KANTON solothurn

RG 0116/2019

Steuerungsgrössen im Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden für das Jahr 2020

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 2. Juli 2019, RRB Nr. 2019/1048

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage....5
1.1 Gesetzliche Grundlagen....5
1.2 Vorzunehmende Beschlussfassung....5
1.3 Wirksamkeitsbericht....6
2. Festlegung der Steuerungsgrössen....6
2.1 Ausgangslage....6
2.2 Steuerfüsse....6
2.2.1 Steuerkraft....7
2.2.2 Finanzlage....7
2.3 Erwägungen zu den einzelnen Steuerungsgrössen (Hauptvariante 1)....8
2.3.1 Ressourcenausgleich....8
2.3.1.1 Ausgleich unter den Gemeinden (Disparitätenausgleich)....8
2.3.1.2 Mindestausstattung....8
2.3.2 Lastenausgleiche....8
2.3.2.1 Geografisch-topografischer Lastenausgleich....9
2.3.2.2 Soziodemografischer Lastenausgleich....9
2.3.2.3 Zentrumslastenabgeltung Städte....9
2.3.3 Besondere Beiträge Besitzstand aufgrund von Zusammenschlüssen....10
2.4 Altrechtliche Investitionsbeiträge an Bauvorhaben Schulbauten....10
2.5 Beitragsprozentsatz bei den Schülerpauschalen....11
2.6 Beurteilung des Ergebnisses (Hauptvariante 1)....11
2.6.1 Alternativvariante....12
2.6.1.1 Alternativvariante 2....12
2.7 Stellungnahme der Finanz- und Lastenausgleichskommission (FILAKO)....12
2.8 Steuerungsgrössen im Überblick (Hauptvariante 1)....12
2.9 Fondsrechnung....13
3. Verhältnis zur Planung....14
4. Abgaben und Beiträge für das Jahr 2020....14
4.1 Voraussichtliche Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich 2020....14
4.2 Vergleichszahlen Hauptvariante zu Alternativvariante....15
5. Rechtliches....15
6. Antrag....15

Anhang/Beilagen

Beschlussesentwurf
Synopse
Tabelle 1 – FILA 2020: Voraussichtliche Abgaben und Beiträge nach Einwohnergemeinden, Hauptvariante 1 *(A3, farbig)*
Tabelle 2 – Steuerungsgrössen Hauptvariante 1 und Alternativvarianten 2 *(A4, farbig)*
Tabelle 3 – Variantenvergleich Ergebnisse FILA 2020 zu FILA 2019 voraussichtliches Ergebnis Hauptvariante 1 und zu Alternativvarianten 2 *(A3, farbig)*

Kurzfassung

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

Zur Festlegung der jährlichen Steuerungsgrössen dienen für das Jahr 2020 die Ergebnisse des Wirksamkeitsberichts 2019 aber auch wie bisher die Beobachtung und Messungen bestimmter Kenngrössen aufgrund der im Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden festgelegten Ziele. Dazu gehören unter anderem die Entwicklung der Steuerfüsse, der Steuerkraft sowie der Finanzlage der Einwohnergemeinden.

Die *Steuerfüsse* entwickelten sich im 2019 gegenüber dem 2018 sowohl bei den natürlichen Personen (NP) wie auch bei den juristischen Personen (JP) weiter rückläufig, und zwar unter das Niveau des Jahres 2015. Weiterhin schrumpft die Anzahl der Gemeinden, welche einen Steuerfuss von über 130% aufweisen. Die Spanne zwischen dem tiefsten zum höchsten Steuerfuss NP bleibt unverändert bei 75 Punkten. Das einfache Mittel der Steuerfüsse für natürliche Personen lag im 2019 bei 117.9% (Vorjahr: 118.4%). Die *mittlere Steuerkraft,* also das Verhältnis des massgebenden Staatssteueraufkommens pro Einwohner/in, beläuft sich auf 2'923 Franken pro Einwohner/in (Vorjahr: 2'889 Franken/EW). Die Finanzlage der solothurnischen Einwohnergemeinden kann aufgrund der Daten zu den letzten verfügbaren Jahresrechnungen, als unverändert robust bezeichnet werden.

Die Erkenntnisse aus dem Wirksamkeitsbericht aber auch die Überlegungen des Kantonsrates aus Anlass der Beratungen zum Wirksamkeitsbericht sind bei unserem Antrag zur Festlegung der Steuerungsgrössen für den FILA EG 2020 eingeflossen. Für das Jahr 2020 wird eine *Senkung der Abschöpfungsquote* um 3 Prozentpunkte auf 37% (Vorjahr: 40%) beantragt. Das heisst, sofern eine Steuerkraft von über 2'923 Franken pro Einwohner/in vorliegt, wird der darüber liegende Teil mit dieser Quote abgeschöpft. Die *Mindestausstattungsgrenze* soll neu auf 91% (Vorjahr: 92%) festgelegt werden.

Der *geografisch-topografische Lastenausgleich* soll unverändert mit 10 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 Mio. Franken vorgesehen.

Der *Beitragsprozentsatz für die Schülerpauschalen* soll für die kommenden vier Jahre, 2020 – 2023, weiterhin auf 38% belassen werden.

Die Finanz- und Lastenausgleichskommission (FILAKO) hat an ihrer Sitzung vom 21. Mai 2019 dem Regierungsrat empfohlen, dem Kantonsrat für das Jahr 2020 die Steuerungsgrössen zur Hauptvariante 1 zu beantragen.

Gemäss § 21 des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (FILAG EG) werden die Beiträge und Abgaben über den Finanz- und Lastenausgleichfonds finanziert. Aufgrund der beantragten Steuerungsgrössen kommen insgesamt 65.5 Mio. Franken über den Finanz- und Lastenausgleich unter den Gemeinden zum Ausgleich. Von den ressourcenstarken Gemeinden werden rund 30.6 Mio. Franken als Abgaben (brutto) entrichtet.

Botschaft und Entwurf in Farbe unter www.agem.so.ch --> Gemeindefinanzen --> Gemeindefinanzen aktuell ab Beschlussfassungsdatum RR als Download abrufbar.

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Steuerungsgrössen im Finanz- und Lastenausgleich Einwohnergemeinden (FILA EG) für das Jahr 2020.

1. Ausgangslage

1.1 Gesetzliche Grundlagen

Die vorzunehmende 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).

Ein Überblick und die Funktionsweise des solothurnischen FILA EG ist aus der Wegleitung "Der neue solothurnische Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (FILA EG), Funktionsweise im Überblick" unter folgendem Link zu entnehmen:
http://www.so.ch/fileadmin/internet/vwd/vwd-agem/pdf/finanzausgleich/nfa_so/04_Wegleitung_15-06-30-def.pdf.

1.2 Vorzunehmende Beschlussfassung

Mit dieser Vorlage gilt es folgende Steuerungsgrössen festzulegen und für das Jahr 2020 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/in (mAM)
• Maximale Abweichung vom Medianwert für die Strassenlänge pro Einwohner/in (maxAM)
• Minimale Abweichung vom Medianwert für die Fläche pro Einwohner/in (mAM)
• Maximale Abweichung vom Medianwert für die Fläche pro Einwohner/in (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 für (§ 16 FILAG EG):
• Strassenlänge pro Einwohner/in beim geografisch-topografischen Lastenausgleich
• Fläche pro Einwohner/in beim geografisch-topografischen Lastenausgleich
• EL-Quote beim soziodemografischen Lastenausgleich
• Ausländerquote beim soziodemografischen Lastenausgleich
• Zentrumslastenabgeltung

Zudem ist mit dieser Vorlage für die neue Wirksamkeitsperiode, das heisst für die Dauer der nächsten vier Jahre (2020 – 2023), der Beitragsprozentsatz des Kantons zur Finanzierung der Schülerpauschalen in der Volksschule zu beschliessen.

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

1.3 Wirksamkeitsbericht

Gemäss § 4 FILAG EG ist die Gesetzgebung über den Finanz- und Lastenausgleich periodisch auf seine Auswirkungen zu überprüfen. Diese Überprüfung erfolgte erstmals nach Ablauf der drei ersten Vollzugsjahre in diesem Jahr. Mit Datum vom 5. März 2019 wurde der Wirksamkeitsbericht[1] von der externen Firma B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, Basel vorgelegt. Dieser wurde vom Kantonsrat mit Beschluss vom 15. Mai 2019 zur Kenntnis genommen (SGB 0064/2019). Der Wirksamkeitsbericht 2019 ist unter folgendem Link abrufbar:
https://www.so.ch/fileadmin/internet/vwd/vwd-agem/pdf/finanzausgleich/nfa_so/Finanzausgleich_Bericht_BSS-def.pdf

Die Erkenntnisse aus dem Wirksamkeitsbericht aber auch die Überlegungen des Kantonsrats aus Anlass der Beratungen zum Wirksamkeitsbericht sind bei unserem Antrag zur Festlegung der Steuerungsgrössen für den FILA EG 2020 eingeflossen und werden im folgenden Kapitel entsprechend näher ausgeführt.

2. Festlegung der Steuerungsgrössen

2.1 Ausgangslage

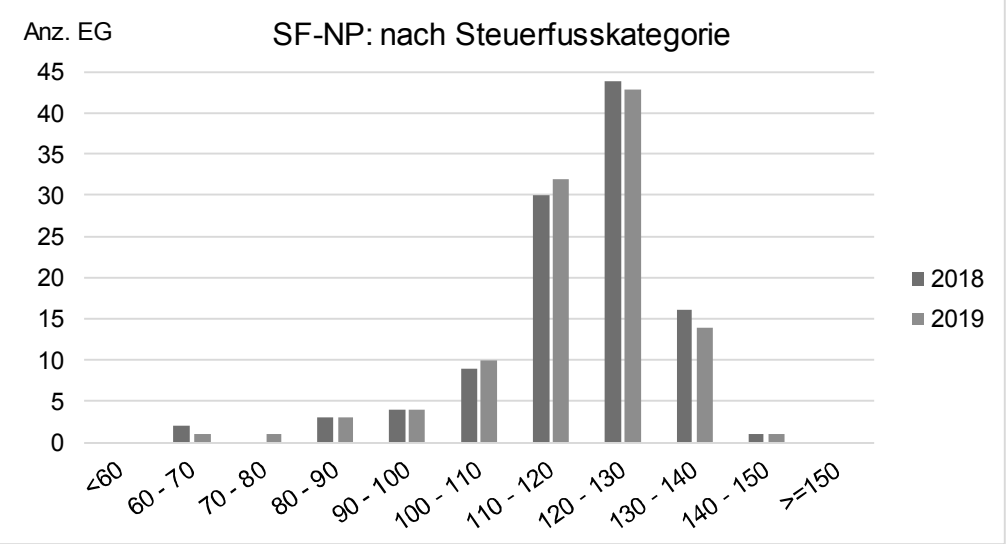
Zur Festlegung der Steuerungsgrössen für das Jahr 2020 dienen neben dem Wirksamkeitsbericht wie bisher die Beobachtung und die Messung bestimmter Kenngrössen auf der Grundlage der Ziele des FILA nach § 2 FILAG EG. Dazu gehören die Entwicklung der Steuerfüsse, der Steuerkraft sowie der Finanzlage der Einwohnergemeinden.

2.2 Steuerfüsse

Die Steuerfüsse entwickelten sich im 2019 gegenüber dem Jahr 2018 sowohl bei den natürlichen Personen (NP) wie auch bei den juristischen Personen (JP) leicht rückläufig. Sie liegen im Kantonsmittel auf dem tiefsten Stand seit 2012 (NP) beziehungsweise 2011 (JP). Die grösste Dichte der Steuerfüsse NP liegt aktuell zwischen 120% und 130%. Gegenüber dem Vorjahr beziehen weniger Gemeinden Steuern mit einem Steuerfuss von über 130%. Im Vergleich zum Jahr 2015 sind es insgesamt 13 Gemeinden weniger. Der höchste Steuerfuss liegt bei 140% (Holderbank) und der tiefste bei 65% (Kammersrohr). Die Spanne über alle Gemeinden verbleibt unverändert bei 75 Punkten. Das einfache Mittel der Steuerfüsse NP lag im 2019 bei 117.9% und im 2018 bei

[1] Wirksamkeitsbericht 2019, Finanz- und Lastenausgleich im Kanton Solothurn, Schlussbericht vom 5. März 2019

118.4%. Der mit den Einwohnerzahlen gewichtete Steuerfuss NP beläuft sich auf 116.0% (Vorjahr: 116.4%).



2.2.1 Steuerkraft

Das für die Berechnung der Abgaben und Beiträge massgebende Staatssteueraufkommen (SSA) nach § 7 FILAG EG beläuft sich für die – für das Finanzausgleichsjahr 2020 relevanten – Jahre 2016 und 2017 im Mittelwert auf 794.7 Mio. Franken (Vorjahr: 777.9 Mio. Franken). Die mittlere Steuerkraft, also das Verhältnis des massgebenden SSA pro Einwohner/in (EW) beläuft sich somit auf 2'923 Franken (Vorjahr: 2'889 Franken/EW).

Aktuell weisen 74 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 76) einen Steuerkraftindex (SKI) unter 100 auf. Die Zahl der Gemeinden, die einen Steuerkraftindex über 100 ausweisen, liegt bei 35 Gemeinden (Vorjahr: 33). Dies verfestigt den in den letzten Jahren sich abzeichnenden Trend, wonach die Gemeinden gegenüber den Vorjahren stetig bezüglich Steuerkraft zugelegt haben.

2.2.2 Finanzlage

Die Finanzlage der Gesamtheit der solothurnischen Einwohnergemeinden wird auf der Grundlage der Kantonsmittelwerte des Rechnungsjahres 2017 beurteilt.

Rechnungsjahr Kennzahl	2016	**2017**	+/-
• Selbstfinanzierung	145.2%	**124.6%**	-20.6%
• Nettoinvestitionen je Einwohner	Fr. 534.--	**Fr. 471.--**	- Fr. 63.--
• Durchschnittlicher Gesamtabschreibungssatz	8.3%	**8.0%**	-0.3%
• Nettoschuld (+) bzw. -vermögen (-) je Einwohner	- Fr. 245.--	**- Fr. 367.--**	- Fr. 122.--
• Gemeinden mit Bilanzfehlbeträgen	5	**3**	-2

Die Finanzlage der solothurnischen Einwohnergemeinden kann aufgrund dieser Daten als anhaltend robust bezeichnet werden. Das bestätigt auch der Wirksamkeitsbericht 2019, der in diesem Zusammenhang eine ähnliche Folgerung zieht.

2.3 Erwägungen zu den einzelnen Steuerungsgrössen (Hauptvariante 1)

2.3.1 Ressourcenausgleich

2.3.1.1 Ausgleich unter den Gemeinden (Disparitätenausgleich)

Im *Disparitätenausgleich* oder im Ausgleich zwischen den Einwohnergemeinden soll ***die Abschöpfungsquote um 3 Punkte auf 37%*** *(Vorjahr: 40%) gesenkt* werden. Das heisst, von der überdurchschnittlichen Steuerkraft über 2'923 Franken pro Einwohner/in werden 37% abgeschöpft. Damit erfolgt eine massvolle aber klare Senkung der Abschöpfungsquote wie sie auch im Wirksamkeitsbericht angeregt wird. Bei ressourcenstarken Gemeinden mit gleicher oder tieferer Steuerkraft als im Vorjahr führt dies zu einer geringeren frankenmässigen Abgabe (z.B. Lohn-Ammannsegg), bei Gemeinden, welche bislang vom Härtefallausgleich profitiert haben und / oder nun eine höhere Steuerkraft als im Vorjahr ausweisen, erfolgt ein relativer Rückgang der Abgabe (z.B. Feldbrunnen oder Solothurn).

Aufgrund der im Vergleich zum Vorjahr höheren mittleren Steuerkraft beläuft sich das Abschöpfungsvolumen im kommenden Jahr auf 30.6 Mio. Franken, was etwa dem Vorjahreswert nach Abzug des Härtefallausgleichs entspricht (30.5 Mio. Franken). Bei einer Abschöpfungsquote von 40% hätte sich das Abschöpfungsvolumen auf 33.01 Mio. Franken belaufen. 74 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 76) erhalten diese Beiträge gegenüber 35 (Vorjahr: 33) zahlenden Einwohnergemeinden.

2.3.1.2 Mindestausstattung

Die *Mindestausstattung* wird durch den Kanton jenen Einwohnergemeinden gewährt, welche nach dem Ausgleich unter den Gemeinden (Disparitätenausgleich) weniger als die vom Kanton bestimmte Mindestausstattung aufweisen. Für das Jahr 2020 soll die ***Mindestausstattungsgrenze auf 91%*** (Vorjahr: 92%) der mittleren Steuerkraft von 2'923 Franken pro Einwohner/in gesenkt werden.

Das gesetzlich festgelegte Ziel der Verringerung der finanziellen Steuerbelastung unter den Gemeinden ist bei den Gemeinden mit unterdurchschnittlichen Steuerkraft weiterzuverfolgen. Andererseits gilt es die Bedenken aus dem Wirksamkeitsbericht bezüglich einer allzu hohen Ausstattung im Auge zu behalten. Mit dem Ziel, das bisherige Volumen der Mindestausstattung bei rund 17.1 Mio. Franken zu halten, soll eine Senkung der Mindestausstattungsgrenze um einen Prozentpunkt beantragt werden.

Diese Anpassung erscheint uns angemessen. Sie tangiert die ressourcenstarken Gemeinden nicht, da der Kanton die Finanzierung der Mindestausstattung alleine trägt.

2.3.2 Lastenausgleiche

Die Dotierung im geografisch-topografischen Lastenausgleich soll bei 10 Mio. Franken und beim soziodemografischen Lastenausgleich bei 9 Mio. Franken (unverändert) ausgerichtet werden.

Die im Wirksamkeitsbericht gemachte Feststellung, wonach die Dotation im geografisch-topografischen Lastenausgleich rund 280 Franken (Median) pro Einwohner betrage, und im soziodemografischen Lastenausgleich 18 Franken (Median) pro Einwohner, begründet sich zum einen mit der Abschaffung des gewichtigen, indirekten Finanzausgleichs im Jahr 2015 und dessen unterschiedliche Auswirkungen auf die jeweiligen Gemeinden. Andererseits darf die markante Mehrbelastung pro Einwohner, welche die beitragsberechtigten Gemeinden des geografisch-topografischen Lastenausgleichs über den separat unter den Gemeinden abgewickelten Lastenausgleich Sozialhilfe erfahren, bei einer Gegenüberstellung nicht ausser Acht gelassen

werden. Unter anderem aus diesen Gründen erachten wir die Dotation im geografisch-topografischen Lastenausgleich von 10 Mio. Franken im Verhältnis der Dotation im soziodemografischen Ausgleich als richtig.

2.3.2.1 Geografisch-topografischer Lastenausgleich

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

Die massgebenden Daten zu den Strassenlängen für den Indikator "Strassenlänge pro Einwohner/in" wurden im Hinblick auf die neue Wirksamkeitsperiode 2020 - 2023 überprüft. Eine Aktualisierung wurde unumgänglich, da die bisherige Datengrundlage ("Strassennetz KTSO") vom Amt für Verkehr und Tiefbau (AVT) nicht mehr "geführt" wurde. Die Daten mussten mit einer Neuvermessung ("TMLplus") des AVT ersetzt werden. Gleichzeitig mit dieser Neuvermessung, welche im Jahr 2018 erfolgte, kamen technisch zielgenauere und fachlich präzisere Methoden zur Anwendung. Im Endergebnis führt dies im Vergleich zum FILA 2019 bei acht Gemeinden von 46 beitragsberechtigten Gemeinden zu negativen Abweichungen. Bei zwei Gemeinden (Welschenrohr, Zullwil) beträgt diese Abweichung etwas über 5 Steuerfusspunkte. Da beide Gemeinden im FILA EG 2020 ein deutliches Steuerkraftwachstum (+ 4 Prozentpunkte) verzeichnen, kann der Rückgang des FILA-Beitrags teilweise aufgefangen werden.

Beide Indikatoren sollen wie im Vorjahr ***mit je 5 Mio. Franken*** dotiert werden.

Um auf diesen Lastenausgleich Anspruch zu haben, müssen die Einwohnergemeinden je Indikator eine ***minimale Abweichung von 1.50*** *des Medianwertes* über alle Einwohnergemeinden aufweisen (wie bisher).

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

2.3.2.2 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 EG 2019 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 (wie bisher).

2.3.2.3 Zentrumslastenabgeltung Städte

Bei der Zentrumslastenabgeltung werden die überdurchschnittlichen Zentrumslasten im Bereich **Kultur- und Freizeitausgaben** (inkl. Sport) abgegolten. Die Herleitung dieser übermässigen Lasten erfolgt nach der bisherigen, rechnerischen Methode.

Die Zentrumslastenabgeltung wird im Jahr 2020 unverändert ***mit 1 Mio. Franken*** dotiert.

Die Abgeltung der übermässigen Zentrumslasten der drei Städte soll für das Jahr 2020 nach dem folgenden Schlüssel erfolgen: ***Solothurn 62.32%, Grenchen 3.17%, Olten 34.51%.***

Bezüglich Vorgehen zur Aktualisierung der Zentrumslastenabgeltung verweisen wir auf unsere Ausführungen in der Botschaft über den Wirksamkeitsbericht 2019 (RRB Nr. 2019/574 vom 2.04.2019), welche der Kantonsrat am 15. Mai 2019 (SGB 0064/2019) zur Kenntnis genommen hat.

2.3.3 Besondere Beiträge Besitzstand aufgrund von Zusammenschlüssen

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

Fusions-zeitpunkt	**Neue Einwohnergemeinde (EG)** Fusionspartner	Dauer Übergangsregelung **Anspruchsdauer Besitzstand**	**Besitzstand in Fr.** nach §35 Abs. 2 und §17 FILAG EG	**Ausgleichs-beitrag in Fr.** **Jahr 2020**
Besitzstand altrechtlich				
01.01.2012	**EG Aeschi**	2012-2014		
	EG Aeschi, EG Steinhof	**2015-2020**	59'900.00	**59'900.00**
01.01.2013	**EG Drei Höfe**	2013-2015		
	EHG Heinrichwil-Winistorf, EHG Hersiwil	**2016-2021**	218'500.00	**218'500.00**
Besitzstand neurechtlich				
01.01.2014	**EG Buchegg**	2014-2016		
	EG Aetigkofen, EG Aetingen, EG Bibern, EG Brügglen, EG Gossliwil, EG Hessigkofen, EG Küttigkofen, EG Kyburg-Buchegg, EG Mühledorf, EG Tscheppach	**2017-2022**	1'170'193.00	**179'764.00**
Total				**458'164.00**

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

Die Ermittlung eines ***neurechtlichen*** Besitzstandes der Einwohnergemeinde Buchegg basiert auf dem Ausgleichsergebnis zum FILA EG 2016. Dieses wird dem Ergebnis aus dem jeweils neuen FILA EG gegenübergestellt. Daraus ergibt sich als Differenz ein variabler Ausgleichsbeitrag (§ 17 Abs. 1 FILAG EG). Die Differenzberechnung gilt nur bezüglich der Mindestausstattung (§ 11 FILAG EG) und den Lastenausgleichen (§ 12 FILAG EG).

2.4 Altrechtliche Investitionsbeiträge an Bauvorhaben Schulbauten

Aufgrund der früheren Finanzausgleichsgesetzgebung bestanden über das Jahr 2015 hinaus noch altrechtliche Ansprüche zur Entrichtung von Investitionsbeiträgen an Schulbauten. Solche Ansprüche werden im Rahmen der Übergangsbestimmungen in § 36 FILAG EG maximal bis zum Jahr 2020 ausgerichtet. Im laufenden Jahr 2019 sind 0.8 Mio. Franken zur Auszahlung gelangt. Für das Jahr 2020 sind voraussichtlich keine Zahlungen mehr fällig.

2.5 Beitragsprozentsatz bei den Schülerpauschalen

Die Berechnung der Bruttoschülerpauschalen 2020 erfolgt durch das Volksschulamt und wird in einem separaten Geschäft dem Regierungsrat unterbreitet. In Abhängigkeit zu den Bruttoschülerpauschalen steht der Beitragsprozentsatz des Kantons. Dies ist der prozentuale Anteil, welcher vom Kanton an die Bruttoschülerpauschalen als Staatsbeitrag an die jeweiligen Schulträger ausgerichtet wird.

Gründe, die zu einer Anpassung des Beitragssatzes führen würden, wären u.a. wesentliche Veränderung der Kosten für die Volksschulbildung, des Staatsbeitrages an den Finanzausgleich oder der Lastenteilung zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden. Diese sind auch gemäss Wirksamkeitsbericht aktuell nicht gegeben. Daher soll der Beitragsprozentsatz für die kommenden vier Jahre (2020 – 2023) bei 38% belassen werden.

2.6 Beurteilung des Ergebnisses (Hauptvariante 1)

Die Hauptvariante 1 verfolgt das Ziel, unter Beachtung der im Gesetz formulierten Zielsetzungen sowie unter Würdigung der Erkenntnisse aus dem Wirksamkeitsbericht die Steuerungsgrössen mit Blick auf die neue Wirksamkeitsperiode angemessen anzupassen: Die Abschöpfungsquote sowie die Mindestausstattungsgrenze werden gegenüber dem Vorjahr massvoll gesenkt.

27 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 25) leisten im 2020 netto eine Abgabe, 81 Einwohnergemeinden (Vorjahr 84) erhalten einen Beitrag (netto).

Im *Disparitätenausgleich* erhalten 74 Einwohnergemeinden einen Beitrag (Vorjahr: 76) und 35 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 33) leisten eine Abgabe. 42 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 46) erhalten mit der *Mindestausstattung* einen zusätzlichen Beitrag.

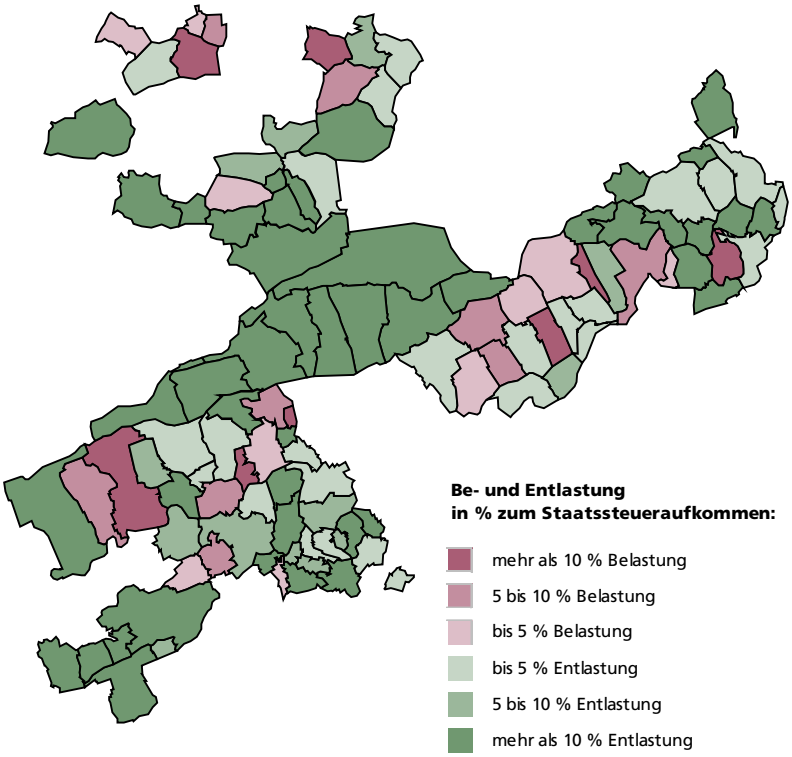
Beim *geografisch-topografischen Lastenausgleich* werden 44 Gemeinden (Vorjahr: 46) berücksichtigt, beim *soziodemografischen Lastenausgleich* sind es deren 40 (Vorjahr: 42), welche einen Beitrag erhalten.

Die prozentuale Be- und Entlastung der Hauptvariante 1 im Verhältnis zum massgebenden SSA präsentiert sich wie folgt:

Bei 45 Gemeinden (41% von total 109 Gemeinden) beträgt die Entlastungswirkung aus dem FILA mehr als 10%, bei weiteren 13 Gemeinden liegt diese Entlastung bei 5% bis 10% und bei 24 Gemeinden bis 5% vom massgebenden SSA.

Im Gegenzug liegen 8 Gemeinden bei einer Belastung von mehr als 10% (7% von total 109 Gemeinden). 9 Gemeinden weisen eine Belastung von 5% bis 10% des massgebenden SSA aus und 10 Gemeinden werden mit weniger als 5% belastet.

Nachfolgende Grafik zeigt in der Übersicht die Be- und Entlastungswirkung in Prozenten zum SSA des FILA 2020 bei der Hauptvariante 1:



2.6.1 Alternativvariante

2.6.1.1 Alternativvariante 2

Die Alternativvariante 2 weicht bei der Abschöpfungsquote im Disparitätenausgleich ab. Sie sieht eine um 1 Prozentpunkt höhere Abschöpfungsquote von 38% gegenüber der Hauptvariante vor. Damit würden rund 0.84 Mio. Franken mehr bei den ressourcenstarken Gemeinden abgeschöpft, was zu einer etwas ausgewogeneren Finanzierung des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den ressourcenstarken Gemeinden führt. All übrigen Werte bleiben unverändert.

2.7 Stellungnahme der Finanz- und Lastenausgleichskommission (FILAKO)

An ihrer Sitzung vom 21. Mai 2019 hat die FILAKO dem Regierungsrat empfohlen dem Kantonsrat die Steuerungsgrössen der Hauptvariante 1 zu beantragen. Gleichzeitig soll eine weitere Variante als mögliche Alternativvariante dem Kantonsrat vorgelegt werden.

2.8 Steuerungsgrössen im Überblick (Hauptvariante 1)

Zusammenfassend ergeben sich die Steuerungsgrössen zum FILA EG 2020, welche dem Antrag im Beschlussentwurf (Hauptvariante 1) entsprechen. Im Vergleich dazu die geltenden Steuerungsgrössen des Vorjahres (RG 0121/2017 vom 05.09.2017):

	Vorjahr	**FILA EG 2020**
Ressourcenausgleich		
Abschöpfungsquote im Disparitätenausgleich (DAQ)	40%	**37%**
Mindestaustattung, Mindestausstattunggrenze (MAG)	92%	**91%**
Geografisch-topografischer Lastenausgleich		
Strassenlänge pro Einwohner		
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.50	**1.50**
maximale Abweichung vom Medianwert (maxAM)	2.50	**2.50**
Dotation: Grundbeitrag Kanton	5'000'000	**5'000'000**
Produktivfläche pro Einwohner		
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.50	**1.50**
maximale Abweichung vom Medianwert (maxAM)	2.50	**2.50**
Dotation: Grundbeitrag Kanton	5'000'000	**5'000'000**
Soziodemografischer Lastenausgleich		
EL-Quote		
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.60	**1.60**
Dotation, Grundbeitrag Kanton	4'500'000	**4'500'000**
Ausländerquote (ohne Staatsangehörige aus D, A, FL)		
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.60	**1.60**
Dotation, Grundbeitrag Kanton	4'500'000	**4'500'000**
Zentrumslastenabgeltung		
Prozentsatz Solothurn	56.50%	**62.32%**
Prozentsatz Grenchen	5.50%	**3.17%**
Prozentsatz Olten	38.00%	**34.51%**
Grundbeitrag Kanton	1'000'000	**1'000'000**
Schülerpauschalen		
Beitragsprozentsatz Kanton (BP)	**38.00%**	**38.00%**

Die Beschlussfassung des Kantonsrates erfolgt jeweils nur bezüglich der geänderten Steuerungsgrössen.

2.9 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[1]:

[1] Der Staatsbeitrag in der Höhe von 38.5 Mio. Franken resultiert aus dem früheren Staatsbeitrag von 22.5 Mio. Franken zuzüglich 16 Mio. Franken, welche aus der Senkung des kantonalen Subventionssatzes der Volksschulfinanzierung im Jahr 2016 von 43.75% auf 38% resultierten.

Positionen	in Fr.
Aufwand	
Beiträge an Einwohnergemeinden	
- Ressourcenausgleich	30'608'228
- Mindestausstattung	17'150'061
- Lastenausgleich geographisch-topographisch	10'000'000
- Lastenausgleich sozio-demographisch	9'000'000
- Zentrumslastenausgleich	1'000'000
- Besitzstandsregelung Fusionen	458'164
- Investitionsbeiträge Schulen (altrechtlich)	0
Total Beiträge an Gemeinden	*68'216'453*
- Verwaltungskosten	175'000
- Honorare und Dienstleistungen	35'000
Total	68'426'453
Ertrag	
Abgaben von Gemeinden	
- Ressourcenausgleich	30'608'228
Total Abgaben von Gemeinden	*30'608'228*
Staatsbeitrag Kanton	38'500'000
Fondsverzinsung	0
Total	69'108'228
Fondsveränderung	681'775

3. Verhältnis zur Planung

Botschaft und Entwurf entsprechen der finanziellen Planung zum integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2018 - 2021 respektive den Eingaben zum Voranschlag 2020.

4. Abgaben und Beiträge für das Jahr 2020

4.1 Voraussichtliche Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich 2020

Mit der Beschlussfassung des Kantonsrates zu dieser Vorlage ergeben sich die voraussichtlichen Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich für das Jahr 2020 (Hauptvariante 1). Sie sind im Anhang gemäss Tabelle 1 nach Einwohnergemeinde offengelegt (Abgaben = Belastung, Vorzeichen "-"; Beitrag = Gutschrift, kein Vorzeichen).

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

4.2 Vergleichszahlen Hauptvariante zu Alternativvariante

Tabelle 2 im Anhang zeigt die Steuergrössen der Hauptvariante 1 und der Alternativvariante 2 im Überblick.

Tabelle 3 zeigt im Vergleich zur Situation zum FILA 2019 die verschiedenen Auswirkungen je nach Variante (Hauptvariante 1, Alternativvariante 2).

5. Rechtliches

Dieser Kantonsratsbeschluss unterliegt 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 Fürst	Andreas Eng
Landammann	Staatsschreiber

Verteiler KRB

Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Gemeinden (10)
Finanz- und Lastenausgleichskommission (8; *Versand durch Amt für Gemeinden, wys*)
Volksschulamt (stv. C VSA)
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (eng, rol, ett)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS