

Regierungsratsbeschluss

vom 10. Mai 2010

Nr. 2010/850

KR.Nr. A 214/2009 (FD)

Auftrag Fraktion FdP: Kostentransparenz bei neuen Aufgaben (09.12.2009) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, mit der folgende Ziele erreicht werden sollen:

1. Bei Vorlagen, in welchen eine neue Staatsaufgabe festgelegt oder eine bestehende geändert wird, ist in einem zusätzlichen Beschluss die Finanzierung zu regeln. Erfolgt die Finanzierung aus allgemeinen Staatsmitteln, ist auszuweisen, um wieviel der Steuersatz theoretisch erhöht werden müsste. Bei einer Finanzierung über zweckgebundene Einnahmen (Spezialfinanzierung) ist jeweils das Verhältnis der neuen Aufgaben zu den Einnahmen und die Auswirkungen auf den Fondsbestand der Spezialfinanzierung auszuweisen.
2. Während den ersten fünf Jahren nach Inkrafttreten der neuen Massnahme, ist die Finanzierung gemäss dem Antrag abzurechnen und in der Staatsrechnung gesondert auszuweisen. Sind die Kosten der neuen Massnahmen nach Ablauf der fünf Jahre durch die zusätzliche Einnahme nicht gedeckt, ist die Vorlage erneut dem Kantonsrat zur Genehmigung zu unterbreiten

2. Begründung

Durch veränderte gesellschaftliche Bedürfnisse entstehen neue Staatsaufgaben. Bei entsprechenden Gesetzesvorlagen werden nur die Kosten ausgewiesen; es wird aber in der Regel nicht aufgezeigt, wie diese finanziert werden sollen. Grundsätzlich führt aber jede neue Staatsaufgabe oder jede Ausdehnung einer bestehenden Staatsaufgabe dazu, dass die Mittel beschafft werden müssen, entweder dadurch, dass andere Aufgaben abgebaut werden oder dass neue Einnahmen generiert werden. Mit der angestrebten Gesetzesänderung soll jeweils bereits bei der politischen Bearbeitung einer neuen Staatsaufgabe klar festgelegt werden, wie diese Massnahme finanziert wird. In der Startphase einer neuen Aufgabe sollen die Kosten separat ausgewiesen werden und damit soll aufgezeigt werden, wieviel die Massnahme kostet und ob die vorgesehene Finanzierung diese Kosten deckt. Kommt eine neu beschlossene Staatsaufgabe teurer als vorgesehen, soll der Kantonsrat nochmals darüber befinden können. Es ist auch zu prüfen, ob bei Massnahmen, welche vom Volk beschlossen werden, diese Bestätigung eines Beschlusses ebenfalls vorgesehen werden soll.

Wenn eine Aufgabe im Rahmen des geplanten Kostenrahmens erfüllt werden kann, soll die Finanzierung nicht mehr speziell ausgewiesen werden. Verursacht eine neue Massnahme erheblich höhere Kosten, als beim Beschluss angenommen wurde, soll die Massnahme nach fünf Jahren auslaufen oder neu beschlossen werden.

Mit diesem Vorstoss soll das Bewusstsein des Parlaments und bei Referendumsabstimmungen auch des Volks für die Notwendigkeit einer Finanzierung von neuen oder ausgebauten Massnahmen erhöht werden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Finanzierung der Ausgaben des Kantons Solothurn wird nicht auf der Stufe von Einzelmassnahmen gesteuert, sondern global. Weder werden einzelne Massnahmen separat fremdfinanziert noch werden ihnen gezielt Steuereinnahmen zugewiesen. Gesteuert wird der Finanzhaushalt durch die Zielsetzung, das operative Gesamtergebnis mindestens ausgeglichen zu halten und die Investitionen möglichst aus dem Cash flow heraus selber zu finanzieren. Dabei richtet sich bekanntlich der ganze Prozess nach den Vorgaben der kantonsrätlichen Finanzkommission zum Budget.

Der Vorstoss wird unter anderem damit begründet, dass nur die Kosten von Vorhaben, nicht aber deren Finanzierung ausgewiesen wird. Dies trifft nicht zu. IAFP und Voranschlag weisen über eine Zeitperiode von 4 Jahren mit der Kennzahl „Selbstfinanzierungsgrad“ die Finanzierung klar aus. Zwar wird nicht jedes einzelne Projekt, aber die Gesamtinvestitionen dem Cash flow gegenübergestellt. Wenn die Kennzahl grösser oder gleich 100 ist, kann der Kanton die Investitionen selbst finanzieren. Ist die Kennzahl < 100 , dann muss sich der Kanton neu verschulden (Fremdmittel aufnehmen).

Die Geldflussrechnung, welche in jeder Rechnungsablage publiziert wird (vgl. Rechnung 2009, Seite 25) gibt ex post jedes Jahr detailliert über die Finanzströme Auskunft.

Weiter ist es so, dass die Finanzierung von grossen Investitionen detailliert ausgewiesen wird. Das gilt insbesondere für die beiden grossen Umfahrungsstrassen Solothurn und Olten, über welche die zuständigen Kommissionen des Kantonsrates (insbesondere die Finanzkommission) über die gesamte Bauzeit hinweg vierteljährlich auch über die finanziellen Aspekte informiert wurden bzw. weiterhin werden.

Auch die Bewegungen in den Spezialfinanzierungen werden in den drei wesentlichen Dokumentationen zur finanziellen Entwicklung des Kantons, im IAFP, im Voranschlag und in der Jahresrechnung (vgl. insbesondere Rechnung 2009, Seite 36ff.) ausgewiesen, was im Speziellen für den Strassenbau-fonds zutrifft.

Auch die Forderung nach dem Ausweis mehrjähriger Vorhaben in der Staatsrechnung wird heute bereits erfüllt. So erscheint jedes Jahr eine umfassende Dokumentation über den Stand der Verpflichtungskredite in der Staatsrechnung (vgl. Rechnung 2009, Seite 58ff.).

Weiter geben auch Semesterbericht und die Berichterstattung in den einzelnen Globalbudgets umfassend Auskunft über die finanziellen Auswirkungen von Projekten und neuen Aufgaben der einzelnen Dienststellen. Insbesondere der Umstand, dass die Globalbudgets auf drei Jahre abgeschlossen werden, ermöglichen eine Betrachtung der finanziellen Konsequenzen über einen mittelfristigen Zeitraum hinaus.

Zusätzliche Ausführungen in der Staatsrechnung erscheinen uns deshalb nicht notwendig. Zum einen würden sie zur einer Aufblähung der Staatsrechnung führen, die nicht wünschenswert ist. Die zurecht immer wieder verlangte Miliztauglichkeit der Instrumente würde mit einem weiteren Ausbau des heute schon beträchtlichen Umfanges arg strapaziert, ohne dass ein unmittelbarer zusätzlicher Nutzen entstehen würde.

Die theoretische Steuersatzerhöhung, welche nach den Vorstellungen der Auftraggeber nachzuweisen wäre, ist im übrigen bei jeder neuen Ausgabe nachvollziehbar und einfach zu berechnen: Bei einem aktuellen Steuereingang von 775,1 Mio. CHF (natürliche und juristische Personen, Rechnung 2009) entspricht eine Erhöhung des gegenwärtigen Steuersatzes von 105 % um 1 % etwa 7,4 Mio. CHF. Wir können keinen Zusatznutzen erkennen, wenn man diesen rein theoretischen Wert bei jeder Vorlage berechnen müsste, um so mehr die meisten Vorhaben weit unter der Schwelle von 7,4 Mio. CHF liegen und die theoretische Steuererhöhung eine oder zwei Stellen hinter dem Komma zu stehen käme.

Nicht praktikabel ist weiter die Forderung, dass eine neue Massnahme, wenn sie nicht nach fünf Jahren kostendeckend oder durch zusätzliche Einnahmen gedeckt werden kann, dem Kantonsrat erneut vorgelegt werden müsste. Die Investition ist ja dann bereits getätigt bzw. die entsprechenden Ressourcen bereits aufgebaut, so dass ein Abbruch beispielsweise einer Strasse oder einer Liegenschaft wohl kaum eine realistische Alternative darstellen.

Besonders problematisch und kaum realistisch ist dies, wenn das Volk zu einer Massnahme abgestimmt hat. Man stelle sich vor, die Umfahrung Olten zum Beispiel müsste nach fünf Jahren Bauzeit dem Volk nochmals vorgelegt werden, wenn sich – wovon wir selbstverständlich nicht ausgehen – eine Kostenüberschreitung abzeichnen würde. Was wäre dann zu tun, wenn das Volk nach fünf Jahren Nein sagen würde?

Wir sind der Auffassung, dass die heutigen, dem Parlament und seinen Kommissionen zur Verfügung stehenden Instrumente umfassend Auskunft über die grundsätzlichen Anliegen des Vorstosses geben, ein weiterer Ausbau der Berichterstattung nicht zielführend und überdies nicht miliztauglich wäre. Die Forderung, Geschäfte bei finanziell unerwünschten Entwicklungen nach fünf Jahren dem Parlament oder konsequenterweise dem Volk nochmals vorzulegen, obwohl die Investition bereits getätigt ist, erachten wir als unrealistisch und nicht praktikabel.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Verteiler

Finanzdepartement
Amt für Finanzen
Aktuarin Finanzkommission
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat