

Überprüfung der Staatsbeiträge 2015

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 22. September 2015, RRB Nr. 2015/1515

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Sachkommissionen
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
2. Gliederung, Vorgehen und Ziele	5
2.1 Gliederung.....	5
2.2 Vorgehen.....	6
2.3 Ziele.....	6
3. Definition Staatsbeitrag	6
3.1 Unterscheidung zwischen Finanzhilfen und Abgeltungen.....	6
4. Grundsätzliche Kriterien für Staatsbeiträge	7
4.1 Ziel- und Wirkungsorientierung	7
4.2 Priorisierung von Subjekthilfen	7
5. Umfang und Abgrenzungen.....	8
6. Entwicklung der Staatsbeiträge.....	9
6.1 Erfolgsrechnung.....	9
6.2 Investitionsrechnung	14
6.3 Durchlaufende Staatsbeiträge	15
7. Stand 2015 und Massnahmen	16
7.1 Neue Beiträge seit 2011 nach Departementen.....	16
7.2 Aufhebung der Beiträge	17
7.3 Grundsätzliche Überprüfung	17
7.4 Anpassung an neue Rahmenbedingungen.....	18
7.5 Gesetzliche Neuregelung	19
8. Antrag.....	20
9. Beschlussesentwurf	21

Anhang/Beilagen

Übersicht über die vom Kanton ausgerichteten Staatsbeiträge (=nicht elektronisch vorhanden)

Kurzfassung

Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat mit Beschluss Nr. 2525/2004 vom 27. September 2004 eine Übersicht über die vom Kanton gewährten Staatsbeiträge zur Beratung und Beschlussfassung unterbreitet. Ziele der Vorlage waren, den Kantonsrat

- über die Staatsbeiträge umfassend zu orientieren
- ihm die Möglichkeit zu geben, die Staatsbeiträge nach einheitlichem Muster zu prüfen und
- für die weitere Handlungsweise im Bereich der Staatsbeiträge Weisungen zu erlassen.

Der Legislaturplan 2005 - 2009 des Regierungsrates (RRB Nr. 2005/1610) sah eine rollende Überprüfung der Wirksamkeit und Notwendigkeit von Staatsbeiträgen vor. Zu diesem Zweck sollen die Staatsbeiträge in der Mitte jeder Legislaturperiode dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme und Beschlussfassung unterbreitet werden.

Im obigen Sinne unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat nun zum vierten Mal nach 2004, 2008 (SGB 104/2008 vom 25. August 2008) sowie 2011 (SGB 157/2011 vom 6. Dezember 2011) eine aktuelle Übersicht zur Überprüfung der Staatsbeiträge.

Die Ziele sind im Wesentlichen die gleichen wie in den Vorjahren. Die Vorlage informiert über die kantonalen Staatsbeiträge und zeigt nötigen Handlungsbedarf auf.

Sehr geehrte Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zur Überprüfung der Staatsbeiträge 2015.

1. Ausgangslage

Ausgangspunkt dieser Vorlage ist ursprünglich die am 11. März 1998 erheblich erklärte Motion „Subventionsüberprüfung (KRB Nr. M 143/1997). Die Regierung wurde beauftragt, dem Kantonsrat einen Bericht über die vom Kanton gewährten Beiträge zu unterbreiten.

Mit Beschluss Nr. 2525/2004 vom 27. September 2004 wurde eine Übersicht über die vom Kanton gewährten Staatsbeiträge zur Beratung und Beschlussfassung unterbreitet. Ziele der Vorlage waren, den Kantonsrat

- über die Staatsbeiträge umfassend zu orientieren
- ihm die Möglichkeit zu geben, die Staatsbeiträge nach einheitlichem Muster zu prüfen und
- für die weitere Handlungsweise im Bereich der Staatsbeiträge Weisungen zu erlassen.

Der Legislaturplan 2005 - 2009 des Regierungsrates (RRB Nr. 2005/1610) sah eine rollende Überprüfung der Wirksamkeit und Notwendigkeit von Staatsbeiträgen vor. Zu diesem Zweck sollen die Staatsbeiträge in der Mitte jeder Legislaturperiode dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme und Beschlussfassung unterbreitet werden.

Im obigen Sinne unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat nun zum vierten Mal nach 2004, 2008 (SGB 104/2008 vom 25. August 2008) sowie 2011 (SGB 157/2011 vom 6. Dezember 2011) eine aktuelle Übersicht zur Überprüfung der Staatsbeiträge.

Die Ziele sind im Wesentlichen die gleichen wie in den Vorjahren. Die Vorlage informiert über die kantonalen Staatsbeiträge und zeigt nötigen Handlungsbedarf auf.

2. Gliederung, Vorgehen und Ziele

2.1 Gliederung

Folgende Gliederung wurde zur Erstellung des Berichtes „Überprüfung der Staatsbeiträge“ angewandt:

- Erörterung des Bezugs zwischen Subventionsdatenbank und SAP
- Begriffserklärung „Staatsbeitrag“
- Kriterien zur Überprüfung
- Umfang und Abgrenzungen
- Gesamtentwicklung der Staatsbeiträge
- Möglichkeiten für weiteres Vorgehen werden aufgezeigt

2.2 Vorgehen

Als Grundlage für diesen Bericht dient die web-basierte Subventionsdatenbank (SÜS). Die Subventionsdatenbank wird von den Dienststellen periodisch aktualisiert. Jeder einzelne Staatsbeitrag wird in Zusammenarbeit mit dem Amt für Finanzen und den Departementen bewirtschaftet und geprüft. Die Datenbank umfasst mehr als 200 Subventionen mit je 30 Merkmalen. Im Anhang dieser Vorlage befindet sich die detaillierte Zusammenstellung der einzelnen Staatsbeiträge. Daraus ist neben Ziel und Zweck, Rechtsgrundlage und weiteren Merkmalen auch ersichtlich wie die Geldströme der einzelnen Staatsbeiträge fließen.

2.3 Ziele

Mit diesem Vorgehen werden drei Ziele verfolgt:

- Information: Der Anteil der Staatsbeiträge am Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung betrug im Jahr 2014 rund 51% (2010: 52%). Mehr als jeder zweite ausgegebene Franken ist also ein „Beitragsfranken“. Angesichts der Bedeutung der Staatsbeiträge sollen mit dem vorliegenden Bericht die Informationsgrundlagen erhalten bleiben.
- Prüfung: Die Staatsbeiträge sind nach einheitlichem Muster zu prüfen.
- Handlungsbedarf: Die Beiträge werden jährlich auf Handlungsbedarf überprüft. Bei Bedarf leitet das zuständige Departement notwendige Massnahmen ein.

3. Definition Staatsbeitrag

Staatsbeiträge sind gemäss WoV-Handbuch 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. Die Begriffe Staatsbeiträge und Subventionen werden als deckungsgleich betrachtet.

3.1 Unterscheidung zwischen Finanzhilfen und Abgeltungen

Finanzhilfen sind geldwerte Vorteile, die Empfängern ausserhalb der kantonalen Verwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer 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 vorliegen. Sie ist zweckgebunden und dient der Erfüllung einer genau bestimmten Aufgabe (z.B. Wirtschaftsförderung, Förderung des öffentlichen Verkehrs).

Abgeltungen sind Leistungen an Empfänger ausserhalb der kantonalen Verwaltung zur Milderung oder zum Ausgleich von finanziellen Lasten, die sich aus der Erfüllung von rechtlich vorgeschriebenen oder delegierten öffentlich-rechtlichen Massnahmen ergeben. Öffentlich-rechtliche Aufgaben können mittels Rechtsetzung, Schaffung einer Institution des öffentlichen Rechts in Gesetz, Vertrag oder Konzession übertragen werden. Im Gegensatz zur Finanzhilfe besteht eine Rechtspflicht zur Aufgabenerfüllung.

Voraussetzungen für die Gewährung von Finanzhilfen:

- Der Kanton hat ein Interesse an der Erfüllung einer Aufgabe.
- Die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen und die übrigen Finanzierungsmöglichkeiten reichen nicht aus.
- Die Aufgabe kann nicht auf andere Weise einfacher, wirksamer oder effizienter erfüllt werden.

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

Voraussetzungen für die Gewährung von Abgeltungen:

- Verpflichtete haben kein überwiegendes Eigeninteresse.
- Die finanzielle Belastung ist den Verpflichteten nicht zumutbar.
- Die mit der Aufgabe verbundenen Vorteile gleichen die finanzielle Belastung nicht aus.

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

4. Grundsätzliche Kriterien für Staatsbeiträge

Die folgenden Kriterien sollen dazu beitragen, die Wirksamkeit staatlicher Beiträge zu erhöhen und gleichzeitig die Kosten im Griff zu behalten. Sie lehnen sich 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.

Der Kanton definiert Ziele und macht strategische Vorgaben. Die Erreichung der Ziele bzw. die Erfüllung der Vorgaben kann als solche abgegolten werden, ohne direkte Verbindung zu den getätigten Ausgaben. Dadurch entsteht ein besserer Anreiz zur Zielerreichung als durch prozentuale Kostenbeiträge. Die Beitragsempfänger orientieren sich damit ebenfalls an den Wirkungen und nicht an den Kosten.

4.2 Priorisierung von Subjekthilfen

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

Objekthilfen sind Staatsbeiträge an Institutionen, welche öffentliche Aufgaben erfüllen (z.B. Schulen, Bahnen); Subjekthilfen sind Beiträge an Individuen, die unmittelbar bei deren Einkommenssituation ansetzen (z.B. Stipendien, Ergänzungsleistungen). Staatsbeiträge sollten nach Möglichkeit in der Form von Subjekthilfen gewährt werden, damit sie gezielt eingesetzt werden können und um eine Verteilung nach dem „Giesskannenprinzip“ zu vermeiden.

5. Umfang und Abgrenzungen

Ziel dieser Vorlage ist es, den Kantonsrat über den aktuellen Stand der Beitragsleistungen zu orientieren. Folgende Punkte sind speziell zu erwähnen in diesem Abschnitt:

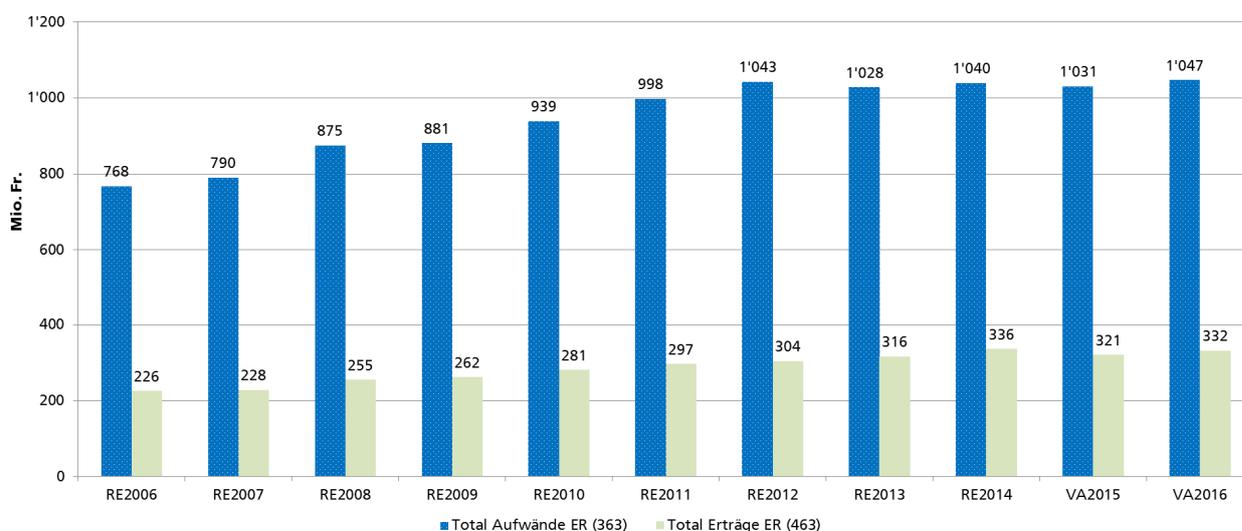
- In der Übersicht sind die sogenannten Durchlaufposten, v.a. Bundesbeiträge, die in gleicher Höhe an die berechtigten Beitragsempfänger weitergeleitet werden, nur zusammengefasst enthalten (Bundesbeiträge in den Bereichen Umwelt, Landwirtschaft, Verkehr, etc.). Diese Beiträge sind vom Kanton nur sehr bedingt beeinflussbar, bzw. sie verändern sich teilweise automatisch, wenn der Kanton seine eigenen Aufwände oder Beiträge ändert.
- Mit der Umstellung per 1. Januar 2012 auf das Harmonisierte Rechnungslegungsmodell 2 für die Kantone und Gemeinden (HRM2) änderten sämtliche Kostenartennummern. Dies erschwert bei einigen Kostenarten die Vergleichbarkeit zwischen den Beiträgen ab 2012 und den Vorjahren.

6. Entwicklung der Staatsbeiträge

6.1 Erfolgsrechnung

Die Staatsbeiträge der Erfolgsrechnung machen mehr als die Hälfte des Gesamtaufwandes aus. 2014 betragen die Beiträge total 1,04 Mia. Fr. oder 51 Prozent vom Gesamtaufwand in Höhe von 2,02 Mia. Fr.. Mehr als jeder zweite Franken des Kantons wird als Beitrag ausgegeben.

Abbildung 1: Staatsbeiträge Erfolgsrechnung (ohne durchlaufende Beiträge)



Quelle: SAP, Kostenarten 363xxxx und 463xxxx

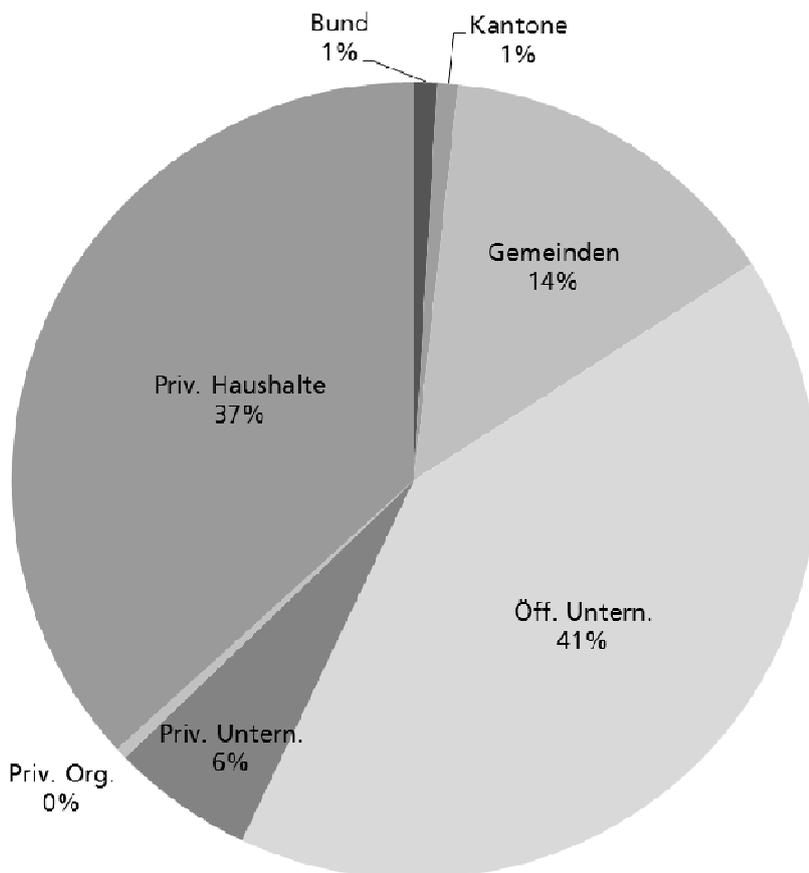
Die zu Lasten der Erfolgsrechnung ausgerichteten Staatsbeiträge (ohne durchlaufende Beiträge) beliefen sich im Jahre 2006 auf 768 Mio. Fr. Sie erhöhten sich bis 2012 auf 1'043 Mio. Fr. Die Zunahme betrug 275 Mio. Fr. oder 35,8%. Seit 2012 haben sich die Aufwände stabilisiert.

6.1.1 Aufwände nach Beitragsempfängern

Sämtliche Staatsbeiträge der Erfolgsrechnung, aufgegliedert nach Empfänger, ergeben folgende Übersicht:

Abbildung 2: Kantonsbeiträge nach Empfänger 2014 Erfolgsrechnung

Aufwand Total: 1,04 Mia. Fr.



Quelle: SAP, Kostenarten 363xxxx

Auf der Aufwandsseite machen die Beiträge an öffentliche Unternehmen und private Haushalte je einen Drittel aus.

Die grössten Positionen sind 2014 u.a. die Beiträge an private Haushalte für soziale Sicherheit von insgesamt 367,2 Mio. Fr. (IPV, EL AHV/IV, etc.), die Spitalbehandlungen gemäss KVG mit 236,6 Mio. Fr. und der Betriebsbeitrag an die soH mit 52,4 Mio. Fr. Im Bildungsbereich sind die Volksschullehrersubventionen (Beiträge an die Gemeinden) mit 110,7 Mio. Fr.¹, die Beiträge im Bereich Sonderschulen mit 48,6 Mio. Fr. sowie der Beitrag an die Fachhochschule Nordwestschweiz mit 38,4 Mio. Fr. die bedeutendsten Kostenblöcke.

¹ Vgl. Punkt 2) zur gesetzlichen Neuregelung bei den Volksschulen (Kapitel 7.5)

6.1.2 Entwicklung der einzelnen Aufwandkostenarten zwischen 2010 bis 2014

Die Beitragsleistungen an die einzelnen Empfänger haben sich von 2010 bis 2014 folgendermassen entwickelt:

Entwicklung der Staatsbeiträge nach Empfänger

Erfolgsrechnung Aufwände 2010 – 2014 [in Mio. Fr.]

Ergebniskonten HRM1	Ergebniskonten HRM2	RE2010	RE2014	Diff. 10/14 Fr.	Diff. 10/14 %
360000 Beiträge an Bund	3630000 Beiträge an Bund	10.9	9.7	-1.2	-11.0
361000 Beiträge an Kantone	3631000 Beiträge an Kantone	7.3	8.6	1.3	18.0
362000 Beiträge an Gemeinden	3632000 Beiträge an Gemeinden	156.8	146.5	4) -10.3	-6.6
363000 Beiträge an eigene Anstalten 364000 Beitr. an gemischt-wirt. Unt.	3634000 Beiträge an öffentl. Unt.	403.2	428.2	2) 25.0	6.0
365000 Beiträge an private Inst.	3635000 Beiträge an private Unt.	46.1	59.4	3) 13.3	28.8
	3636000 Beiträge an private Org.	0.0	4.8	5) 4.8	100.0
366000 Beiträge an private Haushalte	3637000 Beiträge an private Haush.	314.9	382.5	1) 67.5	21.4
Total		939.2	1'039.6	100.4	10.7

Die obige Tabelle zeigt die Neuordnungen der Kostenarten von HRM1 zu HRM2 ab 2012. So sind beispielsweise die beiden HRM1-Kostenarten 363000 und 364000 unter HRM2 in der Kostenart 3634000 vereint.

Folgende fünf Punkte erklären die Veränderungen zwischen 2010 und 2014:

1) Beiträge an private Haushalte (+67,5 Mio. Fr.)

Auftrag	Bezeichnung	2010 in Mio. Fr.	2014 in Mio. Fr.	Diff. in Mio. Fr.
20350	EL Familien	0.8	5.2	+4.4
20353	EL AHV	78.6	84.8	+6.2
20354	EL IV	93.7	114.7	+21.0
20363	IPV	124.6	116.2	-8.4
20644	Pflegekosten	0.0	43.4	+43.4
20709	LQB	0.0	4.7	+4.7
20593-95	EFS-Beiträge	4.0	1.0	-3.0

Die gestiegenen Beiträge an private Haushalte wurden hauptsächlich verursacht durch die neuen Beiträge Pflegekostenbeitrag (+43,4 Mio. Fr.) und Landschaftsqualitätsbeiträge (LQB) (+4,7 Mio. Fr.) sowie den Anstiegen bei den Ergänzungsleistungen Familien (+4,4 Mio. Fr.), AHV (+6,2 Mio. Fr.) und IV (+21,0 Mio. Fr.). Hingegen haben die individuelle Prämienverbilligung (IPV) um -8,4 Mio. Fr. und die Beiträge der Energiefachstelle (EFS) um -3,0 Mio. Fr. abgenommen.

2) Beiträge an öffentliche Unternehmungen (+25 Mio. Fr.)

Auftrag	Bezeichnung	2010 in Mio. Fr.	2014 in Mio. Fr.	Diff. in Mio. Fr.
20057	GB-Beitrag an soH	232.2	52.4	-179.8
20253	Spitalbehandlungen KVG	45.2	236.6	+191.4
20448	Abgeltungen ÖV	47.7	51.2	+3.5
20401/2	Sonder-/Heilpädagogik	43.0	46.2	+3.2

GB-Beitrag an die soH:

Das Globalbudget der soH umfasst 2014 nur noch die besonderen Leistungsaufträge sowie gemeinwirtschaftlichen Leistungen an die soH (52,4 Mio. Franken). Die Änderung erfolgte per 1. Januar 2012 aufgrund der KVG-Revision (siehe Spitalbehandlungen KVG).

Spitalbehandlungen KVG:

Als Folge der KVG-Revision (neue Spitalfinanzierung) werden seit 1. Januar 2012 auch die Spitalbehandlungen in der soH über die Finanzgrösse „Spitalbehandlungen gemäss KVG“ abgerechnet. Überdies muss sich der Kanton Solothurn seither in allen Spitälern, die auf der Spitalliste irgend eines Kantons aufgeführt sind, anteilmässig an den Kosten beteiligen, die aufgrund der Behandlung von Patientinnen und Patienten mit Wohnsitz im Kanton Solothurn entstehen. Zudem hat die finanzielle Beteiligung unabhängig davon zu erfolgen, ob es sich um öffentliche oder private Spitäler handelt. Aus diesen Gründen sind die Spitalbehandlungen gemäss KVG von 45,2 Mio. Franken (2010) auf 236,6 Mio. Franken (2014) gestiegen.

Die Abgeltungen des öffentlichen Verkehrs stiegen um 3,5 Mio. Fr.. Die Beiträge Sonder- und Heilpädagogik (Beiträge an ausserkantonale Sonderschulheime) nahmen aufgrund von mehr Personen um 3,2 Mio. Fr. zu.

3) Beiträge an private Unternehmungen (+13,3 Mio. Fr.)

Auftrag	Bezeichnung	2010 in Mio. Fr.	2014 in Mio. Fr.	Diff. in Mio. Fr.
20363	IPV	0.0	4.1	+4.1
20351	Asylsuchende	0.0 (11.9)	9.8	+9.8

Bei der individuellen Prämienverbilligung wurden unter HRM1 bis 2012 alle Beiträge an private Haushalte bezahlt. Neu geht ein kleiner Teil der Beiträge an private Unternehmungen (4,1 Mio. Fr.).

Die Beiträge für Asylsuchende wurden unter HRM1 bis 2012 als Gemeindebeiträge gebucht. Daher sind die Beiträge an private Unternehmungen bei den Asylsuchenden um +9,8 Mio. Fr. gestiegen.

4) Beiträge an Gemeinden (-10,3 Mio. Fr.)

Auftrag	Bezeichnung	2010 in Mio. Fr.	2014 in Mio. Fr.	Diff. in Mio. Fr.
30050	Finanz- und Lastenausgleich	14.1	0.0 (29.0)	-14.1

Die gesunkenen Beiträge an Gemeinden wurden hauptsächlich verursacht durch die Umgruppierung des innerkantonalen Finanzausgleichs der Einwohnergemeinden (NFA SO) unter HRM2 von den Beiträgen (Kostenart 362000) hin zum Transferaufwand Finanz- und Lastenausgleich (Kostenart 3622500). Somit werden unter HRM2 die 29,0 Mio. Fr. nicht mehr als Beiträge verbucht.

5) Beiträge an private Organisationen (+4,8 Mio. Fr.)

Auftrag	Bezeichnung	2010 in Mio. Fr.	2014 in Mio. Fr.	Diff. in Mio. Fr.
20550	Höhere Fachschule Technik	0.0	2.1	+2.1
20598	ÜK / Berufliche Weiterbildung	0.0	2.7	+2.7

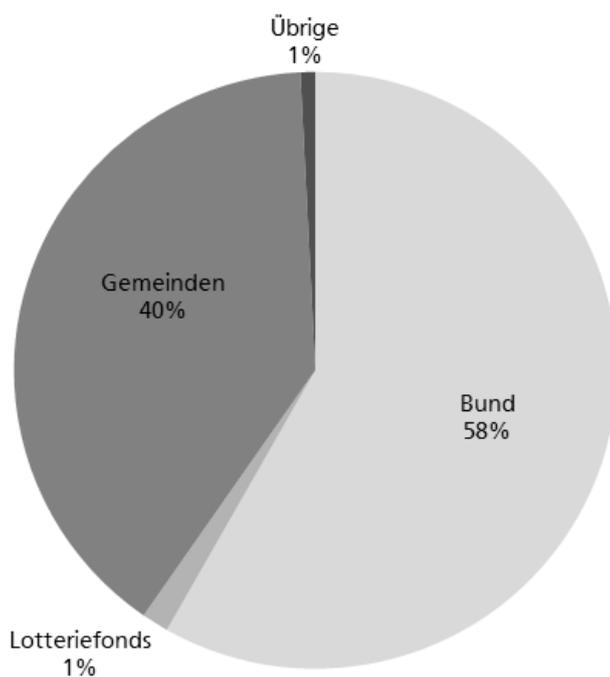
Es handelt sich dabei um laufende Betriebsbeiträge an private Organisationen ohne Erwerb-zweck.

6.1.3 Herkunft der Beiträge an den Kanton 2014 Erfolgsrechnung

Folgende Grafik zeigt die Verteilung der Staatsbeiträge nach Herkunft der Ertragsseite im Jahr 2014. Gesamthaft erhielt der Kanton Staatsbeiträge in der Erfolgsrechnung in Höhe von 363,3 Mio. Fr..

Abbildung 3: Herkunft der Beiträge an den Kanton 2014 Erfolgsrechnung

Ertrag Total: 363,3 Mio. Fr.



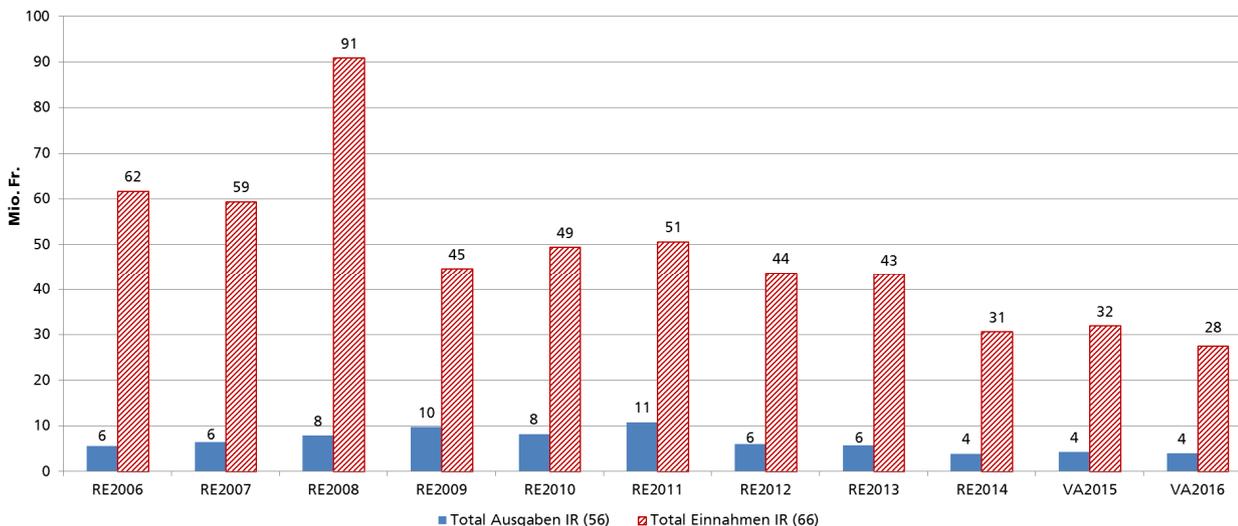
Quelle: SAP, Kostenarten 463xxxx

Das Total der Beiträge, die an den Kanton gezahlt werden, kommt zu 58% vom Bund (IPV, EL AHV/IV, Asyl, Flüchtlinge) sowie zu 40% von den Gemeinden (EL AHV/IV, Pflegekosten, ÖV-Beiträge).

6.2 Investitionsrechnung

Die zu Lasten der Investitionsrechnung ausgerichteten Staatsbeiträge (ohne durchlaufende Beiträge) belaufen sich, verglichen mit der Erfolgsrechnung, in einem marginalen Bereich. So machten 2014 die Ausgaben als Beiträge (ohne durchlaufende Beiträge) mit 3,9 Mio. Fr. nur rund 3% der Gesamtinvestitionen von 129,1 Mio. Fr. aus.

Abbildung 4: Staatsbeiträge Investitionsrechnung (ohne durchlaufende Beiträge)



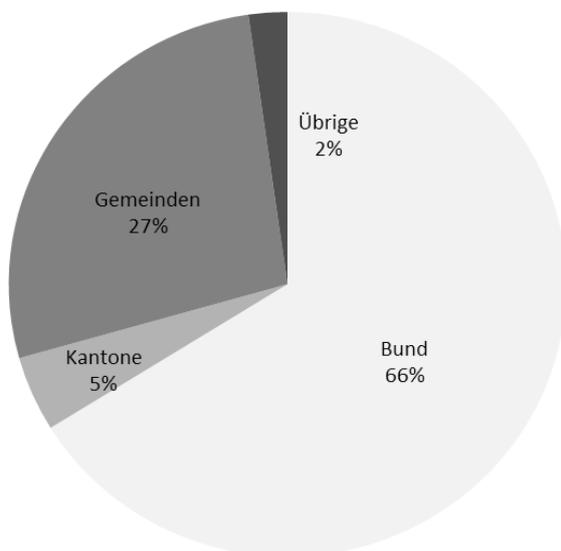
Quelle: SAP, Kostenarten 56xxxxx und 63xxxxx

Die zu Lasten der Investitionsrechnung ausgerichteten Staatsbeiträge (ohne durchlaufende Beiträge) beliefen sich im Jahre 2014 auf 3,9 Mio. Fr.. Tendenziell sind die Einnahmen wie auch die Ausgaben bei den Investitionsbeiträgen abnehmend.

Die Einnahmen der Investitionsrechnung bestehen zu zwei Dritteln aus Bundesbeiträgen. Ein Viertel der Investitionsbeiträge kommen von den Gemeinden.

Abbildung 5: Herkunft der Investitionsbeiträge an den Kanton 2014

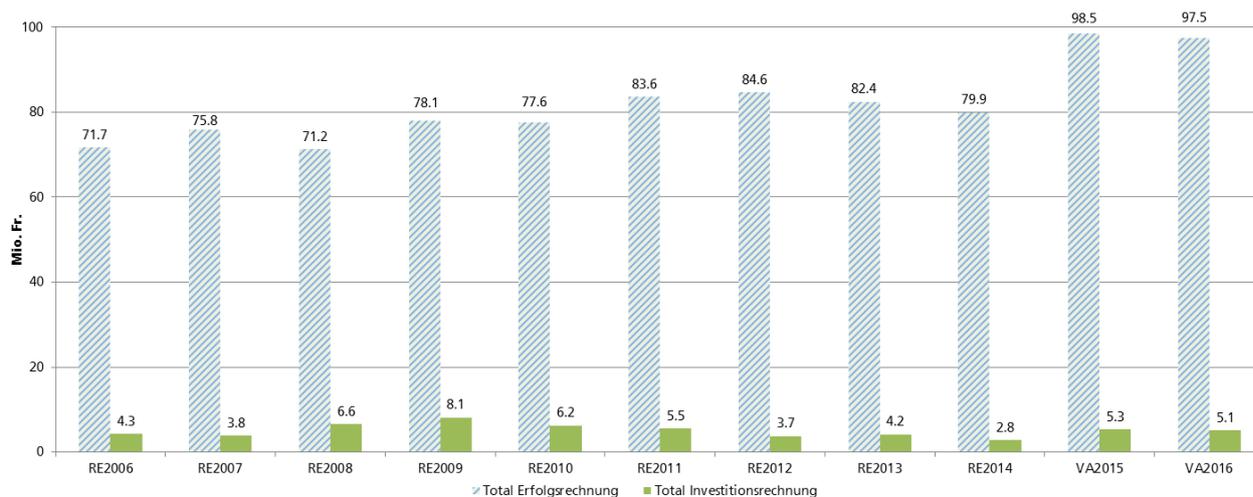
Einnahmen Total: 30,6 Mio. Fr.



6.3 Durchlaufende Staatsbeiträge

Unter durchlaufenden Staatsbeiträgen oder Durchlaufposten (v.a. Bundesbeiträge) versteht man Beiträge, welche in gleicher Höhe an die berechtigten Beitragsempfänger weitergeleitet werden. Diese Beiträge (insbesondere in den Bereichen Landwirtschaft, Umwelt, Verkehr) sind vom Kanton nur bedingt beeinflussbar, bzw. sie verändern sich teilweise automatisch, wenn der Kanton seine eigenen Aufwände oder Beiträge ändert.

Abbildung 6: Durchlaufende Staatsbeiträge Erfolgs- und Investitionsrechnung



Quelle: SAP, Kostenarten 37xxxxx, 47xxxxx, 57xxxxx und 67xxxxx

Die durchlaufenden Staatsbeiträge waren in den letzten Jahren in der Erfolgsrechnung tendenziell stabil bis leicht steigend mit rund 80 Mio. Fr. im Jahr 2014. In der Investitionsrechnung schwanken die durchlaufenden Investitionsbeiträge zwischen 2,8 Mio. Fr. bis 8,1 Mio. Fr.. In den Planjahren 2015 und 2016 ist neu ein Teil des Pflegekostenbeitrages (14,5 Mio. Fr.) durchlaufend geplant.

7. Stand 2015 und Massnahmen

Im Vorfeld dieser Berichterstattung wurden die Departemente aufgefordert, die Subventionsdatenbank und die einzelnen Staatsbeiträge kritisch zu überprüfen, zu vervollständigen und nicht mehr benötigte Subventionen zu streichen.

Aufgrund der überprüften Subventionsblätter werden in diesem Kapitel alle Staatsbeiträge genannt, bei denen ein Handlungsbedarf besteht. Im Anhang dieses Berichtes sind die Subventionen einzeln aufgelistet zu finden.

Die im Kapitel 4 benannten Kriterien der Überprüfung werden bis auf die Priorisierung von Subjekthilfen laufend überprüft. Ziel- und Wirkungsorientierung sowie eine zeitliche Befristung sind in der detaillierten Zusammenstellung im Anhang ersichtlich. Die Priorisierung von Subjekthilfen liegt in der Verantwortung der Ämter und wird bei jedem neuen Staatsbeitrag überprüft.

7.1 Neue Beiträge seit 2011 nach Departementen

Seit dem letzten Bericht zur Überprüfung der Staatsbeiträge 2011 wurden zahlreiche Beitragsaufträge neu eröffnet. Die wesentlichen Beiträge sind in der folgenden Tabelle enthalten.

Dept.	Amt	Auftrag	Bezeichnung	Betrag RE 2014 in Tausend Fr.	
BJD	AfU	70537	Vorgezogene HWS-Massnahmen Aare	Bund:	-30
				Gde:	482
BJD	AfU	70539	Vorprojekt Emme Wehr Biberist bis Aaremündung		-455
BJD	AfU	70897	HWS und Revitalisierung Aare, Olten-Aarau	Bund:	-690
				Gde:	-160
BJD	AVT	60093	Entlastung Region Olten (ERO)		-8'810
BJD	AVT	60094	Solothurn, Umfahrung West (SEW)		1'198
BJD	AVT	60115	Rickenbach, Neue Langsamverkehrsunterführung.		-934
BJD	AVT	60158	Zuchwil Instandsetzung SBB Überführung		-679
BJD	AVT	60160	Riedholz-Deitingen-Luterbach, Jurastrasse		-390
BJD	HBA	70520	Neubauten Justizvollzugsbauten	Bund:	-2'873
				Kantone:	-1'231
BJD	HBA	70715	Fachhochschule Nordwestschweiz, Neubau	Bund:	-5'376
				Gde:	509
BJD	HBA	70783	Berufsbildungszentrum Solothurn (GIBS), Neubau	Bund:	-993
				Gde:	-298
DBK	FHNW	20645	Massnahmen gegen Mangel an Lehrpersonen		1'186
DBK	VSA	88AU201	HPSZ: Beiträge für Sonderschule	Kantone:	-478
				Gde:	-5'441
DBK	VSA	88AU202	HPSZ: Beiträge für Mittags- / Tagesbetreuung		-271
DBK	VSA	88AU203	HPSZ: Beiträge für Sonderpädagogische Vorbereitungsklasse (SVK)		-830
DBK	VSA	88AU204	HPSZ: Beiträge für Transport		-42
DBK	VSA	88AU205	HPSZ: Beiträge für Integration		-703
DDI	ASO	20643	Lastenausgleich von Familienzulagen an nichterwerbstätige Personen		1'801
DDI	ASO	20644	Pflegekostenbeitrag	Priv. Hh.:	48'443
				Gde:	-21'650
DDI	GESA	20707	Ärztliche WB KVG	VA15:	2'700
VWD	ALW	20709	Landschaftsqualitätsbeitrag (LQB). und Vernetzung	Priv. Hh.:	4'677
				Bund:	-4'209
VWD	AMB	20650	Ersatzbeiträge Schutzräume		1'824

Beiträge mit negativem Vorzeichen sind Beiträge an den Kanton resp. sind Beiträge ohne Vorzeichen Beiträge, welche der Kanton bezahlt.

7.2 Aufhebung der Beiträge

Der folgende Beitrag wurde aufgehoben

Dept.	DST	Auftrag	Bezeichnung	Begründung	Betrag RE 2012 in Tausend Fr.
BJD	ARP	20408	Beiträge an Ortsplanungsrevisionen	Massnahme BJD_03; MP2013	16

Die Beiträge an die Ortsplanungsrevisionen wurden aufgrund der Umsetzung der Massnahme BJD_03 des Massnahmenplanes 2013 nach 2012 eingestellt.

7.3 Grundsätzliche Überprüfung

Diese Beiträge werden momentan oder in kommender Zeit grundsätzlich auf deren Weiterführung geprüft.

Dept.	DST	Auftrag	Bezeichnung	Betrag RE 2014 in Tausend Fr.
BEH	RR	20012	1) Beiträge an Direktoren-Konferenzen	1'024
DBK	DSDBK	20473	2) Besoldungsbeitrag christkatholischer Bischof	14
DBK	DSDBK	20474	2) Beitrag an die St. Ursen-Vorsorgestiftung	282
DBK	DSDBK	20475	2) Beitrag an PK der christkath. und evang.-ref. Geistlichkeit	184
DBK	DSDBK	20476	2) Beitrag an Verband evang.-ref. Kirchgemeinden	8
DBK	DSDBK	20478	2) Wohnungsentschädigung an Bischof von Basel	5
DBK	DSDBK	20479	2) Verwaltungs- und Besoldungsbeitrag für den Weihbischof	109
DBK	VSA	20416	3) Zinsertrag XII. Kanonikat (Ruossinger'sche Stiftung)	-2

1) Bei den Beiträgen an Direktoren-Konferenzen erscheint eine generelle Wirkungsüberprüfung noch im Jahr 2015 aufgrund der markanten Kostensteigerungen und neuen Beitragsbegehren notwendig: Gemäss Massnahmenplan 2014 (BEH_R02) soll ab 2015 eine jährliche Reduktion von Fr. 80'000 erreicht werden.

2) Gemäss Kantonsratsbeschluss Nr. A 045/2011 vom 24. August 2011 zum Auftrag Markus Knellwolf vom 23.3.2011 "Optimierung der Kirchensteuer für juristische Personen", wird der Regierungsrat beauftragt, nach Inkraftsetzung des neuen Finanzausgleichs bei den Einwohnergemeinden eine Vorlage zur Neugestaltung des Finanzausgleichs unter den Kirchgemeinden nach den Grundsätzen des Referenzmodells des NFA des Bundes zu erarbeiten. Die Arbeiten wurden im Frühjahr 2015 unter Federführung des Volkswirtschaftsdepartements gestartet.

3) Die Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn schlägt vor, mittels RRB einen höheren Zinsertrag zu fixieren, die Stiftung aufzuheben oder die Mittel in eine bestehende Stiftung mit ähnlichem Zweck zu überführen. Die drei Möglichkeiten werden durch das DBK geprüft.

7.4 Anpassung an neue Rahmenbedingungen

Diesen Beiträgen steht ein Wechsel in den Strukturen bevor oder wurde vor kurzem vollzogen.

Dept.	DST	Auftrag	Bezeichnung	Betrag RE 2014 in Tausend Fr
DBK	VSA	20399	1) Staatsbeiträge für Kindergärten	10453
DBK	AKS	20489	2) Beitrag an Stiftung Schloss Wartenfels	169
DBK	AKS	20490	2) Beitrag an Stadttheater Olten	0
DBK	AKS	20492	2) Beitrag an Stadttheater Grenchen	0
DBK	AKS	20493	2) Solothurner Filmtage (Kulturpflege und-förderung)	320
DBK	AKS	20494	2) Kultur, Cercle romand	0
DBK	AKS	20495	2) Museum Alt Falkenstein	0
DBK	AKS	20496	2) Kultur, Kosciuszko Gesellschaft Solothurn	0
DBK	AKS	20499	2) Kultur, Solothurner Blasmusikverband	0
DBK	AKS	20500	2) CH-Stiftung für eidg. Zusammenarbeit	0

1) Die Staatsbeiträge für Kindergärten sind seit 2013 integrierter Bestandteil des Staatsbeitrages an die Besoldung von Lehrkräften (A20398). In Umsetzung der Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS), Volksabstimmung vom 26.9.2010 ist der Kindergarten seit dem 1.8.2012 Teil der Volksschule.

2) Die Finanzierung wird seit 2009 teilweise oder gänzlich durch einen Bezug aus dem Lotteriefonds zurückerstattet. Bei der Erarbeitung des Globalbudgets Kultur und Sport für die Jahre 2018-2021 wird die Ausrichtung der Beiträge aus dem Globalbudget angestrebt, wie dies bis 2008 der Fall war.

7.5 Gesetzliche Neuregelung

Diese Beiträge werden oder wurden aufgrund einer gesetzlichen Neuregelung angepasst.

Dept.	DST	Auftrag	Bezeichnung	Betrag RE 2014 in Tausend Fr
BJD	AFU	20097	1) Beiträge Wasserbau Globalbudget	57 -44
DBK	VSA	20398	2) Staatsbeitrag Volksschule	103'199
DBK	VSA	20607	3) Staatsbeitrag Schulleitungen	6'880
DBK	VSA	20400	4) Beiträge für Musikunterricht	5'000
DDI	ASO	20368	5) Alkoholprävention	717 -847

1) Der jährliche an den Bund zu leistende Wasserzinsanteil wird ab 2015 korrekterweise über das Profitcenter Wasserwirtschaft (GWBA, A20653) abgerechnet. Mit der letzten NFA-Vereinbarung bezüglich des Grundangebotes Hochwasserschutz, wurde den Kantonen erlaubt, aus diesem auch Beiträge an den Gewässerunterhalt zu entnehmen, sofern dieser im Sinne des Hochwasserschutzes erfolgt (z.B. Entleerung von Kiessammlern).

2) Mit Beschluss Nummer RG 003a/2014 vom 7. Mai 2014 hat der Kantonsrat das Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (Finanz- und Lastenausgleichsgesetz, FILAG EG) beschlossen. Gegen diesen Beschluss wurde das fakultative Referendum ergriffen. Am 30. November 2014 haben die Stimmberechtigten der Vorlage zugestimmt. Der Regierungsrat hat mit RRB Nr. 2015/270 vom 24. Februar 2015 das FILAG EG per 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt. Der neue Finanz- und Lastenausgleich respektive die neue Finanzierung der Volksschule mit Schülerpauschalen wird per 1. Januar 2016 eingeführt.

3) Die Schulleitungspauschale wird ab 1.1.2016 mit der Schülerpauschale abgegolten (§ 47^{bis} des Volksschulgesetzes vom 14.9.1969, BGS 413.111).

4) Der Beitrag für Musikunterricht wird ab 1.1.2016 gemäss §47^{sexies} des Volksschulgesetzes vom 14.9.1969, BGS 413.111, abgegolten.

5) Die Alkoholgesetzgebung wird einer Totalrevision unterzogen. Das Geschäft befindet sich derzeit in der Differenzbereinigung zwischen National- und Ständerat. Es werden gewichtige Abänderungsbeiträge zum Entwurf des Bundesrates, im Bereich der Besteuerung und des Verkaufs, diskutiert. Die Vorschläge würden u.a. zu einer steuerlichen Begünstigung der inländischen Brennereien und zu einer Reduktion des Alkoholzehntels um 11.3 bis 15% führen. Dies würde für den Kanton Solothurn eine Reduktion des jährlichen Beitrags um rund 96'000 bis 128'000 Franken bedeuten. Entsprechend müssten die Projektunterstützungen angepasst werden.

8. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates

Roland Heim
Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

9. **Beschlussesentwurf**

Überprüfung der Staatsbeiträge 2015

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Art. 73 Absatz 1 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 22. September 2015 (RRB Nr. 2015/1515), beschliesst:

Vom Bericht des Regierungsrates vom 22. September 2015 zur Überprüfung der Staatsbeiträge 2015 wird Kenntnis genommen.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Amt für Finanzen (6)
Departemente (je 2)
Staatskanzlei
Kantonale Finanzkontrolle
Parlamentdienste