

Änderung des Gemeindegesetzes; Fusions- und Sanierungsbeiträge an die Gemeinden Massnahmenplan 2014 (Massnahme VWD_K15)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 1. Juli 2014, RRB Nr. 2014/1241

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommissionen

Sozial- und Gesundheitskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 Rückblick.....	5
1.2 Massnahmenplan 2014.....	6
2. Umsetzung	7
3. Verhältnis zur Planung	7
4. Auswirkungen	7
4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen.....	7
4.2 Vollzugsmassnahmen	7
4.3 Folgen für die Gemeinden	7
5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	7
6. Rechtliches.....	8
7. Antrag.....	8

Beilagen

- Beschlussesentwurf
- Synopse

Kurzfassung

Per 1. Juni 2005 wurden die Fusionsbeiträge an die Gemeinden (§ 190^{bis} Absätze 1 und 2 des Gemeindegesetzes; GG) eingeführt. Diese kommen nur bei Zusammenschlüssen unter Einwohnergemeinden zum Tragen. Per 1. Januar 2010 wurden für strukturell schwache Einwohnergemeinden ein zusätzlicher Förderbeitrag (das 2- oder 3-fache des Grundbetrags von 100 Franken/Einwohner) bei Gemeindezusammenschlüssen mit Einwohnergemeinden (§ 190^{bis} Absatz 3 GG) sowie für sanierungsbedürftige Gemeinden die Möglichkeit eines Sanierungsbeitrages (§ 212^{bis} GG) eingeführt.

Die Einführung von Fusionsbeiträgen im Jahr 2005 hatte eine nachhaltige positive Wirkung auf das Fusionsverhalten der solothurnischen Gemeinden. Dieser Anreiz hat zu deutlich mehr Fusionen geführt. Auch bezüglich der Sanierungsbeiträge lässt sich eine ähnlich positive Bilanz ziehen.

Im Massnahmenplan 2014 ist unter anderem die Massnahme "Fusions- und Sanierungsbeiträge an die Gemeinden (Massnahme VWD_K15)" aufgeführt, welche das Kürzen der Fusions- und Sanierungsbeiträge an die Gemeinden zum Ziel hat.

Gemäss der Vorgabe im Massnahmenplan soll die aktive Unterstützung des Kantons bei Gemeindefusionen und bei der Schuldensanierung aus dem Gemeindegesetz gestrichen werden.

Die Umsetzung erfolgt dermassen, dass die Formulierungen im Gemeindegesetz in "Kann-Formulierungen" abgeändert werden. So kann der Kanton die Fusions- und Sanierungsbeiträge an die Gemeinden je nach Finanzlage und Bedarf für einen bestimmten Zeitraum sozusagen "ein- oder ausschalten", wobei dafür jeweils keine Gesetzesänderung nötig ist. Damit werden die Sparziele kurz- und mittelfristig vollumfänglich erfüllt.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zur Änderung des Gemeindegesetzes im Rahmen der Umsetzung des Massnahmenplans 2014 betreffend Fusions- und Sanierungsbeiträge an die Gemeinden (Massnahme VWD_K15).

1. Ausgangslage

1.1 Rückblick

Per 1. Juni 2005 wurden die Fusionsbeiträge an die Gemeinden (§ 190^{bis} Absätze 1 und 2 des Gemeindegesetzes; GG) eingeführt. Diese kommen nur bei Zusammenschlüssen unter Einwohnergemeinden zum Tragen. Per 1. Januar 2010 wurden für strukturell schwache Einwohnergemeinden ein zusätzlicher Förderbeitrag (das 2- oder 3-fache des Grundbetrags von 100 Franken/Einwohner) bei Gemeindezusammenschlüssen mit Einwohnergemeinden (§ 190^{bis} Absatz 3 GG) sowie für sanierungsbedürftige Gemeinden die Möglichkeit eines Sanierungsbeitrages (§ 212^{bis} GG) eingeführt.

Folgende Fusionsbeiträge wurden seit der Einführung derselben bei Zusammenschlüssen von Einwohnergemeinden ausgerichtet:

Ausbezahlte Fusionsbeiträge (Inkraftsetzung ab 01.06.2005)												
Projekt	Beteiligte Einwohnergemeinden oder Einheitsgemeinden	Fusionszeitpunkt	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Erlinsbach	Obererlinsbach und Niedererlinsbach	01.01.2006		281'600								
Messen	Messen, Balm b. Messen, Brunnenthal und Oberramsern	01.01.2009					252'600					
Riedholz	Riedholz und Niederwil	01.01.2011							289'600			
Messen	Messen, Balm b. Messen, Brunnenthal und Oberramsern	01.01.2011							249'900			
Aeschi - Steinhof	Aeschi und Steinhof	01.01.2012								329'500		
Drei Höfe	Heinrichswil-Winisorf und Hersiwil	01.01.2013									330'000	
Lüsslingen-Nennigkofen	Lüsslingen und Nennigkofen	01.01.2013									101'600	
Buchegg	Aetigkofen, Aetingen, Bibern, Brügglen, Gossliwil, Hessigkofen, Kyburg-Buchegg, Küttigkofen, Mühledorf und Tscheppach	01.01.2014										871'200
Total			0	281'600	0	0	252'600	0	539'500	329'500	431'600	871'200

Folgende Sanierungsbeiträge wurden seit der Einführung derselben ausgerichtet:

Ausbezahlte Sanierungsbeiträge (Inkraftsetzung ab 01.01.2010)									
EG	Datum Sanierungsvertrag	Summe Sanierungsvertrag	Laufzeit	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Kleinlützel	RRB 2011/1034 vom 17.05.2011	421'000	2011-2014	0	52'750	52'750	52'750	52'750	211'000
Lommiswil	RRB 2011/990 vom 09.05.2011	229'000	2011-2014	0	35'000	17'500	17'500	30'000	100'000
Erschwil	RRB 2011/991 vom 09.05.2011	82'000	2011-2013	0	23'500	7'500	8'000	0	39'000
Holderbank	RRB 2014/906 vom 20.05.2014	302'000	2014-2016					43'000	43'000
Total		1'034'000		0	111'250	77'750	78'250	125'750	393'000

Vor der Einführung der **Fusionsbeiträge** gab es im Kanton Solothurn im Zeitraum von 1993 bis 31. Mai 2005 insgesamt lediglich 4 Zusammenschlüsse von Einwohnergemeinden (per 01.01.1993: EG Heinrichswil-Winistorf sowie EG Lohn-Ammannsegg, per 01.01.1994: EG Aeschi [davor EG Aeschi und EG Burgaeschi] und per 01.01.1995: EG Lütterswil-Gächliwil), wobei die Anzahl der Einwohnergemeinden insgesamt um nur 4 Einwohnergemeinden reduziert wurde.

Seit der Einführung der Fusionsbeiträge erfolgten im Kanton Solothurn im Zeitraum vom 1. Juni 2005 bis 31. Mai 2014 insgesamt 7 Zusammenschlüsse von Einwohnergemeinden (vgl. die Aufstellung oben), wobei sich die Anzahl der Einwohnergemeinden insgesamt um 17 Einwohnergemeinden verminderte.

Dies macht deutlich, dass die Einführung von Fusionsbeiträgen im Jahr 2005 eine nachhaltige positive Wirkung auf das Fusionsverhalten der solothurnischen Gemeinden hatte. Dieser Anreiz hat zu deutlich mehr Fusionen geführt und bei relativ bescheidenem Mitteleinsatz von gegen 400'000 Franken pro Fusionsprojekt seinen Zweck voll erfüllt. Eine solch positive Bilanz im Bereich Fusionen können nicht alle Kantone vorweisen. In Kantonen, welche Fusionen aktiv unterstützen, kommt es nachweislich deutlich häufiger zu Gemeindezusammenschlüssen als in jenen Kantonen, die dies unterlassen. Selbst die kleinen Beiträge (Nachbarkantone wie BE und AG setzen deutlich mehr Finanzmittel ein) haben viel zur Motivation beigetragen, weil sie ein Bekenntnis des Kantons zu Fusionen darstellen.

Auch bezüglich der **Sanierungsbeiträge** lässt sich eine ähnlich positive Bilanz ziehen. In den drei in der Tabelle erwähnten Sanierungsfällen, welche vor 2014 entstanden sind, konnte zwischenzeitlich dank den mit Sanierungsvertrag vereinbarten Massnahmen und der in Aussicht gestellten finanziellen Unterstützung des Kantons eine rasche und nachhaltige Sanierung realisiert werden. Dabei gilt es zu beachten, dass für die Beseitigung der um ein Vielfaches höheren Bilanzfehlbeträge nur ein Bruchteil (rund 40%) der vertraglich vereinbarten Mittel oder pro abgeschlossenem Fall, durchschnittlich rund 120'000 Franken, an Sanierungsbeiträge des Kantons ausgerichtet werden mussten.

1.2 Massnahmenplan 2014

Mit RRB 2013/2280 vom 9. Dezember 2013 beschloss der Regierungsrat Botschaft und Entwurf zum Massnahmenplan 2014 zuhanden des Kantonsrates. In der Beilage zu Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat "Massnahmen in Kompetenz des Kantonsrates" ist unter anderem die Massnahme "Fusions- und Sanierungsbeiträge an die Gemeinden (Massnahme VWD_K15)" aufgeführt, welche das Kürzen der Fusions- und Sanierungsbeiträge an die Gemeinden zum Ziel hat. Der Antrag lautet: "Das Amt für Gemeinden wird eine Änderung des Gemeindegesetzes vorbereiten. Hierbei soll die aktive Unterstützung des Kantons bei Gemeindefusionen und bei der Schuldensanierung aus dem Gesetz gestrichen werden."

Am 26. März 2014 beschloss der Kantonsrat unter anderem, dass er den Massnahmen in der Kompetenz des Kantonsrates und des Volkes, wozu auch die vorliegende Massnahme gehört, im Grundsatz zustimmt (SGB 212/2013). Hierbei wurde der Regierungsrat beauftragt, die entsprechenden Detailvorlagen zu allen Massnahmen zu erarbeiten und dem Kantonsrat zu unterbreiten.

Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 22. April 2014 festgelegt, dass dem Kantonsrat die Detailvorlagen für die Massnahmen aus dem Massnahmenplan 2014, welche in der Kompetenz des Kantonsrates liegen (SGB 212/2013) und ab 2015 wirksam werden sollen, an seiner August-Session zur Beratung und Beschlussfassung zu unterbreiten sind. Betreffend Fusions- und Sanierungsbeiträge an die Gemeinden erfolgt dies mittels vorliegender Vorlage.

2. Umsetzung

Gemäss der Vorgabe im Massnahmenplan soll die aktive Unterstützung des Kantons bei Gemeindefusionen und bei der Schuldensanierung aus dem Gemeindegesetz gestrichen werden.

Die Umsetzung erfolgt dermassen, dass die Formulierungen im Gemeindegesetz in "Kann-Formulierungen" abgeändert werden. So kann der Kanton die Fusions- und Sanierungsbeiträge an die Gemeinden je nach Finanzlage und Bedarf für einen bestimmten Zeitraum sozusagen "ein- oder ausschalten", wobei dafür jeweils keine Gesetzesänderung nötig ist. Damit werden die Sparziele kurz- und mittelfristig vollumfänglich erfüllt. Bei der Formulierung zu den Sanierungsbeiträgen in § 212^{bis} GG handelt es sich bereits jetzt um eine "Kann-Formulierung".

3. Verhältnis zur Planung

Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 22. April 2014 festgelegt, dass dem Kantonsrat die Detailvorlagen für die Massnahmen aus dem Massnahmenplan 2014, welche in der Kompetenz des Kantonsrates liegen (SGB 212/2013) und ab 2015 wirksam werden sollen, an seiner August-Session zur Beratung und Beschlussfassung zu unterbreiten sind. Mit dieser Vorlage wird dies erfüllt.

Indem im aktuellen Legislaturplan immerhin noch festgehalten ist, dass allfällige Fusionshinder-nisse abgebaut werden sollen, entspricht die vorliegende Umsetzung vollumfänglich dieser In-tension.

4. Auswirkungen

4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Auf Seiten des Kantons hat die Vorlage keine personellen Konsequenzen.

Es sind ab 2015 mit jährlichen Einsparungen von rund 300'000 Franken zu rechnen.

4.2 Vollzugsmassnahmen

Es sind keine Vollzugsmassnahmen nötig.

4.3 Folgen für die Gemeinden

Es ist damit zu rechnen, dass die Fusionsbereitschaft der Gemeinden abnimmt.

5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 190^{bis}

l^{bis} Staatsbeitrag

Die Absätze 1 und 3 sind in entsprechende "Kann-Formulierungen" abzuändern.

6. Rechtliches

Erlasse und Änderungen von Gesetzen, die der Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst, unterliegen der obligatorischen Volksabstimmung (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV). Werden Gesetze von zwei Dritteln oder mehr der anwesenden Mitgliedern beschlossen, unterliegen sie dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

7. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Peter Gomm
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Gemeinden (6)
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (Eng, Stu, Rol)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS