Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2024 - 2027

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 28. März 2023, RRB Nr. 2023/483

Sperrfrist bis Donnerstag, 30. März 2023, 09:30 Uhr

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Sach- und Aufsichtskommissionen

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Finanzplanvorgaben	5
1.2 Veränderungen gegenüber dem IAFP 2023 - 2026	5
1.3 Zukunftsrisiken	6
1.4 Gesetzliche Grundlagen.....	7
2. Einflussmöglichkeiten des Kantonsrates	7
3. Rechtliches	7
4. Antrag.....	7
5. Beschlussesentwurf.....	9

Kurzfassung

Eckdaten der Planjahre 2024 - 2027

in Mio. Franken	RE 2022	VA 2023	FP 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027
Erfolgsrechnung						
Betriebsaufwand	2'419.1	2'477.3	2'512.6	2'542.8	2'575.6	2'601.6
Betriebsertrag	-2'594.9	-2'414.0	-2'491.5	-2'481.0	-2'464.9	-2'493.3
Betriebsergebnis	-175.8	63.3	21.1	61.8	110.7	108.3
Finanzaufwand	24.3	24.3	25.0	27.6	30.7	31.8
Finanzertrag	-24.0	-24.4	-27.2	-24.3	-24.0	-23.7
Operatives Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit	-175.5	63.2	18.9	65.0	117.4	116.4
Operatives Ergebnis	-175.5	63.2	18.9	65.0	117.4	116.4
Abschreibung Bilanzfehlbetrag PKSO	27.3	27.3	27.3	27.3	27.3	27.3
Gesamtergebnis	-148.2	90.5	46.2	92.3	144.7	143.7
Nettoinvestitionen	86.5	101.2	97.2	125.4	154.5	165.7
Finanzierungsfehlbetrag (+)	-151.8	98.2	46.0	117.6	198.5	209.6
Nettoverschuldung*	957.7	1'055.9	1'101.9	1'219.5	1'418.0	1'627.6
Nettoverschuldung je Einwohner in Franken	3'350	3'665	3'796	4'170	4'813	5'485
Operativer Cash Flow (-) / Cash Loss (+)	-238.3	-3.0	-51.2	-7.8	43.9	43.9
Operativer Selbstfinanzierungsgrad (= Cash Flow in % der Nettoinvestitionen)	276%	3%	53%	6%	-28%	-27%

* Die Zahlen im Voranschlag 2023 sind aufgrund der Rechnungsergebnisse 2022 aktualisiert.

Die Gesamtrechnung 2022 schloss mit einem Ertragsüberschuss von 148,2 Mio. Franken um 156,1 Mio. Franken besser ab als budgetiert. Das Eigenkapital erhöhte sich um 175,4 Mio. Franken und beträgt neu 702,1 Mio. Franken. Die Nettoverschuldung pro Einwohner konnte auf 3'350 Franken gesenkt werden.

Der Voranschlag 2023 und der vorliegende Aufgaben- und Finanzplan 2024 - 2027 (IAFP) gehen davon aus, dass sich die finanzielle Ausgangslage verschlechtern wird. Statt mit Finanzierungsüberschüssen wird mit Finanzierungsfehlbeträgen gerechnet, was die Nettoverschuldung pro Einwohner ohne Gegenmassnahmen voraussichtlich wieder über das Legislaturziel von unter 4'000 Franken ansteigen lassen wird.

Diese Verschlechterung basiert auf weiter steigenden Kosten in fast allen Bereichen der kantonalen Verwaltung, höheren Abschreibungen infolge dem Anstieg der Nettoinvestitionen und Mindereinnahmen durch den Wegfall des Zuschlages von 15 % auf der Motorfahrzeugsteuer ab 2023, der Umsetzung des Gegenvorschlags «Jetzt si mir draa» ab 2024 und wahrscheinlich sinkenden Bundesanteilen (u.a. Gewinnausschüttung SNB, Anteil Verrechnungssteuer).

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zum Integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2024 - 2027 zur Kenntnisnahme.

1. Ausgangslage

Mit einem Ertragsüberschuss von 148,2 Mio. Franken schloss die Rechnung 2022 156,1 Mio. Franken besser ab als budgetiert. Bereits mit dem Semesterbericht 2022 wurde angekündigt, dass statt eines Aufwandüberschusses von 7,9 Mio. Franken ein Ertragsüberschuss von 37,5 Mio. Franken erwartet wird. Höhere Steuererträge und tiefere Ausgaben zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie führten hauptsächlich zum erfreulichen Jahresergebnis, womit die Nettoverschuldung pro Einwohner per 31.12.2022 auf 3'350 Franken gesenkt werden konnte. Die seit 2018 anhaltende Serie mit erwirtschafteten Ertragsüberschüssen könnte nun aber unterbrochen werden. Mit dem Voranschlag 2023 wird ein Defizit von 90,5 Mio. Franken erwartet. Darin ist der Wegfall der Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB), welche 2022 noch 128,0 Mio. Franken in die Staatskasse einbrachte, bereits berücksichtigt.

Auch die hohen Nettoinvestitionen belasten den Staatshaushalt und werden gemäss den aktuellen Mehrjahresplanungen «Strassenbau» und «Hochbau» weiter ansteigen.

1.1 Finanzplanvorgaben

Am 17. Januar 2023 hat der Regierungsrat seine Finanzplanvorentscheide getroffen und diese an die Departemente weitergeleitet (RRB Nr. 2023/48). Das beeinflussbare Ausgabenniveau soll im Vergleich zum Voranschlag um 25 Mio. Franken gesenkt werden und das Investitionsvolumen die Höhe von 101,2 Mio. Franken (Stand Voranschlag 2023) nicht überschreiten.

Mit dem vorliegenden IAFP 2024 - 2027 konnte das Gesamtergebnis im Vergleich zum Voranschlag 2023 im Planjahr 2024 um 44,3 Mio. Franken verbessert werden und auch die Nettoinvestitionen liegen mit 97,2 Mio. Franken unter der vorgegebenen Höchstschwelle. In seinen Vorgaben hält der Regierungsrat auch an seinem Legislaturziel von einer Nettoverschuldung von unter 4'000 Franken pro Einwohner fest. Dieses konnte mit dem Jahresabschluss 2022 erreicht werden. Ab 2025 wird die Nettoverschuldung aber ohne Gegenmassnahmen wieder über dem angestrebten Zielwert liegen und bis 2027 auf 5'485 Franken ansteigen.

1.2 Veränderungen gegenüber dem IAFP 2023 - 2026

- Im IAFP 2023 - 2026 war für die Planjahre 2024 - 2026 jeweils eine 5-fache Gewinnausschüttung der SNB berücksichtigt. Das Geschäftsjahr 2022 schloss die SNB mit einem Verlust von 132,5 Mia. Franken ab, womit der Kanton Solothurn 2023 definitiv keine Gewinnausschüttung erhalten wird. Eine Prognose für den IAFP 2024 - 2027 ist aufgrund der weltpolitischen Lage und der Entwicklung der Wirtschaft schwierig. Es ist aber nicht auszuschliessen, dass die SNB wieder Gewinnausschüttungen vornehmen kann. Im vorliegenden IAFP ist pro Planjahr eine 2-fache Gewinnausschüttung von 42,7 Mio. Franken eingeplant. Im Vergleich zum Finanzplan 2023 - 2026 entspricht dies einer Verschlechterung von jeweils 63,9 Mio. Franken für die Planjahre 2024 - 2026.
- Nachdem der Gegenvorschlag zur Volksinitiative «jetz si mir draa» am 21. Dezember 2021 vom Regierungsrat (RRB 2021/1919) und am 26. Januar 2022 durch den Kantonsrat verabschiedet worden ist, hat auch das Stimmvolk am 15. Mai 2022 diesem

zugestimmt. Der Gegenvorschlag sieht unter anderem tiefere Steuertarife für mittlere und tiefe Einkommen sowie eine Erhöhung des maximalen Abzugs für die Kinderbetreuung vor. Durch die Umsetzung werden Mindererträge von 17 Mio. Franken für das Planjahr 2024 und 27 Mio. Franken für die Planjahre 2025 bis 2027 erwartet. Diese sind im IAFP 2024 - 2027 eingeplant.

- Die vollständige Umsetzung der STAF hat für das Jahr 2022 nicht die erwarteten Mindererträge durch die Anwendung der STAF-Elemente (z.B. Patentbox oder die Abzüge für Forschung & Entwicklung) ergeben. Deshalb wurden die Staatssteuererträge für die juristischen Personen im vorliegenden IAFP etwas optimistischer geplant, was für das Planjahr 2024 einen Mehrertrag von 5 Mio. Franken gegenüber dem IAFP 2023 - 2026 ergibt.
- Zur Erhebung des NFA-Ressourcenausgleichs wurden die Ergebnisse des neuen NFA-Prognosemodell des Kantons Zürich (Stand Dezember 2022) mit dem bisherigen Prognosemodell der BAK Economics (Stand Mai 2022) abgeglichen. Da der Kanton Zürich aktuellere Daten der Kantone verwendet, wurden diese Prognosewerte für den IAFP 2024 - 2027 übernommen. Für die Jahre 2024 und 2025 sind Abfederungsmassnahmen in der Höhe von 6,9 Mio. Franken bzw. 4,6 Mio. Franken berücksichtigt. Diese entsprechen ungefähr den Werten des alten IAFP 2023 - 2026. Ab dem Planjahr 2024 sind Ergänzungsbeiträge, welche bis 2030 befristet sind, eingeplant. Die neusten Prognosewerte gehen von leicht höheren Werten aus. Für das Jahr 2024 werden 43,0 Mio. Franken eingeplant (IAFP 2023 - 2026: 39,5 Mio. Franken). In den Folgejahren sinken die Beiträge markant, so dass im Jahr 2027 noch 0,7 Mio. Franken erwartet werden. Der eigentliche Ressourcenausgleich fällt im Vergleich zum alten Finanzplan in etwa gleich hoch aus.
- Die verwaltungsinternen Arbeiten im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie sind noch nicht ganz abgeschlossen. So sind unter der Finanzgrösse «Gesundheitskosten COVID-19» für das Jahr 2024 nochmals 0,5 Mio. Franken eingeplant und für die Bearbeitung der Härtefallmassnahmen sind in den Planjahren 2024 bis 2026 ebenfalls je 0,5 Mio. Franken berücksichtigt. Im Vergleich zum IAFP 2023 - 2026 entspricht dies einer Verbesserung von 8,5 Mio. Franken.
- Im Juli 2022 konnte der Spatenstich zur Sanierung der drei Stadtmist-Deponien vorgenommen werden und im April 2023 soll die Abfallanlage den Betrieb aufnehmen. Im IAFP 2024 - 2027 sind Nettokosten für den Kanton in der Höhe von 26 Mio. Franken eingeplant. Das sind 5,1 Mio. Franken mehr als im IAFP 2023 - 2026.
- Die Anhebung des Leitzinses durch die SNB hat die Phase der Negativzinsen beendet. Diese sind im IAFP 2024 - 2027 nicht mehr eingeplant, dafür aber Zinsen für kurzfristige Geldaufnahmen und die Verzinsung von Legaten und Stiftungen. Dadurch erhöht sich der Zinsendienst im Vergleich zum alten Finanzplan.

1.3 Zukunftsrisiken

In den nächsten Jahren zeichnen sich nebst den bekannten Kostentreibern zusätzliche Risiken für den Finanzhaushalt des Kantons ab. Für den seit Februar 2022 andauernde Krieg in der Ukraine ist leider noch kein Ende abzusehen. Die Finanzmärkte bleiben volatil und somit besteht weiterhin Unsicherheit über die zukünftigen Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank.

Beim NFA Ressourcenausgleich fallen die befristeten Abfederungsmassnahmen ab 2026 weg und die Ergänzungsbeiträge, welche ab 2024 eingeplant sind, werden spätestens 2030 ganz wegfallen und müssen bis dahin kompensiert werden.

Noch unklar und deshalb im vorliegenden IAFP nicht berücksichtigt sind die finanziellen Auswirkungen der geplanten Umsetzung der OECD-Mindeststeuer, welche der Bundesrat mit einer Verfassungsänderung bereits per 1. Januar 2024 in Kraft setzen möchte. Das Volk wird am 18. Juni 2023 über die Vorlage abstimmen.

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 eine bestimmte 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 Geschäftsreglementes 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) 2024 - 2027

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 28. März 2023 (RRB Nr. 2023/483), beschliesst:

Vom Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2024 - 2027 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)