

Steuerungsgrössen im Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden für das Jahr 2017

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 5. Juli 2016, RRB Nr. 2016/1256

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 Gesetzliche Grundlagen	5
1.2 Vorzunehmende Beschlussfassungen	5
2. Festlegung der Steuerungsgrössen	6
2.1 Ausgangslage	6
2.1.1 Steuerfüsse	6
2.1.2 Steuerkraft	6
2.1.3 Finanzlage	7
2.2 Erwägungen zu den einzelnen Steuerungsgrössen (Hauptvariante 1)	7
2.2.1 Ressourcenausgleich	7
2.2.1.1 Disparitätenausgleich (Ausgleich unter den Einwohnergemeinden)	7
2.2.1.2 Mindestausstattung	8
2.2.2 Lastenausgleiche	8
2.2.2.1 Geografisch-topografischer Lastenausgleich	8
2.2.2.2 Soziodemografischer Lastenausgleich	8
2.2.2.3 Zentrumslastenabgeltung	8
2.2.3 Besondere Beiträge Besitzstand aufgrund von Zusammenschlüssen	9
2.2.4 Härtefallausgleich	9
2.3 Altrechtliche Investitionsbeiträge an Bauvorhaben Schulbauten	10
2.4 Beurteilung des Ergebnisses (Hauptvariante 1)	10
2.4.1 Alternativvarianten	11
2.4.1.1 Alternativvariante 2	11
2.4.1.2 Alternativvariante 3	11
2.5 Stellungnahme Finanz- und Lastenausgleichskommission (FILAKO)	12
2.6 Steuerungsgrössen im Überblick (Hauptvariante 1)	12
2.7 Fondsrechnung	13
3. Verhältnis zur Planung	13
4. Abgaben und Beiträge für das Jahr 2017	13
4.1 Voraussichtliche Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich 2017	13
4.2 Vergleichszahlen Hauptvariante zu Alternativvarianten	14
5. Rechtliches	14
6. Antrag	14

Beilagen

Beschlussesentwurf/Synopse

Tabelle 1 – FILA 2017: Voraussichtliche Abgaben (-) und Beiträge (+) nach Einwohnergemeinden
(A3, farbig)

Tabelle 2 – Übersicht Steuerungsgrössen Hauptvariante 1 und Alternativvarianten 2 und 3
(A4, farbig)

Tabelle 3 – FILA 2017: Vergleich voraussichtliches Ergebnis Hauptvariante 1 zu Alternativvarianten 2 und 3 (A3, farbig)

Kurzfassung

Die Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich (FILA) werden jährlich neu bestimmt. Der Kantonsrat ist für die Festlegung der Steuerungsgrössen zuständig.

Als Grundlage zur Festlegung der jährlichen Steuerungsgrössen dienen die Beobachtung und die Messung bestimmter Kenngrössen aufgrund der im Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden festgelegten Ziele. Dazu gehört unter anderem die Entwicklung der Steuerfüsse, der Steuerkraft sowie der Finanzlage der Einwohnergemeinden: Die *Steuerfüsse* entwickelten sich im 2016 gegenüber dem 2015 sowohl bei den natürlichen wie auch bei den juristischen Personen geringfügig nach oben. Die grösste Dichte der Steuerfüsse für die natürlichen Personen liegt aktuell zwischen 110% und 140%. Der höchste Steuerfuss liegt bei 150% und der tiefste bei 60% (Spanne 90 Prozentpunkte). Das Mittel der Steuerfüsse für natürliche Personen liegt im 2015 bei 119.0% und im 2016 bei 119.4%. Die *Steuerkraftindices* der einzelnen Gemeinden verschoben sich vom FILA 2016 zum FILA 2017 deutlich in Richtung 100er Wert. Die mittlere Steuerkraft beläuft sich aktuell auf 2'829 Franken pro Einwohner/in und ist im Vergleich zum Vorjahr etwas gesunken (Vorjahr: 2'871 Franken pro Einwohner/in). Die Finanzlage der solothurnischen Einwohnergemeinden kann als insgesamt stabil bezeichnet werden. Aussagen über die Auswirkungen des neuen Finanz- und Lastenausgleichs auf die Gemeindehaushalte lassen sich im Jahr 1 der Einführung der Reform nur beschränkt machen, zumal die Reform noch jung ist.

Aufgrund dieser Ausgangslage begründet sich kein grundsätzlicher Handlungsbedarf für eine wesentliche Anpassung der vor einem Jahr beschlossenen Steuerungsgrössen. Mit der in dieser Vorlage beantragten Hauptvariante 1 wird daher mehrheitlich die Fortführung der bisherigen Steuerungsgrössen und Dotationen beantragt, wobei Nachjustierungen aufgrund der zwischenzeitlich erfolgten Einflüsse geboten sind.

Der *Disparitätenausgleich* stellt den Ausgleich zwischen den Gemeinden dar. Für das Jahr 2017 wird die Beibehaltung der Abschöpfungsquote von 40% beantragt. Das heisst, von der überdurchschnittlichen Steuerkraft über 2'829 Franken pro Einwohner/in wird diese Quote abgeschöpft. Im FILA 2017 soll die *Mindestausstattungsgrenze* auf 92% (FILA 2016 = 91%) festgelegt werden. Diese Mindestausstattungsgrenze soll also um einen Prozentpunkt angehoben werden, um die im Vergleich zum Vorjahr gesunkene Steuerkraft pro Einwohner/in auszugleichen.

Der *geografisch-topografische Lastenausgleich* soll mit unverändert total 10.0 Mio. Franken dotiert werden, ebenfalls unveränderte Dotationen wie im Vorjahr sind für den *soziodemografischen Lastenausgleich* mit 9.0 Mio. Franken und die *Zentrumslastenabgeltung* mit 1.0 Mio. Franken vorgesehen.

An ihrer Sitzung vom 23. Mai 2016 hat die Finanz- und Lastenausgleichskommission (FILAKO) dem Regierungsrat empfohlen, dem Kantonsrat für das Jahr 2017 die Steuerungsgrössen zur Hauptvariante 1 zu beantragen. Gleichzeitig sollen die beiden anderen Varianten als mögliche Alternativen dem Kantonsrat vorgelegt werden.

Gemäss § 21 FILAG EG werden die Beiträge und Abgaben über den Finanz- und Lastenausgleichsfonds finanziert. Aufgrund der beantragten Steuerungsgrössen zur Hauptvariante 1 kommen insgesamt 62.3 Mio. Franken über den Finanz- und Lastenausgleich zum Ausgleich. Von den ressourcenstarken Gemeinden werden rund 23.8 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 (FILA) der Einwohnergemeinden für das Jahr 2017.

1. Ausgangslage

1.1 Gesetzliche Grundlagen

Die vorliegende Beschlussfassung stützt sich auf das Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden vom 30. November 2014 (FILAG EG; BGS 131.73) sowie die Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden vom 16. Dezember 2014 (FILAV EG; BGS 131.731).

Die Funktionsweise des solothurnischen Finanz- und Lastenausgleichs der Einwohnergemeinde ist aus der Wegleitung "Der neue solothurnische Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (FILA EG), Funktionsweise im Überblick" unter folgendem Link abrufbar:

http://www.so.ch/fileadmin/internet/vwd/vwd-agem/pdf/finanzausgleich/nfa_so/04_Wegleitung_15-06-30-def.pdf.

1.2 Vorzunehmende Beschlussfassungen

Mit dieser Vorlage gilt es folgende Steuerungsgrössen festzulegen und für das Jahr 2017 zu beschliessen:

Zum Disparitätenausgleich (§ 10 FILAG EG):
<ul style="list-style-type: none"> • Abschöpfungsquote in einer Bandbreite zwischen 30 bis 50 Prozent (DAQ)
Zur Mindestausstattung (§ 11 FILAG EG):
<ul style="list-style-type: none"> • Mindestausstattungsgrenze in einer Bandbreite von 80 bis 100 (MAG)
Zum geografisch-topografischen Lastenausgleich (§ 13 FILAG EG):
<ul style="list-style-type: none"> • 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):
<ul style="list-style-type: none"> • 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):
<ul style="list-style-type: none"> • Prozentanteil für die Stadt Solothurn • Prozentanteil für die Stadt Olten • Prozentanteil für die Stadt Grenchen

Dotation der Mittel bzw. Grundbeiträge in Franken für (§ 16 FILAG EG):
• Strassenlänge pro Einwohner beim geografisch-topografischen Lastenausgleich
• Fläche pro Einwohner beim geografisch-topografischen Lastenausgleich
• EL-Quote beim soziodemografischen Lastenausgleich
• Ausländerquote beim soziodemografischen Lastenausgleich
• Zentrumslastenabgeltung

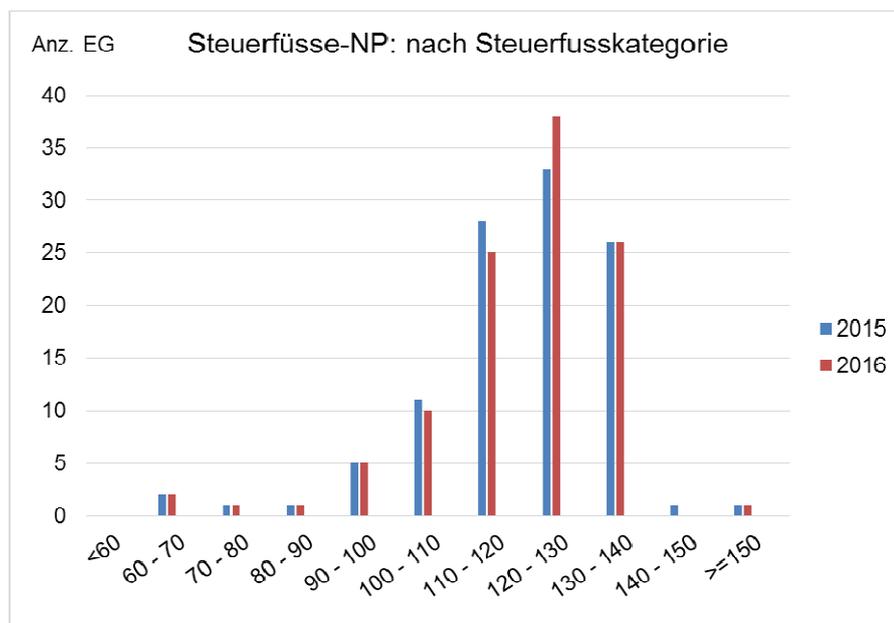
2. Festlegung der Steuerungsgrössen

2.1 Ausgangslage

Als Grundlage zur Festlegung der jährlichen Steuerungsgrössen dient die Beobachtung und Messung bestimmter Kenngrössen auf der Grundlage der Ziele des FILA gemäss § 2 FILAG EG. Dazu gehört unter anderem die Entwicklung der Steuerfüsse, der Steuerkraft sowie der Finanzlage der Einwohnergemeinden.

2.1.1 Steuerfüsse

Die Steuerfüsse entwickelten sich im 2016 gegenüber dem 2015 sowohl bei den natürlichen wie auch bei den juristischen Personen (JP) geringfügig nach oben. Die grösste Dichte der Steuerfüsse für die natürlichen Personen (NP) liegt aktuell zwischen 110% und 140%. Der höchste Steuerfuss liegt bei 150% (Holderbank) und der tiefste bei 60% (Kammersrohr). Das einfache Mittel der Steuerfüsse für natürliche Personen liegt im 2015 bei 119.0% und im 2016 bei 119.4% (2014 bei 118.2%). Der mit den Einwohnerzahlen gewichtete Steuerfuss NP beläuft sich derzeit auf 117.5% (Vorjahr: 117.2%).



2.1.2 Steuerkraft

Das für die Berechnung der Abgaben und Beiträge massgebende Staatssteueraufkommen (SSA nach § 7 FILAG EG) beläuft sich für die für das Jahr 2017 relevanten Jahre 2013 und 2014 auf 747.1 Mio. Franken (Vorjahr: 750,6 Mio. Franken). Die mittlere Steuerkraft, also das Verhältnis

des massgebenden Staatssteueraufkommens pro Einwohner/in (EW) beläuft sich aktuell auf 2'829 Franken pro Einwohner/in (Vorjahr: 2'871 Franken/EW).

Die Steuerkraftindices der einzelnen Gemeinden (SKI) verschoben sich vom FILA 2016 zum FILA 2017 deutlich in Richtung 100er Wert. Jetzt weisen 32 Einwohnergemeinden einen SKI-Wert zwischen 90 und 110 auf. Im FILA 2016 waren dies 25 Einwohnergemeinden. Das heisst, eine Vielzahl von Gemeinden ist bezüglich ihrer Finanzkraft im Vergleich zum Vorjahr aufgestiegen. Ebenfalls hat sich die Zahl der Gemeinden, die einen Steuerkraftindex über 100 ausweisen, von 29 auf 30 Gemeinden erhöht.

2.1.3 Finanzlage

Die Finanzlage der Gesamtheit der solothurnischen Einwohnergemeinden wird auf der Grundlage der Kantonsmittelwerte des Jahres 2014 wie folgt beurteilt: Der Selbstfinanzierungsgrad hat sich auf 63.1% (Vorjahr: 62.0%) erhöht. Der durchschnittliche Gesamtabschreibungssatz auf dem Verwaltungsvermögen liegt bei 15,4% (Vorjahr: 15.2%). Der Selbstfinanzierungsgrad basiert auf höheren Nettoinvestitionen von 658 Franken pro Einwohner/in (Vorjahr: 529 Franken). Die Nettoverschuldung pro Einwohner/in hat sich im 2014 deutlich erhöht. Neu beträgt diese 461 Franken pro Einwohner/in (Vorjahr: 287 Franken). Insgesamt resultiert damit eine geringe Verschuldung der solothurnischen Einwohnergemeinden. Gegenüber dem Vorjahr wiesen im Berichtsjahr zwei Einwohnergemeinden eine Nettoverschuldung von über 5'000 Franken je Einwohner/in aus (Vorjahr: 0 Gemeinden). Einen Bilanzfehlbetrag trugen im Jahr 2014 12 Einwohnergemeinden vor (Vorjahr: 9).

Die Finanzlage der solothurnischen Einwohnergemeinden kann aufgrund dieser Daten als insgesamt stabil bezeichnet werden. Auswirkungen des neuen Finanz- und Lastenausgleichs auf die Gemeindehaushalte lassen sich im Jahr 1 der Einführung des neuen Finanz- und Lastenausgleichs nur beschränkt feststellen, da die Reform noch jung ist und aktuell z.B. keine Daten aus abgeschlossenen Gemeinderechnungen vorliegen. Fundierte Aussagen sind mit dem ersten Wirksamkeitsbericht (§ 4 FILAG EG) zu erwarten, welcher nach Ablauf von drei Jahren erstmals im Jahr 2019 zu erstellen ist. Ein solcher Bericht wird auch die Kostensituation bei den Gemeinden in Leistungsfeldern, wie der Volksschulbildung und der sozialen Sicherheit zu beleuchten haben.

2.2 Erwägungen zu den einzelnen Steuerungsgrössen (Hauptvariante 1)

Aufgrund der Ausführungen unter Ziffer 2.1 begründet sich kein grundsätzlicher Handlungsbedarf für eine wesentliche Anpassung der vor einem Jahr beschlossenen Steuerungsgrössen. Mit der in dieser Vorlage beantragten Hauptvariante 1 wird daher mehrheitlich die Fortführung der bisherigen Steuerungsgrössen und Dotationen verfolgt, wobei Nachjustierungen aufgrund der zwischenzeitlich erfolgten Einflüsse (z.B. Steuerkraftentwicklung) angezeigt sind.

2.2.1 Ressourcenausgleich

2.2.1.1 Disparitätenausgleich (Ausgleich unter den Einwohnergemeinden)

Der Disparitätenausgleich stellt den Ausgleich zwischen den Einwohnergemeinden dar. Im FILA 2017 wird **die Abschöpfungsquote analog dem FILA 2016 bei 40%** belassen. Das heisst, von der überdurchschnittlichen Steuerkraft über 2'829 Franken pro Einwohner/in werden 40% abgeschöpft. Das Verhältnis von profitierenden Einwohnergemeinden (79) zu abgebenden Einwohnergemeinden (30) hat sich im FILA 2017, unter Einbezug der Fusion Buchegg mit 10 Gemeinden, gegenüber dem FILA 2016 nur unwesentlich verändert. Das Volumen, welches im Disparitätenausgleich zwischen den Einwohnergemeinden ausgeglichen wird, beträgt im Jahr 2017 (vor Härtefallausgleich) insgesamt 28.5 Mio. Franken (2016 = 31.8 Mio. Franken).

2.2.1.2 Mindestausstattung

Die Mindestausstattung wird durch den Kanton denjenigen Einwohnergemeinden gewährt, welche nach dem Ausgleich unter den Gemeinden (Disparitätenausgleich) weniger als eine bestimmte Steuerkraft aufweisen. Im FILA 2017 wird die **Mindestausstattungsgrenze auf 92%** (FILA 2016 = 91%) bei einer durchschnittlichen Steuerkraft von 2'829 Franken pro Einwohner/in festgelegt. Diese Mindestausstattungsgrenze soll angehoben werden, um die im Vergleich zum Vorjahr gesunkene Steuerkraft pro Einwohner/in auszugleichen.

2.2.2 Lastenausgleiche

2.2.2.1 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 im FILA 2017 analog dem FILA 2016 **mit je 5.0 Mio. Franken** dotiert.

Um auf diesen Lastenausgleich Anspruch zu haben, müssen die Einwohnergemeinden je Indikator eine **minimale Abweichung von 1.50 des Medianwertes** über alle Einwohnergemeinden aufweisen. Die Erhöhung der minimalen Abweichung gegenüber dem Wert von 2016 (1.25) bewirkt, dass trotz dem Zusammenschluss von 10 Gemeinden (Gemeinde Buchegg) und der damit verbundenen Verschiebung des Medianwertes, die Anzahl Einwohnergemeinden, welche einen Beitrag erhalten, nahezu konstant gehalten werden kann.

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

2.2.2.2 Soziodemografischer Lastenausgleich

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

Beide Indikatoren werden im FILA 2017 unverändert **mit je 4.5 Mio. Franken** dotiert.

Um auf diesen Lastenausgleich Anspruch zu haben, müssen die Einwohnergemeinden je Indikator eine **minimale Abweichung von 1.60 des Medianwertes** über alle Einwohnergemeinden aufweisen. Durch die Senkung der minimalen Abweichung auf 1.60 (2016 = 1.80) wird erreicht, dass im Vergleich zum Vorjahr zusätzliche 4 Einwohnergemeinden einen Beitrag aus dem soziodemografischen Lastenausgleich erhalten. Gleichzeitig wird damit eine sinnvolle Annäherung des gleichen Wertes im geografisch-topografischen Lastenausgleich erreicht.

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

2.2.2.3 Zentrumslastenabgeltung

Bei der Zentrumslastenabgeltung werden die überdurchschnittlichen Zentrumslasten im Bereich Kultur- und Freizeitausgaben abgegolten. Die Zentrumslastenabgeltung wird im FILA 2017 **mit 1.0 Mio. Franken** dotiert.

Die Verteilung auf die drei Städte erfolgt aufgrund der letztaktuellen Datenerhebung der Jahresrechnungen 2013 und 2014 dieser drei Städte nach folgendem Schlüssel: **Solothurn 65%, Grenchen 4%, Olten 31%**.

2.2.3 Besondere Beiträge Besitzstand aufgrund von Zusammenschlüssen

Auf der Grundlage von § 35 FILAG EG (Besitzstandsregelung altrechtliche Fusionen) und § 17 FILAG EG (Besitzstand neurechtliche Fusionen) erhalten die betroffenen Einwohnergemeinden zusätzlich zu den ordentlichen Ausgleichsbeiträgen des Finanz- und Lastenausgleichs einen besonderen Beitrag aufgrund der Schlechterstellung als Folge des Zusammenschlusses ausgerichtet:

Fusionszeitpunkt	Fusionsprojekt Fusionspartner	Dauer Übergangsregelung Anspruchsdauer Besitzstand	Besitzstand in Fr.	Beitrag in Fr.
			nach § 35 Abs. 2 und § 17 FILAG EG	Jahr 2017
Besitzstand altrechtlich				
01.01.2010	Messen EG Balm/Messen, EG Brunnenthal, EG Messen, EG Oberramsen	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
Besitzstand neurechtlich				
01.01.2014	EG Buchegg EG Aetigkofen, EG Aetingen, EG Bibern, EG Brüggen, EG Gossliwil, EG Hessigkofen, EG Küttigkofen, EG Kyburg-Buchegg, EG Mühledorf, EG Tscheppach	2014-2016 2017-2022	147'100.00	147'100.00
Total			856'300.00	856'300.00

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

Die Ermittlung eines neurechtlichen Besitzstands zur Fusion "Buchegg" erfolgt im FILA 2017 erstmals, da bis zum Jahr 2016 die 10 Einzelgemeinden aufgrund der massgebenden Basisjahre 2012 und 2013 noch je einzeln eine Jahresrechnung führten. Das Ergebnis zum FILA 2016 dient zur Feststellung der Höhe des Besitzstandes für die neue Gemeinde Buchegg. Dieses wird dem Ergebnis aus dem FILA 2017 der neuen Einwohnergemeinde gegenübergestellt. Daraus ergibt sich die Differenz nach § 17 Abs. 1 FILAG EG. Resultiert aus dieser Gegenüberstellung eine finanzielle Einbusse, ist dieser variable Betrag zusätzlich an Buchegg zu leisten. Die Differenz gilt nur bezüglich der Mindestausstattung (§ 11 FILAG EG) und den Lastenausgleichen (§ 12 FILAG EG). Der Disparitätenausgleich ist fusionsneutral.

2.2.4 Härtefallausgleich

Der Härtefallausgleich wurde durch den Kantonsrat im Jahr 2015 für die Dauer von 4 Jahren (2016-2019) wie folgt festgelegt (RG 0097/2015 vom 01.09.2015):

- **Entlastungsgrenze:** Einwohnergemeinden, die bei Einführung des neuen FILA um mehr als 17.0% des Staatssteueraufkommens per 1.01.2016 besser fahren, erhalten die volle Besserstellung erst nach 4 Jahren vollumfänglich; im FILA 2017 beträgt dieser Rückbehalt im zweiten Jahr der Einführung noch insgesamt 2.5 Mio. Franken (75% vom

Wert FILA 2016). Bezogen auf den Ressourcenausgleich kommen somit im 2017 rund 26.0 Mio. Franken zur Auszahlung.

- **Belastungsgrenze:** Einwohnergemeinden, die bei Einführung des neuen FILA um mehr als 5.5% des Staatssteueraufkommens per 1.01.2016 schlechter fuhren, werden über 4 Jahre schrittweise an die volle Mehrbelastung "herangeführt"; im FILA 2017 beträgt dieser Rabatt 4.7 Mio. Franken (75% vom Wert FILA 2016). Bezogen auf den Ressourcenausgleich sind somit im Jahr 2017 lediglich 23.8 Mio. Franken von diesen Einwohnergemeinden zu leisten.

2.3 Altrechtliche Investitionsbeiträge an Bauvorhaben Schulbauten

Aufgrund der bisherigen Finanzausgleichsgesetzgebung bestehen über das Jahr 2015 hinaus altrechtliche Ansprüche zur Entrichtung von altrechtlichen Investitionsbeiträgen an Schulbauten. Solche Ansprüche werden im Rahmen der Übergangsbestimmungen in § 36 FILAG EG maximal bis zum Jahr 2019 ausgerichtet. Für das Jahr 2017 wird mit einem Zahlungsbedarf von pauschal 0.635 Mio. Franken gerechnet.

2.4 Beurteilung des Ergebnisses (Hauptvariante 1)

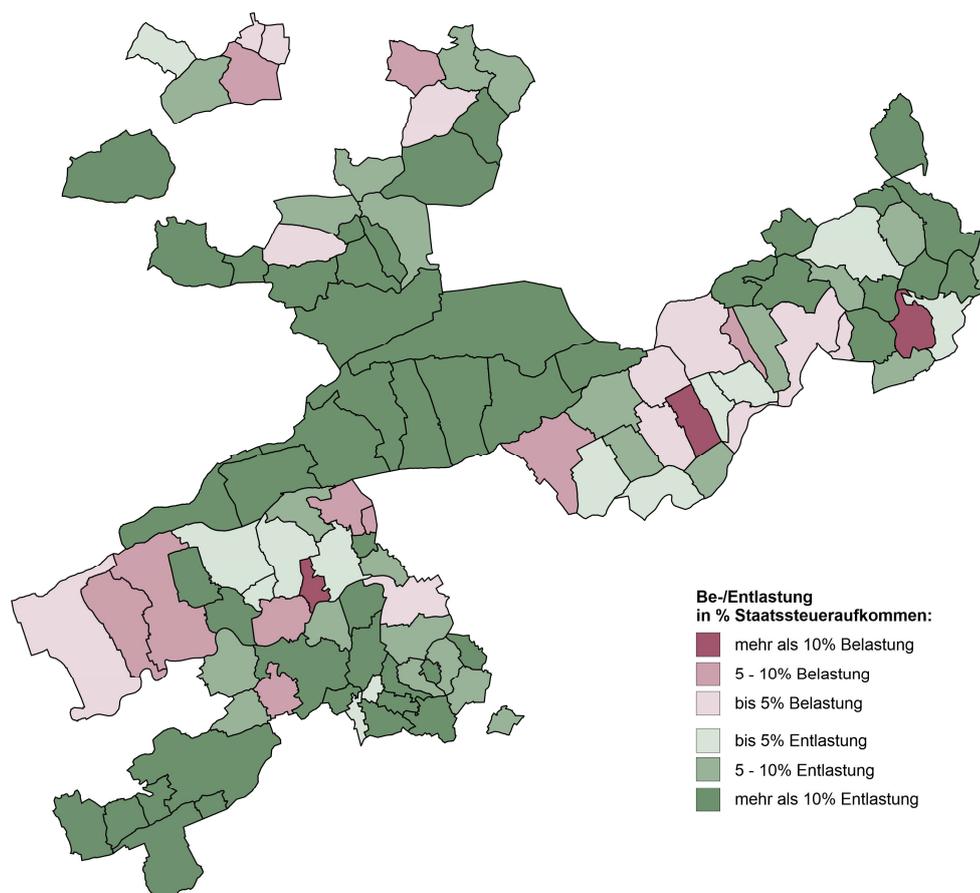
Ein Grundgedanke, welcher die Priorisierung der Hauptvariante 1 massgeblich beeinflusste, ist die Gewährleistung von Kontinuität gegenüber dem FILA 2016. Die Abschöpfungsquote und die Dotationshöhen bei den Lastenausgleichen bleiben gegenüber dem Vorjahr unverändert. Bei der Mindestausstattung erfolgte eine Nachjustierung von 91% auf 92%. Dies, um den Zahlungsbetrag bei der Mindestausstattung wegen der im FILA 2017 tieferen Steuerkraft des Kantons (2'829 Franken statt 2'871 Franken pro Einwohner/in) mit 14.8 Mio. Franken auf dem Niveau des Vorjahres halten zu können (2016 = 14.2 Mio. Franken). 25 Einwohnergemeinden haben im 2017 insgesamt eine Abgabe zu leisten, 84 Einwohnergemeinden werden Beiträge erhalten. Dies entspricht, nach Berücksichtigung der neuen Gemeinde Buchegg, einer ähnlichen Verteilung wie im FILA 2016. Wie diese Verteilung der Einwohnergemeinden in Teilbereichen aussieht, ist nachfolgend erläutert (Vorjahreszahlen in Klammern). Bei den Vergleichen mit dem Vorjahr ist allerdings stets zu berücksichtigen, dass wegen der Fusion Buchegg im FILA 2017 9 Einwohnergemeinden weniger zu verzeichnen sind (Total: 109 Einwohnergemeinden):

- Im Disparitätenausgleich erhalten 79 Einwohnergemeinden einen Beitrag (87) und 30 Einwohnergemeinden (31) leisten eine Abgabe. 49 Einwohnergemeinden (53) erhalten mit der Mindestausstattung einen zusätzlichen Beitrag.
- Beim geografisch-topografischen Lastenausgleich werden 46 Gemeinden (56) berücksichtigt, beim soziodemografischen Lastenausgleich sind es deren 42 (38), welche einen Beitrag erhalten.

Die prozentuale Be- und Entlastung der Hauptvariante 1 im Verhältnis zum bereinigten Staatssteueraufkommen (SSA) präsentiert sich wie folgt:

- Bei 48 Gemeinden (44% von total 109 Gemeinden) beträgt die Entlastungswirkung aus dem FILA mehr als 10%, bei weiteren 23 Gemeinden (21% aller Gemeinden) liegt diese Entlastung bei 5% - 10% und bei 13 Gemeinden bis 5% vom massgebenden SSA.
- Im Gegenzug liegen gerade drei Gemeinden bei einer Belastung von mehr als 10%. 10 Gemeinden weisen eine Belastung von 5% bis 10% des massgebenden SSA aus und 12 Gemeinden (11% aller Gemeinden) werden mit weniger als 5% belastet.

Nachfolgende Grafik zeigt in der Übersicht die Be- und Entlastungswirkung in Prozent zum Staatssteueraufkommen (SSA) des FILA 2017 bei der Hauptvariante 1:



2.4.1 Alternativvarianten

2.4.1.1 Alternativvariante 2

Die Alternativvariante 2 (Steuerungsgrössen siehe Tabelle 2) richtet sich an den Steuerungsgrössen des Jahres 2016 aus. Der Rückgang der durchschnittlichen Steuerkraft im Kantonsmittel wird bei dieser Variante nicht ausgeglichen. Die Mindestausstattungsgrenze bleibt bei 91%. Dadurch kommt nicht das ganze Volumen zur Ausschüttung, was eine zweckgebundene Fondszunahme von rund 2.5 Mio. Franken generiert. Abschöpfungsquote, Dotationen der Lastenausgleiche und Anspruchsfaktoren bleiben mit einer geringfügigen Anpassung beim Zentrumslastenausgleich im Vergleich zum Jahr 2016 unverändert.

2.4.1.2 Alternativvariante 3

Bei der Alternativvariante 3 (Steuerungsgrössen siehe Tabelle 2) wird die Abschöpfungsquote von 40% auf 39% reduziert. Gleichzeitig wird die Mindestausstattungsgrenze wie bei der Hauptvariante 1 auf 92 Prozentpunkte erhöht, um die geringe Steuerkraft zu kompensieren. Um die Senkung der Abschöpfungsquote und gleichzeitige Erhöhung der Mindestausstattung kompensieren zu können, wird die Dotation beim soziodemografischen Lastenausgleich um 0.5 Mio. Franken reduziert. Durch die Reduktion der Abschöpfungsquote auf 39% werden die ressourcenstarken Einwohnergemeinden um 0.8 Mio. Franken entlastet. Einerseits wird mit dieser Variante der im FILA 2017 noch laufende Härtefallausgleich von 2.5 Mio. Franken (Abgaberrabatt) so indirekt wieder auf den Stand FILA 2016 angehoben. Andererseits wird damit das Reformziel einer mittelfristigen Angleichung der Finanzierung des FILA durch den Kanton und die ressourcenstarken Gemeinden ausser Acht gelassen. Dies in Anbetracht dessen, dass die Abgabe

der ressourcenstarken Gemeinden in den letzten fünf Jahren bei 7.5 Mio. Franken/Jahr stagnierte.

2.5 Stellungnahme Finanz- und Lastenausgleichskommission (FILAKO)

An ihrer Sitzung vom 23. Mai 2016 hat die FILAKO dem Regierungsrat empfohlen, dem Kantonsrat für das Jahr 2017 die Steuerungsgrössen der Hauptvariante 1 zu beantragen. Gleichzeitig sollen die beiden anderen Varianten als mögliche Alternativen dem Kantonsrat vorgelegt werden.

2.6 Steuerungsgrössen im Überblick (Hauptvariante 1)

Zusammenfassend ergeben sich die Steuerungsgrössen¹, welche dem Antrag im Beschlussentwurf (Hauptvariante 1) entsprechen, wie folgt:

Ressourcenausgleich	
Abschöpfungsquote im Disparitätenausgleich (DAQ)	40%
Mindestausstattung, Mindestausstattungsgrenze (MAG)	92%
Geografisch-topografischer Lastenausgleich	
Strassenlänge pro Einwohner	
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.50
maximale Abweichung vom Medianwert (maxAM)	2.50
Dotation: Grundbeitrag Kanton	5'000'000
Produktivfläche pro Einwohner	
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.50
maximale Abweichung vom Medianwert (maxAM)	2.50
Dotation: Grundbeitrag Kanton	5'000'000
Soziodemografischer Lastenausgleich	
EL-Quote	
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.60
Dotation, Grundbeitrag Kanton	4'500'000
Ausländerquote (ohne Staatsangehörige aus D, A, FL)	
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.60
Dotation, Grundbeitrag Kanton	4'500'000
Zentrumslastenabgeltung	
Prozentsatz Solothurn	65.00%
Prozentsatz Grenchen	4.00%
Prozentsatz Olten	31.00%
Grundbeitrag Kanton	1'000'000

Der Beitragsprozentsatz des Kantons an die Bruttopauschalen zur Finanzierung der Volksschule sowie die Höhe des Härtefallausgleichs ist nicht Gegenstand der Beschlussfassung für das Jahr 2017. Beide Steuerungsgrössen wurden mit Kantonsratsbeschluss vom 01.09.2015 (RG 0097/2015) mit Gültigkeit für die Dauer von 4 Jahren (2016-2019) beschlossen.

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 (Hauptvariante 1) resultiert folgende voraussichtliche Fondsrechnung:

Positionen	in Fr.
Aufwand	
Beiträge an Einwohnergemeinden (Aufwand)	
- Ressourcenausgleich nach Härtefallausgleich	26'035'820
- Mindestausstattung	14'793'706
- Lastenausgleich geographisch-topographisch	10'000'000
- Lastenausgleich sozio-demographisch	9'000'000
- Zentrumslastenausgleich	1'000'000
- Besitzstandsregelung Fusionen	856'300
- Investitionsbeiträge Schulen (altrechtlich)	635'000
<i>Total Beiträge an Gemeinden</i>	<i>62'320'826</i>
- Verwaltungskosten	150'000
Total	62'470'826
Ertrag	
Abgaben von Gemeinden (Ertrag)	
- Ressourcenausgleich nach Härtefallausgleich	23'846'648
Total Abgaben von Gemeinden	23'846'648
Staatsbeitrag Kanton	38'500'000
Fondsverzinsung	0
Total	62'346'648
Fondsveränderung	-124'178

Der Staatsbeitrag von 38.5 Mio. Franken ergibt sich einerseits aus dem ursprünglichen Volumen von 22.5 Mio. Franken sowie 16 Mio. Franken, welche mit der Senkung des kantonalen Subventionssatzes im Jahr 2016 von 43.75% auf 38% der Volksschulfinanzierung resultierte.

3. Verhältnis zur Planung

Botschaft und Entwurf entsprechen der finanziellen Planung zum Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2017 - 2020 respektive den Eingaben zum Voranschlag 2017.

4. Abgaben und Beiträge für das Jahr 2017

4.1 Voraussichtliche Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich 2017

Mit der Beschlussfassung des Kantonsrates zu dieser Vorlage ergeben sich die voraussichtlichen Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich für das Jahr 2017 (Hauptvariante 1). Sie

sind im Anhang gemäss Tabelle 1 nach Einwohnergemeinde offengelegt (Abgaben = Belastung, Vorzeichen "-"; Beitrag = Gutschrift, kein Vorzeichen).

Die Eröffnung der Abgaben und Beiträge an die Einwohnergemeinden erfolgt durch das Volkswirtschaftsdepartement auf der Grundlage von § 23 FILAG EG.

4.2 Vergleichszahlen Hauptvariante zu Alternativvarianten

Tabelle 2 im Anhang zeigt die Steuergrössen der Hauptvariante 1 und der beiden Alternativvarianten (2 und 3) im Überblick.

Tabelle 3 zeigt im Vergleich zur Situation zum FILA 2016 die verschiedenen Auswirkungen je nach Variante (Hauptvariante 1, Alternativvariante 2 und 3).

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 zur Hauptvariante 1 zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Roland FÜRST
Landammann

Andreas ENG
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Volkswirtschaftsdepartement (2)
Amt für Gemeinden (10; gro, ste, bae, bur)
Finanz- und Lastenausgleichskommission (8), Versand durch Amt für Gemeinden (wys)
Staatskanzlei (eng, rol)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
Kantonale Finanzkontrolle
GS, BGS