

Vorlage an den Landrat

Sammelvorlage zu den Postulaten 2023/587 «Eigene Landratsvorlagen bei neuen Aufgaben, die mit neuen Personalstellen einhergehen 2.0» und 2023/705 «Stellen-Monitoring- und Entwicklungsplan einführen»

[Nr. wird durch System eingesetzt]

vom 30. April 2024

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Die FDP-Fraktion reichte am 2. November 2023 die Motion [2023/587](#) «Eigene Landratsvorlagen bei neuen Aufgaben, die mit neuen Personalstellen einhergehen 2.0» und am 13. Dezember 2023 ebenso die Motion [2023/705](#) «Stellen-Monitoring- und Entwicklungsplan einführen» ein. Die beiden Vorstösse wurden am 25. Januar 2024 resp. am 7. März 2024 als Postulat überwiesen. In der vorliegenden Landratsvorlage möchte der Regierungsrat den Sachverhalt umfassend analysieren und anhand der rechtlichen und prozessualen Vorgaben erläutern.

So werden zusätzliche Stellen erst nach einem mehrstufigen Verfahren mit kritischen Prüfungen in den Aufgaben- und Finanzplan aufgenommen. Zudem wird aufgezeigt, dass die Stellenentwicklung im AFP an verschiedenen Stellen transparent und stufengerecht dargestellt wird. Die geltende Zuständigkeits- und Kompetenzordnung wird damit eingehalten.

Neue (zusätzliche) Stellen gelten nicht unweigerlich als neue Ausgaben. So sind z.B. zusätzliche Stellen respektive die damit verbundenen Ausgaben als gebunden zu betrachten, wenn ohne diese Stellen der gesetzlich vorgegebene Auftrag nicht (mehr) erfüllt werden könnte. Diese Stellen können ohne einen entsprechenden Landratsbeschluss geschaffen werden. Neu soll deshalb dem Landrat bereits im AFP erkenntlich gemacht werden, welche Stellen noch eine Ausgabenbewilligung des Landrats bedingen.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	3
2.	Text der Postulate	4
2.1.	Postulat 2023/587	4
2.2.	Postulat 2023/705	4
3.	Stellungnahme des Regierungsrates	5
3.1.	Aufgabenteilung zwischen Legislative und Exekutive	5
3.2.	Kompetenzordnung und Voraussetzungen für die Tätigkeit einer Ausgabe	6
3.3.	Neue und gebundene Ausgaben	7
3.4.	Planungsprozess zum Aufgaben und Finanzplan	8
3.5.	Lösungsansatz	10
4.	Fazit	10
5.	Anträge	10
5.1.	Beschluss	10
6.	Anhang	11

2. Text der Postulate

2.1. Postulat [2023/587](#)

Am 2. November 2023 reichte die FDP-Fraktion die Motion 2023/587 «Eigene Landratsvorlagen bei neuen Aufgaben, die mit neuen Personalstellen einhergehen 2.0» ein, welches vom Landrat am 25. Januar 2024 mit folgendem Wortlaut als Postulat überwiesen wurde:

Mit dem neuen Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2024-2027 muss wie schon vor einem Jahr festgestellt werden, dass neue Stellen für neue Aufgaben geschaffen werden, ohne dass der Landrat über eine entsprechende Landratsvorlage verfügt. Motion 2022/669 der FDP-Fraktion mit Zuständigkeit von Saskia Schenker wurde am 16.02.2022 als Postulat überwiesen und abgeschrieben. Der Regierungsrat betonte damals, dass die Rechtsgrundlagen für neue finanzielle Ausgaben und das Schaffen von neuen Stellen eingehalten werden.

Das Finanzhaushaltsgesetz sieht im Ausgabenrecht §33 vor, dass «jede Ausgabe eine Rechtsgrundlage, einen Budgetkredit und eine Ausgabenbewilligung voraussetzt». Bei neuen Aufgaben sind dies referendumsfähige Landratsbeschlüsse respektive Entscheide der Stimmberechtigten. Gemäss § 34 ist eine Ausgabe neu, wenn bezüglich ihrer Vornahme oder deren Modalitäten, insbesondere der Höhe und des Zeitpunkts, eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht.

