

Regierungsratsbeschluss

vom 21. September 2004

Nr. 2004/1967

KR.Nr. I 153/2004 (DDI)

Interpellation Fraktion SVP: Finanzdebakel Verein Caritas und Ausländer-dienst (01.09.2004); Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Gemäss den Solothurner Medien ist der Verein Caritas und der kantonale Ausländerdienst (ALD) bankrott. Man spricht von einem Finanzloch von ca. 270'000 Franken oder mehr. Im Jahr 2000 hat die Regierung mit dem ALD im Kanton Solothurn einen Vertrag abgeschlossen. Offensichtlich waren der Verein Caritas und der ALD bis zuletzt sehr eng miteinander verflochten. Es ist aber auch nicht das erste Mal, dass im zuständigen kantonalen Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit Unsicherheiten im Führungs- und Managementbereich zum Vorschein kommen.

Wir bitten daher die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie hoch ist der heute feststellbare finanzielle Verlust für den Kanton?
2. Warum haben die verantwortlichen Stellen auf Hinweise der Revisionsfirma Visura bereits in den Jahren 2001 und 2002 auf ungenügende Aktiven im Vergleich zum vorhandenen Fremdkapital ungenügend oder gar nicht reagiert?
3. 2003 waren die Aktiven noch immer nicht in Ordnung. Warum hat man im gleichen Jahr wieder nichts unternommen, obwohl bekannt wurde, dass die Buchführung von Caritas und ALD offensichtlich ungenügend und, Zitat Solothurner Tagblatt vom 28.08.2004, «lausig» geführt wurde, und die Quersubventionen zu Caritas ein absolut unübliches und undurchsichtiges Mass angenommen hatten?
4. Bis ins Jahr 2002 wusste Marcel Châtelain, Chef vom kantonalen Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit, scheinbar nichts vom Gerede über die ungenügende Buchhaltungsführung. Was hat er denn im Jahr 2003 konkret unternommen, um die missliche Lage zu verbessern?
5. Wer hat die Rechnung des ALD seit Beginn im Jahr 2000 geführt, und wer in den Folgejahren?
6. Welche amtlichen Stellen haben eindeutig versagt und warum, und welches sind die Sofortmassnahmen der Regierung in Bezug auf die Führung und Verantwortung in dieser unerfreulichen Angelegenheit?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Allgemeines

3.1.1 Aufbau

Seit Jahren setzen sich Kanton und Gemeinden für die Integration von ausländischen Staatsangehörigen ein. Nach der Ausländergesetzgebung des Bundes richtet dieser dafür Beiträge aus, sofern sich Kanton, Gemeinden oder Dritte angemessen an den Kosten beteiligen. Aufgrund eines Konzeptes beschlossen wir mit RRB Nr. 2474 vom 11.12.2000, uns an den Kosten zum Aufbau und Betrieb einer Fachstelle Integration im Rahmen einer Mischfinanzierung zu beteiligen. Mit dem Ausländerdienst wurde ein entsprechender Leistungsvertrag abgeschlossen, in welchem ausdrücklich festgehalten wurde, dass der Kantonsbeitrag eine Teilleistung zur Erfüllung des Auftrages ist.

Der seit Jahrzehnten bestehende Ausländerdienst Kanton Solothurn (ALD) bot aufgrund seiner breit abgestützten Trägerschaft (Einwohnergemeinden, Kirchgemeinden, Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Private) Gewähr für eine Umsetzung des Konzeptes. Dies auch deshalb, weil der Bund empfahl, die bestehenden kantonalen Ausländerdienste dafür einzusetzen. Das Konzept rechnete mit Aufwaukosten von rund Fr. 460'000.-- pro Jahr (nach dem Aufbau und unter Einbezug der Themen Antirassismus und Gesundheitsbegleitung Fr. 600'000.--), an welchen sich der Kanton mit Fr. 200'000.-- für das Jahr 2001 beteiligte. Dem Beitrag stand die Idee zugrunde, 2 Stellen, einschliesslich der Infrastrukturkosten, mitzufinanzieren. Wir ermächtigten den Ausländerdienst, zur Auftragerfüllung mit Dritten zusammenzuarbeiten. Beabsichtigt war, dazu die Caritas Kanton Solothurn (CASO) zur Ressourcennutzung miteinzubeziehen, um nach Abschluss der Aufbauphase eine eigenständige, von ALD und CASO losgelöste Fachstelle Integration zu bilden.

