

## Vorlage an den Landrat

---

**Titel:** Beantwortung der Interpellation [2016-025](#) der FDP-Fraktion von Rolf Blatter: «Umsetzungs-Controlling Finanzstrategie 2016- 2019»

**Datum:** 24. Mai 2016

**Nummer:** 2016-025

**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](#)

---



---

## Vorlage an den Landrat

### Beantwortung der Interpellation 2016/025 der FDP-Fraktion von Rolf Blatter: "Umsetzungs-Controlling Finanzstrategie 2016-2019"

vom 24. Mai 2016

#### 1. Text der Interpellation

Am 28.1.2016 reichte Landrat Rolf Blatter die Interpellation "Umsetzungs-Controlling Finanzstrategie 2016-2019" (2016/025) ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

##### *Wortlaut*

*In der Debatte vom 16./17. Dezember 2015 hat der Landrat das Jahresbudget 2016 besprochen und dabei zahlreiche Massnahmen zur Entlastung der kantonalen Jahresrechnung beschlossen - inklusive vieler Streichungs- und/oder Kürzungsmassnahmen aus der Liste von 132 Massnahmen des aktuellen Sparpakets. Die fristgerechte Umsetzung zahlreicher Massnahmen ist relevant für die Erreichung der operativen und insbesondere der finanziellen Ziele (z.B. Abbau von Stellen) für das Rechnungsjahr 2016.*

*Der Regierungsrat wird gebeten darzulegen:*

- Wie erfolgt die zeitnahe Kontrolle der Umsetzung der beschlossenen Massnahmen?*
- Wie erfolgt die Information des Landrats über die Umsetzung der beschlossenen Massnahmen?*
- Wie werden die "Learnings" aus dem letzten Entlastungspaket 2012-2015 einfließen?*

#### 2. Einleitende Bemerkungen

Mit der Finanzstrategie 2016 – 2019 hat sich der Regierungsrat zum Ziel gesetzt, in der Legislaturperiode eine Konsolidierung des Finanzhaushalts zu erreichen und 132 Strategiemassnahmen erarbeitet, welche das Haushaltsdefizit nachhaltig beseitigen sollen. Aufgrund der Strategiemassnahmen konnte der Finanzplan 2016 bis 2019 so ausgerichtet werden, dass bis 2019 ein Selbstfinanzierungsgrad zwischen 80 und 100 Prozent erreicht wird.

Die Strategiemassnahmen mit einem Entlastungsvolumen von rund CHF 190 Mio. wurden vom Regierungsrat ohne vorausgehende Landratsvorlage in kurzer Zeit eigenständig erarbeitet und sind in eine Reihe von weiteren Massnahmen eingebettet, welche als Antwort auf die sich damals abzeichnende Haushaltsverschlechterung ergriffen wurden. Hierzu folgender Rückblick:

- Mit dem Rechnungsabschluss 2015 hat der Regierungsrat das EP-12/15-Projekt mit realisierten Entlastungen von CHF 107 Mio. abgeschlossen. Das Defizit im Rechnungsabschluss 2015 beträgt CHF 26 Mio. Bei vollständiger Umsetzung des Entlastungspakets, das ein Entlastungsziel von CHF 180 Mio. aufgewiesen hatte, wäre ein deutlicher Überschuss von rund CHF 50 Mio. erzielt worden. Der Regierungsrat hat bereits im Jahr 2014 erkannt, dass das Entlastungspaket nicht ausreicht und stellte damals in einem ersten Schritt zusätzliche Entlastungen im Umfang von CHF 28.37 Mio. in das Budget 2015 ein. Diese wurden vollumfänglich realisiert.

- Sodann wurden in den im September 2014 überwiesenen Finanzplan 2015 – 2018 (LRV 2014/330) noch einmal CHF 60 Mio. vorerst noch unspezifizierte Entlastungen eingerechnet (je CHF 20 Mio. in den Jahren 2016 bis 2018). Diese wurden in der Folge im Rahmen der Strategiemassnahmen spezifiziert (siehe nächster Punkt).
- Der Bedarf zur Haushaltssanierung akzentuierte sich mit der Aufhebung des EURO-Mindestkurses durch die Schweizerische Nationalbank am 15. Januar 2015 noch einmal stark. Hierauf reagierte der Regierungsrat mit der Erarbeitung der Strategiemassnahmen. Es gelang ihm, bis Mitte 2015 mittels der Strategiemassnahmen Entlastungen im Umfang von rund CHF 190 Mio. zu definieren. Kann dieser Entlastungsumfang realisiert werden, gelingt die Haushaltssanierung. Der Regierungsrat ist dabei auch stark auf die Unterstützung von Volk und Landrat angewiesen.

Analog zum EP-Paket besteht einerseits das Risiko der nicht vollständigen Realisierbarkeit der Strategiemassnahmen. Zudem will der Regierungsrat die Konsolidierung des Haushalts nicht nur in der Legislaturperiode 2016 bis 2019, sondern langfristig, dauerhaft und damit nachhaltig sicherstellen. Um diese Ziele zu erreichen, hat der Regierungsrat ein ganzes Bündel von Massnahmen ergriffen und Instrumente aufgelegt:

- Bei den Strategiemassnahmen handelt es sich nicht um ein Sparpaket, sondern um einen kontinuierlichen Prozess, in dem der gesamte Finanzhaushalt laufend auf Sparpotenzial überprüft wird. Dies bei unerwarteten Ereignissen (Beispiel: Aufhebung EURO-Mindestkurs), im Verlauf des Budgetprozesses bzw. der Erarbeitung des Finanzplans (bzw. ab 2017 dem AFP) sowie beim Erkennen von einzelnen Aufgabenbereichen, die eine Überprüfung erfordern, z.B. in Bezug auf effektivere oder effizientere Aufgabenwahrnehmung (wie jüngst die Vorlage zur Neuaufteilung der EL zwischen Kanton und Gemeinden, LRV 2015/329 vom 1.9.2015).
- Der Regierungsrat führt ein systematisches Reporting zu den Strategiemassnahmen mit einer beauftragten Projektorganisation und verantwortlichen Personen für jede einzelne der 132 Massnahmen (vgl. hierzu auch die untenstehende Antwort zur Interpellationsfrage 1). Im Rahmen dieses Reportings wird ein Ampelsystem geführt, mittels dem risikobehaftete Massnahmen rechtzeitig erkannt werden und so adäquate Reaktionen ermöglicht.

Die Strategiemassnahmen stellen somit die erste Stossrichtung zur Haushaltssanierung dar, indem der Staatshaushalt bei jeder Neuerarbeitung des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) nach Sparpotenzial untersucht wird.

Die zweite Stossrichtung beinhaltet eine Überprüfung von Leistungen und Strukturen, welche die Aufgabenteilung mit den Gemeinden und allfällig Privaten umfasst. Mit diesen Arbeiten will der Regierungsrat auch die Anliegen der drei am 3. Dezember 2015 vom Landrat überwiesenen Postulate 2015/417 „Finanzstrategie 2016-19 war erst der Anfang – es braucht weitere Entlastungen“, 2015/421 „Welche Aufgaben können an die Privatwirtschaft zurückverlagert werden?“ und 2015/422 „Reduce to the max - braucht es den Kanton überhaupt?“ bearbeiten:

- Der Regierungsrat wird in einer separaten Auslegeordnung weitere Entlastungsmassnahmen im Umfang von CHF 100 Millionen erarbeiten. Damit soll aufgezeigt werden, was es bedeutet, wenn weitere Entlastungen in diesem Umfang realisiert würden. Zudem sollen diese Entlastungen auch als Fundus dienen, um Massnahmen aus der Finanzstrategie 2016 bis 2019 zu ersetzen, falls solche wegfallen. Diese Massnahmen stellt der Regierungsrat dem Landrat im Rahmen der Beantwortung des überwiesenen Postulats 2015/417 vor.
- Bei der Beantwortung der Postulate 2015-421 und 2015-422 wird der Regierungsrat aufzeigen, ob bezüglich Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden oder möglichen Auslagerungen von Staats-

aufgaben an Private allfällig brach liegende Optimierungspotenziale, Synergieeffekte und Effizienzgewinne realisiert werden könnten.

- Die dritte Stossrichtung umfasst sodann die Umsetzung des revidierten Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) zur Stärkung der finanziellen Steuerung, welches der Regierungsrat mit Vorlage 2015-435 am 15. Dezember 2015 an den Landrat überwiesen hatte. Das revidierte FHG beinhaltet verschiedene Instrumente, welche eine dauerhafte und nachhaltige Konsolidierung des Finanzhaushalts sicherstellen sollen:
  - Die neue Schuldenbremse sieht den mittelfristigen Ausgleich der Erfolgsrechnung vor: Dies umfasst die Vorgabe, die Erfolgsrechnung innert vier Jahren unter Berücksichtigung der vergangenen vier Jahre auszugleichen.
  - Alle Ausgaben erfordern künftig eine Rechtsgrundlage, einen Budgetkredit sowie eine Ausgabenbewilligung durch den Landrat.
  - Verbindlichkeit von Budgetkrediten: Diese dürfen grundsätzlich nicht überschritten werden. Ist eine Budgetkreditüberschreitung nicht abzuwenden, muss dem Landrat ein Nachtragskreditbegehren unterbreitet werden.
  - Kreditverschiebungen in der Erfolgsrechnung sind nicht mehr möglich.
  - Die Kreditübertragung ist mit dem neuen Gesetz engeren Kriterien unterworfen: Am Jahresende nicht ausgeschöpfte Budgetkredite können von den Direktionen nicht mehr in eigener Regie auf das Folgejahr übertragen werden, hierfür liegt die Kompetenz beim Regierungsrat.
  - Periodische, generelle Aufgabenüberprüfungen sind im Kanton verfassungsrechtliche Pflicht (§ 129 Abs. 3 KV). Allerdings fehlt bislang ein systematischer Ansatz. Im totalrevidierten FHG wird der Verfassungsauftrag nun im Gesetz umgesetzt. Die systematische generelle Aufgabenprüfung trägt dazu bei, besondere Sparpakete zu vermeiden und die Überprüfung von Aufgaben und Ausgaben zu systematisieren. Sie bezweckt die umfassende Prüfung einzelner gewichtiger Aufgabenfelder oder Querschnittsaufgaben und ergänzt die laufende Prüfung von Aufgaben, Leistungen und Standards, die jährlich im Rahmen der Erarbeitung des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) stattfindet (siehe Stossrichtung 1 oben). Die Vorgaben zu generellen Überprüfungen spezifischer Aufgaben bezüglich Leistungen, Standards und Strukturen werden im Rahmen der strategischen Planung umgesetzt. Die untersuchten spezifischen Aufgabengebiete werden jeweils im Regierungsprogramm ausgewiesen. Der Regierungsrat bestimmt, wann welche Aufgabenfelder einer systematischen Überprüfung unterzogen werden sollen. Das Ergebnis wird einschliesslich Massnahmenvorschläge dem Landrat vorgelegt.

Der Regierungsrat wird aber auch schon in der laufenden Legislatur das Staatsbeitragscontrolling intensivieren und diesbezügliche Aufgabenüberprüfungen vornehmen.

### 3. Beantwortung der Fragen

#### 1. *Wie erfolgt die zeitnahe Kontrolle der Umsetzung der beschlossenen Massnahmen?*

##### **Antwort des Regierungsrats:**

Die Strategiemassnahmen werden jeweils bei der Erstellung des vierjährigen AFP in das Budget und die Finanzplanjahre eingearbeitet. Dies erfolgt in mehreren Schritten bis die Massnahmen und die betreffenden Entlastungsbeträge definitiv festgelegt sind und sodann mit der Vorlage zum AFP an den Landrat überwiesen werden (Erstellen der Planungsrichtlinien und sodann drei Lesungen

durch den Regierungsrat). Bei jedem Schritt erfolgt ein Reporting über alle Strategiemassnahmen. In der Vorlage zum AFP an den Landrat ist sodann jede einzelne Strategiemassnahme mit entsprechendem Entlastungsbetrag aufgeführt.

Jede Strategiemassnahme wird auf diese Weise im Rahmen der Erarbeitung des AFP eng durch die vom Regierungsrat eingesetzte Projektorganisation begleitet: Jede Massnahme weist eine für die Umsetzung verantwortliche Person auf, die an die zentrale Controllingstelle bei den Direktionen und den Kantonalen Behörden rapportiert. Diese prüfen die Rückmeldungen und lesen sie je Massnahme in einen von der Finanzverwaltung geführten Sharepoint ein. Die Finanzverwaltung prüft und plausibilisiert ihrerseits diese Rückmeldungen und nimmt wo angezeigt Korrekturen vor. Insgesamt erfolgen vier solcher Reportings bis die Vorlagen zu Budget und Finanzplan stehen. Ein zusätzliches Reporting ist nach Verabschiedung des Finanzplans bzw. des AFP vorgesehen.

Im Rahmen der Rechnungsabschlüsse wird sodann seitens FKD geprüft, ob die Budgets der Dienststellen eingehalten wurden. Eingehaltene Budgets zeigen, dass die Strategiemassnahmen umgesetzt werden konnten. Zeigt sich beim Rechnungsabschluss hingegen, dass Budgets *nicht* eingehalten wurden, werden die Ursachen geprüft. Im Rahmen dieser Prüfungen wird sich zeigen, ob Budgets gegebenenfalls aufgrund nicht umgesetzter Strategiemassnahmen überschritten wurden oder aus anderen Gründen. Budgetabweichungen, und somit auch solche aufgrund allfällig nicht umgesetzter Strategiemassnahmen, werden gegenüber dem Landrat im Rahmen des Rechnungsabschlusses dokumentiert.

Der vorliegende Reportingrhythmus gewährleistet, dass jede Person, welche für eine Massnahme verantwortlich ist, in einem Rhythmus von 2 bis 3 Monaten über die Massnahmenumsetzung Rechenschaft ablegen muss.

Die Beantwortung vorliegender Frage beruht auf den ersten Erfahrungen mit diesem Umsetzungscontrolling. Nach der Verabschiedung des Finanzplans 2016 – 2019 erfolgte das erste Reporting noch vor Umsetzungsbeginn per Ende November 2015 zur Sicherstellung der in Budget und Finanzplan eingestellten Strategiemassnahmen. Das zweite Reporting erfolgte per Ende Februar 2016 und das dritte Reporting wurde per Ende April 2016 erstellt. Diese Reportings zeigen, dass die Entlastungsmassnahmen einerseits weitgehend auf Kurs sind. Jedoch werden die Risiken in der Umsetzung, insbesondere auch bei Gesetzesvorlagen, als erheblich eingeschätzt. Es wird ein Ampelsystem geführt, dass es dem Regierungsrat erlaubt, bei drohenden Ausfällen zeitnah Massnahmen zu ergreifen.

Der Regierungsrat hatte die Strategiemassnahmen, welche er bis ins Jahr 2019 umzusetzen plant, am 8. Juli 2015 der Öffentlichkeit präsentiert. Die bereits 2016 zu Entlastungen führenden Massnahmen wurden ins Budget 2016 eingearbeitet. Im Anhang von LRV 2015/250 zur Jahresplanung 2016 sind alle Strategiemassnahmen, welche im Jahr 2016 zu Entlastungen führen, mit einem Entlastungsvolumen von CHF 69.9 Mio. aufgeführt. In der Vorlage 2015/347 zum Finanzplan 2016 – 2019 sind in Anhang 2 alle Strategiemassnahmen mit den kumulierten Entlastungsbeträgen für den ganzen Finanzplan aufgeführt (Seiten 75 bis 80).

Der Reportingzyklus folgt wie erwähnt den vorbereitenden Gesprächen sowie den Lesungen des Regierungsrats zum AFP 2017 bis 2020 und wird bis zur Überweisung des AFP und auch in den Folgejahren in dieser Weise fortgeführt. Als nächstes Resultat werden für alle Jahre 2017 bis 2020 die Entlastungen je Massnahme vorliegen und dem Landrat mit der Überweisung des AFP im September 2016 kommuniziert.

2. *Wie erfolgt die Information des Landrats über die Umsetzung der beschlossenen Massnahmen?*

**Antwort des Regierungsrats:**

Jede einzelne Massnahme wird bei den betreffenden Dienststellen im AFP implementiert. Um die Umsetzung der Strategiemassnahmen verfolgen und kontrollieren zu können, ist ein Gesamtüberblick im AFP aufgeführt. Die bereits ins Budget 2016 eingearbeiteten Strategiemassnahmen im Umfang von CHF 69.9 Mio. sind im Anhang der Jahresplanung 2016 (2015/250) einzeln aufgeführt und jene für die ganze Periode 2016 - 2019 im Finanzplan (LRV 2015/347).

Im Anhang der Vorlage zum AFP 2017 - 2020 werden alle ab 2017 eingestellten Entlastungen je Massnahme und Jahr dokumentiert. Können in bestimmten Jahren Entlastungen aus Strategiemassnahmen nicht realisiert werden, wird der Landrat im Rahmen der Rechnungsabschlüsse zu den betreffenden Jahren dazu informiert.

3. *Wie werden die "Learnings" aus dem letzten Entlastungspaket 2012-2015 einfließen?*

**Antwort des Regierungsrats:**

Der Regierungsrat wird dem Landrat in der zweiten Jahreshälfte 2016 einen Abschlussbericht zum Entlastungspaket 12/15 überweisen. In diesem werden die Learnings aus dem Entlastungspaket, insbesondere auch mit Bezug zur Finanzstrategie, zu den Strategiemassnahmen und zum AFP umfassend dargestellt. Folgende Schlussfolgerungen lassen sich schon jetzt ziehen:

- Isolierte, einmalige und zeitlich befristete Sparpakete sollten vermieden und durch die laufende Prüfung von Aufgaben, Leistungen und Standards ersetzt werden. Solche Aufgabenüberprüfungen werden jährlich im Rahmen der Erarbeitung des AFP stattfinden. Diese werden ergänzt durch die erwähnten systematischen, generellen Aufgabenüberprüfungen.
- Es ist eine permanente Zielerreichungskontrolle notwendig: Das beim Entlastungspaket 12/15 durchgeführte laufende Reporting wird auch bei der Umsetzung der Strategiemassnahmen beibehalten und ist durch ein Ampelsystem ergänzt, das den Regierungsrat umgehend erkennen lässt, wenn die Umsetzung einzelner Massnahmen mit Risiken behaftet ist. Der Regierungsrat ist damit in der Lage, sofort zu reagieren. Er wird ein Set an Ersatzmassnahmen erarbeiten, falls Entlastungen wegfallen sollten.
- Massnahmen auf Dekrets- und Gesetzesstufe bergen höhere Risiken bei der Umsetzung aufgrund der politischen Unwägbarkeiten. Demgegenüber konnten die in Regierungskompetenz liegenden Massnahmen betragsmässig vollständig umgesetzt werden.
- Im Entlastungspaket 12/15 waren die vom Landrat im Rahmen des Think Tanks mit definierten übergreifenden Entlastungsmassnahmen im Umfang von CHF 56 Mio. bei Projektstart teilweise nur vage definiert. Rund CHF 43 Mio. davon liessen sich nicht umsetzen. Massnahmen sollten, damit sie auch umgesetzt werden können, soweit konkretisiert sein, dass sie in die entsprechenden Budgets eingestellt werden können: Es sollte bei der Definition bekannt sein, welche Personal-, Sach- und weiteren Ressourcen wie und in welchem Umfang tangiert sind. Nur vage formulierte Sparmassnahmen sind häufig nicht abschliessend durchdacht und somit in der Umsetzung auch nicht immer zielführend zu handhaben.
- Der Umsetzung von Massnahmen zur Haushaltskonsolidierung ist es eher förderlich, wenn der Regierungsrat diese in einem ersten Schritt in eigener Regie und ohne Beizug von externer Beratung erarbeitet und umsetzt.

Liestal, 24. Mai 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:  
Anton Lauber

Der Landschreiber:  
Peter Vetter