

Überparteiliche Initiative zur Überprüfung des NPM in der Bürgergemeinde der Stadt Basel

Auftrag

zur Überprüfung des New Public Management bzw. der politischen Steuerung in der Bürgergemeinde der Stadt Basel

Basel, 7. Mai 2024

Hintergrund/Anlass und aktuelle Probleme

Die Bürgergemeinde der Stadt Basel hat im Jahr 2006 die «wirkungsorientierte Verwaltungsführung» (New Public Management; NPM) eingeführt und erläutert dazu:

«Mit Inkrafttreten der teilrevidierten Bürgergemeindeordnung (neues Führungsmodell) im Jahr 2006 sind die Leistungen und deren Wirkungen in den Vordergrund gestellt und mit den damit verbundenen Kosten in einen Zusammenhang gebracht. Diese politische Steuerung erfolgt durch mehrjährige Leistungsaufträge mit Produktgruppen und Globalkrediten als Einheit. Die Globalkredite werden gemäss § 2c Abs. 2 der Gemeindeordnung als Differenz zwischen Aufwand und Ertrag (Nettokredit) beschlossen. Diese Leistungsaufträge werden als Einzelvorlagen durch den Bürgergemeinderat beschlossen und unterliegen je dem fakultativen Referendum. Sie stellen die kreditrechtliche Grundlage für die Verwendung der Mittel dar und haben einen hohen politischen Stellenwert.»

(Quelle: Bericht Nr. 2252 zu den Produktesummenbudgets 2024, Erläuterung «Bedeutung der Produktesummenbudgets»).

«Wichtige Budgetierungsgrundlage: Gemäss § 2c der Gemeindeordnung enthalten die Globalkredite alle Aufwendungen und Erträge, die zur Erreichung der Ziele und zur Umsetzung der Vorgaben nötig sind. Sowohl die Aufwendungen als auch die Erträge sind abzubilden. Beschlossen wird gemäss § 2c Abs. 3 der Gemeindeordnung indes nur die Differenz zwischen Aufwand und Ertrag (Nettokredit). Dieser Nettokredit bildet demnach die Steuerungsgrösse. Wird der Nettokredit eingehalten, ist das Finanzziel erreicht.»

(Quelle: Bericht Nr. 2251 des BSB zum Leistungsauftrag für die Periode 2024-26, Beilage, S. 1)

Nach langjähriger Erfahrung mit dem «NPM» muss man heute aus der Perspektive der Mitglieder des Bürgergemeinderats feststellen: Die politische Steuerung der Geschäfte der Bürgergemeinde Basel durch die 2006 eingeführte «wirkungsorientierte Verwaltungsführung» hat sich zumindest teilweise nicht bewährt und führt zu einigen Problemen:

- Bei Leistungsaufträgen und vor allem bei den mit ihnen verknüpften mehrjährigen Globalbudgets wurden in der Vergangenheit immer wieder strukturelle und budgetäre Anpassungen erforderlich, weil die operativen Bereiche der Bürgergemeinde sich – sinnvollerweise und erwünscht – permanent weiterentwickeln.
- Ein direkter und nachvollziehbarer Zusammenhang zwischen den Zielen und Inhalten der Leistungsaufträge einerseits und dem Zahlenwerk der mehrjährigen Globalbudgets andererseits ist faktisch nicht erkennbar.
- Die summarische Verabschiedung von Nettokrediten lässt keine gezielte Steuerung bzw. Nachsteuerung auf der Aufwandsseite einerseits und der Ertragsseite andererseits zu.
- Die jährliche Verabschiedung von «Produktesummenbudgets» ist ein formaler Akt ohne sachliche Eingriffsmöglichkeiten des Bürgergemeinderats, der allein dazu dient, den Bestimmungen des kantonalen Gemeindegesetzes Rechnung zu tragen, dass alle gemeinderechtlichen Körperschaften jährlich ein Budget beschliessen müssen (§ 8 Gemeindegesetz).
- Die Vermischung von Globalbudgets, Rechnungsergebnissen und Jahresbudgets sowie die starke Aggregation ausgewiesener Budget- und Rechnungszahlen hat die Intransparenz der Zahlenwerke erheblich erhöht. Kaum ein Mitglied des Parlaments durchschaut die vorliegenden Zahlenwerke noch.

Ziele der Erneuerung der politischen Steuerung bzw. des Controllings in der Bürgergemeinde der Stadt Basel

**Politische Steuerung bzw. Controlling bedeutet zweierlei:
(vorausschauende) Steuerung der Planung und (nachträgliche) Kontrolle der Ergebnisse**

Mit dem erneuerten Controlling («Neue Politische Steuerung» – NPS) soll der Bürgergemeinderat zeitnah an der Beauftragung der Leistungsbereiche (Institutionen) der Bürgergemeinde der Stadt Basel im Hinblick auf die aktuellen Entwicklungen mitwirken und die bei der Leistungserbringung erreichten Ergebnisse überprüfen können.

Die erneuerte politische Steuerung soll die Transparenz sowohl bei der qualitativen Erfolgskontrolle als auch bei der Überprüfung des quantitativen Einsatzes der finanziellen Mittel und der Erlöse in den einzelnen Leistungsbereichen erhöhen. Damit soll dem Bürgergemeinderat die Ausübung seiner Controlling-Aufgaben ermöglicht und zugleich die Steuerung und Effektivität des Angebots der Bürgergemeinde Basel durch das Parlament gestärkt werden.

Bei der Verbesserung des Systems der politischen Steuerung durch den Bürgergemeinderat ist den einzelnen Institutionen möglichst viel Planungssicherheit und Flexibilität zu gewährleisten.

Zu überprüfende Eckpunkte eines neuen Controllings in der Bürgergemeinde Basel

Langfristige (mehrjährige) Leistungsaufträge für die vier Leistungsbereiche (*Produkte*) der Bürgergemeinde Basel-Stadt (Bürgerliches Waisenhaus, BSB, Zentrale Dienste, CMS) und für deren verschiedenen Angebote (*Produktegruppen*) als Grundlage zur Steuerung der *Angebote* der Bürgergemeinde mit Hilfe qualitativer Ziele und zugehöriger messbarer Indikatoren

Jährliche Prüfung der Erfüllung der Leistungsaufträge und Beschluss notwendiger Anpassungen

Jährliche Prüfung und Genehmigung der Erfolgsrechnungen und Bilanzen

Verabschiedung jährlicher Budgets auf Basis der Erfolgsrechnungen für die einzelnen *Produktegruppen*; in *aussagekräftiger Gliederungstiefe* und *getrennt nach Aufwand und Ertrag*

Auftrag

Vor dem geschilderten Hintergrund und im Hinblick auf die Ziele und Anforderungen an ein zeitnahes, flexibles, transparentes und effektives politisches Steuerungssystem der Aufgaben und Leistungen der Bürgergemeinde einerseits und an die Aufsichts- und Steuerungspflicht des Bürgergemeinderats andererseits wird der Bürgerrat mit folgenden Aufgaben beauftragt:

1. Überprüfung und Benennung des Verbesserungsbedarfs der politischen Steuerung bei der Mitwirkung des Bürgergemeinderats an der Entwicklung und Überwachung der Aufgaben und Leistungen der Bürgergemeinde Basel, insbesondere – unter Berücksichtigung der oben genannten Eckpunkte – im Hinblick auf Transparenz, Aktualität bzw. Frequenz, Flexibilität und Relevanz;
2. Überprüfung erstens der Umsetzungsoptionen (bessere Nutzung bestehender Instrumente, Schaffung neuer Instrumente) zur zielgerichteten Verbesserung der politischen Steuerung, zweitens der Vorgehensweise (Umsetzungsprozess) bzgl. Institutionalisierung und Beteiligung sowie drittens des Zeitbedarfs zur Umsetzung eines neuen politischen Steuerungssystems in der Bürgergemeinde der Stadt Basel.