



SVP Kanton Solothurn

Finanzdepartement  
Departementssekretariat  
Rechtsdienst  
Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn

Derendingen, 22. August 2012

### **Änderung des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung; Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV-G, BGS 115.1).

Zu den beiden Punkten „Reservezuweisung“ und „Bewilligung von Bruttoentnahmen aus der Spezialfinanzierung“ haben wir keine Bemerkungen.

Die SVP des Kantons Solothurn anerkennt die von der Regierung unternommenen Anstrengungen zur Erweiterung des WoV-Instrumentariums und begrüsst eine Prüfung der Schaffung gesetzlicher Grundlagen für das sog. *public private partnership* (PPP), welche die Kompetenzen von Parlament und Volk voll und ganz respektiert.

PPP ist ein in Europa seit ca. 30 Jahren im Verwaltungsmanagement eingesetztes Instrument und kann vor allem dann sinnvoll sein, wenn es um den Bau, den Betrieb und die Instandhaltung von Infrastruktureinrichtungen aus einer Hand durch eine private Trägerschaft geht (sog. *bundling*) oder um durch eine private Trägerschaft erbrachte staatliche Dienstleistungen. Auf der andern Seite sind auch die Schwierigkeiten der öffentlichen Hand mit privaten Trägerschaften bei PPP-Projekten hinlänglich bekannt. Es ist deshalb kein Zufall, dass das WoV-G, welches noch keine acht Jahre in Kraft ist und eine der modernsten Gesetzgebungen zur wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung der Schweiz darstellt, PPP als Instrument nicht vorsieht. Dies ist angesichts der schwerwiegenden Vorbehalte gegenüber PPP auch nicht weiter verwunderlich.

Diese durchaus begründeten Vorbehalte lassen es aber umso mehr als ratsam erscheinen, PPP im Kanton Solothurn nicht aufgrund eines derzeit anstehenden konkreten Projekts in die Gesetzgebung einfließen zu lassen, sondern zunächst eine **PPP-Strategie** (Schritt 1) durch die Regierung zu erarbeiten und die darin entwickelten möglichen Grundzüge von PPP im Kanton Solothurn zur Diskussion zu stellen. **Nach dem Grundsatzentscheid des Kantonsrats** (Schritt 2) kann dann die **Gesetzgebungsarbeit** (Schritt 3) an die Hand genommen werden.

Der vorliegende Vorschlag skizziert noch zu sehr ein PPP, welches vor allem auf die Finanzierungsfragen und hier insbesondere auf die kreditrechtlichen Aspekte fokussiert. Noch zu wenig in die Überlegungen eingeflossen sind wesentliche andere Aspekte wie die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen Staat und privater Trägerschaft und die generellen Anforderungen an die private Trägerschaft.

Im Einzelnen Folgendes:

- Das Kern des Haushaltsrechts bildende **Jährlichkeitsprinzip** wird durch PPP tendenziell beeinträchtigt. Ausfluss des Jährlichkeitsprinzips stellt z.B. auch die Regelung von § 29

WoV-G dar. Es bedarf nach unserer Auffassung deshalb zwingend einer Regelung, wie die Jährlichkeit auch bei PPP gewährleistet werden kann.

- Gerade bei auf einen längeren Zeitraum angelegten PPP sind an die **private Trägerschaft** erhöhte **Anforderungen** zu stellen. Hinzu kommt, dass die Erfahrung zeigt, dass solche PPP sehr oft zu späteren Nachverhandlungen führen, bei denen die Konditionen der Leistungserbringung nachträglich zu Ungunsten des öffentlichen Partners angepasst werden. Dieser Erfahrungssatz führt zur Forderung, dass der private Leistungserbringer von vornherein für die Einhaltung der ursprünglichen Abmachungen garantieren können muss.
- Klar scheint, dass ein PPP, dessen Zweck durch die bewährten Beschaffungsinstrumente wie z.B. ein Submissionsverfahren unter Teilnahme von Generalunternehmern erreicht werden kann, von vornherein nicht in Betracht kommen kann. Dasselbe gilt für Projekte, bei welchen die private Trägerschaft bloss eine Baute erstellt und gewisse finanzielle Vorleistungen erbringt, der Kanton Solothurn diese Baute nach Fertigstellung übernimmt und dann in eigener Regie betreibt. Für eine solche Aufgabenteilung drängt sich PPP aus Kostengründen nicht auf. Es bedarf mit andern Worten einer **gesetzlichen Umschreibung der Konstellationen**, für welche PPP überhaupt in Frage kommt.
- Ebenso vermissen wir eine klare **gesetzliche Umschreibung der wichtigsten Modalitäten der Zusammenarbeit** der Partner und der Streitschlichtung. PPP stellt erhöhte Anforderungen an die Zusammenarbeit der Partner. Koordination, Controlling, Risiko-Management, Lebenszyklus-Planung etc. sind wesentliche Elemente, von deren Qualität der Erfolg von PPP entscheidend abhängt. Diese Elemente sollten nach unserer Auffassung ebenfalls eine klare gesetzliche Grundlage haben. Ansonsten ein **Wildwuchs** an PPP und deren Modalitäten nicht zu **vermeiden** sein wird, was wiederum den kantonsinternen Koordinationsaufwand und die damit verbundenen Kosten erhöht.
- Unbefriedigend ist auch die vorgeschlagene Umschreibung des Wirtschaftlichkeits-Nachweises für PPP-Projekte. Für private Partner ist ein PPP nur dann attraktiv, wenn sämtliche Kosten überwältigt und zusätzlich ein Gewinn generiert werden kann. Für den öffentlichen Partner ist ein PPP nur dann attraktiv, wenn die Durchführung der Aufgabe mittels PPP wesentlich kostengünstiger und wirtschaftlicher erfolgt, als in Eigenregie. Hier ergibt sich ein Spannungsverhältnis schon allein dadurch, dass ein schuldenfreier Kanton wie der Kanton Solothurn sich am Markt ungleich günstiger finanzieren kann als ein Privater. Hinzu kommen für die öffentliche Hand die Kosten für die Koordination, das Controlling und die Evaluation des PPP. Der private Partner hat ebenfalls seinen Overhead, die Kapitalkosten und die Risiken zu finanzieren und will einen Gewinn machen. Erst wenn unter Berücksichtigung all dieser Elemente ein PPP immer noch wirtschaftlicher erscheint, kann ein solches ernsthaft in Betracht gezogen werden. Diese **Kriterien für den Wirtschaftlichkeitsnachweis** sind ebenfalls **gesetzlich zu verankern**. Die Bezugnahme auf irgendwelche Richtlinien von Gremien, auf welche der Kanton keinen bestimmenden Einfluss hat, wie dies die Regierung vorschlägt, genügt hier keineswegs.

Zusammenfassend halten wir fest, dass der Vorschlag der Regierung zum PPP im Kanton Solothurn in die richtige Richtung weist, den Anforderungen an eine PPP-Regelung jedoch noch nicht genügt. In jedem Fall ist eine gesetzliche Regelung von PPP auf eine vorab zu entwickelnde **PPP-Strategie** abzustützen. Es kann angesichts dieser Ausgangslage sogar überlegt werden, ob die Schaffung eines eigenständigen **PPP-Gesetzes**, welches alle relevanten Aspekte von PPP regelt, nicht vorzuziehen wäre. Die SVP des Kantons Solothurn würde ein solches Vorgehen begrüßen.

Freundliche Grüsse

Der Präsident

Walter Wobmann

Die Vizepräsidentin

Colette Adam