

Änderung des Kantonsratsgesetzes; Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 12. August 2008, RRB Nr. 2008/1367

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
2. Änderung des Kantonsratsgesetzes.....	5
3. Verhältnis zur Planung	6
4. Personelle und finanzielle Auswirkungen	6
5. Antrag	7
6. Beschlussesentwurf	9

Kurzfassung

Nach dem Gesetz über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen vom 4. Dezember 1994 (BGS 121.24) muss Beschlüssen über nicht gebundene Ausgaben die Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrates zustimmen. Die Geltungsdauer dieses Gesetzes war stets befristet und wurde jeweils um zwei Jahre verlängert. Es wird Ende 2008 ausser Kraft treten. Bei der letztmaligen Verlängerung des Gesetzes im Jahre 2007 hat der Kantonsrat der Verlängerung der Geltungsdauer zwar zugestimmt, jedoch wurde das erforderliche 2/3-Quorum nicht erreicht, weshalb die Gesetzesänderung der Volksabstimmung unterlag. Am 11. März 2007 hat das Stimmvolk die Vorlage zur Verlängerung der Geltungsdauer des Gesetzes bis Ende 2008 mit deutlichem Mehr (75,6 % Ja-Stimmen) angenommen.

Noch vor der Volksabstimmung haben wir in Beantwortung des Auftrages Roland Heim: Spezialbestimmungen über den Finanzhaushalt auf Gesetzesstufe regeln (RRB Nr. 2007/161 vom 29. Januar 2007) in Aussicht gestellt, dass wir im Falle der Zustimmung des Volkes zur Vorlage dem Kantonsrat eine Änderung des Kantonsratsgesetzes unterbreiten werden, damit die Quorumsbestimmung für Beschlüsse über nicht gebundene Ausgaben definitiv und ohne Befristung verankert werden kann. Am 14. März 2007 haben Sie den erwähnten Auftrag erheblich erklärt und uns beauftragt, das Gesetz über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen in das ordentliche Recht (Kantonsratsgesetz) zu überführen, sofern das Volk dieser Gesetzesvorlage zustimmt. Mit dem deutlichen Ja des Stimmvolkes zur Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen sind die Voraussetzungen erfüllt, Ihnen eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten. Die erhöhten Anforderungen zur Bewilligung von nicht gebundenen Ausgaben haben sich zudem bisher bewährt und zwar in dem Sinne, dass sie eine präventive Wirkung zeigten und als Ausgabenbremse wirkten.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung des Kantonsratsgesetzes.

1. Ausgangslage

Nach dem Gesetz über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen vom 4. Dezember 1994 (BGS 121.24) muss Beschlüssen über nicht gebundene Ausgaben die Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrates zustimmen. Die Geltungsdauer dieses Gesetzes war stets befristet und wurde jeweils um zwei Jahre verlängert. Es wird Ende 2008 ausser Kraft treten. Bei der letztmaligen Verlängerung des Gesetzes im Jahre 2007 hat der Kantonsrat der Verlängerung der Geltungsdauer zwar mit 59:30 Stimmen zugestimmt, jedoch wurde das erforderliche 2/3-Quorum nicht erreicht (bei 89 anwesenden Ratsmitglieder wären 60 Stimmen erforderlich gewesen), weshalb die Gesetzesänderung der Volksabstimmung unterlag. Am 11. März 2007 hat das Stimmvolk die Vorlage zur Verlängerung der Geltungsdauer des Gesetzes bis Ende 2008 mit deutlichem Mehr (75,6 % Ja-Stimmen) angenommen.

Noch vor der Volksabstimmung haben wir in Beantwortung des Auftrages Roland Heim: Spezialbestimmungen über den Finanzhaushalt auf Gesetzesstufe regeln (RRB Nr. 2007/161 vom 29. Januar 2007) in Aussicht gestellt, dass wir im Falle der Zustimmung des Volkes zur Vorlage dem Kantonsrat eine Änderung des Kantonsratsgesetzes unterbreiten werden, damit die Quorumsbestimmung für Beschlüsse über nicht gebundene Ausgaben definitiv und ohne Befristung verankert werden kann. Am 14. März 2007 haben Sie den erwähnten Auftrag erheblich erklärt und uns beauftragt, das Gesetz über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen in das ordentliche Recht (Kantonsratsgesetz) zu überführen, sofern das Volk dieser Gesetzesvorlage zustimmt. Mit dem deutlichen Ja des Stimmvolkes zur Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen sind die Voraussetzungen erfüllt, Ihnen eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten. Wir erachten das Abstimmungsergebnis auch als Verpflichtung, eine definitive Verankerung dieser Verfahrensbestimmung vorzusehen. Die erhöhten Anforderungen zur Bewilligung von nicht gebundenen Ausgaben haben sich zudem bisher bewährt und zwar in dem Sinne, dass sie eine präventive Wirkung zeigten. Beschlüsse über neue Ausgaben wurden nur dann bewilligt, wenn die Notwendigkeit zur Bewilligung dieser Ausgabe deutlich ausgewiesen und somit breite Zustimmung der politischen Behörden zu erwarten war.

2. Änderung des Kantonsratsgesetzes

Die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen ist wie erwähnt bisher in einem Spezialgesetz – dem Gesetz über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen – geregelt, dessen Geltungsdauer am 31. Dezember 2008 abläuft. Diese Verfahrensbestimmung soll nun neu im Kantonsratsgesetz verankert werden und unbefristet gelten. Wie bisher soll für Beschlüsse über nicht gebundene Ausgaben die Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrates erforderlich sein (Zustimmung von 51 Mitgliedern des Kantonsrates).

Unter den Begriff "nicht gebundene Ausgaben" fallen alle neue Ausgaben sowie alle Ausgaben, die vom Kantonsrat gestützt auf eine Finanzkompetenzdelegation bewilligt werden können. Voraussetzung im letzten Fall ist allerdings, dass der Kantonsrat frei ist, ob und wie viel Ausgaben er zur Erfüllung einer Staatsaufgabe beschliessen will. Ihm muss eine erhebliche Entscheidungsfreiheit zustehen. Die Ausgabe darf also, auch wenn das Gesetz die Finanzkompetenz an den Kantonsrat delegiert, nicht gebunden sein. Danach gilt eine Ausgabe als gebunden, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich ist. Gebunden ist eine Ausgabe auch dann, wenn sie von einem Rechtssatz in voraussehbarer Weise und Höhe geboten ist und den zuständigen Behörden so oder aus andern Gründen eine erhebliche Entscheidungsfreiheit verwehrt wird. In diesen Fällen, wenn also eine gebundene Ausgabe beschlossen werden soll, genügt die Zustimmung der Mehrheit der anwesenden Ratsmitglieder. Die erschwerende Verfahrensvorschrift des Quorums der Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrates wird nur dann vorausgesetzt, wenn eine nicht gebundene Ausgabe oder eine Ausgabe gestützt auf eine Delegation der Finanzkompetenzen in Verfassung oder Gesetz, die nicht als gebunden gilt, beschlossen werden soll.

Das Quorum (Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrates) ist nur beim eigentlichen Ausgabenbeschluss erforderlich. Wird eine nicht gebundene Ausgabe im Rahmen der Detailberatung von der Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrates bewilligt, genügt es, wenn in der Schlussabstimmung die einfache Mehrheit des Rats der Gesamtvorlage zustimmt. Ein doppeltes qualifiziertes Mehr ist somit nicht erforderlich, um eine nicht gebundene Ausgabe gültig zu beschliessen.

Theoretisch kann ebenfalls die Möglichkeit bestehen, dass in der Detailberatung ein Teilbeschluss über die Bewilligung von nicht gebundenen Ausgaben das nötige qualifizierte Mehr nicht erreicht. In diesem Fall ist festzustellen, dass die Ausgabe nicht bewilligt ist und damit die Fortsetzung der Detailberatung sowie eine Schlussabstimmung hinfällig werden, weil ein solcher Kantonsratsbeschluss ohne Ausgabenbewilligung sinnlos und sein Vollzug unmöglich ist.

3. Verhältnis zur Planung

Die Überführung des befristeten Gesetzes über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen ins Kantonsratsgesetz trägt zur Erreichung des Zieles 6.1. nachhaltige Sanierung des Finanzhaushaltes gemäss Legislaturplan 2005 – 2009 bei.

4. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Die Teilrevision des Kantonsratsgesetzes hat keine unmittelbaren personellen und finanziellen Auswirkungen. Indirekt und ohne dass dies frankenmässig beziffert werden kann, ist davon auszugehen, dass die erschwerten Voraussetzungen für die Bewilligung neuer Ausgaben zur Entlastung des Finanzhaushaltes beitragen.

5. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates

Esther Gassler
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

6. Beschlussesentwurf

Änderung des Kantonsratsgesetzes

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 69 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 12. August 2008 (RRB Nr. 2008/1367), beschliesst:

I.

Das Kantonsratsgesetz vom 24. September 1989²⁾ wird wie folgt geändert:

Als § 40^{bis} wird eingefügt:

§ 40^{bis}. Beschlüsse über nicht gebundene Ausgaben

Beschlüsse über nicht gebundene Ausgaben (Verpflichtungs- und Voranschlagskredite) muss die Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrates zustimmen. Wird beim Ausgabenbeschluss das nötige Quorum nicht erreicht, gilt das Geschäft ohne formelle Schlussabstimmung als abgelehnt.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2009 in Kraft.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem

Referendum.

Verteiler KRB

Finanzdepartement

Amt für Finanzen

Kantonale Finanzkontrolle

Staatskanzlei (ENG, Stu, San)

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ BGS 121.1.

10

Parlamentsdienste

BGS

GS