basler stadtbuch cms
Christoph Merian Stiftung

Basels Finanzen müssen kuriert werden

Autor(en): Kurt Jenny

Quelle: Basler Stadtbuch

Jahr: 1983

https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/edf5d573-fec9-49bf-9523-0cb426e403ef

Nutzungsbedingungen
Die Online-Plattform www.baslerstadtbuch.ch ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

Haftungsausschluss
Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Online-Plattform baslerstadtbuch.ch ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.
http://www.cms-basel.ch
https://www.baslerstadtbuch.ch

KURT JENNY

Basels Finanzen müssen kuriert werden

I. Die alarmierende Situation

Im Basler Stadtbuch 1980 (S. 198 ff.) haben wir auf die drohende Verschlechterung der ohnehin schon angeschlagenen Kantonsfinanzen aufmerksam gemacht, jährliche Defizite von mindestens 80 Millionen Franken vorausgesagt und eine strenge Selektion der vom Staat zu erbringenden Dienstleistungen als unvermeidlich bezeichnet. Noch rascher als befürchtet, stiegen die Fehlbeträge der Staatsrechnung in nicht mehr verantwortbare Höhen an und führten zu einer entsprechenden Vermehrung der Staatsschuld: Der Kapitaldienst überschritt im Jahr 1983 die Hundertmillionengrenze und kann mit dem Ertrag aus dem Staatsvermögen nicht mehr gedeckt werden. Nach dem Finanzplan 1984–1986 sind in den nächsten Jahren Defizite von mindestens 180 Millionen Franken zu erwarten, sofern nicht ausser den bereits im Jahr 1974 eingeleiteten Stellenabbaumassnahmen weitere wirksame Kostensenkungen verwirklicht werden können.

Die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben der vergangenen drei Jahre zeigt – unter Ausklammerung der Industriellen Werke Basel (IWB) – folgendes Bild:

	1980	1981	1982
Einnahmen	1 790 093 095	1 860 228 497	1 989 147 321
Ausgaben	1 886 873 457	1 939 592 124	2 098 782 435
Ausgabenüberschuss	96 780 362	79 363 627	109 635 114

Das Defizit 1979 von 32,9 Millionen Franken wurde somit verdreifacht. Bei Einnahmen von Fr. 1 997 124 552 und Ausgaben von Fr. 2 199 620 660 hat das Budget 1983 mit einem Fehlbetrag von Fr. 202 496 108 gerechnet.

II. Die Entwicklung des Ungleichgewichts

1.

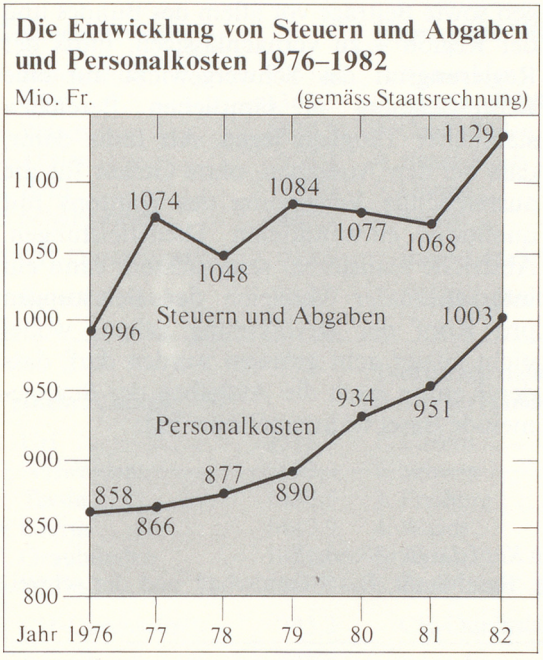
Immer wieder stösst sich die Öffentlichkeit daran, dass unser Kanton mit seinen Rechnungsdefiziten als finanzkräftig eingestuft wird: Tatsächlich ist Basel-Stadt gemäss Volkseinkommensstatistik des Bundes der reichste Kanton der Schweiz; er gehört zur Spitze der finanzstarken Stände. Doch finanzstark zu sein, heisst nicht, möglichst hohe Rechnungsüberschüsse zu erzielen. Der Index der Finanzkraft, in den eine Vielzahl von Komponenten eingeht, richtet sich vor allem nach der Steuerkraft eines Kantons. Es bestätigt sich im Falle des Kantons Basel-Stadt eine alte Binsenweisheit: «Auch Begüterte bringen es fertig, über ihre Verhältnisse zu leben.» So ist das Verständnis des Bundes und vor allem auch der Region für die Finanzsorgen des Kantons Basel-Stadt recht gering. Dass Basels Situation eher mit derje-

nigen von Städten, die Zentrumsfunktionen zu erfüllen haben und fast durchwegs schwere Finanzprobleme kennen, zu vergleichen wäre, wird zwar von uns immer wieder betont, weckt jedoch kein besonderes Echo. Die Eidgenossenschaft ist in Kantone eingeteilt, sie sind Masseinheit der Statistik. Dass von einem kantonalen Gemeinwesen auszuübende Funktionen mit dem Kantonsgebiet nicht übereinstimmen können, wird in der Theorie zwar anerkannt, in der Praxis – im Unterschied zu innerkantonalen Regelungen beispielsweise zugunsten Zürichs oder Berns – jedoch nur ungenügend berücksichtigt. Basel spürt dies insbesondere im Sektor Kultur. Der Entwurf für eine neue Bundesverfassung fordert daher bundesrechtliche Regeln für einen angemessenen interkantonalen Lastenausgleich zugunsten der Kantone, die öffentliche Leistungen für Bewohner anderer Kantone erbringen (Art. 56, Abs. 5 VEBV).
Die Kantone vollziehen weitgehend das Bundesrecht. Neue Bundesgesetze – wie beispielsweise auf dem Gebiet des Umweltschutzes, der Raumplanung, des Zivilschutzes, der 2. Säule – bringen meist auch neue Vollzugslasten für die Kantone, denen nicht ausgewichen werden kann. Gleichzeitig kämpft auch der Bund mit einer prekären Finanzlage; seine Bestrebungen um Entlastung berühren die Kantone sehr direkt: Ausser Subventionskürzungen entzog die Eidgenossenschaft den Kantonen die Anteile an der Stempelsteuer und an den Monopolgebühren (Alkohol); die Gesamteinbusse des Kantons Basel-Stadt aus den bisherigen Sparbemühungen des Bundes liegt bei rund 20 Millionen Franken pro Jahr.

2.
Die sich in den Staatsrechnungen der letzten Jahre und im Budget 1983 verstärkende Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben verrät ein strukturelles Ungleichgewicht und ist einerseits Folge des unterproportionalen Wachstums der Einnahmen, insbesondere der Steuereinnahmen, anderseits Ausdruck der aus den Wachstumsjahren herrührenden ständig steigenden Ansprüche an den Staat, verbunden mit institutionalisierten Ausgabenmechanismen; diese wirken sich insbesondere aus beim grössten Ausgabenblock des Dienstleistungsbetriebes Staat, bei den Personalkosten.
Gradmesser für die an den Staat gerichteten Begehren sind auch die in die Hunderte gehenden Vorstösse im Grossen Rat in Form von Kleinen Anfragen, Anzügen, Budgetpostulaten und Interpellationen, die weniger der parlamentarischen Oberaufsicht über die Verwaltung gewidmet sind, sondern meist gewichtige Forderungen enthalten. Dazu kommt die Fülle der Volksinitiativen und Petitionen.
Die sogenannten Rohbudgets der Verwaltung, obwohl nur die vertretbaren Ausgabenwünsche enthaltend, hätten jeweilen zu einem rund 100 Millionen Franken höhern Defizit geführt als schliesslich budgetiert.

3.
Beunruhigend ist, dass der Ertrag der Haupteinnahmequelle, der Steuern und Abgaben, nur noch knapp die Personalkosten zu dekken vermag. Die Graphik auf folgender Seite illustriert die Entwicklung der Steuern und Abgaben sowie der Personalkosten in den Jahren 1976–1982.
Während der Anteil der Steuern und Abgaben an den gesamten Staatseinnahmen bis 1977 über Jahre hinweg konstant blieb, sank er seit 1978 um rund 7%, wobei der Rückgang bei den Einkommenssteuern der natürlichen Personen am markantesten ist. Von

Die Entwicklung von Steuern und Abgaben und Personalkosten 1976–1982



1981 auf 1982 stiegen die Staatsausgaben um 8,2%, der Ertrag der Einkommenssteuern natürlicher Personen jedoch bloss um 4,1%.
Gewiss kann ein Teil des Ausfalls auf die Steuerrevision von 1980 zurückgeführt werden, wo insbesondere der Steuersatz für mittlere Einkommen bis Fr. 80 000.– im Blick auf eine Verminderung des Steuergefälles zu den Nachbarkantonen gesenkt wurde. Ins Gewicht fällt indessen die rückläufige Entwicklung der Basler Steuersubstanz, wie sie durch die Strukturdaten der Eidgenössischen Volkszählung 1980 bestätigt wird. So nahm von 1970 bis 1980 der Anteil der über Fünfundsechzigjährigen von rund 14% auf fast 20% zu – das schweizerische Mittel liegt bei 14% –, und auch absolut stieg deren Zahl um etwa 20% an. Rentnereinkommen erreichen in der Regel die Höhe des Erwerbseinkommens nicht und fallen zudem für die Besteuerung nur teilweise in Betracht. Gleichzeitig vermindert sich abwanderungsbedingt die Gesamtzahl der Erwerbstätigen laufend.
Hatten die anonymen Erwerbsgesellschaften – somit die Wirtschaft ohne die Selbständigerwerbenden, die zu einem Fünftel am Steueraufkommen der natürlichen Personen partizipieren – im Jahre 1974 die Summe von 241 Millionen Franken oder rund 30% des gesamten Steueraufkommens geleistet, waren es im Jahr 1982 noch 238,2 Millionen Franken oder etwas über 23% des Totals an Steuern. In diesen Zahlen widerspiegelt sich der rezessive Gang der Wirtschaft, auf den ein Kanton praktisch keinen Einfluss hat.

4.
Wer an die Sanierung eines Staatshaushalts geht, wird – nach dem oft gehörten Politikerspruch: «Beim Staat haben sich die Einnahmen nach den Ausgaben zu richten!» – zunächst die Einnahmenseite und dort den Hauptposten – Steuern – überprüfen. Der Regierungsrat kam dabei zu dem Schluss, eine stärkere steuerliche Belastung der natürlichen wie der juristischen Personen sei nicht zu verantworten; der Kanton wäre nicht mehr konkurrenzfähig; ohnehin ist dem Postulat nach vollem Ausgleich der kalten Progression im Moment nicht Rechnung getragen. Im übrigen ist die Kapitalsteuer der anonymen Erwerbsgesellschaften auf den 1. Januar 1977 von 5,5 auf 6‰ erhöht worden; der Höchststeuersatz der Einkommenssteuer natürlicher Personen erfuhr in den Jahren 1961 bis 1977 unter gleichzeitiger Senkung der Tarife für untere und mittlere Einkommen eine Erhöhung von 15,575% auf 32%. Heute zahlen 6% der Steuerpflichtigen mit jährlichen Einkommen über Fr. 80 000.– 36% der Einkommenssteuern. Wie die Ablehnung einer massvollen Erhöhung der Mo-

torfahrzeugsteuer im Oktober 1982 zeigt, ist der Souverän, der gleichzeitig den Hundertmillionenkredit für den Kauf des Bäumlihofareals bewilligte, auf grössere fiskalische Belastungen schlecht zu sprechen: Vom Staat werden ganz allgemein zunächst Sparbeweise verlangt.

5.
Ohne andere Möglichkeiten zur Beschaffung von Mehreinnahmen aus den übrigen Einnahmequellen, denen direkte staatliche Leistungen gegenüberstehen – Staatsvermögen, Gebühren, Verkäufe und Warenvermittlungen sowie Beiträge vor allem des Bundes und der Region – zu vernachlässigen, muss der Regierungsrat das Schwergewicht auf eine Kostensenkung in sämtlichen Bereichen staatlicher Tätigkeit legen. Als Indiz dafür, dass bei den Ausgaben, ohne Gefahr für die ausreichende Versorgung des Kantons mit qualitativ einwandfreien Dienstleistungen, Abstriche realisierbar sein müssen, kann ein interkantonaler Vergleich der Belastungen pro Kopf der Bevölkerung gelten, wobei nicht ausser acht gelassen werden darf, dass der Kanton auch die Aufgaben der Stadtgemeinde Basel wahrzunehmen hat:

Ausgaben der Kantone und Gemeinden 1981

Funktionale Gliederung der Belastung *in Franken pro Kopf der Bevölkerung*
(jeweils die 6 Kantone mit der stärksten Belastung, Basel-Stadt, Basel-Landschaft und der schweizerische Durchschnitt)

Behörden, allg. Verwaltung		**Rechtspflege**		**Polizei-Feuerwehr**	
1. Zug	616,4	1. *Basel-Stadt*	301,9	1. *Basel-Stadt*	446,6
2. Tessin	532,3	2. Genf	232,1	2. Genf	407,2
3. Zürich	511,6	3. Zürich	205,1	3. Zürich	313,3
4. Genf	507,4	4. Schaffhausen	176,8	4. Waadt	256,4
5. Appenzell A.Rh.	506,7	5. Bern	169,2	5. Graubünden	246,8
6. Graubünden	494,2	6. Waadt	168,0	6. Bern	238,5
Basel-Stadt	489,1				
CH-Durchschnitt	426,2	CH-Durchschnitt	162,5	CH-Durchschnitt	236,6
Basel-Landschaft	416,0	Basel-Landschaft	96,7	Basel-Landschaft	170,2

Unterricht und Forschung		**Kultur/Erholung/Sport**		**Kirche**	
1. Genf	2452,7	1. *Basel-Stadt*	611,1	1. Jura	72,5
2. *Basel-Stadt*	1597,8	2. Genf	420,0	2. Waadt	71,6
3. Zürich	1584,0	3. Zug	301,2	3. Wallis	62,9
4. Bern	1446,4	4. Obwalden	288,0	4. Bern	54,9
5. Neuenburg	1369,1	5. Zürich	365,9	5. Schaffhausen	45,6
6. Basel-Landschaft	1360,2	6. Neuenburg	211,0	6. Basel-Landschaft	43,5
CH-Durchschnitt	1390,0	CH-Durchschnitt	210,1	CH-Durchschnitt	28,3
		Basel-Landschaft	128,0	*Basel-Stadt*	0,6

Gesundheitswesen		Hygiene der Umwelt		Soziale Wohlfahrt	
1. *Basel-Stadt*	3065,6	1. Nidwalden	484,2	1. Genf	1167,3
2. Genf	1388,5	2. Appenzell I.Rh.	482,5	2. *Basel-Stadt*	919,8
3. Waadt	1120,3	3. Graubünden	438,3	3. Tessin	776,0
4. Zürich	958,8	4. *Basel-Stadt*	434,4	4. Zürich	762,5
5. Bern	914,4	5. Glarus	425,8	5. Glarus	633,5
6. Schaffhausen	862,2	6. Tessin	407,8	6. Waadt	623,1
CH-Durchschnitt	913,9	Basel-Landschaft	350,7	CH-Durchschnitt	555,4
Basel-Landschaft	660,9	CH-Durchschnitt	310,0	Basel-Landschaft	350,9

Verkehr, Energie		Tourismus/Industrie/ Gewerbe/Handel		Finanzausgaben	
1. Uri	3316,7	1. Luzern	174,4	1. Tessin	606,9
2. Nidwalden	3173,3	2. Schwyz	158,0	2. Genf	568,9
3. Tessin	1450,5	3. Freiburg	113,3	3. *Basel-Stadt*	495,2
4. Glarus	1447,9	4. Waadt	63,4	4. Zürich	483,9
5. Graubünden	1421,0	5. Aargau	52,1	5. Neuenburg	399,3
6. Wallis	1263,2	6. *Basel-Stadt*	40,7	6. Basel-Landschaft	398,8
CH-Durchschnitt	743,2	CH-Durchschnitt	33,5	CH-Durchschnitt	377,7
Basel-Landschaft	595,4	Basel-Landschaft	4,7		
Basel-Stadt	453,2				

Ausgaben total	
1. *Basel-Stadt*	8955,7
2. Genf	8210,4
3. Uri	7316,6
4. Nidwalden	6976,9
5. Tessin	6636,8
6. Graubünden	6600,4
CH-Durchschnitt	5766,5
Basel-Landschaft	4778,1

(Auszug aus ‹Öffentliche Finanzen der Schweiz›;
Tabelle 52 Statistische Quellenwerke der Schweiz/Heft 571)

Basel-Stadt hält in der Mehrzahl der finanziell ins Gewicht fallenden Sparten und auch gesamthaft die Spitze. Der Vergleich zeigt zunächst, dass sich in unserem Stadtkanton, nicht zuletzt wegen seiner Zentrumsfunktionen, zuviele Aufgaben auf zu wenig Köpfe verteilen. Ende 1975 entfiel auf 13,5 Einwohner 1 kantonaler Bediensteter; Ende 1982 war es 1 Beamter auf 12,75 Einwohner. Anderseits drängt sich gebieterisch auf, zu überprüfen, ob der Kanton Basel-Stadt nicht ohne allzu fühlbare Beeinträchtigung seiner Attraktivität und, ohne Kernleistungen in Frage zu stellen, Einschränkungen in seinem Dienstleistungsangebot vornehmen kann. Auch wenn wir von dem Vielen, das wir uns

in der Epoche der Wachstumseuphorie zugelegt haben, einiges abbauen, bleiben wir eidgenössische Spitzenreiter.

6.
Dem Regierungsrat geht es nicht um eine ausgeglichene Staatsrechnung als Selbstzweck: Wir haben ganz einfach nicht das Recht, der kommenden Generation zu den vielen noch nicht gelösten Problemen auch noch einen überdimensionierten Schuldenberg zu hinterlassen. Schlechte Finanzen schränken im übrigen die Handlungsfähigkeit des Gemeinwesens ein, neue Aufgaben können nicht angepackt werden, weil die Last des Bisherigen, auch wenn man darauf als überholt verzichten könnte, Doppelspurigkeiten und Leerläufe oder der Hang nach Perfektionismus allzu viele Mittel binden.

III. Die Gegenmassnahmen

1.
Im Bericht vom 19. Oktober 1982 zum Budget 1983 legte der Regierungsrat ausführlich die bereits eingeleiteten Sparmassnahmen dar. Ziel soll sein, innerhalb von fünf Jahren mit Fremdmitteln höchstens noch produktive Investitionen zu finanzieren, welche Amortisation und Verzinsung selbst einbringen, oder die als Voraus-Investitionen, als krisenbedingte Aufwendungen oder als längerfristige Reserve gerechtfertigt erscheinen. Da die Staatsausgaben die Kosten der dem Staat durch Verfassung und Gesetz demokratisch überbundenen Aufgaben – über 80% der baselstädtischen Ausgaben sind in diesem Sinn ‹gebunden› – sichtbar machen, kann der Regierungsrat nicht allein, nicht ohne Mitwirkung von Parlament und Volk den Staatshaushalt verbessern. Es ist indessen Sache der Regierung, geeignete Vorschläge zu unterbreiten. Als bereits eingeleitete konkrete Schritte wurden erwähnt:
– Einschneidende Budgetrichtlinien;
– Überprüfung der Subventionen;
– Einbezug aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Sanierungsbemühungen;
– Auftrag an die Departemente zur allfälligen Erhöhung der Gebühren und Taxen;
– Auftrag an die Departemente für Sparberichte bis 15. Juni 1982;
– Auftrag an das Justizdepartement betreffend Prüfung der rechtlichen Voraussetzungen der Versetzungsmöglichkeiten von Mitarbeitern;
– Weiterführung der Verhandlungen mit den Landgemeinden betreffend die Übernahme von bisher kantonal wahrgenommenen Aufgaben, die sinnvollerweise von den Gemeinden erfüllt werden können, wie beispielsweise die Verantwortung für die Kindergärten;
– Überprüfung der Beiträge der Region an Zentrumsfunktionen, wobei im Vordergrund die Weiterführung des für unsere Universität lebenswichtigen Abkommens mit Basel-Landschaft und Spitalverbundfragen stehen.
Ganz allgemein darf immer wieder darauf hingewiesen werden, dass das Gedeihen der Region von einem gut funktionierenden Zentrum stark abhängig ist.
Nur die im jährlich publizierten Investitionsprogramm enthaltenen Vorhaben dürfen bearbeitet werden. Im übrigen verfügte die Regierung einen Planungsstopp.
Für einzelne Bereiche wurden Spezialuntersuchungen durch aussenstehende Experten angeordnet:
– Staatsanwaltschaft (Administration);
– ANAPOL (Struktur- und Leistungsanalyse aller Bereiche des Polizeikommandos);
– Arbeitsamt;
– Ausgleichskasse AHV;
– Strukturanalyse Gesundheitswesen (Institut für angewandte Wirtschaftsforschung; das

aufsehenerregende Gutachten erschien im Juni 1983);
– Spezialuntersuchung Kinderspital (HCP, Planen und Beraten für das Gesundheitswesen AG).

2.
Aus Anlass der Behandlung der Staatsrechnung 1981 und des Verwaltungsberichts 1981 im November 1982 erteilte der Grosse Rat unter dem Eindruck des kurz zuvor veröffentlichten Budgets 1983 der Regierung den Auftrag, bis spätestens Ende April 1983 eine umfassende Sparvorlage vorzulegen. Mit der Vorbereitung dieses Berichtes betraute die Regierung eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter dem Präsidium des Vorstehers des Finanzdepartementes.
In Ergänzung der Sparberichte der Departemente beschloss der Regierungsrat am 11. Januar 1983 auf Antrag der Arbeitsgruppe eine umfassende Fragebogenaktion in der kantonalen Verwaltung durchzuführen. Hierüber orientierte der Regierungsrat die Öffentlichkeit durch ein ausführliches Communiqué, das in der Presse und – ungekürzt – im Kantonsblatt vom 12. Januar 1983 erschien. Im Grossratssaal wurden die Chefbeamten und Rechnungsführer der Departemente in Anwesenheit des gesamten Regierungsrates einlässlich instruiert; es folgte die Information der Arbeitsgemeinschaft der baselstädtischen Staatspersonalverbände sowie der grossrätlichen Finanz- und Prüfungskommission. Klargestellt wurde, dass an den beamtenrechtlichen Vorschriften über die Sicherheit des Arbeitsplatzes nicht zu rütteln sei.

3.
Allen Dienststellenverantwortlichen wurde zunächst folgende Frage gestellt: «Was würden Sie tun, wenn Ihnen im Budget 1984 für die laufenden Ausgaben 10% weniger Mittel zur Verfügung stünden?» Dieser Ansatz wurde unmissverständlich als *Denkhürde* bezeichnet, geeignet, die nötigen Prioritäten zu setzen. Es ging somit nicht darum, die laufenden Kosten effektiv um 10% zu senken. Aus konjunkturellen Gründen wurden die Investitionen nicht einbezogen, deren Höhe (rund 200 Millionen Franken) im Vergleich zu den Gesamtausgaben eher unterdurchschnittlich ist.
Die Dienststellenleiter waren angehalten, in Zusammenarbeit mir ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die Ausgabenpositionen mit Einschluss der Subventionen, die per Jahr rund 600 Millionen Franken ausmachen, systematisch zu überprüfen sowie mögliche Mehreinnahmen aufzuzeigen. Folgender Rahmen wurde für die Ausarbeitung von Sparvorschlägen mitgegeben:
– Die Massnahmen mussten kurzfristiger Natur sein, d.h. mit Wirksamkeit ab 1984 (also insbesondere im Kompetenzbereich des Regierungsrates bzw. der Departemente);
– Die Vorschläge sollten nicht unrealistisch sein, Kernleistungen einer Abteilung durften nicht in Frage gestellt werden.
Für die Erarbeitung der Sparideen waren zwei wesentliche Bereiche zu unterscheiden, nämlich einerseits interne und externe Leistungen, anderseits die Effizienz der Leistungserbringung.
Neben den kurzfristigen Massnahmen war in bezug auf mittelfristige Einsparungsmöglichkeiten die Beantwortung der gleichen Fragen für die Jahre 1985 ff. erwünscht. Es war auch darauf zu achten, in wessen Kompetenz die einzelnen vorgeschlagenen Massnahmen fallen.
Jedem Departement stand ein Mitglied der Arbeitsgruppe beim Ausfüllen der Fragebogen zur Verfügung.

4.
Mit der Fragebogenaktion, die in verhältnismässig kurzer Zeit zu erfolgen hatte, wurden 126 Dienststellen erfasst, die insgesamt 1169 Vorschläge eingereicht hatten. Mehrere subventionierte Werke sowie die Allgemeine Sozialhilfe, das Bürgerliche Fürsorgeamt der Stadt Basel und das Bürgerliche Waisenhaus hatten sich freiwillig mitbeteiligt.
Erfreulich ist, dass die Fragebogen in der Hauptsache eine gute Aufnahme fanden.
Viele der angesprochenen Mitarbeiter haben mit grossem Einsatz und mit Phantasie nach echten Sparmassnahmen gesucht. Einige wenige Bereiche sahen sich ausserstande, das Denkziel einer Senkung der laufenden Ausgaben um 10% zu erreichen, vor allem mit der Begründung, eine Reduktion der Ausgaben berühre Kernleistungen; dies war der Fall bei der Universität und bei den Gerichten.

5.
Nach der Auswertung der Antworten durch die Arbeitsgruppe, durch die Delegation Zielvorstellungen des Regierungsrates und durch den gesamten Regierungsrat verblieben 658 realistische und realisierbare Vorschläge.
Als Ergebnis darf festgehalten werden, dass keine der ergriffenen oder noch zu ergreifenden Massnahmen die Substanz der kantonalen Leistungen angreift. Alle zu verwirklichenden Vorschläge können verantwortet und verkraftet werden.
Werden sämtliche Massnahmen getroffen, bzw. die Anträge an den Grossen Rat zu rechtskräftigen Beschlüssen erhoben, resultieren in den Jahren 1983 und 1984 folgende Einsparungen:

Total alle Departemente	Einsparungen in 1000 Franken	
	1983	1984
Mehreinnahmen/ Gebührenerhöhungen	16 699,6	14 849,6
Ausgabenreduktionen (Vielzahl kleinerer Pos.)	3 259,7	9 652,5
Subventionen	1 248,6	8 609,3
Landgemeinden	54,5	1 020,0
Nachbarkantone		3 605,0
Auswirkungen auf Personalaufwand	11 344,2	29 233,7
	32 606,6	66 970,1

IV. Der Sparbericht des Regierungsrates

1.
Entsprechend dem Auftrag des Grossen Rates legte der Regierungsrat einen besondern Sparbericht vor (Ratschlag Nr. 7757 betreffend Sanierung des Staatshaushalts vom 17. Juni 1983). Das Dokument vermittelt einen Überblick über die in der Kompetenz der Exekutive und der Verwaltung liegenden, bereits vollzogenen oder in die Wege geleiteten Beschlüsse und begründet elf Anträge an den Grossen Rat.
Die Sparziele können nur erreicht werden, wenn aus sämtlichen Bereichen ein Beitrag geleistet wird. So setzen sich die in die Zuständigkeit des Regierungsrates fallenden Haushaltverbesserungen aus einer grossen Zahl von Einzelmassnahmen zusammen.
Beispielsweise sollen die auf einer Verordnung des Regierungsrates beruhenden Löhne der Assistenzärzte, die weit über dem Lohnniveau der übrigen Schweizer Kantone liegen, um 15% gesenkt werden. Der Regierungsrat sah davon ab, dem Grossen Rat eine Fortsetzung der auslaufenden Theaterzusatzsubvention von Fr. 476 000.– zu beantragen.
Als überholte Institution wurde das Brausebad St. Johann geschlossen. Analysiert wird

das Heimangebot des Erziehungs- und des Justizdepartementes. Eine Arbeitsgruppe wurde eingesetzt, um die staatliche Pensionskassengesetzgebung im Zuge ihrer Anpassung an die 2. Säule auch auf Einsparungsmöglichkeiten zu überprüfen. Auf ihre Berechtigung hin wurden die staatlichen Subventionen untersucht. Dabei soll vor allem die Beitragsleistung an die Privatspitäler im Bereich der Geriatrie auf eine neue Basis gestellt werden. Eine ganze Reihe von Gebührensätzen wurde angepasst und das Verursacherprinzip konsequenter angewandt. Auf dem Gebiet der Kehrichtabfuhr und -verbrennung sollen die Benützer der Umgebung, aber auch die hiesigen Liegenschaftseigentümer – diese auch für Strassenreinigung und -beleuchtung – vermehrt zur Kostendeckung herangezogen werden, sofern der Kostendekkungsgrad wesentlich unter den im Gesetz genannten 50% liegen würde.

2.
Die Anträge an den Grossen Rat betreffen einerseits Gesetzesänderungen zur Vermehrung der Einnahmen – Erhöhung des Handänderungssteuersatzes von 2½ auf 3% sowie Erlass eines neuen Stempelgesetzes – anderseits Subventionskürzungen – Musik-Akademie, Pestalozzi-Gesellschaft, Familien- und Erziehungsberatung, Freunde des jungen Mannes – und insbesondere eine Änderung des Schulgesetzes, die eine befristete Erhöhung der Klassengrössen um 1 Schüler vorsieht. Weitere Anträge sind bereits früher in separaten Ratschlägen gestellt worden und vom Parlament in Kommissionen verwiesen worden, so hinsichtlich einer Neuregelung des Teuerungsausgleichs für das Staatspersonal – Wegfall des rückwirkenden Ausgleichs – sowie einer Sanierung der ÖKK und deren Weiterführung als geschlossene Kasse nur für über 65-jährige. Es liegt auf der Hand, dass der Ratschlag 7757 nicht eine Sanierung der Staatsfinanzen bringen konnte. Der Regierung ging es bei der Erfüllung des grossrätlichen Auftrages darum, Rechenschaft über eine weitere Etappe der Sparbemühungen abzulegen, das sichtbar gewordene ‹Sparpotential› aufzuzeigen und diejenigen Anträge dem Parlament vorzulegen, die beschlussesreif geworden waren.
Weitere Ratschläge müssen daher folgen, und insbesondere erwartet die Öffentlichkeit vom Regierungsrat und von der zuständigen Grossratskommission eine Stellungnahme zu den Empfehlungen, die als Resultat der Strukturanalyse Gesundheitswesen formuliert worden sind. Kann die Redimensionierung des Angebots an Betten für Akutkranke und die Herabsetzung der Studienplätze für Medizinstudierende verwirklicht werden, wäre ein ganz wesentlicher Beitrag an die Entlastung des Staatshaushalts erbracht.

3.
Die Erarbeitung der Sparvorschläge konnte naturgemäss nicht geheim vor sich gehen: Kostensenkungsideen wurden meistens rasch publik, stiessen auf zum Teil heftigen Widerstand der Betroffenen und riefen in der Regel negative Reaktionen in Form von Interpellationen im Grossen Rat oder Kritiken in der Presse hervor. Der Vorwurf, die Regierung spare am falschen Ort, wird sehr rasch und leichten Herzens erhoben. Mit diesen Begleiterscheinungen muss gerechnet werden, besonders in einem Staatswesen, das seinen Bürgern, seiner Region und, vor allem mit der Universität, dem ganzen Land in den letzten Dezennien ein kontinuierlich qualitativ und quantitativ wachsendes Angebot zu machen imstande war. Umdenken fällt schwer. Wer verlangt, dass endlich Prioritä-

ten gesetzt werden, ist sich selten bewusst, dass damit die Ungleichbehandlung der an den Staat gerichteten Begehren verbunden ist. Nicht zu vergessen ist, dass die Prioritäten im grossen durch die Aufgabenteilung zwischen dem Bund und seinen Gliedstaaten bereits fixiert sind: Den Kantonen obliegt nebst dem Vollzug des Bundesrechts die primäre Verantwortung für die klassischen Staatsaufgaben der Erhaltung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit und der Rechtspflege sowie für Bildung, Kultur, Gesundheitswesen und für die soziale Sicherheit in Ergänzung der eidgenössischen Sozialversicherungswerke. Entsprechend verteilen sich unsere Staatsausgaben:

	Ausgaben	
	Brutto %	Netto %
Behörden, allg. Verwaltung	4,5	5,1
Rechtspflege	3,0	3,6
Polizei, Feuerwehr	4,7	6,2
Landesverteidigung	0,6	0,5
Unterricht, Forschung	18,2	21,8
Kultur, Erholung, Sport	6,4	9,4
Kirche	–	–
Gesundheitswesen	24,8	20,0
Hygiene der Umwelt	4,5	4,7
Soziale Wohlfahrt	9,5	14,1
Raumplanung	0,2	0,3
Verkehr	8,7	5,1
Energie	0,3	0,1
Landwirtschaft	0,1	0,1
Forstwesen/Jagd/Fischerei	–	–
Gewässer, Lawinen	0,1	0,1
Industrie, Handel, Gewerbe	0,4	0,5
Finanzausgaben	5,4	8,4
Buchmässige Verrechnungen	8,6	–
	100,0	100,0

Was im Detail der eine als erste Priorität, als unentbehrlich und als Lieblingskind einstuft, ist in den Augen derer, die für das gesamte Gemeinwesen Verantwortung zu tragen haben, oft von weit geringerer Wichtigkeit. Ausschlaggebend in der Auseinandersetzung, die sich um die Sanierung von Staatsfinanzen stets entspinnt, ist oft weniger die sachliche Berechtigung einer Massnahme als der politische Standpunkt; er bestimmt jedenfalls vorweg, was Priorität beansprucht.

4.
Die Eintretensdebatte zum Ratschlag 7757 im Grossen Rat begann am Nachmittag des 8. September 1983 und wurde erst an der Fortsetzungssitzung vom 15. September abgeschlossen; 25 Redner meldeten sich zum Wort. Mit grosser Mehrheit wurde Eintreten beschlossen. Bis in die späten Abendstunden dauerte die Beratung der elf Anträge, die schliesslich – mit einer Ausnahme – ohne wesentliche Änderungen gutgeheissen wurden. Das Parlament hatte damit ein sichtbares Sparzeichen gesetzt. Gegen zwei Beschlüsse wurde später das Referendum ergriffen (Aufhebung der durchwegs unentgeltlichen Abgabe von Staatssärgen und Vergrösserung der Schulklassen).

5.
Eine wichtige Etappe auf dem steinigen Weg zur Kurierung der Basler Staatsfinanzen war damit zurückgelegt. Das vom Regierungsrat am 27. September 1983 verabschiedete Budget 1984 prognostizierte erstmals ein stärkeres Ansteigen der Einnahmen gegenüber den Ausgaben. Obwohl für rund 40 Millionen Franken Sparvorschläge ins Budget eingelossen waren, musste bei Einnahmen von Fr. 1 874 289 806.– und Ausgaben von Fr. 2 045 749 429.– ein Defizit von Fr. 171 459 623.– angekündigt werden, Mahnung dafür, dass der Kanton Basel-Stadt noch weit entfernt ist vom Ziel, seine Finanzen ins Gleichgewicht zu bringen.