

Vorlage an den Landrat

**Abschlussbericht Programm Generelle Aufgabenüberprüfung 2020–2023 Aufgabenfeld
Umweltschutz**

2022/94

vom 15. Februar 2022

Inhaltsverzeichnis

1.	Bericht	2
1.1.	Ausgangslage	2
1.2.	Ergebnisse der Aufgabenüberprüfung des Umweltschutzes	3
1.3.	Strategische Verankerung / Bezug zum Regierungsprogramm (Referenz-Nr.) oder zur Langfristplanung	4
1.4.	Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum	4
1.5.	Finanzielle Auswirkungen	4
1.6.	Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung	5
2.	Anträge	5
2.1.	Beschluss	5
3.	Anhang	6

1. Bericht

1.1. Ausgangslage

Gemäss § 129 Abs. 3 der Kantonsverfassung (KV) sind Aufgaben und Ausgaben vor der entsprechenden Beschlussfassung und anschliessend periodisch auf ihre Notwendigkeit und Zweckmässigkeit sowie auf ihre finanziellen Auswirkungen und deren Tragbarkeit hin zu prüfen. Der Aufgaben- und Finanzplan (AFP), die finanzhaushaltsrechtliche Prüfung und die Ausgabenbewilligung setzen diesen Verfassungsauftrag für neue Aufgaben und Ausgaben um. Die Generelle Aufgabenüberprüfung nach § 11 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) ermöglicht die systematische Umsetzung in Bezug auf bereits bestehende Staatsaufgaben.

Um für eine Generelle Aufgabenüberprüfung eine faktenbasierte Basis legen zu können, gab der Regierungsrat über die Finanz- und Kirchendirektion (FKD) im Jahr 2017 beim Wirtschaftsforschungs- und Beratungsinstitut BAK Economics AG (BAK) eine interkantonale Vergleichsstudie zu den Kosten für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben in Auftrag. Die BAK-Studie zeigt für sämtliche Aufgabenfelder die Kostendifferenziale zu vergleichbaren Kantonen auf. Dabei werden strukturelle Besonderheiten des Kantons Basel-Landschaft und der Vergleichskantone (Peerkantone) berücksichtigt.

Der Regierungsrat hat eine Priorisierung der in der aktuellen Legislaturperiode zu überprüfenden Aufgabenfelder anhand dieser Kostendifferenziale vorgenommen. Er bestimmte jene Aufgabenfelder für eine vertiefte Aufgabenüberprüfung nach § 11 FHG, welche die höchsten Kostendifferenziale gegenüber den Peerkantonen aufweisen¹:

- Aufgabenfeld Rechtsprechung
- Aufgabenfeld Berufsbildung
- Aufgabenfeld Pädagogische Hochschulen und Fachhochschulen
- Aufgabenfeld Umweltschutz

Mit Beschluss vom 14. Mai 2019 gab der Regierungsrat den Initialisierungsauftrag für ein erstes Programm zur Generellen Aufgabenüberprüfung in den genannten vier Aufgabenfeldern während den Jahren 2020–2023 (PGA 20-23). Dabei ist jede Überprüfung in einem Aufgabenfeld ein in sich geschlossenes Projekt. Zur Sicherstellung einer einheitlichen Durchführung wurden diese Einzelprojekte zu einem Programm

¹ Zurückgestellt wurden Aufgabenfelder, die zwar ebenfalls überdurchschnittliche Kostendifferenziale aufweisen, bei welchen aktuell aber bereits grössere Überprüfungsprojekte am Laufen sind. Hierzu gehören die Bereiche universitäre Hochschulen, Invalidität sowie die Spitäler inkl. psychiatrische Kliniken.

zusammengefasst und durch eine permanente Programmorganisation (insbesondere durch einen Programmausschuss) gesteuert.

Die erste Generelle Aufgabenüberprüfung in der Rechtsprechung wurde im Mai 2021 abgeschlossen. Der Landrat hat die Abschlussberichte von Staatsanwaltschaft / Jugendanwaltschaft ([LRV 2021/352](#)) und der Gerichte ([LRV 2021/358](#)) am 2. Dezember 2021 zur Kenntnis genommen.

Die nächsten Aufgabenüberprüfungen im PGA 20-23 starteten Mitte 2020 im Aufgabenfeld Berufsbildung und im Herbst 2020 im Aufgabenfeld Umweltschutz. Beide Projekte konnten Ende 2021 abgeschlossen werden.

Die Verantwortlichen des Aufgabenfelds Umweltschutz haben ihre Aufgaben und Ausgaben auf Notwendigkeit und Zweckmässigkeit sowie auf finanzielle Auswirkungen und Tragbarkeit hin geprüft.

Gemäss § 11 Absatz 3 FHG unterbreitet der Regierungsrat dem Landrat das Ergebnis der Prüfungen mit Einschluss von Massnahmenvorschlägen.

1.2. Ergebnisse der Aufgabenüberprüfung des Umweltschutzes

In der Studie von BAK Economics wurden für das Jahr 2015 die Fallkosten der Kantone in 34 Aufgabenfeldern ermittelt und verglichen, um Potenzial für nachhaltige Kostensenkungen zu finden. Die Fallkosten entsprechen den Nettoausgaben pro Bedarfseinheit. Die Bedarfseinheit im Aufgabenfeld Umweltschutz ist die Siedlungsfläche.

Gemäss BAK-Studie lagen die Fallkosten im Kanton Basel-Landschaft inklusive seiner Gemeinden im Bereich Umweltschutz im Jahr 2015 61 Prozent über dem Durchschnitt der neun Vergleichskantone Aargau, Luzern, Neuenburg, St. Gallen, Schaffhausen, Solothurn, Thurgau, Waadt und Zug.

Der Kanton Basel-Landschaft hätte somit die Nettoausgaben im Umweltschutz im Jahr 2015 von 15.1 Millionen Franken um 5.7 Millionen Franken senken müssen, um das Niveau der Vergleichsgruppe erreichen zu können. Aufgrund dieses Kostendifferenzials von 5.7 Millionen Franken wurde das Aufgabenfeld «Umweltschutz» für die Teilnahme beim ersten Programm Generelle Aufgabenüberprüfung 2020–2023 (PGA 20–23) ausgewählt. Die Aktualisierung der Analyse für das Rechnungsjahr 2018 ergab ein Kostendifferenzial in ähnlicher Höhe von 6.1 Millionen Franken.

Dem Aufgabenfeld «Umweltschutz» ist ein breites Spektrum an öffentlichen Aufgaben zugeordnet, die durch Kanton und Gemeinden wahrgenommen werden. Aufgrund der Heterogenität dieser Aufgaben auf Stufe Kanton fallen die Nettoausgaben entsprechend bei 6 verschiedenen Dienststellen der kantonalen Verwaltung an, wobei rund 70 % (Betrachtungsjahr 2015) respektive rund 85 % (aktualisierte Auswertung für das Jahr 2018) der Nettoausgaben beim Amt für Umweltschutz und Energie (AUE) anfallen, welches entsprechend mit der Durchführung der Generellen Aufgabenüberprüfung beauftragt wurde.

Nach einer ersten Lagebeurteilung wurde, um ein effizientes Vorgehen zu ermöglichen, das Aufgabenfeld «Umweltschutz» gedanklich aufgeteilt in einen Teil «Energie», mit nur vom Ressort Energie des AUE erbrachten Teilleistungen, und einen Teil «Umweltschutz ohne Energie». Dadurch konnte in einer Vertiefungsanalyse nachgewiesen werden, dass das in der BAK-Studie festgestellte Kostendifferenzial entscheidend darauf zurückzuführen ist, dass die Nettoausgaben des Ressorts Energie im Aufgabenfeld «Umweltschutz» im Kanton Basel-Landschaft deutlich höher ausfallen als die entsprechenden Nettoausgaben der Vergleichskantone. Das auf die übrigen Teilleistungen im Aufgabefeld Umweltschutz entfallende Kostendifferenzial ist hingegen

vernachlässigbar. Entsprechend wurde entschieden, im weiteren Verlauf des PGA auf den Bereich «Energie» zu fokussieren. Anhand einer Umfrage bei den Vergleichskantonen zu deren Aufgaben und Ausgaben konnte einerseits gezeigt werden, dass im Kanton Basel-Landschaft im Bereich Energie im Vergleich etwas mehr Leistungen bei vergleichbaren Personal- und Sachaufwänden erbracht werden. Andererseits verursachte das «Baselbieter Energiepaket», das ohne zusätzliche Mittel aus einer Energieabgabe alleine aus dem Staatshaushalt finanziert wird, weitestgehend das kantonale Kostendifferenzial in den Jahren 2015 und 2018 im Bereich «Energie» und damit auch im gesamten Aufgabenfeld «Umweltschutz».

Mögliche Massnahmen, um die Nettoausgaben des Kantons im Aufgabenfeld «Umweltschutz» zu reduzieren, wären folglich eine Reduktion des Förderprogramms «Baselbieter Energiepaket» oder die Einführung einer Abgabe zu dessen Finanzierung. Das aktuelle Baselbieter Energiepaket wurde vom Landrat allerdings mit [LRV 2019/457](#) vom 25. Juni 2019 erst gerade am 30. Januar 2020 durch den Landrat beschlossen. Eine Energieförderabgabe hat das Volk im Jahr 2016 verworfen ([Link zum Abstimmungsresultat](#)). Da somit beide Massnahmen sowohl dem Bekenntnis des Baselbieter Regierungsrats zum Pariser Netto-Null-Ziel sowie auch den anderslautenden politischen Entscheiden von Parlament und Volk widersprechen, hat der Regierungsrat entschieden, auf eine Ausarbeitung dieser Massnahmen zu verzichten. Stattdessen kann anhand der hohen Nachfrage nach Energieförderbeiträgen und der an den Bund rapportierten Zahlen belegt werden, dass mit dem Baselbieter Energiepaket die gesteckten Ziele erreicht werden.

1.3. Strategische Verankerung / Bezug zum Regierungsprogramm (Referenz-Nr.) oder zur Langfristplanung

Die Steuerung der finanziellen Entwicklung des Finanzhaushaltes des Kantons wurde im Rahmen der Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes optimiert. Ziel ist das Ablösen von Entlastungspaketen zugunsten einer kontinuierlichen Haushaltspolitik. Insbesondere Instrumente wie der Aufgaben- und Finanzplan und die Generelle Aufgabenüberprüfung tragen dazu bei, dass eine Balance zwischen Einnahmen und Ausgaben des Kantons sowie Handlungsspielräume für neue Aufgabenfelder geschaffen werden (siehe Seiten 56 und 57 im AFP 2022–2025).

1.4. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum

§ 129 Absatz 3 der Kantonsverfassung verlangt, dass alle Aufgaben und Ausgaben vor der entsprechenden Beschlussfassung und in der Folge periodisch auf ihre Notwendigkeit und Zweckmässigkeit sowie auf ihre finanziellen Auswirkungen und deren Tragbarkeit hin zu prüfen sind. Der Aufgaben- und Finanzplan (AFP), die finanzhaushaltsrechtliche Prüfung und die Ausgabenbewilligung setzen diesen Verfassungsauftrag in Bezug auf neue Aufgaben und Ausgaben stringent um. Die generelle Aufgabenüberprüfung gemäss §11 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) ermöglicht nun auch die systematische Umsetzung in Bezug auf bestehende Aufgaben.

1.5. Finanzielle Auswirkungen

Voraussichtliche Mehr- oder Minderausgaben resp. Mehr- oder Mindereinnahmen (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja

Nein

Im Aufgaben- und Finanzplan 2022–2025 sind im Jahr 2023 0.5 Millionen Franken und ab dem Jahr 2024 1 Million Franken als Optimierungspotenziale aus der Generellen Aufgabenüberprüfung im Transferaufwand des Amtes für Umweltschutz und Energie eingestellt. Da auf Massnahmen

verzichtet wird, entfallen diese geplanten Einsparungen bei den Energieförderbeiträgen und es resultieren erwartungsgemäss Mehrausgaben von 0.5 Millionen Franken im Jahr 2023 und von 1 Million Franken ab dem Jahr 2024. Diese Mehrausgaben fallen wie folgt an:

Profit-Center	Kostenart	Mehrausgaben in CHF Mio.	
		2023	Ab 2024
P2305 Amt für Umweltschutz und Energie	36370000 Beiträge an private Haushalte	+0.5	+1.0

Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Mehrausgaben von 0.5 Millionen Franken im Jahr 2023 und von 1 Million Franken ab dem Jahr 2024.

Auswirkungen auf den Stellenplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Risiken (§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG):

Aussagen zur Wirksamkeit der kantonalen Massnahmen im Energiebereich finden sich in Kapitel 5.2 des beiliegenden Abschlussberichts zur Generellen Aufgabenüberprüfung im Aufgabenfeld Umweltschutz.

1.6. Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung grundsätzlich eingehalten sind.

2. Anträge

2.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Der Landrat nimmt den Abschlussbericht Programm Generelle Aufgabenüberprüfung 2020–2023 im Aufgabenfeld Umweltschutz zur Kenntnis.

Liestal, 15. Februar 2022

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Thomas Weber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

3. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Abschlussbericht Programm Generelle Aufgabenüberprüfung 2020–2023 im Aufgabenfeld Umweltschutz ([nur online](#))

Landratsbeschluss

über Abschlussbericht Programm Generelle Aufgabenüberprüfung 2020–2023 Aufgabenfeld Umweltschutz

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Landrat nimmt den Abschlussbericht Programm Generelle Aufgabenüberprüfung 2020–2023 im Aufgabenfeld Umweltschutz zur Kenntnis.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Die Präsidentin:

Regula Steinemann

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich