



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat betr. Abschluss der Generellen Aufgabenüberprüfung GAP (LRV [2005/076](#))**

Datum: 15. März 2012

Nummer: 2012-088

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links: - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
 - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
 - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
 - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat

betr. Abschluss der Generellen Aufgabenüberprüfung GAP (LRV 2005/076)

vom 15. März 2012

1. Ausgangslage

Der Landrat hat in seiner Sitzung vom [23. Juni 2005](#) die Massnahmen zur Generellen Aufgabenüberprüfung (GAP), wie sie der Regierungsrat in der Vorlage [2005/076](#) unterbreitet hat, behandelt und verabschiedet. Einzelne Gesetzesvorlagen erreichten dabei nicht die notwendige 4/5-Mehrheit und wurden in einer Volksabstimmung unterbreitet.

Eine Nachprüfung der GPK zur Umsetzung der beschlossenen Massnahmen ergab, dass kein Schlussbericht zur GAP existiert.

2. Vorgehen

Die Nachfrage bei der Finanzverwaltung nach der realisierten Entlastungswirkung der GAP zeitigte folgende Antwort (E-Mail-Zitat):

- «Aus der LRV 2005/076 zur GAP (S. 11-19) gehen die geplanten Entlastungswirkungen hervor.
- In der LRV [2006/219](#) zum Voranschlag 2007 (S. 6 und 7) wurde über die Ergebnisse der GAP berichtet. Das Budgetjahr 2007 ist das letzte Wirkungsjahr. Bis und mit Budget 2007 geht man von einer gesamten Entlastungswirkung von 97,7 Mio. CHF aus (wobei für die flankierenden Massnahmen zum Stellenabbau ein Aufwand von 9,3 Mio. CHF budgetiert worden war). Es wird auch aufgezeigt, welche Massnahmen nicht umgesetzt worden sind.
- In der LRV [2008/079](#) zur Staatsrechnung 2007 (S. 7) wird aufgezeigt, dass das für 2007 budgetierte Entlastungsvolumen um 8 Mio. CHF unterschritten wurde (anstelle von 22,7 Mio. im Jahr 2007 resultiert eine Entlastung von 14,7 Mio. CHF).

Die Entlastungen aus der Generellen Aufgabenüberprüfung betrugen schlussendlich 89,7 Mio. CHF.»

Die GPK ersuchte deshalb den Regierungsrat, aufzuzeigen, welche der fehlenden Entlastungen aus der Generellen Aufgabenüberprüfung 2005 evtl. seither noch realisiert und welche aus welchen Gründen nicht umgesetzt wurden.

Grundlage dieser Anfrage bildete eine von der GPK erstellte summarische Übersicht auf der Basis der GAP-Vorlage 2005 und des im Jahresprogramm 2007 erteilten Zwischenberichts, welche rund einen Drittel des damals geplanten Entlastungsvolumens als nicht umgesetzt erscheinen lässt (Anhang 1).

3. Auskünfte des Regierungsrats

Der Regierungsrat beantwortete die gestellten Fragen in seinem Schreiben vom 6. März 2012. Er bestätigte einerseits, dass rund 41 Mio. CHF der geplanten Massnahmen nicht umgesetzt wurden:

«Als Schlussfolgerung kann festgehalten werden, dass vom GAP-Entlastungsvolumen im Umfang von 134.8 Millionen Franken per Saldo rund 41 Millionen Franken nicht realisiert wurden.»

Begründet wird dies wie folgt:

«Der nicht realisierte oder ausweisbare Anteil geht grossteils auf Entscheide zurück, die das Volk oder der Landrat im Gegensatz zu den Vorschlägen des Regierungsrats fällte oder aber die geplanten Massnahmen liessen sich nicht wie vorgesehen umsetzen.»

Eine der Differenzen besteht in den 11 Mio. CHF Querschnittsmassnahmen diverse, die der Regierungsrat in der ursprünglichen Vorlage quantifiziert hatte, aber nicht weiterverfolgt und präzisiert hat. Die weiteren Differenzen zur GPK-Tabelle werden im Detail im Anhang 2 aufgeführt.

Die GPK hält fest, dass zu den von der GPK ermittelten rund 48 Mio. CHF nicht umgesetzter Massnahmen folgende Erläuterungen von Seiten des Regierungsrates erfolgten:

Erläuterung	Betrag in Mio. CHF	in % zu LRV 2005/076 134,8 Mio.
Nachträgliche Korrektur durch LR oder Volksbeschlüsse	16,3	12,1
Nach Budget 2007 realisiert	14,9	11,0
Im Budget 2007 enthalten, aber nicht realisiert *	22,0	16,3
Weitere nicht realisierte Massnahmen, im Budget 2007 nicht enthalten *	4,4	3,3
Diverse nicht realisierte oder nicht nachvollziehbare Massnahmen *	1,6	1,2
Nicht im Entlastungsvolumen enthaltene Querschnittsmassnahmen **	-11,0	0**
Total Differenz zu LRV 2005/076	48,2	
Total nicht umgesetzte Massnahmen	39,0	

* beschlossene, aber vom RR nicht umgesetzte Massnahmen

** vom RR angekündigte, aber nicht umgesetzte Massnahmen

4. Feststellungen

Die GPK stellt fest, dass der Regierungsrat keinen Abschlussbericht zu den Massnahmen der Generellen Aufgabenprüfung erstellen liess. Es ist deshalb im heutigen Zeitpunkt schwierig, rückblickend die Wirksamkeit und die Umsetzung der einzelnen Massnahmen zu beurteilen und deren Wirkung zu quantifizieren.

Die GPK erachtet es als absolute Notwendigkeit, dass Projekte mit Umfang, Wirkung und Volumen dieser Grössenordnung begleitet und deren Realisierung überwacht werden. Insbesondere in einem Prozess, in welchem Mitarbeitende auf allen Stufen gefordert werden, muss Gewähr bestehen, dass beschlossene Massnahmen auch auf allen Stufen konsequent und begründet umgesetzt werden.

Die GPK erachtet es als selbstverständlich und erwartet, dass dem Landrat nach offiziellem Abschluss eines solchen Projektes ein Rechenschaftsbericht vorgelegt wird.

5. Empfehlung an den Regierungsrat

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, bei allen Projekten ab einer gewissen Grössenordnung ein konsequentes Projektcontrolling umzusetzen und mittels Schlussbericht festzuhalten, wie das Projekt insgesamt, seine Wirkung und die erfolgten Aufwendungen zu qualifizieren sind.

6. Anträge an den Landrat

Die GPK empfiehlt dem Landrat, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Der Landrat nimmt vom GPK-Bericht zum Abschluss der Generellen Aufgabenüberprüfung GAP (LRV 2005/076) Kenntnis.
2. Der Landrat erwartet vom Regierungsrat, dass bei allen vom Landrat bewilligten Projekten ein konsequentes Projektcontrolling geführt und ab einer gewissen Grössenordnung mittels Schlussbericht an den Landrat festgehalten wird, wie das Projekt insgesamt, seine Wirkung und die erfolgten Aufwendungen zu qualifizieren sind.

Die Geschäftsprüfungskommission hat den vorliegenden Bericht anlässlich ihrer Sitzung vom 15. März 2012 genehmigt und zuhanden des Landrats verabschiedet.

Liestal, 15. März 2011

Namens der Geschäftsprüfungskommission:
Hanspeter Weibel, Präsident

Anhang 1: Grundlage für die Anfrage der GPK an den Regierungsrat: Vorlage 2005/076 und die ausgewiesenen Realisierungen

Anhang 2: Herleitung der verfehlten Entlastungswirkung anhand von Tabellen aus der Stellungnahme des Regierungsrats

Grundlage für die Anfrage der GPK an den Regierungsrat: Vorlage 2005/076 und die ausgewiesenen Realisierungen:

GAP 2005-2007

GAP	Vorlage 2005-076								
Entlastungsvolumen nach Direktionseinheiten	Entlastungsvolumen 2007 in Mio. F	Anzahl	2005 und 2006 realisiert	Budget 2007	Entlastungen bis 2007	Nicht ausgewiesene			
Allgemeine Verwaltung	0.2	9	0.18	0	0.18	0.02			
Finanz- und Kirchendirektion	32.3	30	18.79	10.55	29.34	2.96			
Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion	16	47	5.66	2.87	8.53	7.47			
Bau- und Umweltschutzdirektion	16.5	45	10.34	4.28	14.62	1.88			
Justiz-, Polizei- und Militärdirektion	17	87	9.19	4.77	13.96	3.04			
Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion	24.6	14	3.76	0.25	4.01	20.59			
Judikative	0.9	7	0.92		0.92	-0.02			
Querschnittsmassnahmen Diverse	*	6			0	11			
Querschnittsmassnahmen Informatik	1	1			0	1			
Querschnittsmassnahmen Personal	26.1	6	26.1		26.1	0			
Entlastungen Total	134.8	252	74.94	22.72	97.66	47.94			

Rundungsdifferenzen möglich

veränderte Darstellung
in Jahresprogramm des
Regierungsrates 2007

* vorgesehen: 11.0

44.89 FKD-quer

Herleitung der verfehlten Entlastungswirkung anhand von Tabellen aus der Stellungnahme des Regierungsrats (*Zwischentexte GPK/Tabellen Regierungsrat*)

Bezugnahme zur Tabelle gemäss GPK-Anfrage (vgl. Anhang 1) <i>(Auskunft Regierungsrat)</i>	Beträge in Mio. Franken
Nicht umgesetzte GAP-Entlastungen gemäss Schreiben der GPK	47.94
– davon Fehler in Jahresprogramm 2007	-2.0
– davon nicht Teil des Entlastungsvolumens	-11.0
– davon in Volks-, Landrats- oder anderweitigen Beschlüssen entschieden und/ oder bei Verabschiedung Budget 2007 bereits öffentlich kommuniziert	-16.29
– davon zusätzlich zu den Angaben im Jahresprogramm/Budget 2007 noch realisiert	-14.89
Total nicht nachgewiesene Massnahmen Sicht GPK in Bezug auf Budget 2007 per Saldo	3.76

Von den 16,29 Mio. Franken nicht realisierter Massnahmen entfallen die beiden grössten Positionen auf die BKSD (Volksentscheide vom 25.9.2005 zur «*Aufteilung der Lehrmittelkosten*», «*Aufteilung der Kosten für schulpsychologische Leistungen*», «*Reduktion des Gesamtvolumens der erteilten Lektionen*», und «*Aufteilung der Beiträge an die Privatschulen*» von gesamthaft 9,01 Mio. Franken) und den Entfall des geplanten Verzichts zum Teuerungs- ausgleich (6 Mio. Franken).

Was die zusätzlich und nach Budget 2007 realisierten Massnahmen im Umfang von 14,89 Mio. betrifft, werden diese vom Regierungsrat in einen engeren Zusammenhang mit GAP gerückt, wobei z.T. auch glückliche und nicht vorhersehbare Umstände zur späteren Realisierung geführt haben. Im Einzelnen sind dies:

Direktion / Organisationseinheit	Massnahme	Kommentar Regierungsrat	Betrag in Mio. Fr.
Finanz- und Kirchendirektion	Anstellung zusätzlicher Revisoren und Revisorinnen	Die Massnahme konnte mit Budget 2007 noch nicht vollumfänglich realisiert werden, u.a. da die Konkurrenzfähigkeit der Steuerverwaltung auf dem Arbeitsmarkt schlecht ist.	-1.40
Bau- und Umweltschutzdirektion	RR-Massnahme nachhaltiges Outsourcing und Leistungsabbau im TBA via Personalfluktuations u. vorz. Pensionierungen	390'000.- Franken waren noch nicht im Budget eingestellt, konnten aber dennoch Ende 2007 realisiert werden.	-0.39

	RR-Massnahme "Reduktion Reinigungsintervall in den Gebäuden"	Rund 50% der Gesamtentlastungsvorgabe von 1 Mio. Fr. konnte nach Budget 2007 realisiert werden	-0.50
Sicherheitsdirektion	RR-Massnahme "Mittelfristige Schliessung des Bezirksgefängnisses Sissach".	Ursprünglich war hier eine kleine Einsparung Unterhaltsaufwand vorgesehen, aufgrund neu kompletter Vermietung an BS konnte der Ertrag aber um 800'000.- Fr. zusätzlich gesteigert werden	-0.80
Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion	Vom Volk abgelehnte Massnahme "Reduktion des Gesamtvolumens der erteilten Lektionen"	700'000.- Franken konnten mittels Verordnungsanpassungen dennoch realisiert werden.	-0.70
	Kapitel-Nr. LRV 2005/076 5.7.5.1: Prüfung betreffend Neustrukturierung der Sekundarschulkreise.	Massnahme war in Budget 2007 nicht mehr eingestellt. Aus politischen Gründen stark verzögert. Nun in Umsetzung, teils im Rahmen EP 12/15.	-11.10
Total			-14.89

Von den im Budget 2007 eingestellten und ausgewiesenen Massnahmen konnten **22 Mio.** nicht realisiert werden. Im Einzelnen sind dies:

Direktion / Organisationseinheit	Massnahme	Kommentar Regierungsrat	Betrag in Mio. Fr.
Finanz- und Kirchendirektion	Kapitel-Nr. LRV 2005/076 5.6.1.2: Lohnmeldepflicht der Arbeitgebenden.	Antwort des Regierungsrats auf die Interpellation Nr. 2010/216.	+13.50
	RR-Massnahme „Reorganisation im Zusammenhang mit neuer Steuersoftware NEST“	Es zeigt sich, dass die Massnahme nicht wie vorgesehen umgesetzt werden kann.	+0.40
	Kapitel LRV 5.6.1.1: Finanzkontrolle: Vergütung für die Finanzaufsicht bei ausgelagerten Institutionen	Konnte aufgrund verfahrenstechn. Schwierigkeiten, mangelnder Ressourcen und anderer Prioritäten nur teilweise umgesetzt werden.	+0.03
	Kapitel LRV 5.6.1.3 und 5.6.1.4 sowie RR-Massnahme "Geltendmachung Sozialhilfekostenersatz in anderen Kantonen und Ausland"	Rund 10'000.- von insgesamt 205'000.- Franken dieser Massnahmen des kantonalen Sozialamts können im Schnitt jährlich nicht vollumfänglich eingebracht werden.	+0.01

	RR-Massnahme "Verrechnung Rechtsberatung an Dritte" des Personalamts	Wegen Akzeptanzproblemen bei den Gemeinden und ungünstigem Kosten-/Ertragsverhältnis nicht umgesetzt.	+0.02
Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion	Kapitel-Nr. LRV 2005/076 5.7.3.1: Fixer Baubeitrag pro neuem Bett in APH.	Andere Verbuchungspraxis: Da Baubeiträge ab 1.1.2006 in Erfolgsrechnung eingestellt wurden, entfielen die Abschreibungen.	+0.41
	RR-Massnahme "KIGA: Vereinnahmung von 2 Mio. Fr. p.a. aus dem Wohnbauförderungsfonds"	Die Massnahme erwies sich als rechtlich nicht umsetzbar.	+2.00
	RR-Massnahme "Kostendeckende Verrechnung der ambulanten Spitalleistungen nach TARMED-Einführungsphase"	Erwies sich als nicht realisierbar, Tarmed lag damals bei 94 Punkten und wurde seither weiter reduziert.	+1.60
Bau- und Umweltschutzdirektion	RR-Massnahme "Reduktion externe Planeraufträge"	Die Annahme Planeraufträge im vorgesehenen Ausmass zu reduzieren, war zu optimistisch und konnte nicht wie geplant umgesetzt werden.	+0.33
Sicherheitsdirektion	Diverse Massnahmen in RR-Kompetenz: Verschiedene geplante Erhöhungen von Gebühren konnten aus rechtlichen Gründen (§5 FHG Versacherprinzip) nicht wie geplant realisiert werden.	Es handelt sich um Massnahmen aus folgenden Bereichen der SID: Bezirksschreibereien, Polizei, Motorfahrzeugkontrolle und Generalsekretariat der SID	+3.70
Total			22.00

Nicht im Budget 2007 ausgewiesen wurden folgende, nicht realisierten Massnahmen:

Direktion / Organisationseinheit	Massnahme	Kommentar Regierungsrat	Betrag in Mio. Fr.
Bau- und Umweltschutzdirektion	RR-Massnahme: „Unterhaltsreinigungintervall in allen Gebäuden reduzieren, Teilleistungen vollständig abbauen“	Massnahme konnte aus verschiedenen Gründen - u.a. Sozialverträglichkeit - erst nach 2007 und ca. zur Hälfte des Sparziels umgesetzt werden; Optimierung wird weiter verfolgt.	+0.50
Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion	Kapitel-Nr. LRV 2005/076 5.7.5.1: Prüfung betreffend Neustrukturierung der Sekundarschulkreise	Anteil der <i>eventuell</i> nicht realisiert werden kann (dies wird sich bei der Umsetzung zeigen)	+3.90
Total			4.40

Es verbleibt eine Restanz von ca. 1,6 Mio. Franken, für deren Nicht-Realisierung oder Differenz die folgenden Erläuterungen gegeben wurden:

Direktion / Organisationseinheit	Betrag in Mio. Fr.	Kommentar Regierungsrat
Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion	0.46	Bei diesen 460'000.- Franken handelt es sich um teils umgesetzte Massnahmen, v.a. auch bei den Spitälern, deren Realisierungsumfang zur Zeit mit vernünftigem Aufwand nicht eruiert werden kann.
Sicherheitsdirektion	0.14	Bei den verbleibenden 140'000.- Franken handelt es sich um Rundungen und Kleinstabweichungen bei mehreren Massnahmen
Querschnittsmassnahmen Informatik	1.00	RR-Massnahme "Teilweise Neuausrichtung der IT-Strategie": Effektiv realisierter Anteil konnte noch nicht eruiert werden.
Total	1.60	