



Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

betreffend Abschlussbericht des Projekts Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV)

vom

Regierungsprogramm 2004 - 2007: Übergeordnetes Legislaturziel '4. Steigerung der Effizienz in der Verwaltung'

Jahresprogramm 2006: Nr. 2.02 Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV)

INHALTSVERZEICHNIS

1	ZUSAMMENFASSUNG	3
2	RÜCKBLICK	3
2.1	Erarbeitung von Gesetzesgrundlagen	3
2.2	Einführung von Führungsinstrumenten	4
2.3	Konsolidierung und Abschluss	5
3	ZIELE	5
4	SITUATIONSANALYSE	6
4.1	Ressourcen	6
4.2	Projektorganisation	6
4.3	Andere Kantone	7
5	WoV-MODELL DES KANTONS BASEL-LANDSCHAFT	7
6	ERFOLGE	7
6.1	Dezentralisierung	7
6.2	Leistungsauftrag, Gesamtkredit und Budgetantrag	8
6.3	Globalbudget in den Spitälern	8
6.4	Planungsinstrumente	9
6.5	Rechnungswesen (Finanz- und Betriebsbuchhaltung)	9
6.6	Personal-, Leistungs- und Wirkungscontrolling	9
6.7	Zeit- und Leistungserfassung	10
6.8	Anreizsystem	11
6.9	Agenturen	11
6.10	Gesetzesvereinfachungen	11
7	KOSTEN	12
8	AUSBLICK	12
8.1	Projekt Partnerschaftsverhandlungen	12
8.2	Projekt Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)	13
8.3	Projekt ERP	13
8.4	Projekt FHG-Revision	14
9	STELLUNGNAHMEN UND ANTRÄGE ZU DEN HÄNGIGEN VORSTÖSSEN	15
10	ANTRÄGE	20

1 Zusammenfassung

Im Rahmen der Wirkungsorientierten Verwaltung (WoV) geht es darum, betriebswirtschaftliche Instrumente einzuführen. Damit sollen die Arbeiten der Verwaltung und des Parlaments besser auf die Ziele ausgerichtet werden. Dies verändert das Bewusstsein und führt somit zu einem Kulturwandel. Das Umsetzen gesetzlicher Vorschriften als alleiniges Erfordernis für die Verwaltungsarbeit ist nicht ausreichend; der öffentliche Dienst soll nachfragegerecht und kundennah die von ihm verlangten Leistungen erbringen, und diese Leistungen sollen unter optimalem Einsatz der Ressourcen, d.h. wirtschaftlich und mit guter Qualität, produziert und der Öffentlichkeit angeboten werden. Das wesentliche Instrument dafür ist der Leistungsauftrag, den die Verwaltungsstellen erhalten und den sie ausführen.

Das Projekt WoV wurde mit der Revision des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG)¹ Mitte der neunziger Jahre lanciert. Ziel von WoV ist eine effiziente, prozessorientierte und schlanke Verwaltung, die sich auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen ausrichtet. Das Projekt WoV wird nun nach rund zehn Jahren beendet. Der Regierungsrat weist im Regierungsprogramm 2004 - 2007 darauf hin, dass ein Projektabschluss innerhalb der Legislaturperiode vorgesehen ist.² Es geht nun um Verbesserungen und Optimierungen von Führungsinstrumenten, welche zum 'normalen' Tagesgeschäft gehören oder Aspekte, die in überschaubaren Einzelprojekten vorangetrieben werden.

Im Kanton Basel-Landschaft hat man sich für ein pragmatisches Vorgehen im Zusammenhang mit der Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltung entschieden. Es wurde kein Verpflichtungskredit beantragt und die Projektleitung wurde auch nicht für diese Aufgabe frei gestellt. Die Arbeiten wurden hauptsächlich von bereits vorhandenen personellen Ressourcen vollbracht. Für diesen vergleichsweise geringen Mitteleinsatz können beträchtliche Erfolge nachgewiesen werden; allen voran das Erarbeiten von Gesetzesgrundlagen, das flächendeckende Einführen der Leistungsaufträge sowie des Gesamtkredits und die verbesserten und aufeinander abgestimmten Planungsinstrumente. Zudem konnten auch andere voneinander unabhängige Projekte³ zur Erreichung der WoV-Zielsetzungen beitragen.

Zu bemerken ist, dass das Kantonsgericht im WoV-Projekt nicht einbezogen war. Die Geschäftsleitung hat davon abgesehen, im Projekt mitzuwirken.

2 Rückblick

Rückblickend lassen sich folgende drei Phasen des WoV-Projekts unterscheiden:

- Erarbeitung von Gesetzesgrundlagen
- Einführung von Führungsinstrumenten
- Konsolidierung und Abschluss

2.1 Erarbeitung von Gesetzesgrundlagen

Die Anfänge des Umsetzens der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung gehen auf den Beginn der Neunzigerjahre zurück, obwohl damals dieser Ausdruck noch nicht gebräuchlich war und die

¹ SGS 310 mit Dekret 310.1 und Verordnung 310.11.

² LRV 2003/232B vom 7. April 2005, S. 6.

³ Bsp. Generelle Aufgabenüberprüfung mit der Einführung von Globalbudgets in den Spitälern und Partnerschaftsverhandlungen mit der Erarbeitung der so genannten BL/BS-Standards.

zugehörige Theorie in der Schweiz noch nicht diskutiert wurde. Die Arbeiten an einem neuen Personalerlass in der Kantonsverwaltung wurden an die Hand genommen. Zudem wurden zum Einleiten einer Kulturveränderung bei der Personalführung zusätzliche Instrumente eingeführt wie Kaderausbildung, regelmässige Qualifikationsgespräche mit allen Mitarbeitenden, Zielvereinbarungen mit dem Personal und neue Arbeitszeitmodelle. Schliesslich folgte mit dem neuen Personalgesetz⁴ eine Kodifizierung von verschiedenen Neuerungen, worunter auch die Abschaffung des Beamtenstatus zu erwähnen ist; seither gibt es Mitarbeitende bzw. Angestellte in der Kantonsverwaltung.

Im Herbst 1993 erteilte der Regierungsrat einer Projektgruppe den Auftrag, die Ablösung des bestehenden Rechnungswesens zu planen. Das damalige System wurde anfangs der 70er Jahre entwickelt. Es gewährleistete kein automatisches Gegenbuchen und beinhaltete keinen integrierten Zahlungsverkehr. Das Projekt wurde 1995 dem Landrat unterbreitet.⁵ Im Rahmen der Projektarbeiten wurde die Vereinbarkeit eines neuen Rechnungswesens (NRW) mit dem Finanzhaushaltsgesetz geprüft. Zudem wurden von der Projektleitung weitergehende Überlegungen angestellt. Unter anderem wurde geprüft, ob nicht für WoV (die damals bei der öffentlichen Hand erstmals diskutiert wurde) eine Grundlage im Finanzhaushaltsrecht geschaffen werden sollte. In der Folge wurde dies realisiert. Dementsprechend enthält das neue Finanzhaushaltsgesetz⁶ die relevanten WoV-Bestimmungen in Form einer permanenten Rechtsgrundlage.⁷ Mit dieser Neufassung wurde die Umsetzung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung auf eine breitere Basis gestellt.

Zusätzlich erhielt der Landrat mit dem Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Landratsgesetz)⁸ die Grundlage, das Regierungsprogramm unverändert zu genehmigen, zusammen mit eigenen Ergänzungs- und Änderungsbeschlüssen zu genehmigen oder an den Regierungsrat zurück zu weisen.

2.2 Einführung von Führungsinstrumenten

Dem Landrat wurde mit einer Landratsvorlage⁹ ein Pilotversuch mit Leistungsaufträgen zum Beschluss unterbreitet, der Zustimmung fand. In den anschliessenden Jahren beantragte der Regierungsrat dem Landrat, den Dienststellen oder Gruppen von Dienststellen, die einen Leistungsauftrag haben, die Kreditverschiebungskompetenz zu erteilen.

Aufgrund der Empfehlungen des Revisionsberichts 'Leistungsaufträge 1999, Schwerpunktprüfung'¹⁰ der Finanzkontrolle zum weiteren Vorgehen beschloss der Regierungsrat im September 1999 den Einsatz eines ständigen Projektausschusses WoV. Dieser wurde im Oktober eingesetzt und im Februar 2000 instruiert. Es fanden mehrere Aussprachen zwischen Regierungsrat und Projektausschuss statt. Auch aufgrund des Revisionsberichts bildete die Geschäftsprüfungskommission und Finanzkommission Ende 1999 zusammen eine Arbeitsgruppe 'WoV-Ausschuss FIK-GPK' mit je vier Mitgliedern. Dieser liess sich in mehreren Sitzungen vom Regierungsrat und von Fachleuten der Kantonsverwaltung informieren.

Der Regierungsrat regelte Ende März 2000 das Vorgehen betreffend Überarbeitung der Leistungsaufträge. Darin wird vorgegeben, dass die Dienststellen, zusammen mit dem Budget, eine Prüfung und wo notwendig eine Anpassung ihrer Leistungsaufträge vornehmen. Änderungen von

⁴ SGS 150 mit Dekret 150.1.

⁵ LRV 1995/83 vom 4. April 1995.

⁶ In Kraft seit 1. Januar 1997.

⁷ Die meisten anderen Kantone und der Bund haben es vorgezogen, zunächst Versuche mit WoV aufgrund einer provisorischen oder befristeten Rechtsgrundlage anzustellen.

⁸ SGS 131.

⁹ LRV 1996/205 vom 17. September 1996.

¹⁰ Revisionsbericht 39/1999.

grösserer Tragweite (z.B. Wegfall oder Neuschaffung einer Produktgruppe) sind vom Regierungsrat zusammen mit dem Budget zu genehmigen und dem Landrat zur Kenntnis zu bringen.

Am 7. September 2000 wurde der Landrat mit einer Vorlage¹¹ informiert über den Stand der Projekte Leistungsaufträge/WoV und Neues Rechnungswesen inkl. Massnahmen und Vorschläge wie das Parlament am Reformprozess beteiligt werden kann. Mit entsprechendem Landratsbeschluss¹² bestimmte der Landrat im Zusammenhang mit der Behandlung des Berichts der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission vom 15. Juni 2000 zur Vorlage, den bestehenden WoV-Ausschuss als parlamentarischen Ansprechpartner für die WoV-Projektleitung. Zudem wurden ihm mehrere Aufgaben überwiesen.

2.3 Konsolidierung und Abschluss

Im Oktober 2001 wurde das Projekt von der Regierung unter neue Leitung gestellt, welche einen Strategiebericht 'Standortbestimmung und weiteres Vorgehen' erarbeitete. Am 14. Mai 2002 genehmigte der Regierungsrat grundsätzlich die Struktur der neuen Projektorganisation und beauftragte die Direktionen sowie die Landeskantone WoV-Delegierte zu bestimmen und Teilprojektleitende zu melden. Anschliessend wurden die Inhalte und Zielsetzungen in den Teilprojekten konkretisiert und die entsprechenden Aufgaben verteilt. Die WoV-Delegierten sowie die Teilprojektleitungen wurden bestimmt. Der Regierungsrat genehmigte im November 2002 die WoV-Pflichtenhefte. Am 5. Dezember 2002 fand der Neustart des Projektes 'Wirkungsorientierte Verwaltungsführung' mit allen am Projekt beteiligten Personen statt. Im 2. Quartal 2006 verabschiedete der Regierungsrat den Abschlussbericht des Projekts Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV).

Im Herbst 2002 fanden Schulungen der parlamentarischen Fachkommissionen zur Wirkungsorientierten Verwaltung statt.

Gestützt auf ein gemeinsames Verfahrenspostulat¹³ der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommission des Landrats setzte der Landrat per 1. Juni 2003 die Spezialkommission 'Parlament und Verwaltung' ein. Ein Auftrag dieser Kommission beinhaltet, den WoV-Prozess der Verwaltung zu begleiten. Anlässlich ihrer ersten Sitzung vom 12. September 2003 hat sie sich von der Projektleiterin WoV über die WoV-Projekte der Verwaltung eingehend informieren lassen. Die Kommission wird ihre Arbeit beenden, wenn die Berichte des Regierungsrats zu den Themen 'Agenturen' und 'WoV-Projekt' (entspricht dieser Vorlage) vorliegen.

3 Ziele

Das Ziel von WoV ist eine effiziente, prozessorientierte und schlanke Verwaltung, die sich auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen ausrichtet.

Konkret wurden folgende strategische Ziele festgelegt:

- Bessere Zielorientierung des Verwaltungshandelns
- Verankerung der WoV-Instrumente im Führungsalltag
- Steigerung der Effizienz und Effektivität
- Wirksame Steuerung der Agenturen

Diese Ziele gelten für den gesamten WoV-Prozess. In den verschiedenen Phasen wurden sie jedoch unterschiedlich intensiv verfolgt.

¹¹ LRV 2000/075 vom 4. April 2000.

¹² LRB 596 vom 7. September 2000.

¹³ Verfahrenspostulat 2003/114 vom 8. Mai 2003.

4 Situationsanalyse

4.1 Ressourcen

Die personellen Ressourcen waren ein kritischer Erfolgsfaktor für das Projekt. Da es sich bei diesem Projekt um ein verwaltungsweites Reformvorhaben handelte, das in allen Direktionen beträchtliche Ressourcen band, wurde dieser Aspekt noch verstärkt. Es wurden schrittweise neue Grossprojekte unter Beteiligung aller Direktionen lanciert, welche das WoV-Projekt zunehmend in den Hintergrund drängten:

- Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP) (2003 - laufend)
- Partnerschaftsbericht und -verhandlungen inkl. BL-BS/Standards (2003 - laufend)
- Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) (2003 - laufend)
- Umsetzung Bildungsgesetz (2003 - laufend)
- Strategie zur Ablösung der Lohnadministrations- und Rechnungswesensoftware, die so genannte Enterprise Resource Planning (ERP)-Strategie (2005 - laufend)

Für die Weiterverfolgung aller Projekte standen nicht genügend personelle Ressourcen zur Verfügung. Eine Priorisierung wurde notwendig und wurde aufgrund der gegebenen Prioritäten und der engen Terminvorgaben insbesondere zugunsten von GAP vorgenommen. Das WoV-Projekt wurde somit bewusst in der Prioritätenliste zurückgestuft. All die oben genannten Projekte absorbieren personelle Ressourcen in der gesamten Verwaltung. Insbesondere sind mehrheitlich dieselben Personen in Projektarbeiten involviert. Zusätzlich sind die Mitarbeitenden bereits durch das laufende 'Tagesgeschäft' und direktionseigene Projekte ausgelastet. Dies führte dazu, dass zunehmend nicht mehr genügend personelle Ressourcen für das Projekt WoV zur Verfügung standen.

Als konkretes Beispiel sei hier auf die Erarbeitung des GAP-Paketes sowie dessen Umsetzung eingegangen. Dieses Projekt band und bindet in der Verwaltung und insbesondere in der federführenden Finanzverwaltung sowie den Finanz- und Controllingabteilungen der Direktionen während einigen Jahren personelle Ressourcen. An GAP arbeiten in der Regel dieselben Personen, die am WoV-Projekt arbeiten sollten.

Zu erwähnen gilt an dieser Stelle, dass die oben aufgezählten Projekte wesentlich zur Erreichung der Ziele der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung beigetragen haben. So haben zum Beispiel die Projekte GAP, NFA und ERP zur Steigerung der Effizienz und zur besseren Zielorientierung des Verwaltungshandelns geführt bzw. werden dazu führen.

Zudem wurden im Gegensatz zu anderen Kantonen im Kanton Basel-Landschaft für das Reformprojekt WoV kein Verpflichtungskredit und somit keine zusätzlichen finanziellen Ressourcen beantragt. Auch wurde die Projektleitung für dieses Projekt nicht freigestellt. Ausserdem hat das Parlament mit Budgetanträgen wiederholt Informatik- und Beraterkredite gekürzt.

4.2 Projektorganisation

Das WoV-Projekt wurde als verwaltungsweites Projekt konzipiert. Die Realisierung der Zielsetzung, Konzepte für die gesamte Verwaltung zu erarbeiten und sie dann flächendeckend einheitlich einzuführen, hat sich jedoch als sehr schwierig erwiesen. Die Anforderungen in den verschiedenen Direktionen bzw. Dienststellen sind dazu unterschiedlich. Zudem ist dafür eine starke Rückendeckung nötig. Auch der Aufwand für die umfassende flächendeckende Einführung ist zu gross und der entsprechende Nutzen zu klein.

4.3 Andere Kantone

Einige Kantone wie zum Beispiel Luzern, Solothurn und Zürich haben mit der WoV-Philosophie inklusive Globalbudget gute Erfahrungen gemacht. Auch in einigen Bundesämtern wird mit FLAG (Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget) die WoV-Philosophie konsequent mit Globalbudgets umgesetzt. In anderen Kantonen - wie zum Beispiel in den Kantonen Basel-Stadt und St. Gallen - sind die WoV-Projekte jedoch gescheitert. Die Parlamente haben sich gegen ein Weiterführen der Projekte ausgesprochen.

5 WoV-Modell des Kantons Basel-Landschaft

Das WoV-Modell des Kantons Basel-Landschaft weicht von der reinen Lehre in einigen Punkten ab. Die hauptsächlichsten Unterschiede sind:

- Anstelle des Globalbudgets wird der Gesamtkredit verwendet. Im Budget hält der Landrat für Dienststellen, die einen vom Regierungsrat erteilten Leistungsauftrag erhalten haben, nicht nur den Saldo von Aufwendungen und Erträgen in einem Budgetjahr fest, sondern auch die Gesamthöhe der Aufwendungen bzw. der Erträge.
- Der Landrat kann mit dem Instrument des Budgetantrags weiterhin gezielt auf bestimmte Aufwendungen bzw. Erträge Einfluss nehmen sowie Finanzbeträge einstellen und dadurch indirekt die Leistungen beeinflussen. Damit kann das Prinzip des Globalbudgets bzw. des Gesamtkredits durchbrochen werden.
- Der Landrat erteilt Dienststellen die Kompetenz zur so genannten Kreditverschiebung. Diese Ermächtigung hängt ab vom Vorliegen eines vom Regierungsrat erteilten Leistungsauftrags.
- Der Landrat nimmt die Leistungsaufträge zur Kenntnis.

6 Erfolge

Das Projekt WoV hat rund 10 Jahre gedauert. Es ging dabei nicht nur um die Einführung von Instrumenten, sondern vor allem darum, damit einen Kulturwandel auszulösen. Nachfolgend wird dargestellt, welche Erfolge aufgrund des WoV-Gedankenguts - sowohl innerhalb wie auch ausserhalb des Projekts WoV - realisiert werden konnten.

An dieser Stelle soll noch einmal darauf hingewiesen werden, dass der Kanton Basel-Landschaft einen pragmatischen Ansatz gewählt hat; sprich keine zusätzlichen Ressourcen für das Projekt beantragt hat. Dafür wurde sehr viel erreicht. Dies nicht nur im Rahmen des Projekts an sich, sondern indem auch in anderen Projekten wie beispielsweise der Generellen Aufgabenüberprüfung oder den Partnerschaftsverhandlungen das WoV-Gedankengut eingeflossen ist. Zudem war WoV ein Initialzündler für einige direktionsweite Projekte. So entwickelten die einzelnen Direktionen Führungsinstrumente, welche den Anforderungen der jeweiligen Direktion entsprechen (Bsp. Total Quality Management in der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion sowie Plankostenrechnung in der Bau- und Umweltschutzdirektion).

6.1 Dezentralisierung

Um die Direktionen in die Führungsverantwortung einzubeziehen, wurden einige Bereiche dezentralisiert. So wurde das Personalwesen als strategisches Führungsinstrument dezentralisiert und ging in die Verantwortung der Direktionen über. Für Koordinationszwecke und die Einhaltung von personalpolitischen Grundsätzen hat der Regierungsrat das zentrale Personalamt beibehalten. Auch die Informatik ist seit Jahren dezentralisiert und in der Verantwortung der Direktionen; zur Koordination der Einhaltung von sinnvollen und notwendigen Grundsätzen wurde bei der Finanz- und Kirchendirektion eine zentrale, direktionsübergreifende Gruppe (Informatikplanung und -

koordination bzw. Fachgruppe für Informatik) geschaffen. Auch das Rechnungswesen wurde neu aufgebaut, die Buchführung dezentralisiert und in die Verantwortung der Direktionen übergeben.

Allerdings hat sich gezeigt, dass bei einer Dezentralisierung konzernweite Controllinginstrumente nicht fehlen dürfen. Dies hat dazu geführt, dass zum Beispiel der Stellenplan wieder eingeführt worden ist.

6.2 Leistungsauftrag, Gesamtkredit und Budgetantrag

Der Leistungsauftrag ist das zentrale Steuerungsinstrument der WoV. Er stellt den optimalen Ressourceneinsatz sowie die Ergebnis- und Kundenorientierung des Verwaltungshandeln sicher. Für jede Leistung werden darin Ziele, Standards und Indikatoren fest gelegt. Dem Landrat wurde mit Vorlage 96/205 ein Pilotversuch mit Leistungsaufträgen zum Beschluss unterbreitet, der Zustimmung fand. Ein Leitfaden für die Pflege der Leistungsaufträge wurde erarbeitet und im Februar 2000 vom Regierungsrat genehmigt. Im Laufe der Zeit wurden die Leistungsaufträge flächendeckend eingeführt. Zum jetzigen Zeitpunkt verfügt jede Dienststelle über einen Leistungsauftrag. Diese werden jährlich beauftragt, zusammen mit dem Budget eine Prüfung und wo notwendig eine Anpassung ihrer Leistungsaufträge vorzunehmen. Änderungen von grösserer Tragweite (z.B. Wegfall oder Neuschaffung einer Produktgruppe) sind vom Regierungsrat zusammen mit dem Budget zu genehmigen und dem Landrat zur Kenntnis zu bringen.

Der Leistungsauftrag wird im Kanton Basel-Landschaft von der Regierung genehmigt und vom Landrat zur Kenntnis genommen. Durch das Vorhandensein eines Leistungsauftrags erhalten die Dienststellen die Ermächtigung zur Kreditverschiebung. So können innerhalb der Aufwandsposten (Personal- und Sachaufwand) Verschiebungen vorgenommen werden, was einem Gesamtkredit entspricht. Solche Kreditverschiebungen erweitern den Entscheidungsspielraum der Verantwortlichen. Die vorgenommenen Kreditverschiebungen müssen für die politische Kontrolle ausgewiesen werden. Der Kanton Basel-Landschaft hat eine permanente Rechtsgrundlagen für die Kreditverschiebung¹⁴ sowie die Kreditübertragung¹⁵ geschaffen. Im Rahmen der Kreditübertragung dürfen die Direktionen den nicht verwendeten Teil der Personal- und Sachkredits - höchstens jedoch 10% - auf das neue Rechnungsjahr übertragen. Auch die Kreditübertragungen sind in der Rechnung und sofern möglich im Voranschlag auszuweisen.

Der Budgetantrag¹⁶ grenzt die Kreditverschiebungskompetenz insofern ein, als die Verwaltung an einem mittels Budgetantrag beschlossenen Betrag gebunden ist und diesen nicht verschieben kann. Diese in der Praxis eher unbedeutende Systemwidrigkeit erscheint sinnvoll, weil der Landrat dadurch die Kompetenz behält, von ihm als wichtig eingestufte Einzelbeträge verbindlich festzulegen.

Durch die Erarbeitung und Überarbeitung der Leistungsaufträge wurde das Kostenbewusstsein und die Kundenorientierung gefördert. Denn dadurch wird ein Lernprozesse ausgelöst und ein Bewusstseinswandel hervorgerufen. Es wird stärker als früher wahrgenommen, dass jede Leistung auch mit entsprechenden Kosten verbunden ist.

6.3 Globalbudget in den Spitälern

In den Spitälern werden voraussichtlich per 1. Januar 2008 Globalbudgets eingeführt. An der Volksabstimmung vom 25. September 2005 wurde die entsprechende Änderung vom 23. Juni 2005 des Finanzhaushaltsgesetzes¹⁷ angenommen. In einer Verordnung zum Globalbudget werden die Bestimmungen zum Berichtswesen und zu den Rücklagen konkretisiert. Bevor in der Ba-

¹⁴ FHG § 29 und Dekret §§ 4 und 5.

¹⁵ FHG § 30.

¹⁶ FHG § 29 Absatz 2^{ter}.

¹⁷ FHG § 30a; Globalbudget für die Spitäler.

selbster Verwaltung weitere Globalbudgets eingeführt werden, sollen die Erfahrungen aus der Führung der Spitäler mit Globalbudgets ausgewertet werden.

6.4 Planungsinstrumente

Der Planungsprozess wurde im Jahr 1999 wesentlich verbessert. Im Rahmen der Neuordnung des Berichtswesens wurden die Planungsberichte des Regierungsrats (Regierungsprogramm und Jahresprogramm) sowie die zugehörige Berichterstattung (Amtsbericht und Rechenschaftsbericht) harmonisiert und systematisiert; die einzelnen Massnahmen wurden einheitlich nummeriert, das heisst sie können den Zielen zugeordnet und in der Berichterstattung leicht gefunden werden.

Im Jahr 2003 wurden alle Planungsinstrumente in der Finanz- und Kirchendirektion zentralisiert. Das Regierungsprogramm und der Finanzplan 2004 – 2007 wurden weiterentwickelt und mit dem Jahresprogramm sowie dem Budget verzahnt. Verschiedene Projekte und Vorhaben des Jahresprogramms werden mit Daten aus dem Budget ergänzt. Bei den Massnahmen werden die finanziellen Auswirkungen im Berichtsjahr aufgeführt, sofern es solche gibt.

6.5 Rechnungswesen (Finanz- und Betriebsbuchhaltung)

Das Rechnungswesen¹⁸ wurde kontinuierlich modernisiert. Im Einsatz steht die Software von Wilken (CS/2).¹⁹ Dabei handelt es sich um eine modular aufgebaute Software. Die Finanzbuchhaltung läuft verwaltungswert mit Ausnahme der Spitalbetriebe auf einer einheitlichen Plattform (CSF). Ein Budgetierungstool ist integriert. Punktuell wurde bei Bedarf in einzelnen Dienststellen die Materialwirtschaft (Lager, Einkauf und Fakturierung) oder auch nur das Fakturierungsprogramm eingeführt.²⁰ Die Betriebsbuchhaltung (CSC) steht praktisch flächendeckend zur Verfügung und wird mit Ausnahme einiger Dienststellen der Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion angewendet.

Die Arbeiten zur Ablösung der Lohnadministrations- und Rechnungswesensoftware (Projekt ERP) sind im Jahr 2005 gestartet worden. Das weitere Vorgehen dieses Projekts ist im Kapitel 8 Ausblick beschrieben.

6.6 Personal-, Leistungs- und Wirkungscontrolling

Das Controlling ist Bestandteil der Führungsarbeit und dessen Weiterentwicklung ein dauernder Prozess.

Im Rahmen des Personalcontrollings wurde der Soll-Stellenplan wieder eingeführt und seit der Rechnung 2004 publiziert. Zudem wurde das erste Modul der Konzernrichtlinien zum Personalcontrolling in Kraft gesetzt.

Im Herbst 2001 beschloss der Regierungsrat, dass alle Dienststellen ein geeignetes Leistungscontrolling aufzubauen haben. Wenn Dienststellen die Verwaltung ihrer Leistungsaufträge und ihr Leistungscontrolling EDV-gestützt durchführen, steht die Software von Inova zur Verfügung. Alle Direktionen führen je nach Bedarf ein Leistungscontrolling. Dies liegt in den unterschiedlichen Bedürfnissen nach Führungsinformationen der verschiedenen Direktionen begründet. Zweifellos wäre die Bedeutung des Leistungscontrollings weit höher, wenn der Landrat den Voranschlag in Form von Globalbudgets beschliessen würde. Die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion entschied sich bis anhin als einzige Direktion für die Variante mit Inova. Das Leistungscontrolling ermöglicht ihr die Überprüfung der in den Leistungsaufträgen definierten Zielsetzungen inklusive den gesetz-

¹⁸ Finanz- und Betriebsbuchhaltung.

¹⁹ CS = Client Server.

²⁰ Fakturierungssoftware (CSV) z.B. in Betrieb im Steuereinzug Kanzlei, Lohnbüro, Jagd und Fischereiverwaltung, Kantonales Labor, Vermessungs- und Meliorationsamt inkl. Kreisgeometerbüros, Amt für Industrielle Betriebe, Zivilstandsämter, Polizei BL, Schul- und Büromaterialverwaltung sowie Amt für Berufsbildung und Berufsberatung.

ten Standards und Indikatoren. Pro Semester wird im so genannten integrierten Leistungs- und Finanzbericht die Zielerreichung gemessen, überprüft und Massnahmen zur Korrektur (wo nötig) vorgeschlagen.

Ursprünglich war geplant, eine Wirkungsprüfung bei allen Leistungen einzubauen. Bei der Erarbeitung eines entsprechenden Konzepts hat sich jedoch gezeigt, dass es sehr schwierig ist, einen eindeutigen Kausalzusammenhang zwischen Ursache und Wirkung herzustellen. Deshalb wird auf ein flächendeckendes Wirkungscontrolling verzichtet. Dafür wird bei neuen Gesetzesvorhaben zukünftig immer geprüft, ob eine Wirkungsprüfung postuliert werden kann. In den entsprechenden Vorlagen sind die Abklärungen zu diesem Aspekt darzustellen. Ein erstes Mal fand dieses Vorgehen beim Tourismusgesetz²¹ Anwendung.

Zu erwähnen ist auch, dass in Zusammenarbeit zwischen dem Universitätskinderspital beider Basel (UKBB), der Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion (VSD) und der Finanz- und Kirchendirektion (FKD) ein umfassendes Berichtswesen zwischen UKBB und der VSD erarbeitet worden ist. Zudem ist gegenwärtig eine interkantonale Arbeitsgruppe daran, ein Berichtswesen zwischen der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) und den Regierungen der Trägerkantone zu konzipieren.

In der Fachliteratur wie z.B. '10 Jahre New Public Management in der Schweiz - Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren' wird erkannt, dass keine standardisierten Hilfsmittel für die Leistungs- und Wirkungsmessung zur Verfügung stehen. Deshalb ist deren Umsetzung in der Realität entsprechend schwierig. Fast alle Kantone haben wenigstens in Ansätzen WoV eingeführt. Doch bei all diesen Projekten ist die Leistungs- und Wirkungsmessung (wenn überhaupt) nur teilweise realisiert worden. Dafür werden technische und politische Gründe sowie Kostenüberlegungen verantwortlich gemacht.

6.7 Zeit- und Leistungserfassung

Mit der Einführung der neuen Verordnung zur Arbeitszeit²² anfangs 2000 wurden neue Arbeitszeitmodelle etabliert. Der Regierungsrat entschied, ein für die gesamte Verwaltung einheitliches System zur Zeit- und Leistungserfassung zu beschaffen. Der Beschaffungsentscheid fiel auf das Produkt der Firma Zeit AG, Sursee, mit den Modulen Präsenzerfassung (Presento), Leistungserfassung (Projekto) und Personaldisposition (Dispo). Aufgrund des modularen Aufbaus können die Dienststellen alle oder nur einzelne Module einsetzen und so ihre unterschiedlichen Bedürfnisse abdecken.

Das Modul Presento ist in der gesamten Verwaltung flächendeckend eingeführt, Ausnahme bilden einzelne Personen, welche keinen PC-Arbeitsplatz haben sowie die Landeskanzlei (exklusive die Mitarbeitenden des Staatsarchivs). Das heisst, fast alle Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung Basel-Landschaft erfassen ihre Präsenzzeit mittels der Software Presento. Das Modul Projekte, mit dessen Hilfe die Zuordnung der Arbeitszeit auf Produkte und Projekte erfolgt, ist in weiten Teilen der Verwaltung in Anwendung. Eine solche Erfassung ist wichtig, da sie zum Beispiel Erkenntnisse betreffend direkten Personalkosten pro Produkt liefert. Das Modul Dispo hingegen ist aufgrund des speziellen Anwendungsbereichs nur in einzelnen Dienststellen der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion - wie z.B. der Polizei - eingeführt.

²¹ SGS 503.

²² SGS 153.11.

6.8 Anreizsystem

Im Personalrecht²³ wurde die Möglichkeit geschaffen, bei ausserordentlichen Leistungen eine Sonderprämie zu sprechen. Diese muss begründet werden. Für die einheitliche Anwendung des Systems hat das Personalamt Richtlinien formuliert, welche im Oktober 2005 vom Regierungsrat in Kraft gesetzt wurden. Ausserdem besteht die Möglichkeit, bei ausserordentlichen Leistungen den Erfahrungsstufenanstieg zu beschleunigen.²⁴ Eine Erfolgsbeteiligung (Koppelung einer Leistungsprämie an Abschlusszahlen) besteht nicht.

6.9 Agenturen

Durch die Steuerung von Agenturen über Leistungsaufträge bzw. -vereinbarungen und mittels Globalbudget konnten Erfolge verzeichnet werden, dies zum Beispiel in den Bereichen Sonderschulung, Jugend- und Behindertenhilfe sowie Berufsbildung. Der Leistungsauftrag bzw. die Leistungsvereinbarung ist ein zentrales Instrument für die Steuerung der ausgelagerten Leistungserbringer.

Ein Agenturbericht wird zur Zeit erarbeitet. Er behandelt die Gestaltung der Beziehung zu öffentlich-rechtlichen und privat-rechtlichen Institutionen, an denen der Kanton beteiligt ist (und eine Aufsichtspflicht besteht) oder in welchen Kantonsvertreter Einsitz haben. Mit der Umsetzung der Erkenntnisse aus dem Bericht soll insbesondere die Kommunikation zwischen dem Regierungsrat, den zuständigen Direktionen und den Organen der Agenturen verbessert werden. Dem Landrat wird das weitere Vorgehen mit einer separaten Vorlage zum Beschluss unterbreitet. Zu diesem Thema, das zentral zum Themenkreis von WoV gehört, hat die Finanzkontrolle²⁵ bereits einen Grundlagenbericht erarbeitet.

Im Bereich der Steuerung der Agenturen konnten auch wichtige Zwischenergebnisse ausserhalb des Projekts WoV erzielt werden. Mit dem Bericht zur regionalen Zusammenarbeit (Partnerschaftsbericht)²⁶ wurde eine umfassende Auslegeordnung über die bestehenden Leistungseinkäufe und gemeinsamen Trägerschaften gemacht. Des Weiteren wurde die interkantonale Zusammenarbeit mit den so genannten 'BL/BS-Standards' auf Regierungsebene der beiden Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft grundsätzlich geregelt. Auch wurde wie bereits unter 6.6 Personal-, Leistungs- und Wirkungscontrolling erwähnt, ein Berichtswesen zwischen dem Universitätskinderspital beider Basel und der Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion erarbeitet sowie wird das Berichtswesen zwischen der Fachhochschule Nordwestschweiz und den Regierungen der Trägerkantone konzipiert.

Der Landrat hat Vorgaben zur Sicherstellung der Oberaufsichtsfunktion in gemeinsamen Trägerschaften erlassen.²⁷ Diese Vorgaben sehen vor, dass bei jeder interkantonalen Trägerschaft eine interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission eingesetzt wird.

6.10 Gesetzesvereinfachungen

Rund 100 kantonale Erlasse im Aufgabenbereich der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion wurden auf ihre Notwendigkeit und Aktualität überprüft und bei Bedarf angepasst und entsprechend entschlackt. Daraus resultiert eine wirksame und bürgernahe Verwaltungstätigkeit.

²³ Dekret zum Personalgesetz § 25, SGS 150.1.

²⁴ Personalverordnung § 27, SGS 150.11.

²⁵ Bericht zur Agenturproblematik, Finanzkontrolle Baselland, 25. Juni 2001.

²⁶ LRV 2003/277 vom 11. November 2003.

²⁷ Allgemeiner Zwischenbericht der Spezialkommission Parlament und Verwaltung sowie Bericht der Spezialkommission Parlament und Verwaltung betreffend Musterregelung der parlamentarischen Oberaufsicht im Statut von Institutionen mit interkantonalen Trägerschaften 2004/080 vom 17. März 2004.

7 Kosten

Beim Projekt WoV handelt es sich zum grossen Teil um Vorinvestitionen; der Nutzen fällt erst später an. Erschwerend kommt dazu, dass ein Grossteil des Nutzens nicht quantifizierbar ist. Bereits der Bericht²⁸ der Geschäftsprüfungs- und der Finanzkommission im Jahr 2001 betreffend WoV stellte Folgendes fest: '... muss es [das WoV-Projekt] für den Kanton einen Netto-Nutzen mit sich bringen. Dass letzterer zahlenmässig nicht ermittelt werden kann, liegt allerdings in der Natur der Sache. So haben beispielsweise verschiedene Projekte in der Verwaltung zwar teilweise mit der WoV zu tun, zu einem anderen Teil wären sie aber auch ohne WoV notwendig geworden (neues Rechnungswesen, EDV usw.). Auch können die verwaltungsinternen Leistungen (v.a. Personaleinsatz), die für das WoV-Projekt erbracht worden sind, nicht eindeutig abgegrenzt werden. Lediglich die direkten bzw. externen Kosten, die das WoV-Projekt bisher verursacht hat, können zahlenmässig klar ausgewiesen werden.... Eine quantifizierbare Nutzen-Kosten-Analyse des gesamten WoV-Projektes dürfte also nicht möglich sein.'

Der Regierungsrat unterstützt diese Meinung der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission.

Nachstehend einige Angaben zum Aufwand aufgrund von WoV. Es wurden nur die Fremdkosten zusammengefasst, also Zahlungen nach aussen; dies sind praktisch ausschliesslich Honorare für Experten. Nicht berücksichtigt sind die Kosten im Zusammenhang mit den EDV-Systemen. Auch der interne Aufwand wurde aus den oben erwähnten Gründen nicht erfasst.

Aufwand in Tausenden Franken

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
40	70	8	15	-	-	134	72	40	16	395

Es handelt sich bei den Beträgen für die Jahre 1996 bis 2001 um Schätzungen. Die Beträge der Jahre 2002 bis 2005 stammen aus der Umfrage bei den Direktionen. Es handelt sich dabei um den Aufwand, der unmittelbar mit dem Projekt WoV zusammenhängt.

8 Ausblick

Nachdem das Projekt Wirkungsorientierte Verwaltungsführung während rund zehn Jahren vorwärts getrieben wurde und wichtige Instrumente, wie der Leistungsauftrag eingeführt sind, soll das Projekt als solches abgeschlossen werden. Das 'WoV-Dach' - im Sinne einer Klammerfunktion über das gesamte Projekt - wird somit aufgehoben. Es wurden diverse Projekte intensiviert oder neu aufgegleist, die alle im Sinne von WoV die zentralen Oberziele Steigerung der Effizienz und Effektivität, Schaffung von Transparenz und bessere Ausrichtung der Verwaltungstätigkeit auf Ziele verfolgen. Nachfolgend werden die wichtigsten erwähnt und kurz beschrieben.

8.1 Projekt Partnerschaftsverhandlungen

Die interkantonalen Verträge sollen nach einheitlichen Vorgaben ausgestaltet werden. Hierzu haben die beiden Regierungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft die BL/BS-Standards entwickelt, welche nun für die Regierungen bzw. Departemente oder Direktionen verbindliche Eckwerte für die Ausarbeitung von interkantonalen Verträgen enthalten. Die Standards regeln die finanziellen und inhaltlichen Grundsätze und Kriterien für den Lastenausgleich zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Sie basieren auf der Interkantonalen Rahmenvereinbarung und auf den Grundsätzen der NFA. Unterschieden wird zwischen Leistungen, die gemeinsam erbracht werden sollen und solchen, die ein Kanton beim anderen Kanton als Leistungserbringer einkaufen wird. Für beide Leistungskategorien sind Standards und Finanzierungsformeln erarbeitet und Eckwerte

²⁸ Bericht 2001/182 der Geschäftsprüfungs- und der Finanzkommission vom 13. Juni 2001.

festgelegt worden, unter welchen gemeinsame Trägerschaften oder Leistungseinkäufe gestaltet werden sollen.

Im Jahr 2004 wurden die Verhandlungen zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft (Partnerschaftsverhandlungen) auf eine neue Grundlage gestellt. Beide Regierungen kamen überein, eine Gesamtlösung für alle Fragen zu finden, welche zwischen den beiden Kantonen unter dem Titel 'Gemeinsame Finanzierung von Zentrumsleistungen' zur Diskussion standen. Die Verhandlungen wurden auf einige wenige, für die Region bedeutende Zentrumsleistungen beschränkt. Die Leistungen in den Bereichen dieser Sachdossiers weisen regionale Bedeutung auf und verursachen relevante Kosten. In den einzelnen Dossiers wird einerseits ermittelt, welche Kosten anfallen. Andererseits wird geprüft, ob Ausgleichszahlungen nötig sind, um dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz gerecht zu werden. Unter der Steuerung des bikantonalen Lenkungsausschusses wurden in diesem Sinne fünf Teilprojekte in Auftrag gegeben:

- Teilprojekt 1: Universität
- Teilprojekt 2: Medizinische Lehre und Forschung
- Teilprojekt 3: Medizinische Dienstleistung
- Teilprojekt 4: Kultur
- Teilprojekt 5: St. Jakob

Die BL/BS-Standards wurden nun erstmals bei der Ausarbeitung der LRV Gemeinsame Trägerschaft der Universität angewendet.

8.2 Projekt Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Im Rahmen der NFA werden die Prozesse zwischen dem Bund und dem Kanton, wie auch zwischen Kanton und Gemeinden analysiert und optimiert. Grundsätzlich sollen inter- und innerkantonale Aufgaben möglichst vollständig nur auf einen Träger zugeteilt werden. Wo nötig und sinnvoll werden Restrukturierungen vorgenommen. Programmvereinbarungen werden abgeschlossen sowie Effizienzsteigerungen angestrebt.

Im Moment wird kantonsintern eine Landratsvorlage betreffend Gesetz über die Umsetzung NFA und die Lastenverteilung auf Kanton und Gemeinden erarbeitet. Im Baselbiet findet auch zwischen dem Kanton und den Gemeinden Lastenverschiebungen statt. Die Verteilung dieser Lasten wird bis Mitte 2006 mit den Gemeinden ausgehandelt. Die Vorlage geht dann anschliessend in die Vernehmlassung. Sie soll voraussichtlich im Januar 2007 vom Landrat verabschiedet werden. Im Juni 2007 folgt die Verabschiedung der Gesetzesänderungen durch den Landrat, so dass im Herbst 2007 eine eventuelle Volksabstimmung über die Gesetzesänderungen statt finden könnte. Am 1. Januar 2008 soll die NFA in Kraft treten.

8.3 Projekt ERP

Der Regierungsrat hat beschlossen, dass für die Lohnadministrations- und Rechnungswesensoftware eine integrierte Plattform aufzusetzen ist. Im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zur Evaluation der Software werden die fachlichen Anforderungen in den Bereichen Personaladministration, Personalcontrolling, Finanz- und Betriebsbuchhaltung sowie Controlling aufgearbeitet. Zudem werden die Ist-Prozesse erhoben und Optimierungsmöglichkeiten erarbeitet. Das Projekt ERP wird in den kommenden drei Jahren die zentrale Schrittmacherfunktion für die Erarbeitung der fachlichen Konzepte in diesen Bereichen darstellen. Die Evaluation der Software soll bis Ende 2006 abgeschlossen sein. Die Landratsvorlage betreffend ERP ist für das erste Quartal 2007 vorgesehen. Per 1. Januar 2009 sollen die neuen Applikationen eingeführt werden.

Eine wichtige Zielsetzung des ERP-Projekts ist das Erkennen der Ausgangslage und der Verbesserungspotentiale in der Organisation und der Informatik in den Bereichen Personal- und Finanz-

wesen. Weitere Ziele sind das Erarbeiten des Inventars der heutigen elektronischen und manuellen Schnittstellen im Bereich der betriebswirtschaftlichen Systeme (Rechnungswesen, Zeiterfassung, Personalinformation, Budgetierung und Controlling) sowie die grobe Zusammenstellung bestehender und kommender Anforderungen an die betriebswirtschaftlichen Systeme und Schnittstellen. Somit soll mit den neuen technischen Führungsinstrumenten für alle Beteiligten gegenüber heute ein Mehrwert geschaffen werden. Zudem sollen die Bedürfnisse nach Führungsinformationen des Regierungsrats (Konzernsicht), der Direktionen, aber auch des Landrats optimal erfüllt werden.

8.4 Projekt FHG-Revision

Im Rahmen der Finanzhaushaltsgesetzrevision (SGS 310) werden folgende zentralen Stossrichtungen verfolgt: Rechnungslegung zu mehr Transparenz weiter entwickeln, neue Instrumente und Controllingprozesse (inklusive Berichtswesen) einführen, Aspekte zur Steuerung der Agenturen (insbesondere zur konsolidierten Betrachtungsweise) verstärkt aufnehmen sowie Detailbestimmungen zu den Globalbudgets festlegen. Zudem sollen der Gesetzestext aktualisiert, Lücken geschlossen sowie Unklarheiten behoben werden.

9 Stellungnahmen und Anträge zu den hängigen Vorstössen

Postulat 2000/036 von Roland Plattner vom 10. Februar 2000 betreffend WoV und Ethik - ein Personalleitbild für die kantonale Verwaltung (überwiesen am 13. April 2000)

Wortlaut des Postulats:

Wirkungsorientiertes Verwaltungshandeln muss, um Aussicht auf Erfolg haben zu können, in der Umsetzungsphase von einem nachhaltigen Kulturwandel begleitet werden. Dieser Kulturwandel ergibt sich nicht von alleine. In der Fachdiskussion wird befürchtet, dass der Wandel nebst anderen Ängsten eine ethische Verunsicherung bei den Beschäftigten auslösen kann. Mit der Dezentralisierung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten, neuen Führungsprinzipien und veränderten Strukturen werden die individuellen Handlungsspielräume erweitert. Ehemals einheitliche, verinnerlichte und automatisch tradierte Verhaltensstandards des öffentlichen Dienstes sind einem beschleunigten Zerfall ausgesetzt. Typische Fragestellungen neuerer Ansätze der Verwaltungsethik sind z.B.: An welchen ethischen Massstäben soll sich komplexes Entscheiden in erweiterten Handlungsspielräumen orientieren? Gilt die Loyalität der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in letzter Instanz den Vorgesetzten bzw. "Vorgenetzten" oder der Öffentlichkeit? Wie können in konkreten Entscheidungssituationen klassische Werte der Verwaltung (z.B. Amtsverschwiegenheit, Gerechtigkeit, Hierarchiedenken) mit neuen Werten wie Transparenz, Effizienz und Effektivität in Einklang gebracht werden? (vgl. den Bericht "Ethik im öffentlichen Dienst" in: Bundesblatt Nr. 1 vom 11.01.00, S. 29ff.).

Für die Beschäftigten der Baselbieter Verwaltung, die zweifellos wichtigste und letztlich verlässlichste Ressource im Bereich öffentlicher Aufgabenerfüllung, existiert aktuell kein Personalleitbild. Ein solches ist (nicht nur) für die Aufnahme eines Verhaltenskodexes das angemessene Gefäss. Darin können auch Personal- und Team-Förderungs- bzw. Entwicklungsstrategien aufgenommen werden. Ein Personalleitbild bildet solcherart ein wichtiges und in einem modernen Verwaltungsverständnis unverzichtbares Führungsinstrument. Mit einem Personalleitbild kann Vertrauen und Rechtssicherheit geschaffen werden, intern wie extern. Unterstützt mit Schulungen und Führungskursen und flankiert mit Orientierungsveranstaltungen für Neueintretende ist ein Leitbild in hohem Masse geeignet, zur "Corporate Identity" der kantonalen Verwaltung einen gewichtigen Teilbeitrag zu leisten.

Der Zeitpunkt ist günstig und richtig: Die Regierung schickt sich derzeit an, Massnahmen zur Weiterführung des Projektes "Wirkungsorientierte Verwaltungsführung" zu definieren. Eine wichtige Teilmassnahme bildet die Bearbeitung der aufgeworfenen Fragestellungen zum Thema Verwaltungsethik im Rahmen eines "bottom-up" zu entwickelnden Personalleitbildes unter Einbezug der Betroffenen, Beteiligten und Verbänden..

Ich lade den Regierungsrat gestützt auf § 35 Abs. 1 lit. b Landratsgesetz ein, für die Beschäftigten der kantonalen Verwaltung und - soweit zweckmässig - ihrer Nebenbetriebe ein zeitgemässes Personalleitbild zu schaffen, welches insbesondere den mit dem wirkungsorientierten Verwaltungshandeln verbundenen Fragestellungen gebührend Rechnung trägt.

Stellungnahme des Regierungsrats

Im Personalbereich waren die vergangenen rund 10 Jahren geprägt von zwei Grossprojekten: Das Beamtenrecht wurde einer Totalrevision unterzogen. Daraus resultierte das Personalrecht des Kantons Basel-Landschaft, welches im Jahr 1998 umgesetzt wurde, und die Teilrevision des Lohnwesens, deren Ergebnisse seit 2001 in Kraft sind. Mit der Implementierung des neuen Perso-

nalrechts wurde die operationelle und administrative Personalarbeit, die bis dahin mehrheitlich zentral wahrgenommen wurde, an die Anstellungsbehörden delegiert.

Im Zentrum dieser Neuerungen und Fortschritte stehen die Mitarbeitenden. Denn sie sind in einem Dienstleistungsbetrieb wie der Kantonalen Verwaltung, die wichtigste und gleichzeitig auch teuerste Ressource. Die Mitarbeitenden sollen mit modernen und aufeinander abgestimmten Personalführungsinstrumenten, welche zur Motivations- und damit zur Produktivitätssteigerung beitragen, in ihrer täglichen Aufgabenerfüllung unterstützt werden.

Die Festlegung und Durchsetzung einer für alle Organisationseinheiten der Kantonalen Verwaltung gleichermassen wirkungsvollen und nachhaltigen Personalpolitik ist für die Arbeitgeberin ein entscheidender Erfolgsfaktor. Der Regierungsrat wird deshalb eine langfristige Personalstrategie entwickeln und formulieren. Basierend auf der daraus abgeleiteten Personalpolitik sind Leitbild, Prozesse und Instrumente zu erarbeiten und einheitlich umzusetzen. Mit einem effizienten HR-Controlling sind Erfolg und Nachhaltigkeit der Massnahmen zu prüfen.

Antrag des Regierungsrats

Das Postulat kann abgeschrieben werden.

Postulat 2001/228 der FDP vom 20. September 2001 betreffend Effiziente Prozesse bei der kantonalen Verwaltung (überwiesen am 21. März 2002)

Wortlaut des Postulats:

Der Kanton Basel-Landschaft hat früh erkannt, dass die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) die politische und strategische Ebene erfassen muss und der Entwicklungsprozess schrittweise und ganzheitlich zu erfolgen hat.

Kritiker der Bürokratie bemängelten in der Vergangenheit vor allem die Überregulierung des Verwaltungshandelns, die zu starke Hierarchisierung der Strukturen, die zu langen Entscheidungswege, die daraus resultierende „Null-Fehler-Kultur“ und die geringe Risikobereitschaft. Heute stellt sich die Frage, inwieweit WoV in unserer Kantonsverwaltung gegenüber dieser Kritik erste Erfolge aufzuweisen hat.

Im Bericht zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung von GPK/FIK (Vorlage Nr. [2001/182](#)) wird festgestellt, dass die Bereitstellung moderner Instrumente allein nicht genügt zur Erreichung der WoV, der Reformprozess müsse die Veränderungsdimensionen Prozesswandel, Strukturwandel und Kulturwandel beinhalten.

Mit den Leistungsaufträgen werden die Leistungs-/Qualitätsziele des Verwaltungshandelns vorgegeben. Ein angestrebtes Ergebnis lässt sich effizienter erreichen, wenn Tätigkeiten und dazugehörige Ressourcen als Prozess geleitet und gelenkt werden. Mit dem prozessorientierten Ansatz werden die Voraussetzungen geschaffen, auch der in einer grösseren Anzahl parlamentarischer Vorstösse geäusserten Kritik der zu langen Entscheidungswege / zu langen Behandlungsdauer zu entsprechen. Prozesswandel kommt heute, unabhängig vom gewählten WoV-Modell, nicht mehr ohne diese Dimension aus.

Der Regierungsrat wird gebeten, die Integration von Prozessmanagement in der Kantonsverwaltung zur Optimierung der Verwaltungsabläufe zu prüfen und zu berichten.

Stellungnahme des Regierungsrats

Der Regierungsrat betrachtet die Optimierung der Verwaltungsabläufe als eine Daueraufgabe. Zusätzliche Ressourcen werden situativ immer dann eingesetzt, wenn das Kosten/Nutzen-Verhältnis günstig ist. Eine generelle Überprüfung der Verwaltungsabläufe würde kein günstiges Kosten/Nutzen-Verhältnis aufweisen. Zur Zeit werden Prozesse geprüft, zum Beispiel im Zusammenhang mit der Umsetzung der NFA und der Ablösung der Personaladministrations- und Rechnungswesensoftware im Rahmen des Projekts ERP.

Antrag des Regierungsrats

Das Postulat kann abgeschrieben werden.

Motion 2004/312 der SVP Fraktion vom 8. Dezember 2004 betreffend Abschluss des Projektes zur Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) (überwiesen am 27. Oktober 2005 als Postulat)

Wortlaut des Postulats:

Seit 1994 führt die kantonale Verwaltung die Grundsätze der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung ein. Aufgrund einer Motion der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission aus dem Jahr 1999 hat der Regierungsrat im Jahr 2000 einen Abschluss der diesbezüglichen Arbeiten bis spätestens 2002 in Aussicht gestellt. Das Leistungscontrolling sollte auf diesen Zeitpunkt hin flächendeckend produktiv eingesetzt werden, die Einführung der Betriebsbuchhaltung für alle Direktionen abgeschlossen sein.

Der Abschluss dieser Projektarbeiten und die Vollständigkeit der WoV-Einführung ist nun festzuhalten. Die entsprechenden Berater- und Experten-Aufträge sind aufzuheben.

Die Regierung wird aufgefordert: Einen Schlussbericht zum Projekt Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung vorzulegen. Darin sind einerseits die Gesamtkosten der Einführung auszuweisen, andererseits das mit der Einführung ausgeschöpfte Sparpotenzial. Anhand der bisherigen Erfahrungen ist die Wirkung des Leistungscontrollings und der Betriebsrechnung auf die Leistungsoptimierung in der Verwaltungsführung darzustellen.

Stellungnahme des Regierungsrats

Die vorliegende Landratsvorlage beinhaltet den Schlussbericht zum Projekt Einführung einer Wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Die Gesamtkosten wurden so weit möglich ausgewiesen. Aus bereits genannten Gründen kann der Nutzen nicht quantifiziert werden. Hierzu müsste eine externe Evaluation durchgeführt werden, auf welche aus Kostengründen verzichtet werden soll. Deshalb wurde versucht, den Nutzen in Form von Erfolgen beschreibend darzustellen. Ausserdem ist das WoV-Projekt nicht als Sparprojekt aufgezo-gen worden. Ziel des Projekts war insbesondere das Verwaltungshandeln besser auf die Ziele auszurichten sowie die Effizienz und die Effektivität zu steigern.

Die Leistungsoptimierung ist vor allem aufgrund der verstärkten Zielorientierung erfolgt.

Antrag des Regierungsrats

Das Postulat kann abgeschrieben werden.

Postulat 2005/027 der FDP-Fraktion vom 20. Januar 2005 betreffend Strukturreform der Verwaltung (im Zusammenhang mit GAP) (überwiesen am 27. Oktober 2005)

Wortlaut des Postulats:

1. Ausgangslage

Die Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP) hat Auswirkungen auf die Leistungsaufträge und die Stellenbeschriebe. Die entsprechenden Änderungen sollten nicht vorgenommen werden, ohne vorher die Verwaltungsstrukturen zu überprüfen.

Wir stellen fest, dass heute bereits einzelne Ämter und Dienststellen extrem in Kleinstabteilungen und -ressorts unterteilt sind. Dies birgt u.a. die Gefahr von Doppelspurigkeiten, Stellvertretungs- und Koordinationsprobleme in sich.

Durch geeignete Zusammenlegungen sollen die internen Abläufe vereinfacht werden. Aber auch für Bürgerinnen und Bürger, die Dienstleistungen des Staates beanspruchen, sollte die Kontaktaufnahme und Geschäftsabwicklung einfacher werden.

2. Antrag

Der Regierungsrat wird eingeladen, mit der Überarbeitung der Leistungsaufträge die Strukturen der Verwaltung zu straffen und den Landrat in geeigneter Weise über die Resultate zu informieren.

Die Beratung des Postulats im Landrat ist vor der GAP-Debatte vorzusehen.

Stellungnahme des Regierungsrats

Die Beratung dieses Postulats im Landrat konnte nicht vor der GAP-Debatte statt finden.

Punktuell werden bei entsprechenden Projekten Strukturen überprüft; so zum Beispiel beim Projekt NFA. Es ist jedoch nicht vorgesehen, eine flächendeckende Strukturreform vorzunehmen. Dies vor allem auch wegen dem fragwürdigen Kosten-/Nutzen-Verhältnis.

Antrag des Regierungsrats

Das Postulat kann abgeschrieben werden.

10 Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

1. den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
2. das Postulat 2000/036 von Roland Plattner betreffend WoV und Ethik - ein Personalleitbild für die kantonale Verwaltung abzuschreiben.
3. das Postulat 2001/228 der FDP betreffend Effiziente Prozesse bei der kantonalen Verwaltung abzuschreiben.
4. das Postulat 2004/312 der SVP Fraktion betreffend Abschluss des Projektes zur Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) abzuschreiben.
5. das Postulat 2005/027 der FDP-Fraktion betreffend Strukturreform der Verwaltung (im Zusammenhang mit GAP) abzuschreiben.

Liestal,

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

E. Schneider-Kenel

Der Landschreiber:

W. Mundschin