

## Nachtrag zum Grossratsbeschluss über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 26. August 2003

<i>Inhaltsverzeichnis</i>	Seite
1. Ausgangslage.....	1
1.1 Vorgeschichte.....	1
1.2 Ziele und Merkmale des WoV-Konzepts St.Gallen .....	2
1.3 Bisherige Projektaktivitäten.....	2
2. Entscheid des Kantonsrates auf Projektabbruch .....	3
3. Antrag .....	4
Entwurf (Nachtrag zum Grossratsbeschluss über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung) .....	5

### Zusammenfassung

*Am 29. November 2001 erliess der Kantonsrat den Grossratsbeschluss über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (abgekürzt GRB WoV)<sup>1</sup>. Die Regierung legte den Vollzugsbeginn im Wesentlichen auf 1. Januar 2004 fest. In einer vierjährigen Pilotphase sollten die WoV-Steuerungsinstrumente entwickelt, ausgetestet und die Entscheidungsgrundlagen für eine erweiterte Einführung in der gesamten Kantonsverwaltung erarbeitet werden.*

*Der Kantonsrat entschied in der ausserordentlichen Session vom 1./2. Juli 2003, das Projekt WoV noch in der Vorbereitungsphase abzubrechen. Er erteilte der Regierung den Auftrag, dem Parlament auf die Septembersession 2003 hin eine Vorlage zur Aufhebung des GRB WoV zu unterbreiten.*

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Regierung unterbreitet Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf eines Nachtrags zum Grossratsbeschluss über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung. Sie erfüllt damit Ihren Auftrag, den Sie an der Sitzung vom 1./2. Juli 2003 über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (33.03.09) erteilt haben.

### 1. Ausgangslage

#### 1.1 Vorgeschichte

Im Amtsbericht 1994 äusserte sich die Regierung erstmals zum Thema wirkungsorientierte Verwaltungsführung (abgekürzt WoV). Gestützt auf einen entsprechenden Auftrag des Kantonsrates erarbeitete die Regierung in der Folge einen Bericht über die Reform der Verwal-

<sup>1</sup> Referendumsvorlage: ABI 2001, 2591 ff.

tungsführung, den sie am 10. Februar 1998 dem Parlament unterbreitete (40.98.02). Die Beratung dieses Berichtes führte zu einem Folgeauftrag des Kantonsrates an die Regierung und das Präsidium, ein Konzept für eine WoV-orientierte Verwaltungsreform und eine darauf abgestimmte Parlamentsreform vorzulegen. Das Konzept wurde im Rahmen verschiedener Workshops unter Einbezug der Betroffenen (Parlament, Regierung und Generalsekretäre, Linienämter, Querschnittsämter und Fachgruppen) erarbeitet. Dieses Konzept, zu dem im Herbst 2000 ein Schlussbericht vorlag, bildete die Grundlage für die Botschaft und den Entwurf der Regierung vom 18. April 2001 zum Grossratsbeschluss über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (23.01.03). Am 29. November 2001 erliess der Kantonsrat den GRB WoV.

Die Regierung legte den Vollzugsbeginn wie folgt fest:

- a) Art. 3 Abs. 1 lit. a GRB WoV ab 1. Januar 2005 (betrifft den integrierten Aufgaben- und Finanzplan);
- b) übrige Bestimmungen des GRB WoV ab 1. Januar 2004.

Im Februar 2002 wurde die Pilotphase mit der Einsetzung des Projektleiters offiziell gestartet. Ebenfalls im Februar 2002 erliess der Kantonsrat den Grossratsbeschluss über Organisation und Verfahren der WoV-Kommission (sGS 131.14) und setzte die WoV-Kommission ein. Die Pilotphase sollte ab Vollzugsbeginn des GRB WoV vier Jahre dauern, mit der Möglichkeit zur Verlängerung um höchstens zwei weitere Jahre.

## **1.2 Ziele und Merkmale des WoV-Konzepts St.Gallen**

Das WoV-Konzept St. Gallen orientierte sich im Wesentlichen an den in der Schweiz im Rahmen zahlreicher vergleichbarer Projekte auf Stufe Bund, Kantone und Gemeinden angewendeten Grundsätze und gemachten Erfahrungen. Dabei sind Ecksteine der bewährten Parlaments-, Regierungs- und Verwaltungskultur eingebaut worden. Zudem wurde versucht, sich auf das praktisch Machbare und Wesentliche zu beschränken.

Bekanntlich beruht WoV auf den Grundsätzen, wonach die Steuerung staatlicher Aktivitäten von der Inputorientierung zur Outputorientierung geändert wird. Es sollen die strategischen und operativen Ebenen möglichst getrennt werden. Dies bedeutet, dass Parlament und Regierung die politischen Ziele vorgeben. Zur Erreichung dieser Ziele stellt das Parlament die erforderlichen Mittel in Form von Globalkrediten zur Verfügung. Ämter und Departemente erfüllen die Zielvorgaben auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Globalkredite in eigener Verantwortung.

Mit dem Projekt WoV sollten folgende hauptsächlichsten Ziele angestrebt werden:

- stärkere Ausrichtung des staatlichen Handelns auf die Wirksamkeit;
- vermehrte Betonung der Ergebnisverantwortung;
- Verbesserung der Steuerbarkeit staatlichen Handelns;
- Erhöhung von Effektivität und Effizienz der staatlichen Leistungserbringung.

Die Pilotphase des WoV-Umsetzungsprojektes sollte dazu dienen zu klären, welchen Nutzen die wirkungsorientierte Verwaltungsführung bringt und in welchen Bereichen sie auf welche Weise eingeführt werden kann.

## **1.3 Bisherige Projektaktivitäten**

Im Februar 2002 wurde das WoV-Umsetzungsprojekt offiziell gestartet. Es wurden ein Projektleiter eingesetzt und eine Projektorganisation installiert. Die Vorbereitungsarbeiten dauerten bis im Frühsommer 2002. Es wurden zehn Ämter bzw. Dienststellen als Pilotämter bezeichnet. In erster Priorität wurden die Produkte bzw. Produktgruppen mit den entsprechenden Leistungs- und Wirkungszielen sowie Leistungs- und Wirkungsindikatoren definiert. Seit Beginn des lau-

fenden Jahres wurden für sechs Pilotämter die direkten Kosten erfasst, so dass sie den einzelnen Produkten bzw. Produktgruppen zugeordnet werden konnten. Es war vorgesehen, dass diese sechs Pilotämter mit einem Globalkredit auf der Basis des harmonisierten Rechnungsmodells ab Januar 2004 in die eigentliche Pilotphase eintreten würden. Die übrigen vier Pilotämter hätten die Pilotphase erst im Jahr 2005 begonnen, dafür direkt mit einem Globalkredit auf der Grundlage der Produkte bzw. Produktgruppen.

Seit Beginn der Pilotphase im Februar 2002 sind für das WoV-Umsetzungsprojekt direkte Kosten von Fr. 583'000.– angefallen (Stand 31. Juli 2003). Dieser Betrag setzt sich zusammen aus den Personalaufwendungen für den Projektleiter und den Projektleitungs-Assistenten, für den Beizug von Dritten (externe Beratung, Kommunikation), Büro- und Materialaufwand (vor allem Druckkosten), Sitzungsgelder (WoV-Kommission) und Spesen. Im genannten Betrag nicht enthalten sind die indirekten internen Kosten, die in den Pilotämtern, den Departementen und den Organen der Projektorganisation für die Erarbeitung von Grundlagen, die Teilnahme an Sitzungen und Workshops, die Vor- und Nachbereitung dieser Workshops und für die Umsetzung der erarbeiteten Ergebnisse angefallen sind.

Im Vorfeld des Starts in die eigentliche WoV-Umsetzung, also vor Beginn der Pilotphase, waren für die Erarbeitung des WoV-Konzepts 2000 direkte Kosten von rund 560'000 Franken angefallen.

## **2. Entscheid des Kantonsrates auf Projektabbruch**

Im Rahmen der Behandlung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes beschloss der Kantonsrat in der ausserordentlichen Julisession 2003, den GRB WoV aufzuheben. Er erteilte der Regierung den Auftrag, ihm auf die Septembersession 2003 hin eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten.

Hauptsächlichster Beweggrund für das Parlament, dem aus dem Kreis des Kantonsrates eingebrachten Antrag auf Aufhebung des GRB WoV zuzustimmen, war das Bestreben, den Staatshaushalt durch Einsparung der künftigen Projektkosten zu entlasten. Der Erfolg des WoV-Umsetzungsprojektes war für das Parlament im Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln zu unsicher. Die ursprünglich angenommenen direkten und indirekten Kosten von 16,4 Mio. Franken für die Pilotphase wurden als zu hoch empfunden. Es wurde argumentiert, unter diesen Voraussetzungen könne das Projekt mit dem grössten Sparpotenzial nicht vom Massnahmenpaket 2004 ausgeklammert werden. Es wurde auch von verschiedenen Seiten in Zweifel gezogen, dass es möglich sei, aussagekräftige Wirkungsziele und messbare Wirkungsindikatoren auf der Wirkungsebene der staatlichen Tätigkeit zu formulieren und ohne grösseren zusätzlichen Aufwand in regelmässigen Abständen zu überprüfen. Das ganze Projekt erschien Manchen in seiner Tragweite und im Licht der zurzeit herrschenden Rahmenbedingungen als zu ambitiös und überdimensioniert.

Mit dieser Vorlage kommt die Regierung dem Auftrag des Kantonsrates aus der ausserordentlichen Julisession 2003 nach. Der Nachtrag zum GRB WoV kann in der Novembersession 2003 formell beschlossen werden. Der Aufhebungsbeschluss vom Juli 2003 hat jedoch zur Folge, dass das Projekt schon vorher, also sofort abgebrochen wird. Es wäre nicht vertretbar, die Projektarbeiten weiter laufen zu lassen, obwohl bereits bekannt ist, dass die Aufhebung des GRB WoV beschlossen werden soll. Die Regierung hat deshalb unmittelbar nach der Julisession 2003 veranlasst, dass die erforderlichen Vorkehrungen für einen geordneten Projektabbruch unverzüglich getroffen werden.

### **3. Antrag**

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Entwurf des Nachtrags zum Kantonsratsbeschluss über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung einzutreten.

Im Namen der Regierung,  
Der Präsident:  
Hans Ulrich Stöckling

Der Staatssekretär:  
Martin Gehr

## **Nachtrag zum Grossratsbeschluss über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung**

Entwurf der Regierung vom 26. August 2003

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 26. August 2003<sup>2</sup> Kenntnis genommen und  
beschliesst:

I.

Der Grossratsbeschluss über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 10. Januar  
2002<sup>3</sup> wird aufgehoben.

II.

Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> ABI 2003, ●.

<sup>3</sup> Referendumsvorlage siehe ABI 2001, 2591 ff.

<sup>4</sup> Art. 6 RIG, sGS 125.1.