

## **Regierungsratsbeschluss**

vom 23. Juni 2008

Nr. 2008/1144

### **Globalbudgetreserven: Regelung der Zuweisung, Bestandesregulierung und Verwendung ab Geschäftsjahr 2008**

---

#### **1. Ausgangslage**

Mit RRB Nr. 2007/353 wurde das Amt für Finanzen (AFIN) beauftragt, eine einheitliche Regelung für die Zuweisung der Globalbudgetreserven für den Jahresabschluss 2007 in Zusammenarbeit mit den Departementen auszuarbeiten. Die Zuweisung, Verwendung von Reserven und deren Höhe führte insbesondere in den Kantonsratskommissionen (FIKO, WoV-Kommission) immer wieder zu intensiven Diskussionen. Insbesondere wurde die unterschiedliche Handhabung in den Departementen und die Nachvollziehbarkeit bei der Zuweisung und Verwendung bemängelt. Der Regierungsrat hat sich grundsätzlich für den Beibehalt der Globalbudgetreserven ausgesprochen. Die Handhabung soll jedoch normiert werden und die Verantwortung für die Umsetzung bei den Departementen und Dienststellen liegen. Die Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des AFIN, den Departementscontrollern, dem Parlamentscontroller und der Kantonalen Finanzkontrolle einigte sich am 5. Dezember 2007 auf eine Regelung für das Geschäftsjahr 2007. Diese beinhaltete eine Zuweisung in die nicht zweckgebundenen Reserven in Relation der Leistungserfüllung, wie dies § 37 Absatz 4 der Verordnung über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 6. Juli 2004 (WoV-Vo, BGS 115.11) vorsieht.

#### **2. Gesetzliche Grundlagen**

Der Regierungsrat kann nach § 58 Absatz 3 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003 (WoV-G; BGS 115.1) nicht beanspruchte Voranschlagskredite den Reserven zuweisen, wenn

- a) eine projektbedingte Verzögerung eintritt,
- b) im Rahmen eines Globalbudgets Leistungen erst im Folgejahr erbracht werden können oder
- c) bei Einhaltung der Leistungsziele ein Minderaufwand oder Mehrertrag gegenüber dem Voranschlag erzielt wurde.

Reserven nach Buchstabe a) und b) stellen **zweckgebunden** Reserven dar. Buchstabe c) hingegen bezieht sich auf **nicht zweckgebundene** Reserven.

Nach § 37 WoV-Vo<sup>1</sup> können nicht zweckgebundene Reserven in der Regel nur dann gebildet werden, sofern die Dienststelle nachzuweisen vermag, dass sie alle Produktgruppenziele erreicht hat. Begründete Ausnahmen sind möglich. Die nicht zweckgebundenen Globalbudgetreserven dienen den Dienststellen zur Deckung unvorhergesehener Aufwände und Ertragsausfälle bei der Erfüllung des Leistungsauftrages (§ 37 Absatz 5 der WoV-Vo).

### 3. Problemstellungen

Folgende Themenbereiche wurden als Hauptursachen der Reservenproblematik ermittelt:

#### 3.1 Abgrenzung exogener Faktoren

In vielen Fällen ist eine klare Abgrenzung kaum möglich. Viele externe Einflussfaktoren wie zum Beispiel die wirtschaftliche Entwicklung, Entscheide auf Bundesebene, zusätzliche Vereinbarungen und Kooperationen, Entscheide privater und halbprivater Institutionen, usw. beeinflussen die Wirkung und Leistung der Dienststellen massgeblich.

#### 3.2 Vorsichtsprinzip bei der Budgetierung

Durch vorsichtiges budgetieren ist es möglich, vermehrt Reserven zu bilden. Da die Reservenbildung auf einer Verbesserung gegenüber dem Voranschlag basiert, fördert dies die Planungsgenauigkeit nicht.

#### 3.3 Leistungserfüllung als Voraussetzung zur Zuweisung von Reserven

Eine vollständige Zuweisung in die nicht zweckgebundenen Reserven ist nur erlaubt, sofern die Dienststelle nachzuweisen vermag, dass sie alle Produktgruppenziele erreicht hat (Ausnahmen sind zu begründen). Für die Messung der Leistungserfüllung wurde bisher ausschliesslich auf die Indikatoren der einzelnen Globalbudgets abgestellt. Die Qualität der definierten Indikatoren und deren Standards sind allerdings nicht in jedem Fall ausreichend, um die Leistungserfüllung vollständig beurteilen zu können. Viele departementsinterne Aufträge, Projekte und Massnahmen werden nicht als Indikatoren geführt. Die Abhängigkeit der Reservebildung von der Erfüllung der Leistungsziele birgt auch die Gefahr falscher Anreize, indem die Leistungsziele u.U. zu wenig ambitiös definiert werden.

#### 3.4 Anreizsystem

Bis anhin beschränkte sich die Verwendung der Reserven darauf, Schwankungen einer Globalbudgetperiode auszugleichen oder Projektverzögerungen zu berücksichtigen. Obwohl in § 30 WoV-G die Möglichkeit der Einführung eines Anreizsystems bestehen würde, durften bisher für Amtsausflüge, usw. keine Reserven verwendet werden. Für solche Sonderleistungen des Amtes gegenüber seinen Mitarbeitenden bestehen mehrere regierungsrätliche Weisungen. So wurde aufgrund der Mitarbeitendenzufriedenheitsumfrage zur Förderung der Unternehmenskultur und Teamgeist pro Mitarbeitende und Jahr Fr. 75.- für Personalanlässe beschlossen (RBB 2007/924). Arbeitsmotivierende Massnahmen im Sinne eines Anreizsystems sind wirkungsvoller über die Systemoptimierung der individuellen Mitar-

<sup>1</sup> Bei einer allfälligen späteren Revision der WoV-Vo kann dieser Artikel grundsätzlich überdacht werden.

beitendenbeurteilung im aktuell laufenden Projekt „MAB-LEBO-PLUS“ zu integrieren (RBB 2007/1105).

#### 4. Kriterien und Anforderungen zur Handhabung von Globalbudgetreserven

Die Arbeitsgruppe Reserven hat sich folgende Zielsetzungen bei der Erarbeitung der Neuen Regelung gegeben:

1. Die Reserven müssen bei der Zuweisung, Bestandesregulierung und Verwendung einem klar definierten, vorgegebenen Zweck dienen.
2. Der Reservenbestand soll auf eine maximale Grösse plafoniert werden.
3. Für die Verwendung müssen klare Vorgaben, Bedingungen und Grössenordnungen vorhanden sein.
4. Die Regelung muss einfach nachvollziehbar und verständlich sein.

#### 5. Regelung der Zuweisung, Bestandesregulierung und Verwendung der Reserven ab Geschäftsjahr 2008.

Verbesserungen gegenüber dem Voranschlag, welche aufgrund ausserordentlicher Ereignisse oder aufgrund zu vorsichtiger Budgetierung entstanden sind, werden abgeschätzt und dürfen nicht den Reserven zugewiesen werden. Verbesserungen sind zu begründen und der Anteil der Zuweisung ist zu erläutern. Die Zuweisungen, Bestandesregulierung und Verwendung hat nach den nachfolgend aufgeführten Kriterien in die A) Zweckgebundenen oder B) Nicht zweckgebunden Schwankungsreserven zu erfolgen. Die Departemente sind für eine transparente Umsetzung dieser Regelung verantwortlich.

##### A) Zweckgebundene Reserven

Zweck	Zuweisung	Bestandesregulierung	Verwendung
Projektbezogene Gelder für einen bestimmten Zweck.	Nicht mehr als die Differenz vom Voranschlag – Rechnung, aufgrund der Projektkosten und Projektziel und Zweck sind genau zu beschreiben.	Ein Projekt sollte in der Regel nicht mehr als 2 Jahre in den zweckgebundenen Reserven geführt werden.	Nur für vorgegebenes Projektziel und dessen Zweck. In der Regel wird der Bestand am Ende der Globalbudgetperiode zu 100% übertragen, falls nicht schon älter als 2 Jahre.

##### B) Nicht zweckgebundene Schwankungsreserven

Zweck	Zuweisung	Bestandesregulierung	Verwendung
Reserven zum Auffangen der Planungsungenauigkeiten in der Globalbudgetperiode.	Gemäss dem Zielerreichungsgrad der Produktgruppe (§ 37 Absatz 4 WoV-Vo). Bemessung und Beurteilung durch	Maximal 5% vom Aufwand des Globalbudgets der letzten Rechnung (ohne Verrechnungen). Maximal CHF 2.0 Mio.	Nur als Schwankungsreserven der Globalbudgetperiode. Am Ende einer Globalbudgetperiode können

Departemente.

50% der Reserven übertragen werden.

## 6. Wesentliche Veränderungen

6.1 Die Leistungsbeurteilung für die Reservezuweisung erfolgt intern im Departement.

Die bisherige zentrale Prüfung der Reservezuweisung in Relation zur Leistungserfüllung wird an die einzelnen Departemente delegiert. Die Indikatoren stellen weiterhin eine Grösse für die Leistungsmessung dar und sollen systematisch in ihrer Qualität weiterentwickelt werden. Die Departemente können weitere sinnvolle Kriterien zur Leistungsbeurteilung berücksichtigen.

6.2 Verwendungszweck der Reserven

Die zweckgebunden Reserven dürfen nur für Projekte und die nicht zweckgebundenen Reserven nur als Schwankungsausgleich innerhalb einer Globalbudgetperiode verwendet werden. Die Reserven dürfen wie bisher nicht für Belohnung der Mitarbeitenden im Sinne eines Anreizsystems genutzt werden.

6.3 Bestandesregulierung

Reserven können nicht mehr unbegrenzt angehäuft werden, sondern nur noch bis zu einer Obergrenze von 5% des jährlichen Aufwandes des Globalbudgets und maximal 2.0 Mio. Franken je Globalbudget.

## 7. Beschluss

7.1 Die Regelung über die Zuweisung, Bestandesregulierung und Verwendung der Globalbudgetreserven gemäss Ziffer 5 hievor wird genehmigt und in das WoV-Handbuch aufgenommen. Sie gilt ab Geschäftsjahr 2008.

7.2 Für die Umsetzung und die Leistungsbeurteilung sind die einzelnen Departemente und Gerichtsverwaltung verantwortlich.



Dr. Konrad Schwaller  
Staatsschreiber

**Verteiler**

Departemente

Staatskanzlei

Gerichtsverwaltung

Dienststellen (110)

Kantonale Finanzkontrolle