

Geschäftsbericht 2014

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 31. März 2015, RRB Nr. 2015/578

Sperrfrist bis am 1. April 2015, 9:30 Uhr

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Geschäftsprüfungskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Finanzielles Ergebnis.....	5
2. Leistungen	7
3. Fazit.....	7
4. Rechtliche Grundlage für den Bericht über den Bearbeitungsstand der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge.....	7
5. Verfassungsmässigkeit.....	8
6. Antrag.....	8
7. Beschlussesentwurf 1	9
8. Beschlussesentwurf 2	11

Anhang/Beilagen

Beilage 1: Finanzieller Überblick

Beilage 2: Bericht des Regierungsrates vom 31. März 2015 über den Bearbeitungsstand der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge am 31. Dezember 2014

Beilage 3: Revisionsbericht der kantonalen Finanzkontrolle vom 12. März 2015

Kurzfassung

Mit einem Aufwandüberschuss von 134,9 Mio. Fr. muss auch 2014 wieder ein Defizit ausgewiesen werden. Das Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung ist um 22,5 Mio. Fr. schlechter ausgefallen als budgetiert, das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit jedoch erfreulicherweise um 17,1 Mio. Fr. besser. Gegenüber dem Vorjahr verschlechterte sich das Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung um 13,5 Mio. Fr., das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit sogar um 26,5 Mio. Fr.

Dadurch reduziert sich das frei verfügbare Eigenkapital von 263,3 Mio. Fr. auf neu noch 91,5 Mio. Fr. Die Nettoinvestitionen belaufen sich auf 87,4 Mio. Fr. Der Selbstfinanzierungsgrad beträgt -74%. Der operative Cash Loss (Bruttoaufwandüberschuss) liegt mit 64,7 Mio. Fr. noch um 12,8 Mio. Fr. über dem entsprechenden Wert des Vorjahres. Ein Cash Loss bedeutet, dass die laufenden Ausgaben nicht vollständig aus den Erträgen finanziert werden können.

Negativ auf die Rechnung wirkten sich zwei Sonderfaktoren aus: Der Kursverlust bei den Alpiq-Aktien mit einer entsprechenden Abwertung per Ende 2014 (-39,6 Mio. Fr.) und der Wegfall einer Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank an die Kantone (21,6 Mio. Fr.) führten zu einer Verschlechterung der Rechnung 2014 von insgesamt 61,2 Mio. Fr. Ohne diese beiden Faktoren hätte die Staatsrechnung 2014 mit einem Aufwandüberschuss von 73,7 Mio. Fr. abgeschlossen.

Im Vergleich zum Voranschlag 2014 ergaben bessere Abschlüsse der Globalbudgets sowie Mehrerträge bei den Verkehrsbussen, im Bereich Wasserwirtschaft und bei den Vermögenserträgen gesamthaft Verbesserungen. Dem gegenüber standen Mindererträge bei den Direkten Bundessteuern sowie Mehraufwendungen bei den Taggeldern des Straf- und Massnahmenvollzugs.

Der Vergleich der Staatsrechnung mit dem Vorjahr fällt leicht schlechter aus. Die Verschlechterung gegenüber der Rechnung 2013 ist insbesondere auf die beiden erwähnten Sonderfaktoren (Kursverlust Alpiq-Aktien, fehlende SNB-Gewinnausschüttung) zurückzuführen. Zusätzlich verursachten Mehraufwendungen bei den Globalbudgets sowie bei den Ergänzungsleistungen AHV/IV, den Taggeldern des Straf- und Massnahmenvollzugs, dem Zinsendienst, im Bereich der Volksschule und den Schulgeldern eine Verschlechterung des Jahresergebnisses. Verbesserungen konnten hingegen durch höhere Erträge bei den Staatssteuern erzielt werden.

Mit dem am 24. März 2014 vom Kantonsrat verabschiedeten Massnahmenplan 2014 (RRB Nr. 2013/2280) wurden entsprechende Massnahmen eingeleitet, um den Staatshaushalt bis 2017 wieder zu stabilisieren. Im 2014 wurden aufgrund der Massnahmenpläne 2013 und 2014 Verbesserungen von 33,3 Mio. Fr. anstelle der geplanten 43,6 Mio. Fr. erzielt. Der Grossteil der geplanten Verbesserungen in der Höhe von rund 140 Mio. Fr. wird jedoch erst in den folgenden Jahren erfolgswirksam.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Geschäftsbericht 2014 mit folgenden zwei Beschlussesentwürfen:

1. Genehmigung des Geschäftsberichts 2014 (Beilage 1)
2. Genehmigung des Berichts über den Bearbeitungsstand der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge (Beilage 2)

1. Finanzielles Ergebnis

Die Jahresrechnung zeigt ein wenig erfreuliches Ergebnis:

Operativer Aufwandüberschuss von 134,9 Mio. Fr.

Die Rechnung 2014 schliesst mit einem operativen Aufwandüberschuss von 134,9 Mio. Fr. ab.

Nettoinvestitionen von 87,4 Mio. Fr.

Die Rechnung 2014 schliesst mit Nettoinvestitionen von 87,4 Mio. Fr. ab.

Selbstfinanzierungsgrad von - 74%

Der operative Cash Loss (Bruttoaufwandüberschuss) liegt mit 64,7 Mio. Fr. um 12,8 Mio. Fr. über dem entsprechenden Wert des Vorjahres (2013: 51,9 Mio. Fr.). Der Selbstfinanzierungsgrad reduziert sich von -48% im Vorjahr auf -74%. Ein negativer Selbstfinanzierungsgrad bedeutet, dass nicht einmal die laufenden Ausgaben vollständig aus den Erträgen finanziert werden können. Der Selbstfinanzierungsgrad von -74% führt zu einer weiteren Erhöhung der Nettoverschuldung.

Frei verfügbares Eigenkapital von 91,5 Mio. Fr.

Mit dem Rechnungsabschluss 2014 reduziert sich das frei verfügbare Eigenkapital von 263,3 Mio. Fr. auf neu noch 91,5 Mio. Fr. Mit den Spezialfinanzierungen im Eigenkapital beträgt das Eigenkapital gesamthaft 687,8 Mio. Fr. Das frei verfügbare Eigenkapital ist jedoch massgebend für die Defizitbremse (nach § 23^{bis} WoV-G).

Nettoverschuldung von 769,1 Mio. Fr.

Die Nettoverschuldung ist insbesondere auf die Passivierung des Anteils des Kantons (Verwaltung und kantonale Schulen) an der Deckungslücke der Pensionskasse (PKSO) zurückzuführen (Stand 31.12.2014: 487 Mio. Fr.). Mit dem Finanzierungsfehlbetrag von 152,1 Mio. Fr. steigt die Nettoverschuldung per 31.12. 2014 auf 769,1 Mio. Fr. oder 2'900 Fr. pro Einwohner/-in per Ende 2014.

Die zentralen Finanzkennzahlen in der Übersicht und im Vergleich zu Vorjahren:

Kennzahlen (in Mio. Fr. bzw. %)	2010	2011	2012	2013	2014
Cash Flow	168,7	114,6	- 49,7	- 51,9	- 64,7
- Abschreibungen*	- 89,2	- 95,3	- 61,7	- 69,4	- 70,2
Operatives Ergebnis ER	+ 79,5	+ 19,3	- 111,4	- 121,3	- 134,9
a.o. Erträge/Aufwände					
Gesamtergebnis	+ 79,5	+ 19,3	- 111,4	- 121,3	- 134,9
Nettoinvestitionen	111,4	133,6	122,8	109,1	87,4
Finanzierungsergebnis	+ 57,2	- 19,0	- 172,6	- 161,0	- 152,1
Selbstfinanzierungsgrad	151%	86%	- 41%	- 48%	- 74%
Gesamtabschreibungssatz*	21,6%	20,8%	4,4%	4,8%	4,7%
Nettoverschuldung	- 42,7	- 23,8	456,2	617,1	769,1
Dito, in Fr. pro Einwohner	- 170	- 90	1'760	2'350	2'900
Nettozinsaufwand total	- 7,6	- 11,4	1,9	1,8	3,4
Dito, in % der Staatssteuern	- 1,0%	- 1,5%	0,3%	0,2%	0,4%
Frei verfügbares Eigenkapital	552,3	571,6	414,8	263,3	91,5
EinwohnerInnen per Ende Jahr	256'888	257'393	259'836	262'965	265'147

* Tiefere Abschreibungen ab 2012 aufgrund HRM2

Für den Aufwandüberschuss in der Erfolgsrechnung bzw. die **Verschlechterung gegenüber dem Voranschlag 2014** waren die folgenden Ergebnisse auf der Ertrags- und Aufwandseite massgebend:

- + bessere Abschlüsse der Globalbudgets (-25,8 Mio. Fr.)
- + höhere Erträge (Verkehrsbussen +2,3 Mio. Fr. / Wasserwirtschaft +2,2 Mio. Fr. / Vermögenerträge +2,2 Mio. Fr.)
- Abwertung der Alpiq-Aktien (-39,6 Mio. Fr.)
- Mindererträge bei den Bundesanteilen (Reingewinn SNB -21,4 Mio. Fr. / Direkte Bundessteuern -4,4 Mio. Fr.)
- Mehraufwand bei den Taggelder Straf-/Massnahmenvollzug (+3,1 Mio. Fr.).

Für den Aufwandüberschuss in der Erfolgsrechnung bzw. die **Verschlechterung gegenüber der Rechnung 2013** waren die folgenden Ergebnisse auf der Ertrags- und Aufwandseite massgebend:

- + Unveränderte Rückstellung für die Deckungslücke der Pensionskasse (2013: Erhöhung um 42,2 Mio. Fr.)
- + Höhere Steuererträge (Staatssteuern +29,9 Mio. Fr.)
- + Höhere Verkehrsbussenerträge (+2,1 Mio. Fr.)
- Wertberichtigung der Alpiq-Aktien (Abwertung von 39,6 Mio. Fr. im Jahr 2014 gegenüber 10,4 Mio. Fr. im 2013)
- Mindererträge bei den Bundesanteilen (Reingewinn SNB -21,6 Mio. Fr. / Direkte Bundessteuern -4 Mio. Fr.)
- Mehraufwendungen bei den Globalbudgets (+18,6 Mio. Fr.) sowie in den Bereichen Ergänzungsleistungen AHV/IV (+8,5 Mio. Fr.), Taggelder Straf-/Massnahmenvollzug (+6,2 Mio. Fr.), Zinsendienst (+5,8 Mio. Fr.), Volksschule (+3,5 Mio. Fr.) und Schulgelder (+2,5 Mio. Fr.).

2. Leistungen

Seit dem 1. Januar 2008 werden alle Dienststellen mit Globalbudgets geführt. Dies bedeutet, dass der Kantonsrat für jedes der Globalbudgets Produktegruppenziele vorgegeben hat und die Zielerreichung mittels Indikatoren und Standards gemessen wird. Gesamthaft wurden für das Jahr 2014 110 Produktegruppen mit 241 Zielen definiert. Für die Zielerreichung wurden 465 Indikatoren mit entsprechenden Standards (Soll-Werte) festgelegt. Im Rechnungsjahr 2014 wurden gesamthaft 79% der Indikatoren erfüllt. Die Leistungsbeurteilung der einzelnen Globalbudgets ist im Geschäftsbericht 2. Teil ‚Finanzen und Leistungen‘ ersichtlich.

Für die Reservenzuweisungen 2014 kommt die Regelung zur Zuweisung, Bestandesregulierung und Verwendung der Globalbudgetreserven gemäss WoV-Handbuch (RRB Nr. 1144 vom 23. Juni 2008) zur Anwendung. Die Leistungsbeurteilung für die Reservenzuweisung erfolgt intern in Kompetenz der einzelnen Departemente. Die Indikatoren stellen die Basis für die Leistungsmessung dar und sollen systematisch in ihrer Qualität und Effektivität weiterentwickelt werden. Die Departemente können jedoch weitere sinnvolle Kriterien zur Leistungsbeurteilung mitberücksichtigen.

3. Fazit

Wie in den integrierten Aufgaben- und Finanzplänen der letzten Jahre, in der Rechnung 2013 und im Voranschlag 2014 bereits aufgezeigt, musste im 2014 wie im Vorjahr mit einem Aufwandüberschuss in dieser Höhe gerechnet werden. Angesichts der ab 2012 bekannten Kostensteigerungen insbesondere in den Bereichen Bildung, Spitalversorgung und Soziales (Neue Spital- und Pflegekostenfinanzierung) sowie den unerwartet aufgetretenen Ertragsausfällen (Wegfall der SNB-Ausschüttung an die Kantone, rückläufige Einnahmen bei der Direkten Bundessteuer) hat sich das leider bestätigt. Die Investitionen können nicht aus den erarbeiteten Mitteln (Cash Flow), sondern müssen über eine Neuverschuldung finanziert werden. Nicht einmal die laufenden Ausgaben können vollständig aus den Erträgen finanziert werden.

Mit dem am 24. März 2014 vom Kantonsrat verabschiedeten Massnahmenplan 2014 (RRB Nr. 2013/2280) wurden entsprechende Massnahmen eingeleitet, um den Staatshaushalt bis 2017 wieder zu stabilisieren. Der Grossteil der Verbesserungen in der Höhe von 110 Mio. Fr. wird jedoch erst in den Jahren 2015 – 2017 erfolgswirksam.

Die rechtliche Grundlage für den Geschäftsbericht findet sich in § 24 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003 (WoV-G; BGS 115.1). In § 30^{bis} sowie § 84 des Geschäftsreglements des Kantonsrates vom 10. September 1991 (BGS 121.2) wird der Ablauf der Behandlung des Geschäftsberichtes durch den Kantonsrat bzw. die zuständigen Kommissionen definiert. Gemäss § 30 Abs. 2 stellt die Finanzkommission Antrag zum Finanzteil des Geschäftsberichtes und die Geschäftsprüfungskommission berät den Geschäftsbericht vor.

4. Rechtliche Grundlage für den Bericht über den Bearbeitungsstand der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge

Nach § 84 Absatz 2 des Geschäftsreglements des Kantonsrates erstattet der Regierungsrat im Anhang zum Geschäftsbericht über den Bearbeitungsstand der ihm überwiesenen parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge Bericht (Beilage 2).

5. Verfassungsmässigkeit

Gestützt auf Artikel 74 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 37 Absatz 1 Buchstabe c der Kantonsverfassung ist der Kantonsrat abschliessend zuständig, den Geschäftsbericht zu genehmigen. Der Genehmigungsbeschluss unterliegt nicht dem Referendum.

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den nachfolgenden Beschlussesentwürfen 1 und 2 zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Roland Heim
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

7. **Beschlussesentwurf 1**

Geschäftsbericht 2014

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 37 Absatz 1 Buchstabe c der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986, § 24 und §§ 37 bis 50 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003, nach Kenntnisaufnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 31. März 2015 (RRB Nr. 2015/578), nach Kenntnisaufnahme des Berichts der Finanzkontrolle vom 12. März 2015, beschliesst:

1. Der Geschäftsbericht 2014 wird wie folgt genehmigt:

1.1 Jahresrechnung

1.1.1 Erfolgsrechnung

Betrieblicher Aufwand	Fr.	1'964'799'078
- Betrieblicher Ertrag	Fr.	- 1'839'044'904
Betriebsergebnis (Aufwandüberschuss)	Fr.	125'754'174
+ Finanzaufwand	Fr.	19'162'922
- Finanzertrag	Fr.	- 49'644'550
Operatives Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit	Fr.	95'272'546
+ Wertberichtigung Finanzvermögen	Fr.	39'581'750
Gesamtergebnis (Aufwandüberschuss)	Fr.	134'854'296

1.1.2 Investitionsrechnung

Ausgaben	Fr.	129'108'710
Einnahmen	Fr.	- 41'736'540
Nettoinvestitionen	Fr.	87'372'170

1.1.3 Finanzierung

Finanzierungsfehlbetrag	Fr.	152'059'014
--------------------------------	------------	--------------------

1.1.4 **Bilanz** mit einer Bilanzsumme Fr. 2'648'040'280

1.1.5 **Bruttoentnahmen** aus Spezialfinanzierungen Fr. 126'102'628

1.2 Der gesamte Aufwandüberschuss von Fr. 134'854'296 wird dem Eigenkapital entnommen.

1.3 Das gesamte Eigenkapital beträgt per 31.12.2014 Fr. 687'767'273, davon sind Fr. 91'469'670 frei verfügbar.

1.4 Es wird Kenntnis genommen, dass die Bürgschaften mit Fr. 21'954'502 ausgewiesen sind und die Garantie des Kantons, der Schulgemeinden und der Anschlussmitglieder für die statutarischen Leistungen der Kantonalen Pensionskasse Solothurn per Ende 2014 insgesamt 401,8 Mio. Fr. (ohne Verwaltung und kantonale Schulen) beträgt.

1.5 Der übrige Teil des Geschäftsberichtes 2014 sowie die Berichterstattung über die erbrachten Leistungen werden genehmigt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Finanzdepartement
Amt für Finanzen (3)
Kantonale Finanzkontrolle
Parlamentsdienste

8. Beschlussesentwurf 2**Bearbeitungsstand der parlamentarischen Vorstösse am
31. Dezember 2014**

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 76 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 37 Absatz 1 Buchstabe e der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹ und § 46 Absatz 1 des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 1989², nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 31. März 2015 (RRB Nr. 2015/578), beschliesst:

Der Bericht des Regierungsrates vom 31. März 2015 über den Bearbeitungsstand der parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge am 31. Dezember 2014 wird genehmigt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Finanzdepartement
Amt für Finanzen (3)
Kantonale Finanzkontrolle
Parlamentdienste

¹ BGS 111.1

² BGS 121.1