Im Zusammenhang mit Gesundheitsfragen bot sich eine Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Roten Kreuz an. Gleichzeitig wurde eine interdepartementale Steuerungsgruppe, die Integrationskommission, mit der Aufgabe, die im RRB formulierten Leitsätze zu verdeutlichen, Ziele zu formulieren und die neue Fachstelle Integration mitzusteuern, zu kontrollieren und zu begleiten, eingesetzt. In der Leistungsvereinbarung erhielt die Integrationskommission ein Weisungsrecht gegenüber dem ALD.

3.1.2 Ausbau

Mit einem Zwischenbericht vom 21.06.2001 und dem Schlussbericht vom 14.02.2002 rapportierte der ALD detailliert und ordnungsgemäss über die Aktivitäten und legte die Schwerpunktziele 2002 vor. Im Mai 2002 wurden Jahresbericht und revidierte Rechnung 2001 und Voranschlag 2002 ordnungsgemäss eingereicht. Die Unterdeckung der Bilanz war mit rund Fr. 5'700.-- nicht alarmierend, umsomehr die flüssigen Mittel die kurzfristigen Verbindlichkeiten deckten. Das Jahr 2002 wurde in gleicher Weise ordentlich rapportiert und begleitet (Schlussbericht ALD 2002, Konkrete Umsetzungsprogramme). Gleichzeitig wurde das Modul Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Roten Kreuz aufgebaut und das Modul Antirassismus entwickelt. Mit RRB Nr. 1479 vom 13.08.2002 wurde die Integrationskommission mit Vertretern und Vertreterinnen der im Kantonsrat vertretenen Parteien und einer Expertin für Integrationsfragen erweitert.

3.1.3 Übergang

Mit RRB Nr. 2003/31 vom 14.01.2003 ging das Aufgabengebiet Integration aus inhaltlichen Gründen per 01.01.2003 an die Abteilung für Ausländerfragen über. Die im Mai 2003 eingereichten Jahresberichte, die revidierte Rechnung 2002, sowie der Voranschlag 2003 wiesen keine gravierenden Besonderheiten auf. Die Erfolgsrechnung wies gar einen kleinen Gewinn aus, der es

ermöglichte, die Unterbilanz zu senken. Die Unterdeckung betrug noch rund Fr. 5'000.--. Die flüssigen Mittel deckten dabei die ausgewiesenen kurzfristigen Verbindlichkeiten. Entsprechend einem Schwerpunktziel 2003 wurde von Seiten des Kantons vermehrt darauf hingewirkt, dass die Leistungserbringung im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV) sichergestellt werden kann. In diesem Zusammenhang wurde der Geschäftsführer als Handelsbevollmächtigter des ALD und der CASO aufgefordert, sämtliche finanzielle Verhältnisse offenzulegen und seine Rechnungsführung in eine transparente Kosten-/Leistungsrechnung (KLR) zu überführen.

3.1.4 Verflechtung

In verschiedenen Zusammenkünften und Gesprächen sowie nach Prüfung der zur Verfügung gestellten Dokumente des ALD wurde deutlich, dass eine enge Verflechtung zwischen ALD und der Caritas Solothurn (CASO) bestand. Die Abteilung Ausländerfragen leistete dem ALD durch Know-how-Transfer Unterstützung. Die Rechnungsführerin der Abteilung Ausländerfragen stand dem Geschäftsführer im September 2003 beratend zur Seite, um die bestehenden Strukturen zu analysieren. Mit Schreiben vom 17.10.2003 wurden dem ALD anschliessend verschiedene Raster, welche gezielt die Vorstellungen an Transparenz, Qualitätsmanagement und Übersichtlichkeit enthielten, zur Verfügung gestellt. Mit gleichem Schreiben wurde ein Fragenkatalog im Zusammenhang mit Finanzplan, Erfolgsrechnung und Leistungen abgegeben zwecks Vorbereitung einer gemeinsamen Sitzung am 5.11.2003 (im Beisein von Regierungsrat Rolf Ritschard).

Ziel dieser Unterstützung durch die Abteilung Ausländerfragen war, dem ALD Hilfe zur Selbsthilfe zu bieten, um den Leistungsvertrag effizient zu erfüllen. Seit Mitte 2003 werden die Verbuchungen der Belege durch die externe Teuhandfirma Lisser & Partner in Luterbach vorgenommen. Unabhängig von der Problematik der Integration gelangte nunmehr die CASO am 16.04.2003 selbst an uns mit der Bitte um Erlass eines vom AWA gewährten Darlehens im Umfang von Fr. 170'000.--. Im Schreiben vom 16.04.2003 ist seitens der Caritas festgehalten, dass die Caritas Solothurn überschuldet ist. Der ALD müsse miteinbezogen werden, da die Fachstelle Integration ohne namhaften Beitrag der CASO nicht zu realisieren wäre. Mit RRB Nr. 2003/1152 vom 24.06.2003 wurde das Erlassgesuch abschlägig beantwortet. Bis zum heutigen Zeitpunkt liegt kein konkreter Vorschlag betreffend der Schuldentilgung vor. Der CASO wurde mit Schreiben des Departementes des Innern vom 30.04.2003 mitgeteilt, dass die Erfüllung des Leistungsvertrages, den man mit dem ALD abgeschlossen hatte, als ernsthaft gefährdet erachtet wird. Es wurde Offenlegung sämtlicher finanzieller Verhältnisse verlangt. In der Antwort vom 14.05.2003 wurde ausgeführt, dass der Leistungsvertrag in keiner Weise gefährdet sei. Es war aber nicht ersichtlich, wie insbesondere die Finanzierung gesichert sein soll. Deshalb erfolgte mit Schreiben vom 18.06.2003 erneut die Aufforderung, Pläne betreffend der Finanzierung und der geplanten Sanierungsmassnahmen offenzulegen. Die Mitglieder der Integrationskommission wurden an den Sitzungen vom 27.08.2003 und 26.11.2003 über die finanzielle Situation des ALD informiert. Die Chronologie der Ereignisse wurde den Mitgliedern im Rahmen der Protokolle zugestellt.

3.1.5 Das Jahr 2004

Im weiteren wurde mit RRB 2004/777 vom 06.04.2004 vom Rechenschaftsbericht der kantonalen Integrationskommission, welcher insbesondere das Jahr 2003 beleuchtete, Kenntnis genommen. Die Prüfung des Jahresabschlusses 2003 des ALD, erstellt am 06.04.2004, ergab, dass die Lage finanziell sehr angespannt ist. Die Unterdeckung betrug gemäss den eingereichten Unterlagen knapp

Fr. 14'000.--. Die flüssigen Mittel vermochten die ausgewiesenen kurzfristigen Verbindlichkeiten nicht mehr zu decken. Bei der CASO lag eine Unterdeckung von Fr. 64'470.-- vor, wobei die flüssigen Mittel die ausgewiesenen kurzfristigen Verbindlichkeiten ebenfalls nicht zu decken vermochten.

Aus dem RRB Nr. 2004/1113 vom 25.05.2004 geht hervor, dass das Bundesamt für Zuwanderung, Integration und Auswanderung (IMES), Abteilung Integration, eine Neuregelung für die Leistungserbringung im Bereich der Integration vorsieht. Aus diesem Grund wurde dem ALD bereits zu diesem Zeitpunkt angekündigt, dass Neuverhandlungen für Verträge im Laufe des Jahres 2004 notwendig werden. Mit Schreiben vom 09.07.2004 ersuchte der ALD um die à-conto-Zahlung gemäss RRB Nr. 2003/1113 im Umfang von Fr. 100'000.--. Da noch kein Zwischenabschluss und Zwischenbericht per 30.06.2004 vorlag, wurde die Abteilung Ausländerfragen vorerst angewiesen, eine à-conto-Zahlung im Umfang der Juli-Löhne zu leisten. Anfang August 2004 wurde zusammen mit dem Zwischenabschluss per 30.06.2004 ein revidierter Jahresabschluss 2003, erstellt am 02.08.2004, eingereicht. In den Anhängen dieser revidierten Fassung ist eine bisher nicht bekannte Forderung des Schweizerischen Arbeiterhilfswerkes (SAH) gegenüber der CASO im Umfang von Fr. 350'382.30 sowie eine mögliche Gegenforderung der CASO enthalten. Der Zwischenabschluss weist ohne Berücksichtigung der SAH-Forderung eine Gesamtüberschuldung CASO/ALD von Fr. 398'501.-- aus. Die Unterdeckung beim ALD beträgt Fr. 71'490.--. Die BDO Visura als Revisionsstelle hat den Revisorenbericht vorläufig ausgesetzt, bis die Angelegenheit mit dem SAH geklärt worden ist.

Die Kostenstellen ALD und CASO waren zwar formell entflochten worden, materiell besteht aber weiterhin eine Verflechtung. Im weiteren wird offenbar eine Rechtsberatungsstelle REBASO geführt, welche in den Detailblättern zum Jahresabschluss erscheint. Wie diese Beratungsstelle mit dem ALD, resp. der CASO in Zusammenhang steht, ist unklar, da bis zum heutigen Zeitpunkt keine Information seitens der Geschäftsführung erfolgt ist.

3.1.6 Unklarheiten

Aufgrund der verworrenen Lage bei der CASO ist auch die finanzielle Situation des ALD nicht lückenlos nachvollziehbar. Dies obwohl dem ALD Unterstützung mittels Know-How-Transfer geleistet worden ist. Es fehlte damals unter anderem an einem klaren Verteilschlüssel für die Kostenbelegung der Räume, Personal etc. Die Minimalanforderungen, welche dem ALD mittels dem geleisteten Know-How-Transfer aufgezeigt worden sind, wurden bisher nicht vollständig erfüllt. Aus diesem Grund wurden durch den Kanton abgesehen von der à-conto-Zahlung im Juli 2004 keine weiteren Zahlungen mehr für das Jahr 2004 an den ALD ausgerichtet. Anlässlich einer Sitzung vom 16.08.2004 wurde der Geschäftsleitung des ALD eröffnet, dass eine weitere Zusammenarbeit ab sofort nicht mehr in Frage komme.

Daraufhin fand am 23.08.2004, auf Wunsch des ALD, eine erneute Sitzung im Beisein von Regierungsrat Rolf Ritschard statt. Die Geschäftsführung der CASO, welche zugleich der Geschäftsführung des ALD entspricht, gab bekannt, dass am 25.08.2004 an einer Pressekonferenz mitgeteilt werden solle, dass die Arbeit der CASO stillgelegt werde. Im weiteren erfolgte von Seiten des ALD der Wunsch, den Leistungsvertrag für drei Monate, parallel zu der Kündigungsfrist für die Mitarbeitenden, weiterzuführen und per Ende November 2004 auslaufen zu lassen. Man ist, insbesondere auch aus sozialpolitischen Gründen, übereingekommen, dass die Leistungen gemäss RRB Nr. 2474 vom 11.12.2000 und RRB Nr. 2004/1113 vom 25.05.2004 wie bisher weitergeführt werden, von Seiten des ALD wie auch seitens des Kantons. An der Sitzung gab die

Geschäftsführung mündlich bekannt, dass die aufgerechneten Lohnkosten der Mitarbeitenden des ALD per Ende November 2004 rund Fr. 160'000.-- betragen würden. Wir haben an unserer Sitzung vom 24.08.2004 dem Vorgehen betreffend Vertragsauflösung zugestimmt. Am 25.08.2004 fand eine weitere Besprechung zwischen dem Vorstand ALD resp. einer Delegation des Vorstandes ALD und Vertretern des Amtes für öffentliche Sicherheit/ Ausländerfragen statt.

3.2 Chronologie der Jahre 2003 und 2004

siehe Beilage

3.3 Fragen

Soweit sich die Beantwortung nicht aus der bisherigen Darstellung ergibt, lassen sich die Fragen wie folgt beantworten:

3.3.1 Frage 1

Zum jetzigen Zeitpunkt hat der Kanton keinen finanziellen Schaden. Die finanzielle Mitbeteiligung des Kantons ist mittels Regierungsratsbeschlüssen gesprochen worden. Der ALD erbringt seine Leistung bis Ende November 2004 gemäss Leistungsvertrag. Der Leistungsvertrag wird nicht weitergeführt. Der Kanton will nicht als Sanierer auftreten. Gefährdet erscheint das vom Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) unter anderem Titel gewährte Darlehen an die CASO in der Höhe von Fr. 170'000.--. Das am 16.04.2003 eingereichte Erlassgesuch wurde mit RRB Nr. 2003/1152 vom 24.06.2003 abgewiesen. Aufgrund der bestehenden Überschuldung bei der CASO ist fraglich, ob das Darlehen zurückgezahlt werden kann. Diese Frage würde sich aber auch stellen, wenn der Leistungsvertrag mit dem ALD weitergeführt würde.

3.3.2 Frage 2

Die verantwortlichen Stellen haben reagiert und den ALD aufgefordert, die Unterbilanz mit geeigneten Mitteln zu beheben und das Projekt den finanziellen Gesamtmitteln anzupassen.

3.3.3 Frage 3

Die Marschrichtung für das Jahr 2003 wurde Ende 2002 festgesetzt und mit RRB Nr. 2003/31 vom 14.01.2003 beschlossen. Dabei wurde darauf hingewirkt, dass der ALD im Sinne von WOV agiert und seine Strukturen entsprechend anpasst. Erste Schritte zu vermehrter Transparenz wurden an der Sitzung vom 25.02.2003 eingeleitet. Mit Einreichung des Erlassgesuches durch die CASO im Zusammenhang mit arbeitsmarktlichen Massnahmen vom 16.04.2003 wurde die Frage nach der Gewährleistung des Leistungsvertrages aufgeworfen. Dem ALD wurde in der Folge Know-How-Transfer geleistet, um den Ansprüchen an eine transparente Kosten-/Leistungsrechnung gerecht werden zu können. Im weiteren sollten die ursprünglichen Aufbauarbeiten der Fachstelle Integration allmählich abgeschlossen sein und eine Balance betreffend des Verhältnisses Kosten/Leistung erreicht werden. Als Folge wurden dem ALD mit RRB Nr. 2004/1113 vom 25.05.2004 lediglich noch Fr. 200'000.-- zugesprochen. Dem ALD wurde die Chance eröffnet, die Buchführung der beiden Vereine zu trennen und sämtliche finanziellen Belange zu bereinigen. Trotz der Unterstützung mittels Know-How-Transfer gelang dies nicht. Im Zusammenhang mit anderen Forderungen, die mit dem Leistungsvertrag zur Integrationsarbeit nichts zu tun haben, namentlich in der CASO, zeichnete sich

schliesslich eine Überschuldung ab und daraus ein Verhalten, welches das Vertrauensverhältnis massiv trübte.

3.3.4 Frage 4

Das AGS stützte sich auf die revidierte Rechnung 2001. Ab 01.01.2003 ging die Federführung im Bereich Integration an die Abteilung Ausländerfragen über. Sowohl AGS wie auch das Amt für öffentliche Sicherheit nahmen ihre Kontrollpflicht ernst. Nach Bekanntwerden der CASO-Schuld gegenüber dem AWA kristallisierten sich finanzielle Probleme heraus, weshalb eine Offenlegung sämtlicher finanziellen Belange, auch der CASO, verlangt wurde. Anschliessend wurden die Mitglieder der Integrationskommission an den Sitzungen vom 27.08.2003 und 26.11.2003 über die finanzielle Situation des ALD informiert. Die Chronologie der Ereignisse wurde den Mitgliedern im Rahmen der Protokolle zugestellt. Im weiteren wurde mit RRB Nr. 2004/777 vom 06.04.2004 vom Rechenschaftsbericht der kantonalen Integrationskommission, welcher insbesondere das Jahr 2003 beleuchtete, Kenntnis genommen. Persönliche Gespräche und gelegentliche Teilnahmen an öffentlichen Veranstaltungen oder Schulungen deuteten in den Startjahren auf eine kontinuierliche Entwicklung des Projektes hin.

3.3.5 Frage 5

Bis und mit Rechnung per Ende 2002 wurden die Unterlagen jeweils durch die Geschäftsführung ALD/CASO auf neutralem Papier, resp. dem Briefpapier ALD/CASO eingereicht. In Zusammenhang mit dem Know-How-Transfer wurde ein Zwischenabschluss per 30.09.2003 verlangt. Erstmals trat nun Lisser & Partner Treuhand AG, Solothurn/Luterbach als externe Buchhaltungsfirma auf.

3.3.6 Frage 6

Keine Amtsstelle hat versagt. Aufgrund des jeweiligen Wissensstandes wurden vielmehr die notwendigen Massnahmen eingeleitet. Im Sinne von WOV kann der Kanton Teilaufgabenbereiche im Zusammenhang mit staatlicher Leistungserbringung an Dritte zur Ausführung übertragen (Contracting Out). Solche Fremdvergaben werden vorgenommen, wenn Dritte die Aufgabe günstiger oder qualitativ besser erfüllen können. Dabei wirkte der Kanton darauf hin, dass die Leistungserbringung durch den ALD in diesem Sinne sichergestellt werden kann. Nach den üblichen Anlaufschwierigkeiten mit der Vergabe von Leistungsaufträgen (Stichwort: Lernkurve) wurde ab 2003 vermehrt Transparenz gefordert, umso mehr als am 16.04.2003 ein Erlassgesuch seitens der CASO für ein, in anderem Zusammenhang, gewährtes Darlehen im Umfang von Fr. 170'000.-- gestellt worden ist. Auf ungeklärte Fragen betreffend der Buchhaltung wurde umgehend reagiert, indem der ALD aufgefordert wurde, sämtliche, insbesondere finanziellen Verhältnisse, inkl. der Verbindlichkeiten gegenüber der CASO, offenzulegen. Nachdem sich herausgestellt hatte, dass sich der ALD, resp. die CASO in einer finanziell angespannten Lage befindet, wurde die Integrationskommission, der auch Mitglieder aller im Kantonsrat vertretenen Parteien angehören, an ihrer Sitzung vom 27.08.2003 informiert. Aufgrund der spärlichen Informationen wurden seitens des Kantons Bestrebungen unternommen, dem ALD in Form von Know-How-Transfer Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten. Dies hat zwar bewirkt, dass die Unterlagen transparenter eingereicht wurden, hat aber auch zu Tage gefördert, dass offenbar nebst gegenseitigen finanziellen Beiträgen auch bestehende Verbindlichkeiten nicht transparent gemacht worden sind. Bereits im RRB Nr. 2004/1113 vom 25.05.2004 wurde darauf hingewiesen, dass

nach erfolgten Aufbauarbeiten nun eine Änderung im Dienstleistungsbereich zu erfolgen habe. Der finanzielle Beitrag wurde auf Fr. 200'000.-- festgesetzt. Im weiteren wurde mitgeteilt, dass der Leistungsvertrag vorerst provisorisch weitergeführt werde, da die Entwicklung in Richtung Kompetenzzentrum beim Bund abgewartet werde. Man würde zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls neu verhandeln. Die Geschäftsführung ALD/CASO erhielt somit eine erneute Chance, die Strukturen im Bereich Kosten/Leistung anzupassen und die Dienstleistungen entsprechend entgeltlich zu erbringen. Die finanziellen Probleme überschatten die Integrationsarbeit des ALD. Unter diesen Umständen fehlt eine Basis für eine weitere Zusammenarbeit. Der Leistungsvertrag wurde deshalb im gegenseitigen Einvernehmen per Ende November 2004 aufgelöst.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Beilagen

Chronologie der Jahre 2003 und 2004

Verteiler

Amt für öffentliche Sicherheit – Reg. GG0404

Abt. Ausländerfragen

Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat