

Bericht Nr. 1924 zur Neugestaltung der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Bürgergemeinde im Bereich der öffentlichen Fürsorge der Stadt Basel mittels einer Leistungsvereinbarung sowie Erlass der Änderungen von Gemeindeordnung und Geschäftsordnungen von Bürgergemeinde- und Bürgerrat

Dem Bürgergemeinderat zugestellt am 12. März 2001

1. Kurzfassung

Im neuen Sozialhilfegesetz des Kantons Basel-Stadt vom 29. Juni 2000 ist vorgesehen, dass der Kanton künftig für die Aufgaben der Sozialhilfe in der Stadt Basel verantwortlich ist und diese auf der Basis eines gemeinsam auszuhandelnden Leistungsauftrags an die Bürgergemeinde delegiert, sofern diese einem solchen Vertrag zustimmt. Dabei soll dieser Leistungsauftrag in einem sogenannten Rahmenkontrakt definiert und für eine Zeitspanne von vier Jahren abgeschlossen werden. Einzelheiten, welche die im Rahmenkontrakt übernommenen Aufgaben konkretisieren, werden in Jahreskontrakten geregelt.

Als wesentlichste inhaltliche Neuerung weist das neue Sozialhilfegesetz sowie die darauf basierende Leistungsvereinbarung dem Kanton in erster Linie als Konsequenz der Tatsache, dass dieser vollumfänglich für die Deckung des Aufwandüberschusses aufkommen muss, welcher sich derzeit auf mehr als 100 Millionen CHF jährlich beläuft, mehr Einfluss zu. Dies hat zur Folge, dass die Bürgergemeinde einerseits Beschluss über die Genehmigung des Rahmenkontrakts für die Jahre 2001 bis 2004 fassen muss. Zudem sind für den Fall der Genehmigung die Rechtserlasse der Bürgergemeinde an das neue Gesetz bzw. an die darauf basierende Leistungsvereinbarung anzupassen.

Darüber hinaus soll das neue Verständnis der Sozialhilfe auch im Namen des Fürsorgeamtes (FüBa) zum Ausdruck kommen, weshalb dieses künftig "Sozialhilfe der Stadt Basel" heissen soll, allerdings mit der Auflage, diese neue Bezeichnung zusammen mit dem Logo der Bürgergemeinde zu verwenden.

2. Ausgangslage

2.1 Vorgeschichte

Mit Beschluss vom 4. Mai 1993, welcher gestützt auf den Bericht Nr. 1769 einer bürgergemeinderätlichen Spezialkommission ergangen ist, hat der Bürgergemeinderat den Bürgerrat unter anderem generell beauftragt, die Einführung des Departementalsystems und damit die Schaffung von drei beratenden Kommissionen (anstelle der bisherigen Verwaltungskommissionen) für das Bürgerspital, das Fürsorgeamt und das Waisenhaus vorzubereiten. Darüber hinaus hat er den Bürgerrat für den Bereich des Fürsorgeamtes – vor allem angesichts stark

zunehmender Fall- und Kostenbelastung sowie einer enormen Schwerfälligkeit der bestehenden Strukturen - im besonderen beauftragt, neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Fürsorge mit dem Wirtschafts- und Sozialdepartement Basel-Stadt (WSD) zu prüfen. Dazu wurde dem Bürgerrat nahegelegt, in Gesprächen mit dem WSD zu sondieren, wie das FüBa unter Wahrung der Interessen sowie mit Beteiligung der Bürgergemeinde neu strukturiert werden könnte. Dabei sollte insbesondere die Rolle und gegebenenfalls auch die Anzahl der kantonalen Delegierten als Vertreter der Einwohnergemeinde neu definiert werden. Zudem hält die bürgergemeinderätliche Kommission fest, dass das Mandat der Finanz- und Prüfungskommission des Bürgergemeinderates im Fürsorgeamt zu überdenken ist, damit Überschneidungen und Doppelspurigkeiten mit der Finanz- und Prüfungskommission des Grossen Rats und der Kontrolle durch die eidgenössischen Stellen vermieden werden können.

Auftragsgemäss fanden infolgedessen in den Jahren 1994 und 1995 zahlreiche Gespräche einer Arbeitsgruppe mit Verantwortlichen des WSD und der Bürgergemeinde statt. Dabei wurde - angesichts der starken Schwerfälligkeit der bestehenden Struktur des FüBa, der konjunkturbedingten enormen Fallzunahme sowie der in erster Linie damit einhergehenden Kostenexplosion der Fürsorgeaufwendungen in Verbindung mit der Problematik, wonach der Kanton aufgrund der bestehenden Defizitgarantie zwar einerseits vollumfänglich für den Aufwandüberschuss aufkommen muss, zugleich aber kaum auf die Geschäftsführung Einfluss nehmen kann -, klar, dass für eine Neustrukturierung der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Bürgergemeinde gerade ganz grundsätzliche Überlegungen zur zukünftigen Zusammenarbeit anzustellen sein würden, welche nur auf der Basis umfassender aussagekräftiger Fakten überhaupt möglich sein würden. Deshalb kam die Arbeitsgruppe zum Schluss, das FüBa mit einer Projektstudie unter die Lupe zu nehmen. Zu diesem Zweck wurde das Projekt "Sälbständig" mit einem umfassenden Projektauftrag lanciert. Zur Begleitung dieses Projekts wurde ein Lenkungsausschuss eingesetzt, welchem je drei Personen des WSD und der Bürgergemeinde angehörten.¹ Dieser hatte den Auftrag, dem Regierungs- und Bürgerrat so zu berichten, dass allfällige konkrete Schritte eingeleitet werden könnten.

2.2 Schlussbericht des Lenkungsausschusses des Projekts "Sälbständig"

Bei der im Rahmen des Projekts "Sälbständig" vorgenommenen Suche nach Möglichkeiten einer Neuorganisation der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Bürgergemeinde auf dem Gebiet der Fürsorge war aufgrund unmissverständlicher und unverrückbarer Positionierungen davon auszugehen, dass der Kanton an einem System, welches ihm gleich viel oder gar weniger Mitgestaltungsmöglichkeiten wie bisher geben würde, kein Interesse haben würde, es sei denn, das finanzielle Risiko der Fürsorgetätigkeit würde durch die Bürgergemeinde getragen. Da diese jedoch aufgrund fehlender finanzieller Mittel dazu nicht in der Lage ist und somit der Kanton letztlich den Aufwandüberschuss der Fürsorge zu tragen hat, galt es ein System zu finden, das den Einfluss des Geldgebers im Verhältnis zu seinem Risiko gewährleistet. Dass bei dieser Ausgangslage das Departementalsystem, welches die Mitsprache des Kantons noch weiter verkleinern würde, chancenlos war, liegt auf der Hand.

Nach umfassender Prüfung der im Projekt "Sälbständig" erarbeiteten Daten sowie unter Berücksichtigung der Ausgangslage, wonach der Kanton angesichts der Tatsache, dass er voll-

¹ WSD: Departementsvorsteher, Departementssekretärin und Ressortleiter Soziales; Bürgergemeinde: Präsident und Statthalterin der Verwaltungskommission des FüBa sowie dessen Vorsteher.

umfänglich für die Deckung des Aufwandüberschusses aufkommen muss, welcher sich derzeit auf mehr als jährlich 100 Millionen CHF beläuft, mehr Einfluss auf das Fürsorgeamt nehmen will, erachtete der Lenkungsausschuss in seinem Schlussbericht zur Realisierung der Vorgaben nur zwei Möglichkeiten für gangbar: Entweder die Sozialhilfe ins WSD zu überführen oder die Aufgaben der Sozialhilfe mit gesteigerten Mitspracherechten des Geldgebers an die Bürgergemeinde zu delegieren.

Dabei hatte die erste Variante für den Lenkungsausschuss insbesondere deshalb nicht erste Priorität, weil die politischen Zusammenhänge, die Anstellungsbedingungen, die zu erwartenden Überführungskosten und der damit verbundene organisatorische Aufwand gegen diese sprachen. Zudem bot diese Variante keine Gewähr für wesentliche Kosteneinsparungen.

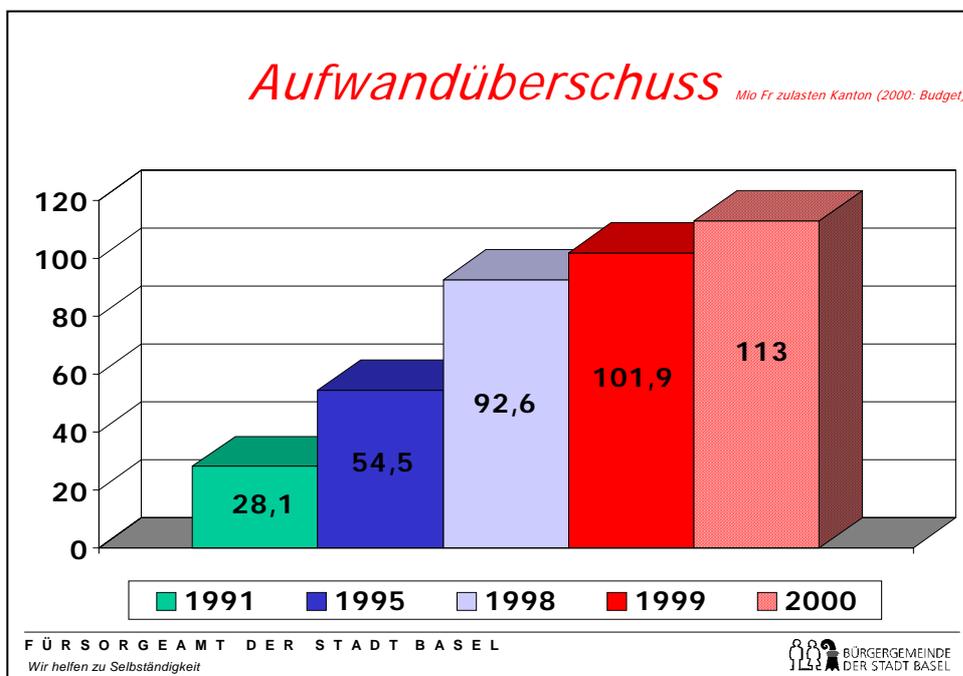
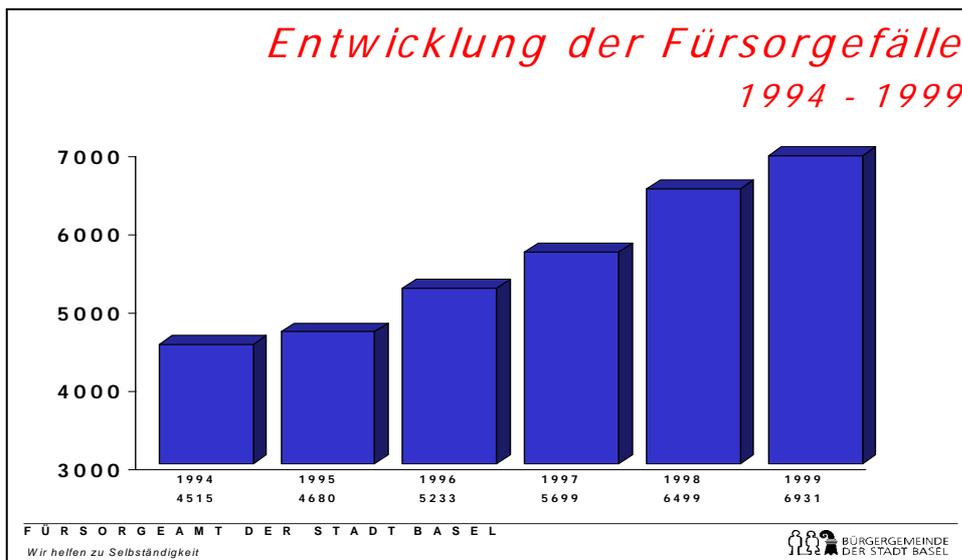
Vielmehr gab der Lenkungsausschuss der Variante "Delegation" den Vorzug, weil bei dieser Variante die Mitsprache des Kantons direkter als in der bisherigen Lösung ausgestaltet werden könnte und zugleich der Vorteil flexibler Reaktionen auf die zukünftigen Probleme der Sozialhilfe geschaffen würde. So ermöglichte ein Leistungsvertrag² innerhalb eines vorgegebenen Rahmens schnelle personelle und strukturelle Entscheide. Dies würde sowohl bei einer Zunahme wie auch bei einer Reduktion der Fallzahlen mit den jeweiligen Folgen für Organisation, Mitarbeiterzahl und Infrastruktur gelten. Ein externer Auftragnehmer mit flexiblen Anstellungsbedingungen wäre wesentlich anpassungsfähiger als eine staatliche Institution mit ihren vergleichsweise schwerfälligen Entscheidungs- und Handlungsstrukturen. Um dieses Vorhaben zu realisieren, wäre die Revision des Fürsorgegesetzes in die Wege zu leiten. Dies würde zudem Gelegenheit bieten, das aus dem Jahre 1960 stammende Fürsorgegesetz – eines der ältesten der Schweiz – einer Totalrevision zu unterziehen und den neuen Anforderungen anzupassen. Gleichzeitig wäre eine Leistungsvereinbarung zwischen Kanton und Bürgergemeinde auszuhandeln und zu entwerfen.

Von diesem Bericht haben der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt sowie der Bürgerrat der Bürgergemeinde der Stadt Basel Kenntnis genommen und im Anschluss daran Verhandlungen über die Ausarbeitung einer Leistungsvereinbarung aufgenommen, da diese Variante Raum für die Verwirklichung der Hauptanliegen beider Parteien bietet: Zum einen auf kantonaler Seite das angesichts der Übernahme eines Aufwandüberschusses von derzeit über 100 Millionen CHF pro Jahr verständliche Bedürfnis nach mehr Mitsprache und zum anderen auf kommunaler Seite das Postulat auf dem Gebiet der Fürsorge die Verantwortlichkeit der Bürgergemeinde zu erhalten.

² Zu diesem Leistungsvertrag hält der Lenkungsausschuss sinngemäss fest: Über einen konkreten Leistungsauftrag sollen die Aufgaben der Fürsorge an die Bürgergemeinde delegiert werden, in dem alle Zuständigkeiten, also auch die Mitsprache des Kantons in strategischen Belangen, klar geregelt sind. Ein solcher Leistungsauftrag müsste Aussagen über die Ziele der Sozialhilfe, den daraus abgeleiteten Auftrag, die in der Fallprüfung vorzunehmenden Abklärungen sowie die Hilfestellungen machen, die in den jeweiligen Fallkategorien zur Verfügung stehen. Bestandteil des Leistungsauftrags wären damit auch die Unterstützungsrichtlinien; ferner wäre die Subsidiarität der Sozialhilfe und damit auch das Inkassowesen zu verankern. Schliesslich müsste gerade auch die Finanzierung geklärt werden. Darüber hinaus wären die notwendigen Kontrollinstrumente vorzugeben sowie Amtsführung und Aufsicht zu regeln. An die Stelle der heutigen Verwaltungskommission soll ein aus Vertretern des Auftraggebers und des Auftragnehmers paritätisch zusammengesetztes strategisches Führungsgremium treten, welches abschliessend in wesentlichen strategischen Fragen wie Budget, Investitionen (unter Vorbehalt der Genehmigung des jeweiligen Fehlbetrages durch den Regierungsrat) und Anstellung der Geschäftsleitung beschliesst. Dieser Weg müsste mit Gesetzesänderungen sowohl auf der Ebene des Kantons wie auch der Bürgergemeinde realisiert werden.

3. Zahlen

Zum besseren Verständnis der vorliegenden Materie und insbesondere des Bedürfnisses des Geldgebers nach mehr Entscheidungs- und Kontrollfunktion im Bereich der Fürsorge ist die Kenntnis des grundlegendsten Zahlenmaterials zu der Entwicklung der Fürsorgefälle sowie der Kostenexplosion im Fürsorgewesen hilfreich:



4. Totalrevision des kantonalen Fürsorgegesetzes

Das neue Sozialhilfegesetz, welches vom Grossen Rat am 29. Juni 2000 verabschiedet worden ist, regelt die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Bürgergemeinde in den §§ 22 und 25. Diese Bestimmungen umfassender darzustellen, rechtfertigt sich hier insbesondere deshalb, weil diese als übergeordnetes Recht für die Erlasse der Bürgergemeinde von massgebender Bedeutung sind:

§22. Die öffentliche Sozialhilfe ist Aufgabe der Einwohnergemeinden. In der Stadt Basel tritt an die Stelle der Einwohnergemeinde der Kanton.

§25. Der Regierungsrat delegiert die Aufgaben der öffentlichen Sozialhilfe für die Einwohner und Einwohnerinnen der Stadt Basel ganz oder teilweise über Leistungsvereinbarungen an die Bürgergemeinde der Stadt Basel.

² Der jährliche Netto-Fehlbetrag in Budget und Rechnung ist dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen. Er findet Eingang in Budget und Rechnung des Kantons Basel-Stadt.

Zu diesen §§ wird im Ratschlag unter anderem folgendes festgehalten:

Die öffentliche Sozialhilfe wird zur Aufgabe der Einwohnergemeinden erklärt. Für die Stadt Basel übernimmt der Kanton die Sozialhilfe. Für die Landgemeinden ändert sich hingegen nichts. Dieser Zuständigkeitswechsel in der Stadt Basel, der im übrigen §16 der Kantonsverfassung entspricht, drängt sich dadurch auf, dass der Kanton die Nettoaufwendungen der Sozialhilfe der Stadt Basel vollumfänglich trägt, im bisherigen Führungsgremium des Fürsorgeamtes (Verwaltungskommission) jedoch nur mit einem Drittel der Stimmen vertreten ist. Die in der Bürgergemeinde beabsichtigte Einführung des Departementalsystems hätte die Mitsprache des Kantons weiter verkleinert. Die neue Regelung überträgt nun dem Kanton die volle Verantwortung für die öffentliche Sozialhilfe in der Stadt Basel, analog zu den Einwohnergemeinden Riehen und Bettingen. Für die Stadt Basel ist allerdings eine operative Delegation an die bisher zuständige Bürgergemeinde vorgesehen, welche in § 25 und in einer Leistungsvereinbarung geregelt werden soll.

§25 ermöglicht es, die Aufgaben der Sozialhilfe in der Stadt Basel wie bisher bei der Bürgergemeinde zu belassen. An die Stelle einer gesetzlichen Zuständigkeit der Bürgergemeinde tritt aber eine zwar im Grundsatz stipulierte, aber vom Zustandekommen eines Vertrages abhängige Aufgabendelegation mittels Leistungsvereinbarungen. Dazu ist die Zustimmung des Vertragspartners, also der Bürgergemeinde, notwendig. Können sich die Partner nicht auf eine Vereinbarung einigen, muss der Regierungsrat aufgrund seiner verfassungsmässigen und gesetzlichen Zuständigkeit für die Sozialhilfe die nicht an die Bürgergemeinde delegierbaren Aufgaben durch die kantonale Verwaltung wahrnehmen lassen oder sie an andere Auftragnehmer delegieren. In diesem Fall ist der Kanton von der gesetzlichen Delegationspflicht befreit. Da die Übernahme der Aufgaben der Sozialhilfe den Aufbau umfangreicher personeller und materieller Strukturen erfordert, kann weder die Bürgergemeinde ihre Arbeit kurzfristig abbrechen, noch der Kanton oder eine andere Institution diese kurzfristig übernehmen.

Die Formulierung “delegiert ... ganz oder teilweise“ macht es auch möglich, die Aufgaben der öffentlichen Sozialhilfe in der Stadt Basel verschiedenen Institutionen zu übertragen. So kann die Bürgergemeinde mit der Durchführung derjenigen Aufgaben betraut werden, die sie schon heute ausführt, und allfällige neue Aufgaben können einer anderen staatlichen oder privaten Stelle übertragen werden. Dies könnte namentlich bei den Eingliederungsmassnahmen gemäss §13 der Fall sein. Es ist im Falle einer Vereinbarungsauflösung sicherlich angebracht, die Möglichkeiten eines neuen Vereinbarungsabschlusses mit der Bürgergemeinde zu prüfen und gegebenenfalls diesbezügliche Abklärungen zu treffen. Die jeweiligen Aufträge, Bedingungen, Zuständigkeiten und Finanzierungsarten sind in Leistungsvereinbarungen festzuhalten, sofern eine Delegation stattfindet.

5. Leistungsvereinbarung

5.1 Grundsätzliches

Nach langen und zähen Verhandlungen insbesondere über die Organisation und Kompetenzen im Bereich der Sozialhilfe der Stadt Basel zwischen den Delegationen des Kantons und der Bürgergemeinde³ lag im Frühjahr 2000 ein auf das neue Sozialhilfegesetz gestützter Entwurf eines Leistungsauftrags vor, welcher von beiden Exekutivbehörden getragen wurde. Dieser wird in einem sogenannten Rahmenkontrakt, welcher für eine Zeitspanne von vier Jahren abgeschlossen wird, definiert und ist gemäss §11 Ziff. 8 der Gemeindeordnung für den Bereich der Bürgergemeinde vom Bürgergemeinderat zu genehmigen. Aus diesem Rahmenkontrakt werden Jahreskontrakte abgeleitet, welche die im Rahmenkontrakt übernommenen Aufgaben konkretisieren und die spezifischen Leistungen auf ein Jahr bezogen definieren. Das hat den Vorteil, dass jeweils aus den Erfahrungen eines Jahres für die kommenden Perioden neue Erkenntnisse gewonnen und konkrete Massnahmen ergriffen werden können.



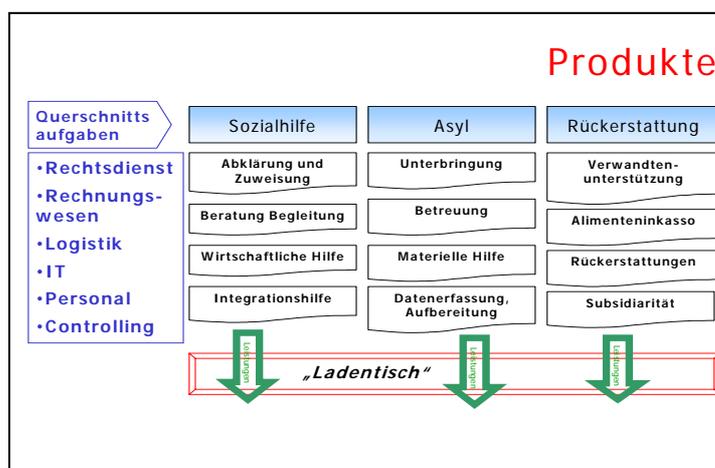
³ Daran waren beteiligt: Seitens des Kantons die Departementssekretärin und der Leiter Soziales des WSD sowie der Vorsteher des Amtes für Statistik; seitens der Bürgergemeinde die Präsidentin und Statthalterin der Verwaltungskommission des FüBa sowie dessen Vorsteher; ferner für Einzelfragen der Leiter der Abteilung Fürsorge und der Controller des FüBa sowie die Zentralen Rechtsdienste.

5.2 Allgemeine Bestimmungen (Ziff. 1-3)

In den allgemeinen Bestimmungen wird die Aufgabendelegation (Vollzug der Sozialhilfe und Betreuung von Personen des Asylrechts in der Stadt Basel) definiert und festgehalten, dass die Sozialhilfestelle als Leistungsträger nach den Grundsätzen der Wirkungsorientierten Verwaltung zu führen ist. Ferner werden Aufgaben und Ziele der Sozialhilfe sowie die bereits geschilderten Grundsätze von Rahmen- und Jahreskontrakten verankert.

5.3 Leistungen der Sozialhilfestelle (Ziff. 4-12)

Die Leistungen des Fürsorgeamtes werden neu in Produkten umschrieben, die wiederum in Produktgruppen zusammengefasst werden. Dies dient der Transparenz und soll insbesondere die Zielorientierung sowie die Konzentration auf die Kernaufgaben fördern. Als Produkt werden Tätigkeiten definiert, die für externe Kunden geleistet werden. Querschnittsaufgaben sind alle Aktivitäten, welche die Erstellung der Produkte unterstützen. Die Produktgruppen müssen nicht mit der organisatorischen Gliederung des Amtes korrelieren.



Die einzelnen Produkte werden anhand von Kriterien definiert; ferner werden die Zusammenhänge zu den übergeordneten Zielsetzungen aufgezeigt. Es sollen konkrete Ziele für ein Jahr und Indikatoren genannt werden, wie die Zielerreichung beurteilt werden kann. Schliesslich sollen auch die Kosten für die einzelnen Produkte aufgezeigt werden können.

Ein Produkteblatt kann beispielsweise folgende Angaben enthalten:

- Umschreibung des Produkts resp. der Leistung
- Verantwortliche Person ("product-manager")
- Kunde/Leistungsempfänger des Produkts
- Übergeordnetes Ziel, Leistungsziele 2000
- Indikator, Standard
- "Preis" des Produkts, Kosten, Erlös, Saldo

Mit einem stufengerechten Berichtswesen sollen Informationen regelmässig an die verschiedenen Ebenen (Amtsleitung, Verwaltungsrat, politische Behörden) weitergeleitet werden, damit Abweichungen ersichtlich werden und Steuerungsmassnahmen eingeleitet werden können.

5.4 Finanzierung (Ziff. 13-15)

Im Bereich der eigentlichen Unterstützungsaufwendungen ist weiterhin eine vollständige Kostendeckung nach Aufwand durch den Kanton vorgesehen, weil die Bürgergemeinde hier kein eigenes finanzielles Risiko übernehmen kann. In diesem Zusammenhang ist der Vollständigkeit halber festzuhalten, dass auch die Variante mit Fallpauschalen - die ein hohes Mass an

Eigenständigkeit des Auftragnehmers ermöglichen würden - geprüft, jedoch letztlich deshalb verworfen werden musste, weil damit ein finanzielles Risiko für die Bürgergemeinde verbunden wäre, welches diese nicht tragen kann.

Zur Abgeltung von Personal- und Verwaltungskosten sind Globalbudgets in Abhängigkeit von Fall- (klientenbezogene Aufgaben) und Mitarbeiterzahlen (Führungs- und Stabsaufgaben) vorgesehen; damit sollen unternehmerische Anreize geschaffen werden, indem im Verlaufe eines Betriebsjahres nicht ausgeschöpfte Teile des Globalbudgets in eine Reserve fließen. Darüber hinaus werden Investitionen ausserhalb der Globalbudgets separat beschlossen, budgetiert und in die Jahreskontrakte einbezogen.

5.5 Organisation und Kompetenzen (Ziff. 16-21)

Organisatorisch ist der Bürgergemeinderat als oberstes Organ der Bürgergemeinde und in Übereinstimmung mit § 11 Ziff. 8 der Gemeindeordnung für die Genehmigung des Rahmenvertrages zur Leistungsvereinbarung sowie die übrigen ihm gemäss Gemeindeordnung zustehenden Aufgaben und Befugnisse zuständig (Ziff. 16, Abs. 2). Der Bürgerrat ist für Abschluss und Änderung des unter dem Genehmigungsvorbehalt des Bürgergemeinderates stehenden Rahmenvertrags zur Leistungsvereinbarung, Abschluss und Änderung der Jahreskontrakte sowie die übrigen ihm gemäss Gemeindeordnung zustehenden Aufgaben und Befugnisse zuständig (Ziff. 16, Abs. 4). Daneben werden die Aufgaben des Grossen Rats, des Regierungsrats sowie des Vorstehers bzw. der Vorsteherin des WSD genannt (Ziff. 16, Abs. 1,3, und 5). In Ziff. 16, Abs. 6, schliesslich wird anstelle der bisherigen Verwaltungskommission als künftiges Führungsgremium der Sozialhilfestelle ein Verwaltungsrat institutionalisiert, dessen Zusammensetzung und Aufgaben in Ziff. 17 und 18 der Vereinbarung verankert sind.

Dieser Verwaltungsrat der Sozialhilfestelle ist ein strategisches Führungsgremium, welches sich gemäss Ziff. 17 paritätisch aus drei vom Kanton sowie drei von der Bürgergemeinde gewählten Vertreterinnen oder Vertretern zusammensetzt, wobei das Präsidium die Bürgergemeinde, die Statthalterschaft der Kanton innehat. Der Verwaltungsrat trifft seine Entscheidungen mit einfacher Mehrheit, wobei der Präsidentin bzw. dem Präsidenten und damit der Bürgergemeinde der Stichentscheid zukommt.

In Ziffer 18 sind die Aufgaben des Verwaltungsrates festgelegt, wovon die wichtigsten nachfolgend dargestellt werden: So beschliesst der Verwaltungsrat unter Vorbehalt der Genehmigung des Nettoaufwandes durch den Grossen Rat auf Antrag des Regierungsrates über Budget, Jahresrechnung und Jahresberichte. Bisher erfolgten diese Beschlüsse zuhanden des Bürgerrates, welcher diese dem Bürgergemeinderat zur Beschlussfassung vorlegte. Ferner legt der Verwaltungsrat im Rahmen des Sozialhilfegesetzes und dieser Vereinbarung die Strategie sowie die kurz- und mittelfristigen Ziele der Sozialhilfestelle fest; damit wird die strategische Funktion des Verwaltungsrates unterstrichen, der sich weniger mit operativen Belangen befassen wird als die bisherige Verwaltungskommission. Dass er die Zielerreichung überprüft und allfällige Korrekturmassnahmen beschliesst ist eine folgerichtige Konsequenz dieser Kompetenzen. Darüber hinaus genehmigt er als Kernpunkt der Neuorientierung nach den Grundsätzen der Wirkungsorientierten Verwaltung das Controlling-Konzept und erlässt Qualitätsstandards sowie Richtlinien für die Betriebsführung. Im weiteren entscheidet er über die Grundzüge der Aufbau- und Ablauforganisation und des Stellenplans, letzteres unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bürgerrat. Dem Stellenplan kommt jedoch unter den Me-

chanismen der Wirkungsorientierten Verwaltung ein anderer Stellenwert zu: Die Steuerung der Personalausgaben wird neu durch die Umschreibung der zu erbringenden Leistungen über ein Globalbudget für die Produktgruppen vorgegeben. Innerhalb des Auftrages und der zur Verfügung stehenden Mittel ist es Aufgabe der Amtsleitung, die Stellenbewirtschaftung vorzunehmen. Schliesslich stellt der Verwaltungsrat Antrag über die Zwischenbewertung des Vollzugs dieser Leistungsvereinbarung und über eine allfällige Anschlussvereinbarung

5.6 Schlussbestimmungen (Ziff. 22-25)

Hier wird auf den Vorrang der Gesetzgebung von Bund und Kanton in den Bereichen Sozialhilfe und Asyl hingewiesen, die Gültigkeitsdauer der Vereinbarung festgelegt, die Kündigungsmodalität geregelt sowie die Rechtsnachfolge für den Fall der Beendigung der Zusammenarbeit geordnet.

6. Neue Namensgebung

Im Zusammenhang mit der Totalrevision der Fürsorgegesetzgebung, der Erarbeitung des Leistungsauftrages und den damit verbundenen Änderungen der Rechtserlasse der Bürgergemeinde ist auch ein Anlass gegeben, den Namen des Fürsorgeamtes zu überdenken. Der Begriff "Fürsorge" wird zunehmend in der ganzen Schweiz abgelöst durch den Begriff "Sozialhilfe". Darin kommt ein Paradigmawechsel zum Ausdruck, der wie folgt umschrieben werden kann: Die traditionelle Fürsorge geht von einem Umsorgen und Versorgen Bedürftiger aus, während das heutige Verständnis der Sozialhilfe von den Ressourcen und intakten Fähigkeiten der Hilfesuchenden ausgeht und sich somit als Hilfe zur Selbständigkeit versteht.⁴

Die derzeit im Fürsorgeamt laufenden Projekte und Reformprozesse liegen ganz auf der strategischen Linie einer Reorganisation der Fürsorge zur modernen Sozialhilfe. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, dass das Fürsorgeamt der Stadt Basel künftig "Sozialhilfe der Stadt Basel" heissen soll, allerdings mit der Auflage, diese neue Bezeichnung zusammen mit dem Logo der Bürgergemeinde zu verwenden.

⁴ Die Richtlinien der Konferenz für Soziale Sicherheit (SKOS) umschreiben dies wie folgt:

"A.2 Zum ethischen Verständnis der Sozialhilfe

Die Sozialhilfe entwickelte sich im Verlaufe der Jahrhunderte von den Bettelordnungen des 16. Jahrhunderts über die Wohltätigkeitsvereine des Industriezeitalters zur öffentlichen Sozialhilfe des ausgehenden Jahrtausends. Von Epoche zu Epoche wurden die Probleme der Armut und der Umgang mit den Armen nach unterschiedlichen Gesichtspunkten angepackt, die jeweils das Bild des Menschen und des Staates in einer bestimmten Zeit widerspiegeln. (...) Jeder Mensch wählt seine Lebensweise auf Grund der Vorteile, die er persönlich daraus zu ziehen hofft. Diese Wahl hat er aber vor seinem Gewissen und vor allem gegenüber den Mitmenschen zu verantworten. Damit nimmt er Tag für Tag seine persönliche Verantwortung als Individuum wahr, das in der Gesellschaft lebt.

Auf der einen Seite haben bedürftige Personen alle ihre Fähigkeiten einzusetzen, um ihre Situation zu verbessern. Auf der anderen Seite ist das Gemeinwesen gehalten, denjenigen, die es nötig haben, angepasste und wirksame Hilfe anzubieten. Die Gesellschaft ist also verpflichtet, Menschen oder soziale Gruppen zu unterstützen, die bedürftig sind oder es werden, falls ihnen die Hilfe vorenthalten wird. Die Sozialhilfe handelt im Interesse des Gemeinwohls. Dieses umfasst das Wohl des Individuums, aber es steht auch darüber. Es ist die Aufgabe der Sozialhilfe, das Wohl des Hilfesuchenden mit dem Wohl der Allgemeinheit zu verbinden."

7. Bedeutung und Konsequenzen dieser Neuorganisation

7.1 Grundsätzliches

Die vorliegende Fassung der Leistungsvereinbarung ist, wie bereits oben erwähnt, erst nach langen und zähen Verhandlungen insbesondere über die Organisation und Kompetenzen im Bereich der Sozialhilfe der Stadt Basel zwischen den Delegationen des Kantons und der Bürgergemeinde zustande gekommen. Dabei gestalteten sich die Verhandlungen phasenweise so schwierig, dass sie nur durch beidseitige Zugeständnisse überhaupt erfolgreich beendet werden konnten. In diesem Zusammenhang mag der Umstand, dass nach dem ursprünglichen Zeitplan noch im Herbst 1998 die Absicht bestand, das neue Sozialhilfegesetz sowie die ausgehandelte Leistungsvereinbarung bereits per 1. Januar 2000 in Kraft zu setzen, verdeutlichen, wie hart und langwierig verhandelt werden musste, um eine für beiden Seiten tragfähige Lösung zu erzielen.

Der Bürgerrat ist der Auffassung, dass das ausgehandelte Ergebnis angesichts der gegebenen Rahmenbedingungen ein für die Bürgergemeinde befriedigendes Ergebnis darstellt, wenngleich er sich bewusst ist, dass der Einflusssteigerung des Kantons eine Einflussminderung der Bürgergemeinde gegenübersteht. In diesem Zusammenhang ist jedoch noch einmal an die Ausgangslage zu erinnern, wonach die Ausgliederung des Fürsorgeamtes zur Diskussion stand und der Kanton angesichts des Umstandes, dass er einen Aufwandüberschuss im Bereich der Fürsorge von derzeit über 100 Millionen Franken jährlich zu tragen hat und die Bürgergemeinde selbst kein eigenes finanzielles Risiko übernehmen kann, von der verständlichen Forderung nach entscheidenden Einflussmöglichkeiten nicht abrückte. Deshalb ist es als grosser Erfolg der Verhandlungen zu werten, dass es nicht nur gelungen ist, die Wahrnehmung der Aufgaben der Sozialhilfe weiterhin beim Fürsorgeamt als Institution der Bürgergemeinde zu halten, sondern dass es darüber hinaus geglückt ist, mit dem Stichtscheid der Präsidentin bzw. des Präsidenten im Führungsgremium des Fürsorgeamtes die Unternehmensverantwortung der Bürgergemeinde zu bewahren.

Aus diesen Gründen hat der Bürgerrat dem Vertragswerk zugestimmt und beantragt hiermit gemäss § 11 Ziff. 8 der Gemeindeordnung die Genehmigung durch den Bürgergemeinderat.

7.2 Weiteres Vorgehens

Der Bürgergemeinderat hat gemäss § 11 Ziff. 8 der Gemeindeordnung über die Genehmigung der vorliegenden Leistungsvereinbarung, welcher der Bürgerrat zugestimmt hat, zu befinden. Darüber hinaus bedarf es für den Fall der Genehmigung einer Anpassung der Rechtsgrundlagen der Bürgergemeinde an die neuen Gegebenheiten; diese Anpassungen werden nachfolgend dargestellt. Schliesslich ist bei dieser Gelegenheit auch der Umstand, wonach das Fürsorgeamt der Stadt Basel künftig Sozialhilfe der Stadt Basel heissen soll, entsprechend umzusetzen.

Sollte der Bürgergemeinderat dagegen mit dem Inhalt der ausgehandelten Leistungsvereinbarung nicht einverstanden sein, kann er diese nicht punktuell verändern, da es sich nicht um einen autonomen Erlass der Bürgergemeinde, sondern um ein zwischen Kanton und Bürger-

gemeinde gemeinsam ausgehandeltes Vertragswerk handelt, welches zudem dem Grossen Rat als Grundlage für seinen Entscheid über das neue Sozialhilfegesetz diene, indem dieses Vertragswerk dem Ratschlag beigeschlossen war. Vielmehr müsste der Bürgergemeinderat diesfalls das ganze Geschäft mit der Konsequenz ablehnen, dass der bereits erwähnte § 25 des neuen Sozialhilfegesetzes zur Anwendung gelangt. Danach ist bekanntlich die Aufgabendelegation an die Bürgergemeinde vom Zustandekommen eines Vertrages über den Leistungsauftrag und somit von der Zustimmung der Bürgergemeinde zu diesem Leistungsauftrag abhängig. Kommt diese Zustimmung nicht zustande, ist der Kanton von der gesetzlichen Delegationspflicht befreit und der Regierungsrat kann aufgrund seiner verfassungsmässigen und gesetzlichen Zuständigkeit für die Sozialhilfe die nicht an die Bürgergemeinde delegierbaren Aufgaben durch die kantonale Verwaltung wahrnehmen lassen oder sie an andere Auftragnehmer delegieren. Die Aufnahme erneuter Verhandlungen mit der Bürgergemeinde sind deshalb diesfalls zwar noch möglich, jedoch nicht notwendig. Abschliessend ist zur Vermeidung von Missverständnissen festzuhalten, dass der Bürgergemeinderat die beantragten Änderungen der Erlasse der Bürgergemeinde anders als die ausgehandelte Leistungsvereinbarung ohne weiteres auch nur punktuell verändern kann, solange die Anpassungen nicht in Widerspruch zu Gesetz und Leistungsvereinbarung stehen.

7.3 Leitgedanken der Anpassungen der Rechtsordnung der Bürgergemeinde

Die Umsetzung der im Sozialhilfegesetz bzw. in der gestützt darauf ausgehandelten Leistungsvereinbarung enthaltenen Neuerungen, von denen insbesondere der an die Stelle der bisherigen Verwaltungskommission tretende paritätisch zusammengesetzte Verwaltungsrat sowie dessen Kompetenzen nachhaltige Auswirkungen auf das Recht der Bürgergemeinde haben, bedarf eines eigenen Abschnitts in der Gemeindeordnung, da die Eigenheiten und Besonderheiten der Neuregelung zu gross sind, als dass diese den Bestimmungen der bereits bestehenden Führungsstrukturen (Verwaltungskommission oder Departementalsystem) unterworfen werden könnten.⁵ Dieser neue Abschnitt lehnt sich sowohl inhaltlich als auch im Aufbau (Unterteilung in Grundsatz, Zusammensetzung, Wahl, Aufgaben und Befugnisse sowie Ausgabenbefugnis und Kompetenzen) an die bereits bestehenden Bestimmungen über die Verwaltungskommissionen bzw. das Departementalsystem in der Gemeindeordnung⁶ an und stellt die Leitung einer Institution der Bürgergemeinde mittels des oben skizzierten Verwaltungsrates den beiden bestehenden Führungssystemen von Verwaltungskommission und Departementsleitung zur Seite.

⁵ Die bestehenden Verwaltungskommissionen bzw. die Departementsleitung im Bürgerlichen Waisenhaus sind Instrumente, die dem Bürgerrat zur Erfüllung seiner Aufgaben zur Seite stehen, und denen er einen Teil seiner Aufgaben und Befugnisse überträgt (§ 16 der Gemeindeordnung). Dagegen ist der Verwaltungsrat aufgrund der Zusammensetzung und Kompetenzen kein allein dem Bürgerrat zur Seite gestelltes und kein allein der Verantwortung der Bürgergemeinde unterworfenes Führungsgremium mehr, sondern stellt vielmehr ein gemeinsames Führungsgremium von Bürgergemeinde und Kanton dar, welches mit weitergehenden Kompetenzen als eine Verwaltungskommission oder eine Departementsleitung ausgestattet ist. Darüber hinaus passen denn auch die meisten der gesetzlichen Bestimmungen über die Verwaltungskommissionen bzw. die Departementsleitung – wie etwa diejenigen über Zusammensetzung, Wahl sowie Aufgaben und Befugnisse – nicht auf die Struktur des Verwaltungsrates. Beim Departementalsystem kommt hinzu, dass ein kollektives Führungsgremium ohnehin dessen Grundsätzen widerspricht, da dort ein Mitglied des Bürgerrates die Institution leitet wie ein Mitglied des Regierungsrates sein Departement. Zudem ist beim Departementalsystem keine Vermischung von Legislativ- und Exekutivfunktionen gewünscht; ein Phänomen, das jedoch gerade im Verwaltungsrat zu erwarten ist. Der Verwaltungsrat stellt demnach im Vergleich zu den Verwaltungskommissionen oder der Departementsleitung ein in der grundsätzlichen Anlage abweichendes Führungsinstrument dar.

⁶ vgl. hierzu §§ 16-21g der Gemeindeordnung der Bürgergemeinde der Stadt Basel.

Was die Zusammensetzung der Mitglieder der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat der Sozialhilfe der Stadt Basel anbelangt, ist der Bürgerrat der Überzeugung, dass anders als im Departementalsystem sowie in Abweichung von den Grundsätzen der Gewaltentrennung im neuen Führungsgremium der Sozialhilfe nicht nur Mitglieder der Exekutive, sondern auch ein Mitglied der Legislative – vorzugsweise aus dem Kreis der derzeit bestehenden Verwaltungskommission des Fürsorgeamtes - vertreten sein sollte. Abgesehen davon, dass damit die in der bisherigen Verwaltungskommission erfolgreich gepflegte Zusammenarbeit von Exekutiv- und Legislativmitglieder weitergeführt werden kann, soll dergestalt vor allem der Einfluss der kommunalen Vertretung aufgrund deren sehr hohen Fachkompetenz einerseits sowie deren äusserst hohen demokratischen Legitimation andererseits gestärkt werden. Gegenüber diesen Vorteilen erachtet der Bürgerrat die damit einhergehende und nach den Grundsätzen der Gewaltentrennung in Führungsorganen der Verwaltung unerwünschte Vermischung von Exekutiv- und Legislativfunktionen als vertretbar, zumal eine solche Konstellation auch mit einer reinen Exekutivvertretung der Bürgergemeinde nicht mit Sicherheit verhindert werden könnte, da die Bürgergemeinde keinen Einfluss auf die Zusammensetzung der kantonalen Delegation hat.

Da in der Leistungsvereinbarung festgelegt wird, dass der Verwaltungsrat unter Vorbehalt der Genehmigung des Nettoaufwandes durch den Grossen Rat über Budget, Rechnung und Jahresbericht beschliesst, werden diese Beschlüsse künftig nicht mehr der Genehmigung durch den Bürgergemeinderat unterliegen, was sachgerecht ist angesichts der Tatsache, dass der Kanton die Aufwendungen der Sozialhilfestelle entweder nach Aufwand (bei den Hilfeleistungen) oder aufgrund von Globalbudgets (bei den Personal- und Sachkosten) bzw. einzelner Investitionsbeschlüsse zu tragen hat. Dennoch ist zu berücksichtigen, dass die Sozialhilfe der Stadt Basel nach wie vor eine Institution der Bürgergemeinde ist und als solche gerade auch deren Oberaufsicht und letztlich auch deren Verantwortung untersteht. Deshalb ist es unumgänglich, dass Budget, Rechnung und Verwaltungsbericht dem Bürgergemeinderat zur Kenntnis gebracht werden, zumal die Kenntnis dieser Berichte auch deshalb notwendig ist, damit im Anschluss an den bis ins Jahr 2004 befristeten Rahmenkontrakt fundiert über eine allfällige Anschlussvereinbarung entschieden werden kann. Aus diesen Gründen sollen Budget, Rechnung und Verwaltungsbericht zwar nicht mehr der Genehmigung durch den Bürgergemeinderat unterliegen,⁷ gleichwohl aber vom Verwaltungsrat der Sozialhilfe der Stadt Basel jährlich zuhanden des Bürgergemeinderates zu dessen Kenntnisnahme eingereicht und vorab von der Finanz- bzw. Prüfungskommission der Bürgergemeinde geprüft werden, auch wenn damit eine an sich nicht erwünschte teilweise Überschneidung bzw. Doppelspurigkeit mit der Finanz- und Prüfungskommission des Grossen Rats verbunden ist.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass durch eine ersatzlose Aufhebung der Verwaltungskommission der direkte Einfluss des Parlaments auf die Verwaltung kleiner würde und damit die Mitglieder des Bürgergemeinderates mit den Problemen der Verwaltung der Institution viel weniger vertraut wären, was gerade auch die Beratungen in den Fraktionen und im Plenum des Parlaments beeinträchtigen würde. Aus diesem Grund soll die Verwaltungskommission nicht einfach abgeschafft werden, sondern – ähnlich wie beim Waisenhaus - das Parlament auf eine andere Weise eingebunden werden: Diese Einbindung soll sich jedoch nicht beschränken auf eine nachträgliche Würdigung des Geschehenen – worauf die Bürgergemeinde in der neuen Struktur der Sozialhilfe der Stadt Basel ohnehin nur eingeschränkt Einfluss nehmen kann -, sondern sich vielmehr durch einen viel früheren Einbezug noch in den

⁷ vgl. hierzu die vorgeschlagenen Änderungen zu den §§ 11, Abs. 1, bzw. 14, Abs. 1.

Prozess der Entscheidungsfindung auszeichnen. So soll nämlich der Vertretung der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat ein fünfköpfiger Beratungsausschuss - ähnlich dem Beirat im Departementalsystem - zur Seite gestellt werden, welcher die Vertretung der Bürgergemeinde beraten und entlasten kann.⁸ Dieser Beratungsausschuss soll für die Sozialhilfe der Stadt Basel als Institution der Bürgergemeinde vor allem eine Vordenkerrolle übernehmen, indem er losgelöst von den Fesseln des Alltagsgeschäfts innovative und kreative Denkmodelle entwickeln sowie die grundlegenden Konzepte überdenken und zukünftige Strategien erarbeiten kann. Darüber hinaus soll er von der Vertretung der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat bei wichtigen Geschäften der Institution (insbesondere zum Investitions- und Finanzplan, zur Erarbeitung von Leitbildern, zu wichtigen Personalfragen, zu wesentlichen vertraglichen Abmachungen sowie zu strategischen Fragen und längerfristigen Plänen) eingebunden werden. Auch soll er im Auftrag der Mitglieder der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat besondere Fragen oder Geschäfte behandeln und damit der Vertretung der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat zusätzliche Ressourcen eröffnen sowie einen gewissen Vorsprung ermöglichen. Schliesslich soll der Beratungsausschuss zur Vermeidung eines Informationsvakuums alljährlich einmal dem Bürgergemeinderat über seine Tätigkeit sowie seine Wahrnehmungen schriftlich Bericht erstatten. Auch dies dürfte ein grosse Hilfe sein, um im Anschluss an den bis ins Jahre 2004 befristeten Rahmenkontrakt fundiert über eine allfällige Anschlussvereinbarung entscheiden zu können. In diesem Zusammenhang ist der Vollständigkeit festzuhalten, dass der Beratungsausschuss nur der bürgergemeinderätlichen Vertretung im Verwaltungsrat zur Seite gestellt wird, da die Bürgergemeinde nicht über die Arbeit der kantonalen Delegierten bestimmen kann.

⁸ Die Sitzungen der drei Vertreter oder Vertreterinnen der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat der Sozialhilfe der Stadt Basel mit dem fünfköpfigen Beratungsausschuss finden unter Vorsitz der Präsidentin bzw. des Präsidenten des Verwaltungsrates der Sozialhilfe der Stadt Basel statt (vgl. § 31b der beantragten Änderung der Geschäftsordnung des Bürgerrates der Stadt Basel).

7.3 Zu den einzelnen Bestimmungen der beantragten Änderung der Gemeindeordnung

ad § 21h

Im Sinne einer Grundsatznorm wird in § 21h das System der Institutionsleitung mittels eines Verwaltungsrates sowie die in der Leistungsvereinbarung vorgesehene paritätische Zusammensetzung des Verwaltungsrates in der Rechtsordnung der Bürgergemeinde verankert. Ferner wird an dieser Stelle der oben skizzierte Beratungsausschuss institutionalisiert, welcher der Vertretung der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat zur Unterstützung und Beratung zur Seite stehen soll.

ad § 21i

In Anlehnung an die bestehenden, bewährten Führungssysteme in der Bürgergemeinde (Verwaltungskommissionen bzw. Departementalsystem) sollen auch im neuen System mit Verwaltungsrat zwei Vertreter im Führungsgremium aus dem Kreis der kommunalen Exekutive stammen und eines dieser Mitglieder das Präsidium übernehmen. Diese Struktur soll gewährleisten, dass die Exekutive die ihr in einem demokratisch organisierten Gemeinwesen auferlegte Aufgaben der Leitung der Verwaltung, die im übrigen in der Gemeindeordnung ausdrücklich genannt sind (§ 14 Abs. 2 Ziff. 3), erfüllen kann. Daneben ist mit einer solchen Organisation gewährleistet, dass die umfassende Fachkompetenz der bisherigen Präsidentin und Statthalterin der noch bestehenden Verwaltungskommission dem Fürsorgeamt weiterhin zur Verfügung steht. Daneben wird angesichts des Umstandes, wonach es der Bürgerrat aus den bereits dargestellten Gründen und in Abweichung vom Departementalsystem sowie von den Grundsätzen der Gewaltentrennung für sinnvoll erachtet, dass die dritte Vertreterin oder der dritte Vertreter Mitglied des Bürgergemeinderates ist, festgelegt, dass der Bürgergemeinderat aus dem Kreis seiner Mitglieder eine Vertreterin oder einen Vertreter in den Verwaltungsrat entsendet.

Die Mitglieder des Beratungsausschusses konstituieren sich in Anlehnung an die Regelung beim Beirat im Departementalsystem aus dem Kreis der in der Bürgergemeinde Stimmberechtigten. Dabei müssen jedoch mindestens drei der fünf Mitglieder zugleich auch Mitglieder des Bürgergemeinderates sein, damit eine enge Verbindung zwischen Parlament und Beratungsausschuss geschaffen wird und infolge dieser Nähe ein optimaler Informationsaustausch sowie ein breites Verständnis der gegenseitigen Anliegen gewährleistet ist. Damit der Beratungsausschuss der Vertretung der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat der Sozialhilfe der Stadt Basel wirkungsvoll mit Rat und Tat zur Seite stehen kann, wird bei der an sich denkbaren Wahl von nicht dem Bürgergemeinderat angehörenden Mitglieder besonderen Wert auf grosse fachliche Kompetenz gelegt. Aus diesem Grund sollen diese entweder Sachverständige sein oder eine besondere Beziehung zur Institution haben. Diese Personen müssen jedoch von der Institution unabhängig sein, damit das Engagement frei von externen Beeinflussungen und sachfremden Konzessionen ist.

Was die Amtsdauer der Mitglieder der Bürgergemeinde im Verwaltungsrates anbelangt, richtet sich diese zweckmässigerweise nach derjenigen des Bürgerrates bzw. des Bürgergemeinderates, zumal eine kürzere Amtsdauer vor allem angesichts des Zeitaufwands für die Einarbeitung in diese Leitungsfunktion einerseits sowie des Bedürfnisses nach einer gewissen Füh-

rungskonstanz andererseits wenig sinnvoll ist. Demgegenüber ist eine längere Amtsdauer bereits aus rechtlichen Gründen ausgeschlossen (Ende der Legislaturperiode). Der Präzisierung halber sei an dieser Stelle erwähnt, dass die betreffenden Mitglieder freilich für die Dauer einer weiteren Amtsperiode als Bürgergemeinderätin oder Bürgergemeinderat bzw. als Bürgerrätin oder Bürgerrat wieder gewählt und somit auch erneut in den Verwaltungsrat gewählt werden können. Der Vollständigkeit halber sei festgehalten, dass der Beratungsausschuss ebenfalls für die Dauer einer Legislaturperiode gewählt wird, wie dies bereits im Departementalsystem für den Beirat vorgesehen ist.⁹

ad § 21j

In § 21k wird für die Aufgaben und Befugnisse des Verwaltungsrates auf die dafür massgebende Leistungsvereinbarung verwiesen. Zudem wird festgehalten, dass bei Regelungslücken die Rechtsordnung der Bürgergemeinde subsidiär und sinngemäss Anwendung findet. Damit wird verdeutlicht, dass es sich bei der Sozialhilfe der Stadt Basel nach wie vor um eine Institution der Bürgergemeinde handelt.

In Absatz 2 wird aufgrund der oben skizzierten Überlegungen festgehalten, dass der Verwaltungsrat jährlich Budget, Rechnung und Jahresbericht zuhanden des Bürgergemeinderates zur Kenntnisnahme einzureichen hat.

ad §§ 21k

In § 21l werden die Finanzkompetenzen geregelt. Dabei gilt es zwischen Verwaltungs- und Finanzvermögen zu unterscheiden. Ersteres liegt gemäss der Leistungsvereinbarung in den Händen des Verwaltungsrates bzw. der zuständigen kantonalen Instanzen (vgl. Leistungsvereinbarung Ziff. 18. Abs. 1). Dies ist für die Bürgergemeinde akzeptabel, da der Kanton die Hilfeleistungen nach Aufwand, die dafür anfallenden Personal- und Sachkosten auf der Basis von Globalbudgets und Investitionen aufgrund von Separatbeschlüssen trägt (vgl. Leistungsvereinbarung Ziff. 13-15). Dahingegen unterliegt das Finanzvermögen, welches im Eigentum der Institution liegt, der Entscheidungsgewalt der Bürgergemeinde und damit deren Finanzkompetenzordnung.

ad § 21l

Der Beratungsausschuss übt, wie bereits erwähnt, keine Verwaltungsfunktion aus, sondern behandelt die ihm zugewiesenen Geschäfte und berät die Vertretung der Bürgergemeinde im

⁹ Vgl. hierzu § 41a der Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates sowie den nachfolgenden Änderungsvorschlag zur Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates (§ 41c). Im übrigen ist die Wahl der Beratungsausschussmitglieder für die Dauer einer Legislaturperiode sachgerecht, da die Vertreter der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat der Sozialhilfe der Stadt Basel mit den in den Beratungsausschuss Gewählten jeweils ein homogenes Team bilden soll. Dagegen würde eine kürzere Amtsdauer Kontinuität und Produktivität der Zusammenarbeit empfindlich beeinträchtigen. Kommt hinzu, dass gerade die wichtigen Geschäften, bei welchen die Mitwirkung des Beratungsausschusses in erster Linie vorgesehen ist, erfahrungsgemäss eine längere Zeitspanne in Anspruch nehmen, so dass eine effiziente Beratertätigkeit in Frage gestellt würde, wenn die Amtsdauer der Mitglieder allzu kurz bemessen wäre. Andererseits ist auch hier eine längere, d.h. über die Legislaturperiode von Bürgerrat und Bürgergemeinderat hinausgehende Amtsdauer rechtlich nicht möglich (Wiederwahl vorbehalten).

Verwaltungsrat der Sozialhilfe der Stadt Basel bei den für die Institution wichtigen Fragen. Dabei unterbreitet er Vorschläge und gibt Empfehlungen ab. Ferner soll der Beratungsausschuss langfristige Strategien entwickeln, damit die Institution auch zukünftig in der Lage ist, ihren Aufgaben nachzukommen. Der Vollständigkeit halber ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die oben angesprochene Berichterstattung des Beratungsausschusses an den Bürgergemeinderat in § 41d der vorgeschlagenen Änderung der Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates verankert ist.

8. Geschäftsordnung von Bürgergemeinde- und Bürgerrat

Die Geschäftsordnungen von Bürgergemeinde- und Bürgerrat bedürfen infolge Einführung des Systems Verwaltungsrat beim Fürsorgeamt gewisser Änderungen; diese finden sich nachfolgend, im Anschluss an die beantragte Änderung der Gemeindeordnung.

Desgleichen sind verschiedentlich Änderungen wegen der Umbenennung von Fürsorgeamt der Stadt Basel zur Sozialhilfe der Stadt Basel notwendig; auch diese finden sich anschliessend.

9. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Bürgerrat dem Bürgergemeinderat folgende

B e s c h l u s s f a s s u n g :

I.

- ://:
1. Der Rahmenkontrakt 2001-2004 zur Leistungsvereinbarung für die Sozialhilfe in der Stadt Basel zwischen dem Kanton Basel-Stadt und der Bürgergemeinde der Stadt Basel wird genehmigt.
 2. Dieser Beschluss ist zu publizieren; er unterliegt dem Referendum und wird nach Eintritt der Rechtskraft vom Bürgerrat in Wirksamkeit gesetzt

II.

- ://:
- Der Änderung der Gemeindeordnung der Bürgergemeinde der Stadt Basel vom 22. Oktober 1985, der Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates der Stadt Basel vom 9. September 1986 sowie der Geschäftsordnung des Bürgerrates der Stadt Basel vom 9. September 1986 wird zugestimmt.

NAMENS DES BÜRGERRATES
 Die Präsidentin: Edith Buxtorf-Hosch
 Der Bürgerratsschreiber: Dr. Rudolf Grüninger

Basel, den 23. Januar 2001

- Beilagen:
1. Änderung der Gemeindeordnung der Bürgergemeinde der Stadt Basel sowie der Geschäftsordnungen des Bürgergemeinderates bzw. des Bürgerrates der Stadt Basel
 2. Rahmenkontrakt 2001-2004 zur Leistungsvereinbarung für die Sozialhilfe in der Stadt Basel
 3. Bericht Nr. 1769 und Anträge der vom Bürgergemeinderat am 8. September 1992 eingesetzten Spezialkommission zum Bericht Nr. 1750 des Bürgerrates zu den Anzügen Dr. K. Heusler und Konsorten sowie H.R. Labhardt betreffend Organisation der Bürgergemeinde

1. Gemeindeordnung der Bürgergemeinde der Stadt Basel

Änderung vom

Der Bürgergemeinderat der Stadt Basel beschliesst:

I.

Die Gemeindeordnung der Bürgergemeinde der Stadt Basel vom 22. Oktober 1985 wird wie folgt geändert:

§ 2 Ziff. 3 erhält folgende neue Fassung:

3. Sie besorgt die öffentliche Sozialhilfe, soweit diese ihr delegiert wird.

§ 11 Abs. 1 erhält folgende neue Fassung:

In die Zuständigkeit des Bürgergemeinderates fallen folgende Geschäfte, soweit nicht gesetzliche Vorschriften oder von ihm genehmigte wichtige Verträge etwas anderes bestimmen.

§ 14, Abs. 2, Einleitungssatz, erhält folgende neue Fassung:

² Dem Bürgerrat kommen namentlich folgende Aufgaben und Befugnisse zu, soweit nicht gesetzliche Vorschriften oder vom Bürgergemeinderat genehmigte wichtige Verträge etwas anderes bestimmen.

§ 17 Ziff. 3 und § 18 Abs. 2 Ziff. 3 werden ersatzlos gestrichen.

In § 21a wird <eine Verwaltungskommission> ersetzt durch <eine Verwaltungskommission oder einen Verwaltungsrat>.

Es werden nachstehende §§ 21h – 21l eingefügt:

6. VERWALTUNGSRAT

Grundsatz

§ 21h. Die Sozialhilfe der Stadt Basel wird von einem Verwaltungsrat geleitet.
² Der Verwaltungsrat setzt sich aus drei Vertreterinnen oder Vertretern der Bürgergemeinde, darunter die Präsidentin oder der Präsident, und drei Vertreterinnen

oder Vertretern des Kantons, darunter die Statthalterin oder der Statthalter, zusammen.

³ Den Vertreterinnen oder Vertretern der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat der Sozialhilfe der Stadt Basel wird zur Unterstützung ein Beratungsausschuss zur Seite gestellt, welcher aus fünf Mitgliedern besteht.

Wahl

§ 21i. Der Bürgerrat bestimmt auf die Dauer seiner eigenen Amtszeit aus dem Kreis seiner Mitglieder zwei Vertreterinnen oder Vertreter, darunter die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrates, in den Verwaltungsrat der Sozialhilfe der Stadt Basel.

² Eine Vertreterin oder ein Vertreter in den Verwaltungsrat der Sozialhilfe der Stadt Basel wird durch den Bürgergemeinderat auf die Dauer seiner eigenen Amtszeit aus dem Kreis seiner Mitglieder gewählt.

³ Die Mitglieder des Beratungsausschusses werden durch den Bürgergemeinderat aus den in der Bürgergemeinde Stimmberechtigten gewählt, wobei die Mehrheit der Beratungsausschussmitglieder zugleich auch Mitglieder des Bürgergemeinderates sein müssen. Nicht dem Bürgergemeinderat angehörende Mitglieder des Beratungsausschusses sollen ausgewiesene Sachverständige sein oder eine besondere Beziehung zu den Aufgaben der Institution haben, von diesem aber unabhängig sein.

Aufgaben und Befugnisse

§ 21j. Der Verwaltungsrat leitet nach den Bestimmungen der vom Bürgergemeinderat genehmigten Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton und der Bürgergemeinde die Geschäfte der Sozialhilfe der Stadt Basel. Die erlassenen Ordnungen und Reglemente der Bürgergemeinde gelten sinngemäss, soweit die Leistungsvereinbarung nichts anderes bestimmt.

² Er hat dem Bürgerrat jährlich Budget, Rechnung und Jahresbericht zuhanden des Bürgergemeinderates einzureichen, welcher von diesen Kenntnis nimmt.

Ausgabenbefugnis

§ 21k. Der Verwaltungsrat verfügt über das Verwaltungsvermögen abschliessend.

² Für das Finanzvermögen gelten die einschlägigen Bestimmungen der Bürgergemeinde.

³ Der Verwaltungsrat verfügt über das der Institution gewidmete Vermögen unselbständiger Stiftungen und Fonds mit Einschluss des Ertrages im Rahmen der Bestimmungen des Stifters abschliessend.

Kompetenzen des Beratungsausschusses

§ 211. Der Beratungsausschuss behandelt die ihm zugewiesenen Geschäfte und berät die Vertretung der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat in grundsätzlichen Fragen der Zielsetzung, Aufgabenstellung und Organisation sowie in wichtigen Personalgeschäften der Institution. Er entwickelt Denkmodelle zu Angelegenheiten der Institution und kann der Vertretung der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat zu vorgelegten Geschäften Vorschläge unterbreiten sowie zu allen grundsätzlichen Fragen der Institution Empfehlungen abgeben.

² Dem Beratungsausschuss können von der Vertretung der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat der Sozialhilfe der Stadt Basel oder vom Gesamtbürgerrat weitere Aufgaben übertragen werden.

Der Titel von § 24 wird wie folgt geändert:

Der Begriff <Fürsorgeamt der Stadt Basel> wird ersetzt durch <Sozialhilfe der Stadt Basel>.

In § 24, Einleitungssatz, wird <Das Fürsorgeamt der Stadt Basel> ersetzt durch <Die Sozialhilfe der Stadt Basel>.

In § 24 Ziff. 1 wird <Fürsorge> ersetzt durch <Sozialhilfe>.

II.

Diese Änderung ist nach erfolgter Genehmigung durch den Regierungsrat zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft bestimmt der Bürgerrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.

Basel, den

Namens des Bürgergemeinderates
Die Präsidentin: Helen Schai
Der Bürgerratsschreiber: Dr. Rudolf Grüninger

Vom Regierungsrat genehmigt am

2. Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates der Stadt Basel

Änderung vom

Der Bürgergemeinderat der Stadt Basel beschliesst:

I.

Die Geschäftsordnung des Bürgergemeinderates der Stadt Basel vom 9. September 1986 wird wie folgt ergänzt:

Es werden die nachstehenden §§ 41b – 41d eingefügt:

VI. Verwaltungsrat

Wahl

§ 41b. Das vom Bürgergemeinderat zu bestimmende Mitglied des Verwaltungsrates wird in der zweiten Sitzung der Legislaturperiode, die spätestens innert Monatsfrist nach Konstituierung des Bürgerrates stattzufinden hat, für die Dauer der Legislaturperiode gewählt.

² § 39a dieser Geschäftsordnung findet keine Anwendung.

VII. Beratungsausschuss

Wahl

§ 41c. Die vom Bürgergemeinderat zu bestimmenden Mitglieder des Beratungsausschusses werden in der zweiten Sitzung der Legislaturperiode, die spätestens innert Monatsfrist nach Konstituierung des Bürgerrates stattzufinden hat, für die Dauer der Legislaturperiode gewählt.

² Die Bestimmungen dieser Geschäftsordnung über den bei der Bestellung der ständigen Kommissionen und der Verwaltungskommissionen geltenden Fraktionsanspruch finden sinngemäss Anwendung.

Berichterstattung

§ 41d. Der Beratungsausschuss berichtet alljährlich schriftlich über seine Tätigkeit und Wahrnehmungen dem Bürgergemeinderat bis spätestens 1. Juni des Folgejahres.

Der bisherige Abschn. VI wird zu VIII.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft bestimmt der Bürgerrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.

Basel, den

Namens des Bürgergemeinderates

Die Präsidentin: Helen Schai

Der Bürgerratsschreiber: Dr. Rudolf Grüniger

3. Geschäftsordnung des Bürgerrates der Stadt Basel

Änderung vom

Der Bürgergemeinderat der Stadt Basel beschliesst:

I.

Die Geschäftsordnung des Bürgerrates der Stadt Basel vom 9. September 1986 wird wie folgt ergänzt:

Es werden die nachstehenden §§ 31d – 31f eingefügt:

V. Beratungsausschuss

Allgemeines

§ 31d. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben steht den von der Bürgergemeinde gestellten Mitgliedern des Verwaltungsrates der Sozialhilfe der Stadt Basel der in der Gemeindeordnung erwähnte Beratungsausschuss zur Seite.

² Die von der Bürgergemeinde gestellten Mitglieder des Verwaltungsrates der Sozialhilfe der Stadt Basel können in ihrem Kompetenzbereich liegende Sachgeschäfte an den Beratungsausschuss zur Beurteilung und Berichterstattung überweisen.

Sitzungen

§ 31e. Die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrates beruft den Beratungsausschuss nach Bedarf ein, jedoch mindestens dreimal jährlich; ferner, wenn zwei Beratungsausschussmitglieder dies unter Angabe der gewünschten Traktandenliste verlangen.

² An den Beratungsausschusssitzungen nimmt die Institutionsleiterin oder der Institutionsleiter mit beratender Stimme und Antragsrecht teil. Sie oder er bereitet in Absprache mit der Präsidentin oder dem Präsidenten des Verwaltungsrates die Sitzung vor und erstellt die Arbeitspapiere.

Organisation und Behandlung der Geschäfte

§ 31f. Die Vorschriften dieser Geschäftsordnung über die Behandlung der Geschäfte von Kommissionen gelten sinngemäss.

Die bisherigen Abschn. V. und VI. werden zu VI. und . VII.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft bestimmt der Bürgerrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.

Basel, den

Namens des Bürgergemeinderates

Die Präsidentin: Helen Schai

Der Bürgerratsschreiber: Dr. Rudolf Grüniger