

Volksinitiative «SO SCHLANK. SO STARK.» (1:85 – Initiative)

AbstimmungsInfo

Offizielle Mitteilungen zur kantonalen Volksabstimmung vom 3. März 2024

Kurzinformation

Volksinitiative «SO SCHLANK. SO STARK.» (1:85 – Initiative)

Was will die Initiative?

Die Volksinitiative «SO SCHLANK. SO STARK.» (1:85 - Initiative) fordert, dass die Anzahl der Angestellten des Kantons Solothurn das Verhältnis eines oder einer Vollzeitmitarbeitenden auf 85 Einwohnerinnen und Einwohner nicht überschreitet (1:85). Im Fall einer Überschreitung hat der Regierungsrat innert zwei Jahren den gesetzmässigen Zustand wieder herzustellen. Zukünftige Anpassungen der Verhältniszahl 1:85 sind in klar definierten Einzelfällen, wie der Übertragung von Aufgaben durch den Bund an den Kanton, möglich und durch den Kantonsrat zu beschliessen. Die Initiative verlangt, dass die kantonale Gesetzgebung entsprechend angepasst wird.

Das Initiativkomitee begründet das Begehren damit, dass die Zahl der staatlichen Stellen von 2010 bis 2020 von 2'864 auf 3'344 Vollzeitstellen und damit fast doppelt so stark wie die Solothurner Bevölkerung gewachsen sei. Neue Stellen würden stets weitere Begehrlichkeiten mit entsprechenden Folgekosten schaffen. Einmal geschaffene Stellen würden zudem kaum mehr aufgehoben. Die Zahl staatlicher Stellen sei somit an das Bevölkerungswachstum zu koppeln, dies trage dazu bei, den Kanton langfristig gesund und stark zu halten.

Haltung des Regierungsrats und des Kantonsrats

Die Mehrheit des Kantonsrats und der Regierungsrat empfehlen die Volksinitiative «SO SCHLANK. SO STARK.» (1:85 – Initiative) aus diesen Gründen zur Ablehnung:

- Der Kanton Solothurn hat im Vergleich mit den anderen Kantonen **schon heute** eine **schlanke** und effiziente **Verwaltung**.
- Die **Verhältniszahl von 1:85 ist zu starr** und berücksichtigt die Veränderung der Bevölkerungsstruktur und die damit verbundenen Anforderungen der Gesellschaft an den Staat nicht. So steigen zum Beispiel die Bedürfnisse einer alternden Bevölkerung oder von Schülern mit besonderen Bedürfnissen.
- Die Umsetzung der Initiative würde einen **Abbau von über 140 Stellen** innerhalb von zwei Jahren zur Folge haben. Dies würde zu einer **massiven Reduktion von staatlichen Leistungen** führen und wäre faktisch kaum umsetzbar.
- Die Initiative führt zu einer **konfliktträchtigen Rollenverteilung** zwischen Regierungsrat und Kantonsrat. Der Kantonsrat als Leistungsbesteller von öffentlichen Dienstleistungen ist einer der Haupttreiber für das Wachstum von kantonalen Stellen. Der Regierungsrat müsste hingegen die Folgen tragen und die notwendigen Massnahmen zur Stabilisierung des Personalbestandes ergreifen.
- **Staatliche Aufgaben** müssten vermehrt **an externe Dienstleister** vergeben werden, auch in Bereichen, in denen eine Aufgabenerfüllung durch Private weder wirtschaftlich noch sinnvoll ist.
- Die **Arbeitgeberattraktivität** des Kantons Solothurn würde erheblich **vermindert** sowohl für bestehende Angestellte als auch für potenziell interessierte Personen.
- Der zu erwartende Leistungsabbau auf Stufe Kanton wird **Auswirkungen auf die Gemeinden** haben, diese werden ihr Leistungsangebot zumindest teilweise anpassen müssen.

Die Minderheit des Kantonsrats empfiehlt die Volksinitiative aus folgenden Gründen zur Annahme:

- Die Volksinitiative lässt dank der **Koppelung an das Bevölkerungswachstum** eine moderate Zunahme der Anzahl der kantonalen Angestellten zu.
- In der kantonalen Verwaltung besteht **Sparpotential**. Das überproportionale Wachstum der Anzahl der kantonalen Angestellten führt zu einer stetigen Kostenzunahme, schwächt den Kanton und belastet schlussendlich die Einwohnerinnen und Einwohner.
- Die Volksinitiative zwingt die Regierung die **Leistungen des Kantons** konsequent zu **hinterfragen** sowie die Prozesse effizient und kostenbewusst zu gestalten.
- Die **schlanke und bürgernahe Verwaltung** des Kantons ist ein **Standortvorteil**, diesen gilt es im Sinne es leistungsfähigen und starken Kanton zu bewahren.
- Ein **Abbau** von Stellen kann grösstenteils **über die natürliche Fluktuation** (Pensionierungen und Kündigungen) erfolgen.
- Dank **Effizienzgewinnen** in der Verwaltung ist die Reduktion von staatlichen Leistungen vermeidbar.

Der Kantonsrat hat die Volksinitiative am 20. Dezember 2023 mit 45 zu 43 Stimmen abgelehnt und empfiehlt dem Volk, sie ebenfalls abzulehnen.

Erläuterungen

Volksinitiative «SO SCHLANK. SO STARK.» (1:85 – Initiative)

Worüber stimmen wir ab?

Die Volksinitiative «SO SCHLANK. SO STARK.» (1:85 - Initiative) will, dass die Anzahl der Angestellten des Kantons Solothurn das Verhältnis eines oder einer Vollzeitmitarbeitenden auf 85 Einwohnerinnen und Einwohner nicht überschreitet (1:85). Im Fall einer Überschreitung hat der Regierungsrat innert zwei Jahren den gesetzmässigen Zustand von 1:85 wieder herzustellen. Zukünftige Anpassungen der Verhältniszahl 1:85 sind in klar definierten Einzelfällen, wie der Übertragung von Aufgaben durch den Bund an den Kanton, möglich und durch den Kantonsrat zu beschliessen. Die Initiative wurde in Form einer Anregung eingereicht und verlangt eine entsprechende Anpassung der Gesetze.

Entwicklung Personalbestand des Kantons Solothurn

Die Anzahl Vollzeitstellen in der kantonalen Verwaltung ist in den letzten 10 Jahren von 2'904 (2012) auf 3'465 (2022) um 561 Vollzeitstellen angewachsen.

Eine Erhöhung des Personalbestandes ist nur möglich, wenn dieser mittels Globalbudgetvorlage durch den Kantonsrat beschlossen wird. Die Vorlagen begründen jeden Aufbau des Personalbestandes, damit ist eine transparente und kontrollierte Personalbestandsentwicklung unter Genehmigung des Parlamentes gewährleistet.

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl Vollzeitstellen pro Departement per Stichtag 31. Dezember des jeweiligen Berichtsjahres auf:

Vollzeitstellen (FTE) nach Jahr und Departement / Gerichte	Behörden / Staatskanzlei	Bau- und Justizdepartement	Departement Bildung und Kultur	Finanzdepartement	Departement des Innern	Volkswirtschaftsdepartement	Gerichte	Total
2012	37	372	717	465	904	295	114	2'904
2013	37	360	715	465	937	299	110	2'922
2014	40	462	820	468	841	283	113	3'025
2015	39	459	821	474	856	295	112	3'056
2016	41	465	841	470	882	306	112	3'118
2017	42	466	840	482	891	307	114	3'142
2018	42	471	859	479	897	315	119	3'181
2019	44	472	869	490	916	314	122	3'227
2020	46	475	897	488	959	355	124	3'344
2021	48	486	927	490	1'028	351	123	3'453
2022	53	491	950	496	1'019	333	123	3'465
Veränderungen 2012 - 2022 (FTE)	16	119	233	31	115	38	9	561
Veränderungen 2012 - 2022 (%)	44%	32%	33%	7%	13%	13%	8%	19%

Das Wachstum des Personalbestandes lässt sich generell auf neue Aufgaben, Anforderungen und Vorgaben an den Kanton sowie durch das konstante Wachstum der Kantonsbevölkerung zurückführen.

Die grössten Veränderungen von jeweils 100 Vollzeitstellen fanden in den Jahren 2014 und 2021 statt. 2014 wurde durch die Kantonalisierung der Heilpädagogischen Schulzentren (HPSZ) 133,5 Stellen in das Departement für Bildung und Kultur übernommen und die Motorfahrzeugkontrolle vom Departement des Innern zum Bau- und Justizdepartement transferiert (97,8 Stellen). 2021 musste infolge der COVID-19-Pandemie eine grössere Anzahl temporärer Stellen besetzt werden.

Eine Zunahme des Personalbestandes im Zeitraum bis 2022 erfolgte aber auch durch Übernahme einer Vielzahl von kleineren und mittleren Aufgaben durch den Kanton. Beispielsweise durch:

- die Umsetzung der kantonalen Digitalisierungsstrategie;
- den Vollzug der revidierten Raumplanungsgesetzgebung;
- die Umsetzung der Strafprozessordnung;
- die Zunahme von Schülerinnen und Schüler sowie den integrativen sonderpädagogischen Massnahmen;
- das Mengenwachstum in der Steuerverwaltung und dem Komplexitätsanstieg von Steuergesetzrevisionen;
- den Aufbau der neuen Kindes- und Erwachsenenbehörde (KESB);
- die Inbetriebnahme der neuen Justizvollzugsanstalt im Deitingen Schachen;
- die Übernahme der Polizeiaufgaben der Stadtpolizei Olten;
- den Vollzug von Bundesaufgaben im Veterinärdienst wie die Sicherstellung des Tierschutzes, der Fleischkontrollen oder der Tierseuchenüberwachung.

Verhältniszahl 1:85 in der Verwaltung

Gemäss Volksinitiative darf die Anzahl der Angestellten des Kantons das Verhältnis eines Vollzeitmitarbeitenden auf 85 Einwohnerinnen und Einwohner (1:85) nicht übersteigen. Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, wird das geforderte Verhältnis seit 2020 nicht mehr eingehalten. Der Regierungsrat müsste somit Massnahmen definieren, wie 153,8 Vollzeitstellen (Stand Ende 2022) bzw. 144,0 Vollzeitstellen (Stand Voranschlag 2023) innerhalb von zwei Jahren abgebaut werden können.

Jahr	2019	2020	2021	2022	VA 2023
Bevölkerung Kanton Solothurn per 31.12. vom Vorjahr	274'748	276'469	278'640	281'415	285'901
Vollzeitstellen kantonale Verwaltung per 31.12.	3'226.6	3'343.6	3'452.8	3'464.6	3'507.5
Verhältnis	85.2	82.7	80.7	81.2	81.5

Ein solcher Abbau wäre mit einschneidenden Kürzungen des Leistungsangebots des Kantons verbunden. Welche Leistungen in welchem Umfang betroffen wären, hätte der Regierungsrat in der vorgeschriebenen Zeit von zwei Jahren zu bestimmen. Gleichzeitig würden die Kosten für den Kanton aufgrund einer teilweisen Aufgabenauslagerung auf externe, private Dienstleister steigen. Eine Eindämmung des Personalwachstums ist nur möglich, wenn keine neuen Aufgaben übernommen und bestehende Aufgaben konsequent hinterfragt und reduziert werden. Diesbezüglich steht neben dem Regierungsrat in erster Linie das Parlament in der Verantwortung.

Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) im Kanton Solothurn

Die Verwaltung des Kantons Solothurn arbeitet gemäss dem Prinzip der wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Der Voranschlag und die Globalbudgets der Ämter werden mit einer Leistungsvorgabe verknüpft, das heisst die vom Parlament gesprochenen Gelder (Finanzen) sind mit einer konkreten Leistung der Verwaltung gekoppelt. So unterstützt das Amt für Kultur und Sport den Breitensport im Rahmen von Jugend und Sport oder die Abteilung Energie und Klima verfolgt das Ziel der Förderung von erneuerbaren Energieträgern. Beide Dienststellen erhalten hierfür vom Parlament die entsprechenden Gelder. Der Pensenbestand ist zwar Bestandteil der Globalbudgets, kann aber nicht direkt durch das Parlament gesteuert werden. Diese Globalisierung der Budgetierung soll den Verantwortlichen in der Verwaltung den nötigen unternehmerischen Spielraum geben, ihre Aufgaben wirtschaftlich zu erfüllen.

Gesetz und Verordnung über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung sorgen für eine hohe Transparenz über das staatliche Handeln. Ohne vom Kantonsrat bewilligten Voranschlag können keine Ausgaben getätigt werden oder ohne bewilligten Verpflichtungskredit darf eine Globalbudget-Dienststelle keine Verpflichtungen eingehen. Gerade mit den Globalbudgetvorlagen werden dem Regierungs- und Kantonsrat detailliert aufgezeigt, welche Aufgaben ein Amt erfüllt, welche Ziele es erreichen will und wieviel Geld dafür nötig ist.

Eine Erhöhung der Ressourcen wird dem Kantonsrat jeweils transparent vorgelegt und muss von diesem beschlossen werden. So hat er unter anderem auch das Impulsprogramm Digitalisierung mit zusätzlichem Ressourcenaufbau im Rahmen von 20,5 Vollzeitstellen und einem Zusatzkredit für die Staatskanzlei am 29. März 2023 bewilligt (SGB 0192a/2022 und SGB 0192b/2022).

Weshalb eine Volksabstimmung?

Der Kantonsrat hat am 20. Dezember 2023 (KRB SGB Nr. ??/2023) die Volksinitiative «SO SCHLANK. SO STARK.» (1:85 Initiative) abgelehnt. Deshalb unterliegt die Vorlage der Volksabstimmung.

Argumente der Regierung und der Mehrheit des Kantonsrates

Zu starres Verhältnis von Bevölkerung zu Anzahl Staatsangestellte

Die Steuerungsgrösse von 1:85 lässt die Veränderung der Bevölkerungsstruktur und die damit verbundenen Anforderungen der Gesellschaft an den Staat unberücksichtigt. Sie bildet somit die Komplexität der Verwaltungstätigkeit in einem sich ständig verändernden Umfeld nicht ab und ist nicht zielführend. Damit schränkt sie nicht nur die kantonale Verwaltung in der Ausführung ihrer gesetzlichen Aufträge ein, sondern auch das Parlament.

Personalpolitische Problemfelder

Bei Annahme der Initiative müssten deutlich über hundert Stellen abgebaut werden. Ein neu zu schaffender Kündigungsgrund müsste zuerst mit den Sozialpartnern ausgearbeitet werden. Unklar ist zudem, inwieweit das öffentliche Arbeitsrecht die Umsetzung der Initiative überhaupt erlaubt.

Es besteht die Gefahr, dass der Kanton Solothurn als Arbeitgeber an Attraktivität verlieren und die Personalrekrutierung erschwert würde.

Fehlende zeitliche Flexibilität, Reduktion der staatlichen Leistungen

Übersteigt die Anzahl der kantonalen Angestellten das Verhältnis von 1:85, hat der Regierungsrat innerhalb von zwei Jahren den gesetzeskonformen Zustand wiederherzustellen.

Ein grösserer Stellenabbau bedingt Gesetzesänderungen und führt zu Leistungskürzungen. Dieser Prozess dauert in der Regel länger als zwei Jahre.

Konflikträchtige Rollenverteilung Kantonsrat zu Regierungsrat

Die Volksinitiative übergibt dem Kantonsrat die zentrale, strategische Rolle und dem Regierungsrat den Vollzug der Initiative. Der Kantonsrat stellt als Leistungsbesteller von öffentlichen Dienstleistungen einer der Haupttreiber für das Wachstum von kantonalen Verwaltungsstellen dar. Es ist davon auszugehen, dass weitere politische Begehrlichkeiten auch neue Stellen schaffen werden und die von den Initianten gewünschte Verhältniszahl von 1:85 durch den Regierungsrat nur schwerlich einzuhalten sein wird.

Fehlende Kompatibilität mit den heutigen Steuerungsgrössen

Mit Einführung einer fixen Steuerungsgrösse von 1:85 wird die bewährte wirkungsorientierte Verwaltungsführung von Regierung und Parlament massiv beeinträchtigt.

Aufträge müssten vermehrt an externe Büros und Berater vergeben werden

Auch mit Annahme der Initiative ist die Verwaltung verpflichtet, ihre gesetzlichen Aufgaben wahrzunehmen, dies kann im klaren Widerspruch zur angestrebten Verhältniszahl 1:85 stehen. Bei personellen Engpässen müssten Aufträge an externe Dienstleister vergeben oder vermehrt temporäre Angestellte beschäftigt werden. Diese alternativen Lösungen sind zumeist teurer.

Gemeinden werden allenfalls Leistungen des Kantons übernehmen

Infolge des Leistungsabbaus auf Stufe Kanton wird der politische Druck auf die anderen föderalistischen Ebenen, namentlich auf die Gemeinden, grösser, die bisherigen Leistungen des Kantons teilweise zu erbringen. Dies kann nicht nur zu Steuererhöhungen auf kommunaler Ebene führen, sondern auch zu einem Flickenteppich, da je nach zu erbringender Leistung nicht jede Gemeinde mutmasslich das gleiche Angebot anbieten wird und kann.

Platzhalter «Argumente des Initiativkomitees

Der nachfolgende Text wurde vom Initiativkomitee verfasst:

[...]

Der Kantonsrat hat folgendes beschlossen:

Kantonsratsbeschluss vom 20. Dezember 2023 (KRB SGB Nr. ???/2023)

Volksinitiative «SO SCHLANK. SO STARK.» (1:85 – Initiative)

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 29 Absatz 3 sowie Artikel 32 Absatz 2 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾ und § 41 Absatz 2 des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 1989²⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 26. September 2023 (RRB Nr. 2023/1602), beschliesst:

1. Wortlaut der als Anregung eingereichten Volksinitiative mit dem Titel «SO SCHLANK. SO STARK.» (1:85 - Initiative)

Die Anzahl der Angestellten des Kantons Solothurn darf das Verhältnis eines Vollzeitmitarbeitenden auf 85 Einwohnerinnen und Einwohner nicht übersteigen. Für die Berechnung massgebend sind jeweils die Wohnbevölkerung des vorangehenden Jahres und die im Jahresbericht ausgewiesene Anzahl Vollzeitäquivalente aller Departemente und der Gerichte (Pensenübersicht).

Übersteigt die Anzahl der kantonalen Angestellten das Verhältnis von 1 zu 85, so ergreift der Regierungsrat Massnahmen und stellt innerhalb von zwei Jahren den gesetzmässigen Zustand her. Strukturelle Anpassungen durch Auslagerung oder Einbindung von bestehenden Aufgabenbereichen aus der oder in die kantonale Verwaltung sowie durch Übertragung neuer Aufgabenbereiche durch den Bund sind in der Ausführungsgesetzgebung mit der Möglichkeit der Anpassung der Verhältniszahl durch den Kantonsrat zu berücksichtigen.

2. Stellungnahme und Empfehlung des Kantonsrates

Der Kantonsrat lehnt die Gesetzesinitiative ab und empfiehlt dem Volk, sie ebenfalls abzulehnen.

Im Namen des Kantonsrats
Susanne Koch Hauser
Präsidentin

Markus Ballmer
Ratssekretär

Regierungsrat und Kantonsrat empfehlen Ihnen:

NEIN zur Volksinitiative «SO SCHLANK. SO STARK.» (1:85 – Initiative).

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ BGS 121.1.