

# ***Globalbudget "Gemeinden und Zivilstands- dienst" für die Jahre 2020 bis 2022***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates  
an den Kantonsrat von Solothurn  
vom 2. September 2019, RRB Nr. 2019/1319

## **Zuständiges Departement**

Volkswirtschaftsdepartement

## **Vorberatende Kommissionen**

Sozial- und Gesundheitskommission  
Finanzkommission

## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung .....	3
1. Einleitende Bemerkungen .....	5
2. Bezug zu den Planungsgrundlagen des Regierungsrates .....	6
3. Leistungsauftrag und Saldovorgabe .....	7
3.1 Leistungserbringer .....	7
3.2 Produktgruppen .....	7
3.2.1 Produktgruppe 1: Gemeinden .....	7
3.2.2 Produktegruppe 2: Zivilstand .....	10
3.2.3 Produktegruppe 3: Bürgerrecht .....	11
3.3 Saldovorgabe und Verpflichtungskredit .....	12
3.4 Personal .....	12
3.5 Veränderungen von Leistungen und Finanzen zur laufenden Globalbudgetperiode ...	12
3.5.1 Veränderungen im Leistungsauftrag .....	12
3.5.2 Laufende Globalbudgetperiode .....	13
3.5.3 Neue Globalbudgetperiode.....	13
4. Finanzgrößen ausserhalb Globalbudget und Investitionen .....	13
5. Rechtliches .....	14
6. Antrag.....	14
7. Beschlussesentwurf.....	15

## Kurzfassung

Das neue dreijährige Globalbudget für die Jahre 2020 bis 2022 des Amtes für Gemeinden enthält keine Veränderungen bezüglich der Produktgruppen. Die Strukturen und die Produktgruppenziele werden beibehalten. Bei einzelnen Indikatoren wurden Anpassungen vorgenommen. Der Globalbudgetsaldo steigt gegenüber der genehmigten Vorperiode um rund 700'000 Franken.

### a) Globalbudget: "Gemeinden und Zivilstandsdienst"

#### 1. Produktgruppe 1: Gemeinden

1.1. Wirkungsorientierte Gemeindeführung unterstützen und Gemeindestrukturen durch Anreize fördern

1.2. Rechtmässige kommunale Verfahren garantieren

1.3. Rechnungslegungsqualität steigern und Anzahl finanzschwacher Gemeinden über Aufsicht und Schuldencontrolling minimieren

1.4. Zeit und Kosten durch effizienten und gesetzeskonformen Vollzug des Finanz- und Lastenausgleichs Einwohnergemeinden / der Ausgleichszahlung Bürgergemeinden und des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden einsparen

#### 2. Produktgruppe 2: Zivilstand

2.1. Zivilstand gesetzeskonform und fristgerecht beurkunden

2.2. Qualitätssicherung der Zivilstandsregister durch Revision (Aufsicht) und Aus- und Weiterbildung der Fachpersonen gewährleisten

2.3. Effiziente Durchführung der Verwaltungsverfahren (Adoptionen und Namensänderungen) innert nützlicher Frist gewährleisten

#### 3. Produktgruppe 3: Bürgerrecht

3.1. Effiziente Durchführung der Verwaltungsverfahren innert nützlicher Frist gewährleisten

### b) Verpflichtungskredit 2020 bis 2022

7'620'000 Franken



Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zum Globalbudget "Gemeinden und Zivilstandsdienst" für die Jahre 2020 bis 2022.

## **1. Einleitende Bemerkungen**

Organisatorisch besteht das Amt für Gemeinden (AGEM) aus den Abteilungen Gemeindeorganisation, Gemeindefinanzen, Zivilstand und Bürgerrecht. Das Amt beschäftigt 39 Mitarbeitende (entsprechen 31,0 Vollzeitstellen Stand: 31.12.2018) und verfügt neben zwei Verwaltungsstandorten in Solothurn über vier regionale Aussenstellen, die Zivilstandsämter.

Die Aufgabe Gemeindeorganisation bezweckt den Erhalt von lebensfähigen und eigenständigen Gemeinwesen und will die Zusammenarbeit unter den Gemeinwesen unterstützen. Die gesellschaftlichen Veränderungen verlangen nach einer Anpassung der Gemeindefstrukturen. In diesem Reformprozess nimmt das AGEM eine wichtige, beratende und vermittelnde Funktion wahr. Seit dem Jahr 2008 besteht eine Koordinationsstelle für Gemeindefusionen. Sie unterstützt fusionswillige Gemeinden bei der Evaluation von Zusammenschlüssen und sichert die verwaltungsweite Koordination für solche Projekte. Nachdem im Rahmen des Massnahmenplanes 2014 die Bestimmung im Gemeindegesetz betreffend Fusionsbeiträge per 1. Januar 2015 in eine Kann-Formulierung abgeändert wurde, blieben Fusionsbeiträge seither sistiert. Da in der Folge auch die Fusionen unter den Einwohnergemeinden ausblieben, sollen die Fusionsbeiträge wieder reaktiviert werden.

Die Finanzaufsicht des AGEM nimmt die Aufsicht über die Rechnungslegung und die Führung der kommunalen Finanzhaushalte wahr. Durch Instruktion, Beratung und Ausbildung werden die Gemeinden in Fragen der Führung des Finanzhaushaltes, der Rechnungslegung, der Budgetierung sowie bei besonderen Fragenstellungen unterstützt. Überschuldete oder finanziell mangelhaft geführte Gemeinden werden zu Sanierungs- oder Optimierungsmassnahmen angehalten. Mit einer jährlichen Aufbereitung von statistischen Informationen über die Gemeindefinanzen ([www.gefin.so.ch](http://www.gefin.so.ch)) erfolgt eine regelmässige Berichterstattung gegenüber der Öffentlichkeit (Behörden, Politik, Medien) über die Finanzlage der solothurnischen Gemeinden.

Nach der Einführung der neuen Rechnungslegung bei den Einwohnergemeinden im Jahr 2016 ist nun die flächendeckende Überführung der Bürger- und Kirchgemeinden auf HRM2 auf das Rechnungsjahr 2021 im Gange. Derzeit sind Versuchsbetriebe bei Bürger- und Kirchgemeinden am Laufen und es erfolgen Grundlageschulungen gegenüber den Finanzverwaltungen. Für die kommenden Jahre ist eine gestaffelte Einführung begleitet durch kantonale Instruktionsschulungen vorgesehen.

Der Projektauftrag zur Entflechtung von Aufgaben und Finanzen zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden (AFE) wurde vom Regierungsrat am 13. November 2018 (RRB Nr. 2018 / 1175) mit Einsetzung der Projektorganisation erteilt. Diese Aufgabenreform wurde 2019 unter Einbezug von externer Projektunterstützung gestartet. Als erstes wird eine Lasten- und Ausgleichsbilanz Kanton – Gemeinden über die letzten 10 Jahre erstellt.

Die eingeführten neuen Finanzausgleichssysteme der Einwohnergemeinden (EG, 2016) und der Kirchgemeinden (KG, 2020) bezwecken die unterschiedliche Steuerbelastung zwischen den Gemeinden zu verringern, so dass diese in der Lage sind, ihre öffentlichen Aufgaben zu erfüllen. Ebenfalls will der Finanzausgleich den Zusammenhalt unter den Gemeinden sowie zwischen dem Kanton und seinen Gemeinden fördern. Bei den Bürgergemeinden (BG) erfolgt der Vollzug

eines finanziellen Ausgleichs auf der Grundlage von § 27 Waldgesetz nach Massgabe des jeweiligen Reinvermögens.

Auf der Grundlage der Beschlussfassung des Regierungsrates zur Unternehmenssteuerreform (STAF 2020, RRB Nr. 2019/1086 vom 09.07.2019) soll ein Teilausgleich für Steuerausfälle von 15 Mio. Franken pro Jahr über die Jahre 2021-2028 (total 120 Mio. Franken) befristet ausgerichtet werden. Dieser Ausgleich soll über einen neuen, arbeitsmarktlichen Lastenausgleich ausbezahlt werden. Bezüglich der GB-Periode 2020-2022 führt dies zu einer neuen Finanzgrösse von insgesamt 30 Mio. Franken für die Jahre 2021 und 2022.

Die Zahl der Projekte und die damit verbundenen Aufgaben im Bereich Gemeindefinanzen führen im vorliegenden Globalbudget nun auch zu einem personellen Ressourcenmehrbedarf.

Die Aufgabe Zivilstand umfasst die Beurkundung aller familienrechtlichen Ereignisse im Laufe des Lebens eines Menschen (von der Geburt bis zum Tod). Die vier kantonalen Zivilstandsämter führen die entsprechenden öffentlichen Register und nehmen die über 20 verschiedenen Beurkundungsarten vor. Bei der Zivilstandsaufsicht findet das gesetzlich vorgeschriebene Controlling der Register statt. Zudem werden – im Rahmen des internationalen Privatrechts – ausländische Zivilstandsereignisse auf Rechtskonformität geprüft und dann für den Rechtsraum Schweiz anerkannt, wenn sie einen Bezug zum Kanton Solothurn aufweisen. Ebenfalls werden hier die Adoptions- und Namensänderungsverfahren durchgeführt. Das per 1. Januar 2018 in Kraft getretene neue Adoptionsrecht führt zu aufwändigeren Verfahren und es gibt mehr Adoptionsgesuche.

Die Aufgabe Bürgerrecht beinhaltet die Verfahrensführung im Rahmen der Erteilung bzw. der Entlassung aus dem Kantonsbürgerrecht. Die Aus- und Weiterbildung sowie die Beratung aller mit Einbürgerungen befasster Organe und Behörden in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Fachverbänden soll gewährleistet werden. Ein Schwerpunkt in der kommenden Globalbudgetperiode bildet die Umsetzung der neuen Bürgerrechtsgesetzgebung (in Kraft per 1.1.2018).

## 2. Bezug zu den Planungsgrundlagen des Regierungsrates

<b>Legislaturplan 2017 - 2021</b>		Enthalten in Produktgruppen				
<b>Nr.</b>	<b>Handlungsziel</b>	1	2	3	4	5
<b>B. 1.3</b>	<b>Zusammenarbeit auf allen Staatsebenen intensivieren</b>					
B.1.3.1	Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung Kanton – Einwohnergemeinden (AFE) vornehmen	X				
B.1.3.2	Finanzausgleich Kirchgemeinden nach NFA-Grundsätzen neu gestalten	X				

<b>Integrierter Aufgaben- und Finanzplan 2020 – 2023</b>		Enthalten in Produktgruppen				
<b>Nr.</b>	<b>Massnahme</b>	1	2	3	4	5
5350	Neugestaltung Finanzausgleich Kirchgemeinden	X				
5631	Einführung HRM2 BG / KG	X				
5655	Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung (AFE) zwischen Kanton und Einwohnergemeinden	X				

<sup>5350</sup> Das Gesetz über den neuen Finanzausgleich Kirchgemeinden wurde am 19. März 2019 vom Kantonsrat beschlossen. Die Inkraftsetzung der Gesetzgebung durch den Regierungsrat ist nach Ablauf des fakultativen Referendums für das 3. Quartal 2019 vorgesehen. Anschliessend erfolgen die Beschlussfassungen durch die Kantonalorganisationen für das erste Vollzugsjahr per 1.1.2020.

<sup>5631</sup> Nach Einführung der neuen Rechnungslegung bei den Einwohnergemeinden per 2016 ist nachgelagert die Überführung der Bürgergemeinden (BG) und Kirchgemeinden (KG) auf HRM2 im 2018 mit Pilotbetrieben angelaufen. Die flächendeckende Einführung der Rechnungslegung HRM2 soll für die BG und KG bis im Rechnungsjahr 2021 erfolgen und bis zum Kalenderjahr 2022 abgeschlossen sein. Die Federführung obliegt dem Amt für Gemeinden. Neben der technischen Umsetzung der Rechnungslegungsstandards bei über 200 Körperschaften umfasst der Auftrag des AGEM auch die Instruktion und Schulung der Rechnungsführenden sowie der über 400 Behördenmitglieder (Präsidien, Gemeinderäte Finanzen und Mitglieder Rechnungsprüfungskommissionen). Hierzu werden auch externe personelle Ressourcen eingesetzt.

<sup>5655</sup> Der Projektauftrag mit Einsetzung der entsprechenden Projektorganisation erfolgte mit RRB Nr. 2018/1775 vom 13. November 2018. Im Jahr 2019 wird als erster Schritt die Aufgaben- und Lastenverschiebung zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden rückwirkend auf die letzten 2 Legislaturperioden (bis zum Jahr 2010) betrachtet werden. Dabei soll eine sogenannte Aufgaben- und Lastenbilanz erstellt werden, wobei auch die Betriebskosten einbezogen werden sollen. In einem zweiten Schritt (2020) soll die Erbringung öffentlicher Leistungen auf Optimierungspotential untersucht werden. Dabei steht die Frage nach einer möglichst bürgerfreundlichen Aufgabenerfüllung an den Schnittstellen zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden im Fokus. Als Ergebnis ist ein Konzept vorzulegen, welches die verschiedenen kantonalen und kommunalen Entflechtungspotentiale nach Sektoren aufzeigt und als Entscheidungsgrundlage zur mittelfristigen Umsetzung dient. Je nach Umfang der tatsächlich beschlossenen Entflechtungen gilt es einen Mechanismus des Ausgleichs zu regeln. Der Prozess ist vorerst bis zum Jahr 2021 angelegt.

### 3. Leistungsauftrag und Saldovorgabe

#### 3.1 Leistungserbringer

<b>Name Produktgruppe</b>	<b>Leistungserbringende Dienststelle</b>
1. Gemeinden	Amt für Gemeinden, Abteilungen Gemeindefinanzen und Gemeindeorganisation
2. Zivilstand	Amt für Gemeinden, Abteilung Zivilstand
3. Bürgerrecht	Amt für Gemeinden, Abteilung Bürgerrecht

#### 3.2 Produktgruppen

##### 3.2.1 Produktgruppe 1: Gemeinden

Der Regierungsrat setzt das Amt für Gemeinden ein, um die Gemeinden in rechtlichen und organisatorischen Fragen zu beraten, bei der Ausbildung der Behörden und Angestellten der Gemeinde mitzuwirken und bei Missständen die Untersuchung zu führen.

Produkte: Gemeindeorganisation, Finanzaufsicht, ordentlicher Finanzausgleich und Waldbeiträge, ausserordentlicher Finanzausgleich

XX	Ziele		Standard	Ist17	Ist18	Soll19	Soll20	Soll21	Soll22
xxx	Indikatoren								
<b>11</b>	<b>Wirkungsorientierte Gemeindeführung unterstützen und Gemeindestrukturreform durch Anreize fördern.</b>								
111	Fusionen	(-) Anz.		1	1	0	2	2	2
<b>12</b>	<b>Rechtsmässige kommunale Verfahren garantieren.</b>								
121	Anteil nicht weitergezogener oder von höherer Instanz abgewiesener Beschwerden	(-) %		92	87	80	80	80	80
<b>13</b>	<b>Rechnungslegungsqualität steigern und Anzahl finanzschwacher Gemeinden über Aufsicht und Schuldencontrolling minimieren.</b>								
131	Rechnungslegung: AGEM-Klassierung nach Revisionskonzept RRB2007/113 Anzahl "C" und "D" Gemeinden Bem.: "C" und "D" Gemeinden weisen in der Jahresrechnung erhebliche Mängel aus, resp. werden vom AGEM nur mit Einschränkung oder nicht genehmigt.	(-) %		15	17	20	20	20	20
132	Schuldencontrolling: AGEM-Klassierung Anzahl "D" Gemeinden nach Aufsichtsliste Bem.: Anpassung des Indikators (Klassierung) auf die verkürzten neuen gesetzlichen Fristen unter HRM2.	(-) %		1	1	2	2	2	2
<b>14</b>	<b>Zeit und Kosten durch effizienten und gesetzeskonformen Vollzug des Finanz- und Lastenausgleichs Einwohnergemeinden/der Ausgleichszahlung Bürgergemeinden und des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden einsparen</b>								
141	Gutgeheissene Einsprachen oder Beschwerden Einwohnergemeinden, Kirchgemeinden und Waldbeiträge	(-) Anz.		0	0	3	3	3	3

Statistische Messgrössen		Einheit	Ist17	Ist18	Plan19	Plan20	Plan21	Plan22
Behandlung Beschwerden	Anzahl		17	19	20	20	20	20
Genehmigung Dienst-, Gehalts- und Gemeindeordnungen sowie Bestattungs- und Friedhofreglemente	Anzahl		138	80	90	90	90	90
Geprüfte Jahresrechnungen Gemeinden (Schwerpunktprüfungen)	Anzahl		78	78	80	80	80	80
Teilnehmer an Ausbildungslehrgängen	Anzahl		680	350	600	650	970	650
Webkontakte Gemeindefinanzen (eindeutige Seitenansichten)	Anzahl					3'500	3'500	3'500
Freihändige Vergaben > 100 TCHF	Anzahl			1				
Totalbetrag freihändige Vergaben > 100 TCHF	MCHF			0.13				
Vergaben, die nicht entsprechend dem Grenzbetrag vergeben wurden (§ 15 Abs. 2 Submissionsgesetz)	Anzahl		1		0			
Totalbetrag Vergaben, die nicht entsprechend dem Grenzbetrag vergeben wurden (§15 Abs. 2 Submissionsgesetz)	MCHF		0.26					

**Bemerkungen:** Neue Messgrösse: Webkontakte

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE17	RE18	VA19	Vergangene GB-Periode	Plan20	Plan21	Plan22	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	2'099	2'102	2'198	6'399	2'464	2'449	2'330	7'243
Erlös	TCHF	-891	-949	-936	-2'776	-957	-947	-987	-2'891
Saldo	TCHF	1'208	1'152	1'262	3'623	1'507	1'502	1'343	4'352

**Bemerkungen:** Die GB-Erhöhung ist mit den geplanten Veränderungen in der Abteilung Gemeindefinanzen (Fachbereich Finanzausgleich / Gemeindefinanzstatistik und Revisionsaufsicht) begründet.

<sup>111</sup> Bei den materiellen Anreizen für Gemeindestrukturreformen geht es primär um das Kompensieren von Reorganisationskosten und um das mittelfristige Ausgleichen einer Schlechterstellung im Finanzausgleich. Dadurch werden sinnvolle Bereinigungen in der Verwaltungsstruktur erreicht und keine künstlichen Gebilde provoziert. Da der Kanton im Unterschied zu anderen Kantonen auf die Möglichkeit von Zwangsmassnahmen verzichtet, sind solche Anreize notwendig. Nichtmaterielle Anreize bestehen im Bereich Beratung und Begleitung solcher Projekte sowie in der Einfachheit und pragmatischen Abwicklung der Verfahren. Die Fusionen sollen auch mit Fusionsbeiträgen wieder vermehrt gefördert werden.

<sup>121</sup> Rechtsprechung ist ein Teil der Aufsichtstätigkeit. Der Ausbau der Rechtsweggarantien und die rechtlichen Änderungen bei der Ausrichtung von Parteientschädigung führen zu einem Mehraufwand bei den Verfahren. Ein Ziel des AGEM besteht darin, möglichst viele Verfahren auf dem Weg der Einigung der Parteien zu erledigen.

<sup>131</sup> Die Rechnungslegungsqualität leitet sich aus den Ausführungsbestimmungen des Departements zum Finanzhaushalt und zur Rechnungslegung der solothurnischen Gemeinden, Ausgabe 2017, ab. Die Revisionshandlungen des AGEM erfolgen auf der Grundlage von § 157 GG. Indem Gemeinderechnungen im Rhythmus von 4 Jahren geprüft werden, sind Einbussen bei der Rechnungslegungsqualität in Kauf zu nehmen. Diese gilt es durch Ausbildungs- und Beratungsmassnahmen und der Festlegung und Überprüfung von Standards bei der Rechnungs- und Budgetablage zu halten (siehe auch Bemerkungen unter Punkt 3.2.1).

<sup>132</sup> Beim Schuldencontrolling bestehen die Instrumente einerseits in der Beratung, andererseits aber auch in der Ergreifung aufsichtsrechtlicher Massnahmen (z.B. Festsetzung des Steuerfusses bei der Gemeindesteuer). Mit der Einführung von HRM2 bestehen für die Gemeinden erhöhte Anforderungen (Schuldenbremse) bereits zum Zeitpunkt der Budgetierung und bei der Einhaltung der gesetzlichen Fristen (Haushaltgleichgewicht).

<sup>141</sup> Dieser Indikator gilt unverändert mit der Neuregelung im Finanzausgleich bei den Einwohnergemeinden (2016) wie neu bei den Kirchgemeinden (2020).

#### Finanz- und Lastenausgleich Einwohnergemeinden

##### Vorgabe Bruttoentnahme Finanzausgleich Einwohnergemeinden

Beträge in Fr. 1000.--	RE 17	RE 18	VA 19	Vergangene GB-Periode	Plan 20	Plan 21	Plan 22	Aktuelle GB-	Bem.
								Periode	
Anfangsbestand per 1. Jan.	8'811	8'826	8'875		8'008	8'689	9'466		
<b>Kosten (Bruttoentnahme)</b>	62'332	64'873	69'831	197'036	68'427	83'331	83'038	234'796	1
(-) Erlös	-62'347	-64'922	-68'964	-196'233	-69'108	-84'108	-84'108	-237'324	1
- Entnahme, + Einlage	15	49	-867	-803	681	777	1'070	2'528	
Endbestand per 31. Dez.	8'826	8'875	8'008		8'689	9'466	10'536		

Bemerkung: Mit zusätzlichem Staatsbeitrag ab 2021 und 2022 (Teilausgleich STAF) von 15 Mio. Franken gerechnet.

#### Finanzausgleich Kirchgemeinden

##### Vorgabe Bruttoentnahme Finanzausgleich Kirchgemeinden

Beträge in Fr. 1000.--	RE 17	RE 18	VA 19	Vergangene GB-Periode	Plan 20	Plan 21	Plan 22	Aktuelle GB-	Bem.
								Periode	
Anfangsbestand per 1. Jan.	12'798	10'284	10'783		9'883	9'883	9'883		
<b>Kosten (Bruttoentnahme)</b>	12'906	10'410	11'885	35'201	10'000	10'000	10'000	30'000	2
(-) Erlös	-10'392	-10'909	-10'985	-32'286	-10'000	-10'000	-10'000	30'000	2
- Entnahme, + Einlage	-2'514	499	-900	-2'915	0	0	0	0	
Endbestand per 31. Dez.	10'284	10'783	9'883		9'883	9'883	9'883		

##### Bemerkungen zu den Spezialfinanzierungen

- 1) Im Zusammenhang mit der Beschlussfassung zur "Unternehmenssteuerreform (STAF II)" erfolgt ein Teilausgleich für die Steuerausfälle mit einem arbeitsmarktlichen Lastenausgleich (RRB Nr. 2019/1086 vom 9.7.2019) ab dem Jahr 2021 bis 2028.
- 2) Gemäss dem neuen Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG) erfolgt beim Betrag von 10 Mio. Franken eine Deckelung sowohl von oben als auch von unten.

### 3.2.2 Produktegruppe 2: Zivilstand

Im Zivilstandswesen werden einerseits die grundlegenden Personendaten erhoben, andererseits bilden die Zivilstandsämter den Drehpunkt bei wichtigen Kasualien im Verlauf eines Menschenlebens.

Die von den Zivilstandsämtern erhobenen Personendaten in der Datenbank Infostar bilden die Ausgangslage aller wichtigen Register (Passwesen, Ausgleichskasse, Einwohnerregister, etc.). Voraussetzung ist daher eine fehlerfreie Registerqualität.

Betreffend Kasualien sind die Zivilstandsämter ein Aushängeschild der Verwaltung. Wichtig ist daher die fachliche, aber auch die soziale Kompetenz der Mitarbeitenden. Wie die vergangenen Jahre gezeigt haben, kommt der Ausgestaltung des zeremoniellen Rahmens eine grössere Bedeutung zu. Dieser wird Rechnung getragen durch Auswahl der Standorte und Einrichtung der Zivilstandsämter.

Zum guten Image gehört aber auch die fristgerechte Durchführung von Verfahren, welche aufgrund des immer häufiger werdenden Internationalen Bezugs der Personen immer komplexer werden.

Produkte: Zivilstandsaufsicht, Zivilstandsregister

XX	Ziele		Standard	Ist17	Ist18	Soll19	Soll20	Soll21	Soll22
xxx	Indikatoren								
<b>21</b>	<b>Zivilstand gesetzeskonform und fristgerecht beurkunden.</b>								
211	Verteilte Einzelprädikate durch den Zivilstandsinspektor mit mindestens Qualifikation „gut“	(-) %		81	100	80	80	80	80
<b>22</b>	<b>Qualitätssicherung der Zivilstandsregister durch Revision (Aufsicht) und Aus- und Weiterbildung der Fachpersonen gewährleisten.</b>								
221	Berichtigungen Zivilstandsregister selbstverschuldet	(-) %		2	2	5	5	5	5
<b>23</b>	<b>Effiziente Durchführung der Verwaltungsverfahren (Adoptionen und Namensänderungen) innert nützlicher Frist gewährleisten.</b>								
231	Fristen Adoptionen CH - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 6 Monate)	(-) %		100	70	80	80	80	80
232	Fristen Adoptionen A - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 9 Monate)	(-) %		87	100	80	80	80	80
233	Fristen Namensänderungen - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 3 Monate)	(-) %		83	97	80	80	80	80
<b>Bemerkungen:</b> Anpassung der Fristen (Standard) bei Indikator 231 und 232 um je plus 1 Monat; neues Adoptionsrecht führt zu aufwändigeren Verfahren u.a. mit der Einforderung von Stellungnahmen.									
<b>Statistische Messgrössen</b>									
	Erledigte Verfahren Namensänderungen	Einheit		Ist17	Ist18	Plan19	Plan20	Plan21	Plan22
		Anzahl		144	119	160	150	150	150
	Erledigte Verfahren Adoptionen	Anzahl		12	11	15	15	15	15
	Geburten	Anzahl		1'672	1'659	1'700	1'800	1'800	1'800
	Eheschliessungen	Anzahl		1'169	1'154	1'200	1'200	1'200	1'200
	Todesfälle	Anzahl		2'212	2'188	2'400	2'400	2'400	2'400

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE17	RE18	VA19	Vergangene GB-Periode	Plan20	Plan21	Plan22	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	3'044	3'051	3'156	9'251	3'246	3'246	3'246	9'738
Erlös	TCHF	-1'239	-1'218	-1'239	-3'696	-1'240	-1'240	-1'240	-3'720
Saldo	TCHF	1'805	1'833	1'917	5'555	2'006	2'006	2'006	6'018

**Bemerkungen:** GB-Erhöhung infolge erhöhten Anforderungen bei den Verfahren sowie mit einem höherem Mengengerüst.

<sup>231-233</sup> Im Zivilstandswesen werden einerseits grundlegende Personendaten erhoben, andererseits bilden die Zivilstandsämter den Drehpunkt bei wichtigen Kasualien im Verlauf eines Menschenlebens. Die von den Zivilstandsämtern erhobenen Personendaten in der Datenbank Infostar bilden schon heute die Ausgangslage aller wichtigen Register (Passwesen, Ausgleichskasse, Einwohnerregister, etc.). Voraussetzung ist daher eine fehlerfreie Registerqualität. Der fristgerechten Durchführung von Verfahren soll trotz des immer häufiger werdenden internationalen Bezugs der Personen und der wachsenden Komplexität Beachtung geschenkt werden.

### 3.2.3 Produktegruppe 3: Bürgerrecht

Einbürgerungsverfahren sind regelmässig Gegenstand politischer und gesellschaftlicher Diskussionen. Ziel ist einerseits die sorgfältige und umfassende Prüfung der Einbürgerungsgesuche, andererseits aber auch die Einhaltung der rechtlichen und zeitlichen Verfahrensstandards. Das AGEM begleitet und berät die Gemeinden auf deren Verfahrensebene, stellt ihnen Instrumente und Anleitungen zur Verfügung und unterstützt den Bund bei der Durchführung der erleichterten Einbürgerungen.

Produkte: Einbürgerungen ordentliche und erleichterte, Bürgerrechtsentlassungen

XX	Ziele							
xxx	Indikatoren	Standard	Ist17	Ist18	Soll19	Soll20	Soll21	Soll22
<b>31</b>	<b>Effiziente Durchführung der Verwaltungsverfahren (Bürgerrecht) innert nützlicher Frist gewährleisten.</b>							
311	Fristen Bürgerrecht ordentliche CH - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 8 Monate)	(-) %	100	100	80	80	80	80
312	Fristen Bürgerrecht ordentliche A - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 12 Monate)	(-) %	89	89	80	80	80	80
313	Fristen Bürgerrecht erleichterte A - Bearbeitungsdauer gesamt (Standard < 8 Monate)	(-) %	96	93	80	80	80	80
314	Fristen Bürgerrecht Entlassungen CH - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 3 Monate)	(-) %	98	81	80	80	80	80

	Statistische Messgrössen	Einheit	Ist17	Ist18	Plan19	Plan20	Plan21	Plan22
	Erledigte Einbürgerungsverfahren	Anzahl	438	341	350	350	350	350
	Hängige Einbürgerungsverfahren	Anzahl	512	609	520	500	500	500
	Mitberichte Bund: erleichterte Einbürgerungen	Anzahl	492	414	430	300	300	300

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE17	RE18	VA19	Vergangene GB-Periode	Plan20	Plan21	Plan22	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	850	744	726	2'319	672	662	662	1'996
Erlös	TCHF	-641	-656	-630	-1'926	-630	-630	-630	-1'890
Saldo	TCHF	209	88	96	393	42	32	32	106

**Bemerkungen:** GB-Reduktion infolge Kosteneinsparungen bei den Gebühren an den Bund und beim Personal.

<sup>311-314</sup> Mit dem Inkrafttreten der neuen Einbürgerungsbestimmungen wurden die Voraussetzungen für eine Einbürgerung insbesondere im Bereich der erleichterten Einbürgerungen verschärft. Dies wirkt sich insofern aus, dass die Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen umfangreicher und aufwändiger wird, während gleichzeitig weniger Personen ein Einbürgerungsgesuch einreichen. Mit den vorgegebenen zeitlichen Standards bewegt sich der Kanton Solothurn im schweizerischen Durchschnitt.

### 3.3 Saldovorgabe und Verpflichtungskredit

#### Saldovorgabe

	Einheit	RE17	RE18	VA19	Vergangene GB-Periode	VA20	Plan21	Plan22	Aktuelle GB-Periode
Aufwand	TCHF	4'960	5'020	5'146	15'126	5'430	5'405	5'286	16'121
Ertrag	TCHF	-2'770	-2'823	-2'805	-8'398	-2'827	-2'817	-2'857	-8'501
<b>Globalbudgetsaldo</b>	<b>TCHF</b>	<b>2'190</b>	<b>2'197</b>	<b>2'341</b>	<b>6'728</b>	<b>2'603</b>	<b>2'588</b>	<b>2'429</b>	<b>7'620</b>
Saldo der internen Verrechnungen	TCHF	1'032	876	934	2'842	952	952	952	2'856
<b>Produktgruppenergebnis Total</b>									
Kosten	TCHