

RPr / Motion der vorberatenden Kommission 28.09.03 «Regierungsprogramm 2009-2013» vom 21. August 2009

Regierungsprogramm ist Sache der Regierung – Notwendige Änderung des Staatsverwaltungsgesetzes

Antrag der Regierung vom 1. September 2009

Nichteintreten.

Begründung:

In der Botschaft der Regierung vom 23. Oktober 2007 zum IV. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz¹ (Politische Planung und Steuerung)² führte die Regierung aus, dass sich die Mitwirkung des Kantonsrates bei den Planungsinstrumenten – Regierungsprogramm, Aufgaben- und Finanzplan sowie Voranschlag – nach der Funktion und der rechtlichen Verbindlichkeit der Instrumente richtet.

Entsprechend nimmt der Kantonsrat das Regierungsprogramm nur zur Kenntnis, weil dieses Instrument zwar die politische Planung transparenter macht, den Kantonsrat aber rechtlich nicht bindet. In der Konkordanzdemokratie ergeben sich von Thema zu Thema wechselnde Mehrheiten – auch bei der politischen Planung. Das Regierungsprogramm ist mithin kein Legislativprogramm, das für den Gang der Gesetzgebung bestimmend wäre. Diese Abweichung kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass der zeitliche Horizont des Regierungsprogramms nicht auf den Beginn und das Ende der Amtsdauer ausgerichtet ist. Das Parlament ist nach wie vor frei, im Rahmen seiner Zuständigkeiten und in Ausübung seiner parlamentarischen Rechte, z.B. durch Gutheissung einer Motion, ein Geschäft zu initiieren, das nicht im Regierungsprogramm enthalten ist oder das ihm sogar entgegensteht.

Der IV. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz wird seit 1. Juni 2008 angewendet.³ Er regelt nebst dem Regierungsprogramm auch den Aufgaben- und Finanzplan, der im Kantonsrat erstmals in der Februarsession 2010 beraten wird. Mit dem Voranschlag 2011 werden erstmals Mittel zur Umsetzung von Massnahmen aus dem Regierungsprogramm 2009-2013 beantragt. Der Geschäftsbericht der Regierung über das Jahr 2011 wird erstmals Ergebnisse des Regierungscontrollings, nach Art. 16f StVG, enthalten.

Mit Blick auf die Verknüpfung von Regierungsprogramm sowie Aufgaben- und Finanzplan und Voranschlag ist eine Abkehr von der Kenntnisnahme des Regierungsprogramms durch den Kantonsrat nicht geboten. Vor dem Hintergrund des kurzen Zeitraums der Anwendung und der erst teilweisen Umsetzung der neuen Bestimmungen erscheint eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen über die Politische Planung und Steuerung im Staatsverwaltungsgesetz zum jetzigen Zeitpunkt jedenfalls verfrüht. Es ist nicht opportun, bereits im Rahmen der erstmaligen Umsetzung der Instrumente, welche der IV. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz vorsieht, die «Spielregeln» zu ändern. Eine Anpassung einzelner Bestimmungen birgt die Gefahr, dass dadurch inhaltliche Widersprüche entstehen und die aufeinander abgestimmten Verfahrensre-

¹ sGS 140.1; abgekürzt StVG.

² ABI 2007, Seite 3095ff.

³ ABI 2008, Seite 2465f.

geln an Kohärenz verlieren. Beispielsweise müsste beim Verzicht auf die Kenntnisnahme des Regierungsprogramms durch den Kantonsrat auch die Anhörung der Gemeinden, vor der Beschlussfassung des Regierungsprogramms durch die Regierung, gemäss Art. 16c StVG, hinterfragt werden.

Das Regierungsprogramm soll auch künftig nebst Schwerpunktzielen staatlichen Handelns geplante Massnahmen zur Erreichung der Ziele enthalten (Art. 16b Abs. 2 StVG). Im Zentrum des Regierungsprogramms stehen die von der Regierung für die nächste Programmperiode anvisierten Ziele des staatlichen Handelns (Bst. a). Zur Erreichung der Ziele bedarf es der geeigneten, zielorientierten Massnahmen (Bst. b), welche die Regierung im Regierungsprogramm beschreibt. Dadurch wird der Kantonsrat in die Lage versetzt, den auf das Regierungsprogramm abgestützten Teil des Aufgaben- und Finanzplans nachzuvollziehen (Art. 16e Bst. b Ziff. 1 StVG). Eine Beschränkung des Regierungsprogramms auf strategische Schwerpunktziele nimmt dem Instrument den Programmcharakter. Massnahmen im Bereich der Kernaufgaben staatlichen Handelns sollen künftig noch besser berücksichtigt werden. Dies liegt in der Kompetenz der Regierung und ist ohne gesetzliche Anpassungen von Art. 16b Abs. 2 Bst. b StVG möglich.

Die Regierung wird im Laufe der Amtsdauer 2008/2012 das Verfahren der politischen Planung einer Beurteilung unterziehen und daraus die nötigen Schlüsse ableiten. Je nach Ergebnis wird sie dem Kantonsrat eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen der Planungs- und Steuerungsinstrumente beantragen.