

Programm zur Stärkung der finanziellen Steuerung

Facts & Figures

Das Programm zur Stärkung der finanziellen Steuerung (kurz: StäfiS) ist ein umfassendes Programm für eine starke finanzielle Führung des Kantons durch Regierung, Verwaltung und Parlament.

Es umfasst drei Projekte:

- Die Revision des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) mit der Optimierung der Haushaltssteuerung
- Die Einführung eines Aufgaben- und Finanzplans (AFP)
- Die Weiterentwicklung der Rechnungslegung

und will fünf Ziele erreichen:

- Eine stringente Steuerung der Finanzen in Verbindung mit den Aufgaben und Leistungen
- Wirtschaftliches Handeln auf allen Ebenen des Kantons
- Eine systematisierte Prüfung von Aufgaben, Leistungen und Wirkungen
- Konsolidieren und Modernisieren der rechtlichen Grundlagen
- Mehr Transparenz über die Vermögens-, die Finanz- und die Ertragslage.

Das Programm zur Stärkung der finanziellen Steuerung umfasst alle Grundsätze, Vorgaben, Instrumente und Prozesse der finanziellen Führung im Kanton. Es baut auf den bestehenden Führungsinstrumenten auf, in dem es diese inhaltlich optimiert, besser aufeinander abstimmt und ergänzt. Schliesslich schafft das Programm der Regierung und dem Parlament neue Möglichkeiten zur finanziellen Führung.

State of the Art

Mit diesem Programm erfindet der Kanton Basel-Landschaft nichts Neues, sondern übernimmt State of the Art, der in anderen Kantonen schon seit geraumer Zeit erfolgreich angewendet wird.

Breit abgestützt

StäfiS ist politisch breit abgestützt. Die federführende Finanz- und Kirchendirektion hat die landrätliche Finanzkommission in allen wichtigen Fragestellungen früh einbezogen. Die Kommission hat das Geschäft während eines Jahres intensiv beraten.

18 finanzpolitische Anliegen von Parlamentariern und Parlamentarierinnen können mit der Vorlage abgeschrieben werden. Die Kernelemente der Vorlage tragen zudem den Anliegen der Verfassungsinitiative „für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung“ Rechnung.

Die Kernelemente des Programms

Aufgaben- und Finanzplan (AFP) mit mittelfristiger Optik

Die heutige Jahr-für-Jahr-Budgetierung wird überführt in einen vier Jahre umfassenden Aufgaben- und Finanzplan (AFP). Damit hält beim Kanton eine mittelfristige Optik auf die Steuerung der kantonalen Finanzen Einzug. Der AFP umfasst jeweils rollend das aktuelle Budget plus drei Finanzplanjahre, welche sich an der erwarteten Entwicklung ausrichten. Die Aufgaben und die Finanzen der Organisationseinheiten der Verwaltung werden konsequent auf die strategischen Vorgaben im Regierungsprogramm ausgerichtet und im AFP zusammengeführt. Der Aufgaben- und Finanzplan ist das zentrale Planungsinstrument. Er weist alle relevanten Informationen zu den Kantonsaufgaben und den dazu notwendigen Finanzmitteln vollständig und transparent aus.

Der erste solche Aufgaben- und Finanzplan wurde bereits für die Planungsjahre 2017 - 2020 erstellt und dem Landrat im Herbst 2016 zum Beschluss vorgelegt.

Einführung einer Schuldenbremse

Die neu ausgestaltete Schuldenbremse setzt die Leitplanken bei der Planung von Aufgaben und Finanzen im Kanton. Sie verlangt eine ausgeglichene Erfolgsrechnung über acht Jahre: drei vergangene Jahre, das laufende Jahr und die vier kommenden Jahre (§ 4FHG). Das Eigenkapital darf einen Mindestwert von 4 Prozent des Gesamtaufwandes nicht unterschreiten (§5 FHG). Ein allfälliger Fehlbetrag ist innert 5 Jahren abzutragen.

Zeichnet sich bei der Erarbeitung des Aufgaben- und Finanzplans ab, dass die Vorgaben der Schuldenbremse nicht eingehalten werden, kann der Regierungsrat proportionale Kürzungen beschliessen (§ 19 FHG). In diesem Fall, der als Notfallszenario gilt, würde er die kantonalen Behörden beauftragen, Massnahmen für Ausgabenkürzungen zu erarbeiten und würde die dafür notwendigen Gesetzes- oder Vertragsänderungen dem Landrat zum Beschluss vorlegen. Die Grundzüge der Schuldenbremse werden in der Verfassung verankert.

Richtige Flughöhe: Klare Kompetenzen von Regierungsrat, Verwaltung und Landrat

Die Budgethoheit des Parlaments wird gestärkt. Der Landrat entfernt sich von operativen Aufgaben und Geschäften und konzentriert sich auf die mittelfristige strategische Planung und Steuerung des Kantons. Künftig wird er pro Organisationseinheit der Verwaltung je vier Budgetkredite bewilligen: für Personalaufwand, Sachaufwand, Transferaufwand und für Investitionsausgaben.

Wie schon heute, kann der Landrat die Budgetkredite (Jahr 1 des Aufgaben- und Finanzplans) ändern oder streichen. Auf die drei Finanzplanjahre (Planjahre 2, 3 und 4 des Aufgaben- und Finanzplans) kann der Landrat ebenfalls Einfluss nehmen: Mittels eines AFP-Antrags kann er die Aufnahme, die Anpassung oder die Streichung von Inhalten beantragen. Der Landrat wird also nicht nur auf die Finanzzahlen Einfluss nehmen, sondern auch das Aufgaben- und Projektportfolio des Kantons und die Indikatoren beeinflussen.

Das Investitionsprogramm über zehn Jahre, welches den Anhang des Aufgaben- und Finanzplans bildet, nimmt der Landrat zur Kenntnis. Das Regierungsprogramm, welches der Landrat bisher genehmigt hat, wird er noch zur Kenntnis nehmen.

Der Regierungsrat seinerseits erhält grössere Ausgabenkompetenzen und somit mehr Einflussmöglichkeiten und Verantwortung. Im Rahmen der vom Landrat beschlossenen Budgetkredite kann der Regierungsrat in eigener Kompetenz neue einmalige Ausgaben bis zu einer Million Franken pro Jahr beschliessen, und wiederkehrende bis zu 200'000 Franken (§ 66 KV, § 38 FHG). Darüber liegende

Ausgaben fallen in die Zuständigkeit des Landrates und unterstehen gleichzeitig dem fakultativen Referendum. Gebundene Ausgaben fallen wie bisher in die Zuständigkeit des Regierungsrates. Er muss sie neu ebenfalls bewilligen.

Mehr Verbindlichkeit: Stringentes Kreditrecht

Das vom Landrat beschlossene Budget erhält eine höhere Verbindlichkeit als bisher, indem es durch ein stringentes Kreditrecht gestärkt wird (§ 20ff FHG).

Budgetüberschreitungen bedürfen eines Beschlusses des Landrates für einen Nachtragskredit (§ 25 FHG). In wenigen, klar geregelten Ausnahmefällen kann der Regierungsrat eine Kreditüberschreitung beschliessen (§26 FHG).

Kreditübertragungen von einem Jahr ins nächste sind nur bei Verzögerungen einzelner Projekte möglich (§ 26 FHG). Kreditverschiebungen sind nicht mehr erlaubt.

Bewilligung einholen für alle Ausgaben

Der Budgetbeschluss des Landrats ermächtigt die kantonalen Behörden nicht mehr generell zur Tötigung von Ausgaben. Wie bereits in vielen Kantonen etabliert, muss künftig für jede Ausgabe eine Ausgabenbewilligung beim zuständigen Organ eingeholt werden (§ 32ff FHG). Was bisher für Ausgaben, über welche der Landrat und/oder das Volk beschliessen, der Fall war, der Verpflichtungskredit, soll künftig auch für Ausgaben in der Kompetenz des Regierungsrates gelten. Es wird für jede Ausgabe eine verantwortliche Person geben. Diese stellt sicher, dass die zu tätigende Ausgabe notwendig, zweckmässig und finanziell tragbar ist. Die Einhaltung dieses bereits geltenden Verfassungsgrundsatzes (V 129 Abs. 3 KV) wird damit gestärkt. Die Ausgabenbewilligungen des Landrates müssen zudem neu mit einer Wirtschaftlichkeitsrechnung versehen werden, die nach einem einheitlichen Konzept erstellt wird (§ 37 Abs. 4 FHG und § 8 FHG).

Generelle Aufgabenprüfung: Systemischer Ansatz

Auch die regelmässige und dauerhafte Aufgabenprüfung wird dazu beitragen, den Verfassungsgrundsatz der Notwendigkeit, Zweckmässigkeit und Tragbarkeit von Aufgaben zu erfüllen. Sie bringt einen systematischen Ansatz in die heutigen Prüfungen im Rahmen von Ausgabenbewilligungen und in der Erarbeitung des

Aufgaben- und Finanzplans (§ 11 FHG). Ein entsprechendes Konzept ist für den Aufgaben- und Finanzplan 2020 - 2023 in Arbeit.

Transparente Berichterstattung

Die jährliche Berichterstattung wird, abgestimmt auf den Aufgaben- und Finanzplan, weiterentwickelt zu einer integralen Rechenschaftsablage. In Form eines neu konzipierten Jahresberichtes wird sie jeweils dem Landrat vorgelegt (§ 67 KV; § 28 FHG). Der Jahresbericht wird ausgewählte Elemente des heutigen Geschäftsberichtes, die Jahresrechnung des Kantons sowie die Berichte der Direktionen und der kantonalen Behörden umfassen. Die Zweckvermögen werden in die Bilanz integriert, die Aufteilung in Eigenkapital innerhalb und ausserhalb der Defizitbremse verschwindet. Der Ausweis der Vermögens-, der Finanz- und der Ertragslage wird damit transparenter und einfacher lesbar (§ 45ff FHG).

Unterstellung der Fachleute Rechnungswesen und Controlling

Die Finanzkommission ist in ihren Beratungen zum Schluss gekommen, dass alle Verwaltungsmitarbeitenden, welche im Controlling und im Finanz- und Rechnungswesen tätig sind, der Finanz- und Kirchendirektion unterstellt werden sollen (§ 64 Abs. 3 FHG). Damit sollen ein einheitliches Rechnungswesen und Controlling sichergestellt und die Zusammenarbeit zwischen den Direktionen gefördert werden. In diesem Punkt geht die Finanzkommission über den Antrag des Regierungsrates hinaus. Dieser sah lediglich eine fachliche Führung des Controllings und des Finanz- und Rechnungswesens durch die Finanz- und Kirchendirektion vor.