

Bericht Nr. 2170 betreffend Ergänzung der rechtlichen Grundlagen bei absehbarer, nachhaltiger Nichteinhaltung des Leistungsauftrags, Ergänzung der Gemeindeordnung

Dem Bürgergemeinderat zugestellt am 8. Mai 2019

1. Ausgangslage

Am 11. Dezember 2018 behandelte der Bürgergemeinderat den Bericht Nr. 2157 zu den Produktesummenbudgets 2019 des Bürgerspitals Basel, des Bürgerlichen Waisenhauses, der Zentralen Dienste und der Christoph Merian Stiftung sowie den dazugehörigen Bericht Nr. 2159 der Aufsichtskommission.

Beim Bürgerspital ergab sich in Bezug auf die Produktesummenbudgets der Produktgruppe 1, Rehabilitation (Reha Chrischona), eine spezielle Ausgangslage: Der vom Bürgergemeinderat bewilligte Globalkredit kann nicht eingehalten werden. Für die betreffenden Begründungen wird auf den nachstehenden Auszug aus dem Bericht Nr. 2157 verwiesen:

«Bis zur Betriebsübergabe an das Felix Platter-Spital per 1. April 2019 wird die Reha Chrischona durch das Bürgerspital Basel geführt. Nebst den ohnehin stetig zunehmenden Anforderungen an die Behandlung der Patientinnen und Patienten und den üblichen Schwankungen bei den Zuweisungen aus den Spitälern erwarten wir bezogen auf die letzten drei Betriebsmonate zunehmend stagnierende Belegungen und andererseits Zusatzkosten beim Personal sowie der Betriebsstilllegung. In welchem Ausmass sich diese Sachverhalte effektiv auf die Jahresrechnungen auswirken werden, ist zum heutigen Zeitpunkt nicht prognostizierbar. Die damit einhergehenden Erlösreduktionen und / oder Kostensteigerungen sind im vorliegenden Budget angemessen enthalten. Sollten sich weitere markante Veränderungen ergeben, müsste diesen im Rahmen der Möglichkeiten mit zeitnahen und geeigneten operativen Massnahmen begegnet werden. Weil die Realisierung solcher Massnahmen in der Praxis jedoch kaum umsetzbar sein werden, wurde zu Lasten des Produkts 1.1. (ausserordentlichem Aufwand) pauschal ein Betrag von CHF 0.5 Mio. eingestellt.

Neben den laufenden direkten Betriebsführungsrisiken erfordert die Betriebsaufgabe Reha Chrischona indirekt zusätzlich weitergehende Massnahmen für Reorganisationen (zentrale Verwaltung) sowie die Entwicklungen von Angeboten zur Nutzung der Liegenschaften und Einrichtungen am Standort Bettingen. Im Jahresbudget 2019 sind in diesem Zusammenhang enthalten:

- *Ungedeckte Kosten der zentralen Verwaltung (Direktion und Service-Center)*
- *Kosten des Leerstandes der Gebäude am Standort Bettingen bis zur Rochadennutzung des Alterszentrum Lamm.»*

Die Beschlussfassung des Produktesummenbudgets der Produktgruppe 1 des Bürgerspitals, Rehabilitation (Reha Chrischona), erfolgte daher unter dem Vorbehalt, dass der Bürgerrat dem Parlament in der ersten Hälfte 2019 einen Bericht zur Anpassung des entsprechenden Leistungsauftrags inkl. Globalkredit vorlegt.

Die Aufsichtskommission thematisierte den Sachverhalt «Nichteinhalten des Globalbudgets» ebenfalls in ihrem Bericht Nr. 2159. Sie befasste sich u. a. mit der Frage der rechtlichen Konsequenzen und stellte fest, dass die Gemeindeordnung (GO) der Bürgergemeinde diesen Tatbestand nicht regelt. In § 12a GO wird lediglich geregelt, dass der Bürgergemeinderat während der Geltungsdauer von Leistungsaufträgen zusätzliche Leistungen beschliessen kann und er

dafür die erforderlichen Mittel als Nachtragskredit bereitstellen muss. Die Aufsichtskommission erachtete diesen rechtlichen Zustand als unbefriedigend. Sie machte daher den Vorschlag, dass der Bürgerrat dieses Thema aufnimmt, klärt und dem Bürgergemeinderat dazu allenfalls einen legislatorischen Regelungsvorschlag unterbreitet.

2. Legiferierungsvorschlag, Ergänzung der Gemeindeordnung

Der Bürgerrat kommt zum Schluss, dass für den erwähnten Sachverhalt tatsächlich eine Gesetzeslücke besteht. Der Gesetzgeber hat im Zeitpunkt der Implementierung der «Wirkungsorientierten Verwaltungsführung» in den massgebenden Erlassen im Jahr 2005 die Möglichkeit nicht bedacht, dass eine Produktegruppe während der Geltungsdauer materiell oder finanziell (bewilligter Globalkredit) nicht eingehalten werden kann. Die Möglichkeit der Einflussnahme des Bürgergemeinderats auf bereits beschlossene Produktegruppen und Globalkredite beschränkt sich aktuell auf den vorgenannten § 12a GO. Der Tatbestand «Nichteinhalten des Globalbudgets während der Dauer eines Leistungsauftrages» soll in Bezug auf Kompetenz und Vorgehen daher ebenfalls auf Stufe Gemeindeordnung geregelt werden. Das Parlament, welchem bereits die Kompetenz zur Bewilligung der Produktegruppe mit dazugehörigem Globalkredit zusteht, soll neu - auf Antrag des Bürgerrates - bei gänzlicher oder teilweiser Nichteinhaltung einer beschlossenen Produktegruppe während der Geltungsdauer die notwendige materielle oder finanzielle Anpassung in dieser Produktegruppe inklusive Globalkredit beschliessen können bzw. müssen.

Diese Gesetzeslücke gilt es zu schliessen. Der Bürgerrat schlägt vor, folgende neue Bestimmung in der Gemeindeordnung aufzunehmen:

Bisherige Bestimmung	Neue Bestimmung
<p>§ 12a Einflussnahme des Bürgergemeinderats auf beschlossene Produktegruppen</p> <p>¹ Der Bürgergemeinderat ist während der Geltungsdauer von Leistungsaufträgen grundsätzlich an seine Vorgaben gebunden.</p> <p>² Er kann zusätzliche Leistungen beschliessen, wenn er die dazu erforderlichen Mittel als Nachkredit bereitstellt.</p> <p>³ Im Übrigen kann der Bürgergemeinderat seine Vorgaben während der Geltungsdauer nur dann ändern, wenn sich die Verhältnisse grundlegend verändert haben und dies nicht voraussehbar war.</p>	<p>¹ unverändert</p> <p>² unverändert</p> <p>^{2bis} Ist erkennbar, dass ein verabschiedeter Leistungsauftrag (Produktegruppe inklusive Globalkredit) während der beschlossenen Geltungsdauer vollständig oder teilweise nicht eingehalten werden kann, beantragt der Bürgerrat dem Bürgergemeinderat eine Anpassung.</p> <p>³ unverändert</p>

⁴ Im gegenseitigen Einvernehmen zwischen Bürgergemeinderat und Bürgerrat können die Vorgaben jederzeit geändert werden.

⁴ unverändert

3. Anpassungsbedarf auf Reglementsstufe

Die beantragte Änderung von § 12a GO wird, wenn sie denn beschlossen wird, in § 9 des Reglements für die Institutionen und die Zentralen Dienste und in § 20 des Reglements für die Christoph Merian Stiftung eine Präzisierung zur Folge haben. Es soll dort neu geregelt werden, dass die Institutionen und die CMS die zuständigen Organe zu informieren haben, wenn eine verabschiedete Produktgruppe (inklusive Globalkredit) während der beschlossenen Geltungsdauer vollständig oder teilweise nicht eingehalten werden kann.

4. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt der Bürgerrat dem Bürgergemeinderat folgende Beschlussfassung:

- ://:
1. Der Änderung von § 12a der Gemeindeordnung der Bürgergemeinde der Stadt Basel vom 22. Oktober 1985 wird zugestimmt unter Vorbehalt der regierungsrätlichen Genehmigung.
 2. Diese Änderung ist nach erfolgter Genehmigung durch den Regierungsrat zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum. Der Bürgerrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Namens des Bürgerrates

Die Präsidentin
Fabienne Beyerle

Der Bürgerratsschreiber
Daniel Müller

26.2.2019

Hinweis: Die Frage nach der grundsätzlichen Genehmigungsfähigkeit durch den Regierungsrat wurde nach Beschluss des Bürgerrates und vor Überweisung an den Bürgergemeinderat mit dem Kanton informell vorabgeklärt.