

Überprüfung der Staatsbeiträge

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 27. September 2004, RRB Nr. 2004/2025

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	5
1. Ausgangslage.....	7
1.1 Motion “Subventionsüberprüfung” vom 11. März 1998 (KR-Geschäft Nr. M 143/97)	7
1.2 Postulat „Übersicht: Subventionen im Bund und Kanton Solothurn (Text und Tabellenform)“ vom 20. Februar 2001 (KR-Geschäft Nr. P 93/2000)	7
2. Vorgehen	7
3. Definition “Staatsbeitrag”	8
4. Kriterien der Überprüfung	9
4.1 Ziel- und Wirkungsorientierung	9
4.2 Priorisierung der Subjekthilfen	9
4.3 Zeitliche Befristung	11
4.4 Ausgestaltung von Finanzhilfen	11
4.5 Ausgestaltung von Abgeltungen	11
5. Überprüfte Beiträge	11
5.1 Staats- und Bundesbeiträge	11
5.1.1 Erfolgsrechnung	12
5.1.2 Investitionsrechnung	14
5.2 Detaillierte Analyse der Sammelkonti	14
5.3 Verzicht auf Überprüfung der durchlaufenden Staatsbeiträge	15
5.4 Verzicht auf Überprüfung der Steuervergünstigungen	15
5.5 Verzicht auf Überprüfung der Staatsbeiträge aus dem Lotteriefonds sowie auslaufender Staatsbeiträge	15
6. Überblick über Entwicklung und Stand der Ausgaben im Beitragsbereich	16
6.1 Erfolgsrechnung	16
6.1.1 Staatsbeiträge Erfolgsrechnung	16
6.1.2 Bundesbeiträge Erfolgsrechnung	18
6.2 Investitionsrechnung	19
6.2.1 Staatsbeiträge Investitionsrechnung	19
6.2.2 Bundesbeiträge Investitionsrechnung	20
6.3 Entwicklung Staatsbeiträge im Überblick	21
6.3.1 Überblick Staatsbeiträge Erfolgsrechnung 1982 - 2003	21
6.3.2 Überblick Staatsbeiträge Investitionsrechnung 1982 - 2003	23
6.3.3 Fazit	24
7. Prüfungsergebnisse	25
7.1 Allgemeine Erkenntnisse	25
7.2 Aufhebung	25
7.3 Befristung	26
7.4 Überprüfung der Wirksamkeit	26
7.5 Verstärkung der Lenkungsmöglichkeiten	28
7.6 Globalisierung/Pauschalabgeltung	28
7.7 Reduktion der Beitragssätze	28
7.8 Weiterbearbeitung im Zusammenhang mit laufenden Projekten	28

7.9	Übertragung an Gemeinden	30
7.10	Kein Handlungsbedarf	30
8.	Antrag.....	33
9.	Beschlussesentwurf.....	34

Anhang (nur auf Bestellung)

- A. Detailanalyse der vom Kanton ausgerichteten Staatsbeiträge (= nicht elektronisch vorhanden)
- B. Übersicht der vom Bund an den Kanton ausgerichteten Bundesbeiträge (= nicht elektronisch vorhanden)

Kurzfassung

Mit der vom Kantonsrat am 11. März 1998 erheblich erklärten Motion „Subventionsüberprüfung“ (KR-Geschäft Nr. M 143/97) wurden wir beauftragt, dem Kantonsrat einen Bericht über die vom Kanton gewährten Beiträge zu unterbreiten. Mit dem vom Kantonsrat am 20. Februar 2001 erheblich erklärten Postulat „Übersicht: Subventionen im Bund und Kanton Solothurn“ (KR-Geschäft Nr. P 93/2000) wurden wir gebeten, dem Kantonsrat eine Übersicht in Text und Tabellenform über die aktuellen Beiträge vom Bund an den Kanton und dasselbe vom Kanton zu den Gemeinden und andern Institutionen zu erstellen.

Mit der vorliegenden Botschaft legen wir Ihnen den verlangten Bericht vor. Bei der Überprüfung wird folgendes **Vorgehen** gewählt:

- Der Begriff 'Subvention' (nachfolgend „Staatsbeiträge“) wird geklärt und eingegrenzt (3. Kapitel).
- Kriterien zur Überprüfung werden definiert (4. Kapitel).
- Das Untersuchungsfeld wird abgesteckt (5. Kapitel).
- Die Gesamtentwicklung der Staatsbeiträge wird analysiert (6. Kapitel).
- Jeder einzelne Staatsbeitrag wird detailliert analysiert (Anhang).
- Der Handlungsbedarf für die Staatsbeiträge der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung wird festgelegt (7. Kapitel).
- Vorschläge für das weitere Vorgehen werden formuliert (8. Kapitel).

Damit können drei **Ziele** erreicht werden:

- Information: Der Kantonsrat erhält eine aktuelle und vollständige Übersicht aller vom Kanton ausgerichteten Staatsbeiträge und aller Beiträge, die er vom Bund erhält.
- Überprüfung: Zum erstenmal werden alle vom Kanton ausgerichteten Staatsbeiträge zeitgleich und nach einem einheitlichen Raster überprüft.
- Handlungsanweisung: Für die weitere Bearbeitung des Bereichs der Staatsbeiträge werden Handlungsanweisungen formuliert, die zu Verbesserungen in Bezug auf Wirksamkeit, Effizienz und Effektivität führen sollten.

Aufgrund der Analyse der Entwicklung ist der **weitere Verlauf** der Staatsbeiträge kritisch zu verfolgen und die Steuerung zu verbessern:

- Die Staatsbeiträge haben den allgemeinen Trend der Aufwandentwicklung wesentlich mitgetragen.
- Der Anteil der Staatsbeiträge am Aufwand der Erfolgsrechnung beträgt ca. 45%. Fast jeder zweite ausgegebene Franken ist ein Beitragsfranken!
- Einzelne, von ihrem finanziellen Umfang gewichtige Beitragsarten wirkten stark kostentreibend. Dazu zählen die Beiträge an die eigenen Anstalten, die gemischtwirtschaftlichen Unternehmen und die privaten Institutionen.

Bei der Detailanalyse der einzelnen Staatsbeiträge wurden **drei grundlegende Mängel** festgestellt:

- **Mangelnde Ziel- und Wirkungsorientierung:** Die meisten Staatsbeiträge werden ohne klare Zieldefinition und ohne die Festlegung der anzustrebenden Wirkung entrichtet. Sind die Ziele definiert – als allgemeine Zieldefinition in einem Gesetz oder einer Verordnung – wird die gewünschte Wirkung nicht überprüft. Damit wird der wichtigste Grundsatz einer zielorientierten Steuerung der Staatsbeiträge (vgl. 4.1.) systematisch verletzt.
- **Fehlende Befristung:** Weder das geltende Beitragsrecht noch die einzelnen Staatsbeiträge werden in der Regel befristet. Dies führt – verbunden mit der mangelnden Ziel- und Wirkungsorientierung – dazu, dass Staatsbeiträge auch dann fortgeschrieben werden, wenn der ursprüngliche Beitragszweck nicht mehr gegeben ist oder die Effektivität in Frage gestellt werden muss. Auch hier wird ein fundamentaler Grundsatz zur Steuerung von Staatsbeiträgen (vgl. 4.2.) nicht eingehalten.
- **Unübersichtliches Regelwerk:** Das geltende Beitragsrecht besteht aus einer Fülle von spezialrechtlichen Erlassen. Staatsbeiträge werden deshalb nach ganz unterschiedlichen Kriterien ausgerichtet, die Mechanismen ihrer Steuerung sind uneinheitlich, die Verfahren zur Abklärung der Beitragsberechtigung ebenso.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zur Überprüfung der Staatsbeiträge.

1. Ausgangslage

1.1 Motion „Subventionsüberprüfung“ vom 11. März 1998 (KR-Geschäft Nr. M 143/97)

Mit der vom Kantonsrat am 11. März 1998 erheblich erklärten Motion „Subventionsüberprüfung“ (KR-Geschäft Nr. M 143/97) wurden wir beauftragt, dem Kantonsrat einen Bericht über die vom Kanton gewährten Beiträge zu unterbreiten. Der Bericht soll Auskunft geben darüber, ob und wie weit unter dem Aspekt der prekären Finanzlage des Kantons

1. welche Subventionen wem und in welcher Höhe ausbezahlt werden,
2. das mit der einzelnen Subvention ursprünglich verfolgte Ziel noch breite Zustimmung findet,
3. das Ausmass der Subvention dem verfolgten Ziel und den Rahmenbedingungen noch entspricht,
4. die Entrichtung der Subvention effizient erfolgt,
5. die Kontrolle über Verwendung und Wirkung der Subvention gewährleistet ist,
6. Massnahmen nötig sind, um allfällige Mängel im kantonalen Subventionswesen zu beheben,
7. Gesetzesänderungen bzw. Anpassungen der Verfassung vorzubereiten sind.

1.2 Postulat „Übersicht: Subventionen im Bund und Kanton Solothurn (Text und Tabellenform)“ vom 20. Februar 2001 (KR-Geschäft Nr. P 93/2000)

Mit dem vom Kantonsrat am 20. Februar 2001 erheblich erklärten Postulat „Übersicht: Subventionen im Bund und Kanton Solothurn (Text und Tabellenform)“ (KR-Geschäft Nr. P 93/2000) wurden wir gebeten, zuhanden der Ratsmitglieder eine Übersicht in Text und Tabellenform über die aktuellen Beiträge vom Bund an den Kanton Solothurn und dasselbe vom Kanton zu den Gemeinden und anderen Institutionen zu erstellen. Nebst dem Quellennachweis sollen auch die jeweilige Berechnungsbasis (gesetzliche Grundlage), der effektive Jahresbeitrag, allfällige Beitragsfristen, die Träger von Defizitgarantien und weitere wichtige Informationen und Hinweise ersichtlich sein.

Das Postulat Kurt Küng äussert im Vergleich zur Motion der FdP-Fraktion ein zusätzliches Informationsanliegen, nämlich die Erstellung einer Übersicht aller Bundesbeiträge, die an den Kanton gehen. Dieses Anliegen erfüllen wir im Anhang B, wo alle Bundesbeiträge an den Kanton detailliert aufgeführt sind. Auf eine Analyse des Handlungsbedarfs der Bundesbeiträge wird im vorliegenden Bericht jedoch verzichtet, da in diesem Bereich für den Kanton keine weiteren Handlungsmöglichkeiten und damit auch kein weiterer Handlungsbedarf besteht.

2. Vorgehen

Bei der Überprüfung wird folgendes **Vorgehen** gewählt:

- Der Begriff „Staatsbeitrag“ wird geklärt und eingegrenzt (3. Kapitel).

- Kriterien zur Überprüfung werden definiert (4. Kapitel).
- Das Untersuchungsfeld wird abgesteckt (5. Kapitel).
- Die Gesamtentwicklung des Beitragsbereichs wird analysiert (6. Kapitel).
- Jeder einzelne Staatsbeitrag wird in Zusammenarbeit mit den Dienststellen detailliert analysiert (Anhang).
- Der Handlungsbedarf für die Staatsbeiträge der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung werden festgelegt (7. Kapitel).
- Möglichkeiten für das weitere Vorgehen werden aufgezeigt (8. Kapitel).

Mit diesem breit angelegten Vorgehen sollen **drei Ziele** verfolgt werden:

- **Information:** Der Anteil der Staatsbeiträge am Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung betrug im Jahr 2003 ca. 45%. Fast jeder zweite ausgegebene Franken ist also ein Beitragsfranken. Angesichts der Bedeutung der Staatsbeiträge sollen mit dem vorliegenden Bericht die Informationsgrundlagen wesentlich verbessert werden. Grundlage dazu bildet eine Beitragsdatenbank, die weiterhin periodisch aktualisiert werden soll. Die Datenbank erfasst über 200 Beitragsrubriken mit je rund 25 Merkmalen.
- **Überprüfung:** Die konsolidierten Informationsgrundlagen im Rahmen der erwähnten Datenbank sollen die Grundlage für die flächendeckende Überprüfung des Beitragsbereichs bilden. Die Bereiche der Prüfung sind durch den Motionstext weitgehend vorgegeben: Bestandesaufnahme, Überprüfung auf Zielkonformität, Effektivität und Effizienz, Verbesserungsvorschläge.
- **Handlungsanweisung:** Aus der detaillierten Überprüfung sollen für jeden überprüften Beitrag Vorschläge für den künftigen Handlungsbedarf formuliert werden. Damit sollen für den Beitragsbereich insgesamt Verbesserungen in der Wirksamkeit, der Effektivität und der Effizienz erzielt werden.

3. Definition "Staatsbeitrag"

Nachfolgend wird unter dem Begriff „Staatsbeitrag“ folgendes verstanden:

Staatsbeiträge sind zweckgebundene geldwerte Vorteile und Leistungen, die Empfängerinnen und Empfängern ausserhalb der Kantonsverwaltung für die Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse gewährt werden.

Geldwerte Vorteile sind insbesondere nicht rückzahlbare Geldleistungen, Vorzugsbedingungen bei Darlehen und Beteiligungen, Bürgschaften sowie unentgeltliche oder verbilligte Dienst- und Sachleistungen.

Unterschieden werden **Abgeltungen und Finanzhilfen:**

- **Abgeltungen** sind Leistungen an Empfänger ausserhalb der kantonalen Verwaltung zur Milderung oder zum Ausgleich von finanziellen Lasten, die sich ergeben aus der Erfüllung von rechtlich vorgeschriebenen oder delegierten öffentlichrechtlichen Aufgaben. Öffentlichrechtliche Aufgaben kön-

nen mittels Rechtssetzung, Schaffung einer Institution des öffentlichen Rechts in Gesetz, Vertrag oder Konzession übertragen werden. Im Gegensatz zu der Finanzhilfe besteht hier eine *Rechtspflicht zur Aufgabenerfüllung*.

- **Finanzhilfen** sind geldwerte Vorteile, die Empfängern ausserhalb der kantonalen Verwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten. Die Finanzhilfe unterstützt immer eine freiwillige Tätigkeit des Empfängers, für deren Erfüllung keine Rechtspflicht und auch keine Delegation durch den Kanton vorliegt. Die Finanzhilfe ist zweckgebunden und dient der Erfüllung einer genau bestimmten Aufgabe (z.B. Wirtschaftsförderung, Förderung des öffentlichen Verkehrs).

Die Unterscheidung von Abgeltungen und Finanzhilfen ist von Bedeutung, weil je nach Art der Leistung andere Grundsätze verfolgt werden (vgl. Kapitel 4.4 und 4.5). Die Abgrenzung zwischen den beiden Beitragskategorien in der vorliegenden Analyse erwies sich aber teilweise als sehr schwierig, so dass verschiedene Statsbeiträge nicht eindeutig der einen oder anderen Kategorie zugeordnet werden konnten.

4. Kriterien der Überprüfung

Die folgenden Prüfungskriterien lehnen sich ebenfalls an die Grundsätze zur Ausrichtung von Staatsbeiträgen an, die der Bund in seinem Finanzleitbild formuliert hat:

4.1 Ziel- und Wirkungsorientierung

Die Beitragshöhe soll sich nicht primär an den Kosten orientieren, sondern am Erfüllungsgrad der vorgegebenen Ziele.

Aufgaben, die im Auftrag des Kantons erfüllt werden, sind nach Zielerreichung statt nach Kosten abzugelten. Der Kanton definiert Ziele und macht strategische Vorgaben, dies wenn möglich und sinnvoll auf der Ebene der zu erreichenden Wirkungen. Die Erreichung der Ziele bzw. die Erfüllung der Vorgaben kann als solche abgegolten werden, ohne direkte Verbindung zu den getätigten Ausgaben. Dadurch werden bessere Anreize zur Zielerreichung gegeben als durch prozentuale Kostenbeteiligungen. Die Beitragsempfänger orientieren sich in ihrem Verhalten damit ebenfalls nach den Wirkungen und nicht nach den Kosten. Daraus sollen tiefere Kosten bei besserer Wirkung erreicht werden. Dieser Grundsatz ist unabhängig davon anzuwenden, ob es sich beim Leistungserbringer um eine Gebietskörperschaft oder um einen Privaten handelt.

4.2 Priorisierung der Subjekthilfen

Staatsbeiträge sind möglichst in Form von Subjekthilfen und nicht als Objekthilfen zu gewähren. „Streusubventionen“ sind zu vermeiden.

Objekthilfen sind Staatsbeiträge an Institutionen, welche öffentliche Aufgaben erfüllen (zum Beispiel Schulen, Bahnen, Museen), Subjekthilfen sind Staatsbeiträge an Individuen. Subjekthilfen sind dem-

nach verteilungspolitische Massnahmen, die unmittelbar bei der Einkommenssituation der Individuen ansetzen (zum Beispiel Stipendien, Ergänzungsleistungen).

Objekthilfen sind periodisch dahingehend zu überprüfen, ob sie durch Subjekthilfen abgelöst werden sollten. Grenzen finden Subjekthilfen dort, wo der administrative Aufwand zum ausgerichteten Beitrag in einem ungünstigen Verhältnis steht und dort, wo Mitnahmeeffekte gehäuft zu erwarten sind. Damit sollen die Staatsbeiträge möglichst gezielt eingesetzt werden können, die Verteilung von Staatsbeiträgen nach dem „Giesskannenprinzip“ vermieden werden. Ein effektiverer Mitteleinsatz bei tieferen Kosten soll daraus resultieren.

4.3 Zeitliche Befristung

Staatsbeiträge sind zeitlich zu befristen. Finanzhilfen sind vorzugsweise in der Form zeitlich befristeter Anschub- und Überbrückungshilfen auszugestalten. Bei Abgeltungen ist soweit möglich eine Befristung der staatlichen Abgabe vorzusehen.

Die Befristung der staatlichen Abgabe bei Abgeltungen kann durch periodische Neuvergabe erfolgen. Damit soll erreicht werden, dass alle Beitragstatbestände regelmässig auf ihre Berechtigung überprüft werden. Eine Überprüfung hat insbesondere Zielerreichung und Wirksamkeit zu umfassen. Die „Fort-schreibung“ überholter Staatsbeiträge wird damit vermieden. Präventiv wird ein Druck zur wirkungsori-entierten Beitragsgesetzgebung in einem wichtigen Aufwandbereich ausgeübt. Ziel ist eine höhere Wirksamkeit bei tieferen Kosten.

4.4 Ausgestaltung von Finanzhilfen

Finanzhilfen sollen nur dann gewährt werden, wenn der Kanton ein Interesse an der Erfüllung einer Auf-gabe hat, die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen und die übrigen Finanzierungsmöglichkeiten nicht ausreichen und die Aufgabe auch nicht auf andere Weise einfacher, wirksamer oder effizienter erfüllt werden kann.

Damit soll erreicht werden, dass im Rahmen der Beitragsgesetzgebung jeweils alternative Formen der Zielerreichung geprüft und gegeneinander abgewogen werden. Die Gewährung von Staatsbeiträgen soll vermehrt als **eine unter mehreren möglichen** Formen zur Erreichung vorgegebener Ziele betrachtet werden, deren Einsatz sorgfältig und fundiert abgeklärt werden soll. Ein zurückhaltender Einsatz des Instruments des Beitrags soll daraus resultieren.

4.5 Ausgestaltung von Abgeltungen

Abgeltungen werden nur dann gewährt, wenn kein überwiegendes Eigeninteresse der Verpflichteten be-steht, die finanzielle Belastung den Verpflichteten nicht zumutbar ist und mit der Aufgabe verbundene Vorteile die finanzielle Belastung nicht ausgleichen.

Ein Ziel kann auch direkt in Form einer Vorschrift – also ohne Abgeltung – vorgegeben werden. Private Anbieter werden (soweit die Preiselastizität der Nachfrage dies zulässt) die durch Einhaltung der Vorschriften bedingten Mehrkosten auf die Verkaufspreise überwälzen. Dies wiederum fördert die Kostenwahrheit, erhöht die volkswirtschaftliche Effizienz und reduziert staatliche Kosten.

5. Überprüfte Beiträge

5.1 Staats- und Bundesbeiträge

Die Staatsbeiträge stellen aus der Sicht des Kantons Aufwände in der Erfolgsrechnung oder Ausga-ben in der Investitionsrechnung dar, die Bundesbeiträge hingegen Ertrag in der Erfolgsrechnung oder

Einnahmen in der Investitionsrechnung. Die Staatsbeiträge richtet der Kanton an verschiedene Empfänger aus (Bund, andere Kantone, Gemeinden, etc.), die Bundesbeiträge vereinnahmt er.

Im öffentlichen Rechnungswesen werden die Staatsbeiträge als „Eigene Beiträge“ bezeichnet. Die eigenen Beiträge werden in der Buchhaltung in Abhängigkeit vom Empfänger unterschiedlich – in verschiedenen Kostenarten – verbucht (vgl. Übersicht unter Ziffer 5.1.1.) Überprüft wurden die in der Staatsrechnung 2003 aufgeführten Staatsbeiträge (eigene Beiträge) der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung.

Die Bundesbeiträge, welche mit der Kostenart 460000 (Erfolgsrechnung) bzw. mit der Kostenart 660000 verbucht werden, falls es sich um Investitionsbeiträge des Bundes handelt, werden im Anhang lediglich ausgewiesen, aber der Handlungsbedarf nicht analysiert. Auf eine Analyse der Bundesbeiträge wird im vorliegenden Bericht verzichtet, da in diesem Bereich für den Kanton keine weiteren Handlungsmöglichkeiten und damit auch kein weiterer Handlungsbedarf besteht.

5.1.1 Erfolgsrechnung

Staatsbeiträge – Kostenarten¹:

– **360xxx Staatsbeiträge an den Bund:**

Hier werden nur jene Staatsbeiträge erfasst, die nicht aufgrund einer zwingenden bundesrechtlichen Regelung ausgerichtet werden, sondern die ausschliesslich aufgrund vertraglicher Regelungen an den Bund gehen.

– **361xxx Staatsbeiträge an andere Kantone:**

Hier werden laufende Betriebsbeiträge an Kantone und von ihnen gemeinsam finanzierten Institutionen (z.B. Konkordatseinrichtungen), die öffentliche Aufgaben erfüllen, welche durch Abgaben oder nur teilweise kostendeckende Entgelte finanziert werden, aufgezeigt.

– **362xxx Staatsbeiträge an Gemeinden:**

Hier handelt es sich um Staatsbeiträge an Gemeinden (Einwohner-, Bürger- und Kirchgemeinden) und von ihnen gemeinsam finanzierten Institutionen (bspw. Zweckverbände).

– **363xxx Staatsbeiträge an eigene Anstalten:**

Hier handelt es sich um Staatsbeiträge an Betriebe ohne eigene Rechtspersönlichkeit mit der von der Verwaltungsrechnung getrenntem Voranschlag und Rechnung sowie an Unternehmungen und Institutionen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die vollumfänglich im Eigentum des Kantons sind (bspw. Fachhochschule, solothurnische Spitäler, etc.).

– **364xxx Staatsbeiträge an gemischtwirtschaftliche Unternehmungen:**

Hier handelt es sich um Staatsbeiträge an Unternehmungen, an denen öffentliche Gemeinwesen die Mehrheitsbeteiligung am Kapital und / oder an den leitenden Organen haben.

¹ Quelle: Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren (Hrsg.), Handbuch des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte, Band II, Verlag Paul Haupt Bern (1981), S. 55f.

– **365xxx Staatsbeiträge an private Institutionen**

Hier handelt es sich um Staatsbeiträge an Unternehmungen und Organisationen, an deren Kapital und / oder Organen ausschliesslich oder vorwiegend Private beteiligt sind.

– **366xxx Staatsbeiträge an private Haushalte**

Hier handelt es sich um Staatsbeiträge an natürliche Personen im Inland, die keine oder keine unmittelbaren Produktionsleistungen erbringen (die Eigentümer von Geschäftsliegenschaften oder Miethäusern und die Landwirtschaftsbetriebe zählen zum Sektor private Institutionen).

Bundesbeiträge – Kostenart¹:

Die Beiträge des Bundes an den Kanton weisen die **Kostenart 460xxx** auf.

¹ ebenda, S. 64

5.1.2 Investitionsrechnung

Zeitlich befristete Investitionsbeiträge an einzelne Vorhaben (z.B. ein einzelnes Wohnheim, ein Ausbildungszentrum eines Berufsverbandes etc.) werden nicht berücksichtigt.

Staatsbeiträge – Kostenarten¹:

– **562xxx Staatsbeiträge an Gemeinden**

Hier handelt es sich um Investitionsausgaben für Staatsbeiträge an Gemeinden und von ihnen gemeinsam finanzierte Institutionen.

– **563xxx Staatsbeiträge an eigene Anstalten**

Hier handelt es sich um Investitionsausgaben für Staatsbeiträge an Betriebe ohne eigene Rechtspersönlichkeit mit der von der Verwaltungsrechnung getrenntem Voranschlag und Rechnung sowie an Unternehmungen und Institutionen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die vollumfänglich im Eigentum des Kantons sind.

– **564xxx Staatsbeiträge an gemischtwirtschaftliche Unternehmungen**

Hier handelt es sich um Investitionsausgaben für Staatsbeiträge an Unternehmungen, an denen öffentliche Gemeinwesen die Mehrheitsbeteiligung am Kapital und / oder an den leitenden Organen haben.

– **565xxx Staatsbeiträge an private Institutionen**

Hier handelt es sich um Investitionsausgaben für Staatsbeiträge an Unternehmungen, an denen öffentliche Gemeinwesen die Mehrheitsbeteiligung am Kapital und / oder an den leitenden

– **566xxx Staatsbeiträge an private Haushalte**

Hier handelt es sich um Investitionsausgaben für Staatsbeiträge an natürliche Personen im Inland, die keine oder keine unmittelbaren Produktionsleistungen erbringen (die Eigentümer von Geschäftsliegenschaften oder Miethäusern und die Landwirtschaftsbetriebe zählen zum Sektor private Institutionen).

Bundesbeiträge – Kostenart²:

Die eingehenden Investitionsbeiträge vom Bund weisen die **Kostenart 660xxx** auf.

5.2 Detaillierte Analyse der Sammelkonti

In einigen Bereichen bewilligt der Kantonsrat Beitragszahlungen über Sammelkonti. Diese Staatsbeiträge wurden bis vor wenigen Jahren jeweils gesondert in Voranschlag und Rechnung aufgeführt. Sie werden zur Zeit über Sammelkonti mit der Bezeichnung „Beiträge an diverse Institutionen“ o.ä. geführt. Die Beitragszusicherung erfolgt jeweils durch entsprechende Regierungsratsbeschlüsse. Diese Beitragszahlungen werden soweit möglich detailliert analysiert, jede Beitragszahlung gesondert erfasst und aufgeführt. Dies ermöglicht, den konkreten Handlungsbedarf in diesen Bereichen abzuschätzen.

¹ ebenda, S. 69f.
² ebenda, S. 76

5.3 Verzicht auf Überprüfung der durchlaufenden Staatsbeiträge

In die Überprüfung nicht einbezogen werden alle durchlaufenden Staatsbeiträge (Kostenarten 370000 bis 379999 / 470000 bis 479999 in der Erfolgsrechnung, bzw. 570000 bis 579999 / 670000 bis 679999 in der Investitionsrechnung). Diese betragen zur Zeit ca. 34,8 Mio. Franken in der Erfolgsrechnung und ca. 6,3 Mio. Franken in der Investitionsrechnung (Basis: Rechnung 2003). Der Kanton hat in diesem Bereich einzig die Aufgabe, von Dritten finanzierte Beiträge an die vorgesehenen Empfänger weiterzuleiten – allenfalls verbunden mit der Abklärung der Beitragsberechtigung. Meistens handelt es sich dabei um Beiträge des Bundes, welche vom Kanton an die Gemeinden weitergeleitet werden. Eine Überprüfung dieser Beitragskategorie drängt sich nicht auf, da

- der Kanton die Kriterien der Beitragsgewährung nicht selber bestimmen, also auch nicht verändern kann (fehlende Handlungsmöglichkeiten);
- der Kanton von allfälligen Einsparungen nicht profitiert, da er diese Beiträge nicht finanziert (fehlender Handlungsbedarf).

5.4 Verzicht auf Überprüfung der Steuervergünstigungen

Geldwerte Vorteile können einem Wirtschaftssubjekt nicht nur in Form von Geldzuschüssen (Finanzhilfen) gewährt werden, sondern auch durch einen Verzicht auf Geldforderungen (bspw. Gebührenerlasse und Steuervergünstigungen). Für die Einkommenssituation eines Wirtschaftssubjektes spielt es keine Rolle, ob der ihm verschaffte geldwerte Vorteil aus einer Finanzhilfe oder aus einer Steuervergünstigung zukommt. Im übrigen ist davon auszugehen, dass eine Steuervergünstigung – genau wie eine Finanzhilfe – ein bewusster Akt des Staates ist, um bestimmte Verhaltensweisen zu fördern. Zielerreichung, Effektivität und Effizienz von Steuervergünstigungen sind deshalb nach den gleichen Kriterien zu beurteilen wie die übrigen Staatsbeiträge. Konsequenterweise müssten deshalb auch steuerliche Vergünstigungen als besondere Form der Beitragsausrichtung analysiert werden (der Bund hat dies in seinem Subventionsbericht teilweise vorgenommen); darauf verzichten wir im vorliegenden Bericht. Dies kann allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt werden.

5.5 Verzicht auf Überprüfung der Staatsbeiträge aus dem Lotteriefonds sowie auslaufender Staatsbeiträge

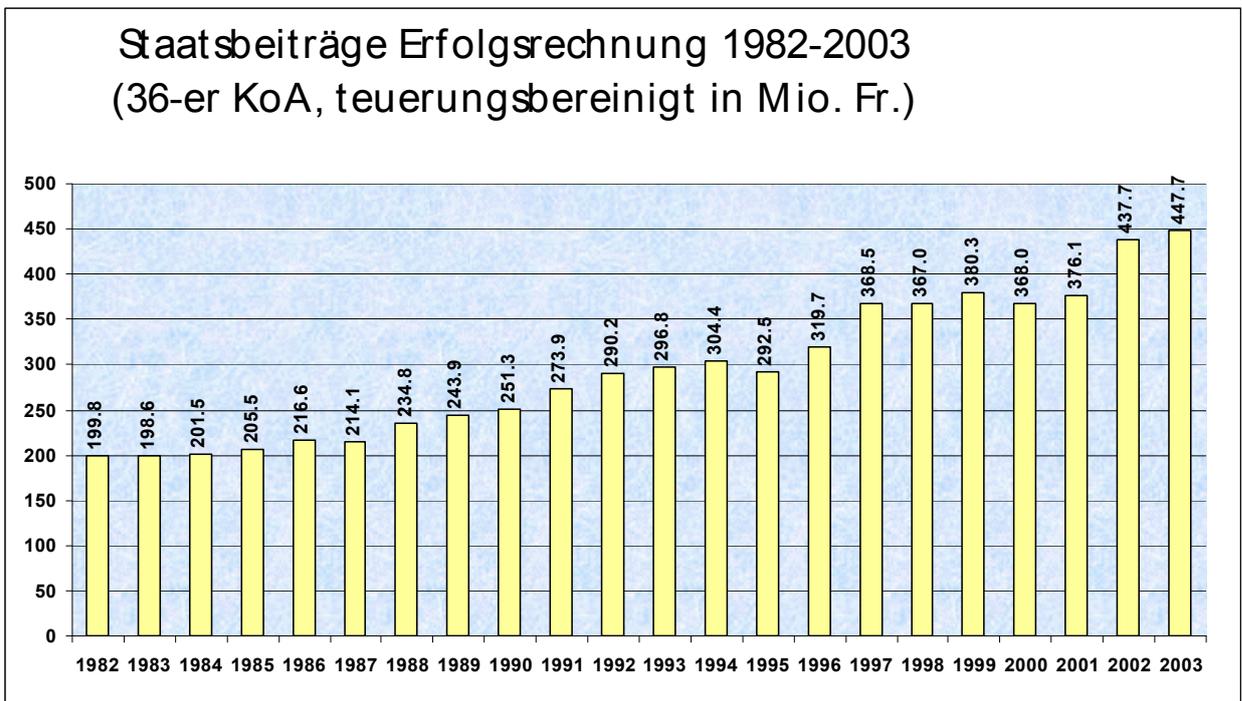
Ebenfalls wird auf eine Beurteilung der Staatsbeiträge verzichtet, die durch den Lotteriefonds abgedeckt werden, da hier für den Kanton kein Handlungsbedarf besteht. Auf eine Überprüfung verzichtet wird auch bei Staatsbeiträgen, die ab 2004 nicht mehr gewährt werden.

6. Überblick über Entwicklung und Stand der Ausgaben im Beitragsbereich

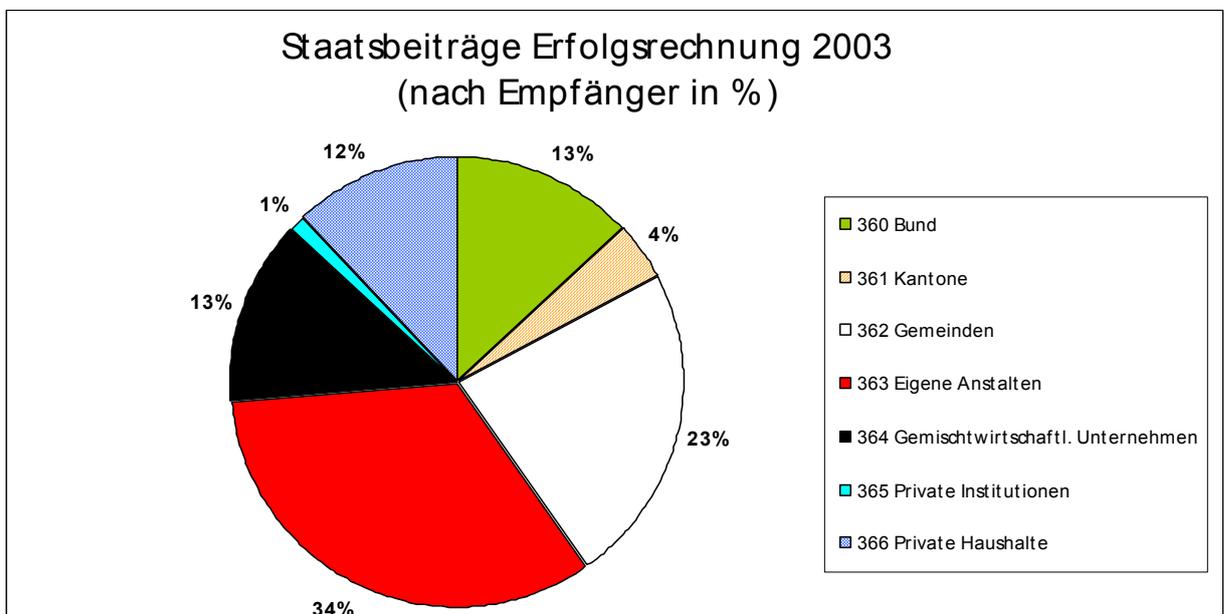
6.1 Erfolgsrechnung

6.1.1 Staatsbeiträge Erfolgsrechnung

Die Staatsbeiträge der Erfolgsrechnung betragen im Rechnungsjahr 2003 – nicht teuerbereinigt – 688,7 Mio. Franken. Dies sind rund 20 Mio. Franken mehr gegenüber der Rechnung 2002 (Rechnung 2002: 668,9 Mio. Franken) und rund 118 Mio. Franken mehr gegenüber der Rechnung 2001 (Rechnung 2001: 571 Mio. Franken). Teuerungsbereinigt – zu Preisen von 1982 – belaufen sich die Staatsbeiträge im Jahr 2003 auf 447,7 Mio. Franken.

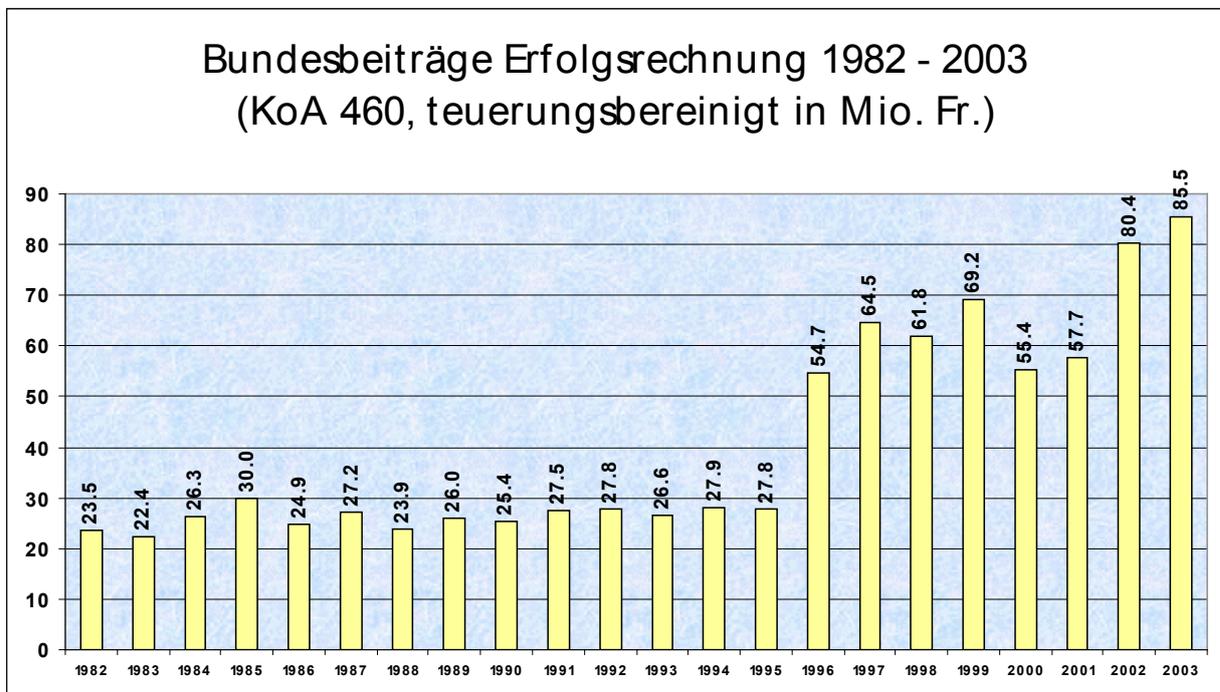


Die folgende Grafik zeigt die Gliederung der Staatsbeiträge 2003 der Erfolgsrechnung nach Empfängergruppen:



6.1.2 Bundesbeiträge Erfolgsrechnung

Die untenstehende teuerungsbereinigte Entwicklung der Bundesbeiträge (zu Preisen von 1982) zeigt, dass sich diese Beiträge von 1982 bis 1995 relativ konstant, in der Bandbreite zwischen 22,5 und 28 Mio. Franken, bewegten. Die Verdoppelung der Bundesbeiträge im Jahr 1996 gegenüber dem Jahr 1995 ist auf das neue Krankenversicherungsgesetz zurückzuführen, welches per 1. Januar 1996 in Kraft getreten ist. Nach einem Einbruch der Bundesbeiträge im Jahr 2000 – geringere Beiträge in den Bereichen Stipendien, Asylzentren, RAV und kontenmässige Umstrukturierung der Fachhochschule Nordwestschweiz Solothurn gegenüber 1999 – übersteigen sie in den Jahren 2002 und 2003 das Niveau der Jahre 1997 und 1998 wieder deutlich. Der Anstieg der Bundesbeiträge ab 2002 ist auf höhere Bundesbeiträge an Prämienverbilligungen (höhere Kantonsbeiträge lösen höhere Bundesbeiträge aus), höhere Asyl-Unterstützungsleistungen und eine Verschiebung der Rückerstattungen von Versicherungskosten in der Logopädie (Änderung der Kostenart 462000 in 460000) zurückzuführen.

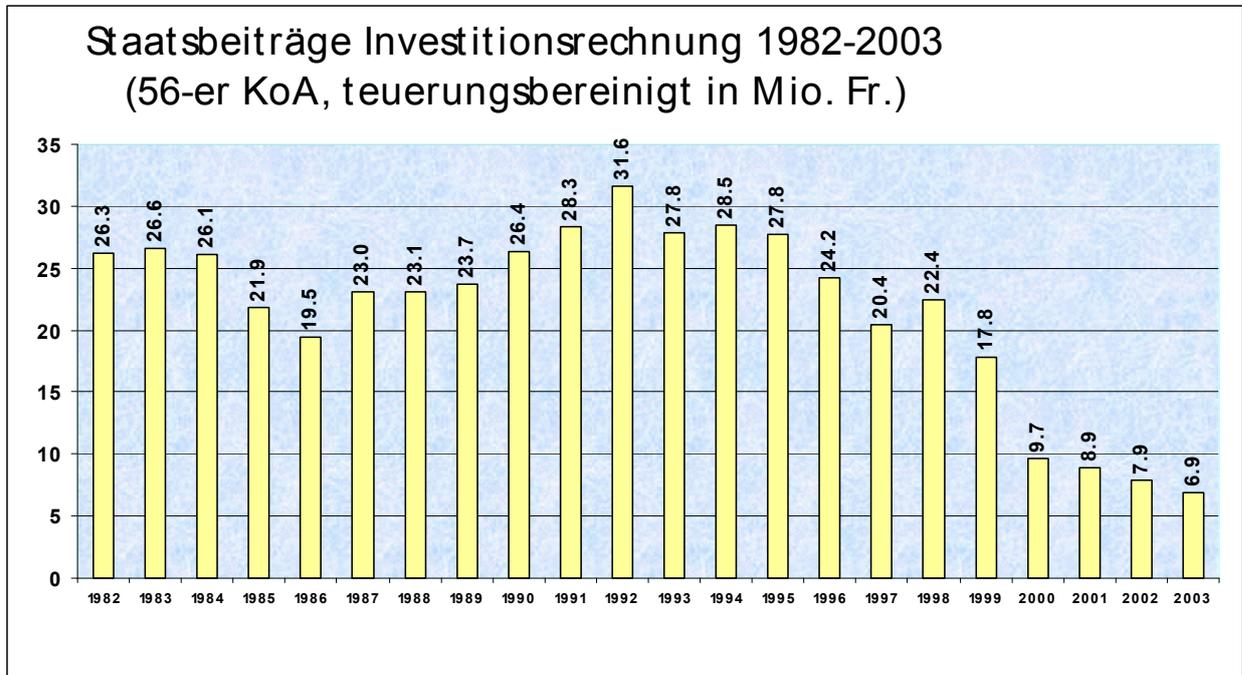


Die grössten Bundesbeiträge im Jahr 2003 (total, nicht teuerungsbereinigt: 90,5 Mio. Franken) waren der Bundesbeitrag an Prämienverbilligung für Krankenversicherung (R²⁰⁰³: 54,5 Mio. Franken), der Bundesbeitrag an Ergänzungsleistungen AHV (R²⁰⁰³: 11 Mio. Franken) und IV (R²⁰⁰³: 8,8 Mio. Franken) sowie der Bundesbeitrag an RAV (R²⁰⁰³: 11,9 Mio. Franken).

6.2 Investitionsrechnung

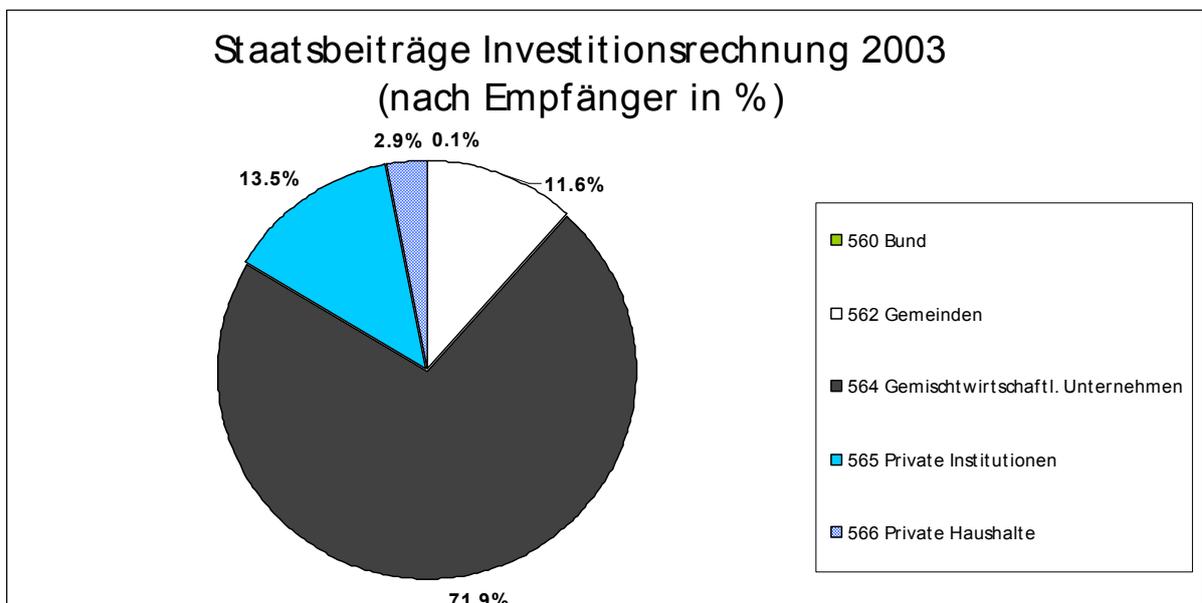
6.2.1 Staatsbeiträge Investitionsrechnung

Die Staatsbeiträge in der Investitionsrechnung 2003 beliefen sich – nicht teuerungsbereinigt – auf 10,5 Mio. Franken, teuerungsbereinigt auf 6,9 Mio. Franken.



Die teuerungsbereinigte Entwicklung der Staatsbeiträge für Investitionsausgaben (zu Preisen von 1982) zeigt eine zyklische Entwicklung. Dieser Zyklus richtet sich nach den Konjunkturbewegungen und nimmt diese mit einer Verzögerung von ca. zwei Jahren auf. Diese Bewegungen sind erklärbar durch ein Verhalten der Beitragsempfänger, das Investitionsentscheide sehr stark vom konjunkturellen Umfeld abhängig macht. Real bewegen sich die Staatsbeiträge an Investitionsausgaben zur Zeit um mehr als 70% unter dem Niveau von 1982 – so tief wie noch nie in den vergangenen 21 Jahren.

Die folgende Grafik zeigt die Gliederung der Staatsbeiträge 2003 der Investitionsrechnung nach Empfängergruppen:



Mit rund 72% geht der grösste Teil der Staatsbeiträge der Investitionsrechnung an **gemischtwirtschaftliche Unternehmen** (R'2003: 7,6 Mio. Franken). Die grössten Ausgabenpositionen sind die Investitionsbeiträge an Betriebe des öffentlichen Verkehrs (R'2003: 4,2 Mio. Franken) sowie die Erstellung der amtlichen Vermessung (R'2003: 2,8 Mio. Franken).

13,5 % der Staatsbeiträge gehen an **private Institutionen** (R'2003: 1,4 Mio. Franken). Die Staatsbeiträge an Strukturverbesserungsmassnahmen und Güterregulierungen sind dabei die wesentlichen Ausgabenpositionen.

11,6 % der Staatsbeiträge der Investitionsrechnung werden an die **Gemeinden** ausgerichtet (R'2003: 1,2 Mio. Fr.). Die Investitionsbeiträge an finanzschwache Gemeinden im Rahmen des Finanzausgleichs (R'2003: 0,5 Mio. Franken) und die Staatsbeiträge an Investitionen für Gemeinden und Dritte im Umweltbereich (R'2003: 0,6 Mio. Franken) sind die grössten Ausgabenpositionen.

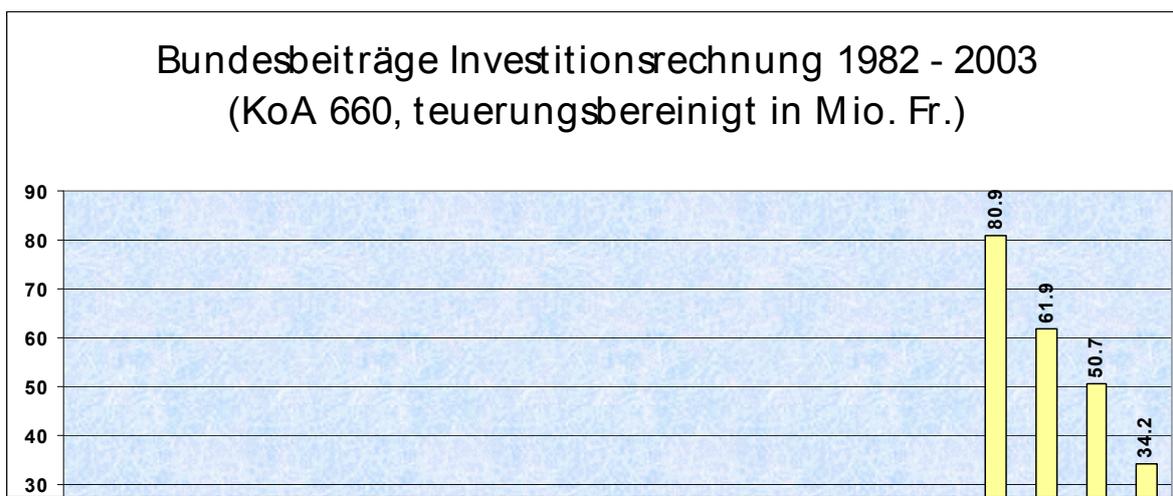
An **private Haushalte** gehen 2,9 % aller Staatsbeiträge (R'2003: 0,3 Mio. Franken). Es handelt sich hierbei um Staatsbeiträge an landwirtschaftliche Hochbauten und Wohnsanierungen im Berggebiet.

In kleinerem Umfang sind Staatsbeiträge an den Bund (R'2003: 9'800 Franken) zu leisten. An Kantone und eigene Anstalten leistete der Kanton Solothurn im Jahr 2003 keine Staatsbeiträge.

6.2.2 Bundesbeiträge Investitionsrechnung

Die Bundesbeiträge der Investitionsrechnung der Rechnung 2003 betragen, nicht teuerungsbereinigt, 52,6 Mio. Franken. Dies sind rund 25 Mio. Franken weniger als in der Rechnung 2002 (R'2002: 77,4 Mio. Franken) und rund 42 Mio. Franken weniger als in der Rechnung 2001 (R'2001: 94 Mio. Franken).

Die untenstehende teuerungsbereinigte Entwicklung der Bundesbeiträge (zu Preisen von 1982) zeigt, dass die Beiträge des Bundes bis 1993 zwischen 1 Mio. Fr. und 4,5 Mio. Fr. schwankten. 1993 gab es vor allem durch Bundesbeiträge an Berufs- und Mittelschulbauten einen Anstieg auf 10 Mio. Franken. Den grössten Anstieg gab es im Jahr 2000. Diese ausserordentliche Abweichung ist zur Hauptsache auf die erstmals brutto ausgewiesenen Ausgaben und Einnahmen für den Nationalstrassenbau zurückzuführen. Dies hatte eine Umsatzzunahme in der Höhe des Bundesbeitrages von 112 Mio. Franken zur Folge (teuerungsbereinigt, zu Preisen von 1982: 72,8 Mio. Franken). Bis 2003 nahmen die Bundesbeiträge weiter ab. Dies ist vor allem auf sinkende Bundesbeiträge an den Nationalstrassenbau durch die Beendigung der Arbeiten der Autobahn A5 zurückzuführen.

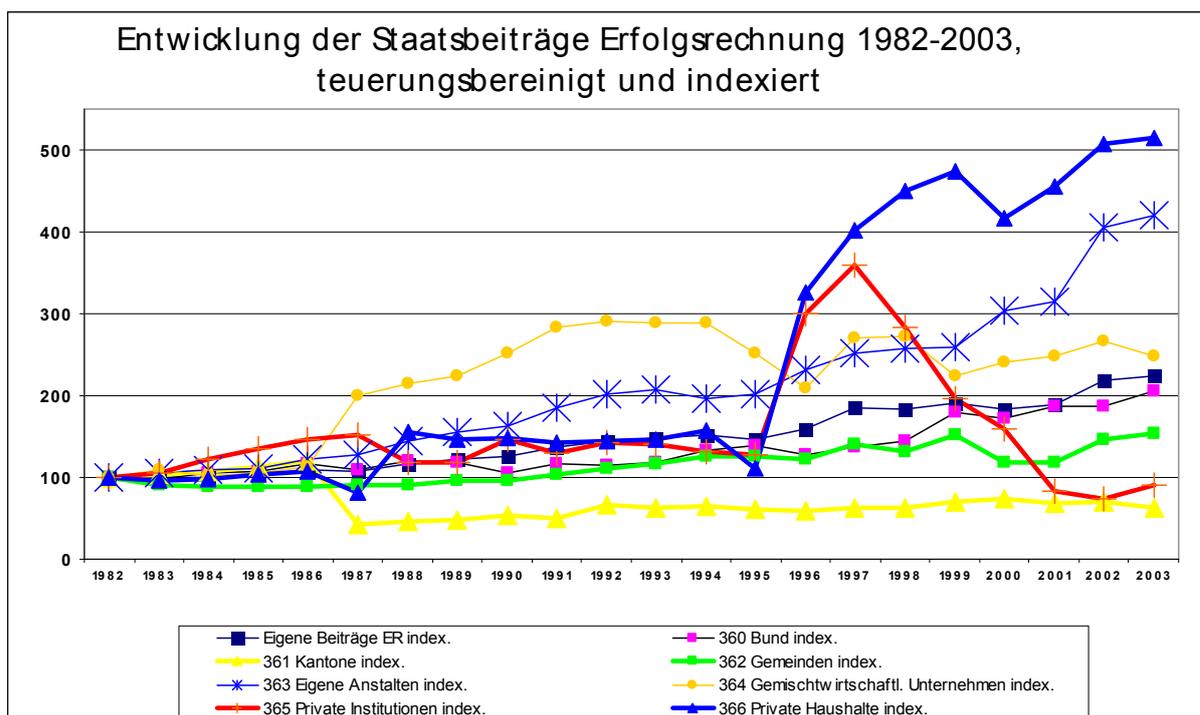


6.3 Entwicklung Staatsbeiträge im Überblick

Nachfolgend wird die Entwicklung der Staatsbeiträge der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung von 1982 bis 2003 zusammengefasst. **Alle Angaben sind teuerungsbereinigt angegeben.**

6.3.1 Überblick Staatsbeiträge Erfolgsrechnung 1982 - 2003

Im Vergleich zur Entwicklung des Aufwands der Erfolgsrechnung haben die Staatsbeiträge von 1982 bis 2003 überproportional zugenommen: Teuerungsbereinigt stieg der Gesamtaufwand (ohne Durchlaufposten und interne Verrechnungen) seit 1982 um 89%, die eigenen Staatsbeiträge hingegen um 124%.



Kostentreibend wirkten vor allem folgende Beitragskategorien:

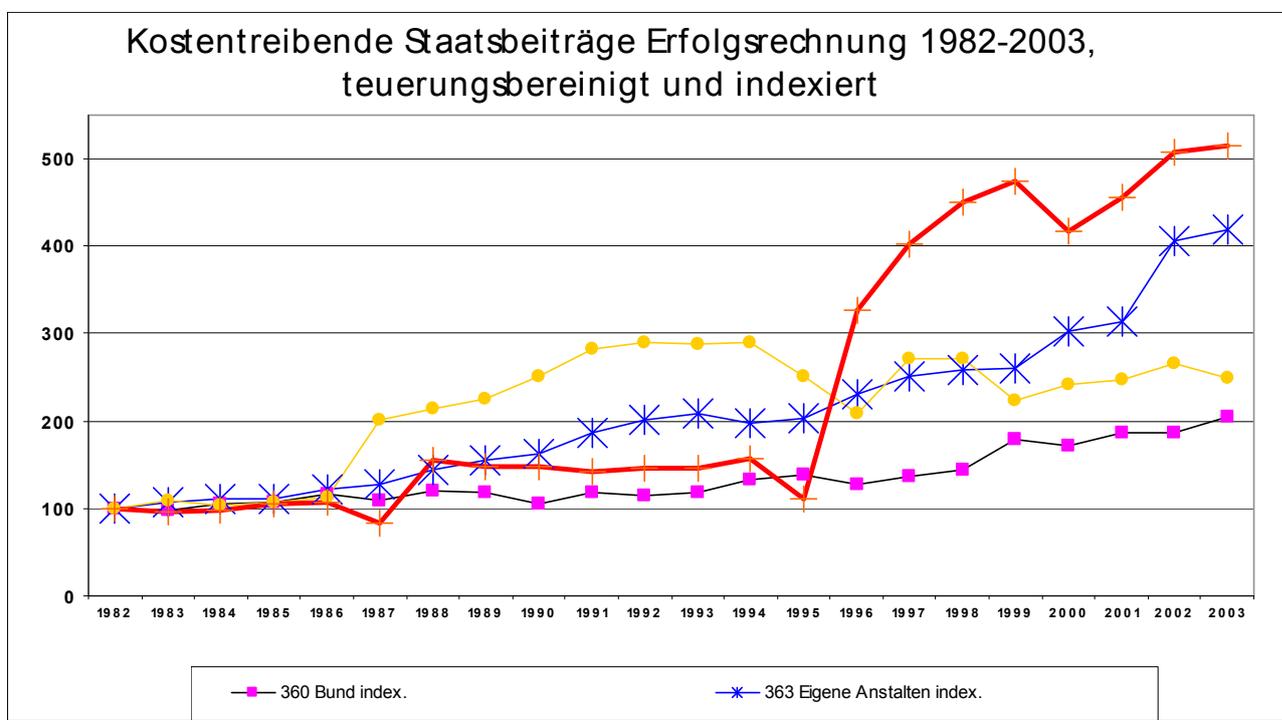
- Die Staatsbeiträge an **private Haushalte** stiegen explosionsartig von 10,5 Mio. Fr. im Jahr 1982 auf 53,9 Mio. Franken im Jahr 2003 an (Zunahme um 413%). Die auffällige Steigerung ist vor allem auf die Einführung der Prämienverbilligung im Rahmen des KVG im Jahre 1996 zurückzuführen.

- Stark zugenommen haben die Staatsbeiträge an die **eigenen Anstalten** von 35,6 Mio. Fr. im Jahr 1982 auf 149,3 Mio. Fr. im Jahr 2003 (+ 113,7 Mio. Franken oder + 320%), dies bedingt durch die steigenden Betriebsdefizite der Spitäler und die Verselbständigung der Fachhochschule.
- Ebenfalls überdurchschnittlich zugenommen haben die Staatsbeiträge an die **gemischtwirtschaftlichen Unternehmen**. Betragen diese im Jahr 1982 noch 23,8 Mio. Franken, so weisen sie 2003 bereits 149,3 Mio. Franken auf (+ 125,5 Mio. Franken oder + 149%). Die massive Steigerung ist bedingt durch die verstärkte Förderung des öffentlichen Verkehrs ab Mitte der 80- Jahre.
- Die Staatsbeiträge an den **Bund** sind mit einer Zunahme von 28,6 Mio. Franken im Jahr 1982 auf 58,8 Mio. Franken im Jahr 2003 um 106%, also im Vergleich zum Gesamtaufwand ebenfalls überdurchschnittlich angestiegen. Ins Gewicht fallen hier insbesondere die AHV- und IV- Beiträge.

Weniger stark als der Gesamtaufwand und damit unterproportional zugenommen haben die Staatsbeiträge an die **Gemeinden** (+53%). Insbesondere die Entflechtungsbemühungen im Rahmen der verschiedenen Aufgabenreform-Projekte haben zum unterdurchschnittlichen Wachstum dieser Beiträge an die Gemeinden geführt.

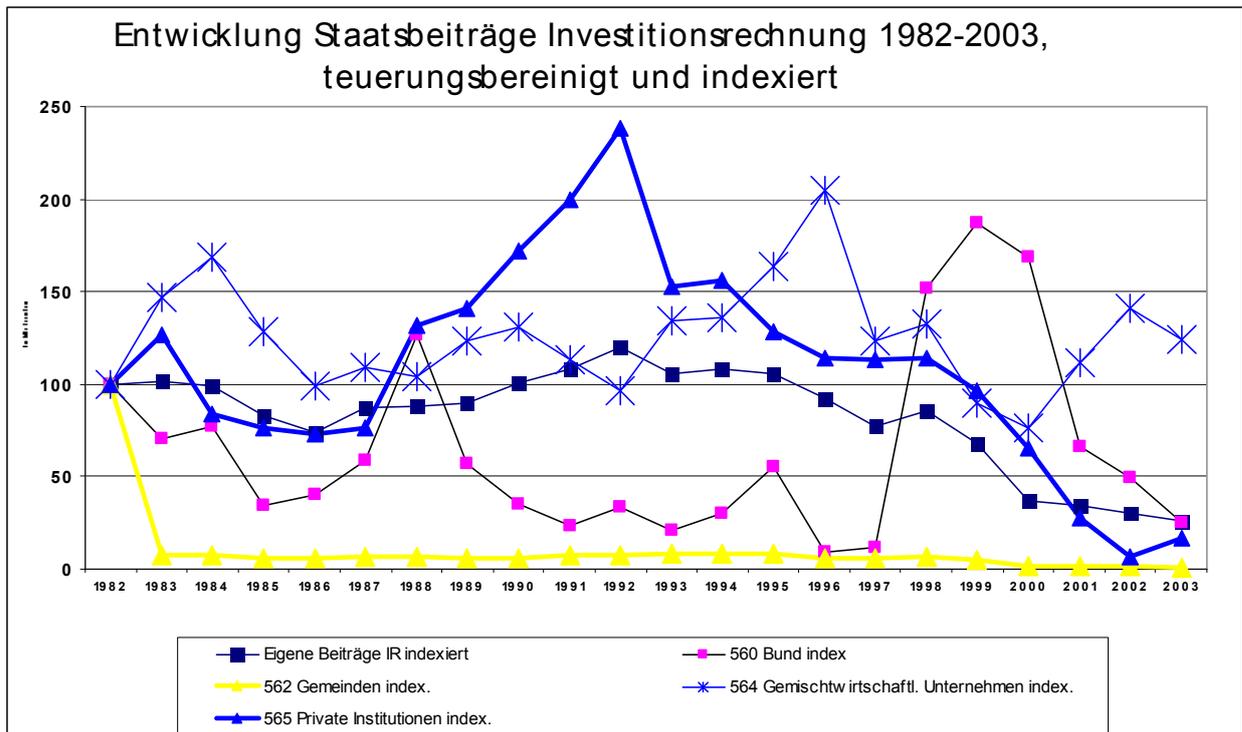
Teuerungsbereinigt abgenommen haben die **Staatsbeiträge an die Kantone** (- 37%) und an die **privaten Institutionen** (- 10%). Die auffällige Zunahme der Beiträge an private Institutionen im Jahre 1996 ist darauf zurückzuführen, dass die vorher insbesondere in den Spitalbudgets enthaltenen Kosten für die verschiedenen Schulen für Spitalberufe neu im Spitalamt mit der Kostenart 365 verbucht wurden (1995: 1,6 Mio. Franken, 1996: 14,8 Mio. Franken). 1998 wurde dann in der Staatsrechnung erstmals unterschieden zwischen ausserkantonalen Ausbildungen und innerkantonalen. Die Beiträge an ausserkantonale Schulen für Spitalberufe wurden unter der Kostenart 364 verbucht, was gegenüber 1997 eine entsprechende Abnahme der Beiträge an private Institutionen (365er-Kostenart) zur Folge hatte. 1999 erfolgte die Fusion der innerkantonalen Schulen zum Bildungszentrum für Gesundheitsberufe Kanton Solothurn (BZG).

Nachfolgend sind die Staatsbeiträge, welche stärker als der Gesamtaufwand (ohne Durchlaufposten und interne Verrechnungen) angestiegen sind, noch separat dargestellt:



6.3.2 Überblick Staatsbeiträge Investitionsrechnung 1982 - 2003

Teuerungsbereinigt haben die Staatsbeiträge der Investitionsrechnung von 1982 bis 2003 um über 70% abgenommen. Der Rückgang betrifft mit Ausnahme der gemischtwirtschaftlichen Unternehmen alle Empfängergruppen. Bei den gemischtwirtschaftlichen Unternehmen ist im besagten Zeitpunkt ein Beitragsanstieg von rund 4 auf 5 Mio. Franken zu verzeichnen (+ 24%). Die Staatsbeiträge gehen in erster Linie an Betriebe des öffentlichen Verkehrs.



6.3.3 Fazit

Aus den oben aufgeführten Entwicklungen ist der weitere Verlauf der Staatsbeiträge der Erfolgsrechnung kritisch zu verfolgen und die Steuerung zu verbessern:

- Die Staatsbeiträge haben den allgemeinen Trend der Aufwandentwicklung wesentlich mitgetragen.
- Der Anteil der Staatsbeiträge am Aufwand der Erfolgsrechnung (ohne Durchlaufposten und interner Verrechnungsaufwand) beträgt ca. 45%. Fast jeder zweite ausgegebene Franken der Erfolgsrechnung ist damit ein Beitragsfranken!
- Einzelne, von ihrem finanziellen Umfang gewichtige Beitragsarten wirkten stark kostentreibend. Dazu zählen insbesondere die Staatsbeiträge an die privaten Haushalte (KVG-Prämienverbilligung), die eigenen Anstalten (insbesondere Betriebsbeiträge an die Spitäler) und die gemischtwirtschaftlichen Unternehmen (insbesondere Betriebe des öffentlichen Verkehrs).

7. Prüfungsergebnisse

Die Prüfung ergibt bei einigen Staatsbeiträgen einen mehr oder weniger grossen Handlungsbedarf. Grundlage für die Festlegung des Handlungsbedarfs bildet eine dafür erarbeitete Systematik mit neun verschiedenen Massnahmentypen (vgl. 7.2. bis 7.10.). Für jeden überprüften Staatsbeitrag wurde eine Zuordnung zu einem oder mehreren dieser Typen vorgenommen. Diese Zuordnung ist fallweise als alternativ oder additiv zu verstehen.

Für nähere Begründungen wird auf die Detailanalyse der einzelnen Staatsbeiträge im Anhang verwiesen.

7.1 Allgemeine Erkenntnisse

Bei der Detailanalyse der Staatsbeiträge wurden drei grundlegende Mängel festgestellt, die allerdings über alle Staatsbeiträge betrachtet dennoch relativ selten auftreten:

- **Mangelnde Ziel- und Wirkungsorientierung:** Ab und zu werden Staatsbeiträge ohne klare Zieldefinition und ohne die Festlegung der anzustrebenden Wirkung entrichtet. Sind die Ziele definiert – als allgemeine Zieldefinition in einem Gesetz oder einer Verordnung – wird die gewünschte Wirkung teilweise nicht überprüft. Damit wird der wichtigste Grundsatz einer zielorientierten Steuerung der Staatsbeiträge (vgl. 4.1.) verletzt.
- **Fehlende Befristung:** Weder das Beitragsrecht noch die einzelnen Staatsbeiträge werden in der Regel befristet. Dies führt, verbunden mit der mangelnden Ziel- und Wirkungsorientierung, dazu, dass Staatsbeiträge auch dann fortgeschrieben werden, wenn der ursprüngliche Beitragszweck nicht mehr gegeben ist oder die Effektivität in Frage gestellt werden muss. Auch hier wird ein fundamentaler Grundsatz zur Steuerung von Staatsbeiträgen (vg. 4.2.) nicht eingehalten.
- **Unübersichtliches Regelwerk:** Das geltende Beitragsrecht besteht aus einer Fülle von spezialrechtlichen Erlassen. Staatsbeiträge werden deshalb nach ganz unterschiedlichen Kriterien ausgerichtet, die Mechanismen ihrer Steuerung sind *uneinheitlich*, die Verfahren zur Abklärung der Beitragsberechtigung ebenso.

7.2 Aufhebung

Zur Aufhebung empfohlen werden in der Regel Staatsbeiträge, die

- als Bagatellbeiträge zu bezeichnen sind, d.h. Staatsbeiträge, die aufgrund der geringen Beitragshöhe keine oder jedenfalls keine im Zusammenhang wesentliche Wirkung erzielen können;
- oder aufgrund veralteter Rechtsgrundlagen ausgerichtet werden;
- oder aus anderen Gründen offensichtlich wirkungslos sind.

PC	KoA	Auftrag	Bezeichnung Auftrag

6200	365000	20115	Beiträge an Studenten- und Lehrlingsheime (Departementssekretariat DBK)
6260	365000	20282	Beiträge an Berufsschullehrer-Verbände (Amt für Berufsbildung und Berufsberatung)
6660	365000	20412	Aus- und Weiterbildung Gastgewerbe (Gewerbe und Handel)
6903	365000	30008	CH-Waldwochen (Forstfonds)
6907	365000	30029	Beiträge an Jagdorganisationen (Jagdfonds)
6950	365000	80330	Förderung der Bienenzucht (Einzelbetriebliche Massnahmen)

7.3 Befristung

Die zeitliche Befristung aller Staatsbeiträge ist ein generelles Anliegen einer verbesserten Steuerung des Beitragswesens (vgl. 4.3. und 7.1.). Zur Befristung empfohlen werden deshalb all jene Staatsbeitragsbereiche, bei denen

- die Befristung noch nicht vorgesehen ist
- und der Kanton die entsprechenden Möglichkeiten hat, eine Befristung rechtlich zu verankern.

Mit dem Programm SO+ wird eine generelle Befristung aller Staatsbeiträge vorgeschlagen. Deshalb wird darauf verzichtet, an dieser Stelle detaillierter auf die Befristungsmöglichkeit von Staatsbeiträgen einzugehen. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass praktisch das ganze Beitragsrecht befristet werden sollte.

7.4 Überprüfung der Wirksamkeit

Eine Überprüfung der Wirksamkeit könnte durch eine konsequente Leistungs- und Wirkungsbeurteilung durch die Vereinbarung eines Leistungsauftrages erfolgen. Die vertiefte Überprüfung der Wirksamkeit wird deshalb vor allem dort empfohlen, wo

- Zielsetzungen in einer allgemein-abstrakten Form formuliert sind
- und die Überprüfung dieser Zielsetzungen bisher nicht oder nur ungenügend vorgenommen worden ist
- und die aufgrund der Zielsetzung ausgerichteten Staatsbeiträge eine gewisse Höhe überschreiten, die vertiefte Abklärungen rechtfertigen.

PC	KoA	Auftrag	Bezeichnung Auftrag
6290	365000	20116	Messeentschädigung Kloster St. Josef (Abteilung für Kirchenwesen)
6800	365000	20110	Interkantonale Zusammenarbeit/Espace Mittelland (Departementssekretariat Volkswirtschaft)
6800	365000	20239	Beitrag Oberrheinkonferenz (Departementssekretariat Volkswirtschaft)
6810	361000	20428	Beiträge an Interkantonale Institutionen (Amt für Wirtschaft und Arbeit)
6810	364000	20429	Vollzug Energiekonzept (Energiefachstelle)
6810	365000	20430	Beiträge an interkantonale Institutionen (Energiefachstelle)
6810	365000	20431	Beiträge an Wirtschaftsorganisationen (Wirtschaftsförderung)
6811	365000	20432	Beitrag an Solothurner Handelskammer (Wirtschaftsförderung)
6907	365000	30027	Beiträge für zweckgebundene Massnahmen (Jagdfonds)
6950	365000	20155	Beiträge an Tierzucht (Massnahmen Kanton)
6951	361000	80327	Verwaltungskosten der landwirtschaftlichen Kreditkasse (Einzelbetriebliche Massnahmen)
6951	365000	20008	Beitrag an Solothurnischen Obst- und Gartenbauverband (Einzelbetriebliche Massnahmen)
6951	365000	80330	Beitrag an Agro-Treuhand (Einzelbetriebliche Massnahmen)

6958	363000	30002	Beitrag an Beratungs- und Gesundheitsdienst Kleinwiederkäuer (Tierseuchenkasse)
6958	364000	30003	Beitrag an Schweinegesundheitsdienst (Tierseuchenkasse)

7.5 Verstärkung der Lenkungsmöglichkeiten

Die Verstärkung der Lenkungsmöglichkeiten wird überall dort empfohlen, wo der bestehende rechtliche und/oder finanzielle Rahmen dazu führen kann, dass der Kanton die Entwicklung des entsprechenden Aufwandes nicht angemessen steuern kann. Dies ist insbesondere dort der Fall, wo

- der Beitragsanspruch nicht abhängig ist von der Bewilligung eines entsprechende Zahlungskredites im Rahmen des Voranschlages
- und/oder Beitragszusicherungen erfolgen, ohne entsprechende Rückstellungen zu tätigen.

PC	KoA	Auftrag	Bezeichnung Auftrag
6254	362000	20398	Staatsanteile an Besoldung von Lehrkräften und Ersatzaufwendungen (Volksschule, Kindergarten und Musikschulen)
6256	362000	20399	Beiträge an Gemeinden und Institutionen für Kindergärten (Volksschulen, Kindergärten und Musikschulen)

7.6 Globalisierung/Pauschalabgeltung

Die Globalisierung/Pauschalabgeltung wird überall dort empfohlen, wo der Aufwand für die Abklärung von Beitragsberechtigung und Beitragshöhe in einem ungünstigen Verhältnis zu den ausgerichteten Staatsbeiträgen steht. Konkret gibt es hierzu keine Staatsbeiträge aufzuführen. Wenn dies bei einzelnen Staatsbeiträgen zutrifft, so sind bereits Projekte gestartet worden, und die Staatsbeiträge sind dann unter der Rubrik „7.8 Weiterbearbeitung im Zusammenhang mit laufenden Projekten“ aufgelistet.

7.7 Reduktion der Beitragssätze

Die Reduktion der Beitragssätze wird überall dort empfohlen, wo diese so hoch angesetzt sind, dass zumindest bei einem Teil der Beitragsempfänger gewisse Anreize zu Ressourcenverschwendung gesetzt werden.

PC	KoA	Auftrag	Bezeichnung Auftrag
6028	365000	20249	Beitrag SIV an behindertengerechtes Bauen (Hochbauamt)
6810	365000	20434	Beiträge an Ausbildung, F&E, Standortpromotion (Wirtschaftsförderung)
6950	366000	20154	Mehrjahresprogramm Landwirtschaft (Massnahmen Kanton)
6958	365000	30011	Beitrag an regionale Notschlachtlöcher (Tierseuchenkasse)

7.8 Weiterbearbeitung im Zusammenhang mit laufenden Projekten

Die Weiterbearbeitung im Zusammenhang mit anderen Projekten wird empfohlen, wo ein direkter Zusammenhang mit einem laufenden Projekt besteht.

PC	KoA	Auftrag	Bezeichnung Auftrag
6012	365000	30010	Beiträge an Heimatschutz-Massnahmen (Natur- und Heimatschutz)
6012	365000	30012	Beiträge an Naturschutz-Massnahmen (Natur- und Heimatschutz)
6012	365000	30035	Abgeltungen Mehrjahresprogramm Natur und Landschaft (Natur- und Heimatschutz)
6040	362000	20035	Beiträge an Gemeinden und Dritte für Gewässerunterhalt und Naturgefahren (Amt für Umwelt)
6040	562000	70022	Investitionsbeiträge an Wasserbau- und Abfallanlagen von Gemeinden und Dritten (Amt für Umwelt)
6250	362000	20415	Staatsanteile an Transport- und Verpflegungskosten (Volksschule, Kindergarten und Musikschulen)
6254	362000	20398	Staatsanteile an Besoldung von Lehrkräften und Ersatzaufwendungen (Volksschule, Kindergarten und

		Musikschulen)
--	--	----------------

PC	KoA	Auftrag	Bezeichnung Auftrag
6255	362000	20396	Beiträge an Bezirksschulen für prog. Unterricht, Sonderleistungen für 9. Schuljahr (Volksschulen, Kindergärten und Musikschulen)
6256	362000	20399	Beiträge an Gemeinden und Institutionen für Kindergärten (Volksschulen, Kindergärten und Musikschulen)
6257	362000	20397	Defizitbeiträge an Sonderschulen (Volksschule, Kindergarten und Musikschulen)
6257	364000	20401	Betriebsdefizit an ausserkantonale Sonderschulheime (Volksschulen, Kindergärten und Musikschulen)
6257	364000	20402	Betriebsdefizit an innerkantonale Sonderschulheime (Volksschulen, Kindergärten und Musikschulen)
6412	362000	30024	Ordentlicher Finanzausgleich Einwohnergemeinden (Amt für Finanzen)
6625	363000	20057	Betriebsbeiträge an Solothurner Spitäler (Betriebsbeiträge an Spitäler)
6653	363000	20353	Ergänzungsleistungen AHV (Ergänzungsleistungen AHV/IV)
6653	363000	20354	Ergänzungsleistungen IV (Ergänzungsleistungen AHV/IV)
6655	364000	20358	Betriebsbeitrag an innerkantonale Behindertenheime (Soziale Institutionen)
6810	364000	20429	Vollzug Energiekonzept (Energiefachstelle)
6951	365000	80327	Beiträge an Milchwirtschaftlichen Inspektions- und Beratungsdienst MIBD (Massnahmen Kanton)
6980	362000	20442	Beiträge an regionale und kommunale Ausbildungskosten (Zivilschutz)

7.9 Übertragung an Gemeinden

Die Übertragung der Aufgabe der Beitragsgewährung an die Gemeinden wird dort empfohlen, wo aufgrund der geltenden Aufgabenteilung nicht der Kanton, sondern primär die Gemeinden ein Interesse an der Erfüllung der Aufgabe haben müssen.

PC	KoA	Auftrag	Bezeichnung Auftrag
6955	564000	60035	SV Bergstrassen-Projekte

7.10 Kein Handlungsbedarf

Wo Staatsbeiträge der Überprüfung standhalten, wird angeführt, dass kein Handlungsbedarf besteht.

PC	KoA	Auftrag	Bezeichnung Auftrag
5610	365000	20114	Fraktionsbeiträge (Kantonsrat)
5620	361000	20012	Beiträge an Direktorenkonferenzen (Regierungsrat)
5620	361000	20014	ch-Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit (Regierungsrat)
6010	362000	20405	Beiträge an Regionalplanungen und ausserord. Planungsarbeiten der EG (Amt für Raumplanung)
6010	362000	20408	Beiträge an Ortsplanungsrevisionen (Amt für Raumplanung)
6010	364000	20406	Beiträge an Wanderwege (Amt für Raumplanung)
6010	364000	20407	Vereinigung für Landesplanung VLP (Amt für Raumplanung)
6012	365000	30034	Schutz der Grenchner Witi (Natur- und Heimatschutz)
6038	361000	20446	Beitrag an Gotthard-Komitee (Öffentlicher Verkehr)
6038	361000	20447	Beitrag an Skilift- und Luftseilbahnkonkordat (Öffentlicher Verkehr)
6038	364000	20448	Abgeltung an öffentlichen Verkehr (Bahnen und Autokurse)
6038	564000	70256	Investitionsbeiträge für technische Verbesserungen im öffentlichen Verkehr
6040	365000	20097	Beiträge an Fachverbände, verschiedenes (Amt für Umwelt)
6043	362000	30004	Beiträge an Sanierung von Gemeindedeponien (Altlastenfonds)
6043	365000	30006	Beiträge an Sanierung von privaten Deponien (Altlastenfonds)
6044	362000	30001	Beiträge an Gewässerschutzbauten (Abwasserfonds)
6044	365000	30007	Rückerstattungen an Industrie/Gewerbe (Abwasserfonds)
6051	365000	20104	Beiträge an denkmalpflegerische Institutionen (Denkmalpflege)
6051	365000	20105	Beiträge an Restaurierungen historischer Kulturdenkmäler (Denkmalpflege)

6052	365000	20250	Ur- und frühgeschichtliche Sammlung Olten (Kantonsarchäologie)
6103	564000	70242	Erstellen der amtlichen Vermessung (Amtliche Vermessung)
6200	361000	20016	Konferenz kant. Erziehungsdirektoren, Schulkoordination etc. (Departementssekretariat DBK)
6200	364000	20095	Beitrag an Suissimage (Departementssekretariat DBK)
6200	365000	20140	Beratungsstelle für Lehrer (Departementssekretariat DBK)
6200	365000	20141	Pro Litteris (Departementssekretariat DBK)
PC	KoA	Auftrag	Bezeichnung Auftrag
6205	366000	20265	Stipendien (Stipendien)
6230	361000	20017	Hochschule für Heilpädagogik (Schulgelder)
6230	361000	20252	Beitrag an Hochschulen (Ausserkantonale Schul- und Studiengelder)
6251	361000	20414	Interkantonale Lehrmittelzentrale (Volksschule, Kindergarten und Musikschulen)
6258	362000	20400	Beiträge an Gemeinden für Musikunterricht (Volksschulen, Kindergarten und Musikschulen)
6260	364000	20281	Beitrag an Berufsbildungsämter-Konferenz, Beitrag an Berufsberaterverband (Amt für Berufsbildung und Berufsberatung)
6270	360000	20289	Schweizerisches Musikautomaten-Museum (Amt für Kultur und Sport)
6270	361000	20290	Defizitbeitrag Schloss Waldegg (Amt für Kultur und Sport)
6270	361000	20291	Defizitbeitrag an Zentralbibliothek (Amt für Kultur und Sport)
6270	361000	20292	Beitrag Schloss Wartenfels (Amt für Kultur und Sport)
6290	361000	20026	Beitrag an Diözesankosten des Bistum Basel (Abteilung für Kirchenwesen)
6290	361000	20028	Besoldungsbeitrag Christkatholischer Bischof (Abteilung für Kirchenwesen)
6290	361000	20380	Verwaltungs- und Besoldungsbeitrag Weihbischof
6290	362000	20037	Beitrag an Alters- und Invalidenversicherung der Röm.-kath. Weltgeistlichen (Abteilung für Kirchenwesen)
6290	362000	20042	Beitrag an Pensionskasse der Christkath. und Evang. - ref. Geistlichkeit (Abteilung für Kirchenwesen)
6290	362000	20043	Beitrag an Verband Evang. - ref. Kirchgemeinden (Abteilung für Kirchenwesen)
6290	366000	20152	Wohnungsentschädigung Bischof von Basel (Abteilung für Kirchenwesen)
6341	363000	20052	Betriebsbeitrag an Fachhochschule Nordwestschweiz Solothurn in Olten
6412	562000	60034	Investitionsbeiträge an Einwohnergemeinden (Amt für Finanzen)
6420	364000	20420	Beiträge an Lehrlingswesen (Personalamt)
6420	364000	20421	Bereitstellung von Kinderkrippenplätzen für Staatsangestellte (Personalamt)
6440	361000	20029	Beitrag an Informatikkonferenz (Amt für Informatik und Organisation)
6610	364000	20425	Verschiedene Beiträge: nur Heilmittelkontrolle (Gesundheitsamt)
6610	364000	20425	Beitrag an Schweizerisches Rotes Kreuz (Gesundheitsamt)
6610	365000	20425	Verschiedene Beiträge an private Institutionen (Gesundheitsamt)
6614	364000	20253	Stationäre Spitalbehandlungen gemäss KVG (Gesundheitsamt)
6617	364000	20234	Beiträge an ausserkantonale Berufsbildungen im Gesundheitswesen (Gesundheitsamt)
6653	360000	20355	Beitrag an Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer (Soziale Dienste und Vormundschaft)
6653	366000	20363	Prämienverbilligung an Versicherte (Krankenversicherung)
6654	364000	20360	Opferhilfe (Soziale Dienste und Vormundschaft)
6655	365000	20361	Beiträge an Sozial- und Präventionsprojekte
6656	362000	20351	Asyl-Unterstützungsleistungen EG (Asyl)
6656	362000	20362	Unterstützungsleistungen Flüchtlinge (Asyl)
6656	365000	20378	Beitrag an Kontraktnehmer (Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit)
6660	361000	20410	Beitrag an Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal (Straf- und Massnahmenvollzug)
6660	361000	20411	Konkordats- und Mitgliederbeiträge an Fachorganisationen (Untersuchungs- und Bezirksgefängnisse)
6660	365000	20413	Tourismusförderung (Gewerbe und Handel)
6680	361000	20034	Beiträge an verschiedene Institutionen (Polizei); Beiträge im Rahmen des Beschlusses der Konkordatsbehörde Nordwestschweiz PKNW
6680	366000	20153	Beiträge an Hundehaltung (Polizei)
6810	360000	20427	Vollzug Bundesförderprogramm Energie (Amt für Wirtschaft und Arbeit)
6810	362000	20435	AMM, seco
6810	362000	20436	Soziallohnprojekte
6810	365000	20433	Zinsverbilligungen und Coachingbeiträge (Wirtschaftsförderung)
6810	365000	20434	Beiträge an Ausbildung, F&E, Standortpromotion (Wirtschaftsförderung)
6812	362000	20327	Arbeitsmarktliche Massnahmen (Arbeitsmarktliche Massnahmen)

6812	364000	20327	Beitrag an RAVs /LAM/KAST
6900	361000	20032	Beitrag an Försterschule Lyss (Kantonsforstamt)
6900	362000	20047	Beitrag an Besoldung Revierförster (Kantonsforstamt)
6900	363000	20058	Kurs für Forstpersonal und Waldeigentümer (Kantonsforstamt)
6900	562000	70051	Beiträge an Gemeinden für Wegbauten und Aufforstungen (Kantonsforstamt)
6901	364000	20085	Kantonsbeitrag an Waldpflege (Förderungsmassnahmen)
6901	364000	20090	Kantonsbeiträge an Schutzwald-Projekte (Förderungsmassnahmen)
6903	364000	30005	Beiträge zur Förderung der Forst- und Holzwirtschaft (Forstfonds)
6907	365000	30028	Wildschadenverhütungsmassnahmen (Jagdfonds)
6950	360000	20008	Beitrag an Schweizerische Zentralstelle für Gemüsebau (Einzelbetriebliche Massnahmen)
6950	365000	20008	Mitgliederbeiträge an landwirtschaftliche Organisationen (Massnahmen Kanton)
6950	365000	80330	Beitrag an Forschungsinstitut Biologischer Landbau (Einzelbetriebliche Massnahmen)
6950	366000	20173	Prüfungswesen (Amt für Landwirtschaft)
6953	365000	20329	Entsorgung der tierischen Abfälle (Amt für Landwirtschaft)

PC	KoA	Auftrag	Bezeichnung Auftrag
6954	565000	70056	Beiträge an Strukturverbesserungsmassnahmen und Güterregulierungen (Strukturverbesserungen)
6954	566000	70057	Beiträge an landwirtschaftliche Hochbauten und Wohnungssanierungen im Berggebiet (Strukturverbesserungen)
6980	365000	20123	Beiträge an militärische Organisationen (Kreiskommando)

8. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Ruth Gisi
Frau Landammann

Yolanda Studer
Staatschreiber – Stellvertreterin

9. Beschlussesentwurf

Überprüfung der Staatsbeiträge

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Art. 73 Absatz 1 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986¹, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 27. September 2004 (RRB Nr. 2004/2025), beschliesst:

1. Vom Bericht des Regierungsrates vom 27. September 2004 zur Überprüfung der Staatsbeiträge wird Kenntnis genommen.
2. Es wird Kenntnis genommen, dass der Regierungsrat die im Bericht vorgeschlagenen Massnahmen, soweit diese in seiner Kompetenz liegen, umsetzt.
3. Der Regierungsrat wird beauftragt, die aus dem Bericht zu realisierenden Massnahmen, welche nicht in seiner Kompetenz liegen, dem Kantonsrat zu unterbreiten.
4. Die Erlasse im Leistungsbereich sind sukzessive zu überprüfen und im Sinne einer Finalgesetzgebung und einer Befristung unter Berücksichtigung der SO+-Massnahme 28 (KRB Nr.117/2000 vom 27. September 2004) anzupassen.
5. Die Motion der FdP-Fraktion „Subventionsüberprüfung“ (KR-Geschäft Nr. M 143/97) wird als erledigt abgeschlossen.
6. Das Postulat Kurt Küng „Übersicht: Subventionen im Bund und Kanton Solothurn“ (KR-Geschäft Nr. P 93/2000) wird als erledigt abgeschlossen.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Amt für Finanzen (6)
Departemente (je 2)
Staatskanzlei

¹ BGS 111.1

Kantonale Finanzkontrolle
Parlamentsdienste