

Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2021 – 2024

SPERRFRIST BIS 22. SEPTEMBER 2020, 13:30 UHR

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 15. September 2020, RRB Nr. 2020/1345

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

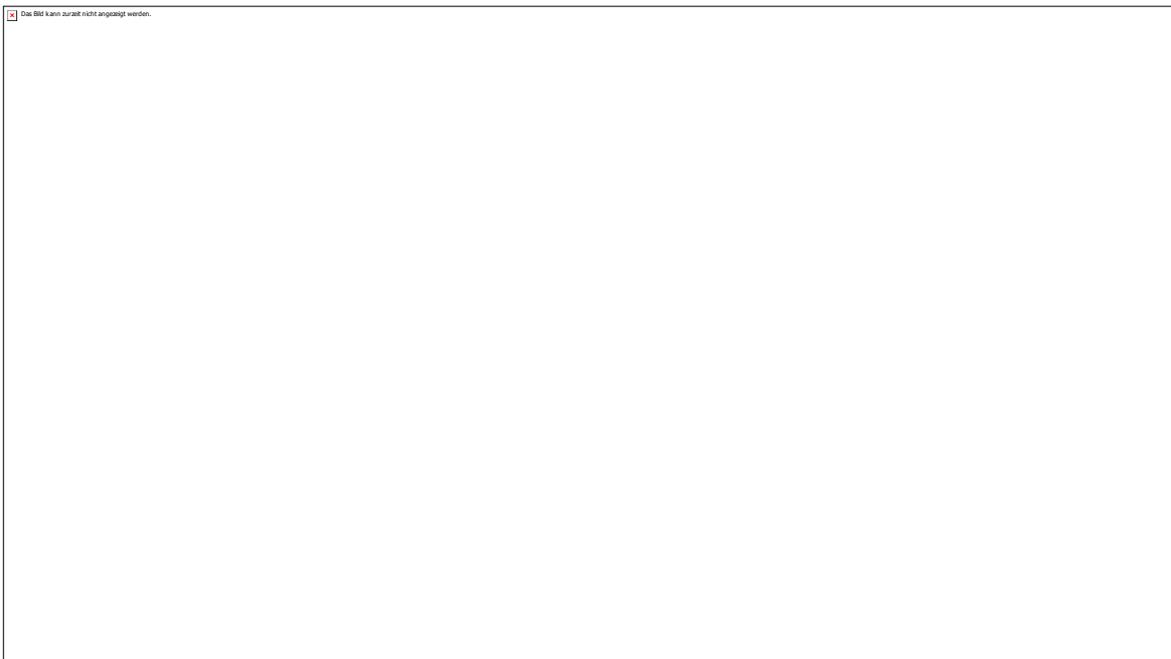
Sach- und Aufsichtskommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Finanzplanvorgaben	5
1.1.1 Umsetzung der Steuerreform und AHV-Finanzierung.....	5
1.2 Zukunftsrisiken	7
1.3 Gesetzliche Grundlagen.....	7
2. Einflussmöglichkeiten des Kantonsrates	7
3. Rechtliches	8
4. Antrag.....	8
5. Beschlussesentwurf.....	9

Kurzfassung

Eckdaten der Planjahre 2021 - 2024



Die Gesamtrechnung 2019 schloss mit einem Ertragsüberschuss von 101,9 Mio. Franken um 85,3 Mio. Franken besser ab als budgetiert. Das operative Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit wies einen Ertragsüberschuss von 120,5 Mio. Franken aus und fiel um 76,6 Mio. Franken besser aus als geplant. Das frei verfügbare Kapital erhöhte sich um 76,2 Mio. Franken und beträgt neu 537,0 Mio. Franken.

Mit der Umsetzung der Steuerreform und AHV-Finanzierung ab dem 01.01.2020 sowie der Berücksichtigung von Mehrkosten sowie Mindererträgen im Zusammenhang mit COVID-19 weist das Planjahr 2021 des Integrierten Aufgaben- und Finanzplanes (IAFP) einen Aufwandüberschuss von 24,2 Mio. Franken aus. Die tieferen Steuererträge, die höheren Kosten im Bereich der Gesundheit (Spitalbehandlungen gem. KVG, Mehrkosten im Zusammenhang mit COVID-19) und der Bildung können durch die höhere Ausschüttung der Nationalbank teilweise kompensiert werden. Der Kanton Solothurn profitiert in den Jahren 2020 und 2021 von der „Zusatzvereinbarung über die Nationalbankgewinnausschüttung“, welche für die beiden Jahre maximal eine viermal höhere Ausschüttung ermöglicht als ursprünglich vorgesehen.

Ab dem Planjahr 2022 wird mit einer dreifach erhöhten Ausschüttung der Nationalbank gerechnet. Die tieferen Ausschüttungsbeträge, der auslaufende Motorfahrzeugsteuerzuschlag von 15% für die Gesamtverkehrsprojekte Solothurn/Olten, die höheren Gesundheits- und Bildungskosten (wegfallende Beteiligung der Einwohnergemeinden an den sonderschulischen Angeboten) führen zu einer weiteren Verschlechterung der Ergebnisse in den Folgejahren 2022 bis 2024. Die Klärung der Entflechtung und Aufgabenzuweisung wird mit dem Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) gemeinsam angegangen. Sofern keine konsensfähige Lösung vorgelegt werden kann, kann der Kantonsrat die Geltungsdauer für die Beteiligung der Einwohnergemeinden bis 31.07.2026 verlängern. Aufgrund der Reform des Finanz- und Lastenausgleichs (NFA) per 01.01.2020 (STAF) erhält der Kanton Solothurn ab 2024 tiefere Beiträge aus dem Ressourcenausgleich (- 32,5 Mio. Franken). Die vorliegenden Finanzplanzahlen weisen somit für das Jahr 2024 einen Aufwandüberschuss von 203,0 Mio. Franken aus. Die Nettoverschuldung wächst bis Ende 2024 auf 2,0 Mrd. Franken an.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zum integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2021 - 2024 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) wurde 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 Vorjahre zeigen, 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. In den Rechnungen 2018 und 2019 konnte das operative Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit sogar gesteigert werden (2018: 84,9 Mio. Franken, 2019: 120,5 Mio. Franken).

Der Voranschlag 2020 verschlechterte sich jedoch gegenüber der Rechnung 2019 aufgrund Mehraufwendungen im sozialen Bereich (Ergänzungsleistungen IV, Prämienverbilligung KVG), tieferem Staatssteuerertrag JP aufgrund der STAF und höherem Staatsbeitrag an den Finanzausgleich der Einwohnergemeinden. Es wird ein Aufwandüberschuss von 10,4 Mio. Franken prognostiziert (inkl. Abschreibung des Finanzfehlbetrages PKSO von 27,3 Mio. Franken), das Ergebnis aus der operativen Verwaltungstätigkeit zeigt einen Ertragsüberschuss von 16,9 Mio. Franken.

Aufgrund der „Zusatzvereinbarung über die Nationalbankgewinnausschüttung“ wird für den Kanton Solothurn das laufende Jahr trotz erwarteten erheblichen Mehrkosten sowie Mindererträgen im Zusammenhang mit COVID-19 (+ 22,1 Mio. Franken) finanziell wahrscheinlich besser verlaufen, als ursprünglich mit dem Voranschlag 2020 geplant. Durch die um rund 64,0 Mio. Franken höhere Ausschüttung der Nationalbank wird per Ende Jahr ein ausgeglichenes Ergebnis erwartet (Stand Semesterabschluss: Ertragsüberschuss von 4,5 Mio. Franken). Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass in einigen Bereichen wie zum Beispiel dem Öffentlichen Verkehr und bei den Spitalbehandlungen die finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zurzeit noch nicht abschätzbar und deshalb auch nicht in den Halbjahreszahlen enthalten sind.

1.1 Finanzplanvorgaben

Die am 14. Januar 2020 (RRB-Nr. 2020/50) den Departementen kommunizierten Finanzplanvorentscheide I gelten auch für den vorliegenden IAFP. Dabei wurden die Departemente beauftragt, für die Erfolgsrechnung Massnahmen zu entwickeln und zu realisieren, die es erlauben sollten, für die Jahre 2021 - 2024 das beeinflussbare Ausgabenniveau des Jahres 2020 einzuhalten.

Der aktuelle Finanzplan 2021 - 2024 zeigt den Trend der Haushaltsentwicklung und enthält keine Massnahmen, um die finanzielle Situation zu verbessern.

1.1.1 Umsetzung der Steuerreform und AHV-Finanzierung

Mit der Annahme der Vorlage zur Umsetzung der Steuerreform und AHV-Finanzierung durch das Stimmvolk vom 9. Februar 2020 wurden die Steuersenkungen für die Unternehmensgewinne sowie die Entlastung für die tiefen und mittleren Einkommen rückwirkend auf den 1. Januar

2020 in Kraft gesetzt. Die Umsetzung der Erhöhung der Vermögenssteuer sowie der Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden erfolgt auf den 1. Januar 2021. Dasselbe gilt für die Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge für die Finanzierung der Ergänzungsleistungen für Familien.

Gegenüber den Gemeinden erfolgt der Ausgleich der erwarteten Steuerausfälle rückwirkend per 01.01.2020 über neu geschaffene, zusätzliche Gefässe im innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleich. Den Gemeinden fliessen in den ersten acht Jahren gegen 200 Mio. Franken aus dem Kantonshaushalt zu. 50% davon sind im IAFP 2021 - 2024 abgebildet.

Die wichtigsten Eckpunkte der Vorlage, die am 9. Februar 2020 angenommen wurde:

- Entlastung der Einkommenssteuern bei tieferen und mittleren Einkommen
- Verdoppelung des Abzuges für die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung
- Massvolle Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge bei den juristischen Personen: Finanzierung der Ergänzungsleistungen für Familien
- Senkung der Gewinnsteuer auf 15,38% (Basis Steuerfuss der Stadt Solothurn, Stand 2019)
- Erhöhung der Vermögenssteuer auf 1,3 Promille bei Vermögen ab 3 Millionen Franken
- Die flankierenden Massnahmen und die Gegenfinanzierung der zu erwartenden Ausfälle werden gutgeheissen.

Der Kantonsrat hat der Volksinitiative „Jetzt si mir draa“ am 2. September 2020 zugestimmt. Gleichzeitig wird der Regierungsrat beauftragt, einen Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten. Im vorliegenden IAFP 2021 - 2024 ist weder die Initiative noch der Gegenvorschlag finanziell abgebildet, da die entsprechenden Vorlagen erst für das Jahr 2022 geplant sind.

Das Planjahr 2021 des IAFP 2021 - 2024 zeigt einen Aufwandüberschuss von 24,2 Mio. Franken, dies trotz der „Zusatzvereinbarung über die Nationalbankgewinnausschüttung“. Für 2021 ist eine viermal höhere Gewinnausschüttung berücksichtigt (+ 64,0 Mio. Franken). Die Hauptgründe für die Verschlechterung gegenüber dem Voranschlag 2020 liegen vor allem bei den tieferen Steuereinnahmen (- 56,4 Mio. Franken), den höheren Gesundheitskosten (+ 29,6 Mio. Franken, davon höhere Kosten Spitalbehandlungen + 10,0 Mio. Franken und Mehrkosten COVID-19 + 10,0 Mio. Franken) und den höheren Kosten im Bereich Bildung (+ 5,0 Mio. Franken, davon 2,0 Mio. Franken Heilpädagogische Schulzentren (HPSZ) aufgrund von mehr Sonderpädagogischen Massnahmen).

Für das Finanzplanjahr 2022 ist eine dreifach erhöhte Gewinnausschüttung der Nationalbank berücksichtigt. Die tieferen Ausschüttungsbeträge können jedoch voraussichtlich durch den höheren Ressourcenausgleich (NFA) kompensiert werden. Die Kostensteigerung im Planjahr 2022 begründet sich insbesondere durch tiefere Steuereinnahmen (15,7 Mio. Franken), höhere Gesundheitskosten (Spitalbehandlungen gemäss KVG + 15,0 Mio. Franken) sowie höhere Bildungskosten. Die Einwohnergemeinden beteiligen sich vorläufig bis zum 31.07.2022 mit einem Schulgeld an den andersschulischen Angeboten gemäss Volksschulgesetz (VSG) § 37bis. In Zukunft sollen für das ganze Leistungsfeld die zu erbringenden Leistungen und die daraus resultierenden Kosten aus einer (kantonalen) Hand erfolgen. Diese Umstellung umfasst ein Transfervolumen von den Einwohnergemeinden zum Kanton von rund 20 Mio. Franken. Die Klärung der Entflechtungen und Aufgabenzuweisung wird mit dem Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) gemeinsam angegangen. Eine konsensfähige Lösung dazu wird innerhalb einer

Frist von vier Jahren erwartet. Sollte innert der vierjährigen Frist dem Kantonsrat keine solche Lösung zur Beschlussfassung vorgelegt werden, kann der Kantonsrat die Geltungsdauer der „Sunset Clause“ § 44quater, Absatz 1 bis VSG einmalig um weitere vier Jahre, d.h. bis 31.07.2026 verlängern, was den Anreiz aufrechterhält, eine politische Lösung für die angestrebte Finanzierungsentflechtung im Bereich der Sonderschulung zu finden. Mehr Schülerinnen und Schüler in den integrativen sonderpädagogischen Massnahmen (ISM) und mehr Klassen an den Mittelschulen führen zu Mehraufwand (Total Mehrkosten Bildung 12,6 Mio. Franken). Weitere Kostensteigerungen sind in den Bereichen Grundstücke und Liegenschaften (Gewinn aus Verkauf von Sachanlagen - 5,0 Mio. Franken), im Bereich Soziale Sicherheit (Ergänzungsleistungen IV + 4,1 Mio. Franken, Prämienverbilligung + 2,1 Mio. Franken und Mehrkosten im Bereich Behinderung + 1,1 Mio. Franken) sowie bei der Öffentlichen Sicherheit (GB Amt für Justizvollzug + 1,6 Mio. Franken, GB Kantonspolizei + 2,7 Mio. Franken) zu verzeichnen.

Für die Planjahre 2023 und 2024 setzt sich die Kostensteigerung fort. Im Weiteren läuft im Jahr 2023 der Motorfahrzeugsteuerzuschlag von 15% für die Gesamtverkehrsprojekte Solothurn/Olten aus. Für das Planjahr 2024 wird ein Aufwandüberschuss von 203,0 Mio. Franken abgebildet.

1.2 Zukunftsrisiken

In den nächsten Jahren zeichnen sich erhebliche Risiken für den Finanzhaushalt des Kantons ab. Zusätzlich zu den finanziellen Auswirkungen der Umsetzung der Steuerreform und der AHV-Finanzierung (RRB 2020/265) und den jährlich steigenden Kosten in den Bereichen Gesundheit und Bildung sowie den Mehrkosten im Bereich Umwelt aufgrund der Bearbeitung von Altlasten, ergeben sich im vorliegenden IAFP 2021 - 2024 ab dem Jahr 2024 Planungsrisiken beim Finanzausgleich und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantone (NFA). Aufgrund der Reform des Finanz- und Lastenausgleichs (STAF) per 01.01.2020 erhält der Kanton Solothurn ab 2024 tiefere Beiträge aus dem Ressourcenausgleich. Zudem wird die Initiative „Jetzt si mir draa“ bzw. der geplante Gegenvorschlag zu weiteren Einnahmenverlusten führen.

Weiter ist mit beträchtlichen Steuerausfällen aufgrund der COVID-19 Pandemie zu rechnen. Die Entwicklung in den Jahren 2022 - 2024 ist stark vom Ausmass der Erholung der Wirtschaftskraft abhängig. Zusätzlich sind in den Bereichen Öffentlicher Verkehr und Spitalbehandlungen die finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zurzeit noch nicht abschätzbar.

1.3 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

Brigit Wyss
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

5. **Beschlussesentwurf**

Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2021 - 2024

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 73 und 78 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986 und § 16 Absatz 3 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 15. September 2020 (RRB Nr. 2020/1345), beschliesst:

Vom Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2021 - 2024 wird Kenntnis genommen.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Amt für Finanzen (5)

Departemente (5)

Staatskanzlei

Gerichtsverwaltung

Kantonale Finanzkontrolle

Parlamentdienste

Aktuarin Finanzkommission (16)