

Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2020 - 2023

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 26. März 2019, RRB Nr. 2019/518

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Sach- und Aufsichtskommissionen

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Finanzplanvorgaben	5
1.2 Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) des Bundes	5
1.2.1 Umsetzung der STAF im Kanton Solothurn.....	6
1.3 Zukunftsrisiken	7
1.4 Gesetzliche Grundlagen.....	7
2. Einflussmöglichkeiten des Kantonsrates	7
3. Rechtliches	7
4. Antrag.....	8
5. Beschlussesentwurf.....	9

Kurzfassung

Eckdaten der Planjahre 2020 - 2023

in Mio. Franken	RE 2018	VA 2019	FP 2020	FP 2021	FP 2022	FP 2023
Operativer Cash Flow (+) / Cash Loss (-)	141.9	101.7	93.2	27.8	11.3	-8.1
Operatives Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit	-84.9	-44.0	-32.7	31.2	49.5	72.5
Wertberichtigungen Finanzvermögen	-0.1					
Operatives Ergebnis	-85.0	-44.0	-32.7	31.2	49.5	72.5
Abschreibung Bilanzfehlbetrag PKSO	27.3	27.3	27.3	27.3	27.3	27.3
Gesamtergebnis	-57.7	-16.7	-5.4	58.5	76.8	99.8
Nettoinvestitionen	131.0	145.6	149.1	118.9	136.8	151.0
Finanzierungsfehlbetrag	-10.9	44.0	55.9	91.1	125.5	159.2
Nettoverschuldung	1'397.9	1'441.8	1'497.7	1'588.8	1'714.3	1'873.5
Nettoverschuldung je Einwohner in Franken	5'088	5'215	5'383	5'674	6'085	6'608
Operativer Selbstfinanzierungsgrad (= Cash Flow in % der Nettoinvestitionen)	108%	70%	63%	23%	8%	-5%

Die Zahlen im Voranschlag 2019 sind aufgrund der Rechnungsergebnisse 2018 aktualisiert.

Die Rechnung 2018 zeigt stabile finanzielle Verhältnisse und schliesst mit einem Ertragsüberschuss von 57,7 Mio. Franken ab. Das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit weist sogar einen Ertragsüberschuss von 84,9 Mio. Franken aus und ist um 54,8 Mio. Franken besser ausgefallen als geplant. Gegenüber dem Vorjahr verbesserte sich das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit um 36,6 Mio. Franken.

Der Voranschlag 2019 zeigt nochmals eine leichte Verbesserung gegenüber dem Vorjahresbudget. Nachdem der Voranschlag 2018 einen kleinen Aufwandüberschuss von 2,8 Mio. Franken ausweist, kann im 2019 wieder mit einem Ertragsüberschuss gerechnet werden, nämlich mit 16,7 Mio. Franken (inkl. Abschreibung des Finanzfehlbetrages PKSO von 27,3 Mio. Franken).

Trotz weiterhin steigender Kosten in den Bereichen Gesundheit, Soziales und Umwelt (Sanierung Stadtmist-Deponien und Kugelfänge bei Schiessanlagen) kann im Jahr 2020 noch mit einem kleinen Überschuss von 5,4 Mio. Franken gerechnet werden. Ab 2021 verschlechtert sich jedoch die Situation aufgrund der finanziellen Auswirkungen der Steuerreform (gestaffelte Einführung ab 2020) merklich. Die Verschlechterung im Jahr 2023 gegenüber 2022 ist auf den auslaufenden Motorfahrzeugsteuerzuschlag von 15% für die Gesamtverkehrsprojekte Solothurn/Olten und die Übernahme der Sonderpädagogikkosten durch den Kanton im Jahr 2023 zurückzuführen. Die vorliegenden Finanzplanzahlen weisen für das Jahr 2023 einen Aufwandüberschuss von rund 100 Mio. Franken aus und die Nettoverschuldung wächst auf beinahe 1,9 Mrd. Franken Ende 2023 an.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zum Integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2020 - 2023 zur Kenntnisnahme.

1. Ausgangslage

Die vergangene Legislaturperiode war prioritär vom Ziel der Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts geprägt. Die zwei Massnahmenpläne 2013 und 2014 haben mitgeholfen, den Finanzhaushalt zu stabilisieren. Im neuen Legislaturplan 2017 - 2021 (SGB 0188/2017) wird die Erhaltung des Gleichgewichts des Finanzhaushaltes weiterhin als eines der wichtigsten Ziele für die Stärkung der Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Kantons Solothurn definiert.

Die Rechnungen der letzten Jahre zeigten, dass die Anstrengungen für die Sanierung des Finanzhaushaltes ihre Wirkungen nicht verfehlten. Im Jahr 2017 schloss die operative Rechnung aus der Verwaltungstätigkeit mit einem Ertragsüberschuss von 48,3 Mio. Franken ab, dies um 17,6 Mio. Franken besser als die Rechnung 2016. In der Rechnung 2018 ist das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit um 54,8 Mio. Franken besser ausgefallen als geplant und weist einen Ertragsüberschuss von 84,9 Mio. Franken aus. Gegenüber dem Vorjahr verbesserte sich das operative Ergebnis aus der Verwaltungstätigkeit nochmals um 36,6 Mio. Franken.

Der Voranschlag 2019 zeigt trotz weiterhin steigender Kosten in den Bereichen Gesundheit, Soziales und Umwelt (Sanierung Stadtmist-Deponien) nochmals eine leichte Verbesserung gegenüber dem Vorjahresbudget. Nachdem der Voranschlag 2018 noch einen kleinen Aufwandüberschuss von 2,8 Mio. Franken ausgewiesen hat, konnte im Budget 2019 erstmals wieder mit einem Ertragsüberschuss gerechnet werden, nämlich mit 16,7 Mio. Franken (inkl. Abschreibung des Finanzfehlbetrages PKSO von 27,3 Mio. Franken).

1.1 Finanzplanvorgaben

Mit den Finanzplanvorentscheidungen I zum vorliegenden IAFP vom 15. Januar 2019 (RBB Nr. 2019/57) wurden die Departemente beauftragt, für die Erfolgsrechnung Massnahmen zu entwickeln und zu realisieren, die es erlauben sollten, für die Jahre 2020 - 2023 das beeinflussbare Ausgabenniveau des Jahres 2019 einzuhalten.

1.2 Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) des Bundes

2017 wurden zwei wichtige Vorlagen vom Stimmvolk abgelehnt: die Unternehmenssteuerreform III (USR III) und die Reform der Altersvorsorge (Altersvorsorge 2020). Mit dem Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) tragen Bundesrat und Parlament der Kritik an den beiden 2017 abgelehnten Vorlagen Rechnung. Deshalb hat das Parlament am 28. September 2018 die STAF-Vorlage verabschiedet. Ziel der Vorlage ist es, ein international konkurrenzfähiges Steuersystem für Unternehmen zu schaffen und einen Beitrag zur Sicherung der AHV-Renten zu leisten. Für Bundesrat und Parlament ist die Vorlage ein ausgewogener Kompromiss, von dem die gesamte Bevölkerung profitieren wird. Am 19. Mai 2019 findet die Volksabstimmung statt.

1.2.1 Umsetzung der STAF im Kanton Solothurn

Der Regierungsrat hat am 18. Dezember 2018 die Vorlage zur Umsetzung der Steuerreform und AHV-Finanzierung zu Handen des Kantonsrates verabschiedet. Am 19. Februar 2019 hat die Finanzkommission des Kantonsrates (FIKO) die Vorlage mit vier Änderungsanträgen an den Kantonsrat überwiesen. Der Kantonsrat hat am 7. März 2019 anlässlich einer Sondersession die Steuerreform-Vorlage des Regierungsrates mit einigen Änderungen gutgeheissen.

Im IAFP 2020 - 2023 ist deshalb die RR-Vorlage (RG 0167/2018 vom 18. Dezember 2018) mit den vom Kantonsrat beschlossenen Änderungen abgebildet.

Die wichtigsten Eckpunkte der Vorlage, die dem Stimmvolk am 19. Mai unterbreitet wird, sind:

- Der Satz für die Besteuerung von Unternehmensgewinnen wird im ersten Jahr der Umsetzung bei 5, danach bei 3 Prozent festgesetzt.
- Die Dividendenbesteuerung verharret bei 60 Prozent.
- Die Vermögenssteuer beträgt 1,4 Promille bei Einkommen ab 3 Millionen Franken.
- Die Kapitalsteuer bleibt bei 0,8 Promille.
- Die Gemeinden erhalten mehr Autonomie bei der nach oben offenen Festlegung des Steuersatzes für juristische Personen.
- Die flankierenden Massnahmen und die Gegenfinanzierung der zu erwartenden Ausfälle werden gutgeheissen. Einzig bei der Gemeindebeteiligung an den Kosten der Sonderpädagogik gibt es eine Änderung, indem diese schon 2023 und nicht erst 2025 ausläuft.

Nach dem aktuellen Kenntnisstand ist davon auszugehen, dass die Neuerungen bei Annahme durch das Volk aufgrund der Umsetzung der STAF im Kanton Solothurn auf den 1. Januar 2020 in Kraft treten sollen. Im Finanzplan 2020 - 2023 wird deshalb ab 2020 mit einer Verschlechterung der Finanzlage bis zu einem Defizit in der Höhe von rund 100 Mio. Franken im Jahr 2023 ausgegangen, was zu einer Abnahme des für die Defizitbremse wirksamen Kapitals führen wird. Für die Finanzplanjahre 2020 - 2023 muss deshalb mit einem Eigenkapitalverzehr von ca. 230 Mio. Franken gerechnet werden. Das für die Defizitbremse frei verfügbare Kapital beträgt per 31.12.2018 rund 460 Mio. Franken.

Die Verschlechterung der Finanzplanzahlen vom Jahr 2022 auf das Jahr 2023 ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass sich die Einwohnergemeinden ab dem 30.11.2023 nicht mehr an den im §37^{bis} Volksschulgesetz erwähnten sonderschulischen Angeboten beteiligen und der befristete Zuschlag für die Motorfahrzeugsteuern von 15% für die Gesamtverkehrsprojekte Solothurn/Olten spätestens ab dem Jahr 2022 entfällt.

Gemäss Legislaturplan Punkt B 1.1.1 muss ein Massnahmenplan ins Auge gefasst werden, wenn das anrechenbare Kapital auf unter 100 Mio. Franken zu sinken droht. Damit soll verhindert werden, dass die Defizitbremse in Kraft tritt, die zu einer Steuererhöhung führen würde.

1.3 Zukunftsrisiken

In den nächsten Jahren zeichnen sich nebst den bekannten Kostentreibern erhebliche Risiken für den Finanzhaushalt des Kantons ab, insbesondere beim NFA. Im vorliegenden IAFP 2020 - 2023 sind die möglichen Rückgänge beim NFA-Ressourcenausgleich aufgrund der Auswirkungen der Steuerreform und der AHV-Finanzierung (STAF) nicht berücksichtigt, weil sie sich erst nach 2023 voll auswirken werden und nur statische Prognosen möglich sind. Diese dürften aber den NFA-Ressourcenausgleich nachhaltig beeinflussen.

1.4 Gesetzliche Grundlagen

Die gesetzliche Grundlage für den Integrierten Aufgaben- und Finanzplan bildet § 16 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003 (WoV-G; BGS 115.1).

2. Einflussmöglichkeiten des Kantonsrates

Der Regierungsrat trägt die Verantwortung für die politische Planung insgesamt, der Kantonsrat nimmt davon Kenntnis und ist befugt, die Prioritäten zu verschieben oder andere Ziele zu setzen. Der Kantonsrat hat die Aufgabe, die Planung des Regierungsrates zu beaufsichtigen und zu korrigieren. Mittels Planungsbeschlüssen kann er den Regierungsrat beauftragen, eine Staatsaufgabe in einer bestimmten Richtung zu entwickeln. Der Planungsbeschluss verpflichtet den Regierungsrat, den IAFP im Sinne der Vorgabe zu erstellen oder anzupassen. Der Planungsbeschluss geht der Planung des Regierungsrates vor. In begründeten Fällen kann der Regierungsrat davon abweichen (§ 17 Absatz 1 und Absatz 3 WoV-G). Ein Planungsbeschluss zum IAFP kann nach § 88^{sexies} des Geschäftsreglements des Kantonsrates vom 10. September 1991 (BGS 121.2) jederzeit von einer ständigen Kommission, einer Fraktion oder 17 Ratsmitgliedern beantragt werden. Für die Einreichung von Planungsbeschlüssen zum IAFP gibt es keine zeitlichen Restriktionen.

3. Rechtliches

Nach § 16 Absatz 3 WoV-G nimmt der Kantonsrat vom IAFP Kenntnis. Nach § 148 Abs. 1 Buchstabe a des Gesetzes über die politischen Rechte vom 22. September 1996 (BGS 113.111) sind Kantonsratsbeschlüsse, welche lediglich auf Kenntnisnahme lauten, vom fakultativen Referendum ausgeschlossen.

4. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates

Roland FÜRST
Landammann

Andreas ENG
Staatsschreiber

5. **Beschlussesentwurf**

Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2020 - 2023

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 73 und 78 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986¹ und § 16 Absatz 3 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003², nach Kenntnisaufnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 26. März 2019 (RRB Nr. 2019/518), beschliesst:

Vom Integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2020 - 2023 wird Kenntnis genommen.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Amt für Finanzen (5)
Departemente (5)
Staatskanzlei
Gerichtsverwaltung
Kantonale Finanzkontrolle
Parlamentsdienste
Aktuarin Finanzkommission (16)

¹ BGS 111.1.

² BGS 115.1.