

# **Regierungsratsbeschluss**

vom 8. Juni 2004

Nr. 2004/1191

## **Wirkungsorientierte Verwaltungsführung**

### **1. Änderung der Kantonsverfassung**

### **2. Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung**

#### **Inkrafttreten**

---

## **1. Erwägungen**

### **1.1 Inkrafttreten des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung**

Der Kantonsrat hat am 3. September (1. Lesung) und am 5. November 2003 (2. Lesung) die Änderungen der Kantonsverfassung zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung beschlossen. Ebenfalls am 3. September 2003 hat er zudem das Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung verabschiedet. Die Referendumsfrist ist am 27. Dezember 2003 unbenutzt abgelaufen. Am 16. Mai 2004 stimmte das Solothurner Volk den Vorlagen zur Teilrevision der Verfassung zu. Diese Vorlagen sowie das WoV-Gesetz sehen vor, dass der Regierungsrat das Inkrafttreten regelt.

Die WoV-Vorlagen (Änderungen der Verfassung und WoV-Gesetz) sollen am 1. Januar 2005 in Kraft treten. Da jedoch der Voranschlag für das Jahr 2005 bereits nach den neuen Grundsätzen erstellt werden soll, muss das Inkrafttreten der Bestimmungen zum Budgetverfahren vorgezogen werden. Ein vorzeitiges Inkrafttreten muss für jene Bestimmungen zum Budgetverfahren vorgesehen werden, welche das Zusammenwirken zwischen Regierungsrat und Kantonsrat bzw. deren jeweilige Befugnisse betreffen. Damit wird gewährleistet, dass das im Verlauf des Jahres 2004 zu erstellende Budget 2005 bereits nach den neuen Regeln beschlossen werden kann. Die ebenfalls neu im WoV-Gesetz verankerten Steuerungsinstrumente, welche im Verhältnis Regierungsrat – Departemente – Dienststellen zum Einsatz kommen (z.B. Jahresplan, Jahreskontrakt), werden ebenfalls teilweise bereits im Jahre 2004 aufbereitet, müssen jedoch nicht vorzeitig in Kraft treten. Sie können auf der Grundlage der bestehenden Rechtsordnung wie beispielsweise der WoV-Versuchsverordnung vorbereitet werden. Das Inkrafttreten folgender Bestimmungen muss auf den 1. Juli 2004 vorgezogen werden:

#### **- § 18 Budgetstruktur**

Mit der Budgetstruktur beschliesst der Kantonsrat mit Wirkung auf vier Jahre, für welche Aufgaben Globalbudgets und Produktgruppen erstellt werden sollen. Mit der Budgetstruktur legt der Kantonsrat folglich fest, auf welcher Ebene er die finanzielle und leistungsmässige Steuerung wahrnehmen will. Der Voranschlag richtet sich nach dieser Struktur aus. Für das Budget 2005 muss folglich die Budgetstruktur ebenfalls bereits im Vorjahr durch den Kantonsrat beschlossen werden können.

- § 19 Kompetenzaufteilung

Die Bestimmung legt fest, dass der Kantonsrat für jedes Globalbudget die Finanzseite bis auf Ebene Globalbudget und die Leistungsseite bis auf Ebene Produktegruppe beschliesst. Die Aufteilung der Saldovorgabe auf die Produkte und auf die Produktegruppe sowie die Indikatoren und Standards der Produktegruppen bestimmt hingegen der Regierungsrat. Diese Abgrenzung der Zuständigkeit muss für die Genehmigung des Voranschlages 2005 verbindlich gelten, weshalb die Inkraftsetzung vorgezogen werden muss.

- § 20 Mehrjährige Globalbudgets und § 21 Rahmenglobalbudgets

Globalbudgets, für welche per 1.1.2005 eine neue Globalbudgetperiode beginnt, müssen ebenfalls bereits im Jahre 2004 durch den Kantonsrat beschlossen werden. Von der Möglichkeit, Rahmenglobalbudgets zu beschliessen, soll ebenfalls bereits mit Wirkung auf das Jahr 2005 Gebrauch gemacht werden können.

- § 22 Budgetvorgaben und § 23 Voranschlag

Die Bestimmungen zum Voranschlag stellen den eigentlichen Kern des Budgetverfahrens dar und müssen – um für den Voranschlag 2005 wirksam zu sein – vorzeitig in Kraft gesetzt werden.

1.2 Aufgeschobene Inkraftsetzung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung für den Justizbereich

Der revidierte Artikel 74 Absatz 2 der Verfassung sowie das neue WoV-Gesetz stipulieren eine flächendeckende Einführung von WoV. Vorgesehen wurde jedoch, dass für einzelne Bereiche die Inkraftsetzung der neuen WoV-Bestimmungen hinausgeschoben werden kann. Für die Justiz muss von dieser Ausnahmeregelung Gebrauch gemacht werden, da diese mehr Zeit für die Umstellung auf WoV benötigt. Mit der derzeitigen Überprüfung der Gerichtsorganisation werden die Grundlagen geschaffen, dass WoV auch in Teilbereichen der Justiz eingeführt werden kann. Die nötigen Strukturen dazu können mit der Revision des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 13. März 1977 (BGS 125.12) voraussichtlich bis 1. August 2005 (Beginn einer neuen Legislaturperiode) geschaffen werden, sodass ab 1. Januar 2006 mit Wirkung für den Voranschlag 2007 die Gerichtsverwaltung vom WoV-Gesetz erfasst werden kann. Im Verlaufe des Jahres 2005 wird deshalb zu prüfen und zu entscheiden sein, ab wann WoV auch für die Gerichtsverwaltung eingeführt werden kann. Gleichzeitig ist ebenfalls zu prüfen, ob für die Gerichte und die Strafverfolgungsbehörden das WoV-Gesetz als ganzes oder zumindest Teile des WoV-Instrumentariums zur Anwendung kommen sollen, bzw. ob die erwähnten Funktionen unter die Ausnahmebestimmung von § 14 Absatz 4 WoV-Gesetz fallen, wonach Globalbudgets auch ohne Leistungsauftrag beschlossen werden können. Für die Bereiche Gerichtsverwaltung, Gerichte und Strafverfolgungsbehörden wird somit die Inkraftsetzung jener WoV-Bestimmungen hinausgeschoben, welche die wirkungsorientierte Steuerung im Rahmen von Globalbudgets vorsehen. Für die übrigen Bestimmungen (Haushaltführung oder verfahrensrechtlichen Normen), welche auch bei der traditionellen Budgetierung und Rechnungslegung zur Anwendung kommen, kann die Inkraftsetzung jedoch nicht aufgeschoben werden, weil mit der Aufhebung der Verordnung über den Finanzhaushalt (Ziffer 2 nachfolgend) die nötigen Rechtsgrundlagen fehlen würden.

**2. Aufhebung der Verordnung über den Finanzhaushalt**

Die Verordnung über den Finanzhaushalt vom 21. Januar 1981 (Finanzhaushaltsverordnung; FHV; BGS 611.22) wird durch das neue WoV-Gesetz abgelöst, weshalb die Verordnung per Ende 2004 aufgehoben werden kann. Davon ausgenommen sind jedoch die Bestimmungen zur Genehmigung der Rechnung 2004 sowie der Zusatz- und Nachtragskredite zu Lasten der Rechnung 2004. Die Rechnung 2004 wird vom Kantonsrat erst im Jahr 2005 genehmigt werden können. Sie wird noch nach dem bisher bekannten Aufbau dem Parlament unterbreitet werden. Erst die Rechnung 2005 wird im Jahr 2006 nach der neuen Ausgestaltung gemäss § 24 WoV-Gesetz in Form eines Geschäftsberichtes verfasst werden. Es muss folglich vorgesehen werden, dass die Bestimmung zur Rechnungsablage im Jahr 2005 noch nach § 32 FHV erfolgen kann. Die erwähnte Bestimmung der Finanzhaushaltsverordnung muss deshalb bis 30. Juni 2005 in Kraft bleiben.

Die Behandlung von Nachtragskrediten, welche das Rechnungsjahr 2004 betreffen, bedürfen ebenfalls einer speziellen Übergangsregelung. Werden Nachtragskredite zu Lasten des Rechnungsjahres 2004 dem Kantonsrat erst im Jahr 2005, d.h. nach Inkrafttreten des WoV-Gesetzes zur Genehmigung unterbreitet, ist sicherzustellen, dass dies noch nach den Bestimmungen der Finanzhaushaltsverordnung erfolgt.

### **3. Verordnung über den Versuch mit der wirkungsorientierten Verwaltungsführung**

Die Geltungsdauer der Verordnung über den Versuch mit der wirkungsorientierten Verwaltungsführung vom 9. Juni 1998 (WoV-Versuchsverordnung; BGS 122.14) ist bis 31. Dezember 2004 befristet. In dieser Verordnung sind unter anderem die parlamentarischen Instrumente wie Auftrag, politischer Indikator, Initiative und Detaillierung des Globabudgets geregelt. Dieses Instrumentarium wurde mit formellen Anpassungen in das neue WoV-Gesetz aufgenommen. Übergangsrechtlich dürften sich dadurch keine Probleme ergeben, weil die Behandlung und Erfüllung von Vorstössen, welche nach der WoV-Versuchsverordnung bis Ende 2004 eingereicht werden, jedoch erst im Jahre 2005 behandelt werden können, nach neuem Recht erfolgen kann.

Für Motionen und Postulate, welche ab 2005 durch den Auftrag abgelöst werden, wurde im Geschäftsreglement des Kantonsrates bereits eine Übergangsbestimmung vorgesehen. Danach werden die altrechtlichen Motionen und Postulate nach bisherigem Recht behandelt. Für Volksmotionen, welche ab Inkrafttreten des WoV-Gesetzes ebenfalls durch den Volksauftrag abgelöst werden, besteht hingegen keine Übergangsregelung. Zudem wurde auch keine Kompetenzdelegation an den Regierungsrat zur Normierung einer entsprechenden Übergangsbestimmung vorgesehen. Die Behandlung einer allfälligen bis Ende 2004 eingereichten Volksmotion nach Inkrafttreten des WoV-Gesetzes müsste deshalb vom Büro des Kantonsrates beurteilt werden.

Die WoV-Versuchsverordnung muss im übrigen formell nicht aufgehoben werden, da ihre Geltungsdauer am 31. Dezember 2004 abläuft (sunset-act).

### **4. Beschluss**

Gestützt auf die Abschnitte II Änderung der Kantonsverfassung zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung, zur Globalbudgetinitiative und zur Delegation von Finanzbefugnissen des Kantonsrates an eine kantonsrätliche Kommission sowie auf Abschnitt II Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003

4

- 4.1 Die Änderung der Kantonsverfassung zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung, zur Globalbudgetinitiative und zur Delegation von Finanzbefugnissen des Kantonsrates an eine kantonsrätliche Kommission treten unter Vorbehalt der Ziffer 4.4. dieses Beschlusses am 1. Januar 2005 in Kraft.
- 4.2 Das Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003 (WoV-Gesetz) tritt mit Ausnahme der in Ziffer 4.3 dieses Beschlusses aufgeführten Bestimmungen am 1. Januar 2005 in Kraft.
- 4.3 Die §§ 18 bis 23 WoV-Gesetz treten am 1. Juli 2004 in Kraft. Für die Ausgestaltung und Vorbereitung des Voranschlags 2005 gelten die Vorschriften des neuen Gesetzes.
- 4.4 Für die Gerichte, die Strafverfolgungsbehörden und die Gerichtsverwaltung wird die Inkraftsetzung von Artikel 74 Absatz 2 Kantonsverfassung und des WoV-Gesetzes vorläufig aufgeschoben, soweit sie die wirkungsorientierte Steuerung im Rahmen von Globalbudgets betreffen. Über deren Inkraftsetzung wird vor dem 31. Dezember 2005 auf Antrag des Finanzdepartementes entschieden.

- 4.5 Die Verordnung über den Finanzhaushalt vom 21. Januar 1981 wird am 31. Dezember 2004 aufgehoben. Davon ausgenommen sind § 25 Absatz 2 (Zusatzkredit), § 27 (Nachtragskredit) und § 28 (dringliche Nachtragskredite) sowie § 32 (Rechnung), welche am 30. Juni 2005 aufgehoben werden.



Dr. Konrad Schwaller  
Staatsschreiber

#### **Verteiler**

Finanzdepartement  
Amt für Finanzen (3)  
Departemente (je 2)  
Staatskanzlei (STU, SAN)  
Kantonale Finanzkontrolle  
Obergericht  
Richterämter (5)  
Aktuar Finanzkommission (12)  
Parlamentsdienste  
Amtsblatt  
GS  
BGS