

Geschäftsbericht 2016

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 28. März 2017, RRB Nr. 2017/561

Sperrfrist bis am 30. März 2017, 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 28. März 2017 über den Bearbeitungsstand der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge am 31. Dezember 2016

Beilage 3: Revisionsbericht der kantonalen Finanzkontrolle vom 16. März 2017

Kurzfassung

Mit einem Aufwandüberschuss von 7,0 Mio. Franken schliesst die Rechnung 2016 um 58,2 Mio. Franken besser ab als budgetiert. Das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit ist sogar um 64,6 Mio. Franken besser ausgefallen als geplant und weist erstmals seit Jahren wieder einen Ertragsüberschuss von 30,7 Mio. Franken aus. Gegenüber dem Vorjahr verbesserte sich das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit um 39,3 Mio. Franken. Dabei muss jedoch die nicht budgetierte Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank von 21,4 Mio. Franken berücksichtigt werden.

Die Nettoinvestitionen belaufen sich auf 126,4 Mio. Franken. Der operative Selbstfinanzierungsgrad beträgt 71%. Der operative Cash Flow (Bruttoertragsüberschuss) liegt mit 99,8 Mio. Franken um 37,6 Mio. Franken über dem entsprechenden Wert des Vorjahres. Ein positiver Cash Flow bedeutet, dass die laufenden Ausgaben vollständig sowie ein Teil der Investitionen aus den Erträgen finanziert werden können.

Mit der per 1. Januar 2017 frei werdenden Aufwertungsreserve beträgt das für die Defizitbremse frei verfügbare Eigenkapital per 1.1.2017 neu 471,4 Mio. Franken.

Die Nettoverschuldung stieg um 38,2 Mio. Franken auf 1'448,1 Mio. Franken an. Die Höhe der Nettoverschuldung ist insbesondere auf die Ausfinanzierung der Deckungslücke der Pensionskasse des Kantons Solothurn (PKSO) zurückzuführen (Stand des Bilanzfehlbetrages Ausfinanzierung PKSO per 31.12.2016: 1'037,1 Mio. Franken).

Im Vergleich zum Voranschlag 2016 ergaben sich Mehrerträge bei den Staatssteuern und bei den Bundesanteilen (insbesondere die nicht budgetierte Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank), bessere Abschlüsse der Globalbudgets sowie Minderaufwendungen beim Zinsendienst und den Schulgeldern. Demgegenüber standen Mehraufwendungen in den Bereichen Gesundheit, Soziales, Sonderschulen sowie Straf- und Massnahmenvollzug.

Der Vergleich der Staatsrechnung mit dem Vorjahr fällt markant besser aus. Die Gründe sind mehrheitlich dieselben wie beim Vergleich mit dem Budget. Mehrerträgen bei den Staatssteuern, den Bundesanteilen und dem einmaligen Verkauf von Sachanlagen (Schöngrün-Areal) sowie bessere Globalbudgetabschlüsse standen Mehraufwendungen in den Bereichen Gesundheit, Soziales, Musikschulen und Straf- und Massnahmenvollzug 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 2016 wurden aufgrund der Massnahmenpläne 2013 und 2014 Verbesserungen von 110,6 Mio. Franken anstelle der geplanten 116,3 Mio. Franken erzielt.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Geschäftsbericht 2016 mit folgenden zwei Beschlussesentwürfen:

1. Genehmigung des Geschäftsberichts 2016 (Beilage 1)
2. Genehmigung des Berichts über den Bearbeitungsstand der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge am 31. Dezember 2016 (Beilage 2)

1. Finanzielles Ergebnis

Die Jahresrechnung zeigt ein erfreuliches Ergebnis:

Gesamtergebnis mit einem Aufwandüberschuss von 7,0 Mio. Franken

Die Gesamtrechnung 2016 schliesst mit einem kleinen Aufwandüberschuss von 7,0 Mio. Franken ab. Darin sind die Wertberichtigung der Alpiq-Aktien (6,4 Mio. Franken), die Ausfinanzierung der Ruhegehaltsordnung Regierungsrat (4,0 Mio. Franken) und die jährliche Abschreibung des PKSO-Bilanzfehlbetrages von 27,3 Mio. Franken enthalten.

Operativer Ertragsüberschuss aus der Verwaltungstätigkeit von 30,7 Mio. Franken

Das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit weist erstmals seit mehreren Jahren wieder einen Ertragsüberschuss von 30,7 Mio. Franken aus. Die Verbesserung gegenüber den Jahren 2012 – 2014 ist insbesondere auf die Umsetzung der Massnahmenpläne 2013 und 2014 sowie höhere Bundesanteile und Steuererträge zurückzuführen.

Nettoinvestitionen von 126,4 Mio. Franken

Mit Nettoinvestitionen von 126,4 Mio. Franken liegt das Investitionsniveau 2016 deutlich über dem Durchschnitt der letzten Jahre.

Operativer Selbstfinanzierungsgrad von 71%

Nach 2015 kann auch 2016 wieder ein positiver operativer Selbstfinanzierungsgrad von 71% ausgewiesen werden. Ein positiver Selbstfinanzierungsgrad bedeutet, dass zumindest die laufenden Konsumausgaben vollständig sowie ein Teil der Investitionen aus den Erträgen finanziert werden können.

Für Defizitbremse relevantes Eigenkapital von 471,4 Mio. Franken per 1.1.2017

Mit der per 1. Januar 2017 frei werdenden Aufwertungsreserve beträgt das für die Defizitbremse frei verfügbare Eigenkapital per 1.1.2017 neu 471,4 Mio. Franken.

Nettoverschuldung von 1'448,1 Mio. Franken

Die Höhe der Nettoverschuldung ist insbesondere auf die Ausfinanzierung der Deckungslücke der Pensionskasse des Kantons Solothurn (PKSO) zurückzuführen (Stand des Bilanzfehlbetrages Ausfinanzierung PKSO per 31.12.2016: 1'037,1 Mio. Franken).

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

Kennzahlen (in Mio. Franken bzw. %)	2012	2013	2014	2015	2016
Operativer Cash Flow	- 44,4	0,6	- 25,1	62,2	99,8
- Abschreibungen ¹	- 61,7	- 69,4	- 70,2	- 70,8	- 69,1
Operat. Ergebnis aus Verw.tätigkeit	- 106,1	- 68,8	- 95,3	- 8,6	30,7
Wertberichtigung Finanzvermögen ²	- 47,5	- 10,4	- 39,6		- 6,4
Rückstellung PKSO-Deckungslücke	42,2	- 42,2			
Ausfinanzierung PKSO-Deckungslücke				- 1'091,6	
Ausfinanz. PKSO Ruhegehaltsordnung RR					- 4,0
Operatives Ergebnis ER	- 111,4	- 121,3	- 134,9	-1'100,3	20,3
Abschreibung Bilanzfehlbetrag PKSO				- 27,3	- 27,3
Gesamtergebnis	- 111,4	- 121,3	- 134,9	-1'127,6	-7,0
Nettoinvestitionen	122,8	109,1	87,4	98,5	126,4
Finanzierungsergebnis	- 172,6	- 161,0	- 152,1	-1'155,2	-37,0
Operativer Selbstfinanzierungsgrad	- 41%	- 48%	- 74%	63%	71%
Gesamtabschreibungssatz	4,4%	4,8%	4,7%	4,7%	4,4%
Nettoverschuldung	456,2	617,1	769,1	1'409,9	1'448,1
Dito, in Franken pro Einwohner	1'760	2'350	2'900	5'260	5'350
Nettozinsaufwand total	1,9	1,8	3,4	28,6	18,7
Dito, in % der Staatssteuern	0,3%	0,2%	0,4%	3,4%	2,2%
Für Defizitbremse relevantes Kapital	414,8	263,3	91,5	21,1	- 15,6
EinwohnerInnen per Ende Jahr	259'836	262'965	265'171	267'836	270'711

¹ ohne Abschreibung Bilanzfehlbetrag PKSO (27,3 Mio. Franken)

² Abwertung der Alpiq-Aktien per 31.12.2012, 31.12.2013, 31.12.2014 und 31.12.2016 infolge von Kursverlusten

Für die **Verbesserung** des operativen Aufwandüberschusses aus der Verwaltungstätigkeit **gegenüber dem Voranschlag 2016** waren die folgenden Ergebnisse auf der Ertrags- und Aufwandseite massgebend:

- + Höhere Erträge (Steuererträge 57,8 Mio. Franken / Bundesanteile 22,4 Mio. Franken)
- + Bessere Abschlüsse der Globalbudgets (25,8 Mio. Franken)
- + Minderaufwendungen beim Zinsendienst (6,0 Mio. Franken) und bei den Schulgeldern (2,3 Mio. Franken) sowie Auflösung der Rückstellung Planungsmehrwert Borregaard-Areal (6,0 Mio. Franken)
- Rückgang bei den Vermögenserträgen (4,3 Mio. Franken)
- Mehraufwendungen bei den Spitalbehandlungen gemäss KVG (29,8 Mio. Franken), Ergänzungsleistungen AHV/IV (10,6 Mio. Franken), Sonderschulen (4,9 Mio. Franken), Prämienerbilligung KVG (4,3 Mio. Franken), Taggelder Straf-/Massnahmenvollzug (3,9 Mio. Franken) sowie im Bereich der inner- und ausserkantonalen Behinderungen (2,7 Mio. Franken).

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

- + Höhere Erträge (Steuererträge 37,3 Mio. Franken / Verkauf von Sachanlagen 21,1 Mio. Franken / Bundesanteile 14,9 Mio. Franken)
- + Bessere Abschlüsse der Globalbudgets (8,9 Mio. Franken)
- + Minderaufwendungen in der Volksschule (21,5 Mio. Franken) und beim Zinsaufwand (10,1 Mio. Franken) sowie Auflösung der Rückstellung Planungsmehrwert Borregaard-Areal (4,7 Mio. Franken)
- Rückgang bei den Vermögenserträgen (2,5 Mio. Franken)
- Mehraufwendungen bei den Spitalbehandlungen gemäss KVG (29,2 Mio. Franken), Staatsbeitrag an den innerkantonalen Finanzausgleich (16,1 Mio. Franken), Ergänzungsleistungen AHV/IV (7,9 Mio. Franken), Prämienerbilligung KVG (7,2 Mio. Franken), Tag-

gelder Straf-/Massnahmenvollzug (2,7 Mio. Franken) sowie Musikschulen (2,4 Mio. Franken).

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 2016 106 Produktgruppen mit 228 Zielen definiert. Für die Zielerreichung wurden 443 Indikatoren mit entsprechenden Standards (Soll-Werte) festgelegt. Im Rechnungsjahr 2016 wurden gesamthaft 75% der Indikatoren erfüllt. Die Leistungsbeurteilung der einzelnen Globalbudgets ist im Geschäftsbericht 2. Teil „Finanzen und Leistungen“ ersichtlich.

Für die Reservenzuweisungen 2016 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

Der Voranschlag 2016 rechnete wie in den Vorjahren mit einem Aufwandüberschuss beim Gesamtergebnis. Mit einem Aufwandüberschuss von 7,0 Mio. Franken schliesst die Rechnung 2016 jedoch um 58,2 Mio. Franken besser ab als budgetiert. Das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit ist sogar um 64,6 Mio. Franken besser ausgefallen als geplant und weist erstmals seit Jahren wieder einen Ertragsüberschuss von 30,7 Mio. Franken aus. Gegenüber dem Vorjahr verbesserte sich das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit um 39,3 Mio. Franken. Dazu beigetragen hat natürlich auch die nicht budgetierte Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank von 21,4 Mio. Franken.

Der positive operative Selbstfinanzierungsgrad bedeutet, dass alle laufenden Konsumausgaben vollständig aus den erarbeiteten Mitteln (Cash Flow) finanziert werden konnten. Zusätzlich konnten zwar nicht alle, aber doch 71% der Investitionen aus den laufenden 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. Weiterhin steigende Kosten insbesondere im Gesundheits- und Sozialbereich 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^{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

Dr. Remo Ankli
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

7. **Beschlussesentwurf 1**

Geschäftsbericht 2016

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 28. März 2017 (RRB Nr. 2017/561), nach Kenntnisaufnahme des Berichts der Finanzkontrolle vom 16. März 2017, beschliesst:

1. Der Geschäftsbericht 2016 wird wie folgt genehmigt:

1.1 Jahresrechnung

1.1.1 Erfolgsrechnung

Betrieblicher Aufwand	Fr.	2'099'374'547
- Betrieblicher Ertrag	Fr.	- 2'092'823'532
Betriebsergebnis (Aufwandüberschuss)	Fr.	6'551'015
+ Finanzaufwand	Fr.	28'640'873
- Finanzertrag	Fr.	- 65'875'083
Operatives Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit	Fr.	- 30'683'196
+ Abwertung Alpiq-Aktien	Fr.	6'352'832
+ Ausfinanzierung Ruhegehälter Regierungsrat	Fr.	4'018'203
Operatives Ergebnis	Fr.	- 20'312'161
+ Abschr. Bilanzfehlbetrag Ausfinanzierung PKSO	Fr.	27'290'828
Gesamtergebnis (Aufwandüberschuss)	Fr.	6'978'667

1.1.2 Investitionsrechnung

Ausgaben	Fr.	158'855'351
Einnahmen	Fr.	- 32'449'051
Nettoinvestitionen	Fr.	126'406'300

1.1.3 Finanzierung

Finanzierungsfehlbetrag	Fr.	64'311'581
--------------------------------	------------	-------------------

1.1.4 **Bilanz** mit einer Bilanzsumme Fr. 2'740'727'154

1.1.5 **Bruttoentnahmen** aus Spezialfinanzierungen Fr. 155'686'551

1.2 Der gesamte Aufwandüberschuss von 6'978'667 Franken wird dem Eigenkapital entnommen.

1.3 Das gesamte Eigenkapital beträgt per 31.12.2016 94'848'636 Franken.

1.4 Es wird Kenntnis genommen, dass die Bürgschaften mit 22'027'345 Franken ausgewiesen sind.

- 1.5 Der übrige Teil des Geschäftsberichtes 2016 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 2016

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 Bottschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 28. März 2017 (RRB Nr. 2017/561), beschliesst:

Der Bericht des Regierungsrates vom 28. März 2017 über den Bearbeitungsstand der parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge am 31. Dezember 2016 wird genehmigt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Finanzdepartement
Amt für Finanzen (3)
Kantonale Finanzkontrolle
Parlamentsdienste

¹ BGS 111.1

² BGS 121.1