

Steuerungsgrössen im Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden für das Jahr 2016

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 30. Juni 2015, RRB Nr. 2015/1099

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 Gesetzliche Grundlagen	5
1.2 Funktionsweise des Finanz- und Lastenausgleichs der Einwohnergemeinden	5
1.3 Vorzunehmende Beschlussfassungen	6
2. Festlegung der Steuerungsgrössen	7
2.1 Globalbilanz 2015	7
2.2 Erwägungen zu den einzelnen Steuerungsgrössen	8
2.2.1 Schülerpauschalen	8
2.2.2 Ressourcenausgleich	9
2.2.2.1 Disparitätenausgleich (Ausgleich unter den Gemeinden)	9
2.2.2.2 Mindestausstattung	10
2.2.3 Lastenausgleiche	10
2.2.4 Geografisch-topografischer Lastenausgleich	10
2.2.4.1 Soziodemografischer Lastenausgleich	10
2.2.4.2 Zentrumslastenabgeltung	10
2.2.5 Besondere Beiträge Besitzstand aufgrund von Zusammenschlüssen	11
2.2.6 Härtefallausgleich	12
2.3 Altrechtliche Investitionsbeiträge an Bauvorhaben Schulbauten	12
2.4 Veränderungen Globalbilanz 2015 zum Finanzausgleichsjahr 2016	12
2.5 Finanz- und Lastenausgleichskommission	13
2.6 Steuerungsgrössen im Überblick	14
2.7 Fondsrechnung	15
3. Verhältnis zur Planung	15
4. Abgaben, Beiträge und Finanzfluss für das Jahr 2016	16
4.1 Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich 2016	16
4.2 Finanzfluss FILA und Schülerpauschalen	16
5. Rechtliches	16
6. Antrag	16

Anhang

Beschlussesentwurf

Tabelle 1 – FILA 2016: Voraussichtliche Abgaben und Beiträge nach Einwohnergemeinden

Tabelle 2 – Finanzfluss Finanz- und Lastenausgleich 2016 und Prognose Schülerpauschalen (netto)

Tabelle 3 – Vergleich Entwicklung Steuerkraftindex Globalbilanz 2015 zum FILA 2016

Beilage

Wegleitung "Der neue solothurnische Finanz- und Lastenausgleich. Funktionsweise im Überblick"

Kurzfassung

Mit Beschluss vom 7. Mai 2014 hat der Kantonsrat das Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (Finanz- und Lastenausgleichsgesetz, FILAG EG) beschlossen. Diese Botschaft erfolgt erstmals aufgrund der neuen Gesetzgebung über den Finanz- und Lastenausgleich, welcher das Volk am 30. November 2014 mit 67.5 % zugestimmt hat.

Ausgangspunkt für die Festlegung der Steuerungsgrössen des Finanz- und Lastenausgleichs der Einwohnergemeinden (FILA) 2016 ist die Globalbilanz 2015. Die Globalbilanz zeigt im Vergleich den Finanzfluss des Finanz- und Lastenausgleichs und der Schülerpauschalen in der Volksschule zu den bisherigen Finanzströmen im direkten und indirekten Finanzausgleich (Referenzfall, ohne Übergangsfinanzierung 2011 – 2015 Kanton von 15 Mio. Franken).

Die Globalbilanz 2015 entspricht in hohem Masse den Ergebnissen der Globalbilanz aus dem Jahr 2011. Gut vier Fünftel der Gemeinden und knapp drei Viertel der Bevölkerung werden besser gestellt, ein gutes Viertel erfährt mit der Umstellung auf das neue System eine Schlechterstellung. Veränderungen in den Resultaten der Gemeinden sind in der Regel auf erhöhte oder gestiegene Steuerkraftzahlen seit 2011 zurückzuführen. Die Globalbilanz 2015 ist die Grundlage für die Berechnung des Härtefallausgleichs. Gemeinden, die deutlich schlechter gestellt werden, werden im Härtefallausgleich während 4 Jahren (Jahre 2016 – 2019) abgefedert.

Der *Beitragsprozentsatz des Kantons*, d.h. der prozentuale Anteil, welcher vom Kanton an die Bruttoschülerpauschalen als Staatsbeitrag ausgerichtet wird, soll für die Jahre 2016 – 2019 auf 38% der Bruttoschülerpauschalen festgelegt werden. Der *Disparitätenausgleich* stellt den Ausgleich zwischen den Gemeinden dar. Für das Jahr 2016 wird eine Abschöpfungsquote von 40% festgelegt. Das heisst, von der überdurchschnittlichen Steuerkraft über 2'871 Franken pro Einwohner/in wird die Quote abgeschöpft. Die Mindestausstattung wird für Gemeinden gewährt, welche auch nach diesem Ausgleich unter den Gemeinden weniger als eine bestimmte Mindestausstattung aufweisen. Im Jahr 2016 wird die *Mindestausstattungsgrenze* auf 91% festgelegt. Der *geografisch-topografische Lastenausgleich* soll mit total 10.0 Mio. Franken, der *soziodemografische Lastenausgleich* mit 9.0 Mio. Franken und die *Zentrumslastenabgeltung* mit 1.0 Mio. Franken dotiert werden. Im Wesentlichen geben diese Steuerungsgrössen und Dotationen für das erste Vollzugsjahr 2016 die Angaben zur mittleren Variante aus Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 14. Januar 2014 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs (RG 003/2014, RRB Nr. 2014/65) wieder.

