

## Übergangsgesetz zur Staatsleitung und Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung („Steuerungsgesetz“)

Abkürzungen:	GR	Grosser Rat
	RR	Regierungsrat
	DV	Departementsvorsteher/-in
	FHG / FHV	Finanzaushaltgesetz, resp. –Verordnung
	LV	Leistungsvereinbarung
	PG	Produktgruppen
	QPG	Querschnittsproduktgruppen
	GOGR	Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates
	AB zum GOGR	Ausführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung des Grossen Rates

Neues Gesetz gem. RS des Regierungsrats	Kommissionsvorschlag	Kurzkommentar
<p>Gesetz zur Stärkung der Staatsleitung und zur staatsweiten Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (<b>Steuerungsgesetz</b>) Vom 2003</p> <p>Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, gestützt auf § 39 lit. b der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 2. Dezember 1889<sup>1</sup> und in Anwendung von § 19 Abs. 2 des Finanzaushaltgesetzes vom 16. April 1997<sup>2</sup>, erlässt folgendes Gesetz:</p>	<p><b>Übergangsgesetz zur Staatsleitung und Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (Steuerungsgesetz)</b> Vom 2004 (bleibt)</p>	<p>Mit dem Vorschlag der Kommission soll der provisorische Charakter des Gesetzes besser zur Geltung kommen. Es geht nicht um ein Gesetz zur Stärkung der Staatsleitung sondern um die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung des Grossen Rates.</p>

<sup>1</sup> SG 111.100.

<sup>2</sup> SG 610.100.

<b>Neues Gesetz gem. RS des Regierungsrats</b>	<b>Kommissionsvorschlag</b>	<b>Kurzkommentar</b>
<b>1. GRUNDSÄTZLICHE BESTIMMUNGEN</b> <b>Gegenstand</b> § 1 Dieses Gesetz regelt Aspekte der Steuerung der staatlichen Leistungen und von deren Finanzierung. Es betrifft die Staatsleitung durch den Grossen Rat und den Regierungsrat sowie die Verwaltungsführung durch den Regierungsrat.		
<b>Ziel</b> § 2 Die durch den Staat finanzierten Leistungen werden so gesteuert, dass die zur Verfügung stehenden Mittel optimale Wirkungen auf die Wohlfahrt entfalten. <sup>2</sup> Die Staatsleitung soll in ihrem weitblickenden Handeln gestärkt werden. <sup>3</sup> Mit der wirkungsorientierten Verwaltungsführung werden namentlich folgende Ziele angestrebt: a) wirkungsorientierte Leistungen in angemessener Qualität, b) Transparenz über Leistungen und Kosten, c) Verwaltungsführung über Wirkungen, Leistungen und Kosten, d) Flexibilität im Einsatz der Ressourcen.		
<b>Geltungsbereich</b> § 3 Dieses Gesetz gilt für die ganze kantonale Verwaltung. <sup>2</sup> Es ist sinngemäss anwendbar für staatsnahe Institutionen, sofern dem nicht vorrangige Gesetzesgrundlagen entgegenstehen.		
<b>Allgemeine Grundsätze</b> § 4 Die staatlichen Aktivitäten werden als Einheit von Wirkungen, Leistungen und Kosten dargestellt und gesteuert:		

<b>Neues Gesetz gem. RS des Regierungsrats</b>	<b>Kommissionsvorschlag</b>	<b>Kurzkommentar</b>
<p>a) Wirkungen: Das staatliche Handeln richtet sich nach den politisch festgelegten Wirkungen für die Bevölkerung.</p> <p>b) Leistungen: Die Verwaltung wird mit Leistungszielen geführt. Die Leistungserbringung wird hinsichtlich ihrer Zielerreichung überprüft.</p> <p>c) Kosten: Die Verwaltung wird mit Kostenzielen geführt. Es herrschen Kostentransparenz, Kostenwahrheit und Budgetdisziplin.</p>		
<b>2. INSTRUMENTE DER STEUERUNG</b>		
§ 5 Steuerungsinstrumente sind namentlich die Rechtssetzung, der Politikplan, das Budget und die gesonderten Ausgabenbeschlüsse sowie die Departments- und Leistungsvereinbarungen.		
<b>Elemente der Steuerung</b>	Elemente der Steuerung	
§ 6 Die staatlichen Aufgaben werden gruppiert in Produkte, die zu Produktgruppen und diese wiederum im Politikplan zu Feldern zusammengefasst werden.	§ 6 Die staatlichen Aufgaben werden gruppiert in Produkte, welche zu Produktgruppen zusammengefasst werden. Thematisch zusammengehörende Produktgruppen werden in Feldern abgebildet.	Die Hierarchie Aufgabenfelder, Produktgruppen, Produkte wird besser wiedergegeben.
<sup>2</sup> Ein Produkt enthält vorwiegend nach aussen erbrachte Leistungen des Kantons. Eine Produktgruppe enthält ein oder mehrere Produkte. Produktgruppen werden in Aufgabenfeldern abgebildet.	2  (3. Satz:) Solche Produktgruppen ....	
3 Ein Querschnittsprodukt enthält Leistungen des Kantons, die hauptsächlich den aussengerichteten Produktgruppen die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stellen. Eine Querschnittsproduktgruppe enthält ein oder mehrere Querschnittsprodukte. Querschnittsproduktgruppen werden in Ressourcenfeldern abgebildet.		
4 Ein Unterstützungsprodukt umfasst hauptsächlich		

<b>Neues Gesetz gem. RS des Regierungsrats</b>	<b>Kommissionsvorschlag</b>	<b>Kurzkommentar</b>
departementsinterne Vorleistungen.	<p>Abs. 4 ist zu streichen</p> <p><b>Abs 4 (neu):</b> Der Produktgruppen-Rahmen, d.h. die Übersicht über sämtliche staatlichen Aufgaben gegliedert gemäss Abs. 1, wird dem Grossen Rat vor der Einführung der staatsweiten wirkungsorientierten Verwaltungsführung sowie folgend einmal pro Legislatur zur Beschlussfassung vorgelegt.</p> <p><b>Abs. 5 (neu):</b> Änderungen am Produktgruppen-Rahmen können vom Regierungsrat jederzeit nach Anhörung der zuständigen Sachkommission vorgenommen werden. Sie werden dem Grossen Rat mit dem Budget zur Kenntnis gebracht.</p> <p><b>Abs. 6 (neu):</b> Der Grosse Rat kann Änderungen am Produktgruppen-Rahmen durch ein Vorgezogenes Budgetpostulat anregen.</p>	<p>Die Stabsstellen der Departemente sind als Querschnittsproduktgruppen zu definieren. Der Grossen Rat soll die Möglichkeit haben, Kosten und Wirkungen dieser departmentsinternen Produktgruppen zu beschliessen.</p> <p>Diese neuen Absätze regeln die Genehmigung und Überarbeitung des Produktgruppen-Rahmens.</p>
<b>Politikplan</b> § 7 Der Politikplan ist das mittelfristige Steuerungsinstrument des Regierungsrates im Sinne von § 3 Abs. 3 Organisationsgesetz. <sup>2</sup> Er wird jährlich für vier Jahre erstellt.		Die Kommission ist der Ansicht, dass im Laufe der Umsetzungsphase (bis spätestens 2009) die Frage geklärt werden muss, wie die materiellen Schwerpunkte des Politikplanes vom Regierungsrat gestaltet werden sollen, dass sie vom Grossen Rat beschlossen werden können.
<b>Budget</b> § 8 Das Budget ist das einjährige Steuerungsinstrument des Grossen Rates. Es weist die nötigen verknüpften Angaben zu den Finanzen sowie zu den Wirkungen und Leistungen aus. <sup>2</sup> Es enthält a) die gesamtstaatlichen Finanzzahlen, b) die Globalbudgets für Produktgruppen, resp.		

<b>Neues Gesetz gem. RS des Regierungsrats</b>	<b>Kommissionsvorschlag</b>	<b>Kurzkommentar</b>
<p>Querschnittsproduktgruppen (Produktgruppenbudgets) und die Dienststellenbudgets nach Kostenarten für die Gerichte,</p> <p>c) die Investitionen über Fr. 300'000.-,</p> <p>d) diejenigen Aufwand- und Ertragspositionen, die nicht in einem Globalbudget oder Dienststellenbudget enthalten sind.</p> <p><sup>3</sup> Mit den Globalbudgets erhält der Grosse Rat Kosten- und Leistungsinformationen auf der Stufe der Produktgruppen zur Kenntnis, bestehend aus der Um- schreibung der Produktgruppen und den Angaben zu ihren Wirkungen und Leistungen sowie den entspre- chenden Zielen, Indikatoren und Sollwerten.</p>		
<p>§ 9 Der Grosse Rat genehmigt das Budget und damit die Mittel für die Aufgabenerfüllung durch den Regie- rungsrat.</p> <p><sup>2</sup> Innerhalb der Produktgruppenbudgets sind die ver- antwortlichen Organisationseinheiten bei der Mittel- verwendung im Rahmen der Rechtssetzung, Verwal- tungsverordnungen und konkreter Weisungen sowie der Leistungsvereinbarung (0) frei.</p> <p><sup>3</sup> Die Ausgabenkompetenzen richten sich im übrigen nach dem Finanzaushaltsgesetz.</p>	<p>§ 9 Der Grosse Rat <b>beschliesst</b> das Budget ...</p>	
<p><b>Beschlussgrössen des Grossen Rats bei den Glo- balbudgets</b></p> <p>§ 10 Der Grosse Rat beschliesst den Saldo der Teilkos- ten, d.h. die Vollkosten (inkl. Investitionen bis 300'000) ohne gesamtstaatliche Umlagen und ohne kalkulatorische Kapitalkosten.</p> <p><sup>2</sup> Der Grosse Rat genehmigt die Wirkungen der</p>		<p>Eine starke Minderheit möchte den ersten Absatz wie folgt formulieren:</p> <p>§ 10 Der Grosse Rat beschliesst bei den Globalbud- gets die Kosten, die Erlöse und die Kapitalkosten der Produktgruppen und der Querschnittspro- duktgruppen.</p> <p>Sie möchte damit vermeiden, dass unkontrolliert bei Mehrerlösen auch Mehrkosten generiert werden.</p> <p>Wirkungen und Wirkungsziele können oft nicht eindeutig unterschieden werden.</p>

<b>Neues Gesetz gem. RS des Regierungsrats</b>	<b>Kommissionsvorschlag</b>	<b>Kurzkommentar</b>
Produktgruppen.	<sup>2</sup> Der Grosse Rat <b>beschliesst</b> die Wirkungen, <b>Wirkungsziele mit Indikatoren und Sollwerten im Sinne eines Leistungsauftrages pro Produktgruppe</b>	
<b>Departementsvereinbarung</b> § 11 Mit einer Departementsvereinbarung ordnet der Regierungsrat Produkt- und Querschnittsproduktgruppen den Departementen zu. <sup>2</sup> Die Departementsvereinbarung kann weitere Regelungen zur Steuerung enthalten.		
<b>Leistungsvereinbarung</b> § 12 Die Leistungsvereinbarung ist das kurzfristige Steuerungsinstrument der Departementsvorstehenden.		
<b>Kreditüberschreitung bei einem Globalbudget</b> § 13 Eine Kreditüberschreitung i.S. von § 28 Finanzhaushaltsgesetz liegt vor, wenn das Globalbudget nicht ausreicht und die Mehrausgaben oder Mindereinnahmen durch einen Rechtssatz oder einen gleichwertigen Beschluss zwingend vorgegeben sind und ein Aufschub nicht möglich ist. <sup>2</sup> Die Kreditüberschreitung ist nur zulässig, soweit keine anderen Leistungen in der Produktgruppe reduziert werden können, weil sie durch einen Rechtssatz oder einen gleichwertigen Beschluss zwingend vorgegeben sind und ein Aufschub nicht möglich ist.		
<b>Nachtragskredit zu einem Globalbudget</b> § 14 Ein Nachtragskredit i.S. von § 23 Finanzhaushaltsgesetz ist zu beantragen, wenn das Globalbudget für eine vordringliche, jedoch aufschiebbare Leistung nicht ausreicht, ungeachtet der Höhe des Kredits. Vorausgesetzt ist, dass sich der Aufschub für den		

<b>Neues Gesetz gem. RS des Regierungsrats</b>	<b>Kommissionsvorschlag</b>	<b>Kurzkommentar</b>
<p>Kanton nachteilig auswirken würde.</p> <p><sup>2</sup> Ein Nachtragskredit darf nur beantragt werden, so weit andere Leistungen in der Produktgruppe aufgrund gesetzlicher oder gleichwertiger Vorschriften nicht reduziert oder aufgeschoben werden können, weil sich der Aufschub für den Kanton nachteilig auswirken würde.</p>		
<b>Kreditübertragung bei einem Globalbudget</b> <p>§ 15 Nicht verwendete Globalbudget-Summen für einmalige Ausgaben und Projekte, welche nicht in das neue Budget aufgenommen wurden, können im Sinne von § 30 Finanzhaushaltsgesetz bei Bedarf auf das folgende Jahr übertragen werden, soweit das Globalbudget nicht ausgeschöpft ist und wenn der Regierungsrat bis spätestens Ende April einen ausdrücklichen Kreditübertragungsbeschluss fasst.</p>	<p>.... und wenn der <b>Grosse Rat auf Antrag des Regierungsrates</b> bis spätestens Ende April einen ausdrücklichen Kreditübertragungsbeschluss fasst.“</p>	<p>Die Zuständigkeitsregelung soll der bisherigen Regelung im Finanzhaushaltsgesetz entsprechen.</p>
<b>Bonus / Malus</b> <p>§ 16 Der Regierungsrat entscheidet, ob und wieweit kollektive leistungsbezogene und / oder ergebnisbezogene Anreize zur Zielerreichung gesetzt werden. Der Betrag ist bei Bedarf entsprechend zu budgetieren. Der Regierungsrat legt zu den Modalitäten des Anreizsystems Leitlinien fest.</p>	<p><b>§ 16 streichen</b></p>	<p>Die Einführung eines Bonus/Malus Systems soll von der Regierung im Hinblick auf eine allfällige Weiterführung des Steuerungsgesetzes noch einmal überdacht werden.</p>
<b>3. RECHNUNGSLEGUNG UND BE-RICHTSWESEN</b> <p>§ 17 Der Regierungsrat berichtet dem Grossen Rat zum Politikplan.</p> <p><sup>2</sup> Er erstattet zum vergangenen Budgetjahr Rechenschaft mit dem Jahresbericht. Dieser verbindet die Rechnung mit dem Verwaltungsbericht.</p>	<p>NEU § 16</p>	
<b>4. PARLAMENTARISCHE INSTRUMENTE</b>		

<b>Neues Gesetz gem. RS des Regierungsrats</b>	<b>Kommissionsvorschlag</b>	<b>Kurzkommentar</b>
<b>Budgetanträge der Kommissionen</b>  §18 Die ständigen Kommissionen reichen ihre Berichte zu den ihnen vom Büro des Grossen Rates zugeordneten Budgetpositionen bis Ende Oktober der Finanzkommission ein, die alle Berichte thematisch zusammenfügt. Die Berichte enthalten auch allfällige Budgetanträge der Kommissionen sowie deren allfällige Bemerkungen zu Vorgezogenen Budgetpostulaten (§ 20). <ul style="list-style-type: none"> <li><sup>2</sup> Die Kommissionsanträge können inhaltlich alles enthalten, was auch Gegenstand eines Budgets postulats (§ 19) sein kann.</li> <li><sup>3</sup> Die Berichte der Kommissionen gehen gleichzeitig an den Regierungsrat zur Stellungnahme.</li> </ul>	neu § 17 <b>Die Oberaufsichtskommissionen und die Sachkommissionen</b> reichen ...	Der in Abs. 1 verwendete Ausdruck „ständige Kommissionen“ ist zu präzisieren, weil es ständige Kommissionen mit besonderen Aufgaben gibt, die keine Anträge stellen können (§ 40b GOGR: z.B. Petitionskommission...).
<b>Budgetpostulat</b>  §19 Anträge eines einzelnen Ratsmitglieds, die eine Änderung des Budgets bezeichnen, sind der Präsidentin oder dem Präsidenten bis zum Schluss der Budgetsitzung in Form eines Budgetpostulats schriftlich einzureichen. <ul style="list-style-type: none"> <li><sup>2</sup> Der Antrag kann eine finanzielle Verbesserung oder Verschlechterung des Budgets und bei den Produktgruppenbudgets weitere Veränderungen vorschlagen.</li> <li><sup>3</sup> Der Grosse Rat entscheidet an der nächstfolgenden ordentlichen Sitzung, ob ein Budgetpostulat dem Regierungsrat überwiesen wird.</li> <li><sup>4</sup> Der Regierungsrat kann zur Frage der Überweisung Stellung nehmen.</li> <li><sup>5</sup> Der Regierungsrat hat zu einem überwiesenen Budgetpostulat rechtzeitig zu berichten, so dass es spätestens im April im Plenum des Grossen Rates behandelt werden kann.</li> </ul>	Neu § 18	

<b>Neues Gesetz gem. RS des Regierungsrats</b>	<b>Kommissionsvorschlag</b>	<b>Kurzkommentar</b>
<p><sup>6</sup> Zu Änderungsanträgen betreffend Budgetgrössen, die in der Entscheidkompetenz des Grossen Rates liegen (§10), hat der Regierungsrat seinen Bericht so zu formulieren, dass der Grosse Rat die Änderung im Budget auch gegen den Willen des Regierungsrat vornehmen kann.</p> <p><sup>7</sup> In der April-Sitzung des Grossen Rates wird über alle Budgetpostulate entschieden, die noch nicht erledigt sind.</p>		
<p><b>Vorgezogenes Budgetpostulat</b></p> <p>§ 20 Mit einem Vorgezogenen Budgetpostulat kann ein einzelnes Ratsmitglied dem Regierungsrat beantragen, in einem zukünftigen Budget Veränderungen vorzunehmen.</p> <p><sup>2</sup> Vorgezogene Budgetpostulate, welche das nächste Budget betreffen, sind so einzureichen, dass ihre Überweisung an der Februar-Sitzung des Grossen Rates behandelt werden kann.</p> <p><sup>3</sup> Bei Einreichung des Vorgezogenen Budgetpostulats findet nur dann eine Diskussion statt, wenn ein Antrag auf sofortige Ablehnung vorliegt.</p> <p><sup>4</sup> Der Regierungsrat erstattet mit der Budgetvorlage darüber Bericht, ob und wieweit das Vorgezogene Budgetpostulat umgesetzt wurde.</p> <p><sup>5</sup> Im Übrigen gelten die Absätze 2, 4 und 6 von §19.</p>	Neu § 19	
<p><b>Planungsanzug</b></p> <p>§ 21 In der Form des Planungsanzugs kann der Grosse Rat, auf Antrag eines seiner Mitglieder oder einer ständigen Kommission, dem Regierungsrat eine Änderung des Politikplans beantragen.</p> <p><sup>2</sup> Der Grosse Rat entscheidet, ob der Planungsanzug an den Regierungsrat zur Stellungnahme bis zur nächsten Sitzung gemäss Abs. 6 überwiesen werden soll. Vor dem Überweisungsentscheid findet nur</p>	Neu § 20	

<b>Neues Gesetz gem. RS des Regierungsrats</b>	<b>Kommissionsvorschlag</b>	<b>Kurzkommentar</b>
<p>dann eine Diskussion statt, wenn ein Antrag auf sofortige Ablehnung vorliegt.</p> <p><sup>3</sup> Auf der Grundlage der Stellungnahme des Regierungsrats entscheidet der Grosse Rat, ob der Planungsanzug an den Regierungsrat zur weiteren Bearbeitung und Umsetzung im Politikplan überwiesen werden soll.</p> <p><sup>4</sup> Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat eine Frist für die Bearbeitung setzen. Diese beträgt mindestens ein Jahr. Der Regierungsrat hat jedoch spätestens innert zwei Jahren seit der Überweisung in einem Zwischenbericht Auskunft zu geben über den Stand der Bearbeitung und den mutmasslichen Zeitpunkt der Erfüllung.</p> <p><sup>5</sup> Der Grosse Rat entscheidet, ob er den Planungsanzug abschreiben oder stehen lassen will. Die Planungsanzüge können zwei Mal stehen gelassen werden.</p> <p><sup>6</sup> Der Grosse Rat fasst Beschlüsse zu den Planungsanzügen jeweils in der Politikplansitzung im November oder in der Maisitzung. Der Regierungsrat gibt seine Berichte so ein, dass sie an diesen Sitzungen behandelt werden können.</p>		
<b>5. AUSFÜHRUNGSBESTIMMUNGEN</b> § 22 Der Regierungsrat erlässt in einer Verordnung die entsprechenden Ausführungsbestimmungen	Neu § 21	
<b>6. SCHLUSSBESTIMMUNGEN</b> <b>Aufhebung und Änderung bestehender Gesetze</b> § 23 Durch dieses Gesetz wird das Gesetz über die versuchswise Einführung der «wirkungsorientierten Verwaltungsführung» in der kantonalen Verwaltung	Neu § 22	

<b>Neues Gesetz gem. RS des Regierungsrats</b>	<b>Kommissionsvorschlag</b>	<b>Kurzkommentar</b>
(«PuMa») vom 19. November 1997 <sup>3</sup> aufgehoben.		
<sup>2</sup> Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 24. März 1988 <sup>4</sup> wird wie folgt geändert: Die §§ 20 (Budget), 33c (Planungsauftrag) und 37 (Budgetpostulat) werden aufgehoben. <sup>3</sup> Das Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz) vom 16. April 1997 <sup>2</sup> wird wie folgt geändert: § 19 Abs. 2 (Globalbudget) wird aufgehoben.		
<sup>4</sup> Das Gesetz über die Museen des Kantons Basel-Stadt (Museumsgesetz) vom 16. Juni 1999 <sup>5</sup> wird wie folgt geändert: § 9 Abs. 5 und § 11 Abs. 2 werden als Abs. 3 und 4 bei § 12 angefügt. § 12 erhält den neuen Titel „Finanzielles“. § 6 2. Satz, § 8 Abs. 2 am Ende „und führt eine Stabsstelle“, § 9 Abs. 1-4, §10, § 11 Abs. 1 und § 14 werden aufgehoben.		
<b>Beginn der Wirksamkeit und Geltungsdauer</b> § 24 Dieses Gesetz ist zu publizieren; es unterliegt dem Referendum und wird am 1. Januar 2005 wirksam.  <sup>2</sup> Das Gesetz gilt bis zum 31. Dezember 2009.	Neu § 23 ... und wird am <b>1. Juli 2004</b> wirksam.  Das Gesetz gilt bis zum <b>30. Juni 2009</b>	Mit der früheren Inkraftsetzung können die ständigen Kommissionen bereits auf das erste Budgetjahr Anträge stellen. Das exakte Datum kann je nach Datum der allfälligen Volksabstimmung angepasst werden.  Sofern nicht ein neues Steuerungsgesetz verabschiedet wird, ist für das Jahr 2010 wieder nach der heutigen Methode zu budgetieren.

<sup>3</sup> SG 153.120.<sup>4</sup> SG 152.100.<sup>2</sup> SG 610.100.<sup>5</sup> SG 451.100.