

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat 2021/402, ««Lessons Learned» bei Leistungsaufträgen» 2021/402

vom 7. Juni 2022

1. Text des Postulats

Am 10. Juni 2021 reichten die FDP-Fraktion, CVP/glp-Fraktion und SVP-Fraktion das Postulat 2021/402 «Lessons Learned» bei Leistungsaufträgen» ein, welches vom Landrat am 30. September 2021 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Die Affäre rund um die Schwarzarbeitskontrolle brachte Mängel in gesetzlichen Grundlagen und in der Qualität von Leistungsaufträgen des Kantons mit Leistungserbringern zu Tage. In den letzten Jahren erarbeiteten der Baselbieter Regierungsrat und Landrat jedoch bedeutende gesetzliche Grundlagen, um derartige Geschehnisse künftig zu verhindern. So trat im Juni 2017 das neue Finanzhaushaltsgesetz (FHG) in Kraft, das die Führung des kantonalen Finanzhaushaltes, insbesondere die Steuerung von Aufgaben und Finanzen, die Ausgaben sowie die Rechnungslegung regelt. Das FHG beinhaltet klare Regeln über das Controlling, Risikomanagement, interne Kontrollsystem, aber auch regelmässige Aufgabenüberprüfungen und die finanzhaushaltsrechtliche Prüfung.

Ebenfalls im Juni 2017 trat das neue Gesetz über die Beteiligungen «Public Corporate Governance» (PCGG) in Kraft. Es regelt die Grundsätze für eine zielgerichtete, systematische und angemessene Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen des Kantons und bezweckt im Zusammenhang mit den Beteiligungen des Kantons die Wahrung seiner Eigentümerinteressen, die Minimierung der Risikoexposition sowie die Sicherstellung der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben. Konkret regelt es grundsätzliche Governance-Fragen des Kantons, Regierungsrats und Landrats in Bezug zu den kantonalen Beteiligungen.

Im Juni 2019 trat dann das neue Staatsbeitragsgesetz in Kraft. Es regelt die Ausrichtung von finanziellen Beiträgen durch den Kanton zum Beispiel in Form von Leistungsaufträgen. So regelt zB § 11 dass für die Bemessung von Staatsbeiträgen nur Aufwendungen anrechenbar sind, die für die sachgerechte und kostengünstige Erfüllung der übertragenen bzw. unterstützten Aufgabe erforderlich sind. Die «kostengünstige Erfüllung» ist klar definiert und von den Verwaltungsstellen mittels Benchmarks oder anderer geeigneter Instrumente zu überprüfen, sofern dies verhältnismässig ist.

Der Regierungsrat wird gebeten, zu prüfen und berichten, welche Verbesserungen diese drei Gesetzesneuerungen und allfällige weitere Massnahmen in Bezug auf Leistungsaufträge gebracht haben und ob der Regierungsrat noch weiteren

Handlungsbedarf erkennt, um künftige juristische, politische oder finanzielle Problemstellungen bei Leistungsaufträgen zu vermeiden.

2. Drei Gesetzeserneuerungen

Wie in der Interpellation erwähnt, wurden die Rechtsgrundlagen im Finanz-, Beteiligungs- und Staatsbeitragsbereich in den letzten Jahren stark erneuert und modernisiert. Diese Arbeiten starteten im Jahr 2013 mit dem Programm zur Stärkung der finanziellen Steuerung. Bereits in den ersten Analysen wurden mehrere Handlungsfelder identifiziert, welche die Basis für den Start dieses Programms bildeten.

Finanzhaushaltsgesetz (FHG, [SGS 310](#))

Das damals geltende Finanzhaushaltsgesetz des Kantons Basel-Landschaft (FHG) stammte aus dem Jahr 1987 und war damit eines der ältesten FHG in der Schweiz. Während die meisten Kantone ihre FHG bereits in den Jahren zuvor totalrevidiert hatten – einige Kantone sogar wiederholt – durchlief das Baselbieter FHG zehn Teilrevisionen und glich in der Folge einem Flickenteppich.

Der Regierungsrat startete daraufhin das Programm zur Stärkung der finanziellen Steuerung. Dieses umfasste drei Projekte: die Teilrevision der Kantonsverfassung und die Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes, die Einführung des vierjährigen Aufgaben- und Finanzplans sowie Optimierungen in der Rechnungslegung. Parallel dazu wurde eine neue Finanzhaushaltsverordnung ausgearbeitet.

Der Regierungsrat gab die folgenden fünf Wirkungsziele vor:

1. Stärkung der mittelfristigen Steuerung der Finanzen in Verbindung mit den Leistungen
2. Förderung des wirtschaftlichen Handelns auf allen Ebenen des Kantons
3. Periodische Überprüfung von Aufgaben, Leistungen und Wirkungen
4. Konsolidierung und Modernisierung der rechtlichen Grundlagen
5. Verbesserung der Transparenz über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage

Der Regierungsrat hat die Vorlage am 15. Dezember 2015 an den Landrat überwiesen. Die Beratungen in der Finanzkommission beanspruchten rund ein Jahr.

Der Landrat hat am 1. Juni 2017 mit 55:20 Stimmen bei 5 Enthaltungen der Teilrevision der Kantonsverfassung und der Totalrevision des FHG als Gegenvorschlag zur formulierten Verfassungsinitiative «Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung» vom 9. Januar 2014 zugestimmt. Gleichzeitig hat er 18 parlamentarische Vorstösse zum Finanzrecht abgeschrieben.

Am 15. Juni 2012 hat der Landrat zusätzlich beschlossen, dass Änderungen des Steuerfusses im Rahmen der Budgetdebatte neu dem fakultativen Referendum unterstellt sind. Er hat der entsprechenden Änderung der Kantonsverfassung mit 50:14 Stimmen bei 9 Enthaltungen zugestimmt. Den Gegenvorschlag vom 1. Juni 2017 zur formulierten Verfassungsinitiative «Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung» hat er um diese Verfassungsänderung erweitert und den erweiterten Gegenvorschlag der formulierten Verfassungsinitiative «Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung» gegenübergestellt und dem Volk zur Abstimmung unterbreitet.

In der Volksabstimmung am 24. September 2017 wurde die formulierte Verfassungsinitiative «Für gesunde Staatsfinanzen ohne Steuererhöhung» abgelehnt und der Gegenvorschlag des Landrates sowie das totalrevidierte Finanzhaushaltsgesetz mit 54,28 % der Stimmen angenommen.

Seit dem 1. Januar 2018 sind das neue FHG und die dazugehörige Verordnung (Vo FHG) in Kraft. Die Finanzhaushaltsverordnung, das zusätzlich konkretisierende Controlling-Handbuch und die Planungsvorgaben wurden seither laufend aktualisiert und weiterentwickelt.

Staatsbeitragsgesetz (SBG, [SGS 360](#))

Bereits im Zuge der Arbeiten am Programm zur Stärkung der finanziellen Steuerung wurde das Staatsbeitragsrecht unter die Lupe genommen und eine Stärken-Schwächenanalyse durchgeführt. Hierbei wurde auch im Bereich des Staatsbeitragswesens Handlungsbedarf festgestellt. Im Verlaufe der weiteren Projektarbeiten hatte der Regierungsrat jedoch beschlossen, eine umfassende Revision des Staatsbeitragsrechts aus der Revision des Finanzhaushaltsrechts auszuklammern, weil mit dem sensiblen Thema die FHG-Revision überladen worden wäre. Jedoch wurden bereits im totalrevidierten FHG die Begriffe Staatsbeiträge mit den Unterkategorien Finanzhilfen und Abgeltungen eingeführt und geregelt.

Ende 2016 wurde der Projektauftrag zur „Einführung eines systematischen Staatsbeitragscontrollings“ verabschiedet. Ziel des Projekts war die Schaffung einer intensivierten, systematischen und dauerhaften Bewirtschaftung der Staatsbeiträge sowie die Schaffung einer rechtlichen Grundlage für das Staatsbeitragscontrolling.

Die Landratsvorlage mit dem Gesetzesentwurf wurde am 19. März 2019 an den Landrat überwiesen. Bei den darauffolgenden Beratungen in der Finanzkommission ergaben sich inhaltlich nur kleine Änderungen am Gesetzestext. Der Landrat hat an der Schlussabstimmung vom 27. Juni dem Gesetz mit 60 zu 19 Stimmen bei 4 Enthaltungen zugestimmt. In der Folge hat auch das Stimmvolk am 24. November 2019 dem Gesetz zugestimmt (Ja-Stimmenanteil von 84 %).

Parallel zur Gesetzesberatung wurde auch eine konkretisierende Verordnung erarbeitet. Gesetz und Verordnung traten schliesslich per 1. Januar 2020 in Kraft.

Gesetz über die Beteiligungen (Public Corporate Governance, PCGG, [SGS 314](#))

Unter «Corporate Governance» versteht man die Grundsätze der Unternehmensführung, respektive den Ordnungsrahmen für die Leitung und Überwachung eines Unternehmens. Gute «Corporate Governance» bedingt Transparenz, ein ausgewogenes Verhältnis von Steuerung, Führung und Kontrolle und gleichzeitig die Wahrung von Entscheidungsfähigkeit und Effizienz. In privatrechtlichen Aktiengesellschaften zeigt sich «Corporate Governance» insbesondere bei der Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Generalversammlung, Verwaltungsrat und Geschäftsleitung, bei der Offenlegung bestimmter Informationen sowie bei den Aktionärsrechten. Das Ziel guter «Corporate Governance» ist letztlich der nachhaltige Unternehmenserfolg.

Bei der «Corporate Governance» der öffentlichen Hand liegt der Fokus darauf, dass Staatsaufgaben bedarfsgerecht, wirksam und wirtschaftlich erfüllt sowie die Prinzipien des demokratischen Rechtsstaats eingehalten werden. Der Staat kann oder will diese Aufgabenerfüllung nicht vollständig selber leisten und lagert sie somit teilweise an externe Leistungserbringer in Gestalt von Beteiligungen aus. In solchen Fällen besteht ein erhöhtes Bedürfnis nach Steuerung, Beaufsichtigung und Kontrolle der Beteiligungen. Man spricht hierbei von «Public Corporate Governance».

Der Kanton Basel-Landschaft hat das Thema «Public Corporate Governance» im Zusammenhang mit seinen Beteiligungen im Jahr 2009 in der «Verordnung über das Controlling der Beteiligungen» geregelt. Nachdem diese Verordnung vier Jahre in Kraft war, liess der Regierungsrat Ende 2013 eine Auslegeordnung zum Thema «Public Corporate Governance» in Auftrag geben und initialisierte die Überarbeitung der Verordnung unter Berücksichtigung der neusten Erkenntnisse aus Theorie und Praxis. Als Basis für die Beurteilung wurden die in der Schweiz vorhandenen Lehrmeinungen untersucht und bei 11 Kantonen eine Befragung durchgeführt. Die aus der Analyse gewonnenen Erkenntnisse führten dazu, dass die Verordnung vollständig überarbeitet und in Form einer Richtlinie ausgestaltet wurde. Die «Richtlinie zu den Beteiligungen (Public Corporate Governance)» war von 2015–2017 in Kraft.

Zur Schaffung eines einheitlichen Standards für alle Beteiligungen erachtete es der Regierungsrat als notwendig, bestimmte Grundsätze und Regelungen zur beteiligungsspezifischen Public Corporate Governance in einem Gesetz über die Beteiligungen zu regeln. Damit sollte die Lücke zwischen der Kantonsverfassung und der Richtlinie geschlossen werden.

Das Gesetz über die Beteiligungen (Public Corporate Governance, PCGG) und die dazugehörige Verordnung zum Gesetz über die Beteiligungen (PCGV) traten am 1. Januar 2018 in Kraft. Das PCGG regelt die Grundsätze für eine zielgerichtete, systematische und angemessene Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen des Kantons. Es bezweckt im Zusammenhang mit den Beteiligungen des Kantons die Wahrung der Eigentümerinteressen, die Minimierung der Risikoexposition sowie die Sicherstellung der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben.

Das Gesetz gilt für Beteiligungen, die ausgelagerte Kantonsaufgaben übernehmen. Als Beteiligung im Sinne dieses Gesetzes gelten Institutionen in Form von öffentlich-rechtlichen Anstalten oder solche in einer Gesellschaftsform gemäss Obligationenrecht oder gemäss Spezialgesetz, bei welchen der Kanton Einfluss auf die Besetzung des strategischen Führungsorgans nehmen kann.

Fundamentale Erneuerung der finanzrechtlichen Grundlagen

Mit dem totalrevidierten FHG und den beiden neuen Gesetzen über die Staatsbeiträge und die Beteiligungen wurden die finanzrechtlichen Grundlagen in den vergangenen Jahren grundlegend erneuert. Diese Baselbieter Regelungen entsprechen dem «State of the Art» und sind vergleichbar mit den modernen finanzrechtlichen Grundlagen des Bundes und anderer Kantone.

3. Auswirkungen auf die Steuerung von Leistungsvereinbarungen

Zu den Hauptzielen der oben genannten Gesetzesarbeiten gehörten die Grundsätze, wirksame Controlling-Mechanismen, klare Verantwortlichkeiten und transparente Prozesse für die Tätigkeit von Ausgaben allgemein, insbesondere aber auch für mittels Leistungsvereinbarungen geregelte Staatsbeiträge zu schaffen. Im Folgenden werden die wichtigsten Instrumente und Kriterien kurz erläutert.

Finanzhaushaltsgesetz (FHG, [SGS 310](#)):

- **Ausgabenbewilligung:** Jede Ausgabe bedarf einer Bewilligung (Sachentscheid), egal ob es sich um eine neue oder eine gebundene Ausgabe handelt. Im Gegensatz zum früheren Finanzhaushaltsrecht ermächtigt das bewilligte Budget nicht mehr generell zur Tätigkeit von Ausgaben. Für jede Ausgabe muss eine Ausgabenbewilligung beim dafür zuständigen Organ eingeholt werden. Dies war früher sinngemäss nur für Ausgaben im Kompetenzbereich des Landrats und des Volks der Fall (Verpflichtungskredit). Das neue Finanzhaushaltsgesetz vollzieht damit eine klare Unterscheidung zwischen Ausgabenrecht und Kreditrecht (§ 33 und § 37 FHG).
- **Klare Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für die Ausgaben:** Durch die Klärung der finanzrechtlichen Abwicklung von Ausgaben können die Verantwortung für Ausgaben klar zuordnet werden und damit die Wirtschaftlichkeit des Handelns gefördert und eine bessere Kontrolle der Mittelverwendung und der Einhaltung der vorgeschriebenen Abläufe durch die Finanzkontrolle ermöglicht werden.

Die Ausgabenkompetenzen des Landrats und des Regierungsrats sind in der Verfassung festgehalten. Der Regierungsrat wiederum delegiert in der Finanzhaushaltsverordnung gewisse Ausgaben an die Direktionen. Jede Direktion und die Landeskantlei wiederum besitzen neu ein Ausgabenreglement, in welchem die Zuständigkeiten innerhalb der Direktion je nach Höhe und Art der Ausgabe festgehalten werden (§ 38 FHG, §§ 38-42 Vo FHG).

- **Wirtschaftlichkeitsrechnung:** Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit gemäss § 8 FHG fordert, dass mit sparsam eingesetzten Mitteln ein Nutzenmaximum erreicht wird. Es verlangt für neue Massnahmen oder Projekte die stufengerechte Prüfung von Alternativen und Varianten als Grundlage für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der vorgeschlagenen Lösung. Im Hinblick auf einen nachhaltig ausgeglichenen Staatshaushalt muss zwingend auch im gebundenen Bereich jeweils das beste Preis-/Leistungsverhältnis angestrebt werden.

§ 37 Absatz 4 FHG verlangt ausdrücklich, dass Vorlagen an den Landrat für Ausgabenbewilligungen mit einer Wirtschaftlichkeitsrechnung zu versehen sind. Die Anforderungen an die Wirtschaftlichkeitsrechnungen sind je nach der finanziellen Bedeutung des Vorhabens unterschiedlich hoch. Sie können sich von einfachen Wirtschaftlichkeitsvergleichen bis zu ausführlichen Wirtschaftlichkeitsrechnungen mit Einbezug sämtlicher Lebenszykluskosten für grosse Vorhaben erstrecken. In der Finanzhaushaltsverordnung wird die Pflicht zu Wirtschaftlichkeitsrechnungen und -betrachtungen auch auf Ausgabenbewilligungen in Kompetenz des Regierungsrates ausgedehnt (§ 35 und § 50 Vo FHG).

Staatsbeitragsgesetz (SBG, [SGS 360](#)):

- **Staatsbeitragsempfänger und -empfängerinnen stehen direkt in der Pflicht:** Der Geltungsbereich dieses Gesetzes umfasst nicht nur die Verwaltungstätigkeit, sondern nimmt auch die Empfänger und Empfängerinnen von Staatsbeiträgen direkt in die Pflicht. Damit gelten für alle Empfänger und Empfängerinnen von Staatsbeiträgen dieselben Rechte und Pflichten (§ 1 SBG).
- **Wirksame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung als Voraussetzung:** Eine Abgeltung ist die Entschädigung von finanziellen Lasten für Aufgaben, die der Kanton von Gesetzes wegen erfüllen muss, deren Erfüllung er aber einer bzw. einem Dritten ausserhalb der kantonalen Verwaltung übertragen hat (§ 4 und § 5 SBG). Für Abgeltungen gelten die Voraussetzung gemäss § 23 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz. Demnach kann die Erfüllung öffentlicher Aufgaben Dritten übertragen werden, wenn die Aufgabe ausserhalb der kantonalen Verwaltung wirksamer und wirtschaftlicher erfüllt werden kann und Elemente des öffentlichen Rechts angewendet werden.
- **Umfangreiche Abklärungen und Einsichtsrechte:** Die zuständigen Verwaltungsstellen des Kantons sind angewiesen, vor der Gewährung eines Staatsbeitrags die Gegebenheiten der potenziellen Empfängerinnen und Empfänger angemessen, d.h. in Relation zur vorgesehenen Beitragshöhe, abzuklären (§ 9 SBG). Teile dieser Abklärungen können auch von externen Stellen vorgenommen werden. Die potenziellen Empfängerinnen und Empfänger von Staatsbeiträgen haben der zuständigen Stelle alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Einsicht in den Betrieb und in die finanziellen Verhältnisse zu gewähren. Dazu gehören die Einsicht in zweckdienliche Dokumente und Unterlagen wie zum Beispiel Budget, Jahresbericht, Jahresrechnung (Bilanz inkl. Anhang, Erfolgsrechnung), Organigramm, Statuten Leitbild/ Mission, Handelsregisterauszug, Informationen zum Lohnsystem, relevante Zertifizierungen, Qualitätsmessungen und Revisionsberichte.
- **Verbot von unangemessenen Gewinnen und Querfinanzierungen:** Bei der Bemessung der Staatsbeiträge dürfen lediglich diejenigen Aufwendungen berücksichtigt werden, die für die sachgerechte und kostengünstige Erfüllung der unterstützten oder übertragenen Aufgabe erforderlich sind (§ 11 SBG). Was zur zweckmässigen Erfüllung der Aufgabe nicht unbedingt erforderlich ist, darf dabei nicht angerechnet werden. Die Erfüllung der unterstützten oder übertragenen Aufgabe muss dabei eine hohe Qualität aufweisen. Explizit sind Kosten und Erlöse realistisch zu planen. Unangemessene Gewinne und Querfinanzierungen anderer Tätigkeiten sind ausdrücklich nicht erlaubt und vorhandene

Kostensenkungspotenziale sind auszuschöpfen. Soweit es machbar und verhältnismässig ist, soll die kostengünstige Erfüllung mittels Benchmarks oder anderer geeigneter Instrumente überprüft werden.

- **Grundsätze für die Anrechnung:** Betriebsbeiträge werden zur Deckung von laufenden Betriebskosten wie beispielsweise zur Deckung von Personal- oder Sachkosten gewährt. Für die Bemessung eines Betriebsbeitrages werden höchstens diejenigen Kosten angerechnet, die der Kanton für eine vergleichbare Tätigkeit vergütet (§ 13). Damit sollen die Empfängerinnen und Empfänger von Betriebsbeiträgen u.a. ihrem Personal nicht dank der vom Kanton geleisteten Beiträge bessere Arbeitsbedingungen bieten können als die übrige ortsansässige Arbeiterschaft. Da nicht zu allen Tätigkeiten entsprechende Pendanten beim Kanton bestehen, wird die Branchenüblichkeit als zweites Kriterium herangezogen. Innerhalb des Betriebsaufwand dürfen zudem nur Abschreibungen angerechnet werden, welche im gesetzlich vorgeschriebenen oder branchenüblichen Ausmass erfolgen. Die entsprechenden Investitionen müssen zudem selbst finanziert worden sein und nicht aus Investitionsbeiträgen des Staates oder Dritten stammen.
- **Befristung:** Staatsbeitragsverhältnisse müssen auf 4 Jahre befristet werden (§ 12 SBG). Mit der zeitlichen Begrenzung der Gewährung eines Staatsbeitrages werden die zuständigen kantonalen Stellen nach Ablauf der Dauer des Staatsbeitragsverhältnisses veranlasst, zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Gewährung immer noch erfüllt sind und die Ausrichtung des Staatsbeitrages in der Folge weiterhin gerechtfertigt ist. Die Frist von vier Jahren entspricht genau dem Zeithorizont des Aufgaben- und Finanzplans und wird auch in den meisten anderen Kantonen angewendet. Vereinbarungen und Verfügungen über Betriebsbeiträge können nach deren Ablauf oder Kündigung erneuert werden. Damit eine Überprüfung stattfinden kann, muss ausreichend Zeit für die Evaluation und den Entscheidungsprozess eingeplant werden. Daher sind entsprechende Vorlauf-fristen definiert, ab welchem Zeitpunkt mit der Überprüfung begonnen wird. Diese wurden vom Regierungsrat in der Verordnung festgehalten.
- **Umfangreiche Pflichten der Empfängerinnen und Empfänger von Staatsbeiträgen:** Empfängerinnen und Empfänger von Staatsbeiträgen müssen für ein angemessenes Leistungscontrolling sorgen. Ihre Rechnungslegung muss sich nach den kaufmännischen Grundsätzen richten, und die gesetzlichen Revisionspflichten müssen eingehalten werden. In den Leistungsvereinbarungen und Verfügungen können zudem, je nach Höhe des Staatsbeitrags, weitergehende Anforderungen definiert werden. In den Jahresberichten muss die Unterstützung durch den Kanton offengelegt sein (§ 16 SBG).

Geschäftsberichte, Jahresberichterstattungen und Revisionsberichte müssen dem Kanton unaufgefordert zugestellt werden. Unterliegt der Empfänger resp. die Empfängerin der ordentlichen Revisionspflicht, sind zusätzlich IKS-Testate zuzustellen. Liegt der jährlich ausbezahlte Staatsbeitrag über 5 Mio. Franken, ist über die Compliance (Programme und Ergebnisse) Bericht zu erstatten. Die Empfängerin respektive der Empfänger eines Staatsbeitrags muss den Kanton insbesondere unverzüglich informieren, wenn interne oder externe Umstände die Leistungserbringung gefährden, die Rechnung zurückgewiesen wird oder Personen in Leitungsfunktionen abgewählt resp. entlassen werden.

- **Gewinne sind als Rücklagen auszuweisen:** Werden aufgrund von Betriebsbeiträgen Gewinne erwirtschaftet, müssen diese als Rücklagen gesondert ausgewiesen werden (§ 17 SBG). Diese Bildung von Rücklagen soll den Organisationen ermöglichen, auf spätere negative Veränderungen wie Ertragsschwankungen oder Mehrkosten reagieren zu können und genügend Zeit für Anpassungen zu haben. Diese Rücklagen dürfen am Jahresende jedoch nicht einen vom Regierungsrat festgelegten Wert überschreiten. Für diesen Fall müssen in den Verträgen entsprechende Folgemassnahmen wie die Rückzahlungen

respektive die Anpassung des Betriebsbeitrags oder eine Leistungsanpassung vorgesehen werden.

- **Überprüfung der sachgerechten Erbringung:** Die Gewährung von Betriebsbeiträgen bedingt die sachgerechte Erbringung der im Vertrag vereinbarten oder in der Verfügung verfügbaren Inhalte sowie der allenfalls zusätzlich vereinbarten Auflagen. Der zielgerichtete Einsatz der staatlichen Mittel ist jedoch nur gewährleistet, wenn diese Voraussetzungen für die Gewährung des Staatsbeitrags auch überprüft werden. Den zuständigen Stellen des Kantons obliegt es daher, diese Prüfung mindestens einmal während der Dauer der Leistungsvereinbarung vorzunehmen (§ 18 SBG). Vor einer allfälligen Erneuerung des Staatsbeitragsverhältnisses ist zudem eine Überprüfung hinsichtlich Notwendigkeit, Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Tragbarkeit vorzunehmen. Zentral ist zudem, dass der Kanton für diese Aufgabe auch eine externe Stelle beauftragen kann.
- **Strafbestimmungen:** Mittels der im Staatsbeitragsgesetz (§ 25 SBG) formulierten Strafbestimmungen wird dazu beigetragen, dass die im Gesetz aufgeführten Pflichten und Regeln nicht willentlich umgangen werden. So wird mit Busse bis 50'000 Franken bestraft, wer zur Erlangung eines Staatsbeitrags über erhebliche Tatsachen unrichtige oder unvollständige Angaben macht, erhebliche Tatsachen im Zusammenhang mit Staatsbeiträgen verschweigt, der Meldepflicht gemäss § 16 Abs. 4 nicht nachkommt oder Staatsbeiträge nicht bestimmungsgemäss verwendet. Ebenso strafbar sind Anstiftung und Helferschaft.
- **Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle:** Gemäss § 14 des Finanzkontrollgesetzes (SGS 311) unterliegen Empfänger und Empfängerinnen von Staatsbeiträgen der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle. Die im Staatsbeitragsgesetz enthaltenen Einsichts- und Überprüfungsrechte gelten gleichermassen auch für diese kantonale Behörde. Empfänger und Empfängerinnen von Staatsbeiträgen unterstehen aber auch der in § 27 des Finanzkontrollgesetzes enthaltenen Mitwirkungs- und Aufklärungspflicht. So haben sie die Finanzkontrolle bei der Durchführung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Insbesondere sind auf Verlangen die notwendigen Unterlagen rechtzeitig vorzulegen und die erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Auf Verlangen der Finanzkontrolle hat die geprüfte Stelle die Vollständigkeit der vorgelegten Unterlagen und der gegebenen Auskünfte und Erklärungen in einer von der Finanzkontrolle formulierten schriftlichen Erklärung zu bestätigen.
- **Verwaltungsweit einheitliche Vorgaben für das Staatsbeitragscontrolling:** Am 20. Januar 2018 hat der Regierungsrat ein Konzept beschlossen, welches das Staatsbeitragscontrolling verwaltungsweit regelt.
 - Dieses umfasst unter anderem einen einheitlichen Prozess bei der Vergabe und der Erneuerung von Staatsbeiträgen. Das Staatsbeitragsgesuch muss anhand einer Checkliste geprüft werden. Die Checkliste enthält die Prüffelder, welche bei der Vergabe oder Erneuerung vor der Beschlussfassung abzuklären sind. Hierfür sind die benötigten Unterlagen über die Institution einzuholen und zu analysieren. Die Ergebnisse sind in den Entscheidungsgrundlagen festzuhalten.
 - Höhere Staatsbeiträge erfordern vor der Aushandlung eine Mandatierung der Verhandlungsermächtigung durch den Regierungsrat, in welcher die finanziellen und inhaltlichen Eckwerte vorgegeben werden.

Public Corporate Governance Gesetz (PCGG, [SGS 314](#))

- **Checks und Balances bei der Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen:** Mit der Umsetzung des Gesetzes über die Beteiligungen und der dazugehörigen Verordnung verfolgt der Kanton das Ziel, eine einheitliche, systematische und angemessene Steuerung

und Kontrolle seiner Beteiligungen sicherzustellen. Damit will er seine Eigentümerinteressen wahren und seine Risiken im Zusammenhang mit den Beteiligungen minimieren. Die Hauptziele des Beteiligungscontrollings liegen dabei in der notwendigen Führungsunterstützung zur Steuerung der Beteiligungen. Es soll darüber hinaus sicherstellen, dass die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden. Unter den nachfolgenden Punkten, welche als Grundsätze der Beteiligungssteuerung im Gesetz aufgeführt sind, werden die Aufgabenteilung und die Kontrolle der Aufgabenträgerinnen und Aufgabenträger im Kanton betreffend Beteiligungsmanagement und Beteiligungscontrolling beleuchtet. Diese Organisation, welche seit Inkrafttreten des PCGGs und der PCGV weitgehend gesetzlich geregelt ist, soll die Erfüllung der Ziele ermöglichen und den Machtmissbrauch in Bezug auf die Steuerung der Beteiligungen verhindern.

- **Aufsicht und Oberaufsicht:** Mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Beteiligungen und der dazugehörigen Verordnung wurden die Verantwortlichkeiten von Regierungsrat und Landrat gegenüber der vorherigen Richtlinie klarer definiert. Der Landrat übt die Oberaufsicht aus über alle Behörden und Organe, welche kantonale Aufgaben wahrnehmen. Die Oberaufsicht umfasst den Regierungsrat und damit die kantonale Verwaltung, andere Träger öffentlicher Aufgaben und die Justiz. Die Oberaufsicht stellt eine parlamentarische Kontrolle dar.

Der Regierungsrat seinerseits steht der kantonalen Verwaltung vor und beaufsichtigt die Träger öffentlicher Aufgaben. Dazu zählen auch die Beteiligungen. Seine Aufsichtsfunktion über diese Institutionen nimmt der Regierungsrat mit unterschiedlichen Instrumenten und Prozessen wahr.

Der Regierungsrat wählt das strategische Führungsorgan. Er mandatiert die Kantonsvertretungen und führt Eigentümergespräche durch. Überdies beschliesst er die Eigentümerstrategien und den Beteiligungsbericht. Er genehmigt ausserdem die Geschäftsberichte und Jahresrechnungen der Beteiligungen. Der Landrat nimmt die Eigentümerstrategien zur Kenntnis, sofern er sie nicht durch eine 2/3-Mehrheit mit konkreten Anträgen an den Regierungsrat zurückweist. Überdies nimmt er den Beteiligungsbericht sowie die Geschäftsberichte der strategisch wichtigen Beteiligungen zur Kenntnis.

4. Fazit und Ausblick

Wie den Ausführungen oben zu entnehmen ist, sind die gesetzlichen Grundlagen rund um den Abschluss von Leistungsvereinbarungen und die Auszahlung von Staatsbeiträgen seit der Affäre um die Schwarzarbeitskontrolle entscheidend überarbeitet worden. Aufgetretene Mängel und Erkenntnisse aus der Aufarbeitung sind in der Folge in die Erarbeitung der neuen resp. der totalrevidierten Gesetze eingeflossen. Alle drei Gesetze (FHG, SBG, PCGG) sind in den Jahren 2018 bis 2020 in Kraft getreten und gehören damit im interkantonalen Vergleich zu den aktuellsten ihrer Art.

Beim Staatsbeitragsrecht gilt momentan noch eine Übergangsphase (§ 26 SBG). Spätestens ab 2024 müssen dann sämtliche Leistungsvereinbarungen dem neuen Recht entsprechen. Seit dem Inkrafttreten der Gesetze sind jedoch keine neuen Problemfelder entstanden, welche zwingend eine Anpassung eines der drei Gesetze nötig machen. Daher plant der Regierungsrat momentan auch keine Revision dieser Gesetze. Dies kann sich ändern, wenn sich in Zukunft neue Problemstellungen eröffnen, welche gesetzlich geregelt werden müssen.

Im Tagesgeschäft neu auftretende Problemfelder können in der Regel auf Verordnungsebene gelöst werden. So wurde in den vergangenen Jahren insbesondere die Finanzhaushaltsverordnung regelmässig revidiert und an die aktuellen Problemfelder angepasst. Dies wird auch in Zukunft entsprechend weitergeführt werden.

5. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2021/402 ««Lessons Learned» bei Leistungsaufträgen» abzuschreiben.

Liestal, 7. Juni 2022

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Thomas Weber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

Landratsbeschluss

über den Bericht zum Postulat 2021/402 der FDP-Fraktion, CVP/glp-Fraktion und SVP-Fraktion: ««Lessons Learned» bei Leistungsaufträgen»

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Postulat 2021/402 ««Lessons Learned» bei Leistungsaufträgen» wird
abgeschrieben.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: