

Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich für das Jahr 2013

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 3. Juli 2012, RRB Nr. 2012/1511

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Finanzausgleich der Einwohnergemeinden 2013.....	5
1.1 Ausgangslage	5
1.2 Steuergrößen im Finanzausgleich des laufenden Jahres	5
1.3 Finanzlage und Verringerung Finanzkraftunterschiede.....	5
1.3.1 Finanzlage	5
1.3.2 Verringerung Finanzkraftunterschiede.....	6
1.4 Entwicklung des Finanzausgleichsfonds der Einwohnergemeinden	6
1.5 Steuerungsgrößen im direkten Finanzausgleich für das Jahr 2013.....	7
2. Verhältnis zur Planung	10
3. Antrag.....	10

Beilagen

1. Beschlussesentwurf
2. Voraussichtliche Beiträge und Abgaben der Einwohnergemeinden im direkten Finanzausgleich 2013
3. Voraussichtliche Investitionsbeiträge 2013
4. Entwicklung des Finanzausgleichsfonds der Einwohnergemeinden
5. Entwicklung zentraler Steuerungsgrößen im Finanzausgleich Einwohnergemeinden
6. Steuerbezug Einwohnergemeinden 2011 und 2012

Kurzfassung

Die Abgaben und Beiträge im direkten Finanzausgleich sind jährlich neu zu bestimmen. Der Kantonsrat ist für die Festlegung der Steuerungsgrössen zuständig, welche die Wirkungsweise des Finanzausgleichs wesentlich lenken.

Die Finanzlage der Gesamtheit der Solothurner Einwohnergemeinden kann auf der Grundlage der Kantonsmittelwerte des Jahres 2010 wie folgt beurteilt werden: Der Selbstfinanzierungsgrad hat sich auf 106,6 % (Vorjahr: 117,1 verringert, und zwar bei einem höheren Gesamtab-schreibungssatz auf dem Verwaltungsvermögen von 15,7 % (Vorjahr: 14,3 %). Der Selbstfinan-zierungsgrad basiert auf erhöhten Nettoinvestitionen pro Kopf von 507 Franken/Kopf (Vorjahr: 495 Franken). Das Staatsteueraufkommen/Kopf hat leicht zugenommen. Dieses stieg an auf 2'805 Franken (Vorjahr: 2'760 Franken). Der Selbstfinanzierungsgrad der Gesamtheit der Ein-wohnergemeinden liegt im 5-Jahresvergleich 2006 - 2010 bei über 100 %. Die Nettoverschul-dung pro Einwohner/in hat sich weiter auf 135 Franken reduziert (Vorjahr: 239 Franken). Kaum verändert hat sich der Anteil der Belastung aus Kapitalfolgekosten auf 4,3 % (Vorjahr: 4,5 %). Wie im Vorjahr wies im Berichtsjahr keine Einwohnergemeinde eine Nettoverschuldung von über 5'000 Franken je Einwohner/in aus. Bei 12 Gemeinden liegt die Nettoverschuldung zwis-chen 3'000 Franken und 5'000 Franken (Vorjahr: 10). Einen Bilanzfehlbetrag trugen im Jahr 2010 noch 7 Einwohnergemeinden vor (Vorjahr: 11).

Die Wirkung der Verringerung der Finanzkraftunterschiede kann an der Veränderung der Span-ne der Steuerfüsse zwischen dem höchsten und dem tiefsten Steuerbezug erkannt werden. Die-ser Unterschied liegt im Vergleich zum Vorjahr unverändert bei 85 Punkten (tiefster Steuerfuss 60 %, höchster Steuerfuss 145 %). Der Steuerfuss für natürliche Personen liegt im Jahr 2012 bei 117,5 % (einfaches Mittel) und hat sich unbeachtlich erhöht (Vorjahr: 117,4 %). Im Vergleich zum Vorjahr erhöhte sich die Anzahl von Gemeinden, welche ihre Steuerfüsse anheben mussten (15 Gemeinden, Vorjahr: 7 Gemeinden). Andererseits haben für das laufende Jahr 8 Gemeinden (Vorjahr: 21) den Steuerfuss gesenkt.

Am 7. September 2010 hat der Regierungsrat die Hauptstudie zur Neugestaltung des Finanz – und Lastenausgleichs unter den Einwohnergemeinden in Auftrag gegeben. Voraussetzung für diesen Schritt waren die Beschlüsse zur Übergangsfinanzierung im direkten Finanzausgleich, welche zwischen dem Verband der Solothurnischen Einwohnergemeinden (VSEG) und dem Kan-ton getroffen wurden. Es wurde vereinbart, dass der Kanton seinen Beitrag an den direkten Fi-nanzausgleich - während der Dauer der Erarbeitung zum neuen Finanzausgleich - für vier Jahre von 7,5 Mio. Franken auf 22,5 Mio. Franken erhöht. So können Gemeinden, welche eine unter-durchschnittliche Steuerkraft ausweisen, substantziell zusätzlich unterstützt werden. Die Gesetz-gebung zur Übergangsfinanzierung wurde vom Regierungsrat im Jahr 2010 beantragt. Der Kan-tonsrat stimmte der Vorlage am 23. Juni 2010 zu.

Die jährlich neu festzulegenden Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich werden nun so festgelegt, dass sie unter der Einhaltung der bisherigen, gesetzlichen Bestimmungen möglichst nahe an einer künftigen neuen Finanzausgleichslösung zu liegen kommen. Das heisst, dass die maximal zulässige Gewichtung (70 %) der Ressourcenkomponente (Steuerkraft) nach § 5 Fi-nanzausgleichsgesetz (BGS 131.71) ausgeschöpft wird und, dass der Grenzindex nach § 11 Fi-nanzausgleichsgesetz so bestimmt würde, dass etwa 60 % aller Gemeinden (mit i.d.R. unter-durchschnittlichem Steueraufkommen/Einwohner) mit Beiträgen aus dem Finanzausgleichstopf rechnen können.

Die Finanzausgleichskommission hat an ihrer Sitzung vom 11. Juni 2012 zu den Steuerungsgrös-sen in zustimmendem Sinne Stellung genommen.

Die Anzahl der beitragsberechtigten Gemeinden bleibt unverändert bei 74 Gemeinden. 40 Einwohnergemeinden werden zu einer Abgabe verpflichtet, acht Gemeinden leisten keine Abgabe und erhalten keine Beiträge. Für 55 Gemeinden oder gut 45 % aller Gemeinden erfolgt so eine Ausgleichswirkung von insgesamt 5 bis 60 Steuerfusspunkten.

Das Ausgleichsvolumen beläuft sich im Jahr 2013 auf 29,7 Mio. Franken, wobei die zweckfreien Mittel (ohne Investitionsbeiträge und ohne Besondere Beiträge) gut 29,3 Mio. Franken (Vorjahr: 29,5 Mio. Franken) ausmachen.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich der Einwohnergemeinden für das Jahr 2013.

1. Finanzausgleich der Einwohnergemeinden 2013

1.1 Ausgangslage

Die Abgaben und Beiträge im direkten Finanzausgleich sind jährlich neu zu bestimmen. Der Kantonsrat ist für die Festlegung der Steuerungsgrössen zuständig, welche die Wirkungsweise des Finanzausgleichs wesentlich lenken (§§ 5, 14, 16, 35 und 77 Finanzausgleichsgesetz FAG).

1.2 Steuergrössen im Finanzausgleich des laufenden Jahres

Für das laufende Jahr gelten die Steuerungsgrössen (SGB 112/2011 vom 24. August 2011):

Gewicht Steuerbedarf Gemeinden (g_{1E})	0,30	Maximale Entlastung	Von FI_{max}	345
Gewicht Steuerkraft Gemeinden (g_{2E})	0,70		Auf FIO_{max}	200,951
Gewicht Steuerbedarf Städte (g_{1S})	0,35	Maximale Belastung	Von FI_{min}	106
Gewicht Steuerkraft Städte (g_{2S})	0,65		Auf FIU_{min}	106,339
Verstärkungsfaktor (v)	1,10			
Grenzindex ordentlicher Finanzausgleich (GI)	111			
Grenzindex für Investitionsbeiträge (GIIB)	121			

Tabelle 1: Steuerungsgrössen im Finanzausgleich 2012

Die Gewichtung der Finanzkraftkomponenten (Steuerkraft und Steuerbedarf) für die drei Städte und die anderen Einwohnergemeinden entsprach den im Finanzausgleichsgesetz vorgegebenen Minimalgewichten.

1.3 Finanzlage und Verringerung Finanzkraftunterschiede

1.3.1 Finanzlage

Die Finanzlage der Gesamtheit der Solothurner Einwohnergemeinden kann auf der Grundlage der Kantonsmittelwerte des Jahres 2010 wie folgt beurteilt werden: Der Selbstfinanzierungsgrad hat sich auf 106,6 % (Vorjahr: 117,0 %) verringert, und zwar bei einem etwas höheren Gesamtabschreibungssatz auf dem Verwaltungsvermögen von 15,5 % (Vorjahr: 14,3 %). Der Selbstfinanzierungsgrad basiert auf erhöhten Nettoinvestitionen pro Kopf von 507 Franken/Kopf (Vorjahr: 495 Franken). Das Staatsteueraufkommen/Kopf hat zugenommen. Dieses stieg auf 2'805 Franken¹. (Vorjahr: 2'760 Franken). Der Selbstfinanzierungsgrad der Gesamtheit der Einwohnergemeinden liegt auch im 5-Jahresvergleich 2006 - 2010 über 100 %. Die Nettoverschuldung pro Einwohner/in hat sich nochmals auf 135 Franken reduziert (Vorjahr: 239 Franken). Kaum verändert hat sich der Anteil der Belastung aus Kapitalfolgekosten auf 4,3 % (Vorjahr: 4,5 %). Wie im Vorjahr wies im Berichtsjahr keine Einwohnergemeinde eine Nettoverschuldung von über 5'000 Franken je Einwohner/in aus. Bei 12 Gemeinden liegt die Nettoverschuldung zwi-

¹ Zweijahresdurchschnitt

schen 3'000 Franken und 5'000 Franken (Vorjahr: 10). Einen Bilanzfehlbetrag trugen im Jahr 2010 nur noch 7 Einwohnergemeinden vor (Vorjahr: 11).

1.3.2 Verringerung Finanzkraftunterschiede

Die Wirkung der Verringerung der Finanzkraftunterschiede kann an der Veränderung der Spanne der Steuerfüsse zwischen dem höchsten und dem tiefsten Steuerbezug erkannt werden. Dieser Unterschied liegt bei 85 Punkten wie im Vorjahr (tiefster Steuerfuss 60 %, höchster Steuerfuss 145 %). Der Steuerfuss für natürliche Personen liegt im Jahr 2012 bei 117,5 % (einfaches Mittel) und hat sich unbeachtlich erhöht (Vorjahr: 117,4 %). Im Vergleich zum Vorjahr erhöhte sich die Anzahl von Gemeinden, welche ihre Steuerfüsse anheben mussten (15 Gemeinden, Vorjahr: 7 Gemeinden). Andererseits haben für das laufende Jahr 8 Gemeinden (Vorjahr: 21) den Steuerfuss gesenkt.

1.4 Entwicklung des Finanzausgleichsfonds der Einwohnergemeinden

Gemäss § 32 FAG soll der Finanzausgleichsfonds der Einwohnergemeinden per Ende Jahr einen Stand aufweisen, der in der Regel die Hälfte der durchschnittlichen Jahresauszahlungen nicht überschreitet.

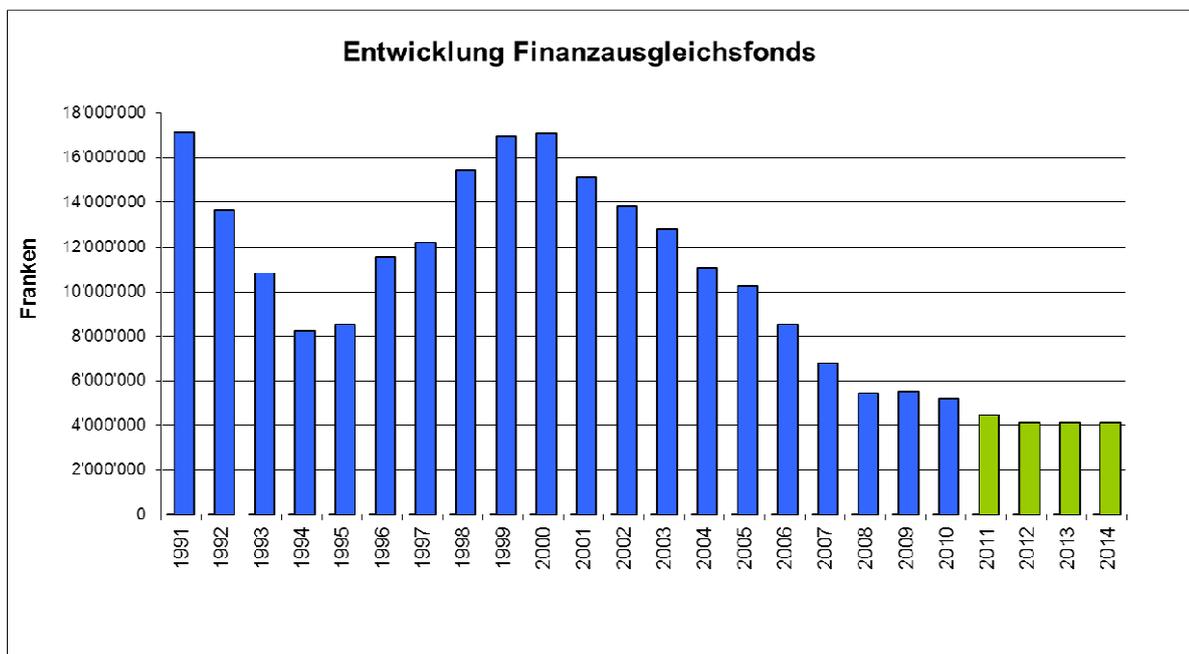


Abbildung 1: Bestand des Finanzausgleichsfonds am 31.12. des betreffenden Jahres

Der Fondsbestand soll gemäss § 32 FAG nicht mehr als 8,2 Mio. Franken betragen. Diese maximale Fondsgrenze ist bei weitem unterschritten. Der Fondsbestand wird per Ende 2012 voraussichtlich noch 4,1 Mio. Franken betragen (vgl. Beilage 3). Für das Jahr 2013 ist keine weitere Fondsabnahme geplant. Bis Ende 2015 würde der Fonds somit einen Bestand von rund 4,1 Mio. Franken ausweisen.

1.5 Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich für das Jahr 2013

Am 7. September 2010 hat der Regierungsrat die Hauptstudie zur Neugestaltung des Finanz- und Lastenausgleichs unter den Einwohnergemeinden in Auftrag gegeben (RRB Nr. 2010/1598).

Voraussetzung für diesen Schritt waren die Beschlüsse zur Übergangsfinanzierung im direkten Finanzausgleich, welche zwischen dem Verband der Solothurnischen Einwohnergemeinden (VSEG) und dem Kanton getroffen wurden. Es wurde vereinbart, dass der Kanton seinen Beitrag an den direkten Finanzausgleich - während der Dauer der Revision zum neuen Finanzausgleich - für vier Jahre von 7,5 Mio. Franken auf 22,5 Mio. Franken erhöht. So sollen Gemeinden, welche eine unterdurchschnittliche Steuerkraft ausweisen, substanziell zusätzlich unterstützt werden. Die Gesetzgebung zur Übergangsfinanzierung wurde vom Regierungsrat im Jahr 2010¹ beantragt. Der Kantonsrat stimmte der Vorlage am 23. Juni 2010 einstimmig zu.

Die Finanzausgleichskommission hat an ihrer Sitzung vom 11. Juni 2012 zu den Steuerungsgrössen 2013 unter Berücksichtigung der Beschlüsse zur Übergangsfinanzierung in zustimmendem Sinne Stellung genommen.

- Gewichtung Steuerkraft/Steuerbedarf

Demnach wird die nach geltender Gesetzgebung maximal zulässige Gewichtung der Ressourcenkomponente (Steuerkraft) ausgeschöpft. Das heisst, dass bei allen Gemeinden, ausser den Städten, die Steuerkraft zu 70 % und der Steuerbedarf zu 30 % gewichtet wird. Bei den drei Städten wird die Steuerkraft gemäss gesetzlichem Maximum zu 65 % und der Steuerbedarf zu 35 % gewichtet (Minimalvorgaben zum Städtebonus). Rechnerisch ergibt sich so für die drei Städte eine Reduktion ihrer Abgaben um 114'200 Franken.

- Festlegung Grenzindex

Der Grenzindex, welcher die beitragsberechtigten von den abgabepflichtigen Einwohnergemeinden trennt, wird gemäss Eckwert zur Übergangsfinanzierung auf 111 Indexpunkte (unverändert) festgelegt. Damit erhalten im 2013 jene Gemeinden Beiträge aus dem "Finanzausgleichstopf", deren Finanzkraft bei 112 Finanzausgleichsindexpunkten oder höher liegt. Die Anzahl der beitragsberechtigten Gemeinden beträgt neu unverändert gegenüber dem Vorjahr 74 Gemeinden oder 60 % der Gemeinden. 40 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 47) werden zu einer Abgabe verpflichtet, acht Gemeinden leisten keine Abgabe und erhalten keine Beiträge.

- Verstärkungsfaktor

Der Verstärkungsfaktor bewirkt eine Multiplikation der Beiträge der beitragsberechtigten Gemeinden. Der Antrag des Regierungsrates sieht eine Multiplikation der Beiträge mit dem Mindestfaktor von 1,10 vor. Dies entspricht einem Verstärkungsvolumen von rund 2,7 Mio. Franken.

- Ausgleichsvolumen

Das Ausgleichsvolumen beläuft sich aufgrund der Beschlüsse zur Übergangsfinanzierung auch im Jahr 2013 auf 30 Mio. Franken, wobei die zweckfreien Mittel (ohne Investitionsbeiträge und Besondere Beiträge) 29,3 Mio. Franken (Vorjahr: 29,5 Mio. Franken) betragen. Auf der Grundlage von § 33 Finanzausgleichsgesetz beläuft sich die Abgabe der finanzstarken Gemeinden und des Kantons auf je 7,5 Mio. Franken (paritätische Finanzierung). Der zusätzliche Kantonsbeitrag von 15 Mio. Franken wird aufgrund der Übergangsbestimmung nach § 98^{bis} Finanzausgleichsgesetz bereitgestellt. Somit zahlen

¹ RRB Nr. 2010/892 vom 18. Mai 2010: Botschaft und Entwurf "Übergangsfinanzierung im direkten Finanzausgleich Einwohnergemeinden, Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und Verpflichtungskredit für die Jahre 2011- und 2014"

die finanzstarken Gemeinden 7,5 Mio. Franken und der Kanton 22,5 Mio. Franken in den Finanzausgleichstopf. Für 55 Gemeinden oder 45 % der Gemeinden resultiert somit eine wesentliche Ausgleichswirkung von 5 bis 60 Steuerfusspunkten¹.

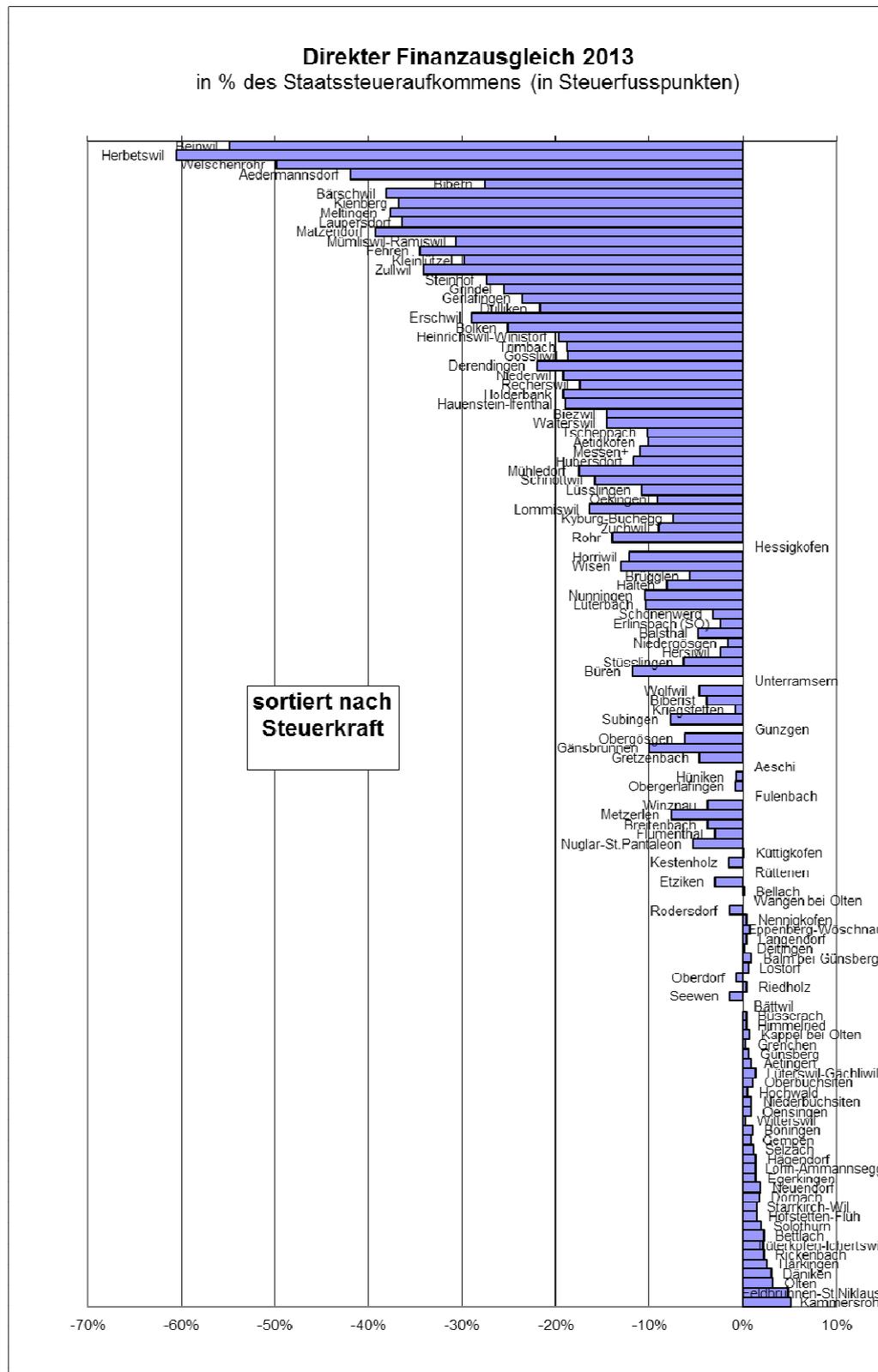


Abbildung 2: Wirkung direkter Finanzausgleich 2013 nach Gemeinden

¹ Steuerpunkte oder in % des einfachen Staatssteueraufkommens (Datenbasis 2009/2010).

– Fondsentnahme

Für den Vollzug des Finanzausgleichs 2013 wird zur Stabilisierung des Finanzausgleichsfonds auf eine Entnahme verzichtet. Diese Fondsmittel sollen zur Finanzierung von Besitzstandsregelungen im Finanzausgleich bei künftigen Zusammenschlüssen unter Gemeinden verwendet werden (§ 30^{bis} und 30^{ter} FAG, BGS 131.71).

– Entlastungs-/Belastungswirkung

Die maximale Entlastung soll von 345 (FI_{max}) auf 199,712 (FIO_{max}) Indexpunkte und die maximale Belastung von 106 (FI_{min}) auf 106,333 (FIU_{min}) Indexpunkte festgelegt werden.

– Volumen für Investitionsbeiträge

Für das Jahr 2013 wird mit einem Zahlungsbedarf von pauschal 0,3 Mio. Franken (Vorjahr: 0,30 Mio. Franken) für Investitionsbeiträge an Schulbauten gerechnet. Für das Jahr 2013 soll der Grenzindex auf der Grundlage von § 16 Abs. 2 Finanzausgleichsgesetz auf 121 Indexpunkten (GIIB) im Vergleich zum Vorjahr unverändert belassen werden. Damit wird das Ziel verfolgt, möglichst eine hohe Summe als zweckfreie Mittel gewähren zu können. Insgesamt sind so 21 Gemeinden (Vorjahr: 25) für Investitionsvorhaben im Bildungsbereich anspruchsberechtigt. Der niedrigste Investitionsbeitragsatz beläuft sich im Jahr 2013 auf 10,4 % und der höchste auf 28,0 %.

– Besondere Beiträge bei Zusammenschlüssen

Im Jahr 2013 profitiert die Gemeinde Kienberg von einer 3-jährigen Besitzstandswahrung im direkten Finanzausgleich aufgrund des Zusammenschlusses mit der Bürgergemeinde. Ohne diesen Ausgleich würde für das frühere Kienberg eine Schlechterstellung im ordentlichen Finanzausgleich im Vergleich zur Situation vor dem Zusammenschluss resultieren. Dieser Ausgleichsbeitrag beläuft sich für das Jahr 2013 auf 108'300 Franken. Auch die neue Gemeinde Messen ist ab diesem Finanzausgleichsjahr erstmals wegen der Fusion zwischen Messen, Brunnenthal, Balm b/Messen und Oberramsern (per 1.1.2010) anspruchsberechtigt. Da jedoch der Beitrag aus dem Finanzausgleichstopf für das neue Messen höher ausfällt als die ordentlichen Beiträge an die vier ursprünglichen Gemeinden vor Fusion ist eine zusätzliche Ausgleichszahlung nicht notwendig (keine Schlechterstellung aufgrund Fusion). Weiter sind für die Deckung von Projektierungskosten für eine Fusion mit strukturell schwachen Gemeinden 30'000 Franken eingeplant.

Zusammenfassend ergeben sich folgende Steuerungsgrößen 2013:

Gewicht Steuerbedarf Gemeinden (g_{1E})	0,30	Maximale Entlastung	Von FI_{max}	345
Gewicht Steuerkraft Gemeinden (g_{2E})	0,70		Auf FIO_{max}	199,712
Gewicht Steuerbedarf Städte (g_{1S})	0,35	Maximale Belastung	Von FI_{min}	106
Gewicht Steuerkraft Städte (g_{2S})	0,65		Auf FIU_{min}	106,333
Verstärkungsfaktor (v)	1,10			
Grenzindex ordentlicher Finanzausgleich (GI)	111			
Grenzindex für Investitionsbeiträge (GIIB)	121			

Tabelle 2: Steuerungsgrößen im Finanzausgleich 2013

Diese Steuerungsgrössen ergeben folgende finanzielle Übersicht:

Beitrag Einwohnergemeinden	Fr.	7'507'400
Beitrag Kanton	Fr.	22'500'000
Total Ertrag	Fr.	30'007'400
Beiträge an Einwohnergemeinden (ordentlicher Finanzausgleich)	Fr.	29'275'000
Investitionsbeiträge	Fr.	300'000
Verwaltungskosten	Fr.	294'000
Besondere Beiträge/Ausgleich Schlechterstellung	Fr.	138'400
Total Aufwand	Fr.	30'007'400
Entnahme Fonds Finanzausgleich Einwohnergemeinden	Fr.	0

2. Verhältnis zur Planung

Botschaft und Entwurf entsprechen der finanziellen Planung zum Voranschlag 2013.

3. Antrag

In Übereinstimmung mit der Finanzausgleichskommission beantragen wir Ihnen, dem Beschlussesentwurf zuzustimmen und die in Abschnitt 1.5, Tabelle 2, vorgeschlagenen Steuerungsgrössen für den Finanzausgleich der Einwohnergemeinden zu beschliessen.

Im Namen des Regierungsrates

Peter Gomm
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Volkswirtschaftsdepartement (2)
 Amt für Gemeinden, Gemeindefinanzen (4)
 Finanzausgleichskommission (6, Versand durch AGEM, Abteilung Gemeindefinanzen)
 Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Geschäftsstelle, Postfach 128, 4528 Zuchwil
 Staatskanzlei (Eng, STU, ROL)
 Amtsblatt (Referendum)
 Parlamentsdienste
 GS
 BGS