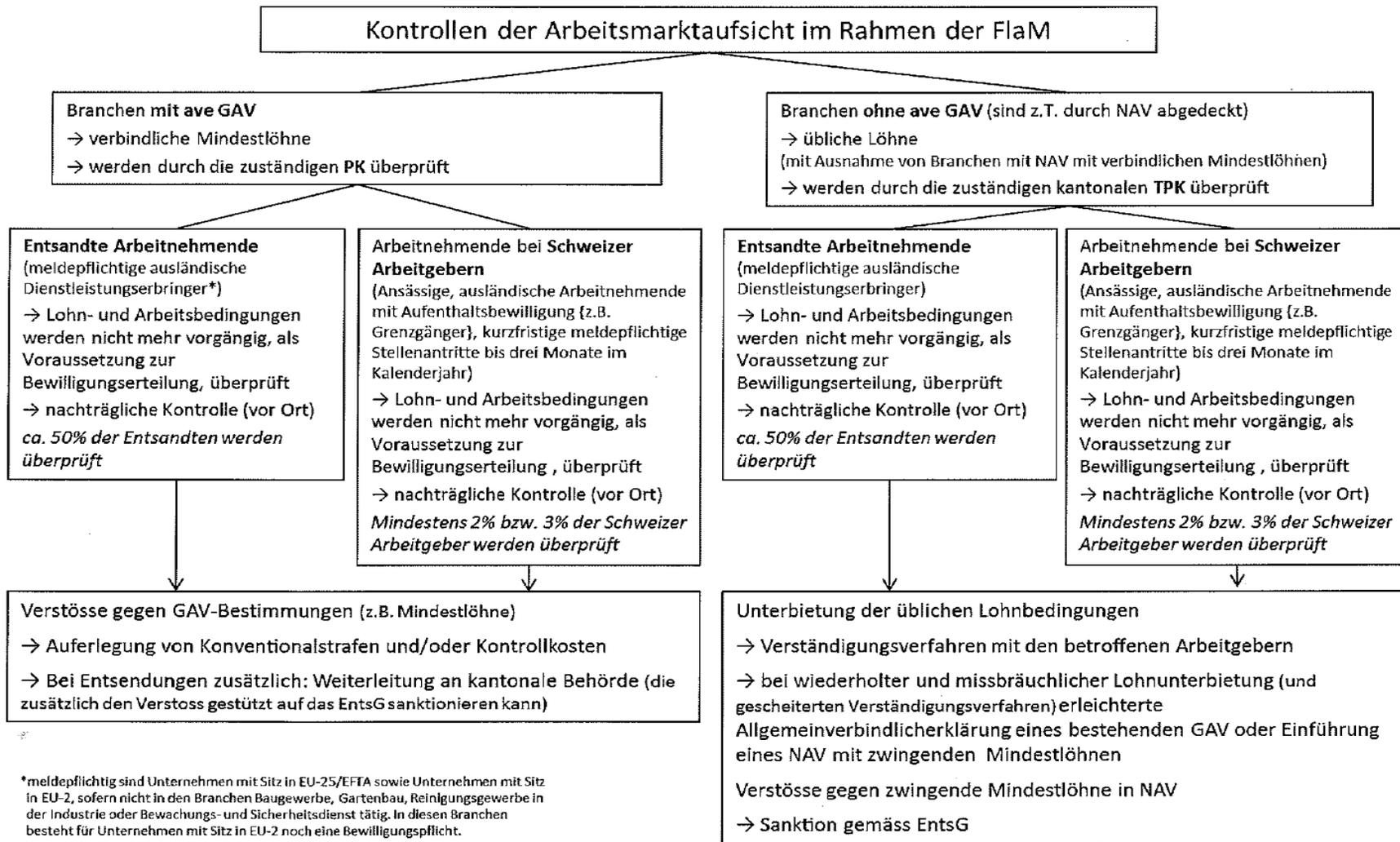
- die Anordnung und Durchführung von Kontrollen über die Vertragseinhaltung (Lohnbuch-, Baustellenkontrollen, etc.)
- die Beurteilung und Ahndung von Verstössen gegen den GAV
- die Geltendmachung und das Inkasso von Kontroll- und Verfahrenskosten, (...) sowie von Konventionalstrafen

Diese Kompetenzen hat die BASKO nicht bzw. sie sind den Paritätischen Kommissionen vorbehalten.

Nachfolgend eine Schematische Darstellung der Arbeitsmarktaufsicht im Rahmen der FlaM (ohne Kontrollen bei Selbstständigen) aus dem FlaM-Bericht des SECO vom 26. April 2013 (Seite 22), abrufbar unter dem Link:

<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30432.pdf>

Abbildung 5.1: Schematische Darstellung der Arbeitsmarktaufsicht im Rahmen der FlaM (ohne Kontrollen bei Selbständigen)



Seite 28

**Tagesbetreuung**

**Die GPK empfiehlt, das Tagesbetreuungsgesetz im Fall einer Überarbeitung so zu formulieren, dass es keinen Interpretationsspielraum mehr in Bezug auf die Wartefristen gibt.**

Das Erziehungsdepartement stimmt in seinen Überlegungen, das Tagesbetreuungsgesetz zu überarbeiten, grundsätzlich mit den Empfehlungen der GPK überein. Heute versucht die „Vermittlungsstelle Tagesheime“ weitgehend, die Wünsche der Eltern zu berücksichtigen, was die Betreuungszeiten und den Betreuungsort betrifft. Dieses „Matching“ verlangt einen zeitlichen Vorlauf vor dem eigentlichen Wunschtermin, weshalb Eltern ihre Bedürfnisse drei Monate im Voraus anmelden müssen. Der zeitliche Vorlauf ist ferner abhängig von der Kündigungsfrist, wenn Eltern keine Tagesbetreuung mehr benötigen. Eine gewisse Wartefrist wird allerdings weiterhin nötig sein, ansonsten leere Plätze auf Vorrat finanziert werden müssten.

Aufgrund der Entwicklungen der letzten Jahre scheinen Anpassungen sinnvoll. Inzwischen besteht ein breites Angebot an Tagesbetreuungsplätzen. Es liegt im Interesse einer bedarfsgerechten Entwicklung, wenn Eltern, die besondere Wünsche an den Betreuungsort und die Betreuungszeiten haben, sich direkt einen Platz suchen und mit dem Tagesheim ihrer Wahl dazu verhandeln. Andere Eltern sind vor allem auf einen Platz zu ihrem Wunschtermin angewiesen. Wenn ihnen gegenüber weniger Rücksichten auf den Betreuungsort und die Betreuungszeiten nötig sind, kann die Vermittlungsstelle Plätze anbieten, sobald die nötigen Personendaten vorliegen.

Seite 29

**Schulräte**

**Die GPK ist der Meinung, dass eine Evaluation im Bereich Schulrat nötig ist. Diese soll möglichst rasch stattfinden und die Erfahrungen der jetzt abtretenden Präsidentinnen und Präsidenten miteinbeziehen.**

Bei der Planung der inzwischen abgeschlossenen Evaluation der Leitungsreform Volksschule wurde die Evaluation der Schulräte bewusst herausgelöst und auf die zweite, im August dieses Jahres beginnende Amtszeit terminiert. Dabei ging man von folgenden Überlegungen aus: Während die Befragung der Lehrpersonen zu den Schulleitungen wegen der Interferenzen mit den Fragen der Schulharmonisierung und der Sonderpädagogik beschleunigt und mit Blick auf die erst zwei Jahre später einbezogene Primarstufe verkürzt werden muss, soll die Evaluation der Schulräte besser auf die erste vollständige Amtszeit ab 2013 gelegt werden, sodass auch die Primarschule angemessen berücksichtigt werden kann. Es wird so möglich sein, bei allen Schulstufen gleichzeitig und von Anfang an Funktion, Erwartungen und Erfahrungen zu vergleichen, und dies in einem Zeitpunkt, in dem die rechtlichen Grundlagen (erste Revision Verordnung), die organisatorischen Prozesse und die Kommunikation geklärt sind und viele mit jedem Beginn verbundene Missverständnisse und Unklarheiten beigelegt werden konnten. Die Schulratspräsidien werden im ersten Semestertreffen des neuen Schuljahrs über die Evaluation und das Vorgehen informiert.

Seite 30f.

### **Psychomotorik**

**Die GPK erwartet vom ED, dass es umgehend Strukturen schafft, damit Entscheide im Bereich Psychomotorik auf der Basis der Anträge der Fachleute gemäss den gesetzlichen Grundlagen umgesetzt werden können. Im Entscheidungsgremium sollten die entsprechenden Fachleute Einsitz haben. Und nicht zuletzt braucht es rekursfähige Verfügungen.**

Bei der Psychomotorik handelt es sich heute neben anderen, zum Beispiel Heilpädagogik und Logopädie, um dezentrale schulische Förderangebote im Budget und unter der Regie der Schulleitungen. Mit dem Wirksamwerden des Sonderpädagogikkonkordats ging ein Wechsel von der Versicherungslogik (Invalidenversicherung) zur Bildungslogik einher. Dem früheren Versicherungsdenken entsprach die Vorstellung, dass bei einem Kind ein bestimmtes gesundheitliches Defizit vorliegt, das mit der Leistung einer Therapie behoben wird. Unter dieser Betrachtungsweise war es unerheblich, in welchem Kontext sich das Kind befand. In der nun vorherrschenden Bildungslogik geht es nicht mehr um einzelne Defizite, die therapiert werden sollen, sondern um das dem Unterricht und der Förderung der Schule zugrundeliegende Ziel, die Schülerinnen und Schüler beim Erreichen ihrer umfassenden Bildungsziele zu unterstützen. Deshalb ist das logopädische und psychomotorische Angebot nun Teil der Förderangebote und liegt im Verantwortungsbereich der einzelnen Schule. Die Förderung ist primär darauf ausgerichtet, die Kinder und Jugendlichen im Schulkontext und in Kooperation mit den Lehr- und Fachpersonen der Schule in ihrer Bildungsentwicklung zu unterstützen. Die konkrete Förderung eines Kindes kann deshalb bei gleicher medizinischer Diagnose unterschiedlich aussehen. Der Förderbedarf hängt vom Vorhandensein eines besonderen Bildungsbedarfs, von den individuellen Voraussetzungen des Kindes, den organisatorischen und sozialen Gegebenheiten der Schule und der Dringlichkeit der Förderung ab.

Wie viele sensible schulische Veränderungsprozesse hat auch der vom Sonderpädagogikkonkordat ausgelöste Übergang der Psychomotorik und der Logopädie in die dezentralen Förderangebote der Schulen im letzten Schuljahr eine gewisse Unruhe ausgelöst. Der Wandel betrifft das Selbstverständnis der therapeutischen Professionen, die als Fachpersonen in eine Schule integriert werden. Eine kleine Gruppe von Psychomotoriktherapeutinnen tut sich mit diesen vom Gesetzgeber gewollten Veränderungen schwer und versucht, Eltern, Öffentlichkeit und Politik dagegen zu mobilisieren. Wir bedauern die dadurch provozierte Unsicherheit. Es ist das Bestreben des Erziehungsdepartements, den Auftrag umsichtig umzusetzen, alle Beteiligten noch umfassender zu informieren, verbliebene Unklarheiten zu beseitigen, eine hohe Qualität der Leistungen zu erreichen und Kontinuität herzustellen.

Gemäss § 63b Schulgesetz ist der (psychomotorische und andere) Förderbedarf durch das zuständige pädagogische Team zu ermitteln. Zum Team gehören unter anderem die das betroffene Kind unterrichtenden Lehrpersonen einschliesslich der Heilpädagogik-Lehrpersonen und die Fachpersonen für Psychomotorik. Sie sind sowohl von den Professionen als auch von der Erfahrung mit dem Kind her Experten für die Schulung und Förderung des Kindes. Insofern ist also die Forderung der GPK erfüllt: Die Entscheide fallen auf der Basis der Anträge von Lehr- und Fachpersonen. Anders als von der Kommission erwartet, fällt die Entscheidung jedoch gemäss Absatz 3 in die Kompetenz der Schulleitung, und nicht in jene der Fachpersonen. Der Grosse Rat wollte damit verhindern, dass es zu Selbstzuweisungen und zu einem unkontrollierten Therapiewachstum kommen könnte.

Alle Entscheide erfolgen im Dialog mit den Eltern. In der Regel handelt es sich bei den Förderangeboten nicht um Sachverhalte, die plötzlich auftauchen und entschieden werden müssen, meist bestehen die Auffälligkeiten schon eine gewisse Zeit, und man hat immer wieder versucht, sie mithilfe des Grundangebots anzugehen. Bereits in dieser Zeit sprechen die Lehrpersonen mit den Erziehungsberechtigten über mögliche Massnahmen. Diese Gesprächskultur würde belastet, wenn die getroffenen Massnahmen ab dem Zeitpunkt, wo sie als Förderangebote klassifiziert werden, den Erziehungsberechtigten in Form von Verfügungen bekannt gegeben würden. Unsere Erfahrungen mit den Verfügungen betreffend die verstärkten Massnahmen haben uns gezeigt, dass Eltern sehr sensibel darauf reagieren, wenn ihnen solche Entscheide in dieser Form zugestellt werden. Dazu kommt, dass Verfügungen bürokratische, starre Instrumente sind, die dem pädagogischen Kontext oft nicht gerecht werden.

Die Eltern können sich aber, wenn sie nicht mit dem Förderentscheid einverstanden sind und sich nicht mit der Schulleitung einigen können, an die zuständige Schulkreisleitung als vorgesetzte Stelle wenden. Diese versucht dann zu vermitteln. Mit dieser klientenfreundlichen Lösung sollen aufwendige und zeitraubende Rechtswege wenn immer möglich vermieden werden. Lehrende, Lernende und ihre Eltern sollen zuerst direkt miteinander Lösungen suchen. Erst wenn die Vermittlung durch die Schulkreisleitung gescheitert ist, stellt die Schulleitung eine Verfügung aus, die mit einem Rekurs angefochten werden kann. Dazu ist es im letzten Schuljahr einige Male gekommen. Der geschilderte Ablauf ist im Kommentar zum § 6, Absatz 1 der am 18. Juni 2013 vom Regierungsrat geänderten Sonderpädagogikverordnung dargestellt.

Wir betonen, dass in diesem Bereich - entgegen anderen Behauptungen - nicht Geld eingespart werden soll.

Das Thema Psychomotorik wurde in der Grossrats-Debatte mehrfach aufgegriffen. Unter anderem wurde darauf hingewiesen, dass für dieses Angebot nicht die nötigen Mittel zur Verfügung stehen würden, gerade für die Behandlung der weniger gravierenden Fälle. Der Vorsteher des Erziehungsdepartements hielt in seinen mündlichen Ausführungen zu diesen Voten klar fest, dass im Rahmen der Umstellung von der Sozialversicherungslogik zur Bildungslogik die Ressourcen für Behandlungen im Bereich Psychomotorik deutlich erhöht worden seien, und dass es sich hier keinesfalls um eine Sparübung handle. Auch äussert er die Bereitschaft seines Departements, in persönlichen Gesprächen Fragen zum Thema Psychomotorik zu klären. Klarzustellen sei insbesondere, dass nicht die Volksschulleitung, sondern die Schulleitungen über die Zuspicherung von Psychomotorik-Leistungen entscheiden. Im Weiteren würden rekursfähige Verfügungen auf Wunsch ausgestellt, jedoch stehe an erster Stelle das Gespräch mit den Eltern, die dieses auch schätzen würden.

Seite 31f

**Sporthalle St. Jakob (SJH)**

***Die GPK verlangt, dass die seit Jahren gemachten Versprechungen in Sachen Minimierung der Risiken für den Kanton mit den entsprechenden vertraglichen Regelungen in der bestmöglichen Form nun umgesetzt werden.***

Dieses berechnete und anerkannte Anliegen ist spätestens seit dem 1. März 2013 erledigt. Sämtliche für diese Branche möglichen Sicherheitsmassnahmen in Bezug auf das Delkreder sind getroffen. In den meisten Fällen werden substantielle Anzahlungen geleistet. In einigen Fällen bestehen Zessionen über den Ticketerlös und in anderen Fällen verfügen wir sogar über die gesamten Ticketeinnahmen. Eine 100%-ige Sicherheit gibt es in dieser Branche nicht. Eine

Sport- und Eventhalle, die am Markt ist und unternehmerisch geführt wird, muss auch die entsprechenden Risiken tragen. Es gilt daher festzuhalten, dass es auch in Zukunft wieder Verlustfälle geben wird. Die Hallenleitung bemüht sich darum, dass allfällige Verluste in einem tragbaren Risikoverhältnis zu den Gesamteinnahmen stehen.

Seite 34f.

#### **Zentrale Informatikdienste (ZID)**

**Die GPK erwartet, dass die Zentralisierung sowohl aus Sicht der Dienststellen wie auch gesamthaft keine Kostenzunahme bedeutet und die Dienststellen trotz Standardisierung ihren Ansprüchen und Bedürfnissen angemessene Hard- und Software erhalten. In Anbetracht der wiederholten negativen Schlagzeilen zu IT-Projekten bei Bund und anderen Kantonen soll diesem Bereich auch künftig besondere Aufmerksamkeit zukommen.**

Mit WorkplaceBS werden die technische Bereitstellung und der Betrieb des IT-Arbeitsplatzes standardisiert und zentralisiert. Dadurch sollen Skaleneffekte beim fixkostengetriebenen Engineering erzielt werden (1x statt 8x). Der Support der Endnutzerinnen und -nutzer verbleibt bei den Departementen. Die Beschaffung der Hard- und Software wird zentralisiert. Durch die grösseren Beschaffungsmengen erwartet der Regierungsrat bessere Einkaufskonditionen. Zudem erleichtert der einheitliche Standard die Umsetzung gesamtkantonalen IT-Projekte. Standards bei der Hardware und der zentralen Software werden durch die Informatikkonferenz festgelegt, in der alle Departemente vertreten sind. Zudem bleibt die Verantwortung für die Fachapplikationen bei den Departementen.

Aufgrund der Heterogenität der heutigen Leistungserbringung im Bereich des IT-Arbeitsplatzes sowie den unterschiedlichen Service Levels können keine generellen Aussagen zu den Auswirkungen auf die Departemente im Vergleich zu ihren heutigen Kosten gemacht werden. Die Zentralisierung und das geplante Preismodell sorgen jedoch für eine transparente, verursachergerechte Verrechnung von Leistungen.

Seite 37

#### **Gesundheitsschutz**

**Die GPK fordert in all diesen Bereichen deshalb konkrete Bemühungen, diesen Beanstandungsprozentsatz zu senken. Auch erachtet sie es für geboten, dass Verzeigungen, die vom Kantonalen Laboratorium veranlasst werden, inskünftig auch dem Bau- und Gastgewerbeinspektorat kommuniziert werden.**

Das Kantonale Labor setzt seine Bemühungen fort, insbesondere im Gastrobereich den Beanstandungsprozentsatz zu senken. Die zur Verfügung stehenden rechtlichen Sanktionsmittel werden unter Einhaltung der Verhältnismässigkeit auch künftig ausgeschöpft. Um den Beanstandungsprozentsatz signifikant zu verbessern, wünschen wir uns, dass mit der laufenden Revision des Lebensmittelgesetzes (siehe auch <http://www.parlament.ch/d/mm/2013/Seiten/mm-sgk-s-2013-07-02.aspx>) zumindest das passive Öffentlichkeitsprinzip eingeführt wird.

Bei den Tattoo-Farben und beim Permanent-Make-Up werden wir weiterhin versuchen, unsere Anliegen in internationalen Gremien wie dem OCCL (Netzwerk analytischer Laboratorien) oder der Dreiländerkonferenz Deutschland-Schweiz-Frankreich einzubringen. Die definitive Lösung dieses Problems muss im internationalen Kontext erarbeitet werden. Die Kontrollen, die Marktüberwachungen und die Informationsmassnahmen werden weitergeführt. Das Kantonale Labor

wird künftig das Bau- und Gastgewerbeinspektorat mittels Kopien über die Verzeigungen informieren.

Seite 38

**Notfallstation Universitätsspital Basel (USB)**

**Die GPK ersucht deshalb die Regierung, die zuständigen Gremien aufzufordern, die Notfallstationen hinsichtlich der Belastung des Personals aber auch hinsichtlich der Nutzung durch die Bevölkerung einer genauen Analyse zu unterziehen.**

Das Gesundheitsdepartement weist bezüglich der Situationen auf den Notfallstationen darauf hin, dass die (operative) Aufsicht über den Betrieb der Notfallstationen (inkl. Personaleinsatz) in der Zuständigkeit der jeweiligen Spitalleitungen bzw. obersten Führungsorgane der Spitäler liegt. Der Regierungsrat hat mit den Leistungsaufträgen (Spitalliste) das USB und das UKBB sowie das Claraspital beauftragt, Notfallstationen zu betreiben. Für das Gesundheitsdepartement ist aus Versorgungssicht daher von Bedeutung, dass die entsprechenden Notfalldienstleistungen einerseits grundsätzlich und andererseits in der erforderlichen Qualität erbracht werden. Vor diesem Hintergrund wird das Gesundheitsdepartement den Verwaltungsräten des eigenen öffentlichen Spitals USB und dem sich in partnerschaftlichem Besitz der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft befindlichen UKBB den Auftrag erteilen, die Belastung des Personals in den Notfallstationen zu überprüfen. Andererseits wird das Gesundheitsdepartement die Nutzung der Notfallstationen der erwähnten Spitäler USB, UKBB und Claraspital durch die Bevölkerung aus Sicht der Gesundheitsversorgung einer Analyse unterziehen.

Seite 39

**Beschwerdewesen**

**Die GPK regt an, die Beschwerden nach bestimmten Kriterien aufzuschlüsseln, damit Entwicklungen besser erkennbar werden.**

Die Beschwerdestelle ist gerne bereit, die Beschwerden statistisch detaillierter aufzuschlüsseln. Es ist allerdings stark zu bezweifeln, ob dadurch Entwicklungen – wie von der GPK erwartet – besser erkennbar werden, da es sich einerseits um relativ kleine statistische Mengen handelt, die immer wieder grösseren Schwankungen ausgesetzt sind, die Untersuchungsmöglichkeiten der Beschwerdestelle – beispielsweise im Vergleich zu einem Gericht – gering sind und die "Schwere" einer Dienstpflichtverletzung ohnehin nur schwer objektiv messbar ist.

Seite 39f.

**Interventionsstelle Halt Gewalt**

**Die GPK empfiehlt, für diese Stelle einen den realen Gegebenheiten entsprechenden Namen zu finden und die Einbettung im Departement zu überprüfen.**

Das JSD reorganisiert derzeit das Generalsekretariat. Unter anderem wird die heutige Interventionsstelle Halt-Gewalt mit den Verantwortlichkeiten für weitere Querschnittsthemen, die sich durch eine bestimmte politische und soziale Bedeutung auszeichnen (Menschenhandel, Prostitution, Gewalt bei Sportveranstaltungen, Extremismus und weitere), per Herbst 2013 in einem neu geschaffenen Fachreferat zusammengefasst. Das neue Fachreferat wird die jeweiligen Runden Tische und Arbeitsgruppen führen, die entsprechenden Subventionsverhältnisse verantworten sowie diese Themen besser als bisher in der Departementsleitung vertreten und koordinieren

können. Derzeit sind diese auf verschiedene Abteilungen inner- und ausserhalb des Generalsekretariats verteilt.

Seite 43

#### **Lehrlingswesen im WSU**

***Die GPK erwartet vom WSU, dass es die Gründe dieser überdurchschnittlich hohen Anzahl von Lehrabbrüchen vertieft analysiert und dass es die teilweise bereits eingeleiteten Massnahmen weiterführt bzw. optimiert und intensiviert.***

Konkret kam es im Jahr 2012 zu vier Lehrabbrüchen im WSU. Die Analyse ergab, dass drei Lehrabbrüche im Bereich "Fachangestellte Betreuung" erfolgten (Behindertenhilfe) und eine vierte im kaufmännischen Sektor.

Bei der Lehrausbildung im Bereich "Fachangestellte Betreuung" ist folgendes zu beachten: Die psychische und physische Belastungssituation im Umgang mit behinderten Bewohnerinnen und Bewohnern, die in ausserordentlichem Mass betreuungsbedürftig sind, ist insbesondere für junge Personen, die nach meist kurzen Praktika direkt in das Lehrverhältnis eintreten, enorm hoch. Das tatsächliche Ausmass kann trotz intensiven Vorgesprächen oft erst im Arbeitsalltag von den Ausbildungsanwärterinnen und -anwärtern richtig eingeschätzt werden. Die kantonale Lehraufsicht musste ebenfalls bestätigen, dass in den Jahren 2011/2012/2013 überdurchschnittlich viele Lehrabbrüche im Bereich "Fachangestellte Betreuung" aufgetreten sind - wohl aus den ausgeführten Gründen. Das WSU investiert überdurchschnittlich viel in die Unterstützung von Lernenden in diesem Berufssegment, um sie in der Lehrausbildung halten zu können. Diese Unterstützung zeigt meist auch Wirkung. Die diesbezügliche Grundlagenarbeit in den Behinderteninstitutionen und deren Zusammenarbeit mit dem departementalen Personaldienst ist sehr konstruktiv. Jedoch muss auch das WSU respektieren, wenn ein ursprünglich avisierte Berufswunsch als Fachangestellte oder Fachangestellter Betreuung vor der Ausbildungsrealität definitiv nicht zu bestehen vermag.

Das WSU gab und gibt auch eher schwierig vermittelbaren Jugendlichen die Chance, eine Berufslehre zu absolvieren. Somit muss in Kauf genommen werden, dass sich im Einzelfall der Erfolg nicht einstellt und das Lehrverhältnis abgebrochen werden muss. Die meisten Lernenden im WSU schliessen ihre Ausbildung aber mit Erfolg ab - davon 2012 drei "Fachangestellte Betreuung" im Rang!

Aufgrund der kritischen Einschätzung der GPK wird das WSU sich überlegen, inskünftig allenfalls eher die "problemlosen" Bewerberprofile unter den Lehrstellenanwärterinnen und -anwärtern zu berücksichtigen, um damit das Risiko eines Lehrabbruchs zu minimieren.

Gern hält das WSU hier auch noch fest, dass gegenwärtig 31 Lernende ausgebildet werden, also zwei mehr als unter dem Titel der Lehrstellenoffensive vorgesehen, und ab Sommer 2013 werden es neu vier sein.

Seite 43

#### **Umgang mit Einsprachen**

***Die GPK erachtet es als notwendig und sinnvoll, die Zuständigkeit für die Beantwortung von Einsprachen im Amt für Wirtschaft und Arbeit grundsätzlich zu überdenken.***

Das Einspracheverfahren ist in Art. 52 des Allgemeinen Teiles des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vorgesehen und geregelt. Danach ist die Einsprache bei der verfügenden Stelle zu erheben und auch dort zu entscheiden. Der Bundesgesetzgeber wollte dadurch erreichen, dass Betroffene Verfügungen in einem einfachen und raschen Verfahren nochmals überprüfen lassen können. Der Bundesgesetzgeber und die Gerichtspraxis lassen es zu, dass eine andere als die verfügende Person die Einsprache behandelt und darüber entscheidet, eine Verpflichtung dazu besteht aber nicht.

Im AWA werden die Einspracheentscheide von der dem verfügenden Mitarbeiter oder der verfügenden Mitarbeiterin vorgesetzten Führungsperson behandelt. Dieser Zuständigkeitsregelung liegt die Überlegung zugrunde, dass sich eine weitere Person nochmals mit dem Thema befasst, aber trotzdem eine grosse Praxisnähe und ein rasches Verfahren gewährleistet sind.

Bei dieser Zuständigkeitsregelung erachtet der Regierungsrat die Gefahr eines Loyalitätskonfliktes als eher gering. Vorgesetzte haben ja die wichtige Führungsaufgabe, Mitarbeitende zu kontrollieren, zu qualifizieren und bei Bedarf auch zu korrigieren. Die Behandlung einer Einsprache verhält sich da sehr ähnlich. Würden Einsprachen nach der Idee der GPK erst durch die übernächste Führungsperson behandelt, so dürfte das Verfahren formalisierter und damit langsamer werden. Auch wäre die Praxisnähe nicht immer gewährleistet. Zudem wäre beim AWA wegen der flachen Hierarchien die übernächste Führungsperson bereits eine Abteilungsleitung oder gar die Amtsleitung. Es dürften sich bei einer solchen Zuständigkeitsregelung sehr schnell Kapazitätsengpässe ergeben, ein rasches Verfahren wäre damit gefährdet.

Die Resultate der Einspracheverfahren beim AWA und der beim Sozialversicherungsgericht erhobenen Beschwerden bestätigen ebenfalls die Richtigkeit der gewählten Zuständigkeiten. Gegen rund 5% aller vom AWA im Bereich der Arbeitslosenversicherung erlassenen Verfügungen werden Einsprachen erhoben. Die Einspracheverfahren dauern im Durchschnitt etwa eine Woche. Im Jahr 2012 wurden von den 460 Einsprachen 23% ganz und 9% teilweise gutgeheissen. Gegen lediglich 10% der Einspracheentscheide wurde beim Sozialversicherungsgericht Beschwerde geführt. Das Sozialversicherungsgericht hat von den im Jahr 2012 behandelten 44 Beschwerden nur sechs gutgeheissen, 26 abgewiesen und zwölf Verfahren abgeschrieben.

Die geringe Anfechtungsquote von Verfügungen und von Einspracheentscheiden bestätigt die Qualität der Entscheide. Beinahe jeder dritte Einspracheentscheid korrigierte die Verfügung zugunsten der betroffenen Person, weshalb mögliche Loyalitätskonflikte kaum wahrscheinlich sein dürften.

Der Regierungsrat ist deshalb der Ansicht, dass die beim AWA gewählten Zuständigkeiten richtig und für die Betroffenen vorteilhaft sind, weshalb von einer Änderung abzusehen ist.

Seite 44

**Lufthygieneamt BS/BL und Amt für Wald BS/BL**

**Die GPK fordert den Regierungsrat auf, über bikantonale Ämter, deren Sitz Liestal ist und die administrativ dem Kanton Basel-Landschaft unterstellt sind, trotzdem im eigenen Jahresbericht in geeigneter Form und sinnvollem Umfang über die wesentlichen Aspekte zu berichten.**

Die GPK hält zu Recht fest, dass die beiden bikantonalen Ämter Lufthygieneamt (LHA) und Amt für Wald (AfW) administrativ dem Kanton Basel-Landschaft unterstellt sind. Das bedeutet aber

auch, dass sie im Kanton Basel-Stadt keinen eigenen Buchungskreis haben und somit auch keine eigene Seite im Jahresbericht / in der Jahresrechnung bekommen können. Ihr Budget bzw. ihre Rechnung sind in den entsprechenden Unterlagen des Amts für Umwelt und Energie enthalten und ihre Berichterstattung muss daher zwangsläufig in diejenige des AUE integriert werden. Der Regierungsrat ist indessen bereit, im Jahresbericht mehr zu den BS-spezifischen Tätigkeiten von LHA und AfW auszuführen.

Seite 45

### **Sanktionierung Littering**

***Die GPK stellt fest, dass das Littering mit dem derzeit zur Verfügung stehenden Personal nicht wirklich effizient bekämpft werden kann. Sie erwartet, dass sich die Regierung intensiv um eine Strategie und um zusätzliche Massnahmen bemüht, wie das Littering reduziert werden kann.***

Der Regierungsrat stützt sein Handeln und seine Strategie zur Verbesserung der Sauberkeit in Basel, wie bereits in der Beantwortung der Sauberkeitsinitiative ausgeführt, auf ein Konzept, das auf fünf Säulen basiert:

- Reinigung. Die Reinigung ist bereits 2012 an den Hotspots (Orte mit dichter Nutzung, wie Barfüsserplatz/Theaterplatz, Rheinufer) intensiviert und auf die Nachtstunden ausgedehnt worden. Eine allfällig weitere notwendige Erweiterung der Reinigung wird regelmässig überprüft.
- Prävention. Der Einsatz der Abfallpädagoginnen wird neben den Schulen mit weiteren Aktionen wie "Green-Team" oder "Kinderferienstadt" kontinuierlich ausgebaut, um noch mehr Kinder und Jugendliche erreichen zu können. Unter anderem konnte im ersten Halbjahr 2013 die Anzahl der Führungen mit Abfallunterricht in der Kehrichtverbrennungsanlage gegenüber dem Vorjahr um rund 50% gesteigert werden.

Im Sommer 2013 wurde die Aktion "Kunst und Abfallkübel" am Kleinbasler Rheinbord durchgeführt. Die Aktion, bei der Einwohner und Künstler Blachen für die Abfalleimer gestalteten, stiess auf reges Interesse.

- Repression/Sensibilisierung. Täglich patrouillieren zwei Abfallkontrolleure an den belebten Orten in der Stadt Basel und ahnden Übertretungen. Sie sprechen die Personen aktiv an und weisen auf die Entsorgungsmöglichkeiten hin. Sie kontrollieren auch Recyclingstationen (Glassammelstellen), wo regelmässig illegal Abfall deponiert wird.
- Einbezug Gewerbe. In Zusammenarbeit mit dem Detailhandel wird im Rahmen der Basler Litteringgespräche eine gemeinsam finanzierte Image-Kampagne für das Jahr 2014 geplant. Die Anbieter von Take-Away-Verpflegung sollen zukünftig dazu verpflichtet werden, vor ihrem Verkaufslokal einen Abfallkübel aufzustellen und bei Bedarf zu leeren. Die entsprechende Gesetzesanpassung ist in Vorbereitung.
- Saubere Veranstaltungen. Bereits heute sind Anlässe, die einen Kosten- oder Gebührenerlass oder eine Unterstützung vom Swisslos-Fonds erhalten, zur Anwendung von Mehrwegsystemen verpflichtet. Neu sollen alle öffentlichen Veranstaltungen zur Anwendung von Mehrwegsystemen bei der Abgabe von Essen und Getränken verpflichtet werden. Die entsprechende Gesetzesanpassung ist in Vorbereitung.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass sich Erfolg oder Misserfolg bei der Problematik des Litterings nicht nur über die Anzahl der erteilten Bussen messen lässt. Die Chance, jemanden in flagranti beim Littering zu erwischen, ist relativ klein. Die Präsenz der zwei patrouillierenden Abfallkontrolleure im öffentlichen Raum soll denn auch vorwiegend helfen, Littering präventiv zu vermeiden. Ein Wirkungszusammenhang lässt sich zwar kaum nachweisen. Erste Erfahrungen zeigen aber, dass die Abfallkontrolleure sehr wohl wahrgenommen werden. Es ist deshalb zu erwarten, dass aufgrund ihrer Präsenz weniger gelittert wird.

Die gewählte Strategie (5-Säulen-Konzept) und die erwähnten konkreten Massnahmen sollen die Litteringproblematik in Basel weiter vermindern. Dies wird aber auch in Zukunft eine grosse Herausforderung bleiben: Zu gross ist der gesellschaftliche Wandel mit der verstärkten Nutzung des öffentlichen Raums.

Seite 46

#### **Sozialhilfe**

***Obwohl die GPK die Wichtigkeit von Weiterbildungen anerkennt, erwartet sie grundsätzlich eine bessere Abstimmung von betrieblichen Veranstaltungen mit dem Tagesgeschäft von kantonalen Institutionen.***

Die Sozialhilfe ist sich ihrer wichtigen Stellung innerhalb der sozialen Sicherung sehr bewusst und ist um einen lückenlosen Betrieb besorgt. Aus diesem Grund werden Weiterbildungen in der Regel in verschiedenen Blöcken durchgeführt und infrastrukturelle Optimierungen am Abend oder Wochenende vorgenommen. Dass es trotzdem zu einer Schliessung aufgrund einer Weiterbildung kam, war eine Ausnahme. Aufgrund verschiedener Gewaltvorkommnisse in Sozialen Diensten der Schweiz musste die Sozialhilfe eine umfassende Schulung und Sensibilisierung der Mitarbeitenden mit Klientenkontakt durchführen. Dazu wurden verschiedene Experten aus den Bereichen Gewaltprävention und Sicherheit eingeladen. Aus organisatorischen und Kostengründen entschied sich die Sozialhilfe, die Schulung an einem Arbeitstag durchzuführen.

Im Rahmen der Debatte des GPK-Berichts im Grossen Rat fielen auch Voten zu einzelnen Themen, die die GPK in ihrem Bericht aufgegriffen hat ohne dazu eine Empfehlung abzugeben und zu denen der Regierungsrat im Ratsplenum Stellung nahm. Folgende Punkte sind an dieser Stelle anzuführen:

- **Projekt Systempflege, Seite 33:** Die GPK hält fest, dass sie dem prognostizierten Mehrbedarf der Lohnsumme kritisch gegenüberstehe. Die geschätzte Summe habe sich innerhalb eines Jahres von CHF 7 Mio. auf CHF 12 Mio. beinahe verdoppelt. Die Mehrkosten im Rahmen dieses Projekts dürften nicht in dieser Masse weiter wachsen. Eine eigentliche Empfehlung gibt die GPK dazu nicht ab. Der von der GPK geäusserten Besorgnis schloss man sich in einzelnen Voten an. Die Vorsteherin des Finanzdepartements räumte ein, es sei ärgerlich, dass dieses Projekt so lange dauere. Immerhin würde die Verzögerung kaum zu einem Ansteigen der eigentlichen Projektkosten führen. Was hingegen der geschätzte Mehrbedarf an Lohnsumme angehe, so sei immer deklariert worden, dass es sich beim anfänglich genannten Betrag um eine Schätzung handle, die sich im Projektverlauf noch konkretisieren müsse. Bei einer ernsthaften Neubewertung der Stellen liege es in der Natur der Sache, dass man den genauen Schlussbetrag nicht von Anfang an kenne. Eine Möglichkeit zur Einsparung oder Kompensation dieser Kosten gebe es nicht.

- **Stadtteilentwicklung, Mitwirkungsverfahren, Seite 15:** Der Regierungsrat wurde seitens des Grossen Rates aufgefordert, den Mitwirkungsverfahren mehr Beachtung zu schenken und diese ernster zu nehmen. Diese seien wichtig für eine positive Entwicklung der Stadt. Insbesondere im Zusammenhang mit der Klybeckinsel sei vieles falsch gelaufen. Der Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartement führte dazu an, dass man sich in seinem Departement sehr intensiv mit den Mitwirkungsverfahren beschäftige. Es seien eine Vielzahl von Mitwirkungsverfahren am Laufen und diese würden einen Grossteil der Kommunikationsressourcen der entsprechenden Projekte beanspruchen. Dabei komme dem richtigen Zeitpunkt der Lancierung eines Mitwirkungsprozesses massgebliche Bedeutung zu. Beim Projekt Klybeck/Kleinhüningen befinde man sich noch in einer sehr frühen Projektphase. Der Grosse Rat habe sich zu diesem Thema noch nicht äussern können. Es sei wichtig, dass sich zunächst einmal der Grosse Rat zur Entwicklung von Basel Nord äussere und einen ersten wegweisenden Beitrag als Grundlage der weiteren Diskussion leiste. Ein Ausgabenbericht zu einem entsprechenden Planungskredit sei vor den Sommerferien zuhanden des Grossen Rates verabschiedet worden. Im Anschluss an die Grossratsdebatte zu diesem Thema seien selbstverständlich weitere Mitwirkungsverfahren vorgesehen, denen man sich mit grosser Sorgfalt widmen werde und welche den Kanton noch über Jahre und Jahrzehnte beschäftigen würden.

Eingehakt wurde im Rahmen eines Votums auch beim Thema **Zwischennutzung** (ebenfalls **Seite 15** GPK-Bericht): Zwischennutzungen würden in Basel immer wichtiger. Jedoch sei in diesem Bereich die interdepartementale Zusammenarbeit verbesserungsbedürftig und es wurde die Hoffnung geäussert, dass die Mängel bei der kompetenzuteilenden Behörde bald behoben werden.

- **Problematische "Dreifachrolle" bei den Spitälern, Seite 36:** Die von der GPK angesprochene Rollenkonzentration von Regulator, Versorger und Eigentümer unter dem Dach des Gesundheitsdepartements wurde in mehreren grossrätlichen Voten aufgenommen. Es wurde eine Klärung der heutigen Situation und eine Minimierung der Interessenkonflikte verlangt. Der Vorsteher des Gesundheitsdepartements äusserte sich dahingehend, dass die Bemerkungen der GPK und in der Debatte berechtigt seien. Es würde den Rahmen der Debatte sprengen im Einzelnen darauf einzugehen. Hingegen werde man gemeinsam mit der GPK die Thematik in allen Facetten aufnehmen.

## **Stellungnahme des Regierungsrats zum dringlichen Kommissionsbericht vom 8. Juli 2013 zur Sanität Basel-Stadt (Schreiben 13.5298.01)**

Der GPK-Bericht zum Geschäftsjahr 2012 enthält keine inhaltlichen Ausführungen zur Sanität, da die Untersuchungen der Subkommission damals noch nicht abgeschlossen waren (S. 5). In einem zwischenzeitlich veröffentlichten, dringlichen Kommissionsbericht vom 8. Juli 2013 hat die GPK Folgendes empfohlen:

*Seite 6 des dringlichen Berichts vom 8. Juli 2013*

### **Sanität Basel-Stadt**

**Nach ausführlicher Berichterstattung der Subkommission an die GPK stellt diese dringenden Handlungsbedarf fest und empfiehlt dem zuständigen Departement, umgehend personelle Massnahmen in der Leitung von Sanität und Rettung zu ergreifen. Die GPK erwartet, dass diese Arbeiten nun raschmöglichst umgesetzt und abgeschlossen werden.**

Der Vorsteher des Justiz- und Sicherheitsdepartements hat sich am 30. Juli 2013 an einer Medienorientierung mit den von der GPK aufgeworfenen Fragen zur Sanität auseinandergesetzt. Mit Schreiben 13.5235.02 hat der Regierungsrat die Ende Mai 2013 eingereichte Interpellation Jürg Meyer betreffend «Arbeitsbedingungen der Rettungssanität» beantwortet. Schliesslich wurde der dringliche Bericht der GPK zur Sanität Basel am 11. September 2013 im Grossen Rat behandelt und der Vorsteher des Justiz- und Sicherheitsdepartements hat mündlich dazu Stellung genommen. Dabei wurde Folgendes festgehalten:

Während der vergangenen Monate hat sich gezeigt, dass die seit Jahren schlechte Stimmung bei der Sanität Basel im Wesentlichen auf eine personelle Verkrampfung zurückgeht, die sich über Jahre, teilweise Jahrzehnte aufgebaut hat. Um den angestrebten Kulturwandel und die Verbesserung des Betriebsklimas umzusetzen, muss die Situation entkrampft werden – auch auf personeller Ebene, unter anderem mit dem Wechsel in der Leitung. Die Abteilungsleitung wird – bis eine Nachfolgerin oder ein geeigneter Nachfolger gefunden ist – interimistisch vom Bereichsleiter Rettung übernommen.

Der Anfang 2012 zur Verbesserung des Betriebsklimas und zur Behandlung der im Raum stehenden Vorwürfe gestartete Personal- und Organisationsentwicklungsprozess (POE) wird weitergeführt und bis Ende 2013 abgeschlossen. Zurzeit bearbeiten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sanität Basel zahlreiche Entwicklungs- und Handlungsfelder, die sie selbst in einer Situationsanalyse zu Beginn des Prozesses definiert haben.

Mit verschiedenen weiteren Massnahmen (Reduzierung der Leistungserbringung auf den Kernauftrag; vier zusätzliche fixe Stellen ab 2014) werden die Mitarbeitenden entlastet. Auch wurde die Anzahl Auszubildende bei der Sanität Basel von zwei auf heute fünf pro Jahr erhöht.

Ebenfalls wird die Pager-Tragepflicht neu geregelt. Sie wird für den entschädigten Pikettdienst grundsätzlich beibehalten. Für die Erreichbarkeit aufgrund eines ausserordentlichen Ereignisses ausserhalb der Arbeitszeit und des Pikettdienstes können die Mitarbeitenden der Sanität Basel künftig wählen, ob sie die Alarmierung via Pager oder Mobiltelefon wünschen. Die entsprechenden Details werden im Rahmen des eingeleiteten Entwicklungsprozesses erarbeitet.

Mit diesen Ausführungen zum dringlichen Kommissionsbericht vom 8. Juli 2012 zur Sanität Basel-Stadt schliessen wir unsere Stellungnahme zu den Erwartungen der Geschäftsprüfungskommission in ihrem Bericht 13.5242.01 betreffend 2012. Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, für das Interesse, das Sie unserer Arbeit entgegenbringen, und für den persönlichen Einsatz, den Sie in der Kommission im Interesse unseres Gemeinwesens leisten.

Mit freundlichen Grüssen  
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin