

## ***Geschäftsbericht 2015***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates  
an den Kantonsrat von Solothurn  
vom 29. März 2016, RRB Nr. 2016/564

***Sperrfrist bis am 30. März 2016, 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.....	8
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 29. März 2016 über den Bearbeitungsstand der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge am 31. Dezember 2015

Beilage 3: Revisionsbericht der kantonalen Finanzkontrolle vom 9. März 2016

## Kurzfassung

Mit einem Aufwandüberschuss von Fr. 1'127,6 Mio. muss 2015 ein Rekorddefizit ausgewiesen werden. Das Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung ist jedoch geprägt durch die Ausfinanzierung der Pensionskasse des Kantons Solothurn per 1.1.2015. Diese einmalige Ausfinanzierung der PKSO-Deckungslücke beträgt allein Fr. 1'091,6 Mio..

Das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit weist hingegen nur noch einen kleinen Aufwandüberschuss von Fr. 8,6 Mio. aus und ist um Fr. 65,1 Mio. besser ausgefallen als budgetiert. Gegenüber dem Vorjahr verbesserte sich das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit sogar um Fr. 86,7 Mio..

Durch das Rechnungsergebnis 2015 reduziert sich das für die Defizitbremse relevante Kapital (frei verfügbares Eigenkapital) von Fr. 91,5 Mio. auf neu Fr. 21,1 Mio.. Die Nettoinvestitionen belaufen sich auf Fr. 98,5 Mio.. Der operative Selbstfinanzierungsgrad beträgt 63%. Der operative Cash Flow (Bruttoertragsüberschuss) liegt mit Fr. 62,2 Mio. um Fr. 87,3 Mio. über dem entsprechenden Wert des Vorjahres. Ein positiver Cash Flow bedeutet, dass die laufenden Ausgaben vollständig aus den Erträgen finanziert werden können.

Die Nettoverschuldung stieg insbesondere aufgrund der Ausfinanzierung der Deckungslücke der Pensionskasse des Kantons Solothurn (PKSO) von 769,1 Mio. Franken auf Fr. 1'409,9 Mio.. (Stand des Bilanzfehlbetrages Ausfinanzierung PKSO per 31.12.2015: Fr. 1'064,3 Mio.).

Im Vergleich zum Voranschlag 2015 ergaben sich bessere Abschlüsse der Globalbudgets sowie Mehrerträge bei den Bundesanteilen (insbesondere die einmalige, nicht budgetierte doppelte Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank) und den Staatssteuern. Dem gegenüber standen Mehraufwendungen in den Bereichen Gesundheit, Soziales, Bildung, Straf- und Massnahmenvollzug sowie beim Zinsendienst.

Der Vergleich der Staatsrechnung mit dem Vorjahr fällt markant besser aus. Die Gründe sind dieselben wie beim Vergleich mit dem Budget. Bessere Globalbudgetabschlüsse, Mehrerträge bei den Bundesanteilen und den Staatssteuern standen Mehraufwendungen in den oben genannten Bereichen gegenüber.

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 2015 wurden aufgrund der Massnahmenpläne 2013 und 2014 Verbesserungen von Fr. 76,6 Mio. anstelle der geplanten Fr. 91,8 Mio. erzielt.



Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Geschäftsbericht 2015 mit folgenden zwei Beschlussesentwürfen:

1. Genehmigung des Geschäftsberichts 2015 (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:

### **Gesamtergebnis von Fr. 1'127,6 Mio.**

Mit einem Aufwandüberschuss von Fr. 1'127,6 Mio. schliesst die Rechnung 2015 mit einem Rekorddefizit ab. Das Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung ist jedoch geprägt durch die Ausfinanzierung der Pensionskasse des Kantons Solothurn per 1.1.2015. Davon sind allein Fr. 1'091,6 Mio. auf die einmalige Ausfinanzierung der PKSO-Deckungslücke zurückzuführen.

### **Operativer Aufwandüberschuss aus der Verwaltungstätigkeit von Fr. 8,6 Mio.**

Das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit der Rechnung 2015 weist noch einen Aufwandüberschuss von Fr. 8,6 Mio. aus, ist jedoch um Fr. 60,2 Mio. bzw. Fr. 86,7 Mio. besser als die Rechnungen 2013 und 2014. Die Verbesserung ist insbesondere auf die Umsetzung der Massnahmenpläne 2013 und 2014 sowie höhere Bundesanteile zurückzuführen.

### **Nettoinvestitionen von Fr. 98,5 Mio.**

Die Nettoinvestitionen der Rechnung 2015 von Fr. 98,5 Mio. liegen über dem Ergebnis des Vorjahres, jedoch immer noch deutlich unter dem Investitionsniveau der Jahre 2011 – 2013 (durchschnittliche Nettoinvestitionen von rund Fr. 122 Mio.).

### **Operativer Selbstfinanzierungsgrad von 63%**

Erstmals seit 2011 kann in der Rechnung 2015 wieder ein positiver operativer Selbstfinanzierungsgrad von 63% ausgewiesen werden. Ein positiver Selbstfinanzierungsgrad bedeutet, dass zumindest die laufenden Konsumausgaben vollständig aus den Erträgen finanziert werden können.

### **Für Defizitbremse relevantes Kapital von Fr. 21,1 Mio.**

Mit dem Rechnungsabschluss 2015 reduziert sich das für die Defizitbremse relevante Kapital von Fr. 91,5 Mio. auf neu noch Fr. 21,1 Mio.. Mit den Spezialfinanzierungen im Eigenkapital, der Aufwertungsreserve, dem Bilanzfehlbetrag Ausfinanzierung PKSO sowie den Rücklagen (AFU-Wasserrechnung und Globalbudgetreserven) beträgt das Eigenkapital per 31.12.2015 gesamthaft Fr. 74,5 Mio.. Für die Schuldenbremse ist jedoch das frei verfügbare Kapital von Fr. 21,1 Mio. massgebend (nach § 23<sup>bis</sup> WoV-G).

## Nettoverschuldung von Fr. 1'409,9 Mio.

Der Anstieg der Nettoverschuldung auf Fr. 1'409,9 Mio. ist insbesondere auf die Ausfinanzierung der Deckungslücke der Pensionskasse des Kantons Solothurn (PKSO) zurückzuführen (Stand des Bilanzfehlbetrages Ausfinanzierung PKSO per 31.12.2015: Fr. 1'064,3 Mio.).

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

<b>Kennzahlen (in Mio. Franken bzw. %)</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Operativer Cash Flow	114,6	- 44,4	0,6	- 25,1	62,2
- Abschreibungen <sup>1</sup> (ab 2012: HRM2)	- 95,3	- 61,7	- 69,4	- 70,2	- 70,8
<b>Operat. Ergebnis aus Verw.tätigkeit</b>	<b>+ 19,3</b>	<b>- 106,1</b>	<b>- 68,8</b>	<b>- 95,3</b>	<b>- 8,6</b>
Wertberichtigung Finanzvermögen <sup>2</sup>		- 47,5	- 10,4	- 39,6	
Rückstellung PKSO-Deckungslücke		42,2	- 42,2		
Ausfinanzierung PKSO-Deckungslücke					- 1'091,6
<b>Operatives Ergebnis ER</b>	<b>+ 19,3</b>	<b>- 111,4</b>	<b>- 121,3</b>	<b>- 134,9</b>	<b>-1'100,3</b>
Abschreibung Bilanzfehlbetrag PKSO					- 27,3
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>+ 19,3</b>	<b>- 111,4</b>	<b>- 121,3</b>	<b>- 134,9</b>	<b>-1'127,6</b>
<b>Nettoinvestitionen</b>	<b>133,6</b>	<b>122,8</b>	<b>109,1</b>	<b>87,4</b>	<b>98,5</b>
<b>Finanzierungsergebnis</b>	<b>- 19,0</b>	<b>- 172,6</b>	<b>- 161,0</b>	<b>- 152,1</b>	<b>-1'155,2</b>
<b>Operativer Selbstfinanzierungsgrad</b>	<b>86%</b>	<b>- 41%</b>	<b>- 48%</b>	<b>- 74%</b>	<b>63%</b>
Gesamtabschreibungssatz (ab 2012 HRM2)	20,8%	4,4%	4,8%	4,7%	4,7%
<b>Nettoverschuldung</b>	<b>- 23,8</b>	<b>456,2</b>	<b>617,1</b>	<b>769,1</b>	<b>1'409,9</b>
Dito, in Fr. pro Einwohner	- 90	1'760	2'350	2'900	5'260
Nettozinsaufwand total	- 11,4	1,9	1,8	3,4	28,6
Dito, in % der Staatssteuern	- 1,5%	0,3%	0,2%	0,4%	3,4%
<b>Für Defizitbremse relevantes Kapital</b>	<b>571,6</b>	<b>414,8</b>	<b>263,3</b>	<b>91,5</b>	<b>21,1</b>
EinwohnerInnen per Ende Jahr	257'393	259'836	262'965	265'171	267'836

<sup>1</sup> ohne Abschreibung Bilanzfehlbetrag PKSO (Fr. 27,3 Mio.)

<sup>2</sup> Abwertung der Alpiq-Aktien per 31.12.2012, 31.12.2013 und 31.12.2014 infolge der Kursverluste in den Jahren 2012, 2013 und 2014

Für die **Verbesserung** des operativen Aufwandüberschusses aus der Verwaltungstätigkeit **gegenüber dem Voranschlag 2015** waren die folgenden Ergebnisse auf der Ertrags- und Aufwandseite massgebend:

- + Bessere Abschlüsse der Globalbudgets (Fr. - 26,2 Mio.)
- + Höhere Erträge (Bundesanteile Fr. + 43,3 Mio. / Steuererträge Fr. + 18,6 Mio. / Wasserwirtschaft Fr. + 4,4 Mio. / Verkehrsbussen Fr. +3,2 Mio.)
- Rückgang bei den Vermögenserträgen (Fr. -2,1 Mio.)
- Mehraufwendungen bei den Spitalbehandlungen gemäss KVG (Fr. + 10,6 Mio.), Volksschule (Fr. + 8,9 Mio.), Prämienverbilligung KVG (Fr. + 8,2 Mio.), Zinsendienst (Fr. + 8,2 Mio.), Ergänzungsleistungen AHV/IV (Fr. + 5,2 Mio.), Taggelder Straf-/Massnahmenvollzug (Fr. + 3,5 Mio.) sowie im Bereich der inner- und ausserkantonalen Behinderungen (Fr. + 2,8 Mio.).

Für die **Verbesserung** des operativen Aufwandüberschusses aus der Verwaltungstätigkeit **gegenüber der Rechnung 2014** waren die folgenden Ergebnisse auf der Ertrags- und Aufwandseite massgebend:

- + Höhere Erträge (Bundesanteile Fr. + 68,9 Mio. / Steuererträge Fr. + 32,6 Mio.)
- + Bessere Abschlüsse der Globalbudgets (Fr. - 20,5 Mio.)
- + Minderaufwendungen in der Pflegekostenfinanzierung (Fr. - 5,8 Mio.) und beim öffentlichen Verkehr (Fr. - 5,7 Mio.)

- Rückgang bei den Vermögenserträgen (Fr. - 2,7 Mio.)
- Mehraufwendungen beim Zinsendienst (Fr. + 20,8 Mio.), Spitalbehandlungen gemäss KVG (Fr. + 11,6 Mio.), Volksschule (Fr. + 10,6 Mio.), Ergänzungsleistungen AHV/IV (Fr. + 6,7 Mio.), Abschreibungen Hochbauten (Fr. + 3,8 Mio.) sowie Prämienverbilligung KVG (Fr. + 3,4 Mio.).

## 2. Leistungen

Seit dem 1. Januar 2008 werden alle Dienststellen mit Globalbudgets geführt. Dies bedeutet, dass der Kantonsrat für jedes der Globalbudgets Produktgruppenziele vorgegeben hat und die Zielerreichung mittels Indikatoren und Standards gemessen wird. Gesamthaft wurden für das Jahr 2015 105 Produktgruppen mit 236 Zielen definiert. Für die Zielerreichung wurden 443 Indikatoren mit entsprechenden Standards (Soll-Werte) festgelegt. Im Rechnungsjahr 2015 wurden gesamthaft 76% der Indikatoren erfüllt. Die Leistungsbeurteilung der einzelnen Globalbudgets ist im Geschäftsbericht 2. Teil „Finanzen und Leistungen“ ersichtlich.

Für die Reservenzuweisungen 2015 kommt die Regelung zur Zuweisung, Bestandesregulierung und Verwendung der Globalbudgetreserven gemäss WoV-Handbuch (RRB Nr. 2008/1144 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 2014 und im Voranschlag 2015 bereits aufgezeigt, musste im 2015 immer noch wie in den Vorjahren mit einem Aufwandüberschuss beim operativen Ergebnis nach Verwaltungstätigkeit gerechnet werden. Das Resultat fiel jedoch markant besser aus als budgetiert. Dabei muss jedoch die einmalige, nicht budgetierte doppelte Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank von Fr. 42,9 Mio. berücksichtigt werden. Das diesjährige Gesamtergebnis wird durch die Ausfinanzierung der Pensionskasse des Kantons Solothurn per 1.1.2015 massgeblich geprägt.

Die Investitionen können nicht vollständig aus den erarbeiteten Mitteln (Cash Flow) finanziert werden. Ein erstmals seit 2011 positiver operativer Selbstfinanzierungsgrad bedeutet jedoch, dass zumindest die laufenden Konsumausgaben vollständig aus den Erträgen finanziert werden können.

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. Weiterhin steigende Kosten und absehbare Ertragsausfälle (USR III) in den Folgejahren verlangen eine vollständige Umsetzung dieser Massnahmen.

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<sup>bis</sup> 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 FÜRST  
Landammann

Andreas ENG  
Staatsschreiber

## 7. **Beschlussesentwurf 1**

### **Geschäftsbericht 2015**

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 29. März 2016 (RRB Nr. 2016/564), nach Kenntnisaufnahme des Berichts der Finanzkontrolle vom 9. März 2016, beschliesst:

1. Der Geschäftsbericht 2015 wird wie folgt genehmigt:

1.1 Jahresrechnung

1.1.1 Erfolgsrechnung

Betrieblicher Aufwand	Fr.	1'999'832'098
- Betrieblicher Ertrag	Fr.	- 1'984'406'765
<b>Betriebsergebnis (Aufwandüberschuss)</b>	<b>Fr.</b>	<b>15'425'334</b>
+ Finanzaufwand	Fr.	39'748'703
- Finanzertrag	Fr.	- 46'545'881
<b>Operatives Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit</b>	<b>Fr.</b>	<b>8'628'156</b>
+ Ausfinanzierung PKSO-Deckungslücke	Fr.	1'091'633'116
<b>Operatives Ergebnis</b>	<b>Fr.</b>	<b>1'100'261'272</b>
+ Abschr. Bilanzfehlbetrag Ausfinanzierung PKSO	Fr.	27'290'828
<b>Gesamtergebnis (Aufwandüberschuss)</b>	<b>Fr.</b>	<b>1'127'552'100</b>

1.1.2 Investitionsrechnung

Ausgaben	Fr.	132'726'178
Einnahmen	Fr.	- 34'183'943
<b>Nettoinvestitionen</b>	<b>Fr.</b>	<b>98'542'235</b>

1.1.3 Finanzierung

<b>Finanzierungsfehlbetrag</b>	<b>Fr.</b>	<b>1'155'246'744</b>
--------------------------------	------------	----------------------

1.1.4 **Bilanz** mit einer Bilanzsumme Fr. 2'555'658'038

1.1.5 **Bruttoentnahmen** aus Spezialfinanzierungen Fr. 125'130'085

1.2 Der gesamte Aufwandüberschuss von Fr. 1'127'552'100 wird dem Eigenkapital entnommen.

1.3 Das gesamte Eigenkapital beträgt per 31.12.2015 Fr. 74'536'475, davon sind Fr. 21'106'262 frei verfügbar.

1.4 Es wird Kenntnis genommen, dass die Bürgschaften mit Fr. 21'332'668 ausgewiesen sind

- 1.5 Der übrige Teil des Geschäftsberichtes 2015 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 2015**

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 1986<sup>1</sup> und § 46 Absatz 1 des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 1989<sup>2</sup>, nach Kenntnisnahme von Botenschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 29. März 2016 (RRB Nr. 2016/564), beschliesst:

Der Bericht des Regierungsrates vom 29. März 2016 über den Bearbeitungsstand der parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge am 31. Dezember 2015 wird genehmigt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

---

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

---

#### **Verteiler KRB**

Finanzdepartement  
Amt für Finanzen (3)  
Kantonale Finanzkontrolle  
Parlamentsdienste

<sup>1</sup> BGS 111.1

<sup>2</sup> BGS 121.1