Nach dem neuen Aufgabenbereich «Klima und Energie» im AFP 2023-2026 wird im aktuellen AFP 2024-2027 im Polizeibereich der Landratsprozess nicht eingehalten. Es sollen insgesamt 28 neue Stellen geschaffen werden. Aus dem AFP geht nicht hervor, auf Basis welcher Landratsbeschlüsse respektive Ausgabenbewilligungen diese Stellen geschaffen werden. Es wird nur eine entsprechende Landratsvorlage angekündigt, es gibt bis anhin weder einen Regierungs- noch einen Landratsbeschluss. Dazu gehören beispielsweise Ausbau Sachbearbeitung Waffen und Sprengschutz, Leitung Management Support, Mitarbeitende für einen administrativen «zivilen» Empfang, Bedrohungsmanagement, Stärkung der Abteilung IT & Projekte und Stärkung Abteilung Wirtschaftskriminalität. Gleichzeitig ist nicht ersichtlich, dass die «Front» entsprechend gestärkt wird, was besser nachvollzogen werden könnte.

Mit solchen Vorgehensweisen werden die für das jeweilige Themengebiet spezialisierten landrätlichen Kommissionen «umgangen», da der AFP und das Budget «nur» in der Finanzkommission beraten werden. Diese wiederum hat nicht die Ressourcen, neue Aufgaben innerhalb des AFP-Prozesses entsprechend zu prüfen und zu diskutieren. Sie muss mittels Budgetanträgen intervenieren, womit der Thematik auch nicht Rechnung getragen werden kann. Die Beschlüsse mittels LRV 2023/587, 2. November 2023 2/2 AFP und ohne zugehörige Landratsvorlage sind zudem nicht referendumsfähig, da wiederum der ganze AFP in Frage gestellt werden müsste. Das erscheint für neue Aufgaben und neue Personalstellen nicht ausreichend und auch nicht im Sinne von §33.

Der Regierungsrat wird deshalb aufgefordert, sicherzustellen, dass bei neuen Aufgaben mit neuen Personalstellen die gesetzlichen Grundlagen eingehalten werden und entsprechende Landratsvorlagen vorhanden sind. Im konkreten Fall wird der Regierungsrat gebeten, dem Landrat die Strategie der Polizeientwicklung vorzulegen und sicherzustellen, dass ohne deren landrätliche Genehmigung keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden.

2.2. Postulat [2023/705](#)

Am 13. Dezember 2023 reichte die FDP-Fraktion die Motion 2023/705 «Stellen-Monitoring- und Entwicklungsplan einführen» ein, welches vom Landrat am 7. März 2024 mit folgendem Wortlaut als Postulat überwiesen wurde:

Die Stellenentwicklung des Kantons nachvollziehen und beurteilen zu können, ist für den Landrat äusserst schwierig und geht zum Teil über die Möglichkeiten eines Milizsystems hinaus. Dies ist

hauptsächlich dem Informationsgefälle zwischen Regierungsrat und Landrat geschuldet und kann durch verstärkte Kommunikation verbessert werden. Gleichzeitig ist es zentral, dass der Landrat und insbesondere die für den Sachbereich zuständige Kommission über den Stellenaufbau in neuen Bereichen frühzeitig informiert und ausführlich politisch diskutieren kann. Dies muss zwingend ausserhalb der Budgetdebatte des Landrats und anhand einer einzelnen Landratsvorlage erfolgen können. Die Personalkommission und Finanzkommission sollen deshalb regelmässig über Entwicklungen (vor-)informiert werden, so dass sie die Entwicklungen frühzeitig und vor dem AFP-Prozess nachvollziehen können und bei Bedarf auch insistieren können, wenn es aus ihrer Sicht für einen Bereich eine Landratsvorlage mit Einbezug der jeweiligen Sachbereichskommission benötigt.

Der Regierungsrat wird gebeten, einen Stellen-Monitoring- und Entwicklungsplan pro Direktion, besondere Behörden und Gerichte einzuführen, der in der Personalkommission und in der Finanzkommission halbjährlich traktandiert und beraten wird. Er soll aufzeigen, für welche Stellen jeweils eine Landratsvorlage vorgelegt wird/wurde und eine Begründung enthalten, falls keine Landratsvorlage vorgelegt wird (zB bei gesetzlichem Nachvollzug).

3. Stellungnahme des Regierungsrats

Ein nahezu gleicher Vorstoss wie das Postulat 2023/587 wurde bereits im Vorjahr am 1. Dezember 2022 eingereicht. Die damals von Saskia Schenker eingereichte [Motion 2022/669](#) wurde am 16. Februar 2023 mit 52:24 Stimmen bei 1 Enthaltung als Postulat überwiesen und mit 49:27 Stimmen bei 1 Enthaltung abgeschrieben.

In der nun vorliegenden Landratsvorlage möchte der Regierungsrat, kombiniert mit seiner Antwort zum Postulat 2023/705, den Sachverhalt umfassender als in der damaligen Stellungnahme analysieren und anhand der rechtlichen und prozessualen Vorgaben erläutern.

3.1. Aufgabenteilung zwischen Legislative und Exekutive

Im Kanton Basel-Landschaft ist der Landrat die gesetzgebende Behörde (= Legislative) des Kantons. Er übt die Oberaufsicht über alle Behörden und Organe aus, die kantonale Aufgaben wahrnehmen (vgl. § 61 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 [KV BL; [SGS 100](#)]). Der Landrat erlässt alle grundlegenden und wichtigen Bestimmungen in der Form des Gesetzes (vgl. § 63 Absatz 1 KV BL). Der Landrat genehmigt überdies die grundlegenden Pläne der staatlichen Tätigkeiten, insbesondere den mehrjährigen Aufgaben- und Finanzplan (vgl. § 65 Absatz 1 KV BL). Der Landrat trifft des Weiteren die folgenden Finanzbeschlüsse (vgl. § 66 Absatz 1 KV sowie § 23 Absatz 1 i.V.m. § 28 Absätze 2 und 3 und § 38 Absatz 1 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 1. Juni 2017 [FHG; [SGS 310](#)]):

- das Budget als 1. Jahr des Aufgaben- und Finanzplans;
- neue einmalige Ausgaben von mehr als CHF 1 Million sowie über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als CHF 200'000;
- die Genehmigung der Jahresrechnung.

Der Regierungsrat hingegen ist die leitende und die oberste vollziehende Behörde (= Exekutive) des Kantons (vgl. § 71 Absatz 1 KV BL). Der Regierungsrat bestimmt die wichtigen Ziele und Mittel des staatlichen Handelns. Er plant und koordiniert die staatlichen Tätigkeiten und erstellt u.a. jährlich den Entwurf des Aufgaben- und Finanzplans (§ 73 Absätze 1 und 3 KV). Dem Regierungsrat kommen dabei folgende Kompetenzen im Bereich der Finanzen zu (vgl. § 75 Absatz 1 KV sowie § 38 Absatz 2 i.V.m. § 28 Absätze 1 und 2 und § 63 Absatz 1 Bst. a, b und d FHG):

- neue einmalige Ausgaben bis CHF 1 Million;
- neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis CHF 200'000;
- gebundene Ausgaben;
- Verfügung über das Finanzvermögen;
- Erstellung der Jahresrechnung.

Kurz zusammengefasst gibt der Landrat in den Gesetzen und im Aufgaben- und Finanzplan die zu erfüllenden Aufgaben vor, der Regierungsrat entscheidet über die Umsetzung (Organisation der Verwaltung inklusive Stellen).

3.2. Kompetenzordnung und Voraussetzungen für die Tätigkeit einer Ausgabe

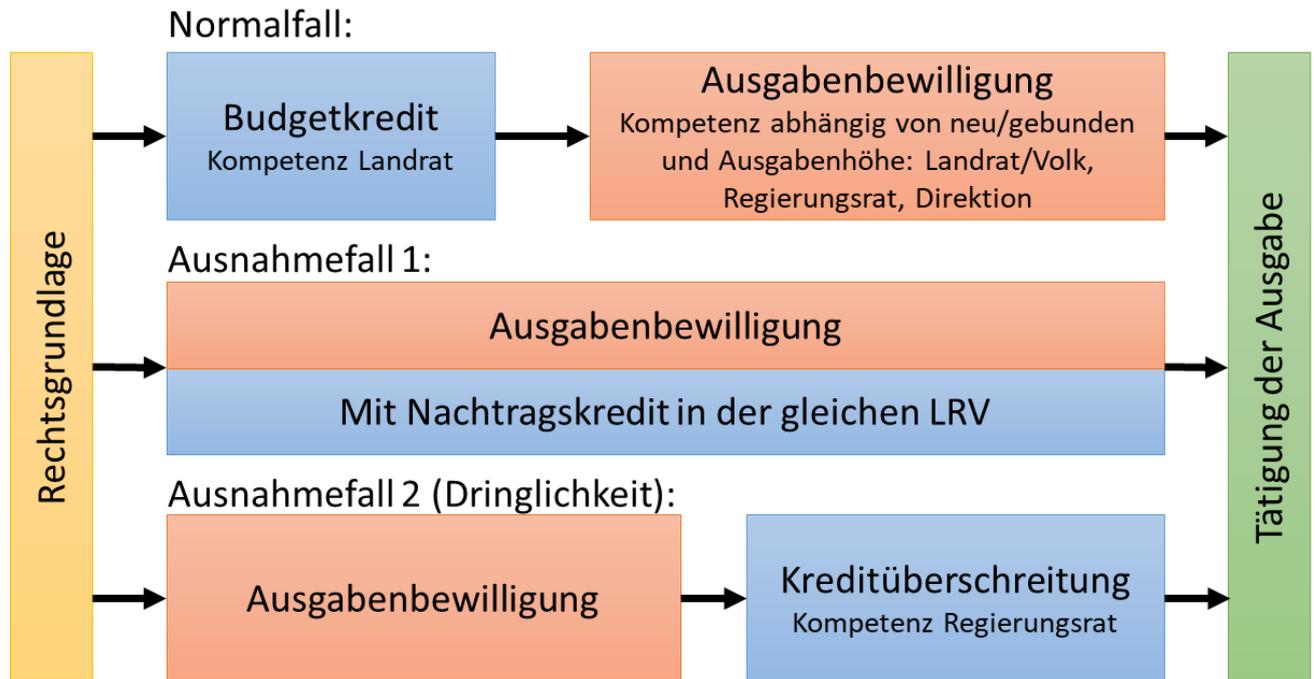
Als Ausgabe gilt die dauernde Bindung kantonaler Mittel des Finanzvermögens für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Eine Ausgabe führt entweder zum Verzehr von Mitteln zulasten der Erfolgsrechnung oder zur Vermehrung des Verwaltungsvermögens (§ 32 Absätze 1 und 2 FHG). Jede Ausgabe setzt eine Rechtsgrundlage, einen Budgetkredit sowie eine Ausgabenbewilligung voraus (vgl. § 33 Absatz 1 Bst. a-c FHG). Die Ausgabenbewilligung kann nicht mit der Aufnahme ins Budget erfolgen, sondern muss separat vom zuständigen Organ beschlossen werden.

Die benötigten Budgetkredite werden vom Landrat durch den Beschluss des im Aufgaben- und Finanzplan enthaltenen Budgets geschaffen. Im Bereich der Personalstellen besteht in § 22 der Finanzhaushaltsverordnung vom 14. November 2017 [Vo FHG; [SGS 310.11](#)] eine Sondervorschrift. Gemäss § 22 Vo FHG erlässt der Regierungsrat jährlich einen Stellenplan und legt darin die Personalstellen der Direktionen und der Landeskanzlei in Vollzeitstellenäquivalenten fest. Er ergänzt ihn mit den Personalstellen, die vom Landrat beschlossen worden sind (Absatz 1). Die Stellenpläne korrespondieren mit den Budgetkrediten für den Personalaufwand (Absatz 3). Im Bereich der Personalausgaben findet somit eine Doppelsteuerung – einerseits durch den Regierungsrat (Vollzeitäquivalente) und andererseits durch den Landrat (Budgetkredit) – statt.

Da das Vorhandensein eines ausreichenden Budgetkredits eine Voraussetzung für die Tätigkeit einer Ausgabe ist, werden die entsprechenden Vorlagen für die Ausgabenbewilligung in der Regel nach dem Beschluss des Budgets (inkl. Stellenplan) erstellt. Daher erhält der Landrat bei neuen einmaligen Ausgaben von über einer Million Franken oder bei wiederkehrenden Ausgaben von über 200'000 Franken die entsprechenden Vorlagen auch erst, wenn das Budget beschlossen ist. Nur so ist auch tatsächlich eine Planung mit dem Budget/AFP möglich. Würden zuerst die Ausgabenbewilligungen eingeholt und anschliessend die Budgetkredite, müssten die Mittel stets mittels Nachtragskredit nach dem Budgetbeschluss eingestellt werden. Das durch den Landrat im Dezember beschlossene Budget wäre stets zu optimistisch.

Falls die Mehrausgaben bei der Budgeterstellung resp. bei dessen Beschluss noch nicht bekannt waren und somit im Budget nicht oder nicht ausreichend vorhanden eingeplant sind, kann in Ausnahmefällen die Ausgabenbewilligung in der gleichen Vorlage wie der Nachtragskredit (entspricht einem Budgetkredit) erfolgen. Falls auch Ausgaben für die Folgejahre anfallen, können diese mit der Erstellung des nächsten AFP eingeplant werden und somit dann auch wieder ordentlich budgetiert werden.

Gerade bei Dringlichkeit (Beispiel COVID-19-Härtefallhilfen) besteht auch die Möglichkeit, dass der Landrat eine Ausgabe bewilligt und mit dem Beschluss der entsprechenden Vorlage explizit oder auch implizit dem Regierungsrat die Kompetenz zur Bewilligung einer Kreditüberschreitung erteilt.



Die Kompetenzen hinsichtlich der Bewilligung einer Ausgabe sind in der Kantonsverfassung (§ 66) und im Finanzhaushaltsgesetz (§ 38) festgelegt. So beschliesst der Landrat über neue einmalige Ausgaben von mehr als 1 Million Franken sowie über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 200'000 Franken. Alle Ausgabenbeschlüsse des Landrats unterstehen zudem dem fakultativen Referendum (§ 31 KV). Diese Grundsätze gelten für alle Ausgaben, also auch für Personalausgaben. Ein Beschluss durch den Regierungsrat ist in der Folge nur möglich, wenn die Personalausgaben tiefer sind als die oben genannten Schwellenwerte für den Landrat, oder wenn es sich um gebundene Ausgaben handelt.

Gemäss § 12 FHG prüft die Finanz- und Kirchendirektion alle Anträge an den Regierungsrat und Vorlagen an den Landrat, welche finanzielle Folgen auslösen können, sowie Planungsberichte auf die Einhaltung der Finanzhaushaltsgesetzgebung. Sie prüft dabei insbesondere nach einheitlichen Kriterien:

- a. die finanzielle Tragweite und den Nachweis der Wirtschaftlichkeit einschliesslich der Lebenszykluskosten;
- b. die wesentlichen materiellen Grundsätze der Haushaltsführung;
- c. die Einhaltung der Kompetenzordnung.

Mit dieser finanzhaushaltsrechtlichen Prüfung unterstützt die FKD den Regierungsrat bei der Um- und Durchsetzung der finanzhaushaltsrechtlichen Vorgaben.

3.3. Neue und gebundene Ausgaben

Ausgaben werden unterschieden in neue und in gebundene Ausgaben (als auch in einmalige und wiederkehrende Ausgaben [vgl. § 35 FHG]). Gemäss § 34 FHG ist eine Ausgabe neu, wenn bezüglich ihrer Vornahme oder deren Modalitäten, insbesondere der Höhe und des Zeitpunkts, eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht (Absatz 1). Eine Ausgabe ist hingegen gebunden, wenn sie nicht neu im Sinne von Abs. 1 ist (Absatz 2). Im Zweifelsfalls ist eine Ausgabe als neu zu betrachten (Absatz 3).

Neue Stellen gelten nicht unweigerlich als neue Ausgaben. So sind z.B. zusätzliche Stellen respektive die damit verbundenen Ausgaben als gebunden zu betrachten, wenn ohne diese Stellen der gesetzlich vorgegebene Auftrag nicht (mehr) erfüllt werden könnte.

Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn aufgrund steigender Schülerzahlen mehr Lehrpersonen benötigt werden. Falls die entsprechenden Ausgaben nicht ins Budget aufgenommen würden, müsste der Regierungsrat die entsprechenden Mittel mittels Nachtragskredit (LRV im Rahmen des Steuerungsberichts I oder II) beantragen oder Kreditüberschreitung (RRB) bewilligen lassen. Das gleiche trifft zu, wenn die gesetzlichen Grundlagen auf kantonaler Ebene oder auch auf Bundesebene dahingehend geändert werden, dass ein höherer Personaleinsatz notwendig wird.

Die Abgrenzung zwischen neuen und gebundenen Ausgaben ist nicht in allen Fällen einfach. Wie in [§ 34](#) FHG vorgegeben, werden Ausgaben im Zweifelsfall als neu betrachtet. So wurden grössere personalintensive Vorhaben wie die «Stärkung Digitale Transformation BL» ([LRV 2022/529](#)) und das Massnahmenpaket der «Zukunft Volksschule» ([LRV 2021/434](#)) als Gesamtpaket dem Landrat unterbreitet, auch wenn sie teils Elemente von gebundenen Ausgaben enthielten. Bei der Stärkung der digitalen Transformation wurde der Landrat über das Stellenwachstum im gebundenen Bereich, welches nicht Teil dieser Ausgabenbewilligung war, in der Vorlage explizit in Kenntnis gesetzt. In diesen Fällen hat der Regierungsrat damit nach einem Eingrenzungskriterium auf hoher Flugebene gesucht und im Zweifel gegen die Gebundenheit entschieden.

Die im Postulat [2023/587](#) genannten Stellen im Polizeibereich werden als gebunden betrachtet und sind im AFP 2024–2027 enthalten. Noch nicht im AFP 2024-2027 berücksichtigt sind potentielle zusätzliche Stellen aufgrund des Sicherheitsberichts. Diese werden, auch wenn sie teilweise als gebunden zu betrachten sind, dem Landrat vorgelegt.

3.4. Planungsprozess zum Aufgaben und Finanzplan

Gemäss § 16 FHG zeigt der Aufgaben- und Finanzplan (AFP) die mittelfristig ausgeglichene Entwicklung der Aufgaben und Finanzen auf und umfasst das Budget als 1. Jahr sowie die 3 darauffolgenden Jahre (Absatz 1). Der vom Regierungsrat erstellte AFP ist die Grundlage für die Erstellung des nächstjährigen Budgets. Mit der Einführung des AFP wurden das Budget und der Finanzplan in einer Publikation verschmolzen. Für jede Dienststelle wird nun im AFP das Budget (= 1. AFP-Jahr) und die erwartete Entwicklung in den drei nachfolgenden Jahren transparent, übersichtlich und einheitlich dargestellt. Wesentliche Änderungen gegenüber dem AFP des Vorjahres sowie innerhalb der Planperiode sind auszuweisen und zu begründen (§ 17 Absatz 2 FHG). Mit dem AFP wurden die Relevanz, die Transparenz und die Lesbarkeit dieser wichtigen Entscheidungsgrundlage des Landrats deutlich erhöht (vgl. Landratsvorlage [LRV] [2015-435](#) vom 15. Dezember 2015, S. 21 f.).

Der Landrat beschliesst im Rahmen der AFP-Vorlage das Budget und genehmigt die AFP-Jahre 2 bis 4. Der Landrat kann sich somit im Hinblick auf die Entwicklungen des Finanzhaushaltes zu allen AFP-Jahren äussern. Mit Anträgen zum Budget im Aufgaben- und Finanzplan (sog. Budgetanträgen) können einzelne Budgetkredite geändert oder gestrichen werden. Mit dem AFP-Antrag zu den AFP-Jahren 2 bis 4 kann der Landrat sowohl auf die Finanz- als auch auf die Leistungsseite des AFP Einfluss nehmen. Er kann damit nicht nur auf die reinen Finanzzahlen Einfluss nehmen, sondern auch die Aufnahme, Änderung oder Streichung von Aufgaben, Projekten und Indikatoren verlangen. Mit den Anträgen zum Budget- und den AFP-Jahren 2 bis 4 können nur konkrete Anträge zu bestimmten Konten und Profit Center gestellt werden, jedoch nicht generelle Anträge wie zum Beispiel die Reduktion der gesamten Personalkosten um einen bestimmten Prozentsatz. Indem der Landrat also auch die mittelfristige Planung beeinflussen kann, wurde mit dem neuen Finanzhaushaltsgesetz dessen Rechte gestärkt (vgl. LRV 2015-435 vom 15. Dezember 2015, S. 23). Was die Ausgabenüberprüfung angeht ist in § 62 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats vom 21. November 1994 (Landratsgesetz; SGS 131) festgehalten, dass die Finanzkommission zuhanden des Landrats den Aufgaben- und Finanzplan behandelt (Absatz 1 Bst. a) respektive den gesamten Finanzhaushalt überwacht (Absatz 2).

Der AFP-Prozess ist eine rollende Planung mit definierten Prozessen und klaren Vorgaben für alle Direktionen. Sämtliche Veränderungen gegenüber dem – vom Landrat verabschiedeten – Vorjahres-AFP müssen detailliert begründet werden. Dies erfolgt mittels sogenannter

Faktenblätter, auf denen eine ausführliche Begründung für die Notwendigkeit von zusätzlichen finanziellen Mitteln und falls relevant von Stellen erforderlich ist. Diese Faktenblätter werden in den Dienststellen erarbeitet, unterstützt vom Regierungscontrolling der Finanzverwaltung. Erst nach der Freigabe durch den/die Direktionsvorsteher/in oder die Landschreiberin werden die priorisierten Faktenblätter an die FKD eingereicht. Im Anschluss erfolgt eine kritische Prüfung durch das zentrale Regierungscontrolling in der Finanzverwaltung, durch die Leitung der Finanzverwaltung und durch den Vorsteher der FKD. Zwischen der FKD und den einzelnen Direktionen sowie der Landeskanzlei gibt es zudem bilaterale Gespräche auf Vorsteherebene, an denen einzelne Faktenblätter diskutiert werden. Das Ergebnis dieser Prüfungen fliesst in die Lesungen des AFP im Regierungsrat ein, der in letzter Instanz über die Aufnahme von zusätzlichen Stellen entscheidet.

Das beschriebene Vorgehen betrifft sämtliche Stellenplankategorien. Bei den befristeten Stellen ist zusätzlich darauf zu achten, dass diese nach Ablauf der befristeten Stellenbewilligung finanziell und stellenmässig abgebaut werden müssen. Dies erfolgt im vierjährigen AFP in der Regel so, dass die befristeten Stellen nicht in allen vier Jahren berücksichtigt sind und daher in der rollenden Planung befristet bleiben. Es ist aber festzuhalten, dass nur wenige Stellen befristet sind, im Budget 2024 sind es 116 von gesamthaft 5'212 Stellen (2,2 %). Dieser Anteil ist relativ konstant, im Budget 2017 waren ebenfalls 2,2% aller Stellen befristet.

Die Stellenentwicklung wird in der LRV zum AFP jeweils mehrstufig aufgezeigt: Die Entwicklung nach Stellenplankategorien und die grössten Veränderungen werden konsolidiert über den ganzen Kanton im vorderen Teil der LRV aufgeführt (im [AFP 2024–2027](#) in Kapitel 8 auf S. 100 bis 102). Etwas detaillierter wird die Stellenentwicklung pro Direktion weiter hinten im «Zahlenteil» in der LRV erläutert (im [AFP 2024–2027](#) für die FKD z.B. auf S. 143 und 144). Noch detaillierter erfolgt die Berichterstattung über die geplante Stellenentwicklung pro Dienststelle (im [AFP 2024–2027](#) für das Personalamt z.B. auf S. 162). Mit diesem mehrstufigen Vorgehen ist gewährleistet, dass sämtliche Stellenveränderungen detailliert erklärt werden, gleichzeitig aber auf höherer Flugebene die grossen Veränderungen ersichtlich sind.

Die LRV zum AFP wird jeweils in der Finanzkommission intensiv diskutiert. Ende September wird der AFP in der Finanzkommission vorgestellt und die LRV dazu veröffentlicht. Die Subkommissionen der Finanzkommission können in der Folge schriftliche Fragen einreichen, die von den Dienststellen und Direktionen sowie den Besonderen Kantonalen Behörden detailliert beantwortet werden. Im AFP 2024–2027 wurden etwa 15 Fragen zu Stellen/Personalaufwand beantwortet, gesamthaft haben sich die Antworten auf alle Subko-Fragen über 66 Seiten erstreckt. Jeweils Ende Oktober werden sämtliche Direktionen und die Besonderen Kantonalen Behörden zum ganztägigen Hearing in die Finanzkommission eingeladen, wo sie neben der finanziellen Entwicklung auch diejenige des Stellenplans erläutern. Die Finanzkommission hat dabei jeweils nochmals die Möglichkeit, Fragen zu stellen. In der Folge können sämtliche Landratsmitglieder Anträge zum AFP stellen, die dann ebenfalls in der Finanzkommission diskutiert werden und über die letztlich der Landrat in der AFP-Debatte Mitte Dezember beschliesst.

Ab dem kommenden AFP-Prozess zum AFP 2025–2028 sind in Zusammenarbeit mit der Finanzkommission zwei Neuerungen vorgesehen: Einerseits erhalten die Mitglieder der Finanzkommission bereits zu einem früheren Zeitpunkt einen digitalen Vorabdruck des «Zahlenteils» mit den Details pro Direktion, Dienststelle, und die Landeskanzlei, um mehr Zeit für die schriftlichen Fragen zu erhalten. Andererseits ist für diejenigen Behörden, die nicht dem Regierungsrat unterstehen (Gerichte, Aufsichtsstelle Datenschutz, kantonale Finanzkontrolle und Ombudsperson), ein vorgelagerter Prozess erarbeitet worden, damit die Finanzkommission frühzeitig über relevante Veränderungen informiert wird.

Nach dem Beschluss des Landrats zum Budget als 1. Jahr des AFP wird die Einhaltung des Stellenplans in der Unterjährigen Steuerung (Steuerungsberichte / Erwartungsrechnungen) überwacht. Dazu wird von den Dienststellen und Direktionen sowie der Landeskanzlei regelmässig, mindestens aber quartalsweise überprüft, ob die finanziellen Budgetkredite und der Stellenplan eingehalten werden. Wenn dies nicht der Fall ist, müssen Gegenmassnahmen

und/oder die kreditrechtlichen Instrumente eines Nachtragskredits (zu bewilligen durch den Landrat) oder einer Kredit-/Stellenplanüberschreitung (zu bewilligen durch den Regierungsrat) eingeleitet werden. Die Berichterstattung im Jahresbericht erfolgt analog dem AFP mit einer Abweichungsanalyse auf Kantonsebene, pro Direktion und pro Dienststelle sowie pro Besondere Kantonale Behörde. Der Regierungsrat nimmt zudem Kenntnis von der Einhaltung des Kreditrechts, namentlich der Budgetkredite und des Stellenplans. Unbewilligte Überschreitungen müssen von den Dienststellen und Direktionen sowie der Landeskantlei gegenüber dem Regierungsrat im Detail erläutert werden. Konsolidiert fliesst dies auch in die LRV zum Jahresbericht ein (im [Jahresbericht 2022](#) auf S. 21 und 22).

3.5. Lösungsansatz

In den obigen Erläuterungen wurde dargelegt, dass zusätzliche Stellen erst nach einem mehrstufigen Verfahren mit kritischen Prüfungen in den Aufgaben- und Finanzplan aufgenommen werden. Zudem wurde aufgezeigt, dass die Stellenentwicklung im AFP an verschiedenen Stellen transparent und stufengerecht dargestellt wird. Die geltende Zuständigkeits- und Kompetenzordnung wird damit eingehalten.

Um den Landrat noch weiter in die Veränderung des Personalbestands einzubeziehen, schlägt der Regierungsrat untenstehenden Lösungsansatz vor. Die Finanzkommission wird bei der Umsetzung mit einbezogen.

Die Finanzkommission als sachlich für den AFP und Jahresbericht zuständige Kommission wird halbjährlich detailliert über die Stellenentwicklung informiert: Jeweils im 2. Quartal erfolgt eine Information über die Stellenentwicklung der Vorjahre, im 3. oder 4. Quartal über die geplante Stellenentwicklung in den kommenden Jahren. Diese Periodizität ist auf die Beratungen der LRV zum Jahresbericht und AFP abgestimmt. Die Finanzkommission wird jeweils über die Stellenentwicklung informiert, die in die Kompetenz des Landrats (finanzhaushaltsrechtlich neue Ausgaben) und des Regierungsrats (gebundene Ausgaben inkl. wesentliche Treiber der Entwicklung) fällt. Diese Informationen werden in aggregierter Form (z.B. nach Aufgabengebiet) in den Vorlagen zum Jahresbericht und AFP integriert.

4. Fazit

Der Regierungsrat möchte daher festhalten, dass bei der Schaffung neuer Stellen die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden und die Prozesse so gestaltet sind, dass mit dem AFP eine zuverlässige Planungsgrundlage geschaffen wird. Neue Stellen gelten nicht unweigerlich als neue Ausgaben. So sind z.B. zusätzliche Stellen respektive die damit verbundenen Ausgaben als gebunden zu betrachten, wenn ohne diese Stellen der gesetzlich vorgegebene Auftrag nicht (mehr) erfüllt werden könnte. Diese Stellen können ohne einen entsprechenden Landratsbeschluss geschaffen werden. Die rechtliche Qualifikation zusätzlicher Stellen (neu oder gebunden) wird neu bereits im AFP ersichtlich werden und auch gegenüber der Finanzkommission offengelegt.

Der Regierungsrat sieht daher die Forderungen der Motion als erfüllt an und beantragt in der Folge deren Abschreibung.

5. Anträge

5.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat die Abschreibung folgender Vorstösse mit entsprechender Begründung:

1. Postulat 2023/587: Eigene Landratsvorlagen bei neuen Aufgaben, die mit neuen Personalstellen einhergehen 2.0
2. Postulat 2023/705: Stellen-Monitoring- und Entwicklungsplan einführen.

Liestal, 30. April 2024

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

6. Anhang

– Entwurf Landratsbeschluss

Landratsbeschluss

über die Sammelvorlage zu den Postulaten 2023/587 «Eigene Landratsvorlagen bei neuen Aufgaben, die mit neuen Personalstellen einhergehen 2.0» und 2023/705 «Stellen-Monitoring- und Entwicklungsplan einführen»

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Postulat 2023/587 «Eigene Landratsvorlagen bei neuen Aufgaben, die mit neuen Personalstellen einhergehen 2.0» wird abgeschrieben.
2. Das Postulat 2023/705 «Stellen-Monitoring- und Entwicklungsplan einführen» wird abgeschrieben

Liestal, Datum wird von der LK eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Der/die Präsident/in:

Der/die Landschreiber/in: