



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens
des Kantons Basel-Landschaft ab 2012**

Datum: 19. Januar 2010

Nummer: 2010-033

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links: - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
 - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
 - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
 - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2010/033

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

**betr. Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens
des Kantons Basel-Landschaft ab 2012**

Vom 19. Januar 2010

Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens des Kantons Basel-Landschaft ab 2012

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
A Einleitung	7
B Ausgangslage im Kanton Basel-Landschaft (Ist-Zustand)	8
B1 Vorgeschichte und Situation heute	8
B2 Kritik aus dem Landrat	9
C Zielsetzung im Kanton Basel-Landschaft (Soll-Zustand)	12
C1 Absicht	12
C2 Auftrag des Regierungsrates und Zusammensetzung der Projektgruppe	14
D Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates	16
D1 Zielsetzung	16
D2 Der erstmalige Prozess	17
D3 Der wiederkehrende Prozess	19
D4 Umsetzung der strategischen Planung	21
E Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens ab 2012	23
E1 Einleitung und Zielsetzung	23
E2 Zehn Grundsätze für die Umsetzung	25
E3 Verzicht auf den Rechenschaftsbericht zum Regierungsprogramm	32
E4 Die Detailbeschreibungen	33
E5 Die Prozesse der Erarbeitung	34
E5.1 Erarbeitungsprozess zum Grundsatzpapier "Auf lange Sicht"	34
E5.2 Erarbeitungsprozess zum Regierungsprogramm	35
E5.3 Erarbeitungsprozess zur Jahresplanung	40
E6 Die Kompetenzen des Landrates	40
F Erläuterungen zur Anpassung der rechtlichen Grundlagen	42
F1 Bestehende Regelungen	42

F2	Beschlusskompetenzen des Landrates	45
F3	Handlungsbedarf	48
F4	Verfassungsänderungen infolge neuer Planung ab 2012 ff.	51
G	Personelle Ressourcen	54
H	Übersicht über die wichtigsten Termine	55
I	Vernehmlassung	58
J	Antrag	59
<u>Beilagen:</u>		<u>60</u>
Beilage 1		
	Entwurf der Änderung der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984	61
Beilage 2		
	Entwurf der Änderung des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz) vom 21. November 1994	63
Beilage 3		
	Entwurf der Änderung des Dekrets zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Geschäftsordnung des Landrates) vom 21. November 1994	65
Beilage 4		
	Entwurf der Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes vom 18. Juni 1987	67
Beilage 5		
	Synopse der Anpassungen der rechtlichen Grundlagen	69
<u>Anhang:</u>		<u>80</u>
Anhang 1		
	Detailbeschreibungen der Planungsinstrumente	80

Zusammenfassung

Eine kritische Analyse der Planungsinstrumente und der Berichte sowie von rund 100 Planungs- und Konzeptdokumenten der kantonalen Verwaltung zeigt, dass es keinen "roten Faden" gibt, welcher die Durchgängigkeit von regierungsrätlichen Zielen bis zur Umsetzung in der Verwaltung sicherstellen würde. Die Strategieaussagen erfolgen auf unterschiedlicher Flughöhe und unter Verwendung unterschiedlichster Begrifflichkeiten. Eine klare, gut verständliche Zielhierarchie ist nicht erkennbar. Konkrete und detaillierte Strukturvorgaben für die Planungsinstrumente und die Berichte fehlen.

Der Landrat kritisiert die Planungsinstrumente und die Berichte vor allem in den Berichten der Geschäftsprüfungskommission und der Finanzkommission. Er erwartet beim Regierungsprogramm eine detaillierte langfristige politische Planung und beim Rechenschaftsbericht zum Regierungsprogramm eine kompakte Beurteilung und eine Kommentierung der zu Ende gehenden Legislaturperiode. Zudem fordert der Landrat einen aussagekräftigeren Finanzplan und ein ebensolches Investitionsprogramm.

Die Kantonsverfassung beauftragt in § 73 den Regierungsrat, die wichtigen Ziele und Mittel des staatlichen Handelns zu bestimmen und die staatlichen Tätigkeiten zu planen und zu koordinieren. Der Regierungsrat hat den Handlungsbedarf früh erkannt und im April 2008 die Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" eingesetzt mit folgendem Auftrag:

- Der Etablierung eines Prozesses zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates;
- Der breiteren Abstützung und der Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens, vor allem der Zusammenführung von Budget und Jahresprogramm sowie von Staatsrechnung und Amtsbericht und
- Der Anpassung der rechtlichen Grundlagen an die Optimierungsmassnahmen.

In einem ersten Schritt wird ein neuer, auf die Bedürfnisse des Kantons Basel-Landschaft abgestimmter Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates etabliert. In einem zweiten Schritt wird dann ein Prozess zur

Konkretisierung und zur Umsetzung der strategischen Planung eingeführt. Das Verfahren soll gewährleisten, dass die strategischen Schwerpunkte wirkungsvoll umgesetzt, systematisch überprüft und weiter entwickelt werden. Die Planungsinstrumente sollen vermehrt strategisch ausgerichtet und inhaltlich optimiert werden.

Die breitere Abstützung und die Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens wird mit den folgenden Massnahmen angestrebt:

1. Der stärkeren Verzahnung der verschiedenen Planungsebenen;
2. Der Zusammenführung von Budget und Jahresprogramm sowie von Staatsrechnung und Amtsbericht;
3. Der rollenden Aktualisierung der Mittelfristplanung im Rahmen der Jahresplanung;
4. Der Stärkung der mittelfristigen Planung als Führungsinstrument des Regierungsrates;
5. Der stärkeren Ausrichtung der Instrumente und Berichte auf die Zielgruppen;
6. Der Erhöhung der Übersichtlichkeit der Instrumente und Berichte und der Reduktion des Umfangs (Senkung der Anzahl Seiten);
7. Einem pragmatischem Vorgehen bei der Optimierung;
8. Der Verbesserung der vertikalen und der horizontalen Integration bei den Erarbeitungsprozessen;
9. Klaren Umsetzungsstrukturen und klarer Prozessverantwortung;
10. Dem Abbau von Doppelspurigkeiten und der Reduktion von Fehlerquellen.

Es ist ein Grundsatz der breiteren Abstützung und der Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens und damit dieser Landratsvorlage, dass die Kompetenzen des Landrates nicht wesentlich verändert werden. Eine Ausnahme bildet die geplante Abschaffung des Rechenschaftsberichts zum Regierungsprogramm. Diese Streichung wird aber durch die Aufwertung der jährlichen Berichterstattung kompensiert. Faktisch erhält der Landrat daher eher mehr Möglichkeiten, direkten Einfluss auf die Planung des Regierungsrates auszuüben.

Die Optimierung der Planungsinstrumente ist im Rahmen der geltenden rechtlichen

Bestimmungen nicht möglich und erfordert bestimmte Anpassungen. Der Grund dafür sind die geänderten Definitionen der Inhalte und die teilweise neuen Bezeichnungen der künftigen Planungsinstrumente und Berichte. Zudem sind die Vorgänge zur Planung und zum Berichtswesen inhaltlich, terminologisch und zeitlich vermehrt aufeinander abzustimmen. Dies betrifft vor allem das Budget und das Jahresprogramm, die zur *Jahresplanung* zusammengeführt werden, sowie die Staatsrechnung und den Amtbericht, die zum *Jahresbericht* zusammengefasst werden. Insgesamt wurde bei 17 Bestimmungen auf Verfassungs-, Gesetzes- und Dekretsebene Handlungsbedarf festgestellt.

Die Entwicklung der strategischen Planung und deren Implementierung in die Planungsinstrumente und die Verwaltung bedingt einerseits einen erheblichen personellen Aufwand. Andererseits werden aber die aus dem Strategieprozess gewonnenen Erkenntnisse und Ergebnisse den Aufwand bei der Erarbeitung der Planungsinstrumente ab 2012 teilweise reduzieren. Das neue Vorgehen führt in erster Linie zu einer deutlich verbesserten Planungsqualität im Kanton Basel-Landschaft, welche die Basis für eine effizientere Verwendung der finanziellen und der personellen Ressourcen bilden wird. So ermöglicht die systematische strategische Planung eine Schwerpunktbildung mit nachvollziehbaren Prioritäten und Posterioritäten.

Zahlreiche konkrete Umsetzungsarbeiten beginnen im Herbst 2010 (Oktober / November 2010). Die neue Legislaturperiode 2012 - 2015 beginnt am 1. Juli 2011. Im Dezember 2011 sollten das Grundsatzpapier "Auf lange Sicht" 2012 - 2022, das Regierungsprogramm 2012 - 2015 und die Jahresplanung 2012 in neuer Form vorliegen. Gleichzeitig sollte der Regierungsrat über ein neues Regierungsinformationssystem (Strategien) sowie über einen verbesserten Finanzplan und ein verbessertes Investitionsprogramm als mittelfristige Führungsinstrumente verfügen. Mit einigem zeitlichen Abstand folgt dann im März 2013 der neue Jahresbericht (Staatsrechnung 2012 und Amtsbericht 2012).

A Einleitung

Zahlreiche Erfahrungen von Schweizer Gemeinwesen machen deutlich, dass die jährliche Sicht des Budgets für eine nachhaltige politische Planung und Steuerung nicht ausreichend ist. Was nötig ist, sind griffige Verfahren und Instrumente, die eine längerfristige Planung für die Politik und durch die Politik ermöglichen. Politische Planung und Steuerung in einem zeitgemäss geführten Gemeinwesen geht über die traditionelle Finanzplanung hinaus, die heute oft als Ergebnis der Budgetierung oder aber als finanzielle Verlängerung bisheriger Trends verstanden wird.

Mit einer integrierten Aufgaben- und Finanzplanung kann dieser Mangel behoben werden. Mit einem solchen Vorgehen können Weichenstellungen getroffen und materielle Inhalte gefunden werden, die zum Gegenstand politischer Auseinandersetzungen werden sollen. Eine vorausschauende Politik sollte sich daher mit einer geeigneten Form einer integrierten Aufgaben- und Finanzplanung befassen, und das Budget eher als Konsequenz daraus verstehen. Damit wäre man dann genau beim Umgekehrten dessen, was heute vielerorts noch üblich ist.

Im herkömmlichen Verwaltungssystem erfolgt die Festlegung der Staatsleistungen via Gesetzesvorgaben und unzähligen Kontopositionen, der so genannten Inputsteuerung. Diese Inputorientierung erschwert die politische Prioritätensetzung bei der Festlegung des staatlichen Aufgabenportfolios, bedingt durch die Übersteuerung der Staatsentwicklung mittels Detailvorgaben. Die Bewältigung des administrativen Tagesgeschäfts steht denn auch vor der Auseinandersetzung mit relevanten Zukunftsfragen. Die Konsequenz ist, dass die Politik, insbesondere die Regierungspolitik, in diesem Steuerungssystem mehr reaktiv als aktiv ausgerichtet ist.

Dagegen wird mit der Verknüpfung von Aufgaben resp. Leistungen und Finanzen - auch in der mittel- und langfristigen Perspektive - und durch die Fokussierung auf Arbeitsergebnisse die Basis geschaffen, um eine zeitgemässe Führungsunterstützung zu ermöglichen. Damit einher geht der Aufbau eines strategischen Planungsinstrumentariums und einer Planungshierarchie. Die Systematisierung der staatlichen

Ziele und Aufgaben reicht von der mehrjährigen politischen Planung bis zur jährlichen Budgetierung.

Das in dieser Landratsvorlage vorgeschlagene Vorgehen nimmt die Erfahrungen der Schweizer Gemeinwesen und die neuen Erkenntnisse auf und strebt eine Verbesserung der politischen Planung und Steuerung im Kanton Basel-Landschaft durch die Realisierung von zwei Massnahmen an: einerseits durch die Etablierung eines Prozesses zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates und andererseits durch eine breitere Abstützung und eine Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens¹ des Kantons Basel-Landschaft. Gleichzeitig soll das Controlling der kantonalen Verwaltung weiter entwickelt und die koordinierende Funktion des Controllings gestärkt werden.

B Ausgangslage im Kanton Basel-Landschaft (Ist-Zustand)

B1 Vorgeschichte und Situation heute

Mit dem Jahreswechsel 2002 / 2003 und im Hinblick auf die Erarbeitung des Regierungsprogramms 2004 - 2007 und des Jahresprogramms 2004 hat das Planungs- und Berichtswesen von der Landeskanzlei zum Generalsekretariat der FKD gewechselt. In der Folge hat die FKD federführend und in guter Zusammenarbeit mit den Direktionen und der Landeskanzlei in der Legislaturperiode 2004 - 2007 fünf Planungsinstrumente (ein Regierungsprogramm und vier Jahresprogramme) sowie fünf Berichte (einen Rechenschaftsbericht und vier Amtsberichte) zusammengestellt. Für die Legislaturperiode 2008 - 2011 hat die FKD wiederum zusammen mit den Direktionen und der Landeskanzlei das Regierungsprogramm 2008 - 2011, die Jahresprogramme 2008, 2009 und 2010 und den Amtsbericht 2008 vorbereitet.

Die FKD hat die Direktionen und die Landeskanzlei bisher aufgefordert, ihre Beiträge einzureichen. Aus den Eingaben hat die FKD anschliessend die Gesamtberichte

¹ Unter dem Begriff Planungsinstrumente werden das Grundsatzpapier "Auf lange Sicht", das Regierungsprogramm, das Jahresprogramm und das Budget zusammengefasst. Unter dem Begriff Berichtswesen werden der Rechenschaftsbericht zum Regierungsprogramm, der Amtsbericht und die Staatsrechnung verstanden.

zusammengestellt. Dieses Vorgehen hat sich an und für sich bewährt. In die Planungsinstrumente und Berichte sind allerdings keine von den Direktionen gemeinsam diskutierten oder erarbeiteten Teile eingeflossen. Auch hat es keine Workshops oder Tagungen mit dem Regierungsrat beziehungsweise den Direktionen und der Landeskanzlei gegeben.

Eine kritische Analyse der Planungsinstrumente und der Berichte sowie von rund 100 Planungs- und Konzeptsdokumenten der Verwaltung zeigt, dass es keinen "roten Faden" gibt, welcher die Durchgängigkeit von regierungsrätlichen Zielen bis zur Umsetzung in der Verwaltung sicherstellen würde. Die Strategieaussagen erfolgen auf unterschiedlicher Flughöhe und unter Verwendung unterschiedlichster Begrifflichkeiten. Eine klare, gut verständliche Zielhierarchie ist nicht erkennbar. Es gilt im Hinblick auf die angestrebte Optimierung in erster Linie, die regierungsrätlichen Lang- und Mittelfristziele mit den weiterführenden, konkretisierenden Strategie- und Umsetzungsdokumenten zu verknüpfen. Dabei spielen konkretere Strukturvorgaben für die Planungsinstrumente und die Berichte eine zentrale Rolle.

B2 Kritik aus dem Landrat

Auf der Basis von informellen Gesprächen mit den Subkommissionspräsidenten der Geschäftsprüfungskommission (GPK) sind im Laufe der Jahre verschiedene Verbesserungen realisiert worden: So ist ein umfassendes System für die Nummerierung der Programmpunkte und der Massnahmen entwickelt worden, ein Kapitel zur Entwicklung der Finanzen des Kantons (mit einem Finanzplan und den wichtigsten Investitionen) ist in die Planungsinstrumente aufgenommen worden², und das Jahresprogramm hat zwei Anhänge zu den Landratsvorlagen und zu den Gesetzgebungsarbeiten erhalten.

Trotz dieser Verbesserungen besteht vor allem beim Landrat in erster Linie in Sachen Regierungsprogramm nach wie vor eine spürbare Unzufriedenheit. Der Landrat erwartet beim Regierungsprogramm eine detaillierte langfristige politische Planung und beim Rechenschaftsbericht zum Regierungsprogramm eine kompakte Beurteilung und eine

² Zusätzlich werden der Finanzplan und das Investitionsprogramm der Finanzkommission und der GPK vorgelegt.

Kommentierung der zu Ende gehenden Legislaturperiode. Zudem fordert der Landrat einen aussagekräftigeren Finanzplan und ein ebensolches Investitionsprogramm.

Folgende Kritikpunkte lassen sich dem jeweiligen Bericht der GPK entnehmen:

- [Bericht der GPK zum Rechenschaftsbericht zum Regierungsprogramm 1999 - 2003](#)

(Vorlage Nr. [2003 / 070](#)):

"Der Aufbau des Regierungsprogramms böte aus Sicht der GPK die Möglichkeit, einen Rechenschaftsbericht aus höherer Warte zu erstellen: ... Der Rechenschaftsbericht könnte sich darauf beschränken, die Erreichung der generellen Absichten und die Übersichten zu kommentieren. ... Die Beurteilung des Erreichten im Sinne einer Standortbestimmung könnte zugleich als Grundlage für das neue Legislaturprogramm dienen. Ein solcher Bericht wäre für alle Beteiligten lohnender und könnte einem grösseren Kreis die Arbeit von Regierung, Verwaltung und Parlament näher bringen. ... Antrag: 1. In künftigen Rechenschaftsberichten ist eine qualitative Würdigung der Zielerreichung in Bezug auf die im Regierungsprogramm festgeschriebenen Schwerpunkte und Absichtserklärungen (nicht der einzelnen Massnahmen) durch den Regierungsrat vorzunehmen. ..."

- [Bericht der GPK zum Regierungsprogramm 2004 - 2007](#)

(Vorlage Nr. [2003 / 232](#)):

"Im Dezember 1998 empfahl die GPK der Regierung, das Berichtswesen auf eine neue Basis zu stellen. Hauptziel war, durch eine einheitliche Gliederung eine bessere Vergleichbarkeit der Programme (Regierungsprogramm und Jahresprogramme) mit den korrespondierenden Tätigkeitsberichten (Amtsberichte zu den Jahresprogrammen und Rechenschaftsbericht zum Regierungsprogramm) zu erreichen. Die GPK entwarf damals folgendes Modell ...:

*1. Regierungsprogramm (Legislaturprogramm) als strategische Absichtserklärung
Es soll dem Parlament künftig nach einem festen Raster, aufgebaut nach den verfassungsmässigen Produktegruppen, unterbreitet werden. In das Programm werden nur jene wichtigen Anliegen und Vorhaben der Regierung aufgenommen, welche einer Behandlung durch das Parlament benötigen. Jeder Programmpunkt umfasst eine klare und konkrete Zielformulierung, Angaben über die betreffenden Massnahmen und Hinweise über die erforderlichen parlamentarischen Aktivitäten. Um die Kontrolle durch die parlamentarischen Organe zu erleichtern, werden sämtliche Vorhaben mit einer Nummer versehen.*

2. Jahresprogramm, als operative Absichtserklärung

Das Jahresprogramm ist nach dem Raster des Regierungsprogramms aufgebaut. Der Informationsgehalt wird angemessen erhöht, ohne dass dabei die Parlamentstauglichkeit verloren geht.

3. Amtsbericht, als Rechenschaftsbericht der Regierung zum Jahresprogramm

Hier berichtet der Regierungsrat in knapper, aber transparenter Form über seine Tätigkeit. Der Amtsbericht des Regierungsrates soll so knapp wie möglich und so ausführlich wie nötig gehalten werden, damit er die wichtigsten Informationen der Staatsleitung parlamentsgerecht wiedergibt. Der Soll-Ist-Vergleich orientiert sich an der Legislatur- und Jahresplanung und an den von ihnen abgeleiteten Wirkungs- und Leistungszielen. ...

Die GPK ist einverstanden, wenn die Regierung eine Gesamtstrategie festlegt, möchte aber auch sehen, wie die einzelnen Direktionen diese Strategie in ihren Bereich übertragen wollen. ...

... Wenn das Parlament die ihm rechtmässig zustehende Mitbestimmung bei der Festlegung des mittel- und langfristigen staatlichen Handelns wahrnehmen will, muss das Regierungsprogramm neben den strategischen Zielen auch mit den wichtigsten Projekten und Massnahmen zu deren Umsetzung konkretisiert werden. Die direktionsweise Gliederung soll weitergeführt werden, damit die Vergleichbarkeit mit den Jahresprogrammen gewährleistet bleibt."

- [Bericht der GPK zum Regierungsprogramm 2004 - 2007](#)

(Vorlage Nr. [2003 / 232A](#)):

"... Die GPK wünschte einen aussagekräftigeren Investitionsplan, aus welchem der Landrat zu Beginn einer Legislaturperiode erkennen kann, welche Gelder für welche Objekte gebunden sind und was für neue Vorhaben zur Verfügung stehen wird. Tabellarisch sollen alle beschlossenen und vorgesehenen Investitionen einzeln aufgeführt werden mit dem bewilligten Kredit, dem finanziellen Stand per Ende vergangem Jahr und den vorgesehenen Tranchen in den folgenden Jahren (Brutto- und Nettokosten). Bei einem konstanten jährlichen Netto-Investitionsvolumen lässt sich so erkennen, wie weit noch freie Mittel verfügbar sind. ..."

- [Bericht der GPK zum Jahresprogramm 2008](#) (Vorlage Nr. [2007 / 225](#)):

"Für die GPK nicht unbedingt befriedigend geregelt ist die zeitliche Abfolge der Behandlung von Jahresprogramm und Regierungsprogramm 2008 - 2011. Das Jahresprogramm 2008 wird zusammen mit dem Budget 2008 behandelt und ist, wie

bereits erwähnt, durch den Landrat zur Kenntnis zu nehmen. Dennoch wäre wünschbar, dass es auf dem genehmigten Regierungsprogramm basiert. Das Regierungsprogramm wird jedoch erst im 1. Semester 2008 vom Landrat behandelt, dabei hat der Landrat die Möglichkeit der Mitgestaltung. Deshalb muss die Frage gestellt werden, ob das Regierungsprogramm zwingend von der neuen Regierung verfasst werden muss oder ob es nicht früher vorgelegt werden könnte."

- [Bericht der GPK zum Amtsbericht 2008](#) (Vorlage Nr. [2009 / 040](#)):
"Die Einleitungen der Direktionsvorstehenden im Amtsbericht sind mit denen aus dem Jahresprogramm 2008 deckungsgleich, ein Kommentar dazu erfolgt nicht. Die GPK würde eine kurze, rückblickende Gesamtschau durch die Direktionen begrüßen."

C Zielsetzung im Kanton Basel-Landschaft (Soll-Zustand)

C1 Absicht

Das Fehlen eines "roten Fadens", die erwähnte Unzufriedenheit beim Landrat vor allem in Sachen Regierungsprogramm, die innerhalb der Projektgruppe Grundsatzpapier "Auf lange Sicht" gemachten positiven Erfahrungen bei der gemeinsamen Erarbeitung eines langfristigen Positionspapiers sowie das laufende Projekt "Enterprise Resource Planning (ERP)³" sprechen dafür, die Planungsinstrumente und das Berichtswesen jetzt auf einer verbesserten und breiteren Basis zu optimieren.

Die regierungsrätlichen Planungsinstrumente sollen einerseits vermehrt strategisch ausgerichtet und inhaltlich optimiert werden. Die Erarbeitung der Strategien und der Inhalte soll systematischer, effizienter und Zielgruppen gerechter, kurz: professioneller werden. Es soll ein auf die Bedürfnisse des Kantons Basel-Landschaft abgestimmter Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates etabliert werden.

³ Die bestehenden EDV-Lösungen für das Rechnungs- und das Personalwesen sollen durch eine integrierte Standard-Software abgelöst werden. Zusammen mit der EDV-Ablösung wird die Rechnungslegung auf der Basis des von der Finanzdirektorenkonferenz weiter entwickelten Harmonisierten Rechnungsmodells (HRM2) angepasst. Im Weiteren werden die Prozesse in der Rechnungsführung, im Controlling und im Personalwesen auf Optimierungen hin überprüft.

Dabei ist klar, dass die Formulierung der strategischen Überlegungen und der langfristigen politischen Zielsetzungen "Chefsache" ist. Diese Aufgabe soll allein vom Regierungsrat wahrgenommen werden. Nur er kann Strategien diskutieren, Prioritäten und Posterioritäten festlegen und letzten Endes Entscheide fällen. Er kann sich durch die Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" (Generalsekretäre) aber Ideen liefern und Entwürfe schreiben lassen. Und die gleiche Projektgruppe kann den Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung koordinieren und organisieren.

Die Planungsinstrumente und das Berichtswesen sollen andererseits breiter abgestützt und die Erarbeitungsprozesse optimiert werden. Die bestehenden Strukturen und Arbeitsabläufe sollen hinterfragt, mögliche Verbesserungen diskutiert und umgesetzt werden. Die Direktionen und die Landeskanzlei sollen über die erwähnte Projektgruppe mit den Generalsekretären bei der Neukonzeption der Planungsinstrumente und des Berichtswesens aktiv und richtungsweisend mitwirken. In den Folgejahren sollen die Generalsekretäre die Erarbeitungsprozesse im Rahmen der Projektgruppe koordinieren, überwachen und gegebenenfalls weiter entwickeln. Dabei soll gleichzeitig das Controlling der kantonalen Verwaltung weiter entwickelt und die koordinierende Funktion des Controllings gestärkt werden. Das Controlling wird neu in zwei Bereiche aufgeteilt: das Regierungscontrolling einerseits, das sich mit dem Controlling auf der strategischen Ebene befasst, und das Verwaltungscontrolling andererseits, das sich mit dem Controlling auf der operativen Ebene beschäftigt. Zuständig für das Regierungscontrolling ist die Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015", die sich dabei auf das neu geschaffene Regierungsinformationssystem (RIS) abstützen wird. Verantwortlich für das Verwaltungscontrolling ist die FKD (Finanzverwaltung FiV).

Auch der Landrat resp. seine für die Planungsinstrumente und das Berichtswesen zuständigen Kommissionen (Geschäftsprüfungskommission, Finanzkommission, Spezialkommission Verwaltung und Parlament) sollen in Form von Hearings in die Arbeiten einbezogen werden. Die Kommissionen sollen die Neukonzeption der Planungsinstrumente und des Berichtswesens begleitend kommentieren können.

Es muss also die Konzeption der Planungsinstrumente und des Berichtswesens der Zukunft entwickelt werden. Diese Konzeption umfasst die Arbeitsprozesse, die

Gliederung, die Ausrichtung auf die Zielgruppen, die Inhalte, die Darstellung und die Produktion der neuen Programme und Berichte.

C2 Auftrag des Regierungsrates und Zusammensetzung der Projektgruppe

Im April 2008 hat der Regierungsrat den Auftrag der von ihm im Juni 2006 eingesetzten und bewährten Projektgruppe "Grundsatzpapier "Auf lange Sicht"" verlängert und erweitert. Die Projektgruppe erhielt neu den Namen Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" und folgenden neuen Auftrag im Hinblick auf die neue Legislaturperiode 2012 - 2015:

- Die Etablierung eines Prozesses zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates;
- Die breitere Abstützung und Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens, vor allem die Zusammenführung von Budget und Jahresprogramm sowie von Staatsrechnung und Amtsbericht und
- Die Anpassung der rechtlichen Grundlagen an die Optimierungsmassnahmen.

Die Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" besteht aus den fünf Generalsekretären und der Vertretung der Landeskantlei. Die Co-Projektleitung besteht aus Bartolino Biondi und Roger Wenk (beide FKD). Die Projektgruppe ist für die Etablierung des Prozesses zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates und für die breitere Abstützung und Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens (Arbeitsprozesse, Gliederung, Ausrichtung auf die Zielgruppen, Inhalte, Darstellung, Produktion) federführend zuständig.

Die Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" setzt sich wie folgt zusammen:

Auftraggeber	<u>Regierungsrat:</u> Adrian Ballmer, FKD Peter Zwick, VGD Jörg Krähenbühl, BUD Sabine Pegoraro, SID Urs Wüthrich-Pelloli, BKSD
Projektgruppe	<u>Generalsekretäre:</u> Michael Bammatter, GS FKD Rosmarie Furrer, GS VGD Michael Koehn, GS BUD Stephan Mathis, GS SID Martin Leuenberger, GS BKSD (bis November 2008) Roland Plattner, GS BKSD (ab März 2009) Alex Achermann, Landeskanzlei <hr/> <u>Co-Projektleitung:</u> Bartolino Biondi, FKD Roger Wenk, FKD <u>Projektbüro:</u> Philipp Ruh, FKD <u>Externe Begleitung:</u> Nach Bedarf

D Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates

D1 Zielsetzung

In einem ersten Schritt ist ein neuer, auf die Bedürfnisse des Kantons Basel-Landschaft abgestimmter Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates zu etablieren. In einem zweiten Schritt soll dann ein Prozess zur Konkretisierung und zur Umsetzung der strategischen Planung eingeführt werden. Das Verfahren soll gewährleisten, dass die strategischen Schwerpunkte wirkungsvoll umgesetzt, systematisch überprüft und weiter entwickelt werden.

Die strategische Ebene ist dabei besser mit der operativen Ebene zu verzahnen. Die regierungsrätlichen Planungsinstrumente sollen vermehrt strategisch ausgerichtet und inhaltlich optimiert werden. Gleichzeitig sollen die mittelfristigen Führungsinstrumente des Regierungsrates⁴ verbessert werden.

Die Kantonsverfassung beauftragt in § 73⁵ den Regierungsrat, die wichtigen Ziele und Mittel des staatlichen Handelns zu bestimmen und die staatlichen Tätigkeiten zu planen und zu koordinieren. Das Finanzhaushaltsgesetz bestimmt in § 4⁶, dass Ausgabenbedürfnisse auf ihre Notwendigkeit und ihre Tragbarkeit zu prüfen und die Ausgaben in der Reihenfolge ihrer Dringlichkeit vorzunehmen sind. Im Sinne dieser Bestimmungen wird der Regierungsrat die strategische Planung inhaltlich konkretisieren und die dazugehörenden Prozesse verwaltungsintern etablieren. Anstelle der allgemeinen, alle Bedürfnisse gleichmässig abdeckenden staatlichen Leistungserbringung gilt es, mit einer gezielten strategischen Schwerpunktsetzung der staatlichen Aufgabeninhalte den kantonalen Handlungsspielraum und die Steuerungsmöglichkeiten auf die Entwicklung des Gemeinwesens aufrechtzuerhalten.

⁴ Unter dem Begriff Führungsinstrumente werden der Finanzplan, das Investitionsprogramm und das Regierungsinformationssystem zusammengefasst.

⁵ SGS 100 § 73 Planung Absatz 1: Der Regierungsrat bestimmt die wichtigen Ziele und Mittel des staatlichen Handelns. Er plant und koordiniert die staatlichen Tätigkeiten.

⁶ SGS 310 § 4 Sparsamkeit, Dringlichkeit, Wirtschaftlichkeit Absatz 1: Ausgabenbedürfnisse sind auf ihre Notwendigkeit und Tragbarkeit zu prüfen. Die Ausgaben sind in der Reihenfolge ihrer Dringlichkeit vorzunehmen.

Damit verbunden ist eine regelmässige und konsequente Überprüfung der Aufgaben und Ausgaben.

"Strategisch" bedeutet nicht abgehoben, sondern auf Grundsätzliches und Wesentliches ausgerichtet, weder in der Tagespolitik zu versinken noch Parteipolitik zu betreiben, und vor allem Zeit für Reflexionen über gegenwärtige und zukünftige Herausforderungen aufzubringen. Zur Strategie gehört alles, was auf die Vorbereitungen und die Entscheidungen im Rahmen der Regierungspolitik abzielt. "Strategisch" heisst also Konzentration auf das Wesentliche. Das funktioniert vor allem dann, wenn der Regierungsrat die wesentlichen Informationen professionell aufbereitet bekommt und sich nicht selber um die nicht wesentlichen Informationen kümmern muss. Hierzu wird wie bereits erwähnt ein Regierungsinformationssystem (RIS) etabliert.

Grundsätzlich soll die Zielfindung gestärkt werden, also die durch die strategische Planung und das Agenda-Setting geprägte Top-down-Steuerung der Regierung. Mit dieser Stärkung der Zielfindung soll der Gegenstrom der Zielerfüllung, also die durch das Rechnungs- und das Personalwesen sowie den Budgetierungsprozess geprägte Bottom-up-Steuerung, ausgeglichen werden.

D2 Der erstmalige Prozess

Der erstmalige Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates setzt sich im Überblick wie folgt zusammen:

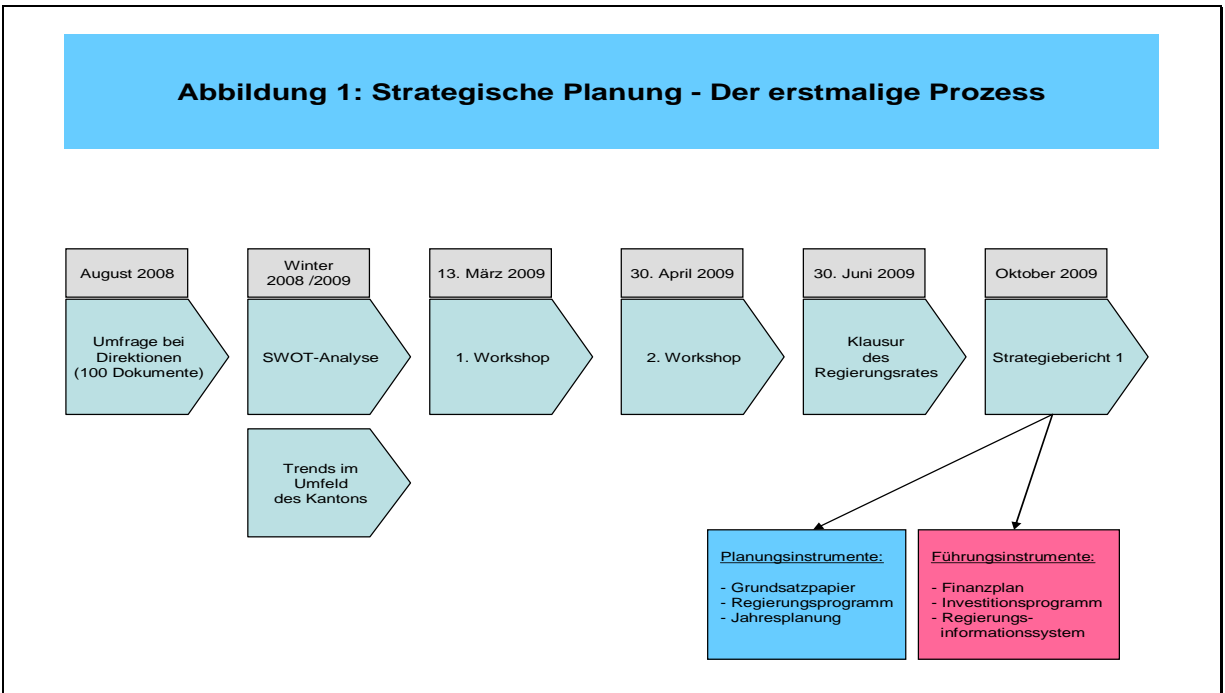


Abbildung 1:
Erstmaliger Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates

Zuerst wurden im August 2008 im Rahmen einer Umfrage bei den Direktionen und der Landeskantlei alle in der Verwaltung vorhandenen Berichte und Konzepte mit strategischen Aussagen, welche den Kanton Basel-Landschaft betreffen, gesammelt. Die erhobenen Dokumente wurden nach den zehn Politikbereichen der funktionalen Gliederung gemäss dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2) geordnet⁷. Der Gehalt der Informationen wurde dabei pro Politikbereich bewertet. In Zukunft sollen alle Berichte, Konzepte und Dokumente mit strategischen Aussagen im neu geschaffenen Regierungsinformationssystem (Strategien) gesammelt, zentral abgespeichert und für alle gut zugänglich gemacht werden.

⁷ Die zehn Bereiche lauten: 0 Allgemeine Verwaltung; 1 Öffentliche Ordnung und Sicherheit; 2 Bildung; 3 Kultur, Sport und Freizeit, Kirchen; 4 Gesundheit; 5 Soziale Sicherheit; 6 Verkehr; 7 Umweltschutz und Raumordnung; 8 Volkswirtschaft; 9 Finanzen und Steuern.

Den zweiten Schritt bildete die Durchführung einer so genannten SWOT-Analyse⁸ und einer Beurteilung des Umfeldes im Winter 2008 / 2009. Für die Erstellung der SWOT-Analyse wurde eine externe Firma beigezogen. Die Bestimmung der Stärken und Schwächen sowie der Chancen und Risiken des Kantons Basel-Landschaft ermöglichte Vorschläge für strategische Entwicklungsperspektiven und prioritäre Handlungsfelder. Die Analyse bildet die Basis für die strategische Schwerpunktsetzung und Planung des Regierungsrates.

In zwei Workshops (13. März und 30. April 2009) entwickelte die Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" mit externer Unterstützung einen Entwurf für eine erste strategische Schwerpunktsetzung und eine erste Festlegung von prioritären Handlungsfeldern durch den Regierungsrat. Der Entwurf wurde am 30. Juni 2009 vom Gesamregierungsrat im Rahmen einer Klausur diskutiert und grundsätzlich begrüsst.

Das Resultat der Klausur wurde von der Projektgruppe zum so genannten Strategiebericht 1 zusammengefasst. Der Bericht wurde am 22. September 2009 allen Dienststellenleitenden im Rahmen einer separaten Informationsveranstaltung präsentiert. Der Regierungsrat verabschiedete den Bericht am 27. Oktober 2009 definitiv. Dieser Schlussbericht dient als Basis für das Grundsatzpapier "Auf lange Sicht", das Regierungsprogramm und die operative Planung. Der neue Prozess verbessert damit die Planungssicherheit im operativen Bereich. Die vom Regierungsrat beschlossenen Schwerpunkte werden verwaltungsintern in geeigneter Form kommuniziert und jeweils zu Beginn einer neuen Legislaturperiode in Form des Grundsatzpapiers "Auf lange Sicht" und des Regierungsprogramms veröffentlicht.

D3 Der wiederkehrende Prozess

Der Strategiebericht 1 soll jährlich von der Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" aktualisiert werden, erstmals ab Januar 2012. Die rollende Überarbeitung lässt sich grafisch wie folgt darstellen:

⁸ SWOT ist die Abkürzung für Strengths (Stärken), Weaknesses (Schwächen), Opportunities (Chancen) und Threats (Gefahren).

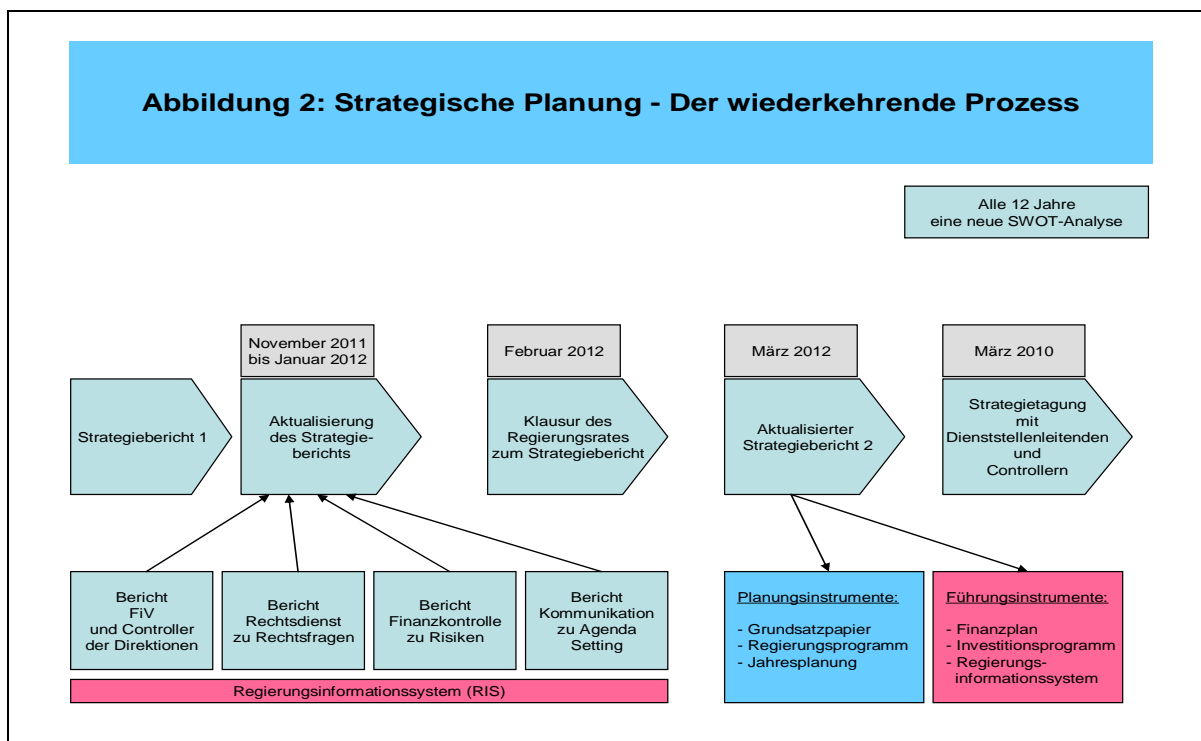


Abbildung 2:

Wiederkehrender Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates

Die Projektgruppe unterbreitet dem Regierungsrat das Resultat der Aktualisierung und der Überarbeitung jeweils im Rahmen einer Klausur. Die Ergebnisse der Klausur werden anschliessend von der Projektgruppe zum aktualisierten Strategiebericht 2 und folgende zusammengefasst.

Es ist klar, dass der Strategiebericht nicht jedes Jahr neu erarbeitet, sondern vielmehr im Sinne eines Strategiechecks überprüft wird. Dabei wird analysiert, ob sich die Grundlagen und das Umfeld für den Kanton Basel-Landschaft im vergangenen Jahr verändert haben, ob sich in einem strategischen Schwerpunkt ein Risiko abzuzeichnen beginnt oder ob sich für den Kanton in einem prioritären Handlungsfeld eine neue Chance eröffnet.

Es ist vorgesehen, jeweils nach 12 Jahren mit dem Ende der dritten Amtsperiode eine neue SWOT-Analyse durchzuführen. Sollte sich aufgrund von nicht vorhersehbaren

Ereignissen die Situation für den Kanton Basel-Landschaft vorher entscheidend ändern, kann der Regierungsrat jeder Zeit eine neue SWOT-Analyse in Auftrag geben oder eine unterjährige Überarbeitung des Strategieberichtes verlangen.

D4 Umsetzung der strategischen Planung

Damit die operative Planung in Zukunft die strategischen Schwerpunkte des Regierungsrates widerspiegeln kann - also zum Beispiel die Budgetrichtlinien mit den beschlossenen strategischen Schwerpunkten übereinstimmen -, soll für die Konkretisierung und die Umsetzung der strategischen Planung ein geeignetes Instrument entwickelt werden. Dieses Instrument soll so einfach wie möglich, pragmatisch und basellandspezifisch ausgestaltet werden. Das Konzept der Umsetzung wird von der Projektgruppe bis zum Juni 2010 entwickelt und vom Regierungsrat im August 2010 verabschiedet werden.

Der Prozess zur Strategieumsetzung lässt sich aus heutiger Sicht wie folgt skizzieren:

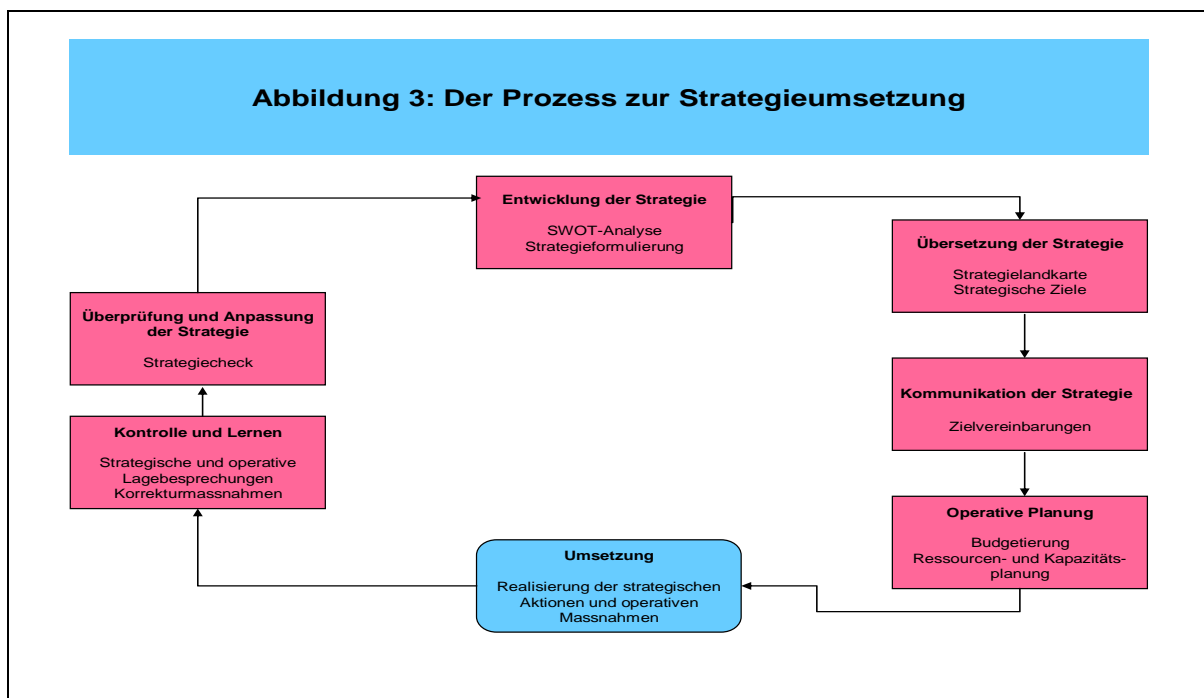


Abbildung 3:
Prozess zur Strategieumsetzung und zur Verbindung von strategischer und operativer Planung

Folgende Aufgabenbereiche scheinen bei der Strategieumsetzung zentral:

- Die Umsetzung der strategischen Ziele des Regierungsrates in die mittel- und kurzfristige (operative) Planung und die Arbeit der Verwaltung (Direktionen und Dienststellen);
- Die Koordination aller Arbeitsprozesse und die konsequente Steuerung der einzelnen Prozesse durch die jeweiligen Prozessverantwortlichen;
- Die Schaffung einer klaren und gut verständlichen Zielhierarchie;
- Die Verwendung von einheitlichen Begrifflichkeiten;
- Die Einhaltung der dem Planungsinstrument adäquaten Flughöhe;
- Die Weiterentwicklung des Controllings durch die Aufteilung der Arbeiten in ein Regierungscontrolling (strategische Ebene) und ein Verwaltungscontrolling (operative Ebene);
- Die Stärkung der koordinierenden Funktion des Controllings durch eine enge Zusammenarbeit von Regierungscontrolling und Verwaltungscontrolling.

Also: Die Schaffung von möglichst detaillierten Planungsvorgaben und einheitlichen Planungsstrukturen für die Planungsinstrumente und das Berichtswesen mit dem Ziel, die Qualität der Planung zu verbessern und die Sicherheit für die Planung zu erhöhen.

E Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens **ab 2012**

E1 Einleitung und Zielsetzung

Die Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" hat sich zu Beginn ihrer Arbeiten einen Überblick verschafft, wie andere Kantone ihre Planungsinstrumente und Berichte erarbeiten und zusammenstellen. Die Projektgruppe hat zu diesem Zweck ein externes Institut beauftragt, eine vergleichende Studie zu den Planungsinstrumenten und den Berichten in den Kantonen Aargau, Solothurn, Basel-Stadt, Zug und Zürich zu erstellen. Die Präsentation der Ergebnisse der Studie fand im September 2008 statt. Das Fazit der Studie lässt sich in groben Zügen wie folgt festhalten:

"Bei genauerem Studium kann man feststellen, dass die kantonalen Instrumentarien auf einem Kontinuum zwischen Integration und Differenzierung zu verorten sind. Am einen Ende steht der Kanton Zürich mit dem Versuch, anhand des KEF einen möglichst hohen Grad an Integration zu erreichen. Diese Bemühungen scheinen nicht unkompliziert, da das Zusammenführen der verschiedenen Daten auch die Frage aufwirft, welche Informationen für ein effektives Finanzcontrolling wirklich benötigt werden. Der nun zu entwickelnde Controllingbericht für den Kanton Zürich wird dieses Problem wohl nur zum Teil lösen.

Am anderen Ende findet man die Kantone Zug und Basel-Stadt, welche ein differenziertes Instrumentarium entwickelt haben. In diesen Kantonen stellt sich aber heute die Frage, über welchen Mechanismus und anhand welcher Systematik strategische Vorgaben in operativ messbare Projektindikatoren umgewandelt werden. Hier bedient man sich unterschiedlicher "Kniffe", welche jedoch zum Teil improvisiert erscheinen, teilweise aber auch recht gut zu funktionieren scheinen (beispielsweise die Wachstumsraten der Kerngrössen im Kanton Zug).

Zwischen diesen Extremen bewegen sich die Kantone Solothurn und Aargau, welche anhand eines Aufgaben- und Finanzplans sowohl die Differenziertheit der Instrumente erhalten als auch gleichermassen das Herunterbrechen der strategischen Dimension erreichen. ... Insbesondere macht die Definition von Indikatoren gestützten Massnahmen eng an den strategischen Vorgaben Sinn, wie der Kanton Solothurn zeigt. In Verbindung mit einem Aufgaben- und Finanzplan erhöht diese Vorgehensweise die Transparenz der Finanzplanung nachhaltig."

Anschliessend an die Präsentation der Studie formulierte die Projektgruppe die Zielsetzungen für die breitere Abstützung und die Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens des Kantons Basel-Landschaft. Folgende Ziele werden angestrebt:

- Die Planungsinstrumente sollen mit strategischen Aussagen und Inhalten aufgewertet werden;
- Parallel zu den neu konzipierten Programmen sollen echte Führungsinstrumente für den Regierungsrat und die Verwaltung geschaffen werden;
- Die Aussagekraft und die Qualität der Inhalte (Zahlen und Texte) der Programme sollen erhöht werden;
- Die Systematik und die Übersichtlichkeit der Programme sollen verbessert werden;
- Die Planungs- und die Umsetzungsprozesse sollen professionalisiert sowie koordiniert und überwacht werden;
- Die Erarbeitungsprozesse sollen vereinfacht und effizienter gestaltet werden;
- Das Controlling soll durch eine Aufteilung der Arbeiten in ein Regierungscontrolling (strategische Ebene) und ein Verwaltungscontrolling (operative Ebene) weiterentwickelt werden.

Im Winter 2008 / 2009 machte sich die Projektgruppe an die Arbeit und entwarf - auf der Basis der Erkenntnisse aus der Studie und auf der Grundlage eigener Vorstellungen - detaillierte Beschreibungen für alle Planungsinstrumente (in einem ersten Schritt werden für alle Planungsinstrumente detaillierte Konzepte entwickelt; anschliessend wird für das Berichtswesen analog vorgegangen) (vgl. Punkt E4). Die Detailbeschreibungen für die Planungsinstrumente basieren auf zehn Grundsätzen (vgl. Punkt E2). Die Beschreibungen bilden zusammen mit den Erarbeitungsprozessen (vgl. Punkt E5) den Kernpunkt der Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens.

Grundsätzlich werden drei Planungsebenen unterschieden:

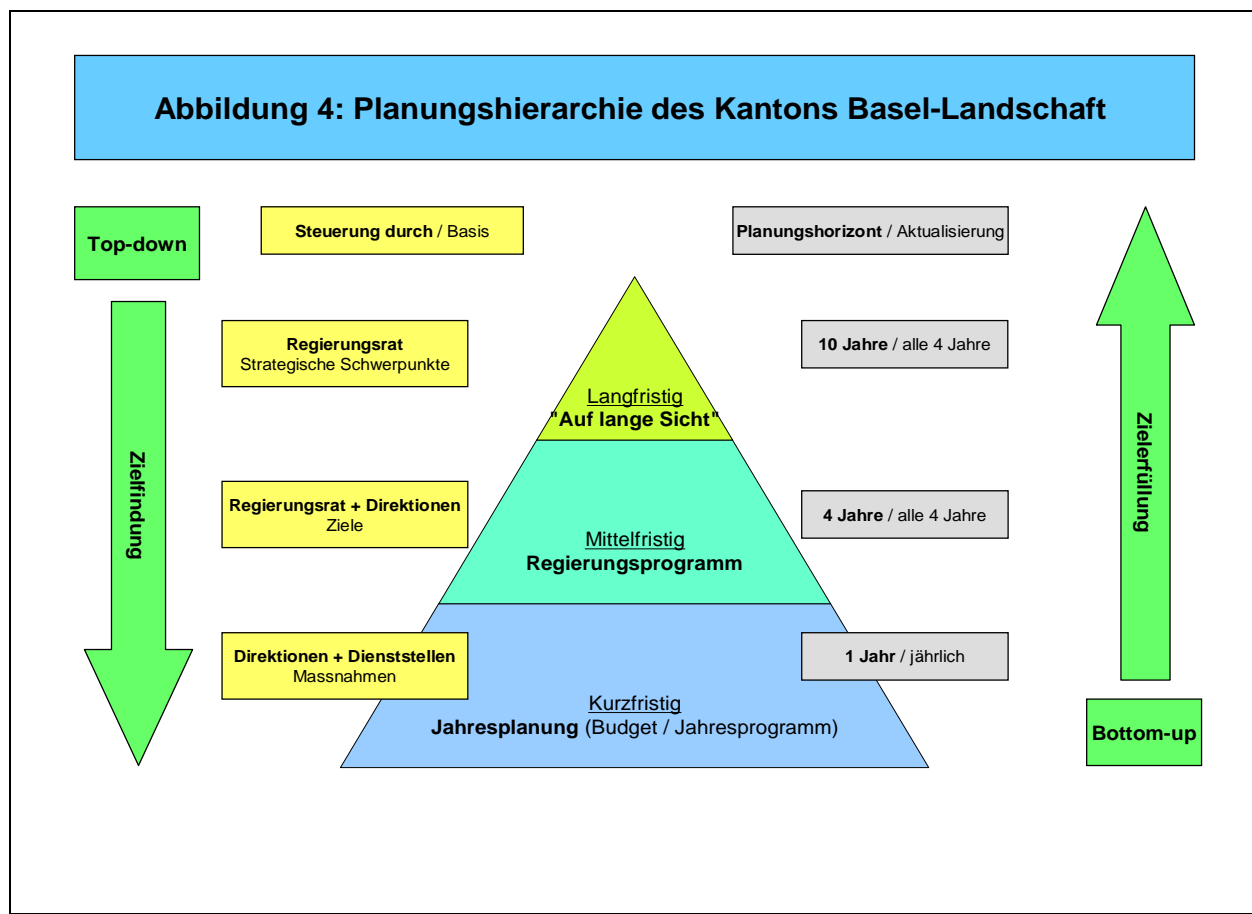


Abbildung 4: Planungshierarchie des Kantons Basel-Landschaft

E2 Zehn Grundsätze für die Umsetzung

Die Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" hat zehn Grundsätze formuliert, die sie mit ihren Arbeiten und Vorschlägen umsetzen will. Diese Grundsätze orientieren sich an den Empfehlungen der GPK und lauten wie folgt:

1. Stärkere Verzahnung der verschiedenen Planungsebenen

Die drei Planungsebenen - langfristig, mittelfristig und kurzfristig - werden durch drei Massnahmen stärker verzahnt:

1. Der Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates trägt dazu bei, dass Visionen, Strategien und Ziele über die drei Planungsebenen hinweg immer konkreter zu Vorhaben und einzelnen Massnahmen werden.

2. Ein durchgehendes Nummerierungssystem über die drei Planungsebenen hinweg sorgt für eine klare Zuordnung⁹. Das Nummerierungssystem soll zudem aufzeigen, welche Massnahme welche Schwerpunktaussagen aus der Gesamtstrategie unterstützt. Damit werden die Transparenz und das Verständnis für die Zusammenhänge erhöht.
3. Die Ausrichtung der Inhalte an den strategischen Schwerpunkten schafft zusätzlich klare Strukturen. Die Steuerung der Aktivitäten der Verwaltung wird unverändert über die Organisationseinheiten auf der Basis des Budgets erfolgen, im Falle des Regierungsrates über die Direktionen, im Falle der Direktionen über die Dienststellen. Die funktionale Gliederung (zehn Politikbereiche gemäss HRM2) hat den Charakter einer zusätzlichen Darstellungsmethode und ermöglicht interkantonale Vergleiche. Sie wird vor allem in der zurückblickenden Berichterstattung verwendet. Bei jedem Projekt oder Vorhaben in den Planungsinstrumenten wird aufgezeigt, bei welcher Direktion (ev. Dienststelle) die Federführung liegt und wo weitergehende Informationen erhältlich sind.

2. Zusammenführung von Budget und Jahresprogramm

(sowie von Staatsrechnung und Amtsbericht in einem zweiten Schritt)

Das Budget und das Jahresprogramm werden zu einer Publikation, der so genannten Jahresplanung, zusammengeführt. Damit wird das Hauptanliegen der Optimierung der Planungsinstrumente erfüllt. Durch die Zusammenführung können die Aufgaben resp. Leistungen und die Finanzen miteinander verknüpft werden. Die Projekte und Vorhaben, die früher in einem separaten Jahresprogramm publiziert wurden, werden durch eine geeignete Layoutmassnahme optisch hervorgehoben. Die Projekte und Vorhaben werden vom Landrat auch in Zukunft nur zur Kenntnis genommen und nicht genehmigt. In einem zweiten

⁹ Im neuen ERP-System (SAP) erfolgt die Budgetierung in der Betriebsbuchhaltung. Verpflichtungskredite sowie Transferaufwendungen und Transfererträge werden dabei auf so genannten Innenaufträgen kontiert. Sofern eine Massnahme im Jahresprogramm einen Verpflichtungskredit oder einen Transferaufwand resp. Transferertrag zum Gegenstand hat, ist eine Verknüpfung zu den im Budget abgebildeten finanziellen Zahlen möglich. Dasselbe gilt für die Verknüpfung der Massnahmen im Regierungsprogramm mit dem Finanzplan.

Schritt werden im Winter 2012 / 2013 die Staatsrechnung und der Amtsbericht analog zum so genannten Jahresbericht zusammengeführt.

3. Rollende Aktualisierung der Mittelfristplanung im Rahmen der Jahresplanung

Auf ein jährlich und rollend überarbeitetes Regierungsprogramm wird verzichtet. Die dreimalige Überarbeitung würde in erster Linie die Verwaltung, aber auch den Landrat vom Aufwand her überfordern. Mit dem Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates wird das Regierungsprogramm aber auf eine breiter abgestützte und systematischer erarbeitete Basis gestellt und damit inhaltlich spürbar aufgewertet. Zusätzlich wird in der Jahresplanung ein separates Kapitel zum Stand der Mittelfristplanung eingebaut. Das Kapitel wird aufzeigen, wo Regierung und Verwaltung in Bezug auf das Regierungsprogramm stehen.

4. Stärkung der mittelfristigen Planung als Führungsinstrument des Regierungsrates

Mit der Einführung eines Regierungsinformationssystems (Strategien) und mit einem schrittweise verbesserten und aussagekräftigeren Investitionsprogramm und Finanzplan wird die mittelfristige Planung in der Hand des Regierungsrates und damit die Rolle des Gesamtregierungsrates gestärkt.

Die wichtigsten Zusammenhänge der Planung und der Führung können wie folgt dargestellt werden:

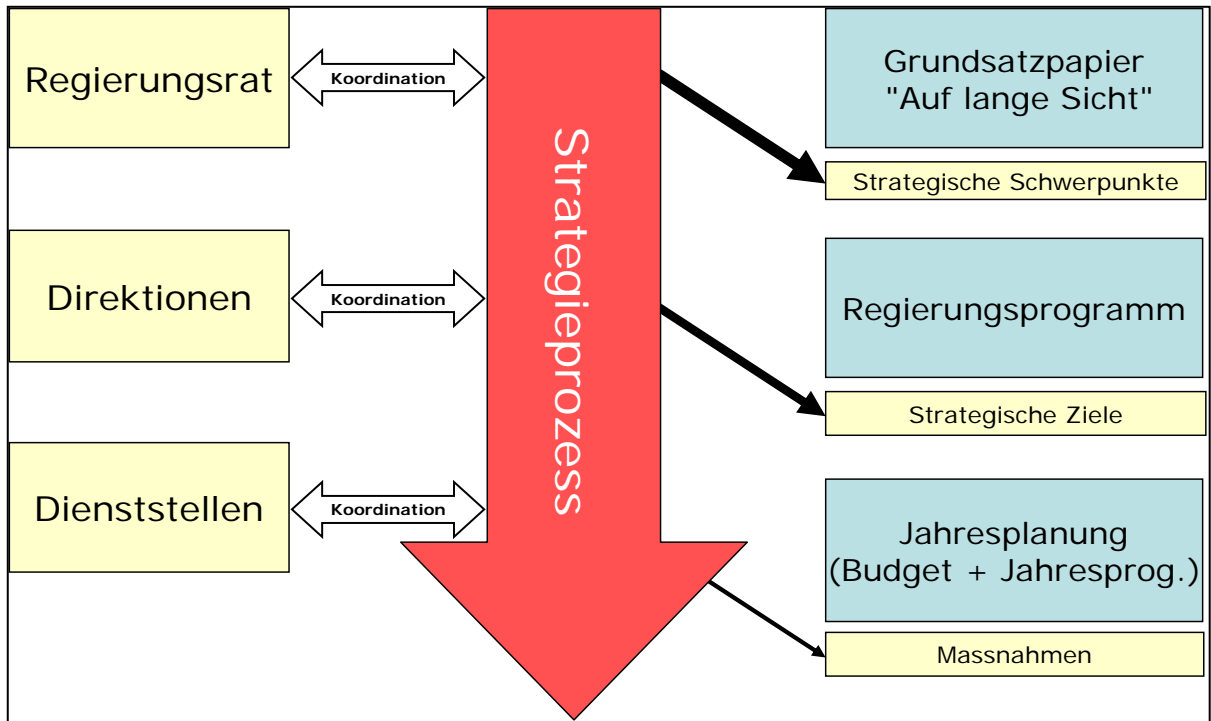


Abbildung 5: Zusammenhänge der Planung und Führung

5. Stärkere Ausrichtung der Instrumente und Berichte auf die Zielgruppen

Die Publikationen werden inhaltlich (wie oben beschrieben) und vom Layout her stärker auf die Zielgruppen ausgerichtet. Die internen Führungs- und Arbeitsinstrumente des Regierungsrates (Regierungsinformationssystem (Strategien), Investitionsprogramm, Finanzplan, Dokumentationen für die Finanzkommission und die GPK) werden schwarz-weiss oder farbig gelayoutet und im Kopierverfahren hergestellt. Die für den Landrat, die politischen Parteien und die breite Öffentlichkeit zusammengestellten Publikationen (Grundsatzpapier "Auf lange Sicht", Regierungsprogramm, Pocket-Ausgabe Budget) werden vierfarbig gelayoutet und gedruckt. Das Budget wird zweifarbig gelayoutet und gedruckt. Alle Publikationen werden gemäss einem separat erarbeiteten Kommunikationskonzept einheitlich gestaltet.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Ausrichtung auf die Zielgruppen "Öffentlichkeit", "Parlament", "Medien", "Organisationen" (Parteien, Verbände), "Regierung" und "Verwaltung". Die Publikationen resp. die Informationen werden

einerseits adressatengerecht zusammengestellt (Achse von links nach rechts) und andererseits steigt der Detaillierungsgrad in Abhängigkeit des Planungszeitraums (Achse von unten nach oben). Kurz: Für jeden Adressatenkreis werden die wesentlichen Informationen übersichtlich dargestellt.

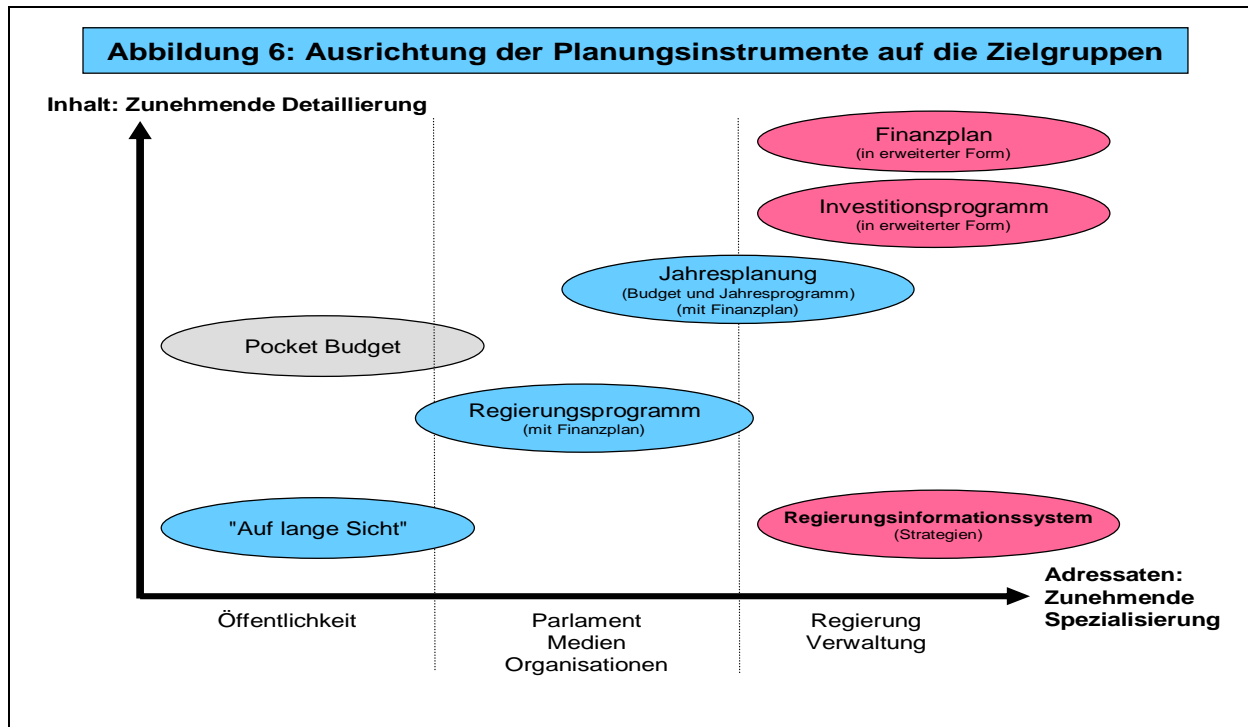


Abbildung 6: Ausrichtung der Planungsinstrumente auf die Zielgruppen

6. Erhöhung der Übersichtlichkeit der Instrumente und Berichte und Reduktion des Umfangs (Senkung der Anzahl Seiten)

Die Übersichtlichkeit wird erhöht, indem jedes Planungsinstrument mit einer klaren Inhaltsstruktur versehen wird und gleiche Themeninhalte auf den drei Planungsebenen auch die gleichen Bezeichnungen erhalten. Zusätzlich werden Informationen und Zahlen zusammengefasst und aggregiert, um die Übersichtlichkeit zu verbessern. Zudem werden die Umfänge der Publikationen reduziert. Das Regierungsprogramm soll nur noch halb so viele Seiten enthalten. Das Budget - das mit dem Jahresprogramm zusammengelegt wird - soll maximal 350 Seiten umfassen (dies entspricht einer Reduktion von rund 100 Seiten gegenüber heute).

7. Pragmatisches Vorgehen bei der Optimierung

Mit dem vorgeschlagenen Vorgehen wird an Bewährtem festgehalten und dort angesetzt, wo der grösste Handlungsbedarf besteht und die meisten Verbesserungsvorschläge formuliert wurden. Es wird also nicht alles über den Haufen geworfen und neu erfunden, sondern die bestehenden Planungsinstrumente werden gezielt verbessert und gestärkt.

8. Verbesserung der vertikalen und der horizontalen Integration bei den Erarbeitungsprozessen

Die strategische Planung betrifft alle Politikbereiche, Direktionen und Dienststellen. Selbst vermeintliche "Courant normal"-Verwaltungsbereiche sind tangiert und müssen ihren Beitrag zu den strategischen Zielen leisten können. Vor diesem Hintergrund ist die vertikale Durchgängigkeit der strategischen Planung vom Regierungsrat bis zu den einzelnen Dienststellen von grosser Bedeutung. Wichtig ist aber auch die horizontale Durchdringung der strategischen Planung. Dies bedeutet, dass die gewählten Strategien in den Führungsinstrumenten (Finanzplan, Investitionsprogramm) wie auch in den Planungsinstrumenten ("Auf lange Sicht", Regierungsprogramm, Jahresplanung) ihren Niederschlag finden müssen. Die vertikale und horizontale Integration der strategischen Planung stellt dabei eine komplexe Herausforderung dar, die bei näherer Betrachtung aber mit geeigneten organisatorischen Vorkehrungen im Erarbeitungsprozess gut gemeistert werden kann.

9. Klare Umsetzungsstrukturen und Prozessverantwortung

Die Strategieverantwortung als Ganzes (Steuerung, Kontrolle) muss beim Regierungsrat liegen. Die Verantwortung für den Erarbeitungsprozess verteilt sich auf drei Akteure:

- auf die Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" als verbindendes Element über alle Direktionen, die für das Regierungsinformationssystem (Strategien) und die Planungsinstrumente ("Auf lange Sicht" und Regierungsprogramm) verantwortlich ist. Die Projektleitung liegt bei der Finanz- und Kirchendirektion (Generalsekretariat). Der Regierungsrat bildet den Steuerungs-

ausschuss; der amtierende Regierungspräsident vertritt das Projekt nach "ausssen".

- auf die Bau- und Umweltschutzdirektion, die für das Investitionsprogramm verantwortlich ist.
- auf die Finanz- und Kirchendirektion (Finanzverwaltung FiV), die für den Finanzplan und die Jahresplanung und später auch den Jahresbericht verantwortlich ist.

Schlüsselakteur ist die Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015", die mit den Generalsekretären besetzt ist und bei welcher die verschiedenen Fäden zusammenlaufen. Dank diesem so gestalteten "Netzwerkknoten" kann sowohl die vertikale wie auch die horizontale Vernetzung gut sichergestellt werden. Wichtig ist eine gute Zusammenarbeit mit der BUD und der FKD (FiV). Die Umsetzungsstrukturen lassen sich wie folgt grafisch darstellen:

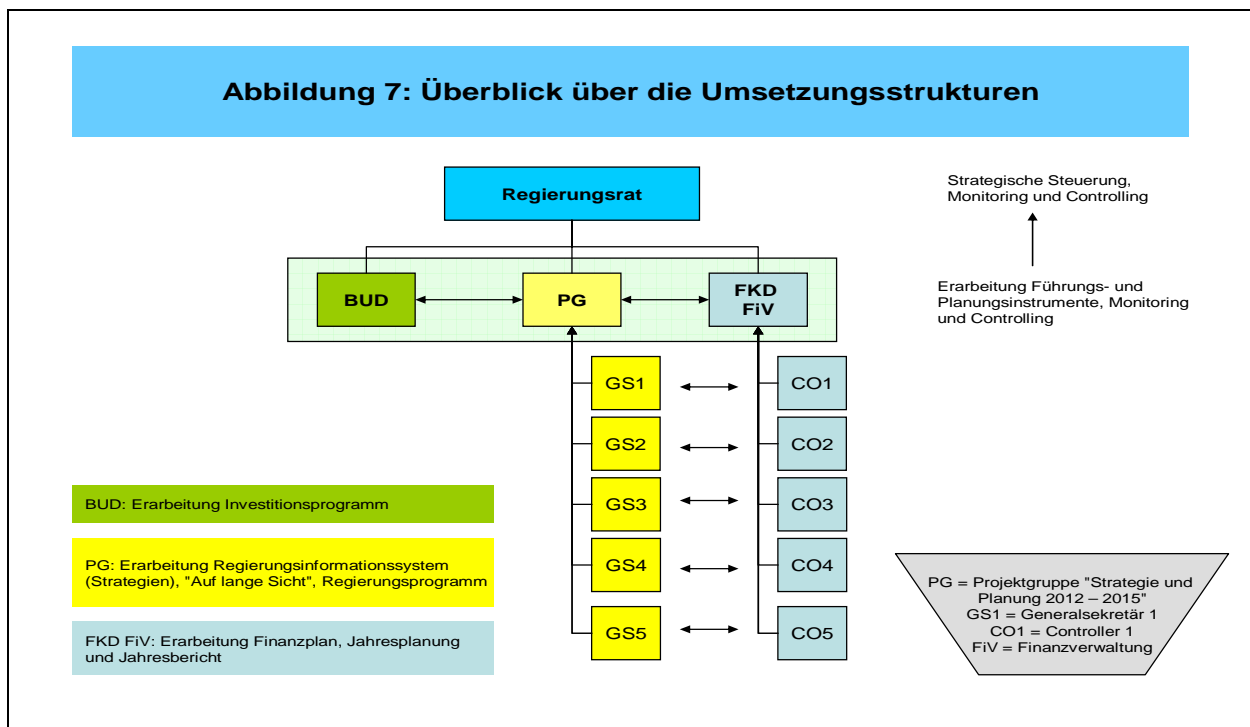


Abbildung 7: Überblick über die Umsetzungsstrukturen

Eine konsequente strategische Planung setzt voraus, dass ein Übergang von der

reinen Finanzsteuerung zur finanzbewussten Aufgabensteuerung stattfindet. Die Finanzverantwortlichen in den Direktionen werden dabei eine aufgewertete Rolle erfahren. Neben den bisherigen Saldovorgaben werden sie neu mit den strategischen Zielvorgaben einen klareren inhaltlichen Rahmen erhalten.

10. Abbau von Doppelspurigkeiten und Reduktion von Fehlerquellen

Doppelspurigkeiten werden in erster Linie durch die Zusammenführung von Budget und Jahresprogramm (und später von Staatsrechnung und Amtsbericht), durch die stärkere Verzahnung der verschiedenen Planungsebenen sowie durch die Erhöhung der Übersichtlichkeit der Instrumente und Berichte abgebaut. Durch den Abbau von Doppelspurigkeiten werden automatisch auch Fehlerquellen eliminiert.

E3 Verzicht auf den Rechenschaftsbericht zum Regierungsprogramm

Das Berichtswesen wird in einem zweiten Schritt im Winter 2012 / 2013 analog zu den Planungsinstrumenten weiter entwickelt. Es werden also auch die Staatsrechnung und der Amtsbericht zu einem so genannten Jahresbericht zusammengefasst. Die Struktur des Jahresberichts wird derjenigen der Jahresplanung (Budget und Jahresprogramm) entsprechen. Die jährliche Berichterstattung wird inhaltlich aber deutlich aufgewertet. So wird der neue Jahresbericht eine Gesamtschau der Regierung zum Berichtsjahr enthalten und einen direkten Bezug zur strategischen Planung des Regierungsrates herstellen. Der Gesamtregierungsrat wird sich dabei zur Erreichung der strategischen Ziele im Berichtsjahr äussern. Der neue Jahresbericht wird auch den Stand der laufenden Projekte in Form eines Projektportfolios der Regierung aufzeigen. Der letzte Jahresbericht einer Legislaturperiode wird zusätzlich Auskunft über die Umsetzung des Regierungsprogramms geben.

Durch die deutliche Aufwertung der jährlichen Berichterstattung und die Verknüpfung mit der strategischen Planung tritt der nur alle vier Jahre erstellte Rechenschaftsbericht zum Regierungsprogramm in den Hintergrund. Der Regierungsrat hat deshalb beschlossen, in Zukunft auf den Rechenschaftsbericht zu verzichten und die rechtlichen Grundlagen entsprechend anzupassen.

E4 Die Detailbeschreibungen

Damit der Überblick einfacher fällt, sind in der nachfolgenden Tabelle zunächst einmal die Planungsinstrumente und das Berichtswesen schematisch dargestellt:

Abbildung 8: Überblick über die Planungsinstrumente und das Berichtswesen				
Planungsinstrumente (vorausschauend)	Umfang	Rhythmus	Zielgruppen	Erscheinungs- zeitraum
Grundsatzpapier "Auf lange Sicht"	20 Seiten / 4farbig	alle 4 Jahre	für breite Öffentlichkeit / grobe Leitlinien	erstmal Ende 2011 / Anfang 2012
Regierungsprogramm	50 Seiten / 4farbig	alle 4 Jahre	Parlament / Parteien / Öffentlichkeit	erstmal Ende 2011 / Anfang 2012
Jahresplanung: Budget / Jahresprogramm	350 Seiten / 2farbig	jährlich	Parlament / Parteien / Verwaltung	erstmal im Dezember 2011
Pocket-Ausgabe Budget	20 Seiten / 4farbig	jährlich	für breite Öffentlichkeit	erstmal im Dezember 2011
Regierungs- informationssystem (Strategien)	30 Seiten / schwarzweiss	jährlich	internes Arbeitspapier des RR	erstmal Oktober 2010
Finanzplan und Investitionsprogramm	je 30 Seiten / schwarzweiss / farbig	jährlich	internes Arbeitspapier des RR	laufend / Optimierung noch offen
Berichtswesen (zurückblickend)				
Rechenschaftsbericht Regierungsprogramm	wird abgeschafft	wird abgeschafft	wird abgeschafft	wird abgeschafft
Jahresbericht: Staatsrechnung / Amtsbericht	350 Seiten / 2farbig	jährlich	Parlament / Parteien / Verwaltung	erstmal im März 2013

Abbildung 8: Überblick über die Planungsinstrumente und das Berichtswesen

Im Anhang 1 werden die Planungsinstrumente im Detail beschrieben.

E5 Die Prozesse der Erarbeitung

Nachfolgend werden wiederum nur die Prozesse für die Planungsinstrumente beschrieben. Die Prozesse zum Berichtswesen (Jahresbericht) werden in einem zweiten Schritt analog zu den Planungsinstrumenten entwickelt. Die Beschreibung wird auf die drei Prozesse zum Grundsatzpapier "Auf lange Sicht", zum Regierungsprogramm und zur Jahresplanung beschränkt. Die rein verwaltungsinternen Prozesse zur Erarbeitung der mittelfristigen Planungs- und Führungsinstrumente des Regierungsrates (Regierungsinformationssystem (Strategien), Finanzplan und Investitionsprogramm) werden in dieser Landratsvorlage nicht dargestellt.

E5.1 Erarbeitungsprozess zum Grundsatzpapier "Auf lange Sicht" 2012 - 2022

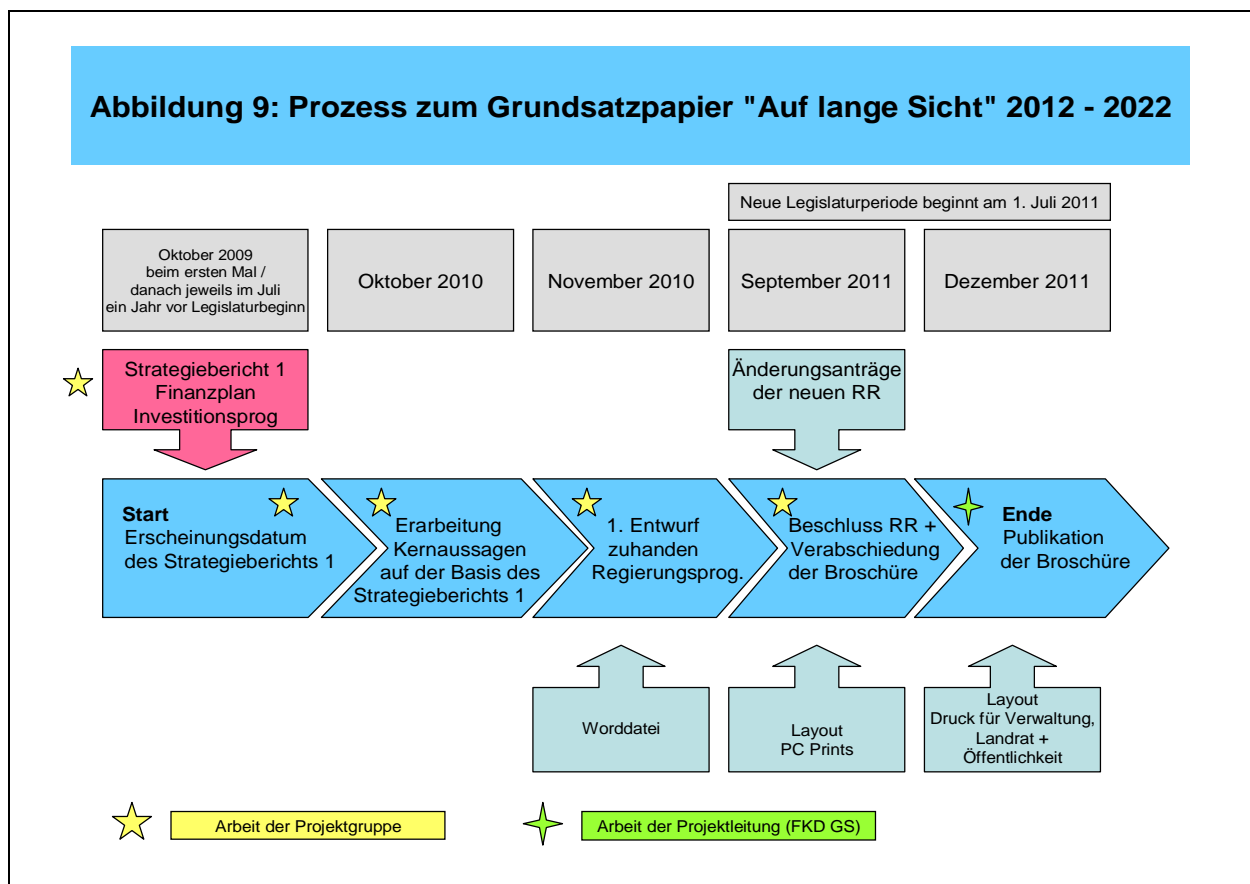


Abbildung 9:

Der Erarbeitungsprozess zum Grundsatzpapier "Auf lange Sicht" 2012 - 2022

E5.2 Erarbeitungsprozess zum Regierungsprogramm 2012 - 2015

In der Vergangenheit wurde ein neues Regierungsprogramm jeweils durch die "alte" Regierung in der zu Ende gehenden Legislaturperiode bis und mit 1. Lesung erarbeitet und dann von der "neuen" Regierung in der neuen Legislaturperiode mit 2. Lesung und definitiver Beschlussfassung verabschiedet. D.h. die Zeitspanne von der Erstellung bis zur Verabschiedung eines Regierungsprogramms fiel zusammen mit dem Wechsel von einer Legislaturperiode zur nächsten. Die heutige Situation, dass die "neue" Regierung das von der "alten" Regierung entworfene Regierungsprogramm verabschieden musste, wurde immer wieder in Frage gestellt.

Grundsätzlich sind vier Varianten denkbar:

1. Beibehaltung des Status Quo

- ✓ Eingespieltes System; zudem bleibt in der Regel die Zusammensetzung des Regierungsrates über den Wechsel der Legislaturperiode hinweg mehrheitlich unverändert.
- ✗ Die Einflussnahme der "neuen" Regierung auf die Ausgestaltung des Regierungsprogramms ist beschränkt. Es hat bereits eine 1. Lesung durch den "alten" Regierungsrat stattgefunden.

2. Die "alte" Regierung erarbeitet und verabschiedet das Regierungsprogramm in eigener Regie (der Zeitpunkt der Verabschiedung wird einmalig nach vorne verschoben)

- ✓ Es kommt zu keinem Bruch: Die "alte" Regierung ist vollständig für das neue Regierungsprogramm verantwortlich.
- ✗ Ein neues Mitglied des Regierungsrates muss mit einem Regierungsprogramm arbeiten, das es nicht genehmigt hat.
- ✗ Der gesamte Planungsprozess des Kantons muss zeitlich deutlich angepasst werden.

3. Die "neue" Regierung erarbeitet und verabschiedet das Regierungsprogramm in eigener Regie (der Zeitpunkt der Verabschiedung wird einmalig nach hinten verschoben)

- ✓ Die "neue" Regierung ist vollständig für das neue Regierungsprogramm verantwortlich. Ein neues Mitglied des Regierungsrates hat die Möglichkeit, das Regierungsprogramm aktiv mitzugestalten.
- ✗ Der gesamte Planungsprozess des Kantons muss zeitlich markant angepasst werden. Das Regierungsprogramm würde frühestens eineinhalb Jahre nach dem Amtsantritt der neuen Regierung vorliegen.

4. Die "neue" Regierung führt die 1. und 2. Lesung sowie die Verabschiedung des neuen Regierungsprogramms durch - die Erarbeitung bleibt weitgehend bei der "alten" Regierung

- ✓ Das neue Regierungsprogramm wird vollständig von der "neuen" Regierung verabschiedet. Neue Mitglieder des Regierungsrates erhalten gegenüber dem heutigen System einen grösseren Handlungsspielraum.
- ✓ Der heutige Planungsprozess muss nur leicht angepasst werden (Verschiebung der 1. Lesung um zwei Monate nach hinten).
- ✗ Erarbeitet wird das Regierungsprogramm nach wie vor von der "alten" Regierung.

Lösung: Status Quo plus

Unter der Berücksichtigung, dass die Zusammensetzung des Regierungsrates für eine neue Legislaturperiode in der Regel mehrheitlich unverändert bleibt (vgl. dazu die nachfolgende Tabelle 2), drängen sich die Varianten 2 und 3 mit den grösseren Verschiebungen im Planungsprozess nicht auf. Berücksichtigt man zusätzlich, dass der Landrat das Regierungsprogramm gerne früher vorgelegt bekommen würde (vgl. dazu den [Bericht der GPK vom 22. November 2007](#) zur Vorlage Nr. [2007 / 225](#), Punkt 4), fällt die Variante 4 aus dem Rahmen.

Damit ergibt sich, dass eine Optimierung des Status Quo die beste und "pragmatischste" Lösung ist. Diese Optimierung kann erreicht werden, indem der Regierungsrat sein in den Grundzügen bereits entworfenes Regierungsprogramm den neu gewählten Mitgliedern des Regierungsrates, der Finanzkommission, der GPK und den Fraktionsspitzen im Rahmen eines Ebenrain-Gesprächs noch vor Beginn der neuen Legislaturperiode (in der ersten Juni-Hälfte 2011) präsentiert. Damit erhalten diese

Kreise rechtzeitig konkrete Informationen, wie die Planung für die neue Legislatur aussehen wird. Und die Finanzkommission, die GPK und die Fraktionen können diese Informationen zum Regierungsprogramm dann bei den Beratungen und den Entscheiden zur Jahresplanung (Budget und Jahresprogramm) einfließen lassen. Die Lösung liegt also in der Variante Status Quo plus.

Der Regierungsrat wird das Regierungsprogramm jeweils zeitgleich mit der Jahresplanung vorlegen und verabschieden. Im Optimalfall könnten somit per Ende Dezember 2011 das definitive Regierungsprogramm und die definitive Jahresplanung mit den entsprechenden Parlamentsbeschlüssen vorliegen.

Tabelle 1: Ist- und Soll-Zustand für die Erarbeitung des Regierungsprogramms

Die Situation heute		Die Lösung: Status Quo plus	
November 2006	Beginn der Erarbeitung des neuen Regierungsprogramms	November 2010	Beginn der Erarbeitung des neuen Regierungsprogramms
		Ende Mai 2011 / Anfang Juni 2011	Ebenrain-Gespräch mit neuen Mitgliedern des Regierungsrates, Finanzkommission, GPK und Fraktionen
Ende Juni 2007	1. Lesung durch den RR	Ende Juni 2011	1. Lesung durch den RR
Beginn der neuen Legislaturperiode		Beginn der neuen Legislaturperiode	
August 2007	2. Lesung durch den RR	August 2011	2. Lesung durch den RR
September 2007	Verabschiedung durch den RR	September 2011	Verabschiedung durch den RR
Frühling 2008	Genehmigung durch den Landrat	Dezember 2011	Genehmigung durch den Landrat

Tabelle 2: Regierungsratswahlen von 1963 bis 2007

Jahr	Art der Wahl	Anzahl neu gewählter Regierungsräte	Anzahl Rücktritte
1963	GEW	1	1
1967	GEW	3	3
1971	GEW	1	1
1975	GEW	2	1
1979	GEW	0	0
1982	EW	1	1
1983	GEW	1	0
1987	GEW	2	2
1989	EW	1	1
1991	GEW	1	1
1994	EW	1	1
1995	GEW	0	0
1999	GEW	1	1
2000	EW	1	1
2003	GEW	2	2
2007	GEW	2	2

GEW = Gesamterneuerungswahl

EW = Ersatzwahl

Die nachfolgende Abbildung zeigt den detaillierten Prozess zur Erarbeitung des Regierungsprogramms in der schematischen Darstellung:

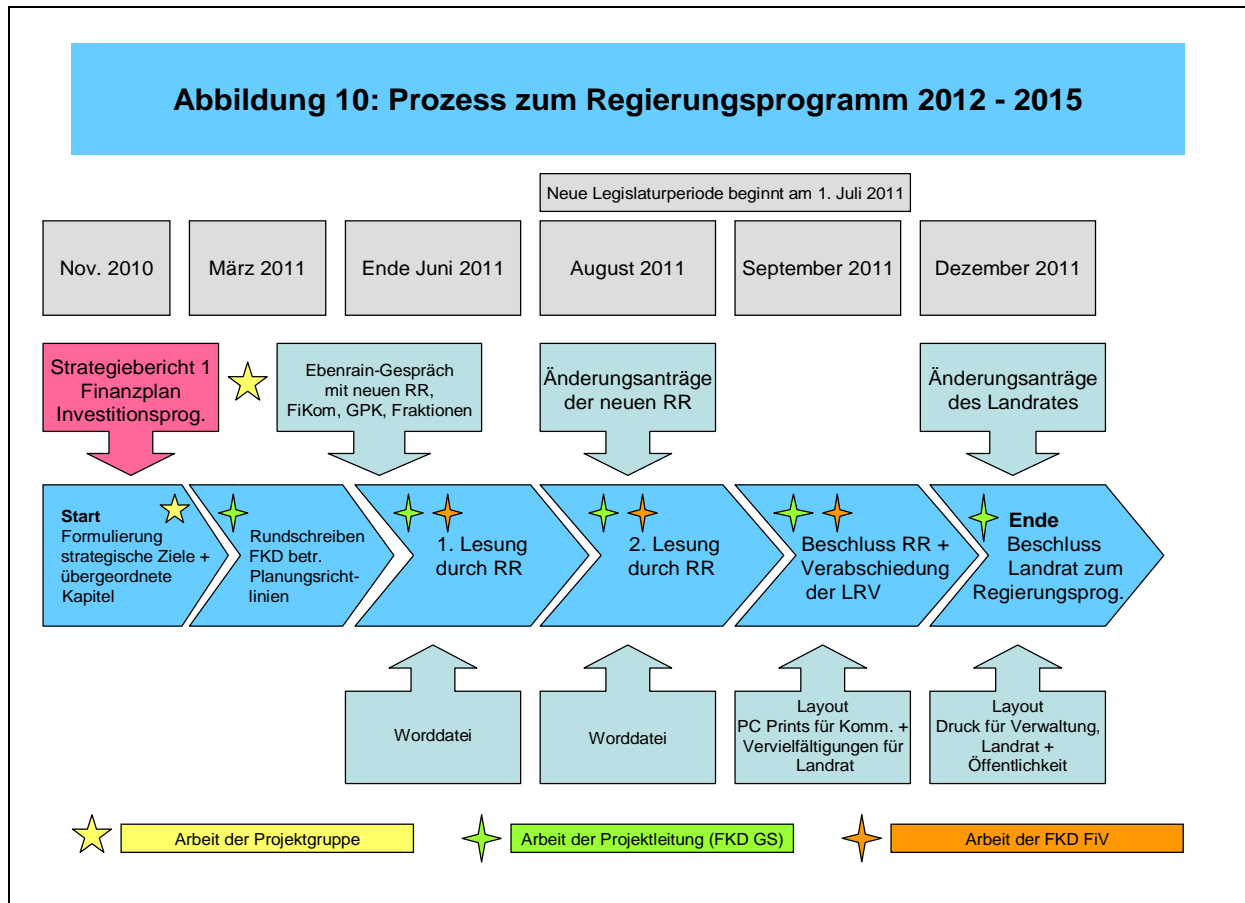


Abbildung 10: Der Erarbeitungsprozess zum Regierungsprogramm 2012 - 2015

E5.3 Erarbeitungsprozess zur Jahresplanung 2012

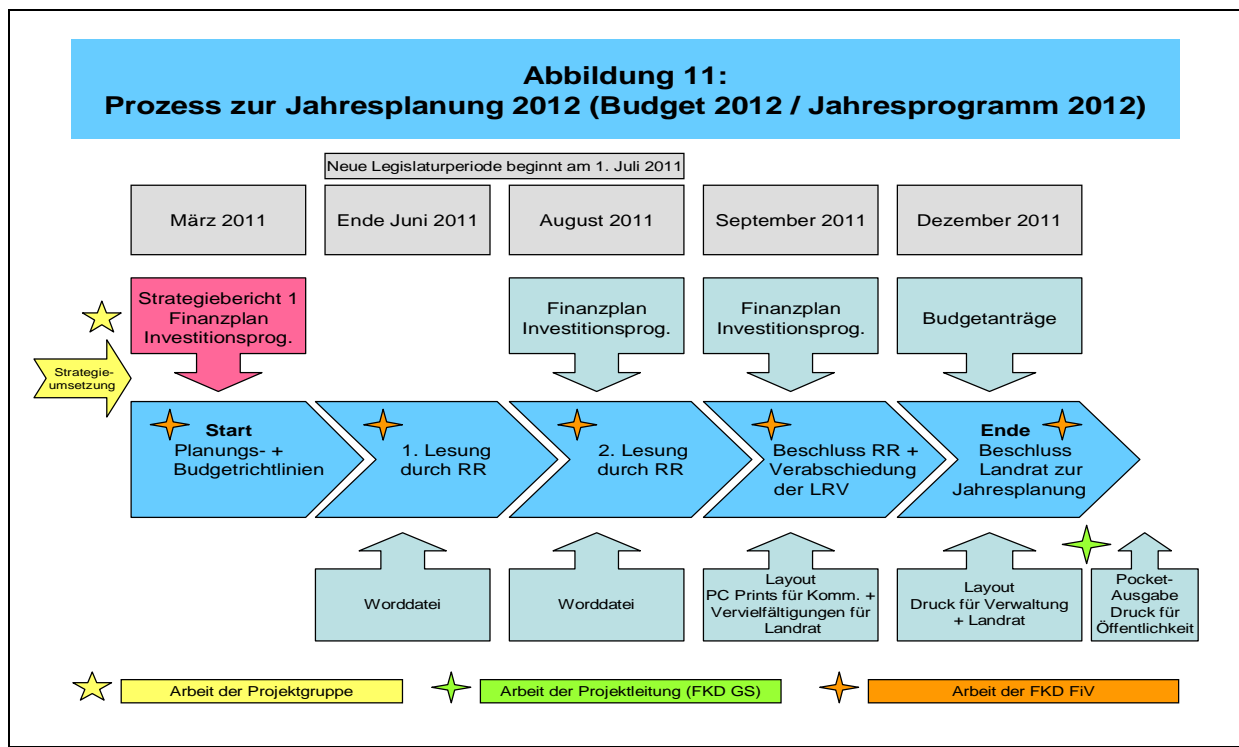


Abbildung 11: Der Erarbeitungsprozess zur Jahresplanung 2012

E6 Die Kompetenzen des Landrates

Es ist ein Grundsatz der breiteren Abstützung und der Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens und damit dieser Landratsvorlage, dass die Kompetenzen des Landrates nicht wesentlich verändert werden. Eine Ausnahme bildet die Abschaffung des Rechenschaftsberichts zum Regierungsprogramm. Hier verliert der Landrat eine konkrete Möglichkeit zur Einflussnahme. Dieser Verlust wird aber durch die Aufwertung der jährlichen Berichterstattung kompensiert. Faktisch erhält der Landrat daher eher mehr Möglichkeiten, direkten Einfluss auf die Planung des Regierungsrates auszuüben.

Verbessert wird die Information für die parlamentarischen Kommissionen - vor allem für die Finanzkommission und die GPK -, was die mittelfristigen Planungs- und

Führungsinstrumente des Regierungsrates anbelangt. Das Regierungsinformationssystem (Strategien), der Finanzplan und das Investitionsprogramm sollen in geeigneter Form diesen Kommissionen präsentiert werden.

Die Kompetenzen betreffend die Planungsinstrumente und das Berichtswesen sind wie folgt geregelt:

Tabelle 3: Kompetenzen betreffend die Planungsinstrumente und das Berichtswesen

Instrument	Regierungsrat	Landrat
Grundsatzpapier "Auf lange Sicht"	RR beschliesst	
Regierungsprogramm	RR legt vor	LR genehmigt
Jahresplanung (Budget / Jahresprogramm)	RR legt vor	Budget: LR genehmigt
		Jahresprogramm: LR nimmt zur Kenntnis
Pocket-Ausgabe Budget	RR beschliesst	
Regierungsinformationssystem (Strategien)	RR beschliesst	1)
Finanzplan	Im Regierungsprogramm: RR legt vor	LR genehmigt zusammen mit dem Regierungsprogramm
	In den drei Folgejahren: RR legt vor	LR genehmigt zusammen mit der Jahresplanung 2)
Investitionsprogramm	RR beschliesst	3)
Jahresbericht (Staatsrechnung / Amtsbericht)	RR legt vor	LR genehmigt
Rechenschaftsbericht zum Regierungsprogramm	wird abgeschafft	wird abgeschafft

1) 2) 3) Präsentation dieser drei Instrumente in der Finanzkommission und in der GPK

F Erläuterungen zur Anpassung der rechtlichen Grundlagen

F1 Bestehende Regelungen

In der Kantonsverfassung (KV) sind Aufgaben und Kompetenzen von Regierung und Parlament bei der Planung der Staatstätigkeit und beim Berichtswesen im Grundsatz geregelt. Die Zusammenarbeit von Regierungsrat und Landrat erfolgt auf der Basis der verfassungsmässigen Kompetenzregelungen.

Die Rolle des Regierungsrates als planende Behörde

Die Kantonsverfassung räumt dem Regierungsrat umfassende Führungs- und Aufsichtsfunktionen ein (§ 76 Abs. 1 KV). Der Regierungsrat ist in seiner Funktion als leitende und oberste vollziehende Behörde des Kantons auch zuständig für die Planung (§ 71 Absatz 1 und § 73 KV). Gemäss Kantonsverfassung bestimmt der Regierungsrat die wichtigen Ziele und Mittel des staatlichen Handelns, und er plant und koordiniert die staatlichen Tätigkeiten (§ 73 Absatz 1 KV).

Im Rahmen der mittelfristigen Planung (Legislaturplanung) erstellt der Regierungsrat zu Beginn jeder Amtsperiode ein Regierungsprogramm und einen Finanzplan für die Legislatur und berichtet am Ende der Amtsperiode über die Ausführung (§ 73 Absatz 2 KV). Das Regierungsprogramm ist das strategische Instrument der mittelfristigen Planung der Staatstätigkeit. Es beinhaltet die übergreifenden Legislaturziele und die politischen Schwerpunkte sowie die Programmpunkte und die von den Direktionen für die Legislatur geplanten Massnahmen.

Beim Finanzplan im Regierungsprogramm und beim Investitionsplan handelt es sich um eine rollende Planung, die jährlich zusammen mit dem Voranschlag überarbeitet wird. Im ersten Jahr der Legislatur sind der Finanzplan im Regierungsprogramm und im Voranschlag identisch. In den kommenden Jahren der Legislatur wird dieser Finanzplan im Voranschlag jährlich überarbeitet. Der Finanzplan wird im Sinne eines Businessplans weiter entwickelt.

Die Berichterstattung über den Vollzug des Regierungsprogramms erfolgt mit dem

Rechenschaftsbericht, der aber in der Kantonsverfassung nur indirekt¹⁰ (§ 73 Absatz 2 KV), aber nicht explizit erwähnt wird.

Die jährlichen Ziele und Hauptaufgaben von Regierungsrat und Verwaltung werden im Jahresprogramm festgehalten, das dem Landrat gleichzeitig mit dem Voranschlag zur Kenntnisnahme vorgelegt wird (§ 73 Absatz 3 KV). Das Jahresprogramm enthält die kurzfristigen Zielsetzungen und Massnahmen der Verwaltung, gegliedert nach den fünf Direktionen und der Landeskantlei. Das Jahresprogramm zeigt die Massnahmen auf, die die Direktionen im Planungsjahr zusätzlich zum "Tagesgeschäft" umsetzen wollen. Mit dem Amtsbericht und der Staatsrechnung wird über die Umsetzung des Jahresprogramms und des Voranschlags berichtet.

Die Rolle des Landrates

Der Landrat übt die Oberaufsicht über alle Behörden und Organe aus, die kantonale Aufgaben wahrnehmen (§ 61 Abs. 1 KV). Folglich sind auch die Planung der Staatstätigkeit und das Berichtswesen des Regierungsrates Gegenstand dieser parlamentarischen Kontrolle. Der Landrat kann aber nicht an Stelle der von ihm beaufsichtigten Organe handeln¹¹. Die Verfassung räumt dem Landrat jedenfalls keine Kompetenzen ein, die es ihm ermöglichen würden, direkt in die Planung einzugreifen. Soweit ihm jedoch die Genehmigungskompetenz eingeräumt ist, kann er zur betreffenden Planung jedoch Ja oder Nein sagen.

Die folgende Tabelle beinhaltet eine Zusammenstellung der geltenden, in der Kantonsverfassung im Grundsatz geregelten Planungsinstrumente und der Berichterstattung sowie der verfassungsmässigen Kompetenzen des Landrates bei der Planung und beim Berichtswesen:

¹⁰ Der Regierungsrat berichtet am Ende der Amtsperiode über die Ausführung.

¹¹ Eichenberger, Kurt 1982. Aktuelle Fragen des parlamentarischen Oberaufsichtsrechts im Kanton Basel-Landschaft. Liestal.

Tabelle 4: Verfassungsregelungen betreffend Planung und Berichterstattung

	Planungsinstrument	Berichterstattung
Legislaturplanung	Regierungsprogramm <ul style="list-style-type: none"> wird vom Landrat genehmigt 	(keine Bestimmungen)
	Finanzplan <ul style="list-style-type: none"> wird vom Landrat genehmigt 	(keine Bestimmungen)
Jahresplanung	Jahresprogramm <ul style="list-style-type: none"> wird vom Landrat zur Kenntnis genommen 	Amtsbericht <ul style="list-style-type: none"> wird vom Landrat genehmigt
	Voranschlag <ul style="list-style-type: none"> wird vom Landrat festgesetzt 	Staatsrechnung <ul style="list-style-type: none"> wird vom Landrat abgenommen

Im Bereich der mittelfristigen Planung hat der Landrat die verfassungsmässige Kompetenz, die grundlegenden Pläne der staatlichen Tätigkeiten zu genehmigen, insbesondere das Regierungsprogramm und den Finanzplan (§ 65 Absatz 1 KV). Diese Genehmigungskompetenz wird mit § 44 Absatz 2 des Landratsgesetzes dahin gehend präzisiert, dass der Landrat das Regierungsprogramm unverändert oder *zusammen mit eigenen Ergänzungs- und Änderungsbeschlüssen* genehmigen oder an den Regierungsrat zurückweisen kann. Mit der Genehmigung werden Regierungsprogramm und Finanzplan für den Landrat und den Regierungsrat verbindlich, und Abweichungen davon bedürfen einer Planänderung (§ 65 Absatz 1 KV).

Aus der Tabelle 4 ist ersichtlich, dass die landrätlichen Kompetenzen bei der Berichterstattung über den Vollzug der Legislaturplanung nicht auf Verfassungsebene festgelegt sind. Dies erfolgt vielmehr auf Dekretsebene. § 61 des Dekrets zum Landratsgesetz bestimmt, dass der Landrat vom Rechenschaftsbericht über den Vollzug des Regierungsprogramms und des Finanzplans Kenntnis nimmt.

Im Bereich der kurzfristigen Planung nimmt der Landrat Kenntnis vom Jahresprogramm des Regierungsrates und setzt im Rahmen des Finanzplans den jährlichen Voranschlag fest (§ 65 Absatz 3 KV und § 66 Buchstabe b KV). Mit dem Voranschlag kann der

Landrat indirekt Einfluss auf die Jahresplanung nehmen, indem er mit Budgetanträgen die für die Umsetzung geplanter Massnahmen beantragten Mittel streicht, kürzt oder erhöht.

Die Kompetenzen des Landrates bei den Berichten über den Vollzug der Jahresplanung des Regierungsrates sind in den § 66 und 67 KV geregelt. Danach nimmt der Landrat die Staatsrechnung ab (§ 66 Buchstabe c KV) und genehmigt den jährlichen Amtsbericht des Regierungsrates (§ 67 Absatz 1 Buchstabe a).

F2 Beschlusskompetenzen des Landrates

Unterschiedliche Beschluss-Begriffe

Nach dem Wortlaut der geltenden Verfassungsbestimmungen werden die grundlegenden Pläne der staatlichen Tätigkeiten, insbesondere das Regierungsprogramm und der Finanzplan vom Landrat genehmigt (§ 65 Absatz 1 KV). Die erteilte Genehmigung bindet den Landrat und alle angesprochenen Behörden. Abweichungen bedürfen einer Planänderung (§ 65 Absatz 2 KV).

Vom Jahresprogramm des Regierungsrates nimmt der Landrat Kenntnis (§ 65 Absatz 3, § 73 Absatz 3 KV).

Der Landrat setzt den jährlichen Voranschlag fest (§ 66 Buchstabe b KV) und die Staatsrechnung nimmt er ab (§ 66 Buchstabe c KV).

Die jährlichen Amtsberichte des Regierungsrates, der kantonalen Gerichte und der selbständigen Verwaltungsbetriebe werden vom Landrat genehmigt.

Begriffsklärung: Genehmigen - beschliessen - zur Kenntnis nehmen

a) Mit der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (KV) wurde dem Landrat bei den grundlegenden Plänen der staatlichen Planung die Genehmigungskompetenz eingeräumt. Wie ein Einblick in die Protokolle des Verfassungsrates zeigt, ging damals die Diskussion darum, ob Regierungsprogramm und Finanzplan dem Landrat bloss zur Kenntnisnahme oder zur Genehmigung vorgelegt werden sollen. Es

setzte sich die Auffassung durch, dass dem Landrat Mitsprache und Mitverantwortung eingeräumt werden sollte. Einig war man sich auch darin, dass "Genehmigung mehr besagt als blosser Kenntnisnahme" (Protokoll der Kommission 3 des Verfassungsrates, 7. Sitzung vom 13. August 1980, S. 59 ff.). Inhaltlich fanden sich jedoch keine Äusserungen, was genau mit "genehmigen" gemeint ist. Eine einlässliche Diskussion fand hingegen in der selben Kommission am 17. August 1983 im Zusammenhang mit der Genehmigungskompetenz statt, welche dem Landrat im Zusammenhang mit den Staatsverträgen eingeräumt werden sollte (siehe Protokoll, S. 225). Im Ergebnis lässt sich die damalige Diskussion dahingehend zusammenfassen, dass unter Genehmigungskompetenz eine reaktive Kompetenz zu verstehen sei. Sie werde nur aktuell, wenn das mit einer aktiven Kompetenz ausgestattete Organ einen entsprechenden Vertrag oder Plan etc. ausgehandelt hat. Die Genehmigungskompetenz gebe der betreffenden Behörde bloss das Recht, einem die Genehmigung zu einem bestimmten Geschäft zu erteilen oder zu verweigern; das heisst Ja oder Nein zu sagen, nicht aber inhaltliche Änderungen vorzunehmen. Wollte man das anders, müsste man dem Landrat - so die Diskussion im Zusammenhang mit den Staatsverträgen - eine eigentliche Vertragsabschlusskompetenz einräumen. Soviel zur Diskussion damals im Verfassungsrat.

Aus heutiger Sicht ist allgemein festzuhalten, dass das Wort "Genehmigung" in der Rechtssprache keine klaren Konturen hat. Vielmehr können seine rechtliche Bedeutung und Tragweite je nach Zusammenhang, in dem es verwendet wird, unterschiedlich sein. Die Genehmigung kann vorgängig oder nachträglich, konstitutiv oder deklaratorisch sein. Das Genehmigungsorgan kann den zu genehmigenden Akt jedoch nicht ändern; es ist lediglich zuständig, diesen Akt (ganz oder teilweise) zu genehmigen oder ihm die Genehmigung zu verweigern. Ausserdem handelt es sich bei der Genehmigungskompetenz um eine rein reaktive Zuständigkeit: Dem Genehmigungsorgan kommt bezüglich des der Genehmigung unterliegenden Aktes grundsätzlich kein Initiativrecht zu (Ausnahme: Regierungsprogramm, vgl. dazu § 44 Absatz 2 [Landratsgesetz](#)). Schliesslich kann die Genehmigungsinstanz dann, wenn die Genehmigung konstitutiv wirkt, durch Widerruf der Genehmigung bewirken, dass der ursprünglich genehmigte Akt dahin fällt. In jedem Fall aber kann nur dann von Genehmigung gesprochen werden, wenn es darum geht, den Beschluss oder die Anordnung einer anderen Instanz in

irgend einer Weise zu bestätigen oder "abzusegnen" (zum Beispiel Genehmigung der vom Regierungsrat abgeschlossenen Staatsverträge, der Finanzpläne und der jährlichen Amtsberichte durch den Landrat, § 64 Absatz 1, § 65 Absatz 1 und § 67 Absatz 1 Buchstabe a KV; Genehmigung von Erlassen oder Verträgen der Gemeinden durch das kantonale Aufsichtsorgan gemäss § 168 des Gemeindegesetzes, SGS 180).

b) Der Begriff der Kenntnisnahme ist schwächer als derjenige der Genehmigung, weil es damit dem betreffenden Organ von der Zuständigkeit her verwehrt ist, einem Geschäft zuzustimmen oder dieses abzulehnen. Mit der Gelegenheit, ein Geschäft zur Kenntnis zu nehmen - gibt es auch eine Nichtkenntnisnahme? - erhält der Landrat die Möglichkeit, über den Inhalt des in der Zuständigkeit des Regierungsrates stehenden Jahresprogramms orientiert zu werden und sich dazu politisch zu äussern, ohne jedoch aktiv auf das Geschäft einwirken oder dieses allenfalls zurückweisen zu können.

c) Im Zusammenhang mit den Begriffen der Festsetzung des Voranschlages und der Abnahme der Staatsrechnung ergaben sich bei den Beratungen zu den geltenden Verfassungsbestimmungen scheinbar keine Diskussionen, zumindest lassen sich diese aus den vorhandenen Protokollen nicht nachvollziehen. Was die Abnahme der Staatsrechnung anbelangt, so übt der Landrat im Grunde genommen eine Genehmigungskompetenz aus, da er auf das Rechnungsergebnis - allenfalls mit Ausnahme der Möglichkeit der Vornahme ausserordentlicher Abschreibungen - nicht aktiv einwirkt, sondern diesem letztlich zustimmt oder allenfalls auch nicht. Im Sinne der Vereinheitlichung der Zuständigkeitsbegriffe wäre deshalb eine entsprechende Begriffsanpassung überlegenswert. Anders als bei der Staatsrechnung liegen die Dinge beim Voranschlag. Dieser wird vom Landrat nicht bloss im Sinne eines Ja oder Nein genehmigt. Vielmehr ist der Landrat ermächtigt, den Voranschlag inhaltlich festzusetzen. Er kann es in eigener Zuständigkeit beschliessen, weshalb besser von Beschlussfassung als von Festsetzung gesprochen werden sollte. Ein Begriff, der sich in der Praxis - trotz anderslautender Verfassungsbestimmung - eh schon eingebürgert hat.

Fazit

Die neue Planungsphilosophie bedingt gewisse Änderungen an den Planungs- und Berichterstattungsinstrumenten. Es erscheint deshalb als sinnvoll, die bestehenden Begriffe, welche die Beschlusskompetenzen des Landrates betreffen, terminologisch zu vereinheitlichen und anzupassen. Beim Voranschlag wird der Begriff der "Festsetzung" durch den "Beschluss" ersetzt. Bei der Staatsrechnung wird die "Abnahme" durch die "Genehmigung" ersetzt. Inhaltlich ändert sich dadurch nichts. Der Landrat genehmigt weiterhin den Voranschlag, und er sagt auch weiterhin Ja oder Nein zur Staatsrechnung.

F3 Handlungsbedarf

Für die Planung der Staatstätigkeit und die Berichterstattung über den Vollzug der Planung sind der Regierungsrat und der Landrat zuständig. Die parlamentarische Oberaufsicht und die verfassungsmässigen Kompetenzregelungen bilden dabei die zentralen Elemente der Gewaltenteilung. Die gegenseitige Kontrolle (Checks and Balances) ist sichergestellt, und die Machtverteilung ist ausgewogen. Mit der Genehmigung durch den Landrat wird die Planung für den Regierungsrat zur verbindlichen Vorgabe. Im Rahmen der Berichterstattung zeigt sich, ob die Ziele und die Massnahmen der Planung erfolgreich umgesetzt wurden. Die Berichterstattung dient der Bestätigung, dass der Regierungsrat seine Aufgaben erfüllt und deshalb auch Zustimmung verdient.

Die Optimierung der Planungsinstrumente ab der Legislaturperiode 2012 - 2015 ist im Rahmen der geltenden rechtlichen Bestimmungen nicht möglich und erfordert bestimmte Anpassungen. Der Grund dafür sind die geänderten Definitionen der Inhalte und die teilweise neuen Bezeichnungen der künftigen Planungsinstrumente und Berichte. Zudem sind die Vorgänge zur Planung und zum Berichtswesen inhaltlich, terminologisch und zeitlich vermehrt aufeinander abzustimmen. Dies betrifft vor allem den Voranschlag und das Jahresprogramm, die zur *Jahresplanung* zusammengeführt werden sowie die Staatsrechnung und den Amtbericht, die zum *Jahresbericht* zusammengefasst werden. Bei der Anpassung ist darauf zu achten, dass die Terminologie und die Beschlusskompetenzen verfassungskonform ausgestaltet werden.

Neben der Kantonsverfassung beinhalten das Landratsgesetz, das Finanzhaushaltsgesetz, die Geschäftsordnung des Landrates und das Dekret zum Finanzhaushaltsgesetz Bestimmungen über die Planungsinstrumente und das Berichtswesen, für deren Erlass der Landrat zuständig ist. Die Kantonsverfassung regelt die Kompetenzen von Parlament und Regierung bei der Planung und beim Berichtswesen im Grundsatz. Das Finanzhaushaltsgesetz beinhaltet schwerpunktmässig Bestimmungen zu den Finanzen, das Landratsgesetz zu den Leistungen. Im Landratsgesetz werden überdies die Aufgaben der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommission geregelt, die dem Landrat als Instrument der Oberaufsicht dienen.

Die folgende Tabelle 5 vermittelt eine Übersicht über die Planungs- und die Berichterstattungsbestimmungen auf Verfassungs- und Gesetzesebene, die überprüft wurden:

Tabelle 5: Bestimmungen auf Verfassungs- und Gesetzesebene

	Kantons- verfassung	Landratsgesetz	Finanzhaushalts- gesetz	Total
Planungsbestimmungen				
Regierungsprogramm	2	1	X	3
Finanzplan	5	2	6	13
Jahresprogramm	2	1	X	3
Voranschlag	3	1	19	23
Investitionsprogramm	X	1	2	3
Total	12	6	27	45
Bestimmungen zur Berichterstattung				
Rechenschaftsbericht	1	1	X	2
Amtsbericht	1	3	X	4
Staatsrechnung	1	2	12	15
Total	3	6	12	21

Vorgehen

Ein zentrales Ziel der Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens ist die bessere Verzahnung von Finanzen und Leistungen. Die Verankerung und die Umsetzung dieses Ziels auf Verfassungs- und Gesetzesstufe erfordern einen umfassenden Ansatz. Ausgehend von der Analyse der bestehenden Regelungen auf Verfassungsstufe wurden die relevanten Bestimmungen im Finanzhaushaltsgesetz, im Landratsgesetz und im Dekret zum Landratsgesetz analysiert, der Änderungsbedarf herausgearbeitet, die Änderungen und die neuen Paragraphen aufeinander sowie auf den Inhalt der neuen Planungsinstrumente abgestimmt.

Aufgrund der Überprüfung wurde bei 17 Bestimmungen auf Verfassungs-, Gesetzes- und Dekretsebene Handlungsbedarf festgestellt¹². Die entsprechenden Änderungsvorschläge, über die der Landrat selber beschliessen kann, sind in der Synopse der Änderungen zusammengestellt (vgl. dazu Beilage 5). Zudem sollen Inhalt und Struktur des Regierungsprogramms neu in den Absätzen 3 und 4 von § 44 des Landratsgesetzes rechtlich verankert werden.

Die Änderungen im Finanzhaushaltsgesetz beziehen sich auf den Stand, den der Landrat am [25. Juni 2009](#) im Rahmen der Teilrevision des Finanzhaushaltsgesetzes und des Dekrets zum Finanzhaushaltsgesetz beschlossen hat ([Landratsvorlage 2009 / 081](#)).

Auf Verordnungsebene ergibt sich Handlungsbedarf bei 3 Bestimmungen in der Geschäftsordnung des Regierungsrates und bei 8 Bestimmungen in der Verordnung zum Finanzhaushaltsgesetz. Dazu kommt ein neuer § 12a in der Geschäftsordnung des Regierungsrates, der Inhalt und Struktur der Jahresplanung regelt. Diese Änderungen, über die der Regierungsrat separat beschliesst, sind ebenfalls in der Synopse der Änderungen zusammengestellt.

Im Zusammenhang mit der Anpassung der rechtlichen Grundlagen ist zu beachten,

¹² 3 Bestimmungen in der Kantonsverfassung, 4 im Landratsgesetz und 3 im Landratsdekret sowie 7 Bestimmungen im Finanzhaushaltsgesetz.

dass in Kürze die verwaltungsinternen Arbeiten zur Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes in Angriff genommen werden. Diese wird als Reformanliegen unter anderem die Erhöhung der Kreditlimiten für den Regierungsrat und für das fakultative Finanzreferendum zum Gegenstand haben, die eine Verfassungsänderung erforderlich machen. Diese Änderungen werden dem Landrat mit separater Vorlage zum Beschluss unterbreitet.

Die neuen Planungsinstrumente und das Berichtswesen greifen nicht in die geltenden verfassungsmässigen Kompetenzen von Landrat und Regierungsrat ein. Die neue Planungsphilosophie bedingt gewisse Änderungen an den Planungs- und Berichtserstattungsinstrumenten. Es erscheint deshalb als sinnvoll, die bestehenden Begriffe, welche die Beschlusskompetenzen des Landrates betreffen, terminologisch zu vereinheitlichen und anzupassen. Die dazu erforderlichen begrifflichen Änderungen auf Verfassungsstufe werden dem Landrat zusammen mit dieser Vorlage unterbreitet.

F4 Verfassungsänderungen infolge neuer Planung ab 2012 ff.

Nachfolgend werden die geplanten Verfassungsänderungen und der daraus resultierende Anpassungsbedarf auf Gesetzes- und Dekretsebene bei der mittelfristigen Planung und bei der kurzfristigen Planung dargestellt.

Regierungsprogramm, Finanzplan und Rechenschaftsbericht

Bei der mittelfristigen Planung soll auf den Rechenschaftsbericht am Ende der Amtsperiode verzichtet werden. Stattdessen sollen die jährlichen Amtsberichte neu auch Auskunft geben über die Erreichung der übergeordneten Zielsetzungen und die Umsetzung der strategischen Schwerpunkte des Regierungsprogramms im vergangenen Jahr, die Umsetzung der wichtigsten Massnahmen und Projekte der Direktionen und die finanzielle Entwicklung des letzten Jahres im Vergleich mit dem Finanzplan im Regierungsprogramm. Im letzten Amtsbericht einer Legislatur wird dann Bilanz über die letzten 4 Jahre gezogen. § 73 Absatz 2 wird entsprechend geändert:

§ 73 Absatz 2 Kantonsverfassung

Er (der Regierungsrat) erstellt zu Beginn jeder Amtsperiode ein Regierungsprogramm und einen Finanzplan ~~und berichtet am Ende der Amtsperiode im Rechenschaftsbericht über die Ausführung.~~

Mit der Änderung von § 44 Absatz 3 des Landratsgesetzes und von § 61 des Landratsdekrets wird diese Verfassungsänderung auf Gesetzes- und Dekretsebene umgesetzt.

Voranschlag und Jahresprogramm (Jahresplanung)

Der Begriff der "Festsetzung des Voranschlags" wird durch den Begriff "Beschluss des Voranschlags" ersetzt. Inhaltlich ändert dies nichts an den Genehmigungskompetenzen des Landrates. Dieser wird wie bisher über den Voranschlag beschliessen. Es geht lediglich um eine Vereinheitlichung der Zuständigkeitsbegriffe in § 66 Buchstabe b der Kantonsverfassung:

§ 66 Buchstabe b KV

Der Landrat

b. *beschliesst* im Rahmen des Finanzplanes den jährlichen Voranschlag,

Die Zusammenführung von Jahresprogramm und Voranschlag zur Jahresplanung soll verfassungsmässig in § 73 Absatz 3 KV institutionalisiert werden. Die verwaltungsinterne Erarbeitung und die parlamentarische Beratung dieser Instrumente soll zeitlich und inhaltlich optimiert werden. Dabei kann der Zusatz "zur Kenntnisnahme" in der geltenden Bestimmung gestrichen werden, weil diese Kompetenz des Landrates bereits in § 65 Absatz 3 KV enthalten ist:

§ 73 Absatz 3 KV

Er (der Regierungsrat) hält die jährlichen Ziele und Hauptaufgaben von Regierungsrat und Verwaltung im Jahresprogramm fest und legt es dem Landrat gleichzeitig mit dem Voranschlag *als Jahresplanung* vor.

Amtsbericht und Staatsrechnung (Jahresbericht)

Neu soll der Landrat die Staatsrechnung nicht mehr abnehmen, sondern genehmigen. Inhaltlich ändert dies nichts. Der Landrat wird weiterhin zur Rechnung Ja oder Nein sagen können. Es geht lediglich um eine Vereinheitlichung der Zuständigkeitsbegriffe:

§ 66 Buchstabe c KV

genehmigt die Staatsrechnung.

Diese Änderung wird auch in § 15 Absatz 6 und § 34 Absatz 1 Buchstabe b des Finanzhaushaltsgesetzes übernommen.

Mit der Änderung von § 67 Absatz 1 KV wird institutionalisiert, dass Amtsbericht und Staatsrechnung in Form eines Jahresberichts zeitlich, formell und inhaltlich koordiniert dem Landrat zur Genehmigung vorgelegt werden.

§ 67 Absatz 1 KV

Der Landrat

a. genehmigt *im Rahmen des Jahresberichts zusammen mit der Staatsrechnung* den jährlichen Amtsbericht des Regierungsrates¹³,

a^{bis}. genehmigt die jährlichen Amtsberichte der kantonalen Gerichte und der selbständigen Verwaltungsbetriebe,

¹³ Damit wird institutionalisiert, dass Amtsbericht und Staatsrechnung in Form eines Jahresberichts zeitlich, formell und inhaltlich koordiniert dem Landrat zur Genehmigung vorgelegt werden. Diesbezüglicher Anpassungsbedarf auf den unteren Erlassebenen wird noch zu prüfen sein. Das gilt übrigens auch für die Jahresplanung.

G Personelle Ressourcen für die strategische Planung und die Optimierung der Planungsinstrumente

Der Bedarf an zusätzlichen personellen Ressourcen für die Entwicklung und die Implementierung der strategischen Planung ab 2012 und deren kontinuierliche Weiterentwicklung wurde in einem ausführlichen Bericht zuhanden des Regierungsrates ermittelt. Wesentlich sind in diesem Zusammenhang die folgenden Punkte:

1. Die Entwicklung der strategischen Planung und deren Implementierung in die Planungsinstrumente und die Verwaltung bedingt einerseits einen erheblichen personellen Aufwand. Andererseits werden aber die aus dem Strategieprozess gewonnenen Erkenntnisse und Ergebnisse den Aufwand bei der Erarbeitung der Planungsinstrumente ab 2012 teilweise reduzieren. Das neue Vorgehen führt in erster Linie zu einer deutlich verbesserten Planungsqualität im Kanton Basel-Landschaft, welche die Basis für eine effizientere Verwendung der finanziellen und der personellen Ressourcen bilden wird. So ermöglicht die systematische strategische Planung eine Schwerpunktbildung mit nachvollziehbaren Prioritäten und Posterioritäten. Die Prioritätensetzung verbessert die Qualität aller Planungsinstrumente des Kantons.

2. Es werden gegenüber der bisherigen Planung von den am Planungsprozess beteiligten Personen neue, zusätzliche Kompetenzen erwartet. Damit die Ergebnisse der strategischen Planung in optimaler Weise verwendet und in die Planungsinstrumente einfließen können, bestehen in diesem Bereich erhöhte Anforderungen an die an der Erstellung dieser Dokumente beteiligten Personen. War in der Vergangenheit häufig ein präzises Zusammentragen von Informationen und ein Aufbereiten von Zahlen notwendig, werden für die Planungsinstrumente zukünftig vermehrt vertiefte Analysen (Sind die Zahlen vollständig und aussagekräftig?) und fundierte Kommentare erwartet, die einerseits aufgrund ihrer inhaltlichen Argumentation, andererseits aber auch hinsichtlich eines klaren Strategiebezugs zu überzeugen vermögen. Dies erfordert nicht unbedingt neue Stellen, in jedem Fall aber ein entsprechendes "Change Management", damit die geeigneten Mitarbeitenden mit genügend Zeit in ihre neuen Aufgaben eingeführt werden können.

3. Die Implementierung der strategischen Planung in das Planungssystem des Kantons sowie die stetige Optimierung der Planungsinstrumente erfordert bei der Projektleitung (FKD) eine Ressourcenaufstockung. Zu unterscheiden sind dabei die Implementierungsphase von Anfang 2010 bis Ende 2011 und die normale Abwicklung ab dem Jahr 2012:

- 2010 - 2011 => Zusätzlicher Arbeitsaufwand bei der FKD im Umfang von 100 Stellenprozenten;
- ab dem Jahr 2012 ff. => Zusätzlicher Arbeitsaufwand bei der FKD im Umfang von 50 Stellenprozenten.

Für die Bewältigung dieses Ressourcenbedarfs wird ein optimaler Mix zwischen internen Massnahmen (Anpassung der Organisation und einzelner Arbeitspensen) und externer Unterstützung gesucht. Die externe Unterstützung wird normal budgetiert. Sie entspricht in der Implementierungsphase finanziell einer 60 Prozentstelle.

H Übersicht über die wichtigsten Termine

Die Tabelle 6 gibt einen Überblick über die wichtigsten Termine im Zusammenhang mit dem Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates und der breiteren Abstützung und Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens. Zahlreiche konkrete Umsetzungsarbeiten beginnen im Herbst 2010 (Oktober / November 2010). Die neue Legislaturperiode 2012 - 2015 beginnt am 1. Juli 2011. Im Dezember 2011 sollten das Grundsatzpapier "Auf lange Sicht" 2012 - 2022, das Regierungsprogramm 2012 - 2015 und die Jahresplanung 2012 in neuer Form vorliegen. Gleichzeitig sollte der Regierungsrat über ein neues Regierungsinformationssystem (Strategien) sowie über einen verbesserten Finanzplan und ein verbessertes Investitionsprogramm als mittelfristige Planungs- und Führungsinstrumente verfügen. Mit einigem zeitlichen Abstand folgt dann im März 2013 der neue Jahresbericht (Staatsrechnung 2012 und Amtsbericht 2012).

Tabelle 6: Terminübersicht Projekt "Strategie und Planung 2012 - 2015"

	Jahresplanung: Budget / Jahresprogramm 2012	Jahresbericht: Rechnung / Amtsbericht 2012	Finanzplan 2012 - 2015	Regierungs- programm 2012 - 2015	Rechenschafts bericht 2012 - 2015 (pro memoria)	Grundsatzpapier "Auf lange Sicht" 2012 - 2022	Gesetzliche Grundlagen
Feb 09	RRB 1 "Strategie & Planung 2012 - 2015" verabschiedet (Nr. 0267 vom 17. Februar 2009)						Start
Mrz 09						Workshop 1	
Apr 09						Workshop 2	
Mai 09							
Jun 09						RR-Klausur	
Jul 09							
Aug 09							
Sep 09	RRB 2 "Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens des Kantons ab 2012" verabschiedet (Nr. 1385 vom 22. September 2009)						Zwischenbericht
Okt 09	Hearings mit landrätlichen Kommissionen (GPK: 22. Oktober 2009; Finanzkommission: 4. November 2009)					Schlussbericht mit strategischen Schwerpunkten	
Nov 09							Schlussbericht
Dez 09	Versand LRV an RR						
Jan 10	LRV von RR verabschiedet						
Feb 10							
Mrz 10	LRV in den parlamentarischen Kommissionen						
Apr 10							
Mai 10							
Jun 10	1. Lesung im LR						
Jul 10							
Aug 10	2. Lesung im LR						
Sep 10							
Okt 10						Start	Abstimmungs- unterlagen von RR verabschiedet
Nov 10			Start	Start		1. Entwurf zuhanden Regierungsprogramm	
Dez 10							
Jan 11							
Feb 11							Volksabstimmung
Mrz 11	Start						
Apr 11							
Mai 11				Ebenrain-Gespräch mit neuen RR, FiKom, GPK + Fraktionen		Ebenrain-Gespräch mit neuen RR, FiKom, GPK + Fraktionen	
Jun 11	1. Lesung RR		1. Lesung RR	1. Lesung RR			
Beginn neue Legislaturperiode							
Jul 11							
Aug 11	2. Lesung RR		2. Lesung RR	2. Lesung RR			
Sep 11	vom RR verabschiedet		vom RR verabschiedet	vom RR verabschiedet		Beschluss RR	
Okt 11							
Nov 11							
Dez 11	Beschluss LR		Beschluss LR	Beschluss LR		Publikation durch den RR	
Jan 12							

Feb 12							
Mrz 12							
Apr 12							
Mai 12							
Jun 12							
Jul 12							
Aug 12							
Sep 12							
Okt 12							
Nov 12		Start					
Dez 12							
Jan 13							
Feb 13							
Mrz 13		vom RR verabschiedet					
Apr 13							
Mai 13							
Jun 13		Beschluss LR					
Jul 13							
Aug 13							
Sep 13							
Zeitsprung							
Nov 14					wird abgeschafft		
Dez 14							
Jan 15					wird abgeschafft		
Feb 15							
Mrz 15							
Apr 15							
Mai 15							
Jun 15					wird abgeschafft		

Stand: 19. Januar 2010

I Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat auf ein Vernehmlassungsverfahren bei den Gemeinden und den politischen Parteien verzichtet. Der Inhalt der Landratsvorlage betrifft die Baselbieter Gemeinden kaum. Bei der Optimierung der Planungsinstrumente und des Berichtswesens geht es in erster Linie um die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und der Verwaltung und um die Berichterstattung gegenüber dem Parlament. Der Landrat ist durch die Finanzkommission und die Geschäftsprüfungskommission über den Stand der Arbeiten zur Landratsvorlage orientiert worden. Im Oktober 2009 fand ein Hearing mit der GPK statt, im November 2009 ein Hearing mit der Finanzkommission.

Die Vorlage ist sowohl in der Geschäftsprüfungskommission als auch in der Finanzkommission gut aufgenommen worden. Die Stossrichtung der Vorlage wurde von beiden Kommissionen grundsätzlich begrüsst. Die Zusammenführung von Budget und Jahresprogramm (und später Rechnung und Amtsbericht) wurde als sinnvoll bezeichnet. Die geplante Abschaffung des Rechenschaftsberichtes zum Regierungsprogramm (wird alle 4 Jahre verfasst) wurde zur Kenntnis genommen. Die Durchführung eines separaten Ebenrain-Gesprächs zum Entwurf des neuen Regierungsprogramms (alle 4 Jahre vor dem Beginn der neuen Legislaturperiode) wurde begrüsst.

Vor allem die Mitglieder der Finanzkommission hinterfragten eine ganze Reihe von vorgeschlagenen Massnahmen. Es wurden von beiden Kommissionen auch einzelne Vorschläge gemacht. Dieter Schenk (FDP / GPK) schlug vor, das Regierungsprogramm in Zukunft neu Legislaturprogramm zu nennen. Marianne Hollinger (FDP / Finanzkommission) meinte, dass das Regierungsprogramm jährlich oder mindestens in der Mitte der Legislaturperiode rollend überarbeitet werden müsste. Für Ruedi Brassel (SP / Finanzkommission) wird sich in der parlamentarischen Beratung die Frage stellen, welche Regierung - die alte oder die neue - das Regierungsprogramm ausarbeiten sollte. Ruedi Brassel könnte sich ausserdem als neues Instrument des Landrates eine so genannte Programmpunkt-Motion vorstellen.

J Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, Folgendes zu beschliessen:

1. Die Änderung der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 gemäss Beilage 1 (Dieser Beschluss unterliegt gemäss § 30 Buchstabe a der Kantonsverfassung dem obligatorischen Referendum).
2. Die Änderung des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz) vom 21. November 1994 gemäss Beilage 2.
3. Die Änderung des Dekrets zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Geschäftsordnung des Landrates) vom 21. November 1994 gemäss Beilage 3.
4. Die Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes vom 18. Juni 1987 gemäss Beilage 4.

Liestal, 19. Januar 2010

Im Namen des Regierungsrates:

Der Präsident:

Wüthrich

Der Landschreiber:

Mundschin

Beilagen:

Beilage 1:

Entwurf der Änderung der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984

Beilage 2:

Entwurf der Änderung des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz) vom 21. November 1994

Beilage 3:

Entwurf der Änderung des Dekrets zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Geschäftsordnung des Landrates) vom 21. November 1994

Beilage 4:

Entwurf der Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes vom 18. Juni 1987

Beilage 5:

Synopse der Anpassungen der rechtlichen Grundlagen

Anhang:

Anhang 1:

Detailbeschreibungen der Planungsinstrumente

Beilage 1:

Entwurf der Änderung der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984

Verfassung

Entwurf vom 19. Januar 2010

des Kantons Basel-Landschaft

Änderung vom ...

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984¹⁴ wird wie folgt geändert:

§ 66 Buchstaben b und c

- b. beschliesst im Rahmen des Finanzplanes den jährlichen Voranschlag,
- c. genehmigt die Staatsrechnung.

§ 67 Absatz 1 Buchstaben a und a^{bis}

¹ Der Landrat

- a. genehmigt im Rahmen des Jahresberichts zusammen mit der Staatsrechnung den jährlichen Amtsbericht des Regierungsrates,
- a^{bis}. genehmigt die jährlichen Amtsberichte der kantonalen Gerichte und der selbständigen Verwaltungsbetriebe,

¹⁴ GS 29.276, SGS 100

§ 73 Absätze 2 und 3

² Er erstellt zu Beginn jeder Amtsperiode ein Regierungsprogramm und einen Finanzplan.

³ Er hält die jährlichen Ziele und Hauptaufgaben von Regierungsrat und Verwaltung im Jahresprogramm fest und legt es dem Landrat gleichzeitig mit dem Voranschlag als Jahresplanung vor.

II.

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieser Verfassungsänderung.

Liestal,

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Der Landschreiber:

Beilage 2:

Entwurf der Änderung des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz) vom 21. November 1994

Gesetz

Entwurf vom 19. Januar 2010

**über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates
(Landratsgesetz)**

Änderung vom ...

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz)¹⁵ vom 21. November 1994 wird wie folgt geändert:

Titel Abschnitt D, Unterabschnitt III. (neu):

Regierungsplanung und Berichtswesen

§ 44 Absätze 3 und 4

³ Das Regierungsprogramm enthält:

- a. die übergeordneten Zielsetzungen und strategischen Schwerpunkte der regierungsrätlichen Politik der nächsten 4 Jahre;
- b. die wichtigsten Massnahmen und Projekte der Direktionen zur Umsetzung der Schwerpunkte;
- c. den Finanzplan für die Amtsperiode.

⁴ Für die Auflistung der wichtigsten Massnahmen und Projekte der Direktionen wird ein durchgängiges Nummerierungssystem angewendet.

¹⁵ GS 32.58, SGS 131

§ 46 Absätze 2, 3 und 4

² Der Landrat genehmigt die Amtsberichte (§ 67 Absatz 1 Buchstabe a und a^{bis} KV).

³ Der Amtsbericht des Regierungsrates gibt Auskunft über die Umsetzung der jährlichen Ziele und Hauptaufgaben aus dem Jahresprogramm in der Jahresplanung.

⁴ Der Amtsbericht über das letzte Jahr in der Amtsperiode gibt zusätzlich Auskunft über die Umsetzung des Regierungsprogramms.

§ 61 Absatz 1 Buchstabe b

b. sie prüft den Amtsbericht im Rahmen des Jahresberichts des Regierungsrates sowie die Amtsberichte der kantonalen Gerichte und der selbständigen Verwaltungsbetriebe, erstattet dem Landrat Bericht und stellt ihm Antrag über die Genehmigung.

§ 62 Absatz 1 Buchstaben a und b

¹ Die Finanzkommission behandelt zuhanden des Landrates:

- a. den Voranschlag in der Jahresplanung des Regierungsrates;
- b. die Staatsrechnung im Jahresbericht des Regierungsrates;

II.

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung.

Liestal,

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Der Landschreiber:

Beilage 3:

Entwurf der Änderung des Dekrets zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Geschäftsordnung des Landrates) vom 21. November 1994

Dekret

Entwurf vom 19. Januar 2010

zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Geschäftsordnung des Landrates)

Änderung vom ...

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft, gestützt auf § 70 Absatz 2 der Kantonsverfassung¹⁶ beschliesst:

I.

Das Dekret zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Geschäftsordnung des Landrates)¹⁷ vom 21. November 1994 wird wie folgt geändert:

§ 34 Absatz^{1bis} Buchstaben a und b

^{1bis(18)} Sie behandelt zuhanden des Landrates:

- a. das Regierungsprogramm;
- b. das Jahresprogramm in der Jahresplanung und den Amtsbericht im Jahresbericht des Regierungsrates;

§ 60 Absatz 2

² Der Amtsbericht ist dem Landrat bis spätestens Mitte April vorzulegen.

¹⁶ GS 29.276, SGS 100

¹⁷ GS 32.77, SGS 131.1

§ 61

aufgehoben

II.

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieser Dekretsänderung.

Liestal,

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Der Landschreiber:

¹⁸ Ergänzung vom 1. Dezember 2005 (GS 35.762), in Kraft seit 1. Januar 2006

Beilage 4:

Entwurf der Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes vom 18. Juni 1987

Finanzhaushaltsgesetz

Entwurf vom 19. Januar 2010

Änderung vom ...

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Das Finanzhaushaltsgesetz¹⁹ vom 18. Juni 1987 wird wie folgt geändert:

§ 15 Absatz 6

⁶ Bei der Genehmigung der Staatsrechnung kann der Landrat zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen beschliessen.

§ 23 Absätze 1 und 3

¹ Der Voranschlagskredit ist die Ermächtigung, die Erfolgs- und Investitionsrechnung für den bezeichneten Zweck bis zum festgelegten Betrag zu belasten. Vorbehalten bleibt § 29.

³ Die Ausgaben gemäss Absatz 2 sind im Voranschlag besonders zu bezeichnen und mit der entsprechenden Nummer im Regierungs- und im Jahresprogramm zu ergänzen bzw. zu versehen.

§ 29 Absatz 2^{ter}

^{2ter} Vom Landrat beschlossene Budgetanträge sind verbindlich. Der Landrat kann zudem einzelne Positionen im Voranschlag als verbindlich erklären.

§ 30 Absatz 1^{bis}

^{1 bis} Die Direktionen dürfen den nicht verwendeten Teil des Personal- und Sachkredits, höchstens aber 10% auf das neue Rechnungsjahr übertragen. Die Kreditübertragungen sind in

der Staatsrechnung und sofern möglich im Voranschlag auszuweisen.

§ 31 Absatz 2 Buchstabe a

a. einen Überblick über die voraussichtliche Entwicklung von Aufwand und Ertrag der Erfolgsrechnung,

§ 34 Absatz 1 Buchstabe b

b. die Genehmigung des Finanzplanes, der Beschluss des Voranschlages und die Genehmigung der Staatsrechnung;

§ 36 Absatz 1 Buchstabe b

b. die Ausarbeitung der Jahresplanung mit Jahresprogramm und Voranschlag, des Jahresberichts mit Amtsbericht und Staatsrechnung, Nachtragskreditbegehren und Finanzplan zuhanden des Regierungsrates;

II.

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung.

Liestal,

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Der Landschreiber:

¹⁹ GS 29.492, SGS 310

Beilage 5: Synopse der rechtlichen Anpassungen

Geltende Regelung	Änderungsvorschlag	Kommentar
<p>§ 66 KV Buchstaben b und c Der Landrat</p> <p>b. setzt im Rahmen des Finanzplanes den jährlichen Voranschlag fest, c. nimmt die Staatsrechnung ab.</p>	<p>§ 66 KV Buchstaben b und c Der Landrat</p> <p>b. beschliesst im Rahmen des Finanzplanes den jährlichen Voranschlag, c. genehmigt die Staatsrechnung.</p>	<p>Die Begriffe der "Festsetzung" und der "Rechnungsabnahme" werden durch die Begriffe "Beschluss" und "Genehmigung" ersetzt. Inhaltlich ändert dies nichts. Der Landrat wird weiterhin den Voranschlag beschliessen und zur Staatsrechnung Ja oder Nein sagen können. Es geht lediglich um eine Vereinheitlichung der Zuständigkeitsbegriffe.</p>
<p>§ 67 Absatz 1 Buchstabe a KV Der Landrat</p> <p>a. genehmigt den jährlichen Amtsbericht des Regierungsrates, der kantonalen Gerichte und der selbständigen Verwaltungsbetriebe,</p>	<p>§ 67 Absatz 1 Buchstabe a KV Der Landrat</p> <p>a. genehmigt im Rahmen des Jahresberichts zusammen mit der Staatsrechnung den jährlichen Amtsbericht des Regierungsrates, a^{bis}. genehmigt die jährlichen Amtsberichte der kantonalen Gerichte und der selbständigen Verwaltungsbetriebe,</p>	<p>Mit dieser Änderung wird institutionalisiert, dass Amtsbericht und Staatsrechnung in Form eines Jahresberichts zeitlich, formell und inhaltlich koordiniert dem Landrat zur Genehmigung vorgelegt werden.</p>
<p>§ 73 Absatz 2 KV ² Er (der Regierungsrat) erstellt zu Beginn jeder Amtsperiode ein Regierungsprogramm und einen Finanzplan und berichtet am Ende der Amtsperiode über die Ausführung.</p>	<p>§ 73 Absatz 2 KV ² Er (der Regierungsrat) erstellt zu Beginn jeder Amtsperiode ein Regierungsprogramm und einen Finanzplan.</p>	<p>Am Ende der Amtsperiode soll auf den Rechenschaftsbericht verzichtet werden. Stattdessen sollen die jährlichen Amtsberichte neu auch Auskunft geben über die Erreichung der übergeordneten Zielsetzungen und die Umsetzung der strategischen Schwerpunkte des Regierungsprogramms im vergangenen Jahr, die Umsetzung der wichtigsten Massnahmen und Projekte der Direktionen und die finanzielle Entwicklung des letzten Jahres im Vergleich mit dem Finanzplan im Regierungsprogramm. Im letzten Amtsbericht einer Amtsperiode wird dann Bilanz über die letzten 4 Jahre gezogen.</p>

Beilage 5: Synopse der rechtlichen Anpassungen

<p>§ 73 Absatz 3 KV</p> <p>³ Er hält die jährlichen Ziele und Hauptaufgaben von Regierungsrat und Verwaltung im Jahresprogramm fest und legt es dem Landrat gleichzeitig mit dem Voranschlag zur Kenntnisnahme vor.</p>	<p>§ 73 Absatz 3 KV</p> <p>³ Er hält die jährlichen Ziele und Hauptaufgaben von Regierungsrat und Verwaltung im Jahresprogramm fest und legt es dem Landrat gleichzeitig mit dem Voranschlag als Jahresplanung vor.</p>	<p>Da die Erarbeitungsprozesse von Jahresprogramm und Voranschlag zeitlich und inhaltlich optimiert werden sollen, soll die Zusammenführung der beiden Instrumente institutionalisiert werden. Dabei kann die "Zur Kenntnisnahme" durch den Landrat in der geltenden Bestimmung gestrichen werden, weil diese Kompetenz des Landrats bereits in § 65 Absatz 3 KV enthalten ist.</p>
---	---	---

Beilage 5: Synopse der rechtlichen Anpassungen

<p>III. Regierungsplanung und Rechenschaftsberichte</p> <p>§ 44 Absatz 3 Landratsgesetz ³ Der Regierungsrat berichtet dem Landrat am Ende der Amtsperiode über die Umsetzung des Regierungsprogramms.</p>	<p>III. Regierungsplanung und Berichtswesen</p> <p>§ 44 Absatz 3 Landratsgesetz ³ Das Regierungsprogramm enthält: a. die übergeordneten Zielsetzungen und strategischen Schwerpunkte der regierungsrätlichen Politik der nächsten 4 Jahre; b. die wichtigsten Massnahmen und Projekte der Direktionen zur Umsetzung der Schwerpunkte; c. den Finanzplan für die Amtsperiode.</p> <p>§ 44 Absatz 4 (neu) Landratsgesetz ⁴ Für die Auflistung der wichtigsten Massnahmen und Projekte der Direktionen wird ein durchgängiges Nummerierungssystem angewendet.</p>	<p>Auf den Rechenschaftsbericht wird verzichtet. Stattdessen wird im letzten Amtsbericht einer Amtsperiode Bilanz über die letzten 4 Jahre gezogen. Vgl. Kommentar zu § 73 Absatz 2 KV.</p>
<p>§ 46 Absatz 2 Landratsgesetz ² Der Landrat genehmigt die Amtsberichte (§ 67 Absatz 1 Buchstabe a KV).</p>	<p>§ 46 Absätze 2, 3 (neu) und 4 (neu) Landratsgesetz ² Der Landrat genehmigt die Amtsberichte (§ 67 Absatz 1 Buchstabe a und a^{bis} KV). ³ Der Amtsbericht des Regierungsrates gibt Auskunft über die Umsetzung der jährlichen Ziele und Hauptaufgaben aus dem Jahresprogramm in der Jahresplanung. ⁴ Der Amtsbericht über das letzte Jahr in der Amtsperiode gibt zusätzlich Auskunft über die Umsetzung des Regierungsprogramms.</p>	<p>Inhaltliche Regelung des Amtsberichts. Wegen dem Verzicht auf den Rechenschaftsbericht wird im Amtsbericht über das letzte Jahr der Amtsperiode neu auch über die Umsetzung des Regierungsprogramms berichtet.</p>

Beilage 5: Synopse der rechtlichen Anpassungen

<p>§ 61 Absatz 1 Buchstabe b Landratsgesetz</p> <p>b. sie (die Geschäftsprüfungskommission) prüft die Amtsberichte, erstattet dem Landrat Bericht und stellt ihm Antrag über die Genehmigung;</p>	<p>§ 61 Absatz 1 Buchstabe b Landratsgesetz</p> <p>b. sie (die Geschäftsprüfungskommission) prüft den Amtsbericht im Rahmen des Jahresberichts des Regierungsrates sowie die Amtsberichte der kantonalen Gerichte und der selbständigen Verwaltungsbetriebe, erstattet dem Landrat Bericht und stellt ihm Antrag über die Genehmigung.</p>	
<p>§ 62 Absatz 1 Buchstaben a und b Landratsgesetz</p> <p>¹ Die Finanzkommission behandelt zuhanden des Landrates:</p> <p>a. den Voranschlag;</p> <p>b. die Staatsrechnung;</p>	<p>§ 62 Absatz 1 Buchstaben a und b Landratsgesetz</p> <p>¹ Die Finanzkommission behandelt zuhanden des Landrates:</p> <p>a. den Voranschlag in der Jahresplanung des Regierungsrates;</p> <p>b. die Staatsrechnung im Jahresbericht des Regierungsrates;</p>	<p>In Zukunft wird der Finanzkommission die Jahresplanung einschliesslich Jahresprogramm und der Jahresbericht einschliesslich Amtsbericht zur Behandlung vorgelegt. Deshalb die Präzisierung, dass Voranschlag und Staatsrechnung Bestandteil der Jahresplanung bzw. des Jahresberichts des Regierungsrates sind. Vgl. Kommentar zu § 73 Absatz 2 KV.</p>

Beilage 5: Synopse der rechtlichen Anpassungen

<p>§ 34 Absatz 1^{bis} Buchstaben a und b Landratsdekret</p> <p>^{1bis} Sie (die Geschäftsprüfungskommission) behandelt zuhanden des Landrates:</p> <p>a. das Regierungsprogramm und den Rechenschaftsbericht zum Regierungsprogramm;</p> <p>b. das Jahresprogramm und den Amtsbericht des Regierungsrates;</p>	<p>§ 34 Absatz 1^{bis} Buchstaben a und b Landratsdekret</p> <p>^{1bis} Sie (die Geschäftsprüfungskommission) behandelt zuhanden des Landrates:</p> <p>a. das Regierungsprogramm;</p> <p>b. das Jahresprogramm in der Jahresplanung und den Amtsbericht im Jahresbericht des Regierungsrates;</p>	<p>In Zukunft wird der Geschäftsprüfungskommission die Jahresplanung einschliesslich Voranschlag und der Jahresbericht einschliesslich Staatsrechnung zur Behandlung vorgelegt. Deshalb die Präzisierung, dass Jahresprogramm und Amtsbericht Bestandteil der Jahresplanung bzw. des Jahresberichts des Regierungsrates sind. Vgl. Kommentar zu § 73 Absatz 2 KV.</p>
<p>§ 60 Absatz 2 Landratsdekret</p> <p>² Der Amtsbericht ist dem Landrat bis spätestens 15. Februar vorzulegen.</p>	<p>§ 60 Absatz 2 Landratsdekret</p> <p>² Der Amtsbericht ist dem Landrat bis spätestens Mitte April vorzulegen.</p>	<p>Da die Erarbeitungsprozesse von Amtsbericht und Staatsrechnung zeitlich und inhaltlich optimiert werden sollen, soll dem Landrat der Amtsbericht im Rahmen der Jahresberichterstattung neu zeitgleich mit der Staatsrechnung bis spätestens Mitte April vorgelegt werden.</p>
<p>§ 61 Landratsdekret</p> <p>Der Landrat nimmt vom Rechenschaftsbericht über den Vollzug des Regierungsprogramms und des Finanzplans Kenntnis.</p>	<p>§ 61 Landratsdekret</p> <p>aufgehoben</p>	<p>Auf den Rechenschaftsbericht wird verzichtet. Stattdessen wird im letzten Amtsbericht einer Amtsperiode Bilanz über die letzten 4 Jahre gezogen. Vgl. Kommentar zu § 73 Absatz 2 KV.</p>

Beilage 5: Synopse der rechtlichen Anpassungen

Entwurf

	<p>§ 12a Geschäftsordnung des Regierungsrates (neu) Jahresplanung</p> <p>¹ Die Jahresplanung enthält das Jahresprogramm und den Voranschlag sowie die Beschlüsse des Landrats gemäss § 65 Absatz 3 der Kantonsverfassung (Jahresprogramm) und § 66 Buchstabe b der Kantonsverfassung (Voranschlag).</p> <p>² Die Jahresplanung ist nach Direktionen resp. Dienststellen gegliedert.</p> <p>³ Der erste Teil der Jahresplanung enthält die Landratsvorlage mit einer Übersicht zur Planung der Direktionen</p> <p>⁴ Der zweite Teil der Jahresplanung enthält die Planung auf Dienststellen-Ebene, das komplette Jahresprogramm und den Voranschlag.</p> <p>⁵ Die Jahresplanung gibt Aufschluss über die Kernaufgaben der Direktionen und der Dienststellen.</p> <p>⁶ Die Jahresplanung beinhaltet die Anzahl Vollzeitstellen pro Direktion und Dienststelle.</p> <p>⁷ Die Jahresplanung gibt Aufschluss über die wichtigsten Projekte und Vorhaben der Direktionen und Dienststelle beschrieben sowie deren finanzielle Auswirkungen.</p>	<p>Rechtliche Verankerung von Inhalt und Struktur der Jahresplanung auf Verordnungsebene. Trotz der Zusammenführung beschliesst der Landrat auch in Zukunft mit separaten Beschlüssen über das Jahresprogramm und den Voranschlag. Der Landrat nimmt das Jahresprogramm weiterhin zur Kenntnis (§ 65 Absatz 3 KV), und er setzt wie bisher den Voranschlag fest (§ 66 Buchstabe b KV).</p>
<p>§ 13 Absatz 2 Geschäftsordnung des Regierungsrats</p> <p>² Die Finanz- und Kirchendirektion unterbreitet die Jahresrechnung des Vorjahres jeweils bis spätestens Mitte April, den Entwurf des Budgets des nächsten Jahres zur 1. Lesung (Rohbudget) bis spätestens Ende Juni, das definitive Budget bis spätestens Ende September.</p>	<p>§ 13 Absatz 2 Geschäftsordnung des Regierungsrats</p> <p>² Die Finanz- und Kirchendirektion unterbreitet die Jahresrechnung des Vorjahres jeweils bis spätestens Mitte April, den Rohentwurf des Voranschlags zur 1. Lesung bis spätestens Ende Juni, den definitiven Voranschlag bis spätestens Ende September.</p>	<p>Terminologische Vereinheitlichung. Der Begriff "Budget" wird durch "Voranschlag" ersetzt und der Begriff "Rohbudget" wird gestrichen. Auf den Zusatz "des nächsten Jahres" kann verzichtet werden, denn der Voranschlag wird immer für das nächste Jahr erstellt.</p>

Beilage 5: Synopse der rechtlichen Anpassungen

<p>§ 13 Absatz 3 Geschäftsordnung des Regierungsrates ³ Das Regierungsprogramm mit Finanzplan wird von den Direktionen und der Landeskanzlei unter Federführung der Finanz- und Kirchendirektion erarbeitet und bis Ende Dezember des ersten Amtsjahres einer neuen Amtsperiode zuhanden des Landrates verabschiedet. Bis Ende Dezember des letzten Amtsjahres einer Amtsperiode wird der Bericht über die Ausführung des Regierungsprogramms zuhanden des Landrates verabschiedet.</p>	<p>§ 13 Absatz 3 Geschäftsordnung des Regierungsrates ³ Das Regierungsprogramm mit Finanzplan wird von den Direktionen und der Landeskanzlei unter Federführung der Finanz- und Kirchendirektion erarbeitet und bis Ende Dezember des ersten Amtsjahres einer neuen Amtsperiode zuhanden des Landrates verabschiedet.</p>	<p>Auf den Rechenschaftsbericht wird verzichtet. Stattdessen wird im letzten Amtsbericht einer Amtsperiode Bilanz über die letzten 4 Jahre gezogen. Vgl. Kommentar zu § 73 Absatz 2 KV.</p>
<p>§ 13 Absatz 4 Geschäftsordnung des Regierungsrates ⁴ Das Jahresprogramm des Regierungsrates wird von den Direktionen und der Landeskanzlei unter Federführung der Landeskanzlei erarbeitet und anfangs November zuhanden des Landrates verabschiedet.</p>	<p>§ 13 Absatz 4 Geschäftsordnung des Regierungsrates ⁴ Das Jahresprogramm des Regierungsrates wird von den Direktionen und der Landeskanzlei unter Federführung der Finanz- und Kirchendirektion erarbeitet und zusammen mit dem Voranschlag in der Jahresplanung spätestens Ende September zuhanden des Landrates verabschiedet.</p>	<p>Es wird erstens verankert, dass die Finanz- und Kirchendirektion bei der Erarbeitung des Jahresprogramms die Federführung wahrnimmt. Diese wurde bereits vor Jahren an die Finanz- und Kirchendirektion transferiert. Zweitens müssen die Erarbeitungsprozesse von Jahresprogramm und Voranschlag zeitlich synchronisiert und inhaltlich besser aufeinander abgestimmt werden, weil die beiden Instrumente zur Jahresplanung zusammengeführt werden. Der Regierungsrat unterbreitet dem Landrat den Voranschlag spätestens bis Ende September (§ 13 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Regierungsrates). Das heisst, dass der Zeitpunkt der Verabschiedung des Jahresprogramms von November auf September vorverschoben werden muss.</p>

Beilage 5: Synopse der rechtlichen Anpassungen

<p>§ 15 Absatz 6 FHG (ursprünglich § 16 Absatz 2 FHG) ⁶ Bei der Abnahme der Staatsrechnung kann der Landrat zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen beschliessen.</p>	<p>§ 15 Absatz 6 FHG ⁶ Bei der Genehmigung der Staatsrechnung kann der Landrat zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen beschliessen.</p>	<p>Die Genehmigungskompetenz ersetzt die Abnahme der Staatsrechnung. Vgl. Kommentar zu § 66 Buchstabe c KV.</p>
<p>§ 23 Absatz 1 FHG ¹ Der Voranschlagskredit ist die Ermächtigung, die Verwaltungsrechnung für den bezeichneten Zweck bis zum festgelegten Betrag zu belasten. Vorbehalten bleibt § 29.</p>	<p>§ 23 Absatz 1 FHG ¹ Der Voranschlagskredit ist die Ermächtigung, die Erfolgs- und Investitionsrechnung für den bezeichneten Zweck bis zum festgelegten Betrag zu belasten. Vorbehalten bleibt § 29.</p>	<p>Im HRM2 existiert der Begriff "Verwaltungsrechnung" nicht mehr. Stattdessen werden neu „Erfolgsrechnung“ und „Investitionsrechnung“ als eigenständige Begriffe verwendet.</p>
<p>§ 23 Absatz 3 FHG ³ Die Ausgaben gemäss Absatz 2 sind im Voranschlag besonders zu bezeichnen.</p>	<p>§ 23 Absatz 3 FHG ³ Die Ausgaben gemäss Absatz 2 sind im Voranschlag besonders zu bezeichnen und mit der entsprechenden Nummer im Regierungs- und im Jahresprogramm zu ergänzen bzw. versehen.</p>	<p>Dieser Änderungsvorschlag dient der besseren Verzahnung von Leistungen und Finanzen und der besseren Abstimmung des Voranschlags mit der Jahresberichterstattung.</p>
<p>§ 29 Absatz 2^{ter} FHG ^{2^{ter}} Vom Landrat beschlossene Budgetanträge sind verbindlich. Der Landrat kann zudem einzelne Budgetpositionen als verbindlich erklären.</p>	<p>§ 29 Absatz 2^{ter} FHG ^{2^{ter}} Vom Landrat beschlossene Budgetanträge sind verbindlich. Der Landrat kann zudem einzelne Positionen im Voranschlag als verbindlich erklären.</p>	<p>Vereinheitlichung der Terminologie. Der Begriff "Budgetpositionen" wird durch "Positionen im Voranschlag" ersetzt.</p>
<p>§ 30 Absatz 1^{bis} FHG ^{1^{bis}} Die Direktionen dürfen den nicht verwendeten Teil des Personal- und Sachkredits, höchstens aber 10% auf das neue Rechnungsjahr übertragen. Die Kreditübertragungen sind in der Rechnung und sofern möglich im Voranschlag auszuweisen.</p>	<p>§ 30 Absatz 1^{bis} FHG ^{1^{bis}} Die Direktionen dürfen den nicht verwendeten Teil des Personal- und Sachkredits, höchstens aber 10% auf das neue Rechnungsjahr übertragen. Die Kreditübertragungen sind in der Staatsrechnung und sofern möglich im Voranschlag auszuweisen.</p>	<p>Terminologische Präzisierung. Der Begriff "Rechnung" wird durch "Staatsrechnung" ersetzt.</p>

Beilage 5: Synopse der rechtlichen Anpassungen

<p>§ 31 Absatz 2 Buchstabe a FHG ² Der Finanzplan enthält insbesondere: a. einen Überblick über die voraussichtliche Entwicklung von Aufwand und Ertrag der Laufenden Rechnung,</p>	<p>§ 31 Absatz 2 Buchstabe a FHG ² Der Finanzplan enthält insbesondere: a. einen Überblick über die voraussichtliche Entwicklung von Aufwand und Ertrag der Erfolgsrechnung,</p>	<p>Terminologische Änderung. Der Begriff "Laufende Rechnung" wurde im Rahmen der Einführung von HRM2 durch den Begriff "Erfolgsrechnung" ersetzt.</p>
<p>§ 34 Absatz 1 Buchstabe b FHG ¹ Dem Landrat obliegt: b. die Genehmigung des Finanzplanes, die Festsetzung des Voranschlages und die Abnahme der Staatsrechnung;</p>	<p>§ 34 Absatz 1 Buchstabe b FHG ¹ Dem Landrat obliegt: b. die Genehmigung des Finanzplanes, der Beschluss des Voranschlages und die Genehmigung der Staatsrechnung;</p>	<p>Die Begriffe "Festsetzung" und "Rechnungsabnahme" werden durch "Beschluss" und "Genehmigung" ersetzt. Inhaltlich ändert dies nichts. Vgl. Kommentar zu § 66 Buchstaben b und c KV.</p>
<p>§ 36 Absatz 1 Buchstabe b FHG ¹ Der Finanz- und Kirchendirektion obliegt insbesondere: b. die Ausarbeitung von Voranschlag, Staatsrechnung, Nachtragskreditbegehren und Finanzplan zuhanden des Regierungsrates;</p>	<p>§ 36 Absatz 1 Buchstabe b FHG ¹ Der Finanz- und Kirchendirektion obliegt insbesondere: b. die Ausarbeitung der Jahresplanung mit Jahresprogramm und Voranschlag, des Jahresberichts mit Amtsbericht und Staatsrechnung, Nachtragskreditbegehren und Finanzplan zuhanden des Regierungsrates;</p>	<p>Verankerung der Zusammenführung von Jahresprogramm und Voranschlag zur Jahresplanung und von Amtsbericht und Staatsrechnung zum Jahresbericht</p>

Beilage 5: Synopse der rechtlichen Anpassungen

Entwurf

<p>§ 9 Buchstabe a Verordnung zum FHG Als Grundsätze des Rechnungswesens gelten: a. Jährlichkeit: Voranschlag und Rechnung werden für ein Kalenderjahr erstellt;</p>	<p>§ 9 Buchstabe a Verordnung zum FHG Als Grundsätze des Rechnungswesens gelten: a. Jährlichkeit: Voranschlag und Staatsrechnung werden für ein Kalenderjahr erstellt;</p>	<p>Terminologische Präzisierung. Der Begriff "Rechnung" wird durch "Staatsrechnung" ersetzt.</p>
<p>§ 11 Verordnung zum FHG Die Finanz- und Kirchendirektion bestimmt den detaillierten Aufbau von Budget und Rechnung (Kontenplan).</p>	<p>§ 11 Verordnung zum FHG Die Finanz- und Kirchendirektion bestimmt den detaillierten Aufbau von Voranschlag und Staatsrechnung (Kontenplan).</p>	<p>Vereinheitlichung und Präzisierung der Terminologie. Der Begriff "Budget" wird durch "Voranschlag" ersetzt und "Rechnung" durch "Staatsrechnung".</p>
<p>§ 35 Absatz 1 Verordnung zum FHG ¹ Die Finanz- und Kirchendirektion entwirft für jedes Voranschlagsjahr Richtlinien zur Budgetierung.</p>	<p>§ 35 Absatz 1 Verordnung zum FHG ¹ Die Finanz- und Kirchendirektion entwirft jährlich Richtlinien für die Jahresplanung.</p>	<p>Dieser Änderungsvorschlag dient der besseren Verzahnung von Leistungen (Jahresprogramm) und Finanzen (Voranschlag) im Rahmen der Jahresplanung. Die Richtlinien dürfen sich deshalb nicht auf die Finanzen beschränken.</p>
<p>§ 35 Absatz 5 Verordnung zum FHG ⁵ Die Verwaltungseinheiten budgetieren nach Massgabe der beschlossenen Budgetrichtlinien.</p>	<p>§ 35 Absatz 5 Verordnung zum FHG ⁵ Die Verwaltungseinheiten budgetieren den Voranschlag nach Massgabe der beschlossenen Richtlinien für die Jahresplanung.</p>	<p>Terminologische Präzisierung. Zudem wird der Begriff "Budgetrichtlinien" durch "Richtlinien für die Jahresplanung" ersetzt. Vgl. Kommentar zu § 35 Absatz 1 Verordnung zum FHG.</p>
<p>§ 36 Absatz 1 Verordnung zum FHG ¹ Die Finanz- und Kirchendirektion entwirft den Finanzplan zum Budget und zum Regierungsprogramm.</p>	<p>§ 36 Absatz 1 Verordnung zum FHG ¹ Die Finanz- und Kirchendirektion entwirft den Finanzplan zum Voranschlag und zum Regierungsprogramm.</p>	<p>Präzisierung und Vereinheitlichung der Terminologie. Der Begriff "Budget" wird durch "Voranschlag" ersetzt.</p>
<p>§ 37 Absatz 1 Verordnung zum FHG ¹ Spezialfinanzierungen sind Bestandteil der kantonalen Rechnung.</p>	<p>§ 37 Spezialfinanzierungen ¹ Spezialfinanzierungen sind Bestandteil der Staatsrechnung.</p>	<p>Präzisierung und Vereinheitlichung der Terminologie. Der Begriff "kantonale Rechnung" wird durch "Staatsrechnung" ersetzt.</p>
<p>§ 37 Absatz 2 Verordnung zum FHG ² Sie werden im Finanzplan, im Voranschlag und in der Jahresrechnung separat ausgewiesen.</p>	<p>§ 37 Absatz 2 Verordnung zum FHG ² Sie werden im Finanzplan, im Voranschlag und in der Staatsrechnung separat ausgewiesen.</p>	<p>Präzisierung und Vereinheitlichung der Terminologie. Der Begriff "Jahresrechnung" wird durch "Staatsrechnung" ersetzt.</p>

Beilage 5: Synopse der rechtlichen Anpassungen

<p>§ 37 Absatz 2 Verordnung zum FHG ² Sie (die Spezialfinanzierungen) werden im Finanzplan, im Voranschlag und in der Jahresrechnung separat ausgewiesen.</p>	<p>§ 37 Absatz 2 Verordnung zum FHG ² Sie (die Spezialfinanzierungen) werden im Finanzplan, im Voranschlag und in der Staatsrechnung separat ausgewiesen.</p>	<p>Präzisierung und Vereinheitlichung der Terminologie. Der Begriff "Jahresrechnung" wird durch "Staatsrechnung" ersetzt.</p>
---	---	---

E4.1 Grundsatzpapier "Auf lange Sicht" 2012 - 2022

Publikation	<p><u>Grundsatzpapier "Auf lange Sicht" 2012 - 2022</u></p> <p>Langfristige Planungsebene (Planungshorizont 10 Jahre)</p> <p>Broschüre</p> <p>vierfarbig</p> <p>20 Seiten (bisher 28)</p>
Inhalte / Prämissen	<ul style="list-style-type: none"> • Alle 4 Jahre sollen die Grundsätze der regierungsrätlichen Politik sowie die strategische Ausrichtung für die nächsten 10 Jahre festgehalten werden. • Die Findung der strategischen Schwerpunkte geschieht im Hinblick auf die neue Legislaturperiode 2012 - 2015 erstmalig nach einem einheitlichen Prozess (Prozess zur Entwicklung der strategischen Planung des Regierungsrates; unter anderem mittels einer SWOT-Analyse). • Die Gliederung erfolgt nach den sieben strategischen Schwerpunkten der Strategielandkarte, wie sie vom Regierungsrat am 27. Oktober 2009 im Rahmen des Strategieberichts 1 festgelegt worden ist. • Dazu werden wichtige Entwicklungsszenarien und -tendenzen sowie Schlüsselprojekte im Kanton exemplarisch dargestellt. • Das langfristige Grundsatzpapier bildet den Massstab für das Regierungsprogramm (Mittelfristplanung). • Einen wichtigen Teil bildet die regionale Zusammenarbeit. Hierbei soll geprüft werden, ob die Festlegung von strategischen Schwerpunkten und Zielen insbesondere mit dem Kanton Basel-Stadt - zumindest teilweise - abgestimmt werden kann (im Rahmen der Partnerschaftsverhandlungen). • Dieses langfristige Grundsatzpapier bildet einen integralen Bestandteil der Planung. Das Layout ist in Zukunft auf die anderen Planungsdokumente abgestimmt. • Die Texte sind kurz und verständlich formuliert. Das Dokument ist mit aussagekräftigen, attraktiven Fotografien bebildert.
Ausrichtung	Extern, breite Öffentlichkeit, politische Diskussion
Federführung	Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" (alle GS)
Beschluss	Regierungsrat
Aktualisierung	Alle 4 Jahre

E4.2 Regierungsprogramm 2012 - 2015

Publikation	<u>Regierungsprogramm 2012 - 2015</u> Mittelfristige Planungsebene (Planungshorizont 4 Jahre) Broschüre vierfarbig ca. 50 Seiten (bisher 100)
Inhalte / Prämissen	<ul style="list-style-type: none"> • Das Regierungsprogramm enthält die Schwerpunkte der regierungsrätlichen Politik der nächsten 4 Jahre. • Bei der Festsetzung der Schwerpunkte kommen alle relevanten Leistungsbereiche und alle 5 Direktionen zum Zug. • Die Gliederung erfolgt nach den sieben strategischen Schwerpunkten der Strategielandkarte, wie sie vom Regierungsrat am 27. Oktober 2009 im Rahmen des Strategieberichts 1 festgelegt worden ist. Damit wird eine Verzahnung mit der langfristigen und der kurzfristigen Planung vereinfacht. • Das Regierungsprogramm ermöglicht den Direktionen ein Aufzeigen ihrer wichtigsten Massnahmen und Projekte im Zusammenhang mit der Umsetzung der strategischen Schwerpunkte. Zudem ist bei jeder dargestellten Massnahme und jedem Projekt erkennbar, bei welcher Direktion die Federführung liegt. • Es besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit. Der Regierungsrat beschränkt sich vielmehr auf die Nennung seiner für die kommende Legislaturperiode wichtigsten, strategierelevanten Massnahmen und Projekte. • Einen zentralen Bestandteil des Regierungsprogramms bildet der Ausblick auf die Entwicklung der Finanzen. Darin sollen Ausgaben und (Steuer)-Einnahmen des Kantons Basel-Landschaft für die kommenden 4 Jahre mittels begründeter Annahmen prognostiziert werden. Die Informationen zu diesem Kapitel stammen aus dem ausgebauten Finanzplan des Regierungsrates. • Einen wichtigen Teil bildet auch die Entwicklung der Investitionen, die aufgezeigt und kommentiert wird. Das Regierungsprogramm soll einen Überblick über die Investitionen der kommenden Legislatur geben. Die Informationen zu diesem Kapitel stammen aus dem ausgebauten Investitionsprogramm des Regierungsrates. • Für die Auflistung der Massnahmen und Projekte wird ein durchgängiges Nummerierungssystem angewendet, das gewährleistet, dass sie über mehrere Jahre und Amtsperioden nachvollziehbar bleiben.
Ausrichtung	Extern, breite Öffentlichkeit, politische Diskussion, Parlament
Federführung	Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" (alle GS)
Beschluss	Landratsvorlage; Landrat
Aktualisierung	Alle 4 Jahre

Vorschlag einer Gliederung für das Regierungsprogramm 2012 - 2015

1 Einleitung

Absicht // redaktionelle Erläuterungen // Überblick

1 Seite

2 Statement der Gesamtregierung

Der Gesamtregierungsrat, vertreten durch den / die Regierungspräsidenten / in, beschreibt in diesem kurzen, einleitenden Text die für das Baselbiet wichtigsten Trends und Prognosen für die kommenden vier Jahre. Dabei wird ein Bezug zu den strategischen Schwerpunkten des Regierungsrates und zu den wichtigsten Zielen hergestellt, und es wird auf geplante Schlüsselprojekte hingewiesen. Dieser Abschnitt enthält zudem ein Bild der fünf Regierungsrätinnen und Regierungsräte.

1 Seite

3 Politische Schwerpunkte des Regierungsrates

In auf der Basis der strategischen Schwerpunktbildung ausgewählten Bereichen nimmt der Regierungsrat Stellung zur Ausgangslage (inkl. prognostizierte Entwicklung) und erläutert konkrete Ziele für die kommende Legislaturperiode im jeweiligen Bereich. Anschliessend werden die wichtigsten Massnahmen und Projekte skizziert: d.h. die Massnahme wird beschrieben und die finanziellen Auswirkungen werden abgeschätzt und terminiert.

Bei jeder Massnahme und jedem Projekt wird klar aufgezeigt, bei welcher Direktion (ev. Dienststelle) die Federführung liegt und wo weitergehende Informationen erhältlich sind.

40 Seiten

4 Finanzielle Entwicklung und Investitionen

Im Regierungsprogramm ist ein Überblick über die Entwicklung der Finanzen enthalten. Die Informationen und Daten stammen aus dem jeweils aktuellen Finanzplan. Nach einer Beurteilung des konjunkturellen Umfeldes wird ein Überblick über den Staatshaushalt (Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung und Eigenkapital) abgebildet. Verdeutlicht werden die Aussagen anhand von Kennzahlen. Die Entwicklung sämtlicher Daten wird für die kommenden vier Jahre prognostiziert. Einzelne strategisch wichtige Posten werden zusätzlich detaillierter analysiert (bspw. Steuereinnahmen, Personalaufwand). Dazu kommt ein Überblick über die Investitionen.

8 Seiten

1 Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Sicherheit ist ein wesentliches Element der Wettbewerbsfähigkeit eines Ortes oder einer Region. Die Baselbieter und Baselbieterinnen fühlen sich in der grossen Mehrheit sicher. Polizei und Strafverfolgungsbehörden leisten gute Arbeit. Die Krisen-Organisationen haben sich bewährt. Wir gehen davon aus, dass sich die Klimasituation auch bei uns verschärfen wird. Mit professionellen Risikoanalysen wollen wir sicherstellen, dass der Kanton Basel-Landschaft in der Lage ist, Naturgefahren wirkungsvoll zu begegnen und grosse Schadenereignisse zu meistern.

Sicherheit ist indessen mehr als der Schutz von Leib und Leben. Menschen fühlen sich erst dann wirklich sicher, wenn sie sich auch in Entscheidungs- und Notsituationen tatsächlich und emotional auf Staat und Gesellschaft verlassen können. Dazu gehören zum Beispiel Zugangssicherheit zu staatlichen Leistungen, Planungssicherheit in der Altersvorsorge, Rechts- und Verfahrenssicherheit oder die Sicherheit, dass staatliche Leistungen qualitativ gut sind (Bildung, Gesundheit, Infrastrukturen). Wir berücksichtigen deshalb den Aspekt Sicherheit in allen Politikbereichen.

Sicherheit im öffentlichen Raum erhöhen

In den vergangenen Jahren haben Unsicherheit und Verschmutzung im öffentlichen Raum spürbar zugenommen. Dreckige Strassen und Plätze, mutwillige Beschädigungen, Nachtruhestörungen und Alkoholmissbrauch sorgen besonders in den städtischen Agglomerationen für Probleme...

Gewaltprävention verstärken

...

Vorhaben und Projekte im Politikbereich "Öffentliche Ordnung und Sicherheit"

1.01.01 Reorganisation der Hauptabteilung Sicherheit und Ordnung der Polizei Basel-Landschaft

Im Rahmen dieser Reorganisation wird ein mobiles Einselelement geschaffen: Zusätzlich zu den üblichen Patrouillen stehen permanent zwischen 10 und 20 Polizisten und Polizistinnen bereit für Schwerpunkt und Sondereinsätze, zum Beispiel bei Bahnhöfen und anderen "hot spots".

❖ **Federführung: SID, Polizei Basel-Landschaft**

❖ Weitere Infos: <http://www.baselland.ch/Polizei.273889.0.html>

❖

❖ **Finanzielle Auswirkungen:**

- Gesamtkosten gemäss LRV Nr. 2011 / 001: CHF x.-
- 2012 - 2015: Jährlich CHF x.-

1.01.08 Naturgefahrenkarte

Mitarbeit beim Projekt «Naturgefahrenkarte Basel-Landschaft». Das Projekt beinhaltet die Weiterführung des Ereigniskatasters und die Ausarbeitung der Gefahrenkarten für den ganzen Kanton als Grundlage für eine einheitliche Beurteilung der Gefahrensituation. Die Fragestellung ist direktionsübergreifend und betrifft neben der Bau- und Umweltschutzdirektion auch die Gebäudeversicherung. Das Forstamt stellt den Abgleich mit den Bundesbehörden (Mitfinanzierung Bund) sicher.

❖ **Federführung: VGD, Forstamt**

❖ Weitere Infos: <http://www.baselland.ch/Amt-fuer-Wald.273867.0.html>

❖

❖ **Finanzielle Auswirkungen:**

- Gesamtkosten gemäss LRV Nr. 2011 / 002: CHF x.- (davon Bundesbeiträge: CHF x.-)
- 2012: CHF x.- // 2013: CHF x.- // 2014: CHF x.-

E4.3 Jahresplanung 2012 (Budget 2012 und Jahresprogramm 2012)

Publikation	<u>Jahresplanung 2012 (Budget 2012 und Jahresprogramm 2012)</u> Kurzfristige Planungsebene (1 Jahr / Jahresplanung) Broschüre, zweifarbig ca. 350 Seiten
Inhalte / Prämissen	<ul style="list-style-type: none"> • Die heutigen Instrumente Budget und Jahresprogramm werden zusammengeführt. Auf ein separates Jahresprogramm wird zukünftig verzichtet. Das Aufzeigen wichtiger, im Budgetjahr anfallender Massnahmen und Projekte der Direktionen bildet auch in der neuen Jahresplanung einen wichtigen Bestandteil - dazu zählen auch Projekte, die zwar keine wesentlichen finanziellen Konsequenzen haben, jedoch von strategisch hoher Wichtigkeit sind (bspw. wichtige Vorbereitungsarbeiten). Die Strategierelevanz von Massnahmen wird entsprechend gekennzeichnet resp. optisch hervorgehoben. • Die Jahresplanung 2012 baut auf dem neu gestalteten Budget 2010 auf. Das Budget 2010 wird im Grundsatz übernommen und punktuell ergänzt. So kommt zum Beispiel ein separates Kapitel mit einem Bezug zur Mittelfristplanung und zum Regierungsprogramm dazu. • Gegenüber dem bisherigen Budget und Jahresprogramm ist die neue Jahresplanung weniger umfangreich, einfacher lesbar und aussagekräftiger. Die Zahlenmenge nimmt ab, die enthaltenen Zahlen werden ausführlicher kommentiert. • Die Gliederung erfolgt nach Direktionen resp. Dienststellen. • Einleitend ist zu den einzelnen Dienststellen jeweils ein "Mission Statement" (ca. 10 Zeilen) aufgeführt. Das "Mission Statement" hilft in kurzer Zeit zu verstehen, welches die Kernaufgaben dieser Verwaltungseinheit sind. Es wird die Strategierelevanz von Massnahmen aufgezeigt. Es wird auch festgehalten, für welche Aufgaben die Dienststelle im "courant normal" zuständig ist. • Die Dienststellen informieren zudem über die Anzahl Vollzeitstellen. • Grössere Dienststellen verdeutlichen ihre Tätigkeit zusätzlich durch eine tabellarische Darstellung von spezifischen, aussagekräftigen Kerngrössen. Für kleinere Dienststellen ist die Angabe von Kerngrössen in der Regel nicht vorgesehen. • Jeweils nach den Budgetzahlen der Dienststellen werden die wichtigsten Massnahmen und Projekte beschrieben und deren finanzielle Auswirkungen aufgezeigt (bisheriges Jahresprogramm). Die Massnahmen und Projekte, die aus dem früheren Jahresprogramm stammen, werden durch eine geeignete Layoutmassnahme optisch hervorgehoben. Der Jahresprogramm-Teil wird vom Landrat auch in Zukunft nur zur Kenntnis genommen und nicht genehmigt.
Ausrichtung	Extern, interessierte Öffentlichkeit, politische Diskussion, Parlament
Federführung	FKD Finanzverwaltung (FiV)
Beschluss	Landratsvorlage, Landrat
Aktualisierung	Wird jedes Jahr neu erstellt

Ergänzungen in der Jahresplanung 2012 im Vergleich mit dem Budget 2010

- 1 **Strategie des Regierungsrates (strategische Planung)**
- 2 **Bezug zur Mittelfristplanung und zum laufenden Regierungsprogramm**
- 3 **Politische Hauptaussagen (Priorisierungen / Posteriorisierungen) (Defizitbremse)**
- 4 **Regionale Zusammenarbeit**
- 5 **Finanzplan 2012 - 2015**
- 6 **Investitionsprogramm 2012 - 2021**

E4.4 Pocket-Ausgabe Budget 2012

Publikation	<u>Pocket-Ausgabe Budget 2012</u> Kurzfristige Planungsebene (1 Jahr / Jahresplanung) Broschüre vierfarbig Pocketformat 20 Seiten
Inhalte / Prämissen	<ul style="list-style-type: none"> • Die Pocket-Ausgabe Budget enthält in übersichtlicher Form eine kurze Zusammenfassung der Jahresplanung (Budget / Jahresprogramm). • Die enthaltenen Texte sind knapp und allgemeinverständlich formuliert. Die Aussagen und Finanzzahlen werden durch zahlreiche grafische Darstellungen verdeutlicht. • Die Publikation erfolgt vierfarbig in einem handlichen Format. • Auf der letzten Seite sind die Bestell- resp. Download-Möglichkeiten für die kompletten Jahresplanungspublikationen (Budget / Jahresprogramm) aufgeführt. • Es wird ein Muster hergestellt und der Projektgruppe zur Begutachtung unterbreitet.
Ausrichtung	Extern, breite Öffentlichkeit, politische Diskussion
Federführung	FKD Generalsekretariat
Beschluss	Regierungsrat
Aktualisierung	Wird jedes Jahr neu erstellt

E4.5 Regierungsinformationssystem (Strategien) 2012

Publikation	<u>Regierungsinformationssystem (Strategien) 2012</u> Planungs- und Führungsinstrument des Regierungsrates Arbeitspapier / Dossier schwarz-weiss 30 Seiten
Inhalte / Prämissen	<ul style="list-style-type: none"> • Das Regierungsinformationssystem soll dazu beitragen, dass der Prozess der systematischen Strategiefindung des Regierungsrates kontinuierlich angewendet und weiterentwickelt wird. Hier werden die verschiedenen Strategien zusammengetragen und archiviert. Gleichzeitig werden über das begleitende Projektteam Impulse zur Weiterentwicklung der Strategien gegeben. • Das Regierungsinformationssystem soll zunächst eine Zusammenstellung der strategischen Risiken des Kantons enthalten. Ein erster Bericht kann auf der Basis der im August und September 2008 bei den Direktionen durchgeführten Umfrage, der offiziellen Berichte der Finanzkontrolle (Projektrisiken) und den Ergebnissen des Beteiligungscontrollings erstellt werden. In die Strategiearbeit sollen zudem auch Erkenntnisse aus dem Controlling der Direktionen, aus dem Rechtsdienst und aus der Arbeitsgruppe Kommunikation einfließen. • Das Regierungsinformationssystem besteht somit unter anderem aus folgenden Teilen: <ul style="list-style-type: none"> - dem Strategiebericht, - dem Bericht zur Finanzplanung und dem Bericht zum Controlling, - dem Bericht der Finanzkontrolle, - dem Bericht des Rechtsdienstes und - dem Bericht der Arbeitsgruppe Kommunikation. • Das Dossier wird laufend aktualisiert. Ziel ist es, dass der Regierungsrat aus allen relevanten Bereichen die für ihn wesentlichen Informationen in transparenter Form, erstens wenn nötig rasch und zweitens ein Mal pro Jahr in systematischer Form aufbereitet erhält. • Das Regierungsinformationssystem dient einerseits als Planungs- und Führungsinstrument des Regierungsrates und andererseits als Grundlage für die Planungsarbeiten der Verwaltung, insbesondere für die Festlegung der Direktionsziele. Auf der Basis der Direktionsziele werden die Dienststellen-, die Abteilungs- und die individuellen Ziele der Mitarbeitenden erarbeitet. Das Dossier ist damit ein zentrales Element bei der Umsetzung der regierungsrätlichen Strategien. • Für das Regierungscontrolling (strategische Ebene) ist die Projektgruppe "Strategie und Planung 2012 - 2015" verantwortlich. Für das Verwaltungscontrolling (operative Ebene) ist die FKD Finanzverwaltung (FiV) verantwortlich.
Ausrichtung	Intern, Regierungsrat, Führungsinstrument
Federführung	Projektgruppe "Strategie und Planung" (alle GS)
Beschluss	Regierungsrat
Aktualisierung	Jährlich rollende Überarbeitung

E4.6 Finanzplan 2012 - 2015

Publikation	<u>Finanzplan 2012 - 2015</u> Planungs- und Führungsinstrument des Regierungsrates Arbeitspapier schwarz-weiss oder farbig 30 Seiten
Inhalte / Prämissen	<ul style="list-style-type: none"> • Der bisherige Finanzplan wird schrittweise zu einem aussagekräftigeren Planungs- und Führungsinstrument ("Businessplan") ausgebaut. • Der Finanzplan widerspiegelt die strategischen Ziele aus dem Strategiebericht des Regierungsrates. • Der Finanzplan erlaubt einen fundierten Ausblick auf die Entwicklung der Finanzen und den Staatshaushalt für die folgenden 4 Jahre. Die Staatsausgaben sowie die (Steuer)-Einnahmen werden nachvollziehbar prognostiziert. • Das Investitionsprogramm (Planungshorizont 10 Jahre) wird ebenfalls zu einem Führungsinstrument weiter entwickelt und ist eng mit dem Finanzplan abgestimmt. • Der Regierungsrat wird im ausgebauten Finanzplan, auf der Basis der strategischen Planung, Prioritäten setzen. Damit soll gleichzeitig eine begründete und nachvollziehbare Staffelung resp. Verzichtplanung geschaffen werden. • Aus den Konjunktur- und Wirtschaftsprognosen werden Annahmen abgeleitet. Sensitivitäten für ausgewählte grosse Positionen (zum Beispiel Teuerungsausgleich und Steuereinnahmen) werden transparent dargestellt. • Die Direktionen werden stärker in den jährlichen Prozess zur Erstellung des Finanzplans eingebunden. • Der Finanzplan wird im Regierungsprogramm und in der Jahresplanung jeweils in einem separaten Kapitel dargestellt und mit einem separaten Beschluss genehmigt.
Ausrichtung	Intern, Regierungsrat, Führungsinstrument
Federführung	FKD Finanzverwaltung (FiV)
Beschluss	Regierungsrat
Aktualisierung	Jährlich rollende Überarbeitung

Vorschlag einer Gliederung für den Finanzplan 2012 - 2015

- 1 Einleitung
- 2 Strategische Zielgrössen (Finanzstrategie)
- 3 Konjunkturelles und wirtschaftliches Umfeld (mit verschiedenen Szenarien)
- 4 Auswirkungen wesentlicher kantonaler und nationaler Projekte und Programme
 - 4.1 NFA Bund (*exemplarisch*)
 - 4.2 NFA Gemeinden (*exemplarisch*)
 - 4.3 HARMOS / Bildungsraum NWCH (*exemplarisch*)
- 5 Erfolgsrechnung
 - 5.1 Aufwandpositionen (Kommentar zu gewichtigen Änderungen und Abweichungen)
 - 5.2 Ertragpositionen (Kommentar zu gewichtigen Änderungen und Abweichungen)
 - 5.3 Finanzplan nach Direktionen
 - 5.4 Finanzplan nach Politikbereichen
- 6 Investitionsrechnung

=> Wesentlichste Investitionsprojekte in den Jahren 2012 - 2015
(aufbauend auf dem Investitionsprogramm 2012 - 2022)
- 7 Eigenkapital
- 8 Schlussfolgerungen

E4.7 Investitionsprogramm 2012 - 2022

Publikation	<u>Investitionsprogramm 2012 - 2022</u> Planungs- und Führungsinstrument des Regierungsrates Arbeitspapier schwarz-weiss oder farbig 30 Seiten
Inhalte / Prämissen	<ul style="list-style-type: none"> • Das Investitionsprogramm erlaubt einen fundierten Ausblick auf die Entwicklung der Investitionen für die folgenden Jahre. • Das Investitionsprogramm (Planungshorizont 10 Jahre) wird zu einem aussagekräftigeren Planungs- und Führungsinstrument weiter entwickelt und ist eng mit dem Finanzplan abgestimmt. • Der Regierungsrat wird im ausgebauten Investitionsprogramm, aufgrund der strategischen Planung, Prioritäten setzen. Damit soll gleichzeitig eine begründete und nachvollziehbare Staffelung resp. Verzichtplanung geschaffen werden. • <u>Langfristige Ebene</u>: Zwischen der Strategieentwicklung und der Entwicklung des Investitionsprogramms soll ein kontinuierlicher Dialog entstehen. Erste Ergebnisse des Dialogs sollen im Zeitraum August bis November 2010 in die Überarbeitung der Publikation "Auf lange Sicht" einfließen. • <u>Mittelfristige Ebene</u>: Weitere Ergebnisse des Dialogs sollen im Zeitraum November 2010 bis März 2011 in die Erarbeitung des Finanzplans 2012 - 2015 und des Regierungsprogramms 2012 - 2015 einfließen. • <u>Kurzfristige Ebene</u>: Es gilt zu beachten, dass das Investitionsprogramm gleichzeitig ein Instrument der rollenden Planung der Direktionen, der BUD-Dienststellen (TBA, HBA, AIB und weiteren) sowie der VGD im Bereich Spitäler / Zentralwäscherei bei der kurz- und mittelfristigen Planung von Personaleinsatz und Auftragsvergaben sowie der Erarbeitung des Budgets ist. Ein kontinuierlicher Dialog soll deshalb auch zwischen der Erarbeitung des Budgets (FKD) und der Umsetzung des Investitionsprogramms (BUD) stattfinden (Zeitraum März bis September 2011). • Das Investitionsprogramm wird im Regierungsprogramm und in der Jahresplanung jeweils in einem separaten Kapitel dargestellt.
Ausrichtung	Intern, Regierungsrat, Führungsinstrument
Federführung	BUD
Beschluss	Regierungsrat
Aktualisierung	Jährlich rollende Überarbeitung