Im Rahmen des *Härtefallausgleichs* wird die maximale Belastungsgrenze auf 5.5% des Staatssteueraufkommens festgelegt, was im Jahr 1 einem Rabatt von 6.1 Mio. Franken entspricht. Bezogen auf die Abgaben im Ressourcenausgleich sind somit im Jahr 2016 lediglich 25.7 Mio. Franken von diesen Gemeinden zu leisten. Im Gegenzug wird die maximale Entlastungsgrenze auf 17% beantragt. Dies entspricht einer Rückstellung bzw. einem Rückbehalt von insgesamt 3.7 Mio. Franken für das Jahr 2016.

An der Sitzung vom 4. Mai 2015 hat die Finanz- und Lastenausgleichskommission zuhanden des Regierungsrates zur Festlegung der Steuerungsgrössen zustimmend Stellung genommen.

Gemäss § 21 FILAG EG werden die Beiträge und Abgaben über den *Finanz- und Lastenausgleichsfonds* finanziert. Aufgrund der beantragten Steuerungsgrössen kommen insgesamt 63.4 Mio. Franken über den neuen Finanz- und Lastenausgleich zum Ausgleich. Von den ressourcenstarken Gemeinden werden rund 25.7 Mio. Franken als Abgaben entrichtet.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf über die Steuerungsgrössen im Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden für das Jahr 2016. Die Botschaft erfolgt erstmals aufgrund der neuen Gesetzgebung über den Finanz- und Lastenausgleich, welcher das Volk am 30. November 2014 mit 67.5 % zugestimmt hat.

1. Ausgangslage

1.1 Gesetzliche Grundlagen

Mit Beschluss vom 7. Mai 2014 (RG 003a/2014) hat der Kantonsrat das Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (Finanz- und Lastenausgleichsgesetz, FILAG EG) beschlossen.

Nach Zustimmung des Solothurner Volks vom 30. November 2014 zum neuen Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (FILA) hat der Regierungsrat am 16. Dezember 2014 (RRB Nr. 2014/2207) die Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (Finanz- und Lastenausgleichsverordnung, FILAV EG) sowie die Änderung und Aufhebung weiterer Verordnungen des Regierungsrates beschlossen.

Nach Ablauf der Verordnungsvetofrist hat der Regierungsrat am 24. Februar 2015 (RRB Nr. 2015/270) das FILAG EG sowie die FILAV EG per 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt.

Nach § 32 FILAG EG legt der Kantonsrat auf den Inkraftsetzungszeitpunkt für das erste Vollzugsjahr sämtliche im vorliegenden Gesetz und dem Formelanhang genannten Werte, welche anschliessend jährlich durch diesen bestimmt werden, fest. Gleichzeitig legt der Kantonsrat nach § 104 des Volksschulgesetzes vom 14. September 1969 (VSG; BGS 413.111) auf denselben Inkraftsetzungszeitpunkt des FILAG EG den Beitragsprozentsatz nach § 47^{bis} Absatz 4 für die ersten vier Vollzugsjahre fest.

Damit das FILAG EG ab dem Inkraftsetzungszeitpunkt per 1. Januar 2016 umgesetzt werden kann, müssen zu diesem Zeitpunkt die oben erwähnten Werte und der Beitragsprozentsatz Kanton für die Bildung bereits vom Kantonsrat beschlossen sein. Um diese im Jahr 2015 zu erfolgenden Beschlussfassungen rechtlich zu legitimieren, wurden § 32 FILAG EG sowie § 104 VSG im RRB Nr. 2015/270 vom 24. Februar 2015 per 1. März 2015 in Kraft gesetzt.

1.2 Funktionsweise des Finanz- und Lastenausgleichs der Einwohnergemeinden

Die Funktionsweise des neuen solothurnischen Finanz- und Lastenausgleichs der Einwohnergemeinden ist aus der Wegleitung "Der neue solothurnische Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (FILA EG), Funktionsweise im Überblick" zu entnehmen.

Die Wegleitung ist dieser Botschaft in Anbetracht des ersten Vollzugsjahres als Beilage angefügt.

1.3 Vorzunehmende Beschlussfassungen

In dieser Vorlage gilt es:

- Erstmals folgende jährlich (vorliegend für das Jahr 2016) festzulegende Steuerungsgrössen zu beschliessen:

Zum Disparitätenausgleich (§ 10 FILAG EG):
• Abschöpfungsquote in einer Bandbreite zwischen 30 bis 50 Prozent (DAQ)
Zur Mindestausstattung (§ 11 FILAG EG):
• Mindestausstattungsgrenze in einer Bandbreite von 80 bis 100 (MAG)
Zum geografisch-topografischen Lastenausgleich (§ 13 FILAG EG):
• Minimale Abweichung vom Medianwert für die Strassenlänge pro Einwohner (mAM)
• Maximale Abweichung vom Medianwert für die Strassenlänge pro Einwohner (maxAM)
• Minimale Abweichung vom Medianwert für die Fläche pro Einwohner (mAM)
• Maximale Abweichung vom Medianwert für die Fläche pro Einwohner (maxAM)
Zum soziodemografischen Lastenausgleich (§ 14 FILAG EG):
• Minimale Abweichung vom Medianwert für die Ergänzungsleistungs-Quote (EL-Quote; mAM)
• Minimale Abweichung vom Medianwert für die Ausländerquote (mAM)
• Bei der Berechnung der Ausländerquote nicht zu berücksichtigende ausländische Nationalitäten
Zur Zentrumslastenabgeltung (§ 15 FILAG EG):
• Prozentanteil für die Stadt Solothurn
• Prozentanteil für die Stadt Olten
• Prozentanteil für die Stadt Grenchen
Dotation der Mittel bzw. Grundbeiträge in Franken (§ 16 FILAG EG) für:
• Strassenlänge pro Einwohner beim geografisch-topografischen Lastenausgleich
• Fläche pro Einwohner beim geografisch-topografischen Lastenausgleich
• EL-Quote beim soziodemografischen Lastenausgleich
• Ausländerquote beim soziodemografischen Lastenausgleich
• Zentrumslastenabgeltung

- Einmalig folgende (vorliegend für die Jahre 2016 – 2019) Steuerungsgrössen betreffend die Übergangsbestimmungen zu beschliessen:

Zum Härtefallausgleich für die ersten vier Vollzugsjahre (§ 34 FILAG EG):
• Grenze der unmittelbar gewährten Besserstellung in Prozent Staatssteueraufkommen (maximale Entlastungsgrenze)
• Grenze der unmittelbar zu tragenden Schlechterstellung in Prozent Staatssteueraufkommen (maximale Belastungsgrenze)

- Erstmals folgende, jeweils für vier Jahre (vorliegend für die Jahre 2016 – 2019) festzulegende Steuerungsgrösse zu beschliessen:

Zu den Schülerpauschalen (§ 47^{bis} VSG):
• Beitragsprozentsatz des Kantons

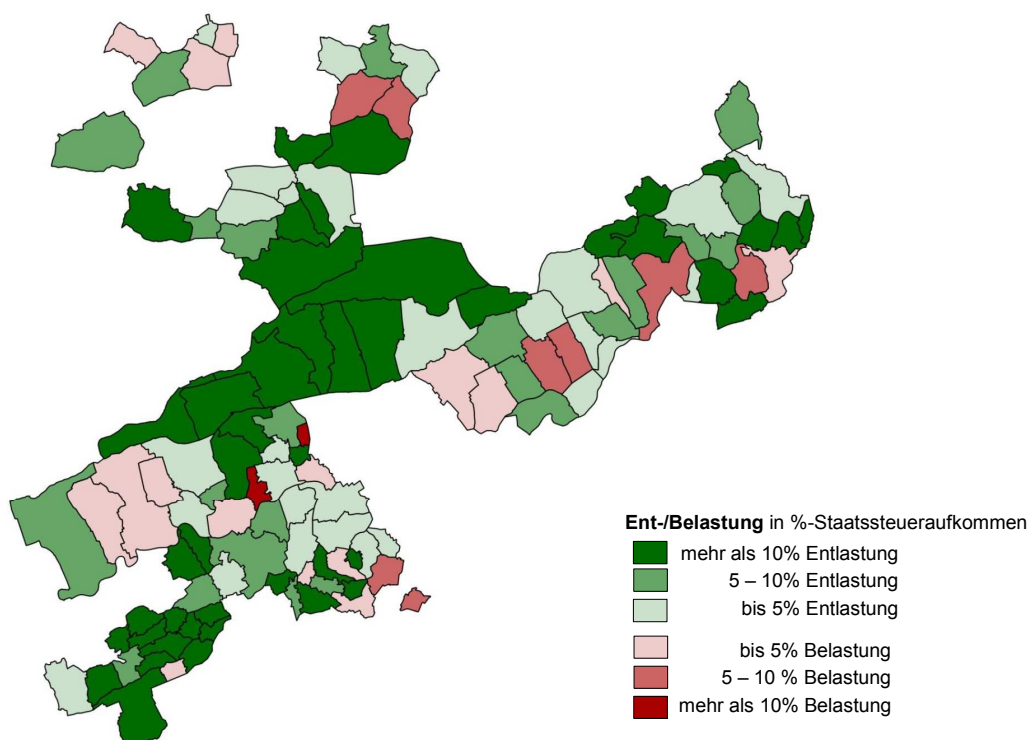
2. Festlegung der Steuerungsgrössen

2.1 Globalbilanz 2015

Ausgangspunkt für die die Festlegung der Steuerungsgrössen des FILA 2016 ist die massgebende Globalbilanz 2015. Die Globalbilanz zeigt im Vergleich den Finanzfluss des Finanz- und Lastenausgleichs und der Schülerpauschalen in der Volksschule zu den bisherigen Finanzströmen im direkten und indirekten Finanzausgleich (Referenzfall, ohne Übergangsfinanzierung Kanton von 15 Mio. Franken). Zur Berechnung der Globalbilanz 2015 wurden die folgenden, letztaktuell verfügbaren Datengrundlagen verwendet:

- Massgebende Basisjahre der Globalbilanz 2015 sind die Jahre 2010 bis 2012. Sie kommen sowohl bei der Einwohnerzahl wie beim bereinigten Steueraufkommen zur Anwendung.
- Im Referenzfall (bisheriges Modell) werden die tatsächlichen Finanzflüsse aus dem direkten Finanzausgleich der Jahre 2014 und 2015 (Basisjahre 2010 bis 2012) und aus dem indirekten Finanzausgleich (abgerechnete Lehrerbesoldungen der Jahre 2012 und 2013) verwendet.
- Zur Berechnung der drei Lastenausgleiche werden die 2 letztaktuellsten verfügbaren Basisjahre zur Bestimmung der Indikatoren verwendet.
- Für die Berechnung der Schülerpauschalen werden die tatsächlichen Schülerzahlen des Schuljahres 2014/15 verwendet. Die Berechnung der Schülerpauschalen erfolgt ohne die Musikschulpauschale und ohne die Bruttopauschalen der individuellen Wochenlektionen, der individuellen Einzellektionen und für Wertentschädigungen.

Die nachfolgende Grafik zeigt die massgebende Globalbilanz 2015. Sie entspricht in hohem Mass den bekannten Ergebnissen der Globalbilanz aus dem Jahr 2011 (Variante 2). Veränderungen in den Resultaten sind in der Regel auf erhöhte oder reduzierte Steuerkraft (Steuerkraftentwicklung der letzten Jahre) in den jeweiligen Gemeinden seit 2011 zurückzuführen.



Die nachfolgende Tabelle zeigt die Zahl der Gemeinden, welche mit dem neuen System gemäss Globalbilanz 2015 besser bzw. schlechter gestellt werden. Es besteht eine grosse Übereinstimmung mit den Ergebnissen aus der Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 14. Januar 2014 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs (RG 003/2014, RRB Nr. 2014/65).

Gut vier Fünftel der Gemeinden und knapp 72% der Bevölkerung werden besser gestellt, 28% der Bevölkerung erfahren mit der Umstellung auf das neue System eine Schlechterstellung. Die Besserstellung betrifft vorwiegend Gemeinden mit einer unterdurchschnittlichen Steuerkraft, während insbesondere steuerkraftstarke Gemeinden deutlich, d.h. mehr als 5 Prozent, schlechter gestellt werden.

Rubrik	Anzahl EG (%) / Einwohner (%)
Anzahl besser gestellte EG / Anzahl EW.	94 (80%) / 185'146 (72%)
mit SKI über 100	11
mit SKI unter 100	83
mit SKI unter 75	31
Anzahl schlechter gestellte EG / Anzahl EW.	24 (20%) / 72'732 (28%)
mit SKI über 100	14
mit SKI unter 100	10
mit SKI unter 75	0
Anzahl EG / Anzahl EW. die mehr als 5% des Staatssteueraufkommens besser gestellt werden	68 (58%) / 119'019 (46%)
mit SKI über 100	4
mit SKI unter 100	64
mit SKI unter 75	27
Anzahl EG / Anzahl EW. die mehr als 5% des Staatssteueraufkommens schlecht gestellt werden	9 (8%) / 27'565 (11%)
mit SKI über 100	7
mit SKI unter 100	2
mit SKI unter 75	0

Lesehilfe: Im neuen System werden nach Ablauf des Härtefallausgleichs im Vergleich zum Referenzfall 94 Gemeinden (EG) mit insgesamt 185'146 Einwohner/-innen (EW) besser gestellt. Deutlich besser gestellt – d.h. im Ausmass von mehr als 5 Prozent des Staatssteueraufkommens – werden 68 Gemeinden mit 119'019 Einwohner/-innen. Deutlich schlechter gestellt – d.h. im Ausmass von mehr als 5 Prozent des Staatssteueraufkommens – werden 9 Gemeinden. SKI = Steuerkraftindex.

Die Globalbilanz 2015 ist gleichzeitig die Grundlage für die Berechnung des Härtefallausgleichs, welcher in den Jahren 2016 bis 2019 gilt. Gemeinden, die deutlich schlechter gestellt werden, werden im Härtefallausgleich durch die Festlegung einer maximalen Belastungsgrenze abgefedert. Der Härtefallausgleich wird in Ziffer 2.2.5 erläutert.

2.2 Erwägungen zu den einzelnen Steuerungsgrössen

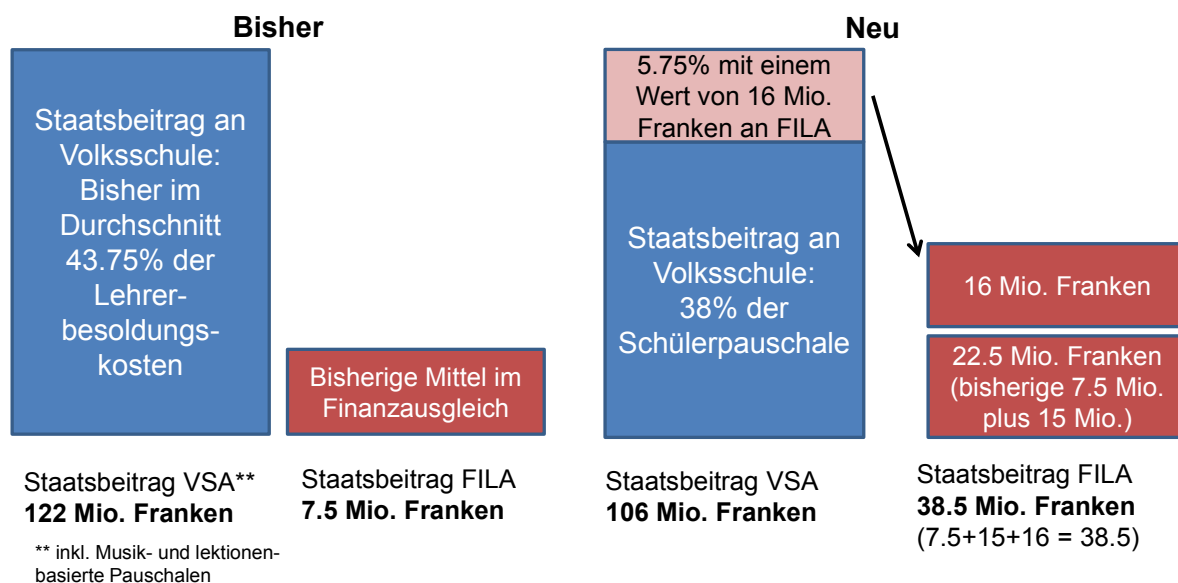
2.2.1 Schülerpauschalen

Die Berechnung der Bruttoschülerpauschalen erfolgt durch das Volksschulamt. Die Schülerpauschalen für das Jahr 2016 wurden vom Regierungsrat mit Regierungsratsbeschluss vom 31. März 2015 (RRB Nr. 2015/588) festgelegt.

Eine wichtige Steuerungsgrösse im neuen System stellt nun die Festlegung des **Beitragsprozentsatzes des Kantons** dar, d.h. des prozentualen Anteils, welcher vom Kanton an die Bruttoschülerpauschalen als Staatsbeitrag an die Schulträger ausgerichtet wird.

Im FILA 2016 wird dieser Beitragsprozentsatz für die kommenden vier Jahre 2016 – 2019 auf **38%** der Bruttoschülerpauschalen festgelegt.

Der Beitragsprozentsatz des Kantons von 38% wurde gewählt, weil die Hebelwirkung mit den Gefässen des Ressourcenausgleichs und der Lastenausgleiche stärker ist als bei einer Ausschüttung über die Schülerpauschalen. Umgekehrt hätte ein tieferer Beitragsprozentsatz als 38% dazu geführt, dass Gemeinden mit einem Steuerkraftindex zwischen 90 und 100 schlechter gestellt worden wären.



Der Beitragsprozentsatz von 38% liegt 5.75 Prozentpunkte tiefer als im bisherigen System von durchschnittlich 43.75%. Wie die Grafik zeigt, werden damit rund 16 Mio. Franken aus der Finanzierung der Volksschulbildung neu in das Finanz- und Lastenausgleichssystem übertragen. Damit werden im Vergleich zum Vorjahr absolut gesehen weniger gebundene Mittel im Bereich Bildung ausgeschüttet. Die so übertragenen 16 Mio. Franken gelangen über die Verteilmechanismen des neuen Finanz- und Lastenausgleichs als zweckfreie Mittel zu den Gemeinden.

2.2.2 Ressourcenausgleich

Der Ressourcenausgleich besteht aus zwei Komponenten, dem Disparitätenausgleich und der Mindestausstattung.

2.2.2.1 Disparitätenausgleich (Ausgleich unter den Gemeinden)

Der Disparitätenausgleich stellt den Ausgleich zwischen den Gemeinden dar. Im FILA 2016 wird eine **Abschöpfungsquote von 40%** festgelegt. Das heisst, von der überdurchschnittlichen Steuerkraft über 2'871 Franken pro Einwohner/in werden 40% abgeschöpft. Vom Disparitätenausgleich mit einer Abschöpfungsquote von 40% profitieren 87 Gemeinden oder 74%, während 31 Gemeinden (26%) zu den abgebenden Gemeinden zählen. Das Volumen, welches im neuen Disparitätenausgleich zwischen den Gemeinden ausgeglichen wird, beträgt im Jahr 2016 (vor Härtefallausgleich) insgesamt 31.8 Mio. Franken.

2.2.2.2 Mindestausstattung

Die Mindestausstattung wird durch den Kanton denjenigen Gemeinden gewährt, welche auch nach dem Disparitätenausgleich (Ausgleich unter den Gemeinden) weniger als eine bestimmte Steuerkraft aufweisen. Im FILA 2016 wird die **Mindestausstattungsgrenze auf 91%** bei einer durchschnittlichen Steuerkraft von 2'871 Franken pro Einwohner/in festgelegt. Von der Mindestausstattung profitieren im 2016 insgesamt 53 Gemeinden oder 45% im Ausmass von 14.2 Mio. Franken.

2.2.3 Lastenausgleiche

Im neuen System werden drei Lastenausgleiche unterschieden, nämlich der geografisch-topografische Lastenausgleich, der soziodemografische Lastenausgleich und die Zentrumslastenabgeltung.

2.2.4 Geografisch-topografischer Lastenausgleich

Der geografisch-topografische Lastenausgleich ist den Lasten der Weite gewidmet und wird durch die Indikatoren "Strassenlänge pro Einwohner" und "Fläche pro Einwohner" gemessen.

Beide Indikatoren werden in der FILA 2016 mit je 5 Mio. Franken separat dotiert.

Zur Zugangsberechtigung müssen die Gemeinden je Indikator eine **minimale Abweichung von 1.25 des Medianwertes** über alle Gemeinden aufweisen.

Die **maximale Abweichung vom Median wird bei 2.5** fixiert.

Beim geografisch-topografischen Lastenausgleich profitieren insgesamt 56 Gemeinden oder 47% aller Gemeinden.

2.2.4.1 Soziodemografischer Lastenausgleich

Der soziodemografische Lastenausgleich ist den Lasten der Nähe gewidmet und wird durch die Indikatoren "Ergänzungsleistungs-Quote" und "Ausländerquote" gemessen.

Beide Indikatoren werden in der FILA 2016 mit je 4.5 Mio. Franken dotiert.

Zur Zugangsberechtigung müssen die Gemeinden je Indikator eine **minimale Abweichung von 1.8 des Medianwertes** über alle Gemeinden aufweisen.

Beim soziodemografischen Lastenausgleich profitieren insgesamt 38 oder 32% aller Gemeinden.

Die Berechnung des Indikators "Ausländerquote" erfolgt auf Beschluss des Kantonsrates ohne die Staatsangehörigen aus Deutschland (D), Österreich (A) und Liechtenstein (FL). Die Ausscheidung dieser Nationalitäten bei der Ausländerquote erfolgt aufgrund der Gemeinsamkeit der deutschen Sprache, welche in der Tendenz weniger Lasten in den Gemeinden erwarten lässt.

2.2.4.2 Zentrumslastenabgeltung

Bei der Zentrumslastenabgeltung werden die überdurchschnittlichen Zentrumslasten im Bereich Kultur- und Freizeitausgaben abgegolten. Die Zentrumslastenabgeltung wird mit 1 Mio. Franken im FILA 2016 dotiert.

Die Verteilung auf die drei Städte erfolgt aufgrund der letztaktuellen Datenerhebungen der Jahresrechnungen 2012 und 2013 nach folgendem Schlüssel: **Solothurn 63%, Grenchen 4%, Olten 33%.**

2.2.5 Besondere Beiträge Besitzstand aufgrund von Zusammenschlüssen

Auf der Grundlage von § 35 FILAG erhalten die folgenden Gemeinden zusätzlich zu ordentlichen Ausgleichsbeiträgen des neuen Finanz- und Lastenausgleichs einen besonderen Beitrag ausgerichtet:

Fusions-zeitpunkt	Fusionsprojekt Fusionspartner	Dauer Übergangsregelung Anspruchsdauer Besitzstand	Besitzstand in Fr. nach § 35 Abs. 2 FILAG	Beitrag in Fr.
				Jahr 2016
01.01.2010	Messen Oberramsern	2010-2012 2013-2018	203'600.00	203'600.00
01.01.2011	EG Riedholz EG Riedholz, EG Niederwil	2011-2013 2014-2019	130'500.00	130'500.00
01.01.2012	EG Aeschi EG Aeschi, EG Steinhof	2012-2014 2015-2020	59'900.00	59'900.00
01.01.2013	Drei Höfe EHG Heinrichwil-Winistorf, EHG Hersiwil	2013-2015 2016-2021	218'500.00	218'500.00
01.01.2013	Lüsslingen-Nennigkofen EG Lüsslingen, EG Nennigkofen	2013-2015 2016-2018	96'700.00	96'700.00
01.01.2013	EHG Fülenbach EG Fülenbach, BG Fülenbach	2013-2015 2016-2018	0.00	0.00
Total			709'200.00	709'200.00

Unter altrechtliche Besitzstände fallen Fusionen unter Gemeinden, welche erstens bis 31.12.2013 (= letztes, massgebendes Basisjahr für den FILA 2016) vollzogen wurden und zweitens deren Anspruchsdauer für den Besitzstand sich auf das Jahr 2016 oder länger erstreckt. Massgebend für die Bestimmung der Höhe dieses besonderen Beitrags ist der auf der Grundlage von § 35 Abs. 2 FILAG EG letztgewährte Beitrag aus dem direkten Finanzausgleich des Jahres 2015.

2.2.6 Härtefallausgleich

Der Härtefallausgleich wird wie folgt festgelegt:

- **Maximale Entlastungsgrenze 17.0%:** Gemeinden, die um mehr als 17% des Staatssteueraufkommens besser fahren, sollen die volle Besserstellung erst nach 4 Jahren über eine schrittweise Besserstellung erhalten; im FILA 2016 beträgt diese Rückstellung bzw. der Rückbehalt insgesamt 3.7 Mio. Franken für das Jahr 2016. Bezogen auf den Ressourcenausgleich kommen somit im 2016 rund 28.0 Mio. Franken zu Auszahlung.
- **Maximale Belastungsgrenze 5.5%:** Gemeinden, die um mehr als 5.5 % des Staatssteueraufkommens schlechter fahren, sollen sich über 4 Jahre über eine schrittweise Mehrbelastung an die volle Mehrbelastung "herantasten" können; Im FILA 2016 kostet dieser Rabatt 6.1 Mio. Franken für das Jahr 2016. Bezogen auf die Abgaben im Ressourcenausgleich sind somit im Jahr 2016 lediglich 25.7 Mio. Franken von diesen Gemeinden zu leisten.

Die Umsetzung dieser Grenzwerte basiert auf folgenden Erwägungen:

- Die Härtefallregelung gemäss § 34 FILAG stellt die ordentliche Abfederung dar, wobei die Gemeinden, welche über 5.5% des Staatssteueraufkommens schlechter fahren, einen Rabatt erhalten, während die Gemeinden, welche über 17% des Staatssteueraufkommens besser fahren, eine Rückstellung zahlen (Rückbehalt Kanton). Mit der hohen Entlastungsgrenze von 17% des jeweiligen Staatssteueraufkommens wird den seit dem Jahr 2011 bereits zusätzlich an die Gemeinden geflossenen Kantonsmittel (Übergangsfinanzierung) weit möglichst Beachtung geschenkt.
- Die Härtefallregelung nach § 34 Abs. 7 FILAG regelt die Situation der Gemeinden, welche aufgrund des Härtefallausgleichs unterhalb einer Mindestausstattung von 91% fallen. Diese Gemeinden werden entsprechend wieder auf die Mindestausstattungsgrenze von 91% angehoben.
- Die Härtefallregelung nach § 21 Abs. 1 FILAV unterstützt diejenigen Gemeinden, welche durch den Systemwechsel vom Jahr 2015 (inkl. Übergangsfinanzierung) zum Jahr 2016 insgesamt mehr als 5.5% des Staatssteueraufkommens schlechter fahren.

2.3 Altrechtliche Investitionsbeiträge an Bauvorhaben Schulbauten

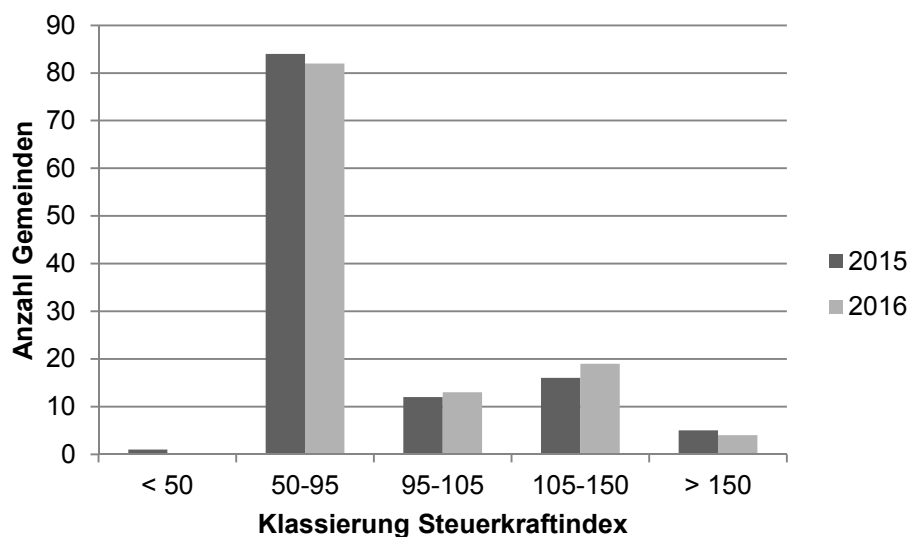
Aufgrund der bisherigen Finanzausgleichsgesetzgebung bestehen über das Jahr 2015 altrechtliche Ansprüche zur Entrichtung von altrechtlichen Investitionsbeiträgen an Schulbauten. Solche Ansprüche werden im Rahmen der Übergangsbestimmungen in § 36 FILAG EG maximal bis zum Jahr 2021 ausgerichtet. Für das Jahr 2016 wird mit einem entsprechenden Zahlungsbedarf von pauschal 0.5 Mio. Franken gerechnet.

2.4 Veränderungen Globalbilanz 2015 zum Finanzausgleichsjahr 2016

Neben dem Systemwechsel sind zusätzlich Veränderungen der Steuerkraft zwischen dem Finanzausgleichsjahr 2015 (Globalbilanz 2015) zum Jahr 2016 zu beobachten. Im Finanzausgleichsjahr 2016 gelten die Jahre 2012 und 2013 (Zweijahresdurchschnitt) als massgebende Basisjahre. Für verschiedene Gemeinden kann dies grössere Veränderungen bedeuten, welche sich im Ressourcenausgleich niederschlagen. Städte wie Solothurn oder Olten, aber auch Gemeinden wie Lüterkofen-Ichertswil, Unterramsern oder Neuendorf haben in der Steuerkraft zum FILA 2016 einen tieferen Wert als 2015 vorzuweisen, so dass sie im FILA 2016 besser fahren als in der Globalbilanz 2015. Umgekehrt haben Gemeinden wie Günsberg, Deitingen, Lohn-Ammannsegg, Bättwil, Metzerlen-Marienstein oder Däniken eine deutlich höhere Steuerkraft, was sich im FILA

2016 auswirkt. Die Vielzahl der Gemeinden hat jedoch 2016 eine ähnliche Steuerkraft wie 2015. Beispiele hierfür sind Derendingen, Obergerlafingen, Balsthal, Mümliswil-Ramiswil, Fulenbach, Lostorf, Niedergösgen, Hochwald, Seewen oder Breitenbach.

Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass es im Jahr 2016 weniger Gemeinden gibt, die einen tiefen Steuerkraftindex (Indexwert unter 95) aufweisen als 2015 (82 versus 85 Gemeinden). Dafür nimmt die Zahl der Gemeinden mit einem Steuerindexwert von 95 bis 150 leicht zu. Insgesamt ist eine leichte Tendenz zur Mitte festzustellen.



Die Entwicklung der Steuerkraft (Steuerkraftindex) von 2015 auf 2016 nach Gemeinde ist aus der Tabelle 3 ersichtlich.

2.5 Finanz- und Lastenausgleichskommission

Mit RRB Nr. 2015/388 vom 9. März 2015 wurden die Mitglieder der Finanz- und Lastenausgleichskommission (FILAKO) für den Rest der Amtsperiode 2013 – 2017 gewählt.

An ihrer Sitzung vom 4. Mai 2015 hat die FILAKO zu Handen des Regierungsrates zu der Festlegung der vorliegend beantragten Steuerungsgrössen zustimmend Stellung genommen.

2.6 Steuerungsgrössen im Überblick

Zusammenfassend ergeben sich die Steuerungsgrössen¹, welche dem Antrag im Beschlussentwurf entsprechen, wie folgt:

Ressourcenausgleich	
Abschöpfungsquote im Disparitätenausgleich (DAQ)	40%
Mindestaustattung, Mindestaustattungsgrenze (MAG)	91%
Geografisch-topografischer Lastenausgleich	
Strassenlänge pro Einwohner	
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.25
maximale Abweichung vom Medianwert (maxAM)	2.50
Dotation: Grundbeitrag Kanton	5'000'000
Produktivfläche pro Einwohner	
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.25
maximale Abweichung vom Medianwert (maxAM)	2.50
Dotation: Grundbeitrag Kanton	5'000'000
Soziodemografischer Lastenausgleich	
EL-Quote	
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.80
Dotation, Grundbeitrag Kanton	4'500'000
Ausländerquote (ohne Staatsangehörige aus D, A, FL)	
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.80
Dotation, Grundbeitrag Kanton	4'500'000
Zentrumslastenabgeltung	
Prozentsatz Solothurn	63.00%
Prozentsatz Grenchen	4.00%
Prozentsatz Olten	33.00%
Grundbeitrag Kanton	1'000'000
Schülerpauschalen	
Beitragsprozentsatz Kanton (BP)	38.00%
Härtefallausgleich	
maximale Entlastungsgrenze	17.0%
maximale Belastungsgrenze	5.5%

¹ ohne besondere Beiträge aufgrund von Zusammenschlüssen

2.7 Fondsrechnung

Gemäss § 21 FILAG EG werden die Beiträge und Abgaben über den Finanz- und Lastenausgleichsfonds finanziert. Aufgrund der Steuerungsgrössen resultiert folgende Fondsrechnung:

Positionen	in Fr
Aufwand	
Beiträge an Einwohnergemeinden (Aufwand)	
- Ressourcenausgleich nach Härtefallausgleich	28'051'383
- Mindestaussattung	14'174'233
- Lastenausgleich geographisch-topgraphisch	10'000'000
- Lastenausgleich sozio-demographisch	9'000'000
- Zentrumslastenausgleich	1'000'000
- Besitzsstandregelung Fusionen	709'200
- Investitionsbeiträge Schulen (altrechtlich)	500'000
<i>Total Beiträge an Gemeinden</i>	<i>63'434'816</i>
- Verwaltungskosten	170'000
Total	63'604'816
Ertrag	
Abgaben von Gemeinden (Ertrag)	
- Ressourcenausgleich nach Härtefallausgleich	25'659'904
Total Abgaben von Gemeinden	25'659'904
Staatsbeitrag Kanton	38'500'000
Fondsverzinsung	6'400
Total	64'166'304
Fondsveränderung	561'488

Mit der Einführung des neuen Finanz- und Lastenausgleichs werden die vom Kanton gewährten zusätzlichen Mittel (Übergangsfinanzierung Jahre 2011 – 2015) von jährlich 15 Mio. Franken fortgeführt. Diese Mittel wurden vom Kanton unter der Voraussetzung gewährt, dass ein neuer Finanz- und Lastenausgleich innert vier Jahren respektive nach einer einmaligen Verlängerung bis Ende 2015 eingeführt ist. Der ordentliche Staatsbeitrag an den FILA beläuft sich somit (künftig) auf 22.5 Mio. Franken. Zusammen mit den Mitteln nach Ziffer 2.2.1 ergibt sich nun ein Staatsbeitrag an den FILA von 38.5 Mio. Franken für das Jahr 2016. Im Gegenzug gilt, dass ab dem Jahr 2016 zusätzliche Mittel auch von den ressourcenstarken Gemeinden geleistet werden. Diese zusätzlichen Mittel betragen bezogen auf die Globalbilanz 2015 14.5 Mio. Franken. Für das Jahr 2016 fallen sie tiefer aus. Sie sollen in etwa der Höhe des zusätzlichen Kantonsbeitrags entsprechen. Diese Parität ist nicht jährlich, sondern mittelfristig zu beachten.

3. Verhältnis zur Planung

Botschaft und Entwurf entsprechen der finanziellen Planung zum Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2016 - 2019 respektive den Eingaben zum Voranschlag 2016.

4. Abgaben, Beiträge und Finanzfluss für das Jahr 2016

4.1 Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich 2016

Mit der Beschlussfassung des Kantonsrates zu dieser Vorlage ergeben sich die voraussichtlichen Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich für das Jahr 2016. Sie sind im Anhang gemäss Tabelle 1 nach Einwohnergemeinde offengelegt (Abgaben = Belastung, Vorzeichen "-"; Beitrag = Gutschrift, kein Vorzeichen). Die Eröffnung dieser Abgaben und Beiträge an die Gemeinden erfolgt durch das Volkswirtschaftsdepartement auf der Grundlage von § 23 FILAG EG.

4.2 Finanzfluss FILA und Schülerpauschalen

Aus der Tabelle 2 ist der Finanzfluss aus der Neugestaltung des Finanzausgleichs und des Staatsbeitragswesens in der Volksschule ersichtlich. Diese Tabelle zeigt ergänzend zu den Abgaben und Beiträgen im Finanz- und Lastenausgleich (Tabelle 1) die prognostizierten Beiträge aus den Bruttoschülerpauschalen bei einem Beitragsprozentsatzes des Kantons von 38% (= Nettoschülerpauschalen¹). Bei den Zahlen zu den Schülerpauschalen handelt es sich um eine Prognose bezogen auf die Gemeinden. Vorbehalten bleibt der jeweilige Verteilschlüssel in den Kreisschulen zwischen Schulträger und Verbands- respektive Vertragsgemeinden. Die Tabelle 2 hat folglich lediglich informativen Charakter.

5. Rechtliches

Alle übrigen Gesetze, Staatsverträge, Konkordate sowie Kantonsratsbeschlüsse, die nicht der obligatorischen Volksabstimmung unterstehen, unterliegen dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

6. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates

Roland Heim
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

¹ ohne die Musikschulpauschale, individuelle Wochenlektionen, individuelle Einzellektionen / Wertentschädigungen

Verteiler KRB

Volkswirtschaftsdepartement (2)

Amt für Gemeinden (10; GRO, STE, BAE, BUR)

Volksschulamt (3; Chef VSA)

Finanz- und Lastenausgleichskommission (8), Versand durch Amt für Gemeinden (WYS)

Staatskanzlei (3; Eng, Rol, scp)

Amtsblatt (Referendum)

Parlamentsdienste

Kantonale Finanzkontrolle

GS, BGS

Verband Solothurner Einwohnergemeinden, Geschäftsstelle, Postfach 217,
4564 Obergerlafingen (3)

Ecoplan AG, Monbijoustrasse 14, 3000 Bern