



► **an den Grossen Rat**

FD 027090 / 027313 / ED 027145 / JD 027345 / 027384

Regierungsratsbeschluss
vom 21. Oktober 2003

**Bericht des Regierungsrates betreffend Übernahme bzw. Nicht-Übernahme
der laufenden Planungsaufträge in den Politikplan 2004-2007**

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat dem Regierungsrat in diversen Sitzungen (vgl. Tabelle) fünf Planungsaufträge zur Erledigung überwiesen, für die die Berichterstattung noch aussteht (vgl. Politikplan 2003-2007 Seite 169).

Titel Planungsauftrag	Zur Erledigung überwiesen	Frist
Planungsauftrag Nr. 04 der Reform-, der Geschäftsprüfungs- und der Finanzkommission zur Ergänzung des Politikplans mit Indikatoren und Kennzahlen, die sich fürs „Politikcontrolling“ eignen.	27.06.02	27.6.04
Planungsauftrag Nr. 23 René Schmidlin und Konsorten betreffend Organisationsstruktur der Verwaltung.	27.06.02	01.01.06
Planungsauftrag Nr. 26 Peter Lachenmeier und Konsorten betreffend der Sprachkompetenz der nicht deutschsprechenden Bevölkerung.	20.03.03	20.03.05
Planungsauftrag Nr. 29 Christine Keller und Konsorten betreffend familienpolitisches Handlungskonzept.	16.04.03	16.04.05
Planungsauftrag Nr. 30 Rudolf Vonder Mühl und Konsorten betreffend Finanzbedarf für eine moderne Familienpolitik.	04.06.03	04.06.05

Wir erstatten Ihnen mit den folgenden Ausführungen Bericht darüber, welche drei Planungsaufträge soweit ausgeführt sind, dass sie nach Meinung des Regierungsrates als erledigt abgeschrieben werden können.

Auch unterrichten wir Sie in Form von Zwischenberichten über die restlichen zwei Planungsaufträge, die sich in Bearbeitung befinden und noch nicht abgeschrieben werden können.

1. Ausführungen zu den Planungsaufträgen, die abgeschrieben werden können

1.1. Planungsauftrag Nr. 04 der Reform-, der Geschäftsprüfungs- und der Finanzkommission zur Ergänzung des Politikplans mit Indikatoren und Kennzahlen, die sich fürs „Politikcontrolling“ eignen

1.1.1. Der Planungsauftrag lautet:

„Der ‘Politikplan’ enthält auf der Basis von allgemeinen Zielsetzungen für den Gesamtstaat (sieben Politikbereiche) konkretisierte politische Ziele (Wirkungsziele) für 48 Aufgaben- und Ressourcenfelder sowie die voraussichtlichen Kosten für die in einem Feld aufgeführten Tätigkeiten. Damit schafft der ‘Politikplan’ in dieser Form erstmalig eine Grundlage für eine politische Diskussion auf der Ebene von Regierungsrat und Grossen Rat über den staatlichen Mitteleinsatz und die damit beabsichtigten Wirkungen in Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt.“

Die Formulierung politischer Ziele für sämtliche Staatstätigkeiten ist erklärermassen nicht einfach, ermöglicht aber eine Verbesserung von Zielformulierungen für die Tätigkeit der Verwaltung. Im ersten ‘Politikplan’ sind keine Indikatoren oder Kennzahlen enthalten. Die Unterzeichnenden halten es für unabdingbar, dass der ‘Politikplan’ durch Indikatoren und Kennzahlen ergänzt wird.

Für die Beurteilung der Entwicklung auf der gesamtstaatlichen Ebene sollten 15 bis maximal 25 Indikatoren aus den Bereichen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft ausreichen. Für die einzelnen Aufgaben- und Ressourcenfelder sind die politischen Ziele durch jeweils mindestens eine bis zwei Kennzahlen oder Indikatoren zu ergänzen, welche aussagekräftige Informationen bzw. Bewertungen der Tätigkeit und erzielten Wirkungen zusammenfassen.

Die Unterzeichnenden bitten und beauftragen deshalb den Regierungsrat:

- den ‘Politikplan’ in Zukunft durch eine geeignete Anzahl an Indikatoren, Leistungsstandards und Kennzahlen zu ergänzen, welche es erlauben, die Wirkungen der Staatstätigkeit auf der gesamtstaatlichen Ebene sowie für die einzelnen Aufgaben- und Ressourcenfelder zusammenzufassen und zu bewerten (Indikatoren und Leistungsstandards) sowie weitere Informationen (Kennzahlen) zur staatlichen Tätigkeit enthalten.“

1.1.2. Kommentar

Der Regierungsrat hat volles Verständnis für die Anliegen des Planungsauftrages. Sowohl auf der gesamtstaatlichen Wirkungsebene als auch auf der Ebene der konkreten Verwaltungstätigkeit soll der Grad der Zielerreichung beurteilt (d.h. gemessen oder zumindest abgeschätzt) werden können. Dazu können entsprechende Indikatoren (mit Sollwerten) und Kennzahlen (ohne Sollwerte) beitragen. Aus diesem Grund wird im Rahmen von NPM auf allen Stufen sehr ausgiebig mit Indikatoren und Kennzahlen gearbeitet.

1.1.3. Aufnahme in den Politikplan 2004-2007

Die Zielerreichung auf gesamtstaatlicher Ebene soll u.a. anhand des Politikplans beurteilt werden können. Zu diesem Zweck enthält der Politikplan seit diesem Jahr nicht nur die prospektive Optik (Planung), sondern auch die retrospektive Optik (Rechenschaft).

Das Kapitel „2. Rahmenbedingungen“ stellt eine Vielzahl von Indikatoren aus den Bereichen Gesellschaft, Wirtschaft und Finanzen dar. Eine direkte Verbindung im Sinne einer Kausalität zwischen der Staatstätigkeit und diesen Kennzahlen herzustellen ist jedoch wenig sinnvoll, da neben der Staatstätigkeit weitere Faktoren zur Entwicklung der Kennzahlen beitragen. Auch die Informationen, die aus der Bevölkerungsbefragung stammen, sollen dazu beitragen, die staatlichen Aktivitäten wirkungsorientiert zu beurteilen.

1.1.4. Anwendungsbereiche

Auch zur Beurteilung des Zielerreichungsgrades der konkreten Verwaltungstätigkeit wird systematisch mit Indikatoren und Kennzahlen gearbeitet. So werden für jedes Produkt und jede Produktgruppe (in der Regel) mehrere Indikatoren mit Sollwerten vorgegeben und laufend überwacht. Dem Grossen Rat werden die Indikatoren und Sollwerte für jede Produktgruppe mit dem Budget/Jahresplan (siehe Nullnummer, Beilage 8 zum Ratschlag zum Steuerungsgesetz) vorgelegt; mit dem Jahresbericht wird künftig über die Zielerreichung berichtet.

Zur Zeit wird innerhalb der Verwaltung geprüft, wie weit auf Ebene Dienststellen mit Kennzahlen gearbeitet werden soll. Im FD läuft ein entsprechendes Pilotprojekt, mit dem der Jahresbericht 2003 mit Kennzahlen für jede Produktgruppe ergänzt werden soll.

Somit stehen dem Grossen Rat für sein „Politcontrolling“ auf gesamtstaatlicher Ebene im Politikplan etwa 20 gesamtstaatliche Kennzahlen und auf der Ebene der Verwaltungstätigkeit im Budget/Jahresplan respektive Jahresbericht etwa 700 Indikatoren zur Verfügung.

→ Aus diesen Gründen betrachtet der Regierungsrat die Anliegen des Planungsauftrags als erfüllt und beantragt dem Grossen Rat, den Planungsauftrag Nr. 04 der Reform-, der Geschäftsprüfungs- und der Finanzkommission zur Ergänzung des Politikplans mit Indikatoren und Kennzahlen, die sich fürs „Politikcontrolling“ eignen, als erledigt abzuschreiben.

1.2. Planungsauftrag Nr. 29 Christine Keller betreffend familienpolitisches Handlungskonzept

Dieser Planungsauftrag hängt eng zusammen mit dem Planungsauftrag Nr. 30 Rudolf Vonder Mühl und Konsorten (vgl. unten, 1.3.).

1.2.1. Der Planungsauftrag lautet:

(Im Nachtrag zur ausserordentlichen Grossrats-Sitzung vom 11. September 2002 zum Thema Familienpolitik)

„Familienpolitik ist eine eigentliche Querschnittsaufgabe, die alle Massnahmen umfasst, durch welche die von den Familien in der Vielfalt ihrer Erscheinungsformen erbrachten Leistungen anerkannt und die Familien bei der Erfüllung ihrer spezifischen Aufgaben unterstützt werden.

Die ausserordentliche Grossratssitzung zum Thema Familienpolitik hat deren zentrale Bedeutung und den bestehenden Handlungsbedarf eindrücklich aufgezeigt. Familien leisten, wie die Hauptreferentin Dr. L. Meier-Schatz dargelegt hat, einen entscheidenden Beitrag zur Bildung des Humanvermögens durch vielfältige Leistungen zugunsten des Einzelnen, der Familiengemeinschaft und der gesamten Gesellschaft. Ihre Bedeutung für den inneren Zusammenhalt der Gesellschaft und zum Innovationspotential der Wirtschaft ist nicht zu unterschätzen.

Die Tatsache, dass jedes 10. Kind erlebt, dass seine Eltern von der Sozialhilfe leben, hat viele Grossratsmitglieder aufgerüttelt. Festgestellt wurde auch, dass der Erscheinungsform der Familie als Mehrgenerationenfamilie, auf die im Hauptreferat der ausserordentlichen Grossratssitzung hingewiesen wurde, heute politisch noch zu wenig Rechnung getragen wird. Konkrete Vorstellungen über

staatliche Unterstützungs- und Entlastungsmassnahmen in diesem Bereich fehlen heute noch weitgehend, müssen aber erarbeitet und umgesetzt werden.

Aus all diesen Gründen erscheint es als notwendig, dass der Kanton ein eigentliches familienpolitisches Handlungskonzept im Sinne einer übergeordneten Planung erarbeitet, und der Regierungsrat dieses resp. die Schlussfolgerungen daraus in seine im Politikplan aufgezeigte mittelfristige Planung einfließen lässt.

Der zentrale Politikbereich ‚Familienpolitik‘ sollte im Politikplan auch entsprechend zur Darstellung kommen. Auch im neuen, aktualisierten Politikplan des Regierungsrates für die Jahre 2003 bis 2006 finden sich familienpolitisch bedeutsame Aussagen und Vorhaben lediglich verstreut auf mehrere Aufgabenfelder, wie etwa Soziale Sicherheit, Tagesbetreuung von Kindern, ausserschulische Jugendarbeit und Familienförderung oder Gleichstellung. Ein eigener übergeordneter Politikbereich ‚Familienpolitik‘ existiert nicht.

Die Unterzeichnenden beauftragen daher den Regierungsrat, seine mittelfristige Planung dahingehend zu ändern und zu ergänzen, dass ein familienpolitisches Handlungskonzept erarbeitet wird und im Sinne einer übergeordneten Planung als eigenständiger Politikbereich in den Politikplan einfließt.“

1.2.2. Überweisung des Planungsauftrags an den Regierungsrat

Der Grosse Rat hat den Planungsauftrag mit GRB 03/15/37G vom 16.4.2003 dem Regierungsrat zur Erledigung überwiesen. Er befindet sich derzeit in Bearbeitung bei den zuständigen Fachstellen.

Die Erarbeitung eines familienpolitischen Handlungskonzepts wird parallel auf drei Ebenen geplant:

- die Erarbeitung eines familienpolitischen Leitbildes
- die Wiederholung des Familienberichts (wie es die Autoren im letzten Bericht, 2000, gefordert haben) sowie
- eine verwaltungsinterne Erhebung zum Stand der Umsetzung der familienpolitisch relevanten Massnahmen. Gleichzeitig sollen bei der verwaltungsinternen Erhebung die Kosten der Massnahmen – im Sinne einer ersten Bearbeitung des Planungsauftrags Nr. 30 Vonder Mühl und Konsorten (vgl. unten 1.3.) erhoben werden.

1.2.3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Arbeiten zur Verwirklichung der Hauptanliegen wurden entsprechend der Stellungnahme des Regierungsrates (Schreiben 0362 vom 18. März 2003) in der Zwischenzeit in Angriff genommen.

1.2.4. Aufnahme in den Politikplan 2004-2007

In diesem Sinn ist die Zielrichtung des Planungsauftrags im Aufgabenfeld 3.4. als neues Vorhaben in den Politikplan 2004-2007 aufgenommen worden.

→ Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, den Planungsauftrag Nr. 29 Christine Keller und Konsorten als erledigt abzuschreiben.

1.3. Planungsauftrag Nr. 30 Rudolf Vonder Mühl und Konsorten betreffend Organisationsstruktur der Verwaltung

Dieser Planungsauftrag hängt eng zusammen mit dem Planungsauftrag Nr. 29 Christine Keller und Konsorten (vgl. oben, 1.2.).

1.3.1. Der Planungsauftrag lautet:

„Es ist eine unbestrittene Tatsache, dass sich die Familie als Institution in einem starken Wandel befindet. Neben vielen anderen Phänomenen entspricht es auch vermehrt dem Wunsch oder der wirtschaftlichen Notwendigkeit, dass beide Eltern einer Erwerbstätigkeit nachgehen.

Wie anlässlich der Sondersitzung des Basler Grossen Rates vom 11. September 2002 zum Thema Familienpolitik klar zum Ausdruck gebracht wurde, sind praktisch sämtliche Lösungsansätze zur Verbesserungen in der Familienpolitik an finanzielle Aspekte gebunden. Auch unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und einer grösstmöglichen Eigenverantwortung und Mitfinanzierung der Involvierten und Betroffenen muss davon ausgegangen werden, dass namhafte finanzielle Forderungen an die öffentliche Hand gelangen werden. Konkret wird es darum gehen, im Rahmen unserer zukünftigen Familien- und Bildungspolitik eine erhöhte Ressourcenzuteilung (wie Subventionen, Zulagen) oder gezielte Steuererleichterungen vorzusehen. Da die finanziellen Mittel des Staates beschränkt sind und in Zukunft eher mit sinkenden Steuereinnahmen zu rechnen ist, wird eine Überprüfung der Ressourcenallokation für die verschiedenen staatlichen Tätigkeits- und Aufgabenfelder unumgänglich.

Im Hinblick auf die sich abzeichnenden Umwälzungen in Gesellschaft und Wirtschaft bitten die Unterzeichnenden dieses Planungsauftrages die Regierung, nachstehende Punkte in ihre mittelfristige Planung (Politikplan) aufzunehmen:

- Eine Prioritätensetzung der staatlichen Ausgabenpolitik zu Gunsten von Familie und Bildung ist vorzunehmen. Es ist dabei aufzuzeigen, wo und auf welche Weise die Schwergewichte der staatlichen Aufgaben und Ziele im Hinblick auf eine Priorität der Familien- und Bildungspolitik verlagert werden können (Umlagerungsszenarien). Im Speziellen geht es darum zu bestimmen, in welchen Bereichen Mittel eingespart werden können, um den nötigen finanziellen Freiraum für Familie und Bildung zu erhalten.
- In einem ersten Schritt soll der Regierungsrat die für eine moderne Familienpolitik unbedingt zusätzlich benötigten Mittel genauer evaluieren und diese mittelfristig, spätestens aber mit dem Budget 2005, zur Verfügung stellen.
- Des Weiteren soll der Regierungsrat abklären, in welchem Umfang staatliche Subventionierungen, resp. Steuererleichterungen, zu Gunsten von Familie und Bildung überhaupt möglich sind. Die möglichen Massnahmen sollen vom Regierungsrat in den Politikplan aufgenommen werden.“

1.3.2. Überweisung des Planungsauftrags an den Regierungsrat

Wie den verwandten Planungsauftrag Keller Nr. 29 hat der Grosse Rat auch den Planungsauftrag Vonder Mühl betreffend Finanzbedarf für eine moderne Familienpolitik mit GRB 03/23/29G vom 4.6.2003 dem Regierungsrat zur Erledigung überwiesen. Er befindet sich derzeit in Bearbeitung bei den zuständigen Fachstellen. Während die Entwicklung eines familienpolitischen Handlungskonzepts der Gegenstand des Planungsauftrags Keller ist (vgl. oben, 1.2.), postuliert der Planungsauftrag Vonder Mühl eine Kostenschätzung allfälliger familienpolitischer Massnahmen.

1.3.3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Arbeiten zur Verwirklichung der Hauptanliegen wurden entsprechend der Stellungnahme des Regierungsrates (Schreiben 0380 vom 15. April 2003) in der Zwischenzeit begonnen.

1.3.4. Aufnahme in den Politikplan 2004-2007

In diesem Sinn ist die Zielrichtung des Planungsauftrages im Aufgabenfeld 3.4. als neues Vorhaben in den Politikplan 2004-2007 aufgenommen worden.

→ Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, den Planungsauftrag Nr. 30 Vonder Mühl und Konsorten als erledigt abzuschreiben.

2. Zwischenberichte über Planungsaufträge, die noch nicht abgeschlossen werden können

2.1. Planungsauftrag Nr. 26 Peter Lachenmeier und Konsorten betreffend die Sprachkompetenz der nicht deutschsprechenden Bevölkerung

2.1.1. Der Planungsauftrag lautet:

„Mit dem Integrationsleitbild hat Basel einen wichtigen Schritt zur konsequenten Umsetzung der Integration der zugezogenen Bevölkerung gemacht. Das Wichtigste scheint uns dabei, das Erlernen der deutschen Sprache. Eine erfolgreiche Integration beginnt mit der Kommunikation, mit einer gemeinsamen Sprache. In der Förderung der Sprachkenntnisse wurde schon viel unternommen, so mit attraktiven und freiwilligen Kursangeboten. Jedoch fehlt uns die folgerichtige und alle Bevölkerungsteile erfassende Umsetzung des Erlernens der deutschen Sprache, sowie die nachhaltige Überprüfung der sprachlichen Verbesserung. Das Erlernen unserer Sprache soll nicht nur gefördert, sondern auch gefordert werden.

- Alle fremdsprachigen Bewohnerinnen und Bewohner sollen grundsätzlich im 1. Jahr nach dem Zuzug in Basel sprachlich integriert werden.
- Für Kadermitarbeiter, welche nur auf Zeit in Basel sind, soll mindestens eine soziale Integration angestrebt werden.
- Bei nichtschulpflichtigen, erziehenden und fremdsprachigen Erwachsenen sollen bei möglichst allen Behördenkontakten die sprachliche Kompetenz angesprochen werden. Bei Mangel an Sprachkenntnissen müssen sie entsprechend nacherfasst werden, um ihnen eine Beratung für die sprachliche Nachintegration zu ermöglichen.
- Fremdsprachige Kinder sollen grundsätzlich schon vor dem Eintritt in den Kindergarten und spätestens im Kindergarten in Deutsch oder Schweizerdeutsch kommunizieren lernen und an unsere Sitten und Gebräuche herangeführt werden.
- Der Kanton baut gestützt auf das kantonale Integrationsleitbild und den Integrationsartikel 25a ANAG, die zur Erfüllung des Planungsauftrages notwendigen Angebote zügig aus, mit dem Ziel einer systematischen und flächendeckenden Abdeckung bis 2005.“

2.1.2. Kommentar

Nach wie vor unterstützt der Regierungsrat die Ziele des Planungsauftrages. Dieser ist gemäss den Ausführungen in der Antwort vom 5. Februar 2003 in Bearbeitung und hat inzwischen zu folgenden greifbaren Ergebnissen geführt:

Fortschritte in der Umsetzung hat insbesondere das von der Abteilung Migration und Integration initiierte *Begrüssungskonzept* gemacht. Es besteht aus einer schriftlichen, mehrsprachigen Begrüssung der Zuziehenden, aus der Veranstaltungsreihe ‚Willkommen im Quartier‘ und aus Kursen für Neuzugezogene.

Das Konzept sieht mehrere Phasen vor, die modulartig ineinander greifen, sich gegenseitig ergänzen und nicht nur neu Zuziehende, sondern auch bereits länger Ansässige in die Stadt einbeziehen, sie informieren und vernetzen. So wird mit Neuzuziehenden bei der Anmeldung ein Begrüssungsgespräch geführt und die Wichtigkeit der Sprachkompetenz erläutert, um – bei mangelnden Deutschkenntnissen - zum Besuch eines Deutschkurses zu motivieren. Periodisch werden Begrüssungsveranstaltungen nach Sprachen (D, F, I, E, P, Sp, Tr, Yu, Alb) durchgeführt, an denen Wissenswertes über Basel wie Verwaltung, das Schul- und Sozialsystem und anderes vermittelt wird. Öffentliche Veranstaltungen orientieren zudem über jeweils aktuelle Themen wie Verkehrssicherheit, Gesundheit im Vorkindergartenalter und so weiter. Auch werden geschlossene Informationsveranstaltungen für spezielle Adressaten und Adressatinnen durchgeführt, zum Beispiel, wenn diese volljährig werden. Sukzessive werden einzelne Verwaltungsabteilungen wie auch Migrationsorganisationen in die Integrationsbemühungen einbezogen. Verwiesen sei auf die Schulung von Mitarbeitenden der Einwohnerdienste mit direktem Kundenkontakt, um ihre Kommunikations- und Sozialkompetenz zu verbessern. Die Schulung soll zu einem späteren Zeitpunkt auch auf andere Verwaltungseinheiten mit Kundenkontakt sowie auf die Schulbehörden ausgedehnt werden, um die individuelle Überprüfung der Sprachkompetenz und die entsprechende Beratung zu erleichtern. Geplant ist in diesem Zusammenhang auch eine Erweiterung und Konsolidierung der Sprach- und Integrationskurse für fremdsprachige Erziehende.

2.2. Planungsauftrag Nr. 23 René Schmidlin und Konsorten betreffend Organisationsstruktur der Verwaltung

2.2.1. Der Planungsauftrag lautet:

„Schon verschiedentlich wurde festgestellt, dass die historisch gewachsene Organisation der Verwaltung nicht mit den im Politikplan definierten Aufgabenfeldern übereinstimmt respektive, dass die Aufgabenfelder den bestehenden Strukturen angepasst wurden. Eine nicht optimale Aufgaben-/Organisationsstruktur bedeutet Reibungsverluste, Ineffizienz, Kompetenzabgrenzungsschwierigkeiten und höhere Kosten. Gemäss anerkannter Organisationslehre sollte sich eine Organisationsstruktur nach den Aufgaben richten und nicht umgekehrt.“

Die Unterzeichneten bitten daher den Regierungsrat bis spätestens 1.1.2006 die Aufgaben- und Ressourcenfelder im Politikplan unabhängig von der bestehenden Verwaltungsstruktur zu definieren und gleichzeitig die bestehende Verwaltungsstruktur den definierten Aufgaben- und Ressourcenfeldern anzupassen, sodass jedem Aufgaben-/Ressourcenfeld eine klare Verantwortung und Organisationsstruktur zugewiesen ist.“

2.2.2. Kommentar

Die im Schreiben des Regierungsrates Nr. 0190 B vom 4. Juni 2002 enthaltenen Ausführungen zum Planungsauftrag Schmidlin gelten weiterhin unverändert. Dem Grossrats-Beschluss 02/26/15G vom 27.6.2002 entsprechend wird der Regierungsrat bis spätestens 1.1.2006 zur Umsetzung dieses Planungsauftrages berichten. Es ist vorgesehen, dies mit dem Politikplan 2006-2009 zu erledigen; dieser wird dem Grossen Rat im Herbst 2005 zugeleitet werden.

3. Anträge

Gestützt auf die obenstehenden Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat,

1. den Planungsauftrag Nr. 04 der Reform-, der Geschäftsprüfungs- und der Finanzkommission zur Ergänzung des Politikplans mit Indikatoren und Kennzahlen, die sich fürs „Politikcontrolling“ eignen,
2. den Planungsauftrag Nr. 29 Christine Keller und Konsorten betreffend familienpolitisches Handlungskonzept,
3. den Planungsauftrag Nr. 30 Vonder Mühl und Konsorten betreffend Finanzbedarf für eine moderne Familienpolitik

als erledigt abzuschreiben.

Basel, 22. Oktober 2003

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES
Der Präsident

Dr. Christoph Eymann

Der Staatsschreiber

Dr. Robert Heuss