

## **Bericht Nr. 2229 der Aufsichtskommission zu den Produktesummenbudgets 2023**

---

Dem Bürgergemeinderat zugestellt am 1. Dezember 2022

Die Aufsichtskommission (AK) des Bürgergemeinderates hat die Produktesummenbudgets für das Jahr 2023 der einzelnen Institutionen der Bürgergemeinde geprüft, diskutiert und anlässlich ihrer Sitzungen vom 2. und 17. November 2022 zur Vorlage an das Parlament verabschiedet.

### **Einführung**

Zu den Budgets des Bürgerspitals Basel BSB und des Waisenhauses hat die AK die beiden Sachkommissionen zur Prüfung eingeladen. Die entsprechenden Berichte werden nachstehend abgebildet. Die Prüfung der Budgetierung der Zentralen Dienste und die im Rahmen des Leistungsauftrages von der CMS budgetierten Mittel wurden von der AK direkt geprüft.

Das kantonale Gemeindegesetz verlangt eine jährliche Beschlussfassung zu den Budgets. Wie die Rechnung und der Verwaltungsbericht gehört auch das Budget zu den jährlich wiederkehrenden Geschäften des Gemeindeparlaments (vgl. § 8 Gemeindegesetz). Zu unterscheiden ist das jährliche Produktesummenbudget vom finanziellen Rahmen, welche der Bürgergemeinderat mit den mehrjährigen Globalbudgets und den jeweiligen, darauf abgestimmten Leistungsaufträgen festgelegt. Während die Leistungsaufträge, die Produktgruppen und Globalkredite als Steuerungsinstrumente zu verstehen sind, dienen die jährlichen Produktesummenbudgets der Übersicht betreffend den im Folgejahr zur Verfügung stehenden Mittel und der Prüfung der Einhaltung von Leistungsaufträgen und Globalbudgets. Zudem dienen die Produktesummenbudgets dem Bürgergemeinderat als Standortbestimmung und Information für die Planung künftiger Leistungsaufträge.

### **Kommentar der AK zu den Zentralen Diensten**

Der aktuelle Leistungsauftrag für die Zentralen Dienste gilt ab dem Jahr 2021 für die Dauer von drei Jahren (also bis und mit 2023). Die Budgetierung erfolgt wie bisher für die zwei Produktgruppen «Gesamtorganisation» (PG I) und «Bürgerrecht, Integration» (PG II). Für das Jahr 2023 rechnen die Zentralen Dienste, wie schon im Jahr 2022, für den Gesamtbetrieb mit einem Aufwandüberschuss. Dieser reduziert sich von CHF 26'800 auf CHF 19'600. Wie dem Bericht zu entnehmen ist, entsteht der budgetierte Aufwandüberschuss aus der PG I. Betreffend der interessanten Details verweisen wir auf den dem Parlament vorliegenden Bericht.

Die AK kann die Begründungen und die vorgelegten Zahlen nachvollziehen. Optimistisch stimmt, dass das Halbjahresergebnis 2022 aufzeigt, dass das Budget 2022 eingehalten oder gar übertroffen werden kann.

Deshalb erwartet die AK, dass das Globalbudget per Ende 2023 von den Zentralen Diensten eingehalten werden kann. Unsicherheiten bezüglich der verschiedenen externen Einflussfaktoren, wie z.B. der Pandemie oder der Energieverknappung, bestehen natürlich weiter und sind im Auge zu behalten.

### **Kommentar der AK zur CMS**

Beim Produktesummenbudget der Christoph Merian Stiftung geht es um die Verwendung der Mittel aus dem Anteil der Bürgergemeinde am Ertrag der CMS.

Auch im Budgetjahr 2023 stehen erfreulicherweise mehr Fördermittel aus dem Reinertrag der CMS zur Verfügung als ursprünglich im Globalbudget vorgesehen. Der Bürgergemeinderat hat am 7. Dezember 2021 stillschweigend zugestimmt, die zusätzlichen Mittel gleichmässig auf alle Produktgruppen zu verteilen, was auch im kommenden Jahr vorgesehen ist.

Die AK kann das vorliegende Budget 2023 nachvollziehen.

### ***Kommentar der Sachkommission BSB/Bürgerspital Basel***

1. Die Sachkommission BSB hat das Produktesummenbudget 2023 an ihrer ordentlichen Sitzung vom 7. November 2022 besprochen. Sie liess sich das Budget dabei seitens der Direktion ausführlich erläutern und erhielt Gelegenheit, Fragen zu stellen.

Den vorliegenden Bericht hat die Kommission mit Zirkularbeschluss vom 20. November 2022 genehmigt.

2. Vorbemerkungen und Allgemeines:

Wie schon im Vorjahr ist darauf hinzuweisen, dass das **Globalbudget** 2021-2023 auf der im August 2020, also vor bald 2,5 Jahren, aktualisierten Mehrjahresplanung basiert. Es enthält damit grundsätzlich noch keine Auswirkungen der Pandemie Covid-19. Die Pandemie war zu diesem Zeitpunkt zwar schon da, doch waren weder ihr weiterer Verlauf noch ihre Wirkung auf die Produktgruppen des BSB bekannt. Ebenso wenig konnten die Auswirkungen von noch nicht genehmigten Projekten berücksichtigt werden.

Nach Auffassung der Kommission stösst das Instrument des dreijährigen Globalbudgets als verbindliches Steuerungsinstrument in dieser Situation an seine Grenzen. Voraussetzung der parlamentarischen Kontrolle ist unter diesen Umständen die offene Informationspolitik der Direktion gegenüber der Kommission bezüglich strategischer Projekte und Massnahmen. Die frühzeitige Information und Einbindung der Kommission wird dementsprechend geschätzt und einmal mehr ausdrücklich verdankt.

Auch das vorliegende **Produktesummenbudget** für das Jahr 2023, dem bekanntlich keine rechtliche Verbindlichkeit zukommt, beinhaltet noch ein hohes Mass an Unsicherheiten. Nach wie vor bestehen Folgeerscheinungen und Unsicherheiten im Zusammenhang mit Covid19. Des Weiteren sind die Tarifverhandlungen in verschiedenen Bereichen noch nicht abgeschlossen. Als neue, schwer zu budgetierende Unsicherheitsfaktoren kommen die Energiekosten und die Inflation hinzu.

Das vorliegende Produktesummenbudget schliesst ab mit einem Unternehmensgewinn von CHF 0,7 Mio. und liegt damit um 1,0 Mio. unter dem Ziel des Globalbudgets (auf ein Jahr heruntergebrochen) von CHF 1,7 Mio. Dass unter den gegebenen herausfordernden Umständen ein positives Ergebnis budgetiert werden kann, ist nicht selbstverständlich und verdient Respekt und Dank an die Mitarbeitenden und die Direktion.

Gemäss dem Bericht des BSB an den Bürgergemeinderat ist heute davon auszugehen, dass das Globalbudget 2021-2023 insgesamt weder p.a. noch kumuliert eingehalten werden kann, was dem Parlament gegenüber bereits mehrfach kommuniziert wurde, zuletzt im Zusammenhang mit dem Jahresbericht 2021. Insbesondere wurde im Vorjahresbericht der Sachkommission BSB zum Produktesummenbudget auf Frage der Aufsichtskommission hin auf diesen Umstand eingegangen. Der Einfachheit halber erlaubt sich die Sachkommission somit, für den vorliegenden Bericht auf die damaligen Ausführungen zu verweisen bzw. diese zu zitieren:

«Derzeit sind Prognosen äusserst schwierig zu stellen. Die Umstände ändern sich dauernd, schon seit dem Zeitpunkt der Erstellung des Produktesummenbudgets sind Änderungen aufgetreten. Niemand weiss, wie sich die Situation betreffend Pandemie entwickeln wird, von anderen Unsicherheiten (insbesondere bzgl. der Belegungsentwicklung) abgesehen. Sollte eine Anpassung des Leistungsauftrages und/oder ein Nachtragskredit notwendig werden, wäre der richtige Zeitpunkt dafür frühestens im Laufe des nächsten Jahres, wenn – hoffentlich – aufgrund einer etwas gesicherteren Basis budgetiert und entschieden werden kann.

Wichtig erscheint der Kommission festzuhalten, **dass die Finanzierung der Aufgaben des BSB weiterhin gesichert ist**. Das BSB verfügt über eine komfortable Ausstattung mit Eigenkapital. Über- bzw. Unterdeckungen auf Ebene BSB werden über die Gewinnreserven im Eigenkapital ausgeglichen. Der Bestand an Gewinnreserven per 31.12. 2020 betrug CHF 57,2 Millionen. Diese resultiert aus den Überschüssen, die in den vergangenen Jahren regelmässig erzielt werden konnten (vgl. entsprechende Jahresberichte und Jahresrechnungen BSB). »

Diese Aussagen beanspruchen nach wie vor Gültigkeit. Zu den damals vorgebrachten Unsicherheiten bzw. Entwicklung der Pandemie und deren Auswirkungen auf die betrieblichen Produktgruppen des BSB kommen weitere hinzu, namentlich in Bezug auf die Entwicklung von Teuerung und Energiekosten. Die negative Abweichung gegenüber dem Globalbudget kann weiterhin über die Gewinnreserven im Eigenkapital des BSB aus früheren Jahren ausgeglichen werden. Diese betragen per Ende 2021 CHF 58,2 Mio.

### 3. Die Produktgruppen im Einzelnen

#### Betreuung Betagte:

Das Globalbudget (per annum) wird in dieser Produktgruppe gemäss Produktesummenbudget im Jahr 2023 um CHF 0,55 Mio. verfehlt. Gründe dafür sind in erster Linie nach wie vor hohe und volatile pandemiebedingte Auswirkungen auf Erträge und Aufwendungen, die trotz getroffener Massnahmen auf CHF 0,4 Mio. geschätzt werden. Hinzukommen, wie einleitend ausgeführt, weitere Faktoren wie die aktuell steigende Teuerung und die Energiekosten. Hinsichtlich letzter wurde der Budgetierung die Annahme einer Steigerung von 20% zu Grunde gelegt. Eingerechnet im Budget ist die Lohnerhöhung gemäss MAG und die Lohnbandanpassung im Umfang von plus 2,5% sowie eine Erhöhung der Krankentaggeldversicherungsprämien um CHF 0,4 Mio. (Erhöhung aufgrund der Zunahme von Krankheitsabsenzen).

#### Produktgruppe Integration:

Hier wird das Globalbudget (per annum) mit minus CHF 2,84 Mio. gegenüber dem Ziel des Globalbudgets von minus 2,2 Mio. um 0,64 Mio. verfehlt. Dabei fallen bei einigen Betrieben neben den anhaltenden Auswirkungen der Pandemie branchenspezifische Probleme ins Gewicht. So ist BSB Medien zu 90% auf Printmedien ausgerichtet; die Digitalisierung der Branche ist daher herausfordernd, zumal mit dem gleichzeitig zu erfüllenden Kernauftrag der Betreuung von Menschen. Zuversichtlich stimmen die Eröffnung eines weiteren neuen Bio Bistros und eines Dorfladens in Riehen im Jahr 2023 mit einer Platzerweiterung im Bereich berufliche Integration. Im Übrigen wird auf die einleitenden Ausführungen in diesem Bericht verwiesen.

#### Produktgruppe Vermögensertrag:

Hier wird das Globalbudget per annum eingehalten bzw. um knapp 0,2 Mio. übertroffen. Der Nettovermögensertrag beträgt rund CHF 6,4 Mio. Im Übrigen wird auf den Bericht des Bürgerrates verwiesen. Der konstant hohe Vermögensertrag führt neben den getroffenen Massnahmen zur Minderung von Ausgaben und Steigerung der Effizienz und der sehr guten Arbeit von Mitarbeitenden und Direktion dazu, dass das BSB gemäss Produktesummenbudget 2023 den zur Deckung der negativen Salden der beiden betrieblichen Produktesummengruppen notwendigen höheren Vermögensabfluss (statt

CHF 4,5 Mio. nunmehr 5,7 Mio.), finanzieren kann und insgesamt mit einem Unternehmensgewinn von CHF 0,7 Mio. abschliesst.

Die Sachkommission spricht allen Beteiligten ihren herzlichen Dank für die geleistete Arbeit aus.

### **Kommentar der Sachkommission Waisenhaus**

An ihrer Sitzung vom Dienstag, 8. November 2022, hat die Sachkommission des Bürgerlichen Waisenhauses Kenntnis vom Budget 2023 genommen und diesem zugestimmt.

Das Budget für das Jahr 2023 des Bürgerlichen Waisenhauses weist insgesamt einen Verlust von CHF 329'150.- aus. Das sind CHF 143'250.- mehr als im Globalbudget vorgegeben. Erneut belastet die Sonderrechnung Services das Budget wesentlich; ausgewiesen wird ein Verlust von CHF 407'250.-, CHF 256'250.- mehr als im Globalbudget definiert.

### **Sonderrechnung Services**

Begründet werden die negativen Zahlen der Sonderrechnung Services mit dem Aufbau der familienergänzenden Tagesbetreuung auf dem Waisenhaus Areal. Dies hat den Wegfall des Mietertrags der Räumlichkeiten durch Dritte zur Folge. Die erste Kita-Gruppe konnte zwischenzeitlich bereits einziehen und im kommenden Jahr werden weitere folgen. Dadurch wird in Zukunft die Sonderrechnung Services voraussichtlich wieder erleichtert. Eine Sanierung dieser Räumlichkeiten – die so oder so angegangen werden musste und aufgrund passender Gelegenheit nun vorgezogen wurde und wird – belastet die Sonderrechnung zusätzlich.

Daneben schlägt das negative Ergebnis des Angebots Arbeitstraining / Time-out direkt auf die Sonderrechnung Services durch, da dies direkt ausgeglichen wird. Das Angebot findet seit Pandemiebeginn nicht mehr den Zuspruch wie zuvor, weshalb das Budget deutlich nach unten korrigiert werden musste. Im Weiteren belastet der Minderumsatz im Gastrobereich die Rechnung.

### **Produktegruppe 1 «Pädagogik – Stationäre Dauerbetreuung (Heim)»**

Die Produktegruppe 1 «Pädagogik – Stationäre Dauerbetreuung (Heim)» weist indes ein positives Ergebnis von CHF 94'850.- aus. Im Globalbudget und Produktkreditbudget kommt der Ertrag auf CHF 8'553'000.- zu stehen, dem ein Aufwand von CHF 8'458'150.- gegenübersteht. Das positive Ergebnis entsteht durch die ausserordentlich gute Auslastung der Wohngruppen, Durchgangsgruppen und des Wohnexternats. Das Wohnexternat konnte deshalb um 7 Plätze aufgestockt werden.

### **Produktegruppe 2 «Pädagogik – Ergänzende Angebote»**

Für die Produktegruppe 2 «Pädagogik – Ergänzende Angebote» wird mit einem leicht negativen Ergebnis gerechnet; bei der schulergänzenden Tagesbetreuung wird eine ausgeglichene Rechnung erwartet. Das bereits angesprochene Arbeitstraining / Time-out erfährt leider nicht mehr die erwartete Nachfrage und wird mit einer Unterdeckung von CHF 85'000.- budgetiert. Hinzu kommt, dass für den weiteren Aufbau der familienergänzenden Tagesbetreuung (neue Kita) initial mehr finanzielle Mittel benötigt werden als ursprünglich erwartet.

Der Sachkommission ist bewusst, dass die familienergänzende Tagesbetreuung sich mit den Standorten Dalbehof und Waisenhaus Areal weiterhin im Aufbau befindet und deswegen zurzeit mehr Kosten als Einnahmen generiert. Dieses Vorgehen wird jedoch einstimmig von der Sachkommission unterstützt. Bei der Kita Dalbehof wird noch bis Ende 2022 der Verlust über das Fondsvermögen ausgeglichen. Anschliessend geht die Sachkommission mit dem budgetierten Aufwand und Ertrag einig, welche von einer vollen Auslastung ausgehen und somit ein Grossteil der Finanzierung durch

die Eltern und den Kanton gedeckt würde. Die Kita auf dem Waisenhaus Areal konnte erfreulicherweise mit einer ersten Gruppe im Juli 2022 eröffnet werden. Bis Anfang 2023 werden vier weitere Gruppen entstehen. Auch bei der Kita auf dem Waisenhaus Areal wird der Verlust zurzeit über das Fondsvermögen gedeckt. Insgesamt wird für das erste Betriebsjahr der Kita auf dem Waisenhaus Areal ein Verlust von CHF 349'750.- erwartet. Entsprechend hoch ist der Zufluss aus Vermögenserträgen budgetiert.

Mit den neuen Kita Standorten schlägt das Waisenhaus bewusst einen Weg ein, der finanziell nicht bis ins letzte Detail vorausgeplant werden kann. So können beispielsweise in den ersten zwei Jahren während des Aufbaus der Strukturen keine Praktika/Ausbildungen angeboten werden, was insgesamt zu höheren Kosten führt. Sollte sich herausstellen, dass längerfristig das Globalbudget weiterhin nicht eingehalten werden kann, würde die Sachkommission es begrüssen, wenn der Bürgerrat eine entsprechende Anpassung ausarbeiten würde.

### **Produktegruppe 3 «Kultur»**

Die Durchführung von Anlässen und daraus entstehender Aufwand und Ertrag halten sich in etwa die Waage. Es ist davon auszugehen, dass es im Jahr 2023 eine höhere Auslastung im Kulturbereich geben wird.

Abschliessend möchten wir auf den Weihnachtsanlass im Waisenhaus am Abend des 21. Dezember 2022 hinweisen, der dieses Jahr wieder stattfinden wird.

### **Grundsätzliche Bemerkung der AK**

Sowohl das BSB (wie bereits 2021 ausdrücklich im Bericht erwähnt) als auch das Waisenhaus (aus den Zahlen ablesbar) können ihre Globalbudgets offenbar nicht einhalten. Auch die CMS weicht - wenn auch positiv - wie bereits im letzten Jahr vom bewilligten Globalbudget ab. Auch wenn die Begründungen für die Abweichungen zum Globalbudget nachvollziehbar sind, ist es der AK ein Anliegen, darauf hinzuweisen, dass das Vorgehen bei absehbarer Nicht-Einhaltung von Leistungsaufträgen legiferiert ist. Die Gemeindeordnung hält dazu folgendes fest:

§12a <sup>49)</sup> Einflussnahme des Bürgergemeinderats auf beschlossene Produktegruppen

...

2bis Ist erkennbar, dass ein verabschiedeter Leistungsauftrag (Produktegruppe inklusive Globalbudget) während der beschlossenen Geltungsdauer vollständig oder teilweise nicht eingehalten werden kann, beantragt der Bürgerrat dem Bürgergemeinderat eine Anpassung. <sup>50)</sup>

...

Die Gründe, die zur Anpassung der rechtlichen Grundlagen geführt haben, können dem Bericht Nr. 2170, vom BGR am 18. Juni 2019 behandelt, entnommen werden. Die AK hat den Bürgerrat daher um eine Erklärung gebeten, weshalb die entsprechenden Leistungsaufträge nicht angepasst worden sind oder werden. Eine Antwort des Bürgerrats ist bis zur Fertigstellung dieses Berichts nicht eingetroffen.

### **Antrag**

Ungeachtet der grundsätzlichen Bemerkung beantragt die Aufsichtskommission dem Bürgergemeinderat einstimmig, den vorliegenden Produktesummenbudgets 2023 zuzustimmen.

Namens der Aufsichtskommission  
Der Präsident: Daniel Stolz

28. November 2022