

Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich für das Jahr 2014

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 2. Juli 2013, RRB Nr. 2013/1360

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Finanzausgleich der Einwohnergemeinden 2014.....	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 Steuerfussentwicklung	6
1.4 Entwicklung des Finanzausgleichsfonds der Einwohnergemeinden	6
1.5 Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich für das Jahr 2014.....	7
2. Verhältnis zur Planung	10
3. Antrag.....	10

Beilagen

1. Beschlussesentwurf
2. Voraussichtliche Beiträge und Abgaben der Einwohnergemeinden im direkten Finanzausgleich 2014
3. Voraussichtliche Investitionsbeiträge 2014
4. Entwicklung des Finanzausgleichsfonds der Einwohnergemeinden
5. Entwicklung zentraler Steuerungsgrössen im Finanzausgleich Einwohnergemeinden
6. Steuerbezug Einwohnergemeinden 2012 und 2013

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 Solothurner Einwohnergemeinden kann auf der Grundlage der Kantonsmittelwerte des Jahres 2011 wie folgt beurteilt werden: Der Selbstfinanzierungsgrad hat sich auf 112,1 % (Vorjahr: 106,6) erhöht, und zwar bei einem tieferen Gesamtabschreibungssatz auf dem Verwaltungsvermögen von 14,4 % (Vorjahr: 15,7 %). Der Selbstfinanzierungsgrad basiert auch auf tieferen Nettoinvestitionen pro Kopf von 487 Franken/Kopf (Vorjahr: 507 Franken). Das massgebende Staatsteueraufkommen/Kopf hat leicht zugenommen. Dieses stieg an auf 2'827 Franken (Vorjahr: 2'805 Franken). Der Selbstfinanzierungsgrad der Gesamtheit der Einwohnergemeinden liegt im 5-Jahresvergleich 2007 - 2011 über 100 %. Die Nettoverschuldung pro Einwohner/in hat sich auf 18 Franken reduziert (Vorjahr: 135 Franken). Kaum verändert hat sich der Anteil der Belastung aus Kapitalfolgekosten auf 4,0 % (Vorjahr: 4,3 %). 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 zwischen 3'000 Franken und 5'000 Franken (Vorjahr: 12). Einen Bilanzfehlbetrag trugen im Jahr 2011 noch 6 Einwohnergemeinden vor (Vorjahr: 7).

Die Spanne der Steuerfüsse zwischen dem höchsten und dem tiefsten Steuerbezug beträgt neu 90 Punkte. Dieser Unterschied liegt im Vergleich zum Vorjahr um 5 Punkte höher. Die Gemeinde Mühledorf erhöhte den Steuerfuss im Jahr 2013 auf 150 % (tiefster Steuerfuss 60 %, höchster Steuerfuss 150 %). Der Steuerfuss für natürliche Personen liegt im Jahr 2013 bei 118,1 % (einfaches Mittel) und hat sich etwas erhöht (Vorjahr: 117,5 %). Im Vergleich zum Vorjahr reduzierte sich die Anzahl von Gemeinden, welche ihre Steuerfüsse angehoben haben (12 Gemeinden, Vorjahr: 15 Gemeinden). Andererseits haben für das laufende Jahr 7 Gemeinden (Vorjahr: 8) den Steuerfuss gesenkt.

Am 7. September 2010 hat der Regierungsrat die Neugestaltung des Finanz – und Lastenausgleichs unter den Einwohnergemeinden definitiv 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 Kanton getroffen wurden. Damals wurde vereinbart, dass der Kanton seinen Beitrag an den direkten Finanzausgleich - 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 unterdurchschnittliche Steuerkraft ausweisen, substanziell zusätzlich unterstützt werden. Der Gesetzgebung zur Übergangsfinanzierung stimmte der Kantonsrat am 23. Juni 2010 zu.

Die Steuerungsgrössen wurden nun so festgelegt, dass sie unter der Einhaltung der bisherigen, gesetzlichen Bestimmungen möglichst nahe an einer künftigen Finanzausgleichslösung zu liegen kommen. Das heisst, dass die maximal zulässige Gewichtung (70 %) der Ressourcenkomponente (Steuerkraft) nach § 5 Finanzausgleichsgesetz (BGS 131.71) ausgeschöpft wird und, dass der Grenzindex nach § 11 Finanzausgleichsgesetz so bestimmt würde, dass etwa 60 % aller Gemeinden mit Beiträgen aus dem Finanzausgleichstopf rechnen können.

Die Zahl der beitragsberechtigten Gemeinden liegt bei 72 Gemeinden. 47 Einwohnergemeinden werden zu einer Abgabe verpflichtet, zwei Gemeinden leisten keine Abgabe und erhalten keine Beiträge. Für 55 Gemeinden oder gut 45 % aller Gemeinden erfolgt so eine Ausgleichswirkung von insgesamt 5 bis 59 Steuerfusspunkten.

Das Ausgleichsvolumen beläuft sich im Jahr 2014 auf 29,6 Mio. Franken, wobei die zweckfreien Mittel (ohne Investitionsbeiträge und ohne Besondere Beiträge) 29 Mio. Franken (Vorjahr: 29,3 Mio. Franken) ausmachen.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich der Einwohnergemeinden für das Jahr 2014.

1. Finanzausgleich der Einwohnergemeinden 2014

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 093/2012 vom 4. September 2012):

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 1: Steuerungsgrössen im Finanzausgleich 2013

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 2011 wie folgt beurteilt werden: Der Selbstfinanzierungsgrad hat sich auf 112,1 % (Vorjahr: 106,6 %) erhöht, und zwar bei einem etwas tieferen Gesamtabschreibungssatz auf dem Verwaltungsvermögen von 14,4 % (Vorjahr: 15,7 %). Der Selbstfinanzierungsgrad basiert auf tieferen Nettoinvestitionen von 487 Franken/Kopf (Vorjahr: 507 Franken). Das massgebende Staatsteueraufkommen pro Kopf hat sich erhöht. Dieses stieg auf 2'827 Franken¹. (Vorjahr: 2'805 Franken). Der Selbstfinanzierungsgrad der Gesamtheit der Einwohnergemeinden liegt auch im 5-Jahresvergleich 2007 - 2011 über 100 %. Die Nettoverschuldung pro Einwohner/in hat sich auf 18 Franken reduziert (Vorjahr: 135 Franken). Kaum verändert hat sich der Anteil der Belastung aus Kapitalfolgekosten auf 4,0 % (Vorjahr: 4,3 %). 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: 12). Einen Bilanzfehlbetrag trugen im Jahr 2011 nur noch 6 Einwohnergemeinden vor (Vorjahr: 7).

1.3.2 Steuerfussentwicklung

Die Wirkung der Verringerung der Finanzkraftunterschiede kann an der Spanne der Steuerfüsse zwischen dem höchsten und dem tiefsten Steuerbezug erkannt werden. Der Unterschied liegt bei neu 90 Punkten (tiefster Steuerfuss 60 %, höchster Steuerfuss 150 %, Vorjahr 60 % / 145 %). Die Gemeinde Mühledorf erhöhte im Jahr 2013 den Steuerfuss auf 150 %. Der Steuerfuss für natürliche Personen liegt im Jahr 2013 bei 118,1 % (einfaches Mittel) und hat sich leicht erhöht (Vorjahr: 117,5 %). Im Vergleich zum Vorjahr reduzierte sich die Anzahl von Gemeinden, welche ihre Steuerfüsse anheben mussten (12 Gemeinden, Vorjahr: 15 Gemeinden). Andererseits haben für das laufende Jahr 7 Gemeinden (Vorjahr: 8) 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.

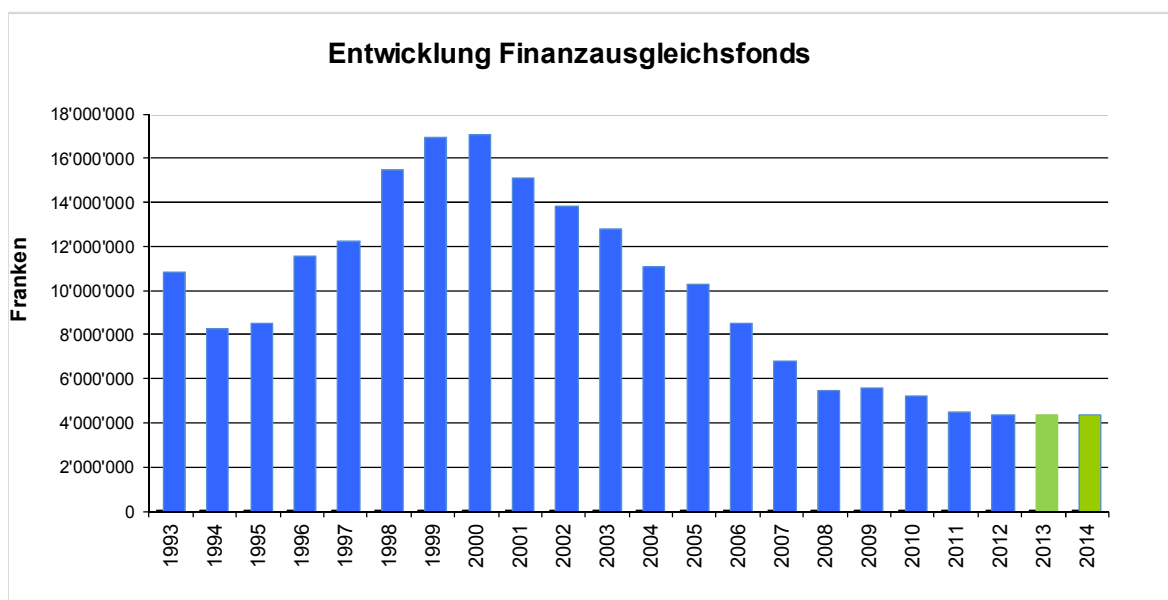


Abbildung 1: Bestand des Finanzausgleichsfonds am 31.12. des betreffenden Jahres

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 2013 voraussichtlich noch 4,3 Mio. Franken betragen (Beilage 4). Für das Jahr 2014 ist keine weitere Fondsabnahme geplant. Bis Ende 2014 würde der Fonds einen Bestand von rund 4,4 Mio. Franken ausweisen.

1.5 Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich für das Jahr 2014

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 werden Gemeinden, welche eine unterdurchschnittliche Steuerkraft ausweisen, substanziell zusätzlich unterstützt. Die Gesetzgebung zur Übergangsfinanzierung wurde vom Kantonsrat am 23. Juni 2010 einstimmig genehmigt.

Die Finanzausgleichskommission hat an ihrer Sitzung vom 10. Juni 2013 zu den Steuerungsgrössen 2014 unter Berücksichtigung der Beschlüsse zur Übergangsfinanzierung zustimmend 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 138'900 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 2014 jene Gemeinden Beiträge aus dem "Finanzausgleichstopf", deren Finanzkraft bei 112 Finanzausgleichsindexpunkten oder höher liegt. Die Anzahl der beitragsberechtigten Gemeinden beträgt neu 72, (Vorjahr 74 Gemeinden) oder rund 60 % der Gemeinden. 47 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 40) werden zu einer Abgabe verpflichtet, zwei Gemeinden leisten keine Abgabe und erhalten keine Beiträge.

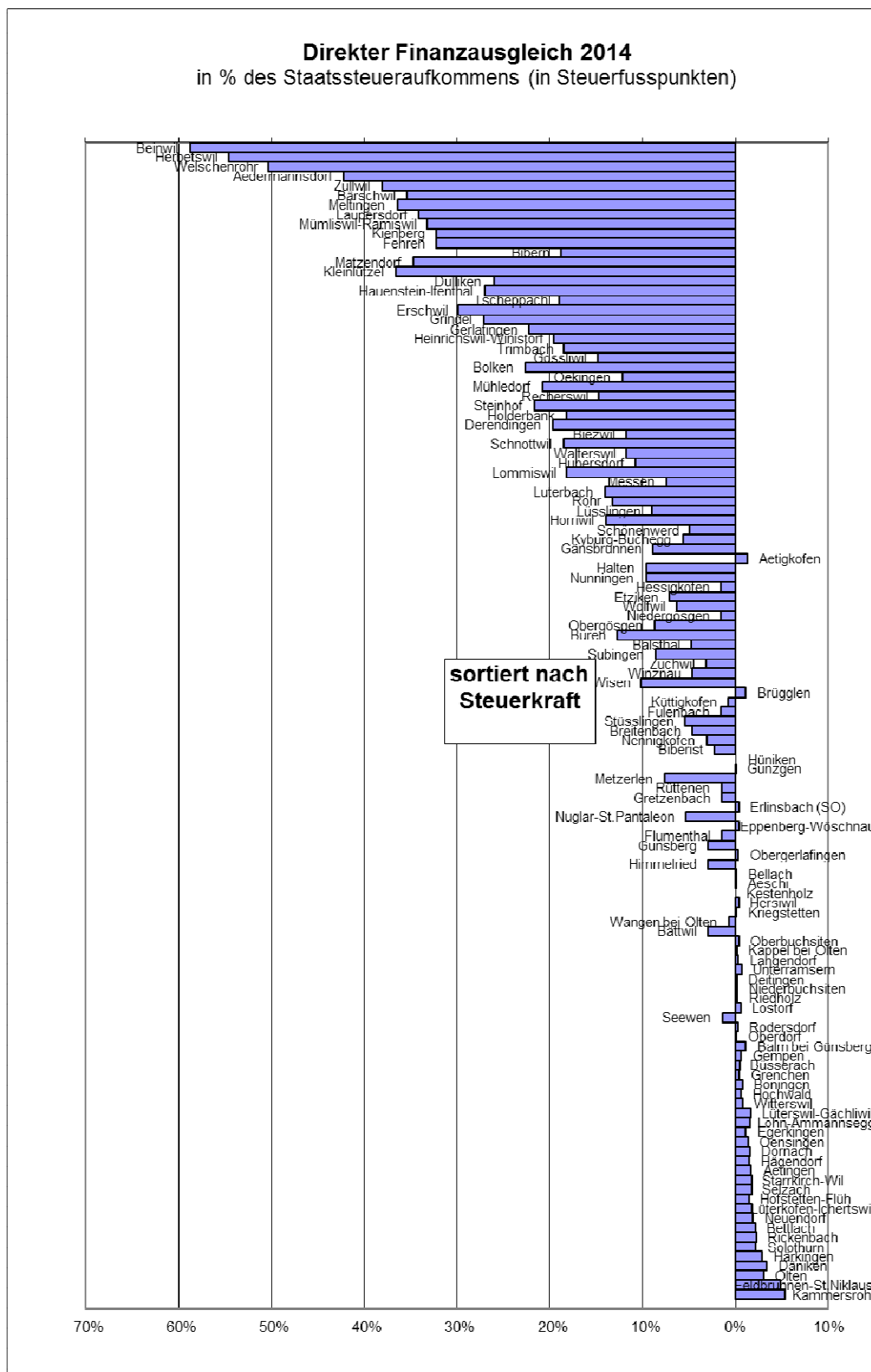
– Verstärkungsfaktor

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 2,6 Mio. Franken.

– Ausgleichsvolumen

Das Ausgleichsvolumen beläuft sich aufgrund der Beschlüsse zur Übergangsfinanzierung auch im Jahr 2014 auf rund 30 Mio. Franken, wobei die zweckfreien Mittel (ohne Investitionsbeiträge und Besondere Beiträge) 29 Mio. Franken (Vorjahr: 29,3 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 zahlt der Kanton 22,5 Mio. Franken in den Finanzausgleichstopf. Für 53 Gemein-

den oder 45 % der Gemeinden resultiert somit eine wesentliche Ausgleichswirkung von 5 bis 59 Steuerfusspunkten¹.



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

Abbildung 2: Wirkung direkter Finanzausgleich 2014 nach Gemeinden

- Fonds

Für den Vollzug des Finanzausgleichs 2014 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 198,338 ($FIO_{\max}$) Indexpunkte und die maximale Belastung von 106 ($FI_{\min}$) auf 106,347 ($FIU_{\min}$) Indexpunkte festgelegt werden.

- Volumen für Investitionsbeiträge

Für das Jahr 2014 wird mit einem Zahlungsbedarf von pauschal 0,3 Mio. Franken (Vorjahr: 0,30 Mio. Franken) für Investitionsbeiträge an Schulbauten gerechnet. Für das Jahr 2014 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: 21) für Investitionsvorhaben im Bildungsbereich anspruchsberechtigt. Der niedrigste Investitionsbeitragsatz beläuft sich im Jahr 2014 auf 10,4 % und der höchste auf 26,2 %.

- Besondere Beiträge bei Zusammenschlüssen

Im Jahr 2014 profitiert die Gemeinde Kienberg zum letzten Mal von der 3-jährigen Besitzstandswahrung aufgrund des Zusammenschlusses mit der Bürgergemeinde. Der Ausgleichsbeitrag beläuft sich für das Jahr 2014 auf 129'600 Franken. Die Einwohnergemeinde Riedholz die per 1. Januar 2011 fusioniert hat, kommt erstmals in den Genuss eines besonderen Beitrages von 143'000 Franken. Die Gemeinde Messen ist seit dem letzten Jahre aufgrund der Fusion zwischen vier Gemeinden 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). Weiter sind für die Deckung von Projektierungskosten für eine Fusion mit strukturell schwachen Gemeinden 100'000 Franken eingeplant.

Zusammenfassend ergeben sich folgende Steuerungsgrössen 2014:

Gewicht Steuerbedarf Gemeinden (g_{1E})	0,30	Maximale Entlastung	Von $FI_{\max}$	345
Gewicht Steuerkraft Gemeinden (g_{2E})	0,70		Auf $FIO_{\max}$	198,338
Gewicht Steuerbedarf Städte (g_{1S})	0,35	Maximale Belastung	Von $FI_{\min}$	106
Gewicht Steuerkraft Städte (g_{2S})	0,65		Auf $FIU_{\min}$	106,347
Verstärkungsfaktor (v)	1,10			
Grenzindex ordentlicher Finanzausgleich (GI)	111			
Grenzindex für Investitionsbeiträge (GIIB)	121			

Tabelle 2: Steuerungsgrössen im Finanzausgleich 2014

Diese Steuerungsgrössen ergeben folgende finanzielle Übersicht:

Beitrag Einwohnergemeinden	Fr.	7'516'000
Beitrag Kanton	Fr.	22'500'000
Total Ertrag	Fr.	30'016'000

Beiträge an Einwohnergemeinden (ordentlicher Finanzausgleich)	Fr.	29'042'500
Investitionsbeiträge	Fr.	300'000
Verwaltungskosten	Fr.	300'000
Besondere Beiträge/Ausgleich Schlechterstellung	Fr.	373'500
Total Aufwand	Fr.	30'016'000

Entnahme Fonds Finanzausgleich Einwohnergemeinden	Fr.	0
--	------------	----------

2. Verhältnis zur Planung

Botschaft und Entwurf entsprechen der finanziellen Planung zum Voranschlag 2014.

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

Esther Gassler
Frau 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
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (Eng, Stu, Rol)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS