

## Sparen

Autor(en): Thomas Giudici

Quelle: Basler Stadtbuch

Jahr: 1993

<https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/65f18c49-259b-4268-98e2-66024985eefb>

### **Nutzungsbedingungen**

Die Online-Plattform [www.baslerstadtbuch.ch](http://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 Ausdrücke 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](http://www.baslerstadtbuch.ch) ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.

<http://www.cms-basel.ch>

<https://www.baslerstadtbuch.ch>

# Sparen

Eine Tugend feiert ein Comeback: die Sparsamkeit. Die Ausgabenüberschüsse der öffentlichen Hand haben bedrohliche Ausmasse angenommen. Dass gespart werden muss, ist so gut wie unbestritten. Bei den Fragen wie (mit welcher Philosophie), wo (in welchen Bereichen) und wieviel (wo liegen die Schmerzgrenzen) hingegen gehen die Meinungen deutlich auseinander.

Thomas Giudici legt den Standpunkt der Regierung dar und erklärt ihre Sparstrategien; Niklaus Merz zeigt die Chancen und Gefahren des Sparens im Sozialbereich auf und Christian Fluri macht sich Gedanken über die Auswirkungen des Sparens auf das kulturelle Leben in Basel und grundsätzlich über die Funktion der Kultur. (Red.)

**Thomas Giudici**

## Sanierung der Kantonsfinanzen: Ein Überblick über das Sanierungsprogramm des Regierungsrates

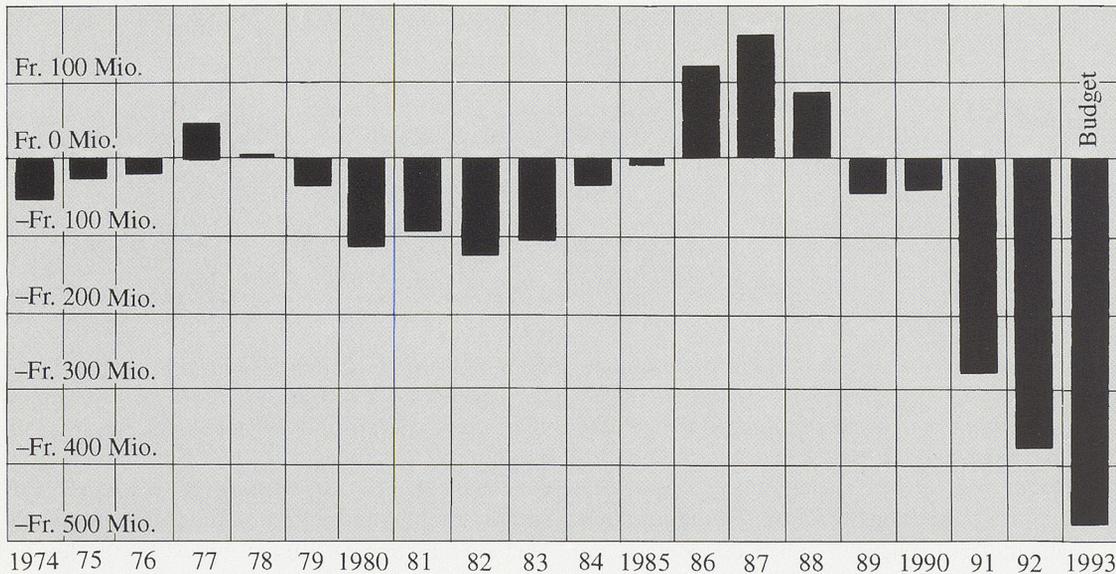
«Über Geld spricht man nicht, Geld hat man!»  
Dort, wo keines mehr vorhanden ist, muss man darüber sprechen: die Staatskasse ist leer.

### Finanzielle Situation

Die finanzielle Situation des Kantons Basel-Stadt war in den letzten zwanzig Jahren unter anderem dadurch gekennzeichnet, dass nur gerade in vier Jahren ein positiver Rechnungsabschluss vorgelegt werden konnte. Wie aus der Abbildung 1 ersichtlich wird, waren die Defizite bis ins Jahr 1990 noch bescheiden. Die gegenwärtig schlechte Konjunkturlage, welche einnahmenseitig bei den Steuern, ausgabenseitig insbesondere im Sozialbereich spürbar wird, führt dazu, dass sich die Finanzkrise des Kantons zunehmend verschlimmert. Es wird auch immer deutlicher, dass das baselstädtische Defizit nicht nur konjunkturell, sondern vor allem auch strukturell bedingt ist. Dies bedeutet, dass die finanziellen Ausgaben- und Einnahmen-

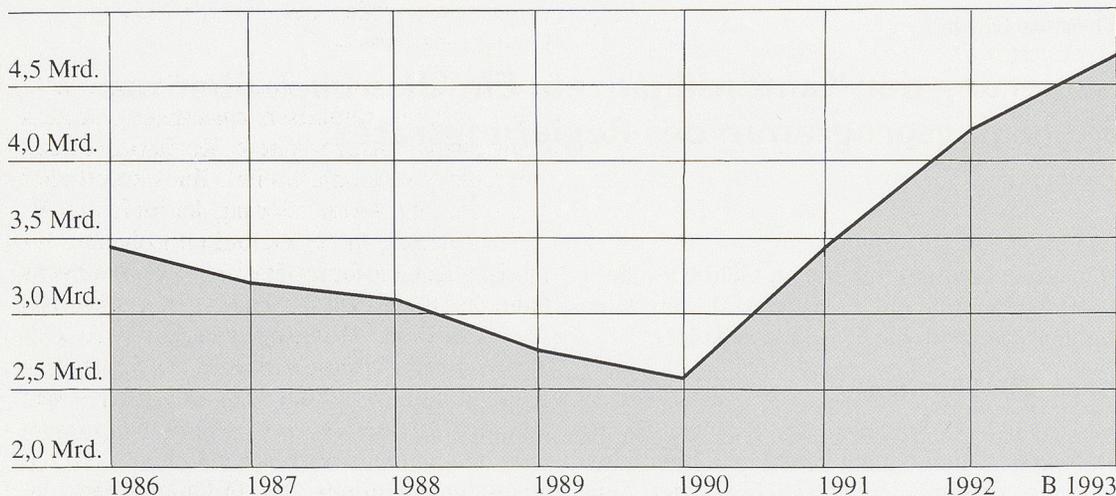
mechanismen einerseits<sup>1</sup> und die durch die Gemeinwesen wahrgenommenen Aufgaben andererseits<sup>2</sup>, so strukturiert sind, dass sie zu einem Defizit führen müssen. Ein allfälliger Konjunkturaufschwung wird folglich bei weitem nicht ausreichen, um das Defizit auszugleichen. Neben den laufenden Defiziten ist vor allem die wachsende Verschuldung, welche zur Finanzierung der Ausgabenüberschüsse in den letzten Jahren notwendig geworden ist, das Hauptproblem. Die aktuelle Situation bildet einen Teufelskreis, der zu immer höherer Verschuldung führt. Die steigende Verschuldung bedeutet aufgrund der zu leistenden ebenfalls steigenden Tilgungs- und Zinszahlungen eine weitere Verknappung der zur Verfügung stehenden Finanzen. Der Kanton muss sich folglich noch höher verschulden, um neben den Staatsaufgaben auch die Schuldendienste bezahlen zu können.

Fr. 200 Mio.



Ergebnisse der Staatsrechnung von 1974 bis zum Budget 1993.

△



Entwicklung der Staatsschulden von 1986 bis zum Budget 1993.

△

Jahr	Gesamtsschulden	Abweichung zum Vorjahr	Brutto-Zinsbelastung	Abweichung zum Vorjahr
1986	Fr. 3428 Mio.	-	Fr. 114 Mio.	-
1987	Fr. 3236 Mio.	- 5,6 %	Fr. 112 Mio.	- 1,8 %
1988	Fr. 3135 Mio.	- 3,1 %	Fr. 114 Mio.	+ 1,8 %
1989	Fr. 2766 Mio.	-11,8 %	Fr. 115 Mio.	+ 0,9 %
1990	Fr. 2631 Mio.	- 4,9 %	Fr. 114 Mio.	- 0,9 %
1991	Fr. 3450 Mio.	+31,1 %	Fr. 145 Mio.	+27,2 %
1992	Fr. 4220 Mio.	+22,3 %	Fr. 205 Mio.	+41,4 %
1993 Budget	Fr. 4700 Mio.	+11,4 %	Fr. 208 Mio.	+ 1,5 %

Entwicklung der Zinsbelastung von 1986 bis zum Budget 1993.

△

## Sanierungsprogramm

Aufgrund der dramatischen finanziellen Situation des Kantons Basel-Stadt haben im Sommer 1992 der neu gewählte Regierungsrat zusammen mit der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt mehrere hundert Sanierungsideen bearbeitet. Die Umsetzung all dieser hunderten von Massnahmen und aller neu hinzukommenden Sanierungsideen bildet das Sanierungsprogramm. Einzelne grössere Projekte werden im folgenden kurz dargestellt.

### Sanierungspaket I

Ein Teil der Massnahmen wurde im Sanierungspaket I (Untertitel: Sofortmassnahmen) zusammengefasst, wobei jene Auswahl nicht die vollständige Liste der seinerzeit bearbeiteten Massnahmen wiedergab. Von den 173 Einzelmassnahmen des Sanierungspaketes I konnten durch die Departemente 64% bezüglich des zu erwartenden Sanierungspotentials eingeschätzt werden. Ausschliesslich diese quantifizierten Massnahmen ergaben ein geschätztes Sanierungspotential von Fr. 465 Mio. Dieses setzte sich zusammen aus den einmaligen Posten (Investitionen) von Fr. 39 Mio. (8%) und den laufenden Posten von Fr. 426 Mio. (92%). Im Sanierungspaket waren Mehreinnahmen von Fr. 67 Mio. (14%) und Kosteneinsparungen von Fr. 398 Mio. (86%) vorgesehen. Die Zuordnung der Sanierungswirkungen auf die einzelnen Rechnungsjahre 1993 bis 1995 musste unverbindlich bleiben. Im folgenden können von den über 170 Massnahmen nur die bedeutendsten, departementsübergreifenden Massnahmen kurz beschrieben werden:

### Straffung organisatorischer Abläufe und Strukturen

Unabhängig vom Aspekt der personellen Dotierung sollten bestehende Strukturen auf verzichtbare Doppelspurigkeiten hin überprüft werden. Zielsetzung musste die Erzielung weitergehender Synergien sein. Im Sanierungspaket I wurden beispielhaft erwähnt:

- Friedhofgärtnerei (SD) / Stadtgärtnerei (BD)
- Schulzahnklinik (SD) / Volkszahnklinik (SD)
- Vermessungsamt (JD) / Geometerbüro (BD)

- Kriminalkommissariat (JD) / Polizeikommando (PMD)
- Feuerpolizei (PMD) / Baupolizei (BD)

### Neuregelung Teuerungsausgleich

Der Regierungsrat erarbeitete einen Ratschlag betreffend der Neuregelung der Nachteuerungszulage, auch rückwirkender Teuerungsausgleich genannt, der vom Grossen Rat beschlossen wurde. Die Anpassung der Löhne an den Teuerungindex per Anfang Jahr blieb unverändert. Neu und einschränkend wurde eine Nachteuerungszulage ab Mitte Jahr nur dann gewährt, wenn die Differenz Index Mai / Index November Vorjahr mindestens 3% beträgt. Allerdings erfolgt eine Limitierung des Betrages nach oben. In einer Volksabstimmung im Herbst 1993 wurde dann auch noch der normale Teuerungsausgleich für die höheren Lohnklassen limitiert.

### Lohngesetzrevision und Relativierung des Beamtenstatus

Dem Regierungsrat wurde im Sommer 1992 eine von einer paritätisch zusammengesetzten Kommission ausgearbeitete Revisionsvorlage zum Lohngesetz unterbreitet. Ihr wesentlicher Inhalt war eine Aktualisierung der im Laufe der letzten zwanzig Jahre überholten Lohnstrukturen. Die Kosten dieser Vorlage (ohne subventionierte Institutionen) wurden auf ca. Fr. 100 Mio. geschätzt. Der Regierungsrat war sich bewusst, dass ohne einschneidende Einsparungen an andern Orten des Staatshaushaltes eine solche Ausgabe nicht verantwortbar und politisch auch nicht realisierbar wäre. Deshalb hat er den Auftrag erteilt, Modifikationen wie die Schaffung einer Leistungskomponente beim Lohn oder die Relativierung des Beamtenstatus in den oberen Kaderbereichen, insbesondere aber die Möglichkeit, die Lohngesetzrevision mit geringeren Mehrkosten durchzuführen, zu prüfen.

### Neugestaltung der Subventionsverhältnisse

Mit der Definition eines klaren Einsparungszieles, der politischen Gewichtung der Subventionsbereiche und der anschliessenden systematischen Durchforstung und Überprüfung sämtlicher (mehrerer hundert) Subventionsver-

hältnisse hat sich der Regierungsrat mit einer der wichtigsten Ausgabengruppen des Basler Staatshaushaltes beschäftigt und deren Handhabung in den nächsten Jahren relativ detailliert geregelt. Der Regierungsrat hat neue strengere Weisungen für die Gewährung von Subventionen sowie die Ausgestaltung der Subventionsverträge erlassen.

### **Abgeltung zentralörtlicher Leistungen**

Der Anspruch zur Abgeltung zentralörtlicher Leistungen, welche der Kanton Basel-Stadt in erheblichem Masse an andere Gemeinwesen im In- und Ausland erbringt, wurde in der Vergangenheit zwar anerkannt, jedoch nicht genügend umgesetzt. Der Basler Staatshaushalt kann nicht durch Beiträge von Gemeinwesen, welche von den Leistungen unseres Kantons profitieren, saniert werden. Dennoch sollen in Zukunft Leistungen an Ausserkantonale konsequent abgegolten bzw. regionale Angebote, welche von den mitprofitierenden Gemeinwesen nicht entgolten werden, entsprechend der eigenen Finanzkraft abgebaut werden.

### **Ausgleich der kalten Progression**

Der Grosse Rat hat anfangs 1992 beschlossen, die kalte Progression bei den Steuertarifen per 1993 auszugleichen. Dies ist von der Steuergerechtigkeit her eine vertretbare Massnahme, allerdings wäre der damit verbundene jährliche Ausfall von Steuergeldern für den Finanzhaushalt kaum verkraftbar. Entsprechend wurde dem Grossen Rat vorgeschlagen und von diesem beschlossen, den einmaligen Ausgleich der kalten Progression vorerst für die Jahre 1993 bis 1995 zurückzustellen.

### **Generelle Überprüfung der Gebührensätze**

Die Departemente erhielten den Auftrag, ihre Gebühren, welchen ganz bestimmte abgrenzbare Leistungen der staatlichen Verwaltung gegenüberstehen, systematisch zu überprüfen und gegebenenfalls zu erhöhen, bis sie die anfallenden Kosten vollständig decken. Im Rahmen der Gebührenüberprüfungen wurden auch Gebühren bzw. Abgaben zur Emissionsverhinderung geschaffen (z. B. Abfallsackgebühr). Mit diesen können gleichzeitig finanz- und umweltschutzpolitische Zielsetzungen ver-

folgt und das Verursacherprinzip im Umweltschutz praktiziert werden.

### **Privatisierung**

Mit Privatisierungsmassnahmen wurde und wird laufend geprüft, welche durch staatliche Abteilungen erbrachten Dienstleistungen privaten Anbietern übertragen werden könnten. Damit werden neben der Entlastung des Staatshaushaltes zwei Ziele verfolgt: Einerseits erhofft sich die Regierung eine Leistungssteigerung in der Aufgabenerfüllung (v. a. auch in finanzieller Hinsicht) durch die Delegation der Ergebnisverantwortung. Andererseits wird die Verwaltung in die Lage versetzt, vermehrt Leistungen vom freien Markt, also der Konkurrenz unterworfenen Unternehmen, zu beanspruchen. Dies bedeutet, dass die gleichen Leistungen tendenziell günstiger sind, und dass über ihre Inanspruchnahme flexibler entschieden werden kann, was insbesondere in Zeiten des Leistungsabbaus einen erheblichen Vorteil darstellt.

### **Sanierungspaket II**

Nachdem das Sanierungspaket I ein aus verschiedenen Quellen zustandekommes Bündel von Sanierungsmassnahmen war, welches der Regierungsrat möglichst rasch umsetzen und im Sinne von Sofortmassnahmen Wirkung entfalten lassen wollte, hat er angekündigt, nachfolgend mit System, mit politischer Gewichtung und mit übergeordneten Zielsetzungen arbeiten zu wollen. Entsprechend hat er parallel zum Sanierungspaket II die Legislativziele als operable und überprüfbare Sachplanung formuliert. Diese Ziele wurden in Einklang gebracht mit der Finanzplanung, welche gleichzeitig zu einem Führungsinstrument ausgebaut wurde.

Vom Namen her handelte es sich beim Sanierungspaket II um den Nachfolger des Sanierungspaketes I, von der Bedeutung und vom Gewicht her jedoch nicht. Die als Sanierungspaket II (Untertitel: Nachbearbeitung) bezeichnete Berichterstattung im Mai 1993 war lediglich gleichsam ein «Aufwischen» der zahlreichen, im Herbst 1992 noch pendenten, sowie einiger neu eingebrachten Sanierungsideen. Im folgenden werden die bedeutendsten, departe-

mentsübergreifenden Massnahmen kurz beschrieben:

### Vorzeitige Pensionierungen

Im Herbst 1993 wurde durch den Regierungsrat ein Ratschlag zuhanden des Grossen Rates erarbeitet, der verschiedene Varianten der vorzeitigen Pensionierung enthält. Der vorzeitige Altersrücktritt ist finanziell vor allem dann interessant, wenn die frei werdenden Stellen nicht oder allenfalls durch eine Nachfolge mit Einweisung in einer tieferen Lohnstufe besetzt werden.

### Auszahlungsvaluta von Lohn- und Rentenauszahlungen verschieben

Es wurde Mitte 1993 beschlossen, die Auszahlungen von Lohn- und Rentenzahlungen um einige Tage zum Monatsende hin zu verschieben. Dadurch ergeben sich für den Kanton erhebliche Zinsgewinne, die bei einem hohen

Zinssatz über eine Mio. Franken betragen können, während die Änderung beim einzelnen Zahlungsempfänger kaum spürbar ist.

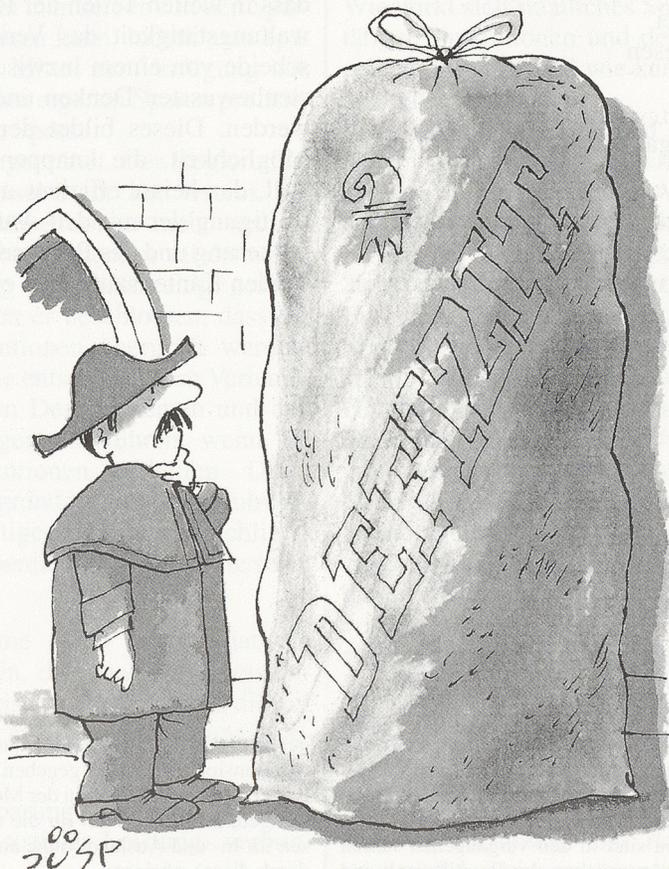
### Einnahmen aus Gebühren und Abgaben

Wie im Sanierungspaket I angekündigt, wurden die spezifischen Einnahmen (vor allem Gebühren und Abgaben) systematisch überprüft und, wo notwendig, angepasst. In der Folge ergaben sich gegenüber 1991 bis Ende 1993 Mehreinnahmen von rund Fr. 70 Mio., was einer Steigerung von 14% entspricht.

### Projekt REKABAS

Im folgenden wird ein einzelnes Projekt, das Projekt REKABAS (Redimensionierung der Kantonsaufgaben im Kanton Basel-Stadt), beschrieben, weil es von der Einsparungszielsetzung her das wichtigste ist. Im Sanierungspaket I hat der Regierungsrat deklariert, dass er

Ein schwer zu entsorgender BebbiSagg! ▷



bei den laufenden Ausgaben – im wesentlichen sind es Personalausgaben, welche etwa die Hälfte des gesamten Ausgabenetats des Kantons ausmachen – Einsparungen in Höhe von ca. Fr. 200 Mio. jährlich anstrebt. Diese dornenvolle Aufgabe hat er noch Ende 1992 mit dem Projekt REKABAS angepackt. Im Laufe des Jahres 1993 wurden quartalsweise neue Teilprojekte gestartet, welche die Überprüfung und Optimierung von Leistungen und Strukturen in den folgenden Bereichen zum Gegenstand haben:

- Amtsärztliche Dienste
- Dienstleistungs-Laboratorien
- Gerichtsverfahren
- Gesetzessammlung und Rekurswesen
- Grenzpolizei
- Informatik
- Inspektionsaufgaben
- Kommissionen und Delegationen
- Museen
- Sicherheitspolizei
- Sozialbeitragswesen
- Sozialdienste
- Sport
- Vermessungsaufgaben
- Werkstätten

Im Jahre 1994 werden zusätzliche Bereiche untersucht werden.

Da sich der Regierungsrat das Ziel gesetzt hat,

den Stellenabbau möglichst ohne Kündigungen vorzunehmen, wurde neben anderen personalpolitischen Massnahmen (z.B. während drei Jahren bei Neuanstellungen nur noch in Ausnahmefällen Beamten vorzunehmen) ein EDV-gestütztes Personalbewirtschaftungssystem eingerichtet, das eine optimale interne Stellenvermittlung für die gesamte Verwaltung gewährleisten soll.

### Ausblick

Wie vorgängig dargestellt hat der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt mit den im Laufe der Jahre 1992 und 1993 konzipierten Sanierungspaketen und Sanierungsprojekten die wesentlichen Bereiche der kantonalen Tätigkeit mit seinen Sanierungsmassnahmen erfasst. Er wird in Zukunft seine Sanierungsbemühungen mit viel Engagement fortsetzen, so dass das Legislaturziel «Sanierung des Staatshaushaltes» erreicht werden kann. Es ist auch festzustellen, dass in weiten Teilen der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit das Verhalten und die Entscheide von einem inzwischen «normalen» kostenbewussten Denken und Handeln bestimmt werden. Dieses bildet denn auch die einzige Möglichkeit, die knappen Finanzmittel sinnvoll, das heisst effizient und effektiv, zur Bewältigung der mit den Anforderungen der Bevölkerung und des Parlamentes immerzu wachsenden Kantonsaufgaben einzusetzen.

### Anmerkungen

1 Die meisten Ausgaben werden automatisch der Teuerung angepasst, wohingegen die Einnahmen nur partiell im Bereich der Steuern und selten bei den Gebühren und Abgaben automatisch mit der Teuerung wachsen.

2 Die Kantonsaufgaben sind in den vergangenen Jahren immer mit den neuen Ansprüchen der Bevölkerung und

des Parlamentes gewachsen, ohne dass ältere Aufgaben redimensioniert bzw. aufgegeben wurden. Besonders deutlich zeigt sich dies auch an der Menge zentralörtlicher Leistungen, die Basel-Stadt für die umliegenden Gemeinwesen im In- und Ausland (ohne ausreichende Finanzierung durch diese) erbringt.