

Vorlage an den Landrat

Titel: **Finanzhaushalt und Aufgabenportfolio: Grundsätzliches und mögliche Massnahmen**

Datum: 14. März 2017

Nummer: 2017-095

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

2017/095

Finanzhaushalt und Aufgabenportfolio: Grundsätzliches und mögliche Massnahmen

vom 14. März 2017

Zusammenfassung

Am 3. Dezember 2015 reichte die FDP-Fraktion im Landrat folgende drei Vorstösse zur Thematik Haushaltskonsolidierung ein, die vom Landrat in der Folge am 17. März 2016 überwiesen wurden:

- Postulat 2015-417 vom 3. Dezember 2015 „Finanzstrategie 2016-19 war erst der Anfang – es braucht weitere Entlastungen“.
- Postulat 2015-421 vom 3. Dezember 2015 „Welche Aufgaben können an die Privatwirtschaft rückverlagert werden?“.
- Postulat 2015-422 vom 3. Dezember 2015 „Reduce to the max – oder: braucht es den Kanton überhaupt?“.

Alle drei Vorstösse beinhalten mit ihren Feststellungen und Fragen an den Regierungsrat die Zielsetzung, weitere Entlastungen des Finanzhaushalts zu realisieren und eine nachhaltige Sanierung des Kantonshaushalts zu erreichen. Aus diesem Grund behandelt der Regierungsrat die drei Vorstösse vorliegend gemeinsam.

Dies erfolgt gemäss nachstehender inhaltlicher Struktur:

- Ausgangslage: Lage Finanzhaushalt, bisherige Arbeiten und Ausblick (Kapitel 1)
- Aufgabenteilung zwischen Kanton, Gemeinden und Privaten (Kapitel 2)

Postulat 2015-422 „Reduce to the max – oder: Braucht es den Kanton überhaupt“ und Postulat 2015-421 „Welche Aufgaben können an die Privatwirtschaft rückverlagert werden?“ verlangen die Prüfung der bestehenden Aufgabenteilung zwischen Kanton, Gemeinden und Privaten. In Kapitel 2 wird in einem ersten Teil die Frage nach der Ausgestaltung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden betrachtet. In einem zweiten Teil wird die Möglichkeit der Verlagerung von Aufgaben an die Privatwirtschaft diskutiert.

Der Souveränität und der Organisationsautonomie der Kantone wird in der Schweiz als föderaler Bundesstaat einen grossen Stellenwert eingeräumt. Diese Eigenständigkeit umfasst in grossen Teilen auch die Freiheit der Zuständigkeitsverteilung zwischen kantonaler und kommunaler Ebene.

Der Regierungsrat sieht in der Neuordnung einzelner Aufgaben substanzielles Einsparpotenzial für den Kanton Basel-Landschaft. Eine Anpassung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und den Gemeinden mit dem Ziel der Stärkung der fiskalischen Äquivalenz, setzt auch eine Neuordnung der Finanzierung voraus. Beispiele aus der Vergangenheit zeigen, dass dieses Ziel nicht immer erreicht werden konnte. In Kapitel 2.2.2. wird deshalb aufgezeigt, welche Leistungen der Kanton den Gemeinden erbringt sowie welche Leistungen die Gemeinden dem Kanton erbringen.

Im Bereich der Aufgabenverschiebung an die Privatwirtschaft sieht der Regierungsrat ein geringeres Anpassungspotenzial als bei der Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden. In der Praxis wurden in den vergangenen Jahren bereits verschiedene Aufgaben ausgelagert (z.B. Spitalwesen oder Psychiatrie). Zudem deutet der steigende Transferaufwand darauf hin, dass vermehrt Aufgaben an Private verlagert wurden. Der Regierungsrat erachtet das Entlastungspotenzial einer weiteren grossflächigen Privatisierung als nicht substantiell. Aus Effizienzgründen favorisiert er deshalb die Konzentration auf die Strategiemassnahmen inkl. potentieller zusätzlicher Entlastungen.

- Prüfen von Massnahmen zur Entlastung des kantonalen Finanzhaushalts um weitere CHF 100 Mio. (Kapitel 3).

Mit dem am 17. März 2016 überwiesenen Postulat 2015-417 „Finanzstrategie 2016-2019 war erst der Anfang – es braucht weitere Entlastungen“ beauftragte der Landrat den Regierungsrat, einen Vorschlag zu unterbreiten, wie bis 2019 weitere CHF 100 Mio. eingespart werden könnten. Für die Beantwortung des vorliegenden Postulats bzw. für die Zusammenstellung eines weiteren grösseren Sparvolumens, hat der Regierungsrat deshalb weitere Leistungsbereiche gesucht und identifiziert, bei welchen die Leistungen gemäss ersten Erkenntnissen im Vergleich über dem Schweizer Durchschnitt bzw. dem Durchschnitt einer geeigneten Vergleichsgruppe liegen. Dies erfolgte vornehmlich anhand von Studien der „BAK Basel Economics AG“ (BAK) für andere Kantone, bei welchen der Kanton Basel-Landschaft in den betreffenden Leistungsbereichen zu einer Vergleichsgruppe von Kantonen (sogenannte „Peer Groups“) gehörte. Aufgrund der Analyse resultieren gesamthaft höhere Ausgaben im Finanzhaushalt des Kantons Basel-Landschaft gegenüber Benchmarks (d.h. gegenüber Durchschnittswerten CH oder geeigneten Vergleichsgruppen) im Umfang von CHF 200 Mio. In einem nächsten Schritt wird der Regierungsrat eine externe Studie in Auftrag geben, um die Hinweise aus den bestehenden Benchmarkstudien einer vertieften Prüfung zu unterziehen.

- Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse aufgrund der Erkenntnisse und Antragstellung (Kapitel 4).

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
Inhaltsverzeichnis	4
1. Bericht	5
1.1. Ausgangslage	5
1.2. Ziel der Vorlage	8
2. Aufgabenteilung zwischen Kanton, Gemeinden und privaten Anbietern	8
2.1. Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden: Ökonomische Aspekte	8
2.1.1. <i>Dezentralisierung versus Zentralisierung</i>	8
2.1.2. <i>Zentralisierung auf kommunaler Ebene und Skalenerträge in der öffentlichen Verwaltung</i>	10
2.2. Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden: Konkrete Beispiele	11
2.2.1. <i>VAGS und Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden</i>	12
2.2.2. <i>Leistungen des Kantons zugunsten der Gemeinden</i>	14
2.3. Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden: Rechtliche Aspekte	16
2.3.1. <i>Vorgaben des Bundesrechts</i>	16
2.3.2. <i>Vorgaben des Völkerrechts</i>	17
2.3.3. <i>Vorgaben des kantonalen Rechts</i>	17
2.3.4. <i>Kategorien</i>	17
2.4. Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden: Fazit	17
2.5. Aufgabenteilung Kanton – Private: Ökonomische Sichtweise	18
2.6. Aufgabenteilung Kanton – Private: Rechtswissenschaftliche, politikwissenschaftliche und betriebswirtschaftliche Sichtweise	19
2.7. Aufgabenteilung Kanton – Private: Auslagerung an Private	20
2.8. Aufgabenteilung Kanton – Private: Kriterien für die Auslagerung von Aufgaben an Private	20
2.9. Aufgabenteilung Kanton – Private: Fazit	20
3. Prüfung von Massnahmen zur Entlastung des kantonalen Finanzhaushalts um weitere CHF 100 Mio.	21
3.1. Ausgangslage	21
3.2. Vorläufige Ergebnisse	22
3.3. Weiteres Vorgehen: Externer Auftrag Benchmarkanalyse und finanzielle Auswirkungen	23
4. Anträge des Regierungsrates	25
4.1. Postulat 2015-417 der FDP Fraktion vom 3. Dezember 2015: Finanzstrategie 2016-19 war erst der Anfang – es braucht weitere Entlastungen	25
1. Stellungnahme des Regierungsrates	25
2. Antrag	25
4.2. Postulat 2015-421 der FDP Fraktion vom 3. Dezember 2015: Welche Aufgaben können an die Privatwirtschaft rückverlagert werden.	25
1. Stellungnahme des Regierungsrates	26
2. Antrag	26
4.3. Postulat 2015-422 der FDP Fraktion vom 3. Dezember 2015: Reduce to the max – oder: braucht es den Kantons überhaupt?	26
1. Stellungnahme des Regierungsrates	27
2. Antrag	28

1. Bericht

1.1. Ausgangslage

Seit dem Jahr 2009 resultierten in den kantonalen Rechnungsabschlüssen in allen Jahren Defizite zwischen CHF 4 bis CHF 121 Mio.¹ Das strukturelle Defizit liegt zurzeit bei rund CHF 100 Millionen. Der Selbstfinanzierungsgrad der Investitionen lag beim Rechnungsabschluss 2015 lediglich bei 33%.

Zu berücksichtigen ist der Umstand, dass bei den drei Hauptkostentreibern Gesundheit, Bildung und Soziales die Kosten in den letzten 10 Jahren um CHF 244, CHF 80 bzw. CHF 90 Millionen und somit insgesamt um über CHF 400 Millionen angestiegen sind. Der Gesamtaufwand des Kantons ist indes aufgrund von Sparmassnahmen und anderweitigen Optimierungen nicht gestiegen (Vergleich Budget 2017 mit Rechnung 2007). Es stellt eine grosse Herausforderung dar, solch ausgeprägte Ausgabensteigerungen mit Aufwandsenkungen in anderen Bereichen oder aber mittels Mehrerträgen zu kompensieren.

Aufgaben- und Finanzplan 2017-2020

Seit der Einführung des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) auf den 1. Januar 2017 steht dem Regierungsrat ein neues Instrument zur Stärkung der mittelfristigen Planung zur Verfügung. Er beinhaltet das aktuelle Budget sowie den Finanzplan für die drei darauffolgenden Jahre. Als zentraler Bestandteil des Programms zur Stärkung der finanziellen Steuerung (StäfiS) werden im AFP die notwendigen Entlastungsmassnahmen geplant und der Stand der Umsetzung jährlich aktualisiert. Im Aufgaben- und Finanzplan 2017-2020 waren umfassende Massnahmen vorgesehen, um ab 2017 wieder Ertragsüberschüsse erzielen zu können. Der Beschluss über diese Vorhaben obliegt allerdings dem Landrat. Diese Massnahmen sind aufgrund dessen einem grösseren Umsetzungsrisiko ausgesetzt. Nach den Beschlüssen des Landrates vom 22. September 2016 zum Erhalt der Krankheitskostenabzüge und zur Begrenzung der Fahrkostenabzüge auf CHF 6'000 anstelle der von der Regierung vorgeschlagenen CHF 3'000 weist das Budget 2017 nun dennoch ein Defizit von CHF 18.9 Mio. auf. Zudem hat der Regierungsrat am 17. Januar 2017 beschlossen, die Strategiemassnahme BUD-WOM-8 (Aufhebung der U-Abo-Subvention) im Umfang von jährlich CHF 15,4 Mio. nicht weiter zu verfolgen. Es zeigte sich, dass die für die Umsetzung notwendige Einstimmigkeit im Tarifverbund Nordwestschweiz TNW nicht wird erreicht werden kann. Das Entlastungsvolumen von CHF 15.4 Mio. hätte ab 2019 wirksam werden sollen. Der Regierungsrat beauftragte die BUD jedoch, im AFP 2018-2021 aufzuzeigen, wie diese Ausfälle kompensiert werden können. Falls weitere geplante Strategiemassnahmen nicht vollständig umgesetzt werden können, werden auch dafür Ersatzmassnahmen gesucht werden müssen. Der Regierungsrat hält deshalb die in der vorliegenden Vorlage genannten Entlastungsvorschläge für allfällige wegfallende Strategiemassnahmen bereit.

Entlastungspaket 12/15

Der Regierungsrat reagierte auf die sich schon damals abzeichnende finanzielle Situation sehr früh: Noch im Jahr 2009 und somit bevor das erste Defizit in dieser Reihe vorlag, wurden die Vorarbeiten für die Erarbeitung des Entlastungspakets 12/15 aufgenommen und eine entsprechende Projektorganisation etabliert.

¹ CHF 121 Mio. betrug das Ergebnis in der Jahresrechnung 2014 unter Ausklammerung des einmaligen ausserordentlichen Aufwands für die Sanierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse. Inclusive Sanierung BLPK hat das Defizit 2014 CHF 1.17 Mia. betragen.

Im weiteren Verlauf wurde der Landrat in der Form eines Think Tanks, einer aus Mitgliedern aller Fraktionen zusammengesetzten parlamentarischen Arbeitsgruppe, miteinbezogen. Der Landrat konnte sich so schon früh in die Arbeiten zur Entlastung des Finanzhaushalts direkt einbringen.

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., dies jedoch insbesondere, weil der Kanton eine ungeplante PK-Unterdeckung von CHF 43 Mio. ausfinanzieren musste. Bei vollständiger Umsetzung des Entlastungspakets, das ein Entlastungsziel von CHF 180 Mio. ausgewiesen hatte, wäre ein deutlicher Überschuss von rund CHF 50 Mio. erzielt worden. Dennoch konnte der betriebliche Aufwand gemäss Rechnung 2015 um CHF 52 Mio. gegenüber dem Budget 2015 reduziert werden. Damit zeigt sich, dass sich die Sparanstrengungen der Regierung und der Direktionen auch ausserhalb des EP 12/15 positiv auswirken. Die fehlenden Entlastungen im Umfang von insgesamt CHF 73 Mio. entsprechen den von Volk und Landrat abgelehnten Vorlagen (rund CHF 30 Mio.) sowie dem nicht realisierten Anteil (rund CHF 43 Mio.) der sogenannten direktionsübergreifenden Entlastungsmassnahmen² (kurz: Ü-Massnahmen). Die Entlastungsmassnahmen, welche der Regierungsrat in eigener Kompetenz umsetzte, konnten betragsmässig vollumfänglich realisiert werden³.

Übergreifende Entlastungsmassnahmen konnten nur partiell umgesetzt werden

Bei den sogenannten übergreifenden Entlastungsmassnahmen war ein Problem, dass diese zum Zeitpunkt des Beschlusses des Landrats zur Vorlage Nr. 2011-296 betreffend Entlastungspaket 12/15 für den Staatshaushalt nur wenig konkretisiert waren (Beispiele: Ü-1 „Projekt Weiterer Aufgabenverzicht“; Ü-2 „Optimierung Personalwesen“; Ü-4: „Übergreifende Effizienzsteigerung“. Es wurden in diesen Bereichen umfangreiche Analysen durchgeführt und Arbeiten geleistet. Entweder zeigte sich aber, dass die Entlastungspotenziale nicht wie erwartet vorhanden waren, oder die Identifikation mit diesen Massnahmen nicht erreicht werden konnte. Auch ist zu berücksichtigen, dass sich klar umschriebene und konkretisierte Massnahmen *auf Kontoebene* in die Budgets einstellen lassen, während dies bei nur grob umschriebenen Massnahmen erschwert ist. Dieser Umstand beeinträchtigte die Umsetzung der Ü-Massnahmen.

Der Regierungsrat hatte bereits vor Abschluss des Entlastungspakets im Jahr 2014 erkannt, dass dieses nicht ausreicht und stellte damals in einem ersten Schritt zusätzliche Entlastungen im Umfang von CHF 28 Mio. in das Budget 2015 ein, die vollständig umgesetzt werden konnten.

Sodann hat der Regierungsrat in den im September 2014 an den Landrat überwiesenen Finanzplan 2015 – 2018 (LRV 2014-330) noch einmal CHF 60 Mio. eingerechnet (je CHF 20 Mio. in den Jahren 2016 bis 2018).

Mit der Finanzstrategie 2016-2019 wurden die Weichen für einen langfristig ausgeglichenen Staatshaushalt gestellt

Der Bedarf zur Haushaltssanierung wurde in der Folge mit der Aufhebung des Euro-Mindestkurses durch die Schweizerische Nationalbank am 15. Januar 2015 noch einmal stark akzentuiert. Hierauf reagierte der Regierungsrat mit einer Vierjahres-Strategie. Es gelang ihm, bis Mitte 2015 mittels der Strategiemassnahmen, die in der Verantwortung der einzelnen Direktionen erarbeitet wurden und umgesetzt werden, weitere Entlastungen von rund CHF 130 Mio. zu definieren. Der Entlastungsumfang erhöhte sich damit insgesamt auf über CHF 190 Millionen. Kann dieser Entlastungs-

² Die direktionsübergreifenden Massnahmen waren aufgrund nicht realisierbarer Entlastungsvorgaben insbesondere bei der Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion sowie bei der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion definiert (Gesundheitswesen und Schulbereich als schwer beeinflussbare Kostenblöcke).

³ Den Abschlussbericht zum Entlastungspaket 12/15 hat der Regierungsrat mit Vorlage 2016-322 am 1. November 2016 an den Landrat überwiesen.

umfang realisiert werden, gelingt die Haushaltssanierung. Der Regierungsrat ist dabei stark auf die Unterstützung von Volk und Landrat angewiesen.

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. Die Direktionen überprüfen kontinuierlich ihren Leistungskatalog und reagieren frühzeitig auf Fehlentwicklungen. Ein Schwerpunkt bildet das starke Kostenwachstum in den Bereichen Soziales, Bildung und Gesundheit. Aufgrund der Strategiemassnahmen konnte der Finanzplan 2016 bis 2019 so ausgerichtet werden, dass bis 2019 ein Selbstfinanzierungsgrad von zwischen 80 und 100 Prozent erreicht wird.

Die Strategiemassnahmen sind vom Regierungsrat in kurzer Zeit eigenständig erarbeitet worden und sind in eine Reihe von weiteren Massnahmen eingebettet, welche als Antwort auf die sich damals abzeichnende Haushaltsverschlechterung ergriffen wurden

Die Umsetzung der Strategiemassnahmen versteht sich als kontinuierlicher Prozess, der bei Bedarf angepasst werden kann

Analog zum EP-Paket besteht auch bei den Strategiemassnahmen das Risiko der nicht vollständigen Realisierbarkeit. Zudem soll die Konsolidierung des Haushalts nicht nur in der Legislaturperiode 2016 bis 2019, sondern langfristig, dauerhaft und damit nachhaltig sichergestellt werden. 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, im Verlauf des Budgetprozesses bzw. der Erarbeitung des Finanzplans sowie beim Erkennen von einzelnen Aufgabenbereichen, die eine Überprüfung erfordern. Ein Beispiel aus jüngerer Zeit ist die Neuaufteilung der EL zwischen Kanton und Gemeinden (LRV 2015-329 vom 01.09.2015), mit dem Ziel einer effektiveren und effizienteren Aufgabenteilung. Die Vorlage wurde vom Landrat am 28. Januar 2016 beschlossen.
- Der Regierungsrat erarbeitet separate Massnahmen, welche bereit stehen, falls Massnahmen scheitern (vgl. Kapitel 3).
- Auch das Finanzhaushaltsgesetz (FHG) zur Stärkung der finanziellen Steuerung, welches der Regierungsrat mit Vorlage 2015-435 am 15. Dezember 2015 an den Landrat überwiesen hatte, soll das Ziel gesunder Staatsfinanzen unterstützen. 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 jeweils 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, künftige Sparpakete zu vermeiden und die Überprüfung von Aufgaben und Ausgaben zu systematisieren. Im Hinblick auf die kommende Legislatur 2020 – 2023 wird der Regierungsrat ein Konzept zur Umsetzung der generellen Aufgabenüberprüfungen erarbeiten. Es erfolgt jedoch bereits seit der Einführung des Aufgaben- und Finanzplans 2017-2020 eine kontinuierliche Aufgabenüberprüfung.
- Bereits in der laufenden Legislatur werden im Rahmen der Strategiemassnahmen und im Rahmen des Staatsbeitragscontrollings Aufgabenüberprüfungen vorgenommen. Im Anschluss an das totalrevidierte Finanzhaushaltsgesetz hat der Regierungsrat einen Projektauftrag zur Systematisierung des Staatsbeitragscontrollings erteilt. Bei Vorliegen der Ergebnisse wird der Regierungsrat prüfen, ob ein entsprechendes Gesetz erarbeitet werden soll. Das Ziel ist es, die Steuerung der Transferkosten zu professionalisieren.

1.2. Ziel der Vorlage

Die oben stehenden Ausführungen zu den strategischen Instrumenten des Regierungsrats (Finanzstrategie, Elemente FHG-Revision und weitere) zeigen, dass die in den Vorstössen formulierten Anliegen den Anliegen des Regierungsrats entsprechen. Der Regierungsrat hat den Handlungsbedarf bereits seit längerem erkannt und arbeitet intensiv an diesen Zielsetzungen. Dementsprechend nimmt der Regierungsrat die in den Vorstössen formulierten Anliegen gerne auf und beantwortet die drei Vorstösse aufgrund deren thematischen Verwandtschaft nachstehend gemeinsam.

2. Aufgabenteilung zwischen Kanton, Gemeinden und privaten Anbietern

Die Aufgabenteilung zwischen Kanton, Gemeinden und privaten Akteuren ist kein statischer einheitlicher Zustand, sondern vielmehr ein Prozess dem politische und gesellschaftliche Strömungen zugrunde liegen. So wurden auf der einen Seite gesetzliche Bestimmungen geschaffen über die Erfüllung bestimmter Aufgaben in Bezug auf Erbringer, Ort und Qualität. Auf der anderen Seite muss definiert werden von welchem Akteur diese Aufgaben, aus Sicht des Kantons, möglichst effizient und effektiv bereitgestellt werden können. In Kapitel 2 werden die rechtlichen Grundlagen und ökonomische Fragen zur Aufgabenteilung zwischen Kanton, Gemeinden und Privaten diskutiert. Dem werden die aktuellen Gesetzesvorhaben und Projekte im Bereich der Aufgabenteilung des Kantons gegenübergestellt. In einem weiteren Schritt werden die Zahlungsströme zwischen dem Kanton und den Gemeinden untersucht. Dabei werden Leistungen in den Bereichen Kostenteilungen an Aufgaben der anderen Staatsebene sowie Transferleistungen im Rahmen von Finanzausgleich und Aufgabenteilung hervorgehoben.

2.1. Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden: Ökonomische Aspekte

2.1.1. Dezentralisierung versus Zentralisierung

Die 26 Kantone in der Schweiz weisen bezüglich Zentralisierung grosse Unterschiede auf. Der Zentralisierungsgrad wird gemäss Eidgenössischer Finanzverwaltung (EFV) definiert als Verhältnis der kantonalen Ausgaben zu den Gesamtausgaben von Kanton und Gemeinden. Eine Untersuchung der EFV aus dem Jahr 2011 hat den Zentralisierungsgrad aller Schweizer Kantone vergli-

chen. Basel-Landschaft befindet sich mit 74% ungefähr im arithmetischen Mittel aller Kantone (CH \bar{X} =73%). Basel-Stadt weist als Stadtkanton mit 98% den höchsten, Thurgau mit 60% den geringsten Anteil aus. Der Zentralisierungsbegriff selbst lässt jedoch noch keine qualitative Beurteilung der bestehenden Aufgabenteilung zu.

Viel wichtiger ist die Frage, ob die Gemeinden neu übertragene Aufgaben bewältigen könnten und ob die Bereitstellung der öffentlichen Dienstleistungen kostengünstiger ausfallen würde. In der Fachliteratur findet sich eine Vielzahl von Argumenten, die sich aus ökonomischer Sicht sowohl für als auch wider eine Zentralisierung bzw. Dezentralisierung aussprechen. Folgend findet sich eine Aufstellung von Frey und Kirchgässner (1994) mit den wichtigsten Punkten, die hier um weitere Erkenntnisse aus der Literatur ergänzt wurde⁴:

Vorteile der Dezentralisierung:

- Der öffentliche Aufgabenträger kann auf regional unterschiedliche Ansprüche und Präferenzen der Bürger/innen eingehen (siehe dazu Dezentralisierungstheorem, Oates 1972).
- Höhere Innovationsfähigkeit des politischen Systems aufgrund des geringeren Risikos, das von der Kleinheit ausgeht.
- Bürgernähe führt dazu, dass die Bürger besser informiert sind, sich aktiver politisch beteiligen und somit auch bessere Kontrolle über die politischen Instanzen ausüben. Dies kann zu kostengünstigeren und effizienteren öffentlichen Dienstleistungen führen.⁵
- Die Einheitlichkeit durch die Kleinheit wirkt vertrauensbildend und wirkt sich positiv auf die Qualität der Politik aus.⁶
- Grosser zentraler Verwaltungsapparat führt zu höheren Management- und Kontrollkosten.⁷
- Steuerwettbewerb (Steuersenkung) aufgrund grösserer föderaler Freiheiten kann zu einer sinkenden Ausgabenquote führen.⁸
- Weniger Professionalität, mehr Freiwilligkeit, dadurch tiefere Kosten.

Vorteile der Zentralisierung:

- Nutzen und Kosten öffentlicher Dienstleistungen lassen sich oft nicht nur auf einen Gliedstaat bzw. eine Gemeinde beschränken. Dies führt zu positiven oder negativen externen Effekten (Trittbrettfahren einzelner Gemeinden bei der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen. Dies wiederum verletzt die fiskalische Äquivalenz).
- Teilweise bestehen minimale Projektgrössen (z.B. Müllverbrennung) oder nicht teilbare Aufgaben (z.B. öffentliche Sicherheit).
- Mit zunehmender Anzahl Bürger/innen, die eine öffentliche Dienstleistung konsumieren, sinken die Kosten pro konsumierte Einheit (zunehmende Skalenerträge).
- Koordinationszwang bei einigen öffentlichen Dienstleistungen (z.B. Verkehr).
- Kleinen Verwaltungseinheiten in Gemeinden fehlt das Fachwissen um gewisse Leistungen in der geforderten Qualität und Quantität zu erbringen.⁹
- „Race to the Bottom“: Wettbewerb zwischen Gemeinden kann zu einer ruinösen Wettbewerbssituation führen. Die Folge können z.B. Steuersenkungen oder Leistungsabbau sein.

⁴ Frey und Kirchgässner (1994): Demokratische Wirtschaftspolitik: Theorie und Anwendung

⁵ Frey (2005b): Roundtablegespräch zum Thema Baustelle Föderalismus

⁶ vgl. Easterly und Levine (1997); Alesina und La Ferrara (2000), zit. in Kellermann (2007): Die öffentlichen Ausgaben der Kantone und ihrer Gemeinden im Quervergleich

⁷ Lüchinger und Stutzer (2002): Skalenerträge in der öff. Kernverwaltung: Eine empirische Analyse anhand von Gemeindefusionen

⁸ Bucovetsky (1991) und Wilson (1991) zit. in Kellermann (2007): Die öff. Ausgaben der Kantone und ihrer Gemeinden im Quervergleich

⁹ Arn et al. (1998) zit. in Lüchinger und Stutzer (2002): Skalenerträge in der öffentlichen Kernverwaltung: Eine empirische Analyse anhand von Gemeindefusionen

Die Vielzahl an Bereichen, die bei einer Zentralisierung von Aufgaben tangiert werden, macht deutlich, dass keine allgemein gültigen Voraussagen über mögliche Synergiegewinne gemacht werden können. Vielmehr ist der Ausgang abhängig von der Aufgabe, vom Grad der Zentralisierungsmassnahme sowie auch von der föderalen Ebene (z.B. Grösse der Gemeinde). Die Erfahrungen in der Schweiz, beispielsweise mit Gemeindefusionen, sind bekanntermassen sehr unterschiedlich ausgefallen.

2.1.2. Zentralisierung auf kommunaler Ebene und Skalenerträge in der öffentlichen Verwaltung

Im Kanton Basel-Landschaft leben rund 285'000 Menschen in 86 Einwohnergemeinden. Dies entspricht einem Durchschnitt von rund 3'300 Personen pro Gemeinde. Die kleinste Gemeinde zählt 157 Einwohner/innen, die grösste 20'556.¹⁰ In der gesamten Schweiz bestehen derzeit noch gegen 2'350 Gemeinden, wobei sich zwischen 1990 und 2014 die Anzahl um 22% reduziert hat.¹¹ Entgegen dem allgemeinen Trend zu Gemeindefusionen in der Schweiz, ist die Anzahl Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft in den letzten 20 Jahren unverändert geblieben. Hinter vielen der erfolgten Zusammenschlüsse in den anderen Kantonen stehen erhoffte Effizienzsteigerungen durch die Zusammenlegung einzelner Verwaltungs- und Organisationseinheiten sowie politischer Gremien. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von „Kosten der Kleinheit“, die man möglichst verhindern möchte.¹² Eine kleine Gemeinde wie Kilchberg wird kaum in der Lage sein, vergleichbare öffentliche Aufgaben wahrzunehmen wie Allschwil.

Ein häufig genanntes Argument für die Bildung grösserer Gebietskörperschaften ist dasjenige der zunehmenden Skalenerträge. Kleine Gemeinden sollten demnach von einem Zusammenschluss mit einer oder mehrerer Gemeinden durch die Zusammenlegung einzelner öffentlicher Aufgabebereiche Kosten einsparen können. Denn die angebotene Dienstleistung (und Infrastruktur) kann auf eine grössere Anzahl Personen aufgeteilt werden. Eine Vielzahl von Untersuchungen für die Schweiz kann diese Annahme jedoch nicht generell bestätigen.¹³ Kirchgässner (2002) kann belegen, dass Kantone mit einer höheren Fragmentierung nicht zwangsläufig auch höhere Verwaltungsausgaben aufweisen als weniger fragmentierte Kantone.¹⁴ Es gibt jedoch Hinweise, dass bei sehr kleinen Gemeinden Potenzial zu Kosteneinsparungen durch Fusionen besteht.¹⁵

Nicht jeder Verwaltungsbereich kann von Zentralisierungsmassnahmen gleichermassen profitieren

Die Untersuchungsergebnisse von Kellermann (2007) deuten zudem darauf hin, dass es zwischen den einzelnen Aufgaben der öffentlichen Dienstleistungen grosse Unterschiede gibt.¹⁶ So scheinen die Bereiche allgemeine Verwaltung, öffentliche Sicherheit, Gesundheit und Volkswirtschaft in kleineren Funktionseinheiten tendenziell kostenintensiver auszufallen. In den Bereichen Bildung, Kultur und Freizeit, Soziale Wohlfahrt, Finanzen und Steuern, Umwelt und Raumordnung und Verkehr konnten jedoch keine Grössenvorteile gemessen werden. Es ist deshalb auch ein funktional orientierter Föderalismus denkbar, da die zu erfüllenden Aufgaben unterschiedlich auf verschiedene Grössen der Gebietskörperschaften reagieren. ¹⁷ So könnte beispielsweise der Gesundheitsbe-

¹⁰ Kilchberg (157 Einwohner/innen), Allschwil (20'556 Einwohner/innen), Stand am 31.12.2015, Statistisches Amt BL.

¹¹ Stand am 01.01.2014, bfs.

¹² Blöchlinger (2005): Baustelle Föderalismus. Metropolitanregionen versus Kantone: Untersuchungen und Vorschläge für eine Revitalisierung der Schweiz

¹³ Lüchinger und Stutzer (2002): Skalenerträge in der öff. Kernverwaltung: Eine empirische Analyse anhand von Gemeindefusionen

¹⁴ Kirchgässner (2002): Föderalismus und Staatsquote

¹⁵ Lüchinger und Stutzer (2002): Skalenerträge in der öff. Kernverwaltung: Eine empirische Analyse anhand von Gemeindefusionen

¹⁶ Kellermann (2007): Die öffentlichen Ausgaben der Kantone und ihrer Gemeinden im Quervergleich

¹⁷ Fivaz und Ladner (2005): Fallstudie: Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) zwischen Bund und Kantonen

reich vom Kanton verwaltet werden, während der Freizeitbereich von einer oder mehreren Gemeinden zusammen bewirtschaftet würde. Im folgenden Kapitel 2.2. wird näher auf die Aufgabenteilung im Kanton Basellandschaft eingegangen.

2.2. Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden: Konkrete Beispiele

Die Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden stellt eine Daueraufgabe dar, die seit 1982 zwischen Kanton und Gemeinden bearbeitet und auch immer wieder neu ausgehandelt wird. Dies zeigt folgende Chronologie:

- 1982: Gesetz über die Aufgabenverteilung und den Finanzausgleich: Auflistung der Kantonsaufgaben, der Gemeindeaufgaben und der gemeinsamen Aufgaben.
- 1998: Gemeindebeitragsgesetz: Aufhebung der Gemeindebeiträge an die Kantonsaufgaben Alkoholfürsorge, Drogentherapien und Alimentenbevorschussung, Aufhebung der Kantonsbeiträge an die Alters- und Pflegeheimfinanzierung.
- 2003: Bildungsgesetz/Finanzausgleichsgesetz: Trägerschaft und Finanzierung der Realschule an den Kanton, Aufhebung der Gemeindeanteile an Nebensteuern (Erbchaft, Handänderung), Aufhebung der Gemeindebeiträge an die AHV und IV.
- 2007: NFA-Umsetzungsgesetz: Trägerschaft und Finanzierung der Spitex vollständig an die Gemeinden.
- 2009: Finanzausgleichsgesetz: Wechsel vom vertikalen zum horizontalen Finanzausgleich, Finanzierung der Jugendhilfe an den Kanton, Aufhebung der Gemeindebeiträge an den öffentlichen Verkehr.
- 2012: EG-ZGB-Änderung: Trägerschaft und Finanzierung der Kinder- und Erwachsenenschutzmassnahmen (vormals Vormundschaft) bleibt bei den Gemeinden, Berufsbeistandschaft (vormals Amtsvormundschaft) an die Gemeinden.
- 2014: Bildungsgesetz/Finanzausgleichsgesetz: Trägerschaft für das bisherige erste Sekundarschuljahr (Kanton) neu als sechstes Primarschuljahr an die Gemeinden.
- 2014: Polizeigesetz-Änderung: Trägerschaft und Finanzierung der öffentlichen Ordnung an die Gemeinden, Trägerschaft und Finanzierung der öffentlichen Sicherheit an den Kanton.
- 2015: Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung: Trägerschaft und Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Frühbereich sowie im Kindergarten- und Primarschulbereich an die Gemeinden.
- 2015: Änderung des EL-Gesetzes: Trennung der bisher gemeinsamen EL-Finanzierung (32% / 68%) in einerseits die EL-AHV-Finanzierung durch die Gemeinden und andererseits in die EL-IV-Finanzierung durch den Kanton.

Festzustellen ist, dass die Aufteilung der Aufgaben auf die Kantons- und auf die Gemeindeebene in den letzten knapp 20 Jahren in die richtige Richtung lief und auch ansehnliche Fortschritte gemacht hat. Dies insbesondere hinsichtlich der ungeteilten Zuordnung von Hauptaufgaben entweder auf die Gemeinde- oder auf die Kantonebene. Kriterien sind bei der Zentralisierung von Aufgaben auf Kantonebene Effizienzsteigerungen durch Skaleneffekte und bei der Dezentralisierung die Bürgernähe.

Angestossen durch die Charta von Muttenz hat der Regierungsrat am 2. Februar 2016 d einen Entwurf zur Anpassung der Kantonsverfassung an den Landrat verabschiedet. Das Grundanliegen ist die Stärkung der Gemeinden für die Herausforderungen der Zukunft. - Die neuen Bestimmungen der Kantonsverfassung lauten wie folgt:

§ 47a Aufgabenzuordnung

¹ Die Erlassgeber ordnen den Gemeinden die Aufgaben nach dem Grundsatz der Vorrangigkeit der Gemeinde zu (Subsidiarität). Sie tragen nach Möglichkeit dem Grundsatz Rechnung, dass die Zuständigkeit für eine Aufgabe und die dafür notwendigen finanziellen Ressourcen beim gleichen Gemeinwesen liegen (fiskalische Äquivalenz).

² Sie gewähren den Gemeinden grösstmögliche Regelungs- und Vollzugsfreiheit (Gemeindeautonomie) und können für sie unterschiedliche Regelungen vorsehen (Variabilität).

³ Sie können vorsehen, dass den Gemeinden oder Gemeindeverbänden auf deren Begehren kantonale Vollzugsaufgaben übertragen werden.

§ 48 Zusammenarbeit

¹ Die Gemeinden streben die Zusammenarbeit an. Der Kanton unterstützt sie dabei.

² Die Zusammenarbeit hat zum Ziel, die Aufgaben wirksamer zu erfüllen.

³ Das Gesetz

- a. kann den Gemeinden auftragen, bestimmte Aufgaben gemeinsam zu erfüllen;
- b. regelt die Formen der Zusammenarbeit sowie die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten.

Für die Umsetzung der noch nicht beschlossenen, revidierten Verfassungsbestimmungen hat der Regierungsrat bereits am 27. September 2016 die Grundlagen festgelegt und die Projektreihe VAGS - Verfassungsauftrag Gemeindestärkung - gestartet.

2.2.1. VAGS und Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden

Der Regierungsrat stellt in erwähntem Beschluss fest, dass aktueller Reformbedarf nicht in der Übertragung von ganzen Aufgabenbereichen vom Kanton an die Gemeinden zu orten ist, sondern im Ausbau der Gemeindeautonomie und in der regionalen Gemeindezusammenarbeit. Anstelle weiterer Diskussionen über die kommunale Übernahme von Aufgaben, ist es zielführender, die Stärkung der Gemeinden sowie die Gemeindezusammenarbeit in Regionen anzustreben.¹⁸ Durch den Abbau der kantonalen Regelungsdichte und durch die Ausweitung der kommunalen Freiräume bei der Umsetzung sollen die Gemeinden gestärkt und damit befähigt werden, die quantitativ und qualitativ wachsenden Gemeindeaufgaben weiterhin wahrnehmen zu können. Der Kanton soll sich in den materiellen und formellen Vorgaben an die Gemeinden deutlich zurücknehmen und ihnen einen erweiterten Gestaltungsraum geben, so wie das die neuen Gemeindeartikel in der Kantonsverfassung zu verlangen beabsichtigen.

Die vorbereitende Arbeitsgruppe, zusammengesetzt aus Kantons- und Gemeindevertreterinnen und –Vertretern, hat 24 Sachgebiete auf die Relevanz für eine Aufgaben- und insbesondere Kompetenzverschiebung hin untersucht und in einem Raster festgehalten. Gestützt darauf ergibt sich Handlungsbedarf in den klassischen Gemeindeaufgaben wie Bildung, Altersbetreuung, Sozialhilfe,

¹⁸ Beispielsweise das Baubewilligungswesen oder die Steuerveranlagung, was heute schon möglich ist, oder der Sekundarschule, was bereits heute als politisch unrealistisch verworfen werden muss.

Raumplanung und Wasserversorgung. Ein Gesamtprojekt für die Stärkung der Gemeinden in den erwähnten fünf Sachgebieten ist allerdings zu überladen. Als zielführender erkennt der Regierungsrat ein einzelprojektweises Angehen der entsprechenden Gesetzesanpassungen. Als erstes solches VAGS-Projekt hat er die Raumplanung bestimmt, insbesondere hinsichtlich der Umsetzung des Bundesauftrags zur gemeindeübergreifenden Richtplanung (revidiertes eidg. Raumplanungsgesetz).

Der Regierungsrat hat in erwähntem Beschluss aufgrund der vorberatenden, paritätisch zusammengesetzten Arbeitsgruppe auch zwei Kriterienpapiere für die VAGS-Projekte verabschiedet: das ‚Kriterien-Papier‘ und das Papier ‚Projekt-Spielregeln‘.

Das Kriterien-Papier beschreibt, nach welchen inhaltlichen Kriterien die Sachgesetze zu revidieren sind. Die Zuordnung der öffentlichen Aufgaben auf die beiden Staatsebenen Kanton und Gemeinde erfolgt idealerweise nach den Grundsätzen der Subsidiarität, der Gemeindeautonomie und Variabilität, der fiskalischen Äquivalenz, der Regionalisierung von Kantons- und Gemeindeaufgaben, der Accountability und des Finanzausgleichs.

Subsidiarität: Öffentliche Aufgaben sind bürgernah zu regeln und damit primär der unteren Ebene zuzuordnen. Erst wenn die untere Ebene eine Aufgabe fachlich, strukturell oder finanziell nicht wahrnehmen kann oder die Aufgabenzuordnung nicht sinnvoll ist, ist die Aufgabe der oberen Ebene zuzuordnen, eben subsidiär (= nachrangig).

Gemeindeautonomie und Variabilität: Für die Aufgaben, die die Gemeinden erfüllen, sollen diese den grösstmöglichen Regelungs- und Vollzugsfreiraum haben (Gemeindeautonomie), und die Aufgaben ihren Eigenheiten und ihren Bedürfnissen gemäss wahrnehmen können. Falls die Autonomie aus sachzwingenden Gründen nicht alle Gemeinden im gleichen Umfang wahrnehmen können, sollen für sie unterschiedliche Regelungen vorgesehen werden (Variabilität). Mit gewährter Gemeindeautonomie oder Variabilität müssen die Gemeinden die entsprechenden Aufgaben nicht zwingend kantonseinheitlich durchführen.

Fiskalische Äquivalenz: Diejenige Staatsebene, die die Kosten trägt, bestimmt auch den Umfang der staatlichen Leistung und deren Kosten. Und umgekehrt: Diejenige Staatsebene, die den Umfang der staatlichen Leistung und deren Kosten bestimmt, trägt die Kosten. Dabei handelt es sich um einen Grundsatz, der aus sachtypischen wie auch aus politischen Gründen nicht immer artenrein umgesetzt werden kann.

Accountability bedeutet Verantwortung und Rechenschaft. Über die Erfüllung von Staatsaufgaben ist rechtliche und politische Rechenschaft abzulegen: Jedes Organ muss wissen, welchem übergeordnetem Organ der gleichen oder der höheren Staatsebene es gegenüber was zu verantworten hat.

Finanzausgleich: Der Finanzausgleich stellt sicher, dass ressourcenschwächere Gemeinden und/oder Gemeinden mit überdurchschnittlich hohen Lasten eine Mittelausstattung erhalten, um ihre Gemeindeaufgaben bei einer zumutbaren Steuerbelastung erbringen zu können.

Das Papier ‚Projekt-Spielregeln‘ legt ein partnerschaftliches Vorgehen zwischen Kanton und Gemeinden fest. Alle Arbeiten werden grundsätzlich paritätisch geleistet, und allfällige Projektkosten werden von den Partnern je selber getragen. Der Kanton und die Gemeinden wirken in allen Phasen der Arbeiten nach Kräften zusammen, d. h. die Vertreterinnen und Vertreter von Kanton und Gemeinden suchen gemeinsam nach zweckmässigen Lösungen im Verhältnis zwischen Kanton

und Gemeinden und gelangen so zu konkreten Resultaten. Dazu versetzen sich die Vertreterinnen und Vertreter von Kanton und Gemeinden jeweils auch in die Lage des Anderen. Bei schwierigen Umsetzungsthemen kann auch eine externe Moderationsperson eingesetzt werden.

Die Generalversammlung des Verbands Basellandschaftlicher Gemeinden hat am 27. Oktober 2016 das Kriterien-Papier sowie das Papier ‚Projekt-Spielregeln‘ für seine Vertreterinnen und Vertretern in den VAGS-Projekten als verbindlich erklärt.

Das erste VAGS-Projekt ist gestartet: Am 10. November 2016 haben die paritätisch zusammengesetzten Auftraggebenden, Frau RR S. Pegoraro und Herr GP Urs Hintermann den Kick-Off für das Projekt „VAGS-Raumplanung“ gegeben. Ziel dieses Projekts ist, im Themenfeld „Raumplanung“ diejenigen Aufgaben gesetzestextlich auszuformulieren und zu kommentieren, welche vom Kanton auf die Gemeinden oder auf deren regionale Zusammenschlüsse übertragen werden, bzw. eine mögliche Abgrenzung innerhalb der Aufgaben zwischen denjenigen Teilen vorgenommen wird, welche vom Kanton, und denjenigen, welche durch die Gemeinden oder durch deren regionale Zusammenschlüsse übernommen werden.

2.2.2. Leistungen des Kantons zugunsten der Gemeinden

Wie im vorangegangenen Kapitel 2.2.1. erläutert, erfolgt die Zuordnung öffentlicher Aufgaben auf die beiden Staatsebenen Kanton und Gemeinden idealerweise nach festgelegten Kriterien. Der politische Alltag ist jedoch sowohl bei der Erfüllung als auch bei der Finanzierung öffentlicher Leistungen geprägt von historischen Entwicklungen, sachtypischen Schwierigkeiten und Kompromissen. Die fiskalische Äquivalenz als massgebliches Kriterium der finanziellen Ordnung zwischen Kanton und Gemeinden wird angestrebt, kann aber aufgrund der beschriebenen Rigiditäten nicht in jedem Fall eingehalten werden. Auch im Kanton Basel-Landschaft finden sich Bereiche in denen der Kanton zugunsten der Gemeinden Aufgaben erfüllt oder finanziert. Deutliche Ungleichgewichte zeigen sich insbesondere bei den Transferleistungen im Rahmen von Finanzausgleich und Aufgabenteilung sowie bei der Kostenbeteiligung an Aufgaben der anderen Staatsebene. Im Bereich der Transferleistungen belaufen sich die Nettobeiträge des Kantons an die Gemeinden auf rund CHF 64 Mio. In Tabelle 1 werden die betroffenen Aufgaben und die dazugehörigen Kosten bzw. Zahlungsströme tabellarisch aufgezeigt.

Tabelle 1: Leistungen des Kantons an die Gemeinden (2015)

Transferleistungen im Rahmen von Finanzausgleich und Aufgabenteilung in CHF 1000

	Leistung	Transfer an Gemeinden	Transfer an Kanton	Kommentar
1	Kompensation für das 6. Primarschuljahr	34'890		Die Kompensationsleistungen sind Folge der kostenneutralen Verschiebung von Aufgaben zwischen den Staatsebenen.
2	Kompensation KESB / Realschulbauten		7'550	
3	Kompensation Neuaufteilung Ergänzungsleistungen	14'300		
4	Lastenausgleich an die Gemeinden	22'680		Die Lastenabgeltung wurde im Jahr 2010 eingeführt. Zuvor bezahlte der Kanton 7% der Staatssteuererträge an die Gemeinden. Die Finanzierung der Lastenabgeltung durch den Kanton ist Teil der Kostenneutralität des neuen Finanzausgleichsgesetzes.

Jährliche Kostenbeteiligung an Aufgaben der anderen Staatsebene in CHF 1000

	Aufgabe	Beiträge an Gemeinden	Beiträge an Kanton	Kommentar
1	Vergütung für Kinder- und Jugendzahnpflege Subventionen	1'300		
2	Vergütung für sozialhilferechtliche Anreizbeiträge	12		
3	(dauernde) Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA)	Zu beziffern nach Jahresabschluss 2016		Gemäss § 32 Sozialhilfegesetz betreuen und unterstützen die Gemeinden die Asylsuchenden. Allerdings: Die UMA fallen auch in den Aufgabenbereich der Jugendhilfe nach § 2 Sozialhilfegesetz, sodass der Kanton die stationäre Unterbringung nach den Regelungen der Jugendhilfe finanziert. Die Gemeinden leisten eine Kostenbeteiligung in der Höhe von 2/3 der vom Kanton für die UMA erhaltenen Bundesmittel.
4	Erstaufnahmezentrum für UMA	Zu beziffern nach Jahresabschluss 2016		Für die Jahre 2016 und 2017 hat der Regierungsrat beschlossen, dass der Kanton nach § 32 Absatz 2 Buchstabe d. Sozialhilfegesetz ein Erstaufnahmezentrum für UMA führt. Die Frage der Weiterführung ist noch offen.
5	Eingliederungsmassnahmen (Integration, Beruflich, Arbeitsvermittlung)	2'524		Der Kanton bezahlt 50% an die Arbeitsintegrationsmassnahmen
6	Baubewilligungen	1'461		Der Kanton gibt 1/3 der Baubewilligungsgebühren an die Gemeinden
7	Drogentherapien		449	Verordnung über die Alkohol und Drogentherapien Art. 7 – Die Gemeinden vergüten dem Kanton 25% der Kosten für die stationären Drogentherapien
8	Förderbeiträge an Energievorhaben „Baselbieter Energiepaket“	Ca. 150		Beiträge vom Baselbieter Energiepaket an Energievorhaben bei gemeindeeigenen Liegenschaften (z.B. Gebäudehüllensanierungen, Holzheizungen usw.). Die Rückerstattungen des Bundes an den Kanton (Globalbeitrag) sind berücksichtigt.

Neben den Transferleistungen und den Kostenbeteiligungen finden sich zwei weitere Bereiche, in denen der Kanton den Gemeinden Leistungen erbringt.

1. Kantonale Tattleistungen mit Verzicht auf Rechnungsstellung an die Gemeinden.
 Darunter fallen Aufgaben wie:
 - Personaladministration der kommunalen Lehrpersonen
 - Fakultative Vorprüfung Gemeindereglemente
 - Fakultative Rechtsauskünfte und Beratung an Gemeinden
 - Personalbeschwerden gegen kommunale Personalverfügungen
 - Beratung, Schulung, Fortbildung und Unterstützung im Sozialhilfebereich
 - Beratung im Zusammenhang mit Zonenvorschriften
 - Vorprüfung* und Genehmigung Zonenreglemente und Zonenpläne, weitere Reglemente und Pläne inkl. Quartierplanungen
 - Betrieb Versickerungsanlage Aesch
 - Entsorgung von Sonderabfällen aus Privathaushaltungen und von KMUs

- Öl- und Gasfeuerungskontrolle der Gemeinde
 - Entscheid über unerledigte Einsprachen als Beschwerdebehörde
2. Aufgabenverschiebungen, bei welchen die Kostenneutralität nicht eingehalten wird.
 Darunter fallen Aufgaben wie:
- Vom Kanton gemäss der obligatorischen Krankenpflegeversicherung von den Krankenversicherern übernommene Verlustscheine
 - Krankenkassenprämienverbilligungen
 - Bereitschaftsdienste von selbstständigen Hebammen

2.3. Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden: Rechtliche Aspekte

Die wesentlichen Aspekte der Aufgabenteilung zwischen den Kantonen und den Gemeinden aus rechtlicher Sicht werden nachfolgend aufgezeigt.¹⁹

2.3.1. Vorgaben des Bundesrechts

Die Bundesverfassung statuiert verschiedene Vorgaben, die bei der Aufgabenteilung auf innerkantonalen Ebene von Belang sind: Hinzuweisen ist zunächst auf das in Art. 5a BV verankerte Subsidiaritätsprinzip²⁰, das auch im Verhältnis zwischen dem Kanton und den Gemeinden Geltung beansprucht. Aufgrund der Entstehungsgeschichte dieser Norm sowie unter Berücksichtigung weiterer verfassungsrechtlicher Vorgaben – hinzuweisen ist namentlich auf die kantonale Souveränität (Art. 3 BV) sowie die Organisationsautonomie (Art. 46 Abs. 2 und 47 Abs. 3 BV) – handelt es sich beim Subsidiaritätsgrundsatz allerdings lediglich um eine Leitidee, welche die Kantone dazu anhält, ihre Vorlagen auch mit Blick darauf zu betrachten. Der Umfang der Gemeindeautonomie (Art. 50 BV) wird vor diesem Hintergrund durch das kantonale Recht definiert. Zudem sind die Kantone von Bundesrechts wegen nicht gehalten, ihre etablierten Aufgabenteilungen zu hinterfragen und gegebenenfalls anzupassen.

Prinzip der fiskalischen Äquivalenz im innerkantonalen Verhältnis umstritten

Noch kaum geklärt ist die Bedeutung des Grundsatzes der fiskalischen Äquivalenz²¹ für das Verhältnis zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Während Art. 43a Abs. 2 und 3 BV nach vorliegend vertretener Meinung im innerkantonalen Verhältnis nicht zur Anwendung gelangen, ist dieser Grundsatz gemäss Art. 3 der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) allerdings auch auf dieser Ebene «sinngemäss» zu beachten. Das Bundesgericht hat sich bei der Auslegung einer kantonalen Gesetzesbestimmung auf diesen Grundsatz gestützt. Im Übrigen sind seine Tragweite sowie allfällige Rückwirkungen von Nutzen und Kostentragung einer bestimmten Leistung auf die Aufgabenteilung im innerkantonalen Verhältnis nach wie vor ungeklärt.

Auf bundesgesetzlicher Ebene wird punktuell eine bestimmte Aufgabenzuweisung im innerkantonalen Verhältnis vorgenommen. Soweit es um die Umsetzung von Bundesrecht geht, kann der Bundesgesetzgeber auch über das zuständige Organ befinden. Soweit kantonale Kompetenzbereiche betroffen sind, bedürfen entsprechende Eingriffe einer Grundlage in der Bundesverfassung.

¹⁹ Gutachten Prof. Dr. Thurnherr: Aufgabenteilung im Verhältnis Bund – Kantone – Gemeinden, Vorgaben an die Rechtsetzung im Kanton Basel-Landschaft, 2016

²⁰ Das Subsidiaritätsprinzip besagt, dass eine Aufgabe nur dann der nächsthöheren Staatsebene zugewiesen werden sollte, wenn die untere Ebene nicht in der Lage ist, die Aufgabe sachgerecht in eigener Verantwortung zu erfüllen.

²¹ Dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz folgend, trägt das Gemeinwesen, in dem der Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, deren Kosten. Dieses kann wiederum über diese Leistungen bestimmen. Damit soll Kongruenz zwischen Nutzniesser, Kosten- und Entscheidungsträger geschaffen werden.

Hauptbeispiel hierfür bilden die einschlägigen Bestimmungen im Bundesgerichtsgesetz (BGG), welche zwecks Umsetzung der Rechtsweggarantie von Art. 29a BV von den Kantonen als Vorinstanzen des Bundesgerichts die Einsetzung oberer Gerichte, die für das ganze Kantonsgebiet zuständig sind, fordern.

2.3.2. Vorgaben des Völkerrechts

Aus dem Völkerrecht, namentlich der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung, lassen sich keine weiter gehenden Vorgaben ableiten. Die für die Schweiz bindenden Verpflichtungen belassen aufgrund ihres Wortlauts regelmässig einen beachtlichen Umsetzungsspielraum. Der hat zur Folge, dass der den Kantonen auf bundesverfassungsrechtlicher Ebene eingeräumte Spielraum im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung durch die Ratifikation nicht eingeschränkt worden ist.

2.3.3. Vorgaben des kantonalen Rechts

Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft hält den Gesetzgeber dazu an, die Selbständigkeit der Gemeinden zu achten und zu schützen und ihnen eine möglichst grosse Handlungsfreiheit einzuräumen (§ 45 Abs. 2 KV BL). Weitere Bestimmungen betonen die Bedeutung kooperativen Handelns bei der Aufgabenerfüllung. Der gesetzgeberische Spielraum, der aus diesen Vorgaben resultiert, ist beachtlich. Neben dem obersten Ziel ordnungsgemässer Aufgabenerfüllung (wobei nicht nur die eigentliche Aufgabe, sondern auch die grundrechtlichen Anforderungen an das staatliche Handeln wie beispielsweise die behördliche Unabhängigkeit und der Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist nach Art. 29 Abs. 1 BV in den Blick zu nehmen sind), ist insbesondere dem Grundsatz wirtschaftlicher Aufgabenerfüllung Rechnung zu tragen.

2.3.4. Kategorien

Bei der Klärung der Frage, welche Aufgaben auf welcher Ebene zu erfüllen sind, können aus rechtlicher Warte zwei Kategorien zur Strukturierung der Problemanalyse beitragen: Zum einen der Kreis der aktuellen bzw. potentiellen Aufgabenträger (Kanton, Gemeinden, Private – alleine oder in Zusammenarbeit mit anderen Aufgabenträgern) sowie die Natur der zu erfüllenden Aufgabe (Rechtsetzung – Vollzug; materiell-rechtliche – organisationsrechtliche Regelungen).

2.4. Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden: Fazit

Die Beurteilung der Kosten bzw. Entlastungen, welche sich aus der Verschiebung von Aufgaben ergeben, ist aufgrund der Komplexität der Aufgaben und des Umfangs nur schwer abzuschätzen. So kann sich der finanzielle Erfolg einer Massnahme auch erst nach längerer Zeit einstellen. Auch verschwinden die Kosten nicht bei der Verschiebung einer Aufgabe vom Kanton an die Gemeinden, solange keine Leistungen abgebaut werden.

In einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und in der Fusion von kleineren Gemeinden besteht jedoch noch ungenutztes Entlastungspotenzial. Gerade bei kleinen Gemeinden wird die Abgabe von komplexen Aufgaben an den Kanton oder die Zusammenarbeit mehrerer Gemeinden zu Kosteneinsparungen führen. Es ist davon auszugehen, dass die Koordinationskosten abnehmen werden. Mit der Verabschiedung eines Kriterienpapiers sowie dem Papier ‚Projekt-Spielregeln‘ durch die Vertreterinnen und Vertreter der VAGS-Projekte hat der Regierungsrat zusammen mit den Gemeinden den richtigen Weg eingeschlagen.

Aufgabenteilung als fortwährender föderaler Prozess

Aus der politischen Perspektive gibt es auf die Frage nach der besten Aufgabenteilung keine richtige oder falsche Antwort. Die Aufgabenteilung ist das Ergebnis eines fortwährenden Prozesses,

der seit Jahrzehnten zwischen Kanton und Gemeinden läuft. Dabei wurde die Aufgabenteilung immer wieder neu ausgehandelt. Dies zeigen öffentliche Aufgaben wie beispielsweise die polizeilichen Aufgaben (Kantonspolizei/Gemeindepolizeien), die regionalisierten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden KESB, die Kostenaufteilung zwischen EL-AHV (Gemeinden) und EL-IV (Kanton) oder die laufende Revision des Gesetzes über die Pflege und Betreuung im Alter. Es liessen sich zahlreiche weitere Beispiele aufführen, bei welchen die optimale Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden immer wieder angestrebt und neu ausgehandelt wurde. Es kann davon ausgegangen werden, dass die öffentlichen Aufgaben in diesem Prozess jeweils jener politischen Ebene zugewiesen wurden, welche sie am effektivsten und effizientesten erfüllen kann.

Dem Kanton kommt ein weiter Spielraum bei der Umschreibung der Gemeindeautonomie zu

Aus rechtlicher Sicht, ist die Aufgabenverteilung primär ein Entscheid der Kantone. Diese sind von Grund auf nicht verpflichtet, Gemeinden einzurichten oder ihren Bestand zu garantieren²². Der Kanton hingegen ist ein souveräner Gliedstaat. Es muss daher verschiedenen Aspekten Rechnung getragen werden, ohne dass auf bundesverfassungsrechtlicher Ebene verbindliche Vorgaben gemacht werden. Aus der Gesamtbetrachtung der bundesverfassungsrechtlichen Bestimmungen lässt sich jeweils keine Grundprämisse zugunsten einer kommunalen Zuständigkeit ableiten. Begründungsbedürftig – und zwar sowohl mit Blick auf die ordnungsgemässe Aufgabenerfüllung als auch auf das Subsidiaritätsprinzip – ist vielmehr jede Aufgabenzuteilung. Die Kantone haben dort keinen Spielraum mehr, wo der Bund die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe direkt einer Ebene zuweist. Dies ist jedoch eher eine seltene Praxis. Auf die Frage, welche Aufgaben auf welcher Ebene anzusiedeln sind, erteilt die Kantonsverfassung keine Antwort. Vielmehr ist bei deren Beantwortung primär darauf abzustellen, welche staatliche Ebene die ordnungsgemässe Erfüllung gewährleisten kann. Darüber hinaus ist wie bereits beschrieben Effizienzgesichtspunkten Rechnung zu tragen, indem bei grundsätzlich gleicher Eignung eine Zuordnung bei jenem Gemeinwesen stattzufinden hat, welches die Aufgabe am ressourcenschonendsten erfüllen kann.

2.5. Aufgabenteilung Kanton – Private: Ökonomische Sichtweise

Die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und Privaten führt in Theorie und Praxis immer wieder zu Diskussionen. Der Fokus der folgenden Erläuterung liegt auf der ökonomischen Analyse, wird aber mit Sichtweisen weiterer Wissenschaftsgebiete ergänzt. Auch im Kanton Basel-Landschaft muss immer wieder die Frage gestellt werden, ob der Kanton oder ein privater Anbieter eine Aufgabe wahrnehmen soll. Teile des öffentlichen Verkehrs oder die Hochschulbildung werden beispielsweise mittels Leistungsaufträgen an private Unternehmen abgegeben. Dieselbe Diskussion stellt sich auch im Bereich der Gesundheitsversorgung oder öffentlichen Sicherheit.

Die klassische Gütertypologie unterscheidet zwischen vier Typen, die aufgrund der Kriterien *Ausschliessbarkeit* und *Rivalität* zugeteilt werden. Die Ausschliessbarkeit klärt die Frage, ob ein Kunde vom Konsum ausgeschlossen werden kann (durch technische, juristische oder finanzielle Hürden). Die Rivalität beurteilt, ob der Konsum von Kunde A durch den Konsum von Kunde B beeinträchtigt wird. Für die Beurteilung, ob ein Gut besser vom Staat oder von Privaten angeboten werden soll, sind insbesondere die öffentlichen und privaten Güter zentral, weshalb diese vertieft betrachtet werden.

In der ökonomischen Theorie geht man davon aus, dass *öffentliche Güter* von privaten Anbietern nicht hergestellt würden, da die Konsumenten das Gut aufgrund der fehlenden Ausschliessbarkeit

²² Gutachten EJPD, Strukturreform Schaffhausen, VPB 2015.1 Frage 1; a.M. Meyer, BSK BV, Art. 50 Rz. 11 und 14.

konsumieren können, ohne dafür bezahlen zu müssen („Trittbrettfahren“). Falls das Gut aber aus gesamtgesellschaftlicher Sicht gewünscht ist, muss der Staat dessen Bereitstellung übernehmen. Umgekehrt verhält es sich mit *privaten Gütern*. Diese werden idealerweise von privaten Anbietern bereitgestellt, da die Preisfindung und die Zuteilung der Güter effizienter durch dezentrale Entscheidungen von Individuen erfolgen („Angebot und Nachfrage“). Ein Eingriff des Staates ist nur bei Marktversagen notwendig.

Ein Marktversagen im ökonomischen Sinn liegt vor, wenn keine optimale Ressourcenaufteilung erreicht wird. Dies ist dadurch definiert, dass z.B. durch einen staatlichen Eingriff einige Marktteilnehmer besser gestellt werden können, ohne dass andere schlechter gestellt werden. Staatliche Eingriffe sind insbesondere bei diesen drei Ursachen von Marktversagen gerechtfertigt:

- **Natürliches Monopol:** Aufgrund von hohen Fixkosten und vergleichsweise geringen variablen Kosten entsteht im privaten Markt ein Monopol, da die (finanziellen) Eintrittshürden für einen Konkurrenten zu hoch sind. Dies tritt insbesondere bei der Netz-Infrastruktur auf (z.B. Schienen- oder Strassennetz).
- **Spillover:** Unbeteiligte Einwohner sind von Auswirkungen betroffen, die der Verursacher bei seiner Entscheidung nicht berücksichtigt („externe Effekte“). Bei negativen externen Effekten liegt der Güterpreis auf dem privaten Markt niedriger als das volkswirtschaftliche Optimum und es wird eine zu hohe Menge nachgefragt. Das Lehrbuchbeispiel dazu ist die Umweltverschmutzung, die nicht im Preis enthalten ist und dadurch auch nicht kompensiert wird. Bei positiven externen Effekten wird eine geringere Menge nachgefragt, als gesellschaftlich gewünscht.
- **Informationsasymmetrie:** Bei Vertragsabschluss verfügen der Käufer und der Verkäufer über unterschiedliche Informationen einzelner Vertragsinhalte. Die besser informierte Marktseite kann diese Asymmetrie zu ihren Gunsten ausnutzen. Dies kann beispielsweise bei ärztlichen Leistungen der Fall sein.

2.6. Aufgabenteilung Kanton – Private: Rechtswissenschaftliche, politikwissenschaftliche und betriebswirtschaftliche Sichtweise

Neben der Volkswirtschaftslehre beschäftigen sich auch die Rechts- und Politikwissenschaft sowie die Betriebswirtschaft mit der Frage der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und Privaten.

- **Rechtswissenschaftliche Sicht:** Aus rechtswissenschaftlicher Sicht steht das Kriterium der Hoheitlichkeit einer Aufgabe im Vordergrund, d.h. dass der Staat in die Rechte Privater eingreifen kann („Eingriffsverwaltung“). Hoheitliche Leistungen bedingen eine hohe demokratische Legitimation und eignen sich deshalb in der Regel nicht für die Privatisierung.
- **Politikwissenschaftliche Sicht:** Aus politikwissenschaftlicher Sicht steht der politische Steuerungsbedarf im Vordergrund. Die Privatisierung ist nur sinnvoll, wenn sie anschliessend nicht wieder durch politische Einflussnahme rückgängig gemacht wird. Je grösser der politische Steuerungsbedarf, desto eher muss deshalb die Aufgabenerfüllung durch den Staat erfolgen.
- **Betriebswirtschaftliche Sicht:** Aus betriebswirtschaftlicher Sicht stellt sich die Frage nach den Vor- und Nachteilen der ausgelagerten gegenüber der verwaltungsinternen Leistungserbringung. Diese hängen namentlich vom Koordinationsbedarf bei der Leistungserbringung und vom Synergiepotenzial bei der Beschaffung von Vorleistungen ab.

2.7. Aufgabenteilung Kanton – Private: Auslagerung an Private

Unabhängig von der Frage, ob eine Aufgabe durch den Staat oder durch Private erbracht wird, bleibt die Gewährleistungspflicht gemäss Fragestellung beim Staat. Denn Postulat 2015-421 „Welche Aufgaben können an die Privatwirtschaft rückverlagert werden?“ verlangt explizit eine Verlagerung der Aufgabe. Dies schliesst einen Wegfall der Aufgabe aus. Durch die Pflicht der Aufgabengewährleistung verbleibt damit ein Teil des Aufwands auch bei der Verlagerung an die Privatwirtschaft beim Kanton. Dieser entsteht in Form von Koordinations- und Aufsichtskosten und ist bei der Auslagerung an private Anbieter zu berücksichtigen.

Wenn die Aufgabe mit einem geringen Ausfallrisiko verbunden ist, kann sie mittels Leistungsauftrag an externe Organisationen vergeben werden. Das Instrument des Leistungsauftrags kommt im Kanton Basel-Landschaft vielfältig zur Anwendung: Öffentliche Verkehrsunternehmungen, Behinderten- und Sonderschuleinrichtungen, CSEM, Uni/FHNW usw.²³

Bei einem erhöhten Ausfallrisiko bietet sich die Bildung einer „Tochtergesellschaft“ in Form einer Beteiligung an. Diese verfügt über weitgehende operative Freiheiten, erhält aber strategische Rahmenbedingungen durch den Kanton. Dies erfolgte beispielsweise bei der Gründung der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel sowie bei den per 1.1.2012 ausgegliederten Kantonsspitälern.

2.8. Aufgabenteilung Kanton – Private: Kriterien für die Auslagerung von Aufgaben an Private

Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Privaten wie sie sich heute zeigt, ist das Resultat eines fortwährenden politischen Prozesses. Kriterien für die Zuteilung von Aufgaben hängen deshalb massgeblich von der politischen Sichtweise ab. Dennoch muss das Ziel der Kantone und Gemeinden eine effiziente und effektive Aufgabenerfüllung sein. Unter Ersterem versteht man das Verhältnis von eingesetzten Mitteln zu erbrachter Leistung (Bspw. Betriebskosten pro Betreuungstag). Effektivität beschreibt in diesem Zusammenhang den Vergleich des Outputs mit dem politischen Ziel, welches letztlich verfolgt wird (Bspw. gleichbleibende Qualität der Dienstleistung oder des Gutes).

Aktuell plant der Regierungsrat mit der Revision des Verwaltungsorganisationsgesetzes SGS 140 die Übertragung öffentlicher Aufgaben an Dritte neu zu regeln. Damit wird einer nachvollziehbaren Beurteilung von Beteiligungen Rechnung getragen. Nach § 22 ist eine Übertragung einer Aufgabe an Dritte dann zu prüfen, sofern diese ausserhalb der Verwaltung wirksamer und wirtschaftlicher erfüllt werden kann.

2.9. Aufgabenteilung Kanton – Private: Fazit

Aus volkswirtschaftlicher Sicht sind öffentliche Güter oder Aufgaben vom Staat bereitzustellen, private Güter hingegen von privaten Anbietern. Eine Einschränkung gibt es bei Marktverzerrungen insbesondere aufgrund von einem natürlichen Monopol, Spillover oder Informationsasymmetrien. In diesen Fällen kann der Staatseingriff mittels Regulation oder staatlicher Bereitstellung gerechtfertigt sein. Neben der volkswirtschaftlichen gibt es aber weitere Sichtweisen und Erklärungsansätze zur Beantwortung der Frage, ob eine Aufgabe besser vom Staat oder von Privaten angeboten wird. Unabhängig vom Leistungserbringer liegt die Gewährleistungspflicht bei öffentlichen Aufgaben in jedem Fall beim Staat, ein Koordinations- und Aufsichtsaufwand verbleibt deshalb auch bei der Auslagerung an private Anbieter beim Staat bestehen. Diese Kosten dürfen nicht unterschätzt

²³ Ohne Leistungsauftrag besteht die Möglichkeit, dass kein privater Markt für die vormals öffentliche Aufgabe besteht. Die Dienstleistung oder das Produkt werden nicht mehr angeboten.

werden. Zudem droht bei mangelnder Kontrolle oder tiefer Messbarkeit der Qualität eine Abnahme der effizienten Ressourcenverwendung.

Die Prüfung, ob die Aufgaben zwischen Kanton und Privaten optimal aufgeteilt sind, erfolgt wie erwähnt laufend, was auch obige Beispiele zeigen, die zum Teil erst in den letzten Jahren realisiert wurden. Zusätzlich hat der Regierungsrat die Direktionen mit der Überweisung der Vorlage 2015-280 am 30. Juni 2015 zum Beteiligungsbericht 2015 explizit beauftragt, im Zusammenhang mit der Ausarbeitung der Eigentümerstrategien bei den Beteiligungen ein starkes Augenmerk auf mögliche Veräusserungen zu legen und daraus resultierende Schritte in die Wege zu leiten. Das Erstellen der Eigentümerstrategien aller Beteiligungen durch die Direktionen soll bis Juni 2017 abgeschlossen sein. Anschliessend wird die Überprüfung in einen kontinuierlichen Prozess überführt.

Die Frage, ob weitere heute seitens Kanton wahrgenommene Aufgaben auch privat erfüllt werden könnten, wird sich der Regierungsrat aber auch im Rahmen der Finanzstrategie 2016 bis 2019 sowie der Einführung des revidierten Finanzhaushaltsrechts mit seinen neuen Instrumenten stellen.

3. Prüfung von Massnahmen zur Entlastung des kantonalen Finanzhaushalts um weitere CHF 100 Mio.

3.1 Ausgangslage

Mit dem am 17. März 2016 überwiesenen Postulat 2015-417 „Finanzstrategie 2016-2019 war erst der Anfang – es braucht weitere Entlastungen“ beauftragte der Landrat den Regierungsrat, einen Vorschlag zu unterbreiten, wie bis 2019 weitere CHF 100 Mio. eingespart werden könnten. Die Notwendigkeit begründet der Landrat damit, dass die vom Regierungsrat bereits definierten Strategiemassnahmen mit einem Entlastungsvolumen von rund CHF 200 Millionen nicht ausreichen, um das strukturelle Defizit nachhaltig zu beseitigen.

Die Zielsetzung, weitere CHF 100 Millionen zu entlasten, kann grundsätzlich mittels verschiedenen Entlastungsvarianten erreicht werden. Denkbar sind weitere Reduktionen im Personalaufwand und im Sachaufwand, die Kürzung von Staatsbeiträgen, Aufgabenverschiebungen an die Gemeinden oder an Private, die Kündigung von Leistungsaufträgen und Staatsverträgen bis hin zur Aufhebung ganzer Dienststellen, Abteilungen oder Fachstellen. Dabei sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

1. Mit den Strategiemassnahmen, die aus der Finanzstrategie 2016-2019 hervorgehen, wurden bereits Massnahmen im Umfang von rund CHF 200 Millionen definiert, was rund 8% des Baselbieter Finanzhaushalts entspricht. Diese fallen aus dem Fundus für die zusätzliche Definition von Entlastungsmassnahmen heraus.
2. Zahlreiche Entlastungsmassnahmen mit einem Umfang von über CHF 40 Mio. sind dem Volk und/oder dem Landrat bei den vergangenen Sparpaketen EP 12/15 und GAP bereits unterbreitet und abgelehnt worden. Da ein sehr hoher Umfang an kantonalen Ausgaben an gesetzliche Vorgaben gebunden ist, ist der Spielraum für Entlastungen bei ablehnender Haltung von Volk und/oder Landrat zumindest eingeschränkt.
3. Wo es der Regierungsrat für vertretbar hielt, hatte er solche bereits abgelehnten Massnahmen in die Strategiemassnahmen noch einmal aufgenommen. Dies erfolgte insbesondere, wenn der Kanton Basel-Landschaft im Leistungsbenchmark mit anderen Kantonen deutlich über dem Schweizer Durchschnitt liegt, der Kanton in den betreffenden Bereichen gegenüber dem Bürger also überdurchschnittliche Leistungen erbringt bzw. überdurchschnittlich grosszügig ist (z.B. Strategiemassnahmen FKD-WOM-17 „Einführung eines Selbstbehaltes beim Abzug für Krank-

heitskosten“ und FKD-WOM-8 „Anpassung Ergänzungsleistungen zu AHV/IV (Vermögensverzehr)“. ²⁴ Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Umsetzung solcher Massnahmen, bei welchen die Leistungen im betreffenden Bereich auf den CH-Durchschnitt reduziert werden, vertretbar sind.

Für die Beantwortung vorliegenden Postulats bzw. für die Zusammenstellung eines weiteren grösseren Sparvolumens hat der Regierungsrat deshalb weitere Leistungsbereiche gesucht und identifiziert, bei welchen die Leistungen gemäss ersten Erkenntnissen im Vergleich über dem Schweizer Durchschnitt bzw. dem Durchschnitt einer geeigneten Vergleichsgruppe liegen.

Dies erfolgte vornehmlich anhand von Studien der „BAK Basel Economics AG“ (BAK) für andere Kantone, bei welchen der Kanton Basel-Landschaft in den betreffenden Leistungsbereichen zu einer Vergleichsgruppe von Kantonen (sogenannte „Peer Groups“) gehörte. Folgende BAK-Studien wurden verwendet:

1. Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Aargau, Studie im Auftrag der Abteilung Finanzen des Kantons Aargau, 18. November 2016 (die Benchmarks wurden auf der Grundlage von Ausgaben des Jahres 2013 berechnet). ²⁵
2. Falls der Kanton Basel-Landschaft in der Studie des Kantons Aargau nicht Teil der Peer Group ist: Interkantonales Benchmarking des Finanzhaushalts des Kantons Solothurn, Studie im Auftrag des Kantons Solothurn, 19. August 2013 (die Benchmarks wurden auf der Grundlage von Ausgaben des Jahres 2010 berechnet).

Liegt ein BL-Vergleichswert für ein betreffendes Jahr über dem Benchmark (=Durchschnittswert einer Vergleichsgruppe) wurde das Ausgabenvolumen im betreffenden Aufgabenfeld BL, das über dem Benchmark (also über dem Durchschnittswert) liegt, berechnet.

3.2 Vorläufige Ergebnisse

Aufgrund einer ersten Analyse resultieren gesamthaft höhere Ausgaben im Finanzhaushalt des Kantons Basel-Landschaft gegenüber Benchmarks (d.h. gegenüber Durchschnittswerten CH oder geeigneten Vergleichsgruppen) im Umfang von rund CHF 200 Mio. Die Differenz zum Benchmark stellt kein definitives Sparvolumen dar, da die Daten aus Quellen Dritter stammen und die Werte somit nicht verifiziert werden können. Die Analyse liefert vielmehr *erste Hinweise* auf Bereiche, bei welchen zusätzliches Entlastungspotenzial bestehen könnte oder möglich wäre.

Auf Grundlage der vorliegenden Studien konnten 14 Aufgabenbereiche bestimmt werden, in denen der Kanton BL über dem Benchmark liegt. Die Abfolge der Aufzählung ist unabhängig von der jeweiligen Höhe der Ausgabe über dem Benchmark:

- Öffentliche Sicherheit
- Rechtsprechung
- Allgemeines Rechtswesen
- Obligatorische Schule
- Berufsbildung
- Hochschule
- Übriges Bildungswesen

²⁴ Massnahme FKD-WOM-17 war dem Landrat zuletzt mit LRV Nr. 2016-056 vom 1. März 2016 im Rahmen der Änderung des Steuergesetzes vom 7. Februar 1974, Revisionspaket 2017, unterbreitet und am 29. September 2016 von diesem abgelehnt worden. Zuvor war die Massnahme im Rahmen des Entlastungspaket 12/15 bereits dem Volk wie auch dem Landrat unterbreitet und jeweils abgelehnt worden. Massnahme FKD-WOM-8 war Volk und Landrat ebenfalls bereits im Rahmen des Entlastungspaket 12/15 unterbreitet und von beiden abgelehnt worden.

²⁵ Link zur Studie: https://www.ag.ch/de/rr/strategie_rr/afp/sanierungskonzept_afp_2017_2020/sanierungskonzept_afp_2017_2020.jsp

- Invalidität
- Strassenverkehr
- Öffentlicher Verkehr
- Arten und Landschaftsschutz
- Umweltschutz
- Übriger Umweltschutz
- Forstwirtschaft

Zudem wurden zwei weitere Leistungsbereiche identifiziert, welche gemäss *anderen* Datengrundlagen über dem CH-Durchschnitt liegen:

- Aufhebung des bisher unbeschränkten Krankheitskostenabzugs bei den Steuern
- Die Höhe des Vermögensverzehrs bei den Ergänzungsleistungen

In einem nächsten Schritt wird der Regierungsrat eine externe Studie in Auftrag geben, um die Hinweise aus den bestehenden Benchmarkstudien einer vertieften Prüfung zu unterziehen. Denn die BAK-Studien lassen sich nicht 1:1 auf die aktuelle Realität übertragen²⁶

Am Aufgabenfeld Universität arbeitet der Regierungsrat bereits. Im Aufgaben- und Finanzplan 2017-2020 (LRV 2016-250) ist eine Reduktion des Uni-Beitrags im Umfang von CHF 25 Mio. ab 2020 eingerechnet (Strategiemassnahme BKSD-WOM-6). Die Auswertung zeigt, dass der Regierungsrat mit diesen Arbeiten auf dem richtigen Weg ist.

3.3 Weiteres Vorgehen: Externer Auftrag Benchmarkanalyse und finanzielle Auswirkungen

Für das weitere Vorgehen werden folgende Schritte vorgesehen:

1. Der Kanton Basel-Landschaft erteilt einen Auftrag an Dritte, Benchmarkanalysen für alle kantonalen Leistungsbereiche vorzunehmen. Ein solcher Auftrag dient einerseits der Verifizierung bereits identifizierter Sparpotenziale. Zudem könnten sich auch neue Sparpotenziale in anderen Bereichen zeigen.
2. Als Auftragnehmer bietet sich die BAK Basel Economics an, welche bereits für 18 andere Kantone solche Benchmarkstudien erstellt hat. Diverse dieser kantonalen Studien sind veröffentlicht worden.
3. Erste Abklärungen zeigen, dass eine vertiefte Studie bis zu CHF 150'000.- kostet. Im Budget 2017 sowie auch in den Finanzplanjahren 2018 bis 2020 der Finanzverwaltung sind keine Mittel in diesem Umfang eingeplant. Aus diesem Grund wird dem Landrat im Rahmen der Vorlage zu den Nachtragskrediten ein Verpflichtungskredit im Umfang von CHF 150'000.- für die Durchführung einer Benchmarkstudie unterbreitet. Diese Mittel sollen in der Finanzverwaltung, Dienststelle P2102 in der Kontengruppe 31 eingestellt werden. Sie führen zu zusätzlichen Ausgaben im Budgetjahr 2017, in welchem die Benchmarkstudie durchgeführt werden soll. Allfällig wird auch ein Teil der Mittel im Jahr 2018 verausgabt.

²⁶ Die Solothurner Studie beispielsweise beruht auf Zahlen des Jahres 2010, jene des Kantons Aargau auf Zahlen des Jahres 2013. In den letzten Jahren wurden in den meisten Kantonen Sparpakete umgesetzt. Teilweise können auch strukturelle Unterschiede zwischen den Kantonen bestehen, welche allfällig zu berücksichtigen sind. Die BAK Basel Economics hat die Untersuchungen für Drittkantone vorgenommen, in welchen BL zu einer Vergleichsgruppe gehörte. Sowohl die verwendeten Datengrundlagen als auch die geprüften Vergleichsgrössen *können* auf die spezifischen Fragestellungen des betreffenden Kantons zugeschnitten sein und sind für BL *nicht zwingend identisch*.

4. Sobald die Ergebnisse aus der Benchmarkstudie vorliegen, prüft der Regierungsrat, in welchen Aufgabenfeldern Massnahmen umgesetzt werden können und wird dem Landrat entsprechend Antrag stellen.

4. Anträge des Regierungsrates

4.1. Postulat 2015-417 der FDP Fraktion vom 3. Dezember 2015: Finanzstrategie 2016-19 war erst der Anfang – es braucht weitere Entlastungen

Der Landrat hat dieses Postulat am 17. März 2016 überwiesen.

Der Regierungsrat hat der Öffentlichkeit im Juli 2015 seine Finanzstrategie zur Behebung des strukturellen Defizits des Kantons bekanntgegeben. Konkret hat er dabei 132 Massnahmen vorgestellt, die den Staatshaushalt bis 2019 mit insgesamt 188 Mio. Franken entlasten sollen. Damit diese Zielsetzung eingeordnet werden kann, hier nochmals der Hintergrund: Das strukturelle Defizit in der Erfolgsrechnung des Kantons Basel-Landschaft beträgt gemäss den aktuellsten Schätzungen über 100 Mio. Franken. Werden die Investitionen hinzugerechnet und ein Selbstfinanzierungsgrad von 100 Prozent als Zielgrösse angestrebt, beträgt die Lücke gegen 200 Mio. Franken. Somit ist unschwer zu erkennen, dass selbst bei einer vollständigen Umsetzung und Wirkungserzielung der Massnahmen keine Reserven für Unvorhergesehenes resp. zum Abbau der hohen Verschuldung bestehen. Berücksichtigt man zusätzlich die bei solchen Entlastungsvorhaben unsichere Umsetzungswahrscheinlichkeit sowie die mit grossen Schwankungen verbundenen Schätzungen zu nicht beeinflussbaren Messgrössen, wie z. B. die Wirtschaftsentwicklung, kommen wir zum Schluss, dass die Entlastungswirkung der vorgestellten Finanzstrategie nicht ausreichend hoch ist, um die Kantonsfinanzen nachhaltig zu sanieren und den Turnaround einzuleiten.

Die Regierung wird aus diesem Grund beauftragt, dem Landrat bis zum 30.06.2016 einen Vorschlag zu unterbreiten, wie zusätzlich zur Finanzstrategie 2016-2019 die Staatsrechnung bis 2019 jährlich um weitere 100 Mio. Franken entlastet werden kann.

1. Stellungnahme des Regierungsrates

In Kapitel 3 hat der Regierungsrat weitere Entlastungen mit einem Volumen von bis zu CHF 200 Millionen dargelegt, welche sich in Aufgabenbereichen ergeben könnten, in welchen der Kanton Basel-Landschaft gemäss ersten Analysen überdurchschnittliche Ausgaben aufweist.

Zu betonen ist, dass der in Kapitel 3 aufgeführte Betrag von CHF 200 Mio. nur ein erster Hinweis für weiteres Entlastungspotenzial darstellt, und zwingend einer vertieften Überprüfung bedarf. Der Kanton Basel-Landschaft soll deshalb den Auftrag erteilen, eine Benchmarkanalyse für alle kantonalen Leistungsbereiche zu erstellen. Hierfür wird dem Landrat im Rahmen der Vorlage zu den Nachtragskrediten ein Verpflichtungskredit von CHF 150'000.- beantragt. Sobald die Ergebnisse aus dieser Studie vorliegen, prüft der Regierungsrat, in welchen Aufgabenfeldern Massnahmen umgesetzt werden können und wird dem Landrat berichten.

2. Antrag

Gestützt auf obige Ausführungen beantragt der Regierungsrat, das Postulat 2015-417 abzuschreiben.

4.2. Postulat 2015-421 der FDP Fraktion vom 3. Dezember 2015: Welche Aufgaben können an die Privatwirtschaft rückverlagert werden.

Der Landrat hat dieses Postulat am 17. März 2016 überwiesen

Bei der Sanierung von öffentlichen Finanzen stellt sich oft die Frage, welche Aufgaben grundsätzlich von der Privatwirtschaft erfüllt werden können. Werden (Dienst-)Leistungen an die Privatwirtschaft rückverlagert, können sie meist effizienter und kostengünstiger umgesetzt werden. Dies, sofern ein gewisser Markt besteht. Und davon ist bei diversen Verwaltungsleistungen auch auszugehen.

Wir bitten den Regierungsrat, zu prüfen und zu berichten, in welchen Aufgabengebieten des Kantons die Verwaltungsleistungen abgebaut und zu einem besseren Kosten-Nutzen-Verhältnis an die Privatwirtschaft verlagert werden können.

1. Stellungnahme des Regierungsrates

In Kapitel 2.5 hat der Regierungsrat die theoretischen Grundlagen zur Verlagerung von öffentlichen Aufgaben an die Privatwirtschaft dargelegt. Dabei hat sich gezeigt, dass die Gewährleistungsverantwortung auch bei einer Auslagerung beim Staat bleibt und entsprechende Mittel auch nach einer Privatisierung weiterhin notwendig sind. In der Praxis wurden in den vergangenen Jahren bereits verschiedene Aufgaben ausgelagert (z.B. Spitalwesen oder Psychiatrie). Auch der steigende Transferaufwand deutet darauf hin, dass vermehrt Aufgaben an Private verlagert wurden. Der Regierungsrat erachtet das Entlastungspotenzial einer weiteren grossflächigen Privatisierung deshalb als nicht substantiell. Aus Effizienzgründen favorisiert er deshalb die Konzentration auf die Strategiemassnahmen inkl. potentieller zusätzlicher Entlastungen.

2. Antrag

Gestützt auf obige Ausführungen beantragt der Regierungsrat, das Postulat 2015-421 abzuschreiben.

4.3. Postulat 2015-422 der FDP Fraktion vom 3. Dezember 2015: Reduce to the max – oder: braucht es den Kantons überhaupt?

Der Landrat hat dieses Postulat am 17. März 2016 überwiesen.

Der Kanton BL kämpft mit grossen finanziellen Problemen. Das strukturelle Defizit beträgt fast 200 Mio. Franken und die Verschuldung pro Kopf ist eine der höchsten im ganzen Land. Vor diesem Hintergrund reichen die Finanzstrategiemassnahmen, welche der Regierungsrat im Sommer 2015 vorgestellt hat, nicht aus, um den Kanton nachhaltig in die Prosperität zu überführen. Es stellt sich auch die Frage, ob wir es uns erlauben können, in herkömmlichen Denkmustern zu verharren. Gefragt sind innovative Konzepte.

Ein immer wieder angesprochenes Thema in unserem Kanton ist die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Baselland gilt als vergleichsweise zentralistisch. Das bedeutet, dass relativ viele Aufgaben vom Kanton wahrgenommen und finanziert werden. Dabei gilt in der Schweiz das mehrfach in der Bundesverfassung verankerte Prinzip der Subsidiarität. Dieses besagt, dass alles, was eine politische Ebene leisten kann, nicht von der ihr übergeordneten Ebene oder Instanz übernommen werden soll, da sonst Kosten ansteigen und die Effizienz sinkt. Konkret bedeutet das, dass die Gemeinden so viel Verantwortung übernehmen, wie es ihnen möglich ist.

Aufbauend auf diesem Prinzip und dem hohen Zentralisierungsgrad des Kantons stellt sich die interessante Frage, um wieviel günstiger die Baselbieter Gemeinden die Staatsaufgaben – oder zumindest Teile davon - erfüllen könnten als der Kanton, welcher dazu im laufenden Jahr 2.6 Mrd. Franken benötigt.

Wir beauftragen daher die Regierung, zu prüfen und zu berichten,

- a) wie hoch die prozentualen Mehrkosten im Durchschnitt schätzungsweise ausfallen, wenn eine Aufgabe von einer untergeordneten durch eine übergeordnete Ebene übernommen wird**
- b) welche der heutigen Kantonsaufgaben unter keinen Umständen an die Gemeinden übertragen werden können (z.B. aufgrund Bundesgesetz)**
- c) wie viele finanzielle Mittel der Kanton für diese nicht übertragbaren Aufgaben benötigt**

d) wieviel kalkulatorisches Einsparpotenzial durch die Erkenntnisse aus a), b) und c) entstehen

1. Stellungnahme des Regierungsrates

In den Kapiteln 2.1 und 2.3 hat der Regierungsrat die ökonomischen und rechtswissenschaftlichen Grundlagen zur Aufgabenteilung zwischen den Kantonen und Gemeinden dargelegt. Folgend die Antworten zu den Teilfragen a) bis d).

Antwort zu a):

Das Aufgabenportfolio des Kantons und der Gemeinden in Basel-Land gestaltet sich sehr vielseitig. Dieses reicht von einfachen administrativen Abläufen bis hin zu hoch anspruchsvollen Planungsaufgaben. Untersuchungen zeigen, dass zwischen einzelnen Bereichen der öffentlichen Aufgaben in Bezug auf Grösseneffekte deutliche Unterschiede bestehen. So scheinen die Bereiche Allgemeine Verwaltung, öffentliche Sicherheit, Gesundheit und Volkswirtschaft in kleineren Funktionseinheiten tendenziell kostenintensiver auszufallen. In den Bereichen Bildung, Kultur und Freizeit oder Soziale Wohlfahrt konnte dieser Effekt nicht nachgewiesen werden. Für die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden bedeutet dies, dass keine pauschalen Aussagen über die Kostenentwicklung bei der Verschiebung einzelner Bereiche gemacht werden können. Ein wichtiger Faktor bildet zudem die Grösse der „untergeordneten Ebene“ (Gemeinde). Je kleiner diese Einheit, desto knapper die Ressourcen und das Knowhow für die Erfüllung komplexer Aufgaben. Dass bei einer Verschiebung einer Aufgabe von der Gemeindeebene auf die Kantonsebene verhältnismässig höhere Kosten anfallen werden, kann also nicht ohne weiteres angenommen werden. In koordinationsintensiven und komplexen Bereichen würden die Kosten tendenziell sogar eher abnehmen.

Antwort zu b):

Der Souveränität und der Organisationsautonomie der Kantone wird in der Schweiz als föderaler Bundesstaat ein grosser Stellenwert eingeräumt. Diese Eigenständigkeit umfasst in grossen Teilen auch die Freiheit in der Zuständigkeitsverteilung zwischen kantonaler und kommunaler Ebene. Einzig bei gerichtlichen Verfahren ist der Kanton verpflichtet, ein oberes Gericht als Vorinstanz zum Bundesgericht einzusetzen. Weitere Einschränkungen aufgrund bundesgesetzlicher Vorgaben betreffen einzelne Teilaufgaben des Kantons und können hier aufgrund der grossen Anzahl zu untersuchenden Verordnungen (mehr als 1400 auf Bundesebene) und Bundesgesetze nicht vollständig widergegeben werden. Folgend drei Beispiele:

- *Bewilligung zum Errichten oder Betreiben einer Deponie* (Einbezug spezialisierter wissenschaftlicher Dienste und das Erfordernis einer überkommunalen Abklärung)
- *Erstellen einer Abfallplanung* (Komplexität der Aufgabe)
- *Kantonale Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen* (Aufgrund des Wortlauts der Gesetzgebung in Art. 84 Abs. 3 Satz 1 ZStV)

Die Vollzugsebene weiterer Aufgabengebiete wird abhängig von der Auslegeordnung der Gesetze vorgegeben und bezieht sich meist auf die Sicherstellung der ordnungsgemässen Umsetzung der Bundesgesetze. Folgend drei Beispiele:

- *Die Erhebung der Umweltbelastung und das Prüfen des Erfolgs der Massnahmen des Gesetzes (Art. 44 Abs. 1 USG).*
- *Einrichten einer Fachstelle für Umweltschutzfragen (Art. 42 Abs. 1 USG)*
- *Umsetzung einer Entwässerungsplanung (Art. 7 Abs. 3 GSchG).*

Damit stellen sich die ökonomischen und politischen Beurteilungskriterien wieder in den Vordergrund. Die Aufgabenzuweisung vom Kanton an die Gemeinden sollte primär nur dann erfolgen, wenn eine effizientere und effektivere Erfüllung der Aufgabe gewährleistet werden kann.

Antwort zu c):

Eine Schätzung hat ergeben, dass rund 1-3% der verfügbaren Mittel für den Vollzug von rechtlich nicht übertragbaren Aufgaben auf kantonaler Ebene benötigt würde. Der Kanton könnte demnach um bis zu CHF 2.5 Mrd. „entlastet“ werden. Es muss jedoch bedacht werden, dass trotz etwaiger Effizienzsteigerungen ein Grossteil der Kosten für die Allgemeinheit nach der Verlagerung weiter bestehen bleiben wird. So würde sich diese Verlagerung massgeblich auf die Transfers des Kantons sowie das Verhältnis von Kantons- zu Gemeindesteuern auswirken. Ob dadurch eine substantielle und vor allem nachhaltige Entlastung des Haushalts erreicht werden kann, bleibt fraglich.

Aufwandpositionen (Jahr 2015)	Mio. CHF
Total Betrieblicher Aufwand Kanton BL	2'525
- Kosten für Kantonsgericht	13
- Weitere rechtlich nicht übertragbare Aufgaben (Schätzung)	10-50
Aufwand aus übertragbaren Aufgaben	2'465-2'502

Antwort zu d):

Eine seriöse Kalkulation der finanziellen Wirkung gestaltet sich aufgrund der Antworten aus a) bis c) äusserst schwer. Ohne weitere aufwendige fachliche Vertiefung ist unklar, ob eine Massnahme zu Kostensenkungen führen wird. Denn bei der Verschiebung einer Aufgabe vom Kanton an die Gemeinden, verschieben sich zu einem überwiegenden Teil nur die Finanzströme. Die Kosten für die Aufgabenerfüllung bleiben bestehen. Da der finanzielle Spielraum der Gemeinden bereits heute beschränkt ist, besteht die Möglichkeit, dass eine Verlagerung von Aufgaben an die Gemeinden zu einer Kompensation über die Transferzahlungen führen würde. Zudem legen Untersuchungen nahe, dass einige Aufgabenbereiche aufgrund ihrer Komplexität und der Notwendigkeit nach überkommunaler Planung ungeeignet sind, dezentral erfüllt zu werden.

2. Antrag

Gestützt auf obige Ausführungen beantragt der Regierungsrat das Postulat 2015-422 abzuschreiben.

Liestal, 14. März 2017

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Thomas Weber

Der Landschreiber: Peter Vetter

Landratsbeschluss

Betreffend Finanzhaushalt und Aufgabenportfolio: Grundsätzliches und mögliche Massnahmen:

Folgende Postulate werden abgeschrieben:

- a. Postulat der FDP-Fraktion vom 3. Dezember 2015: Finanzstrategie 2016-2019 war erst der Anfang – es braucht weitere Entlastungen (2015-417),
- b. Postulat der FDP-Fraktion vom 3. Dezember 2015: Welche Aufgaben können an die Privatwirtschaft rückverlagert werden? (2015-421),
- c. Postulat der FDP-Fraktion vom 3. Dezember 2015: Reduce to the max – oder: braucht es den Kanton überhaupt (2015-422).

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Der/die Präsident/in:

Der/die Landschreiber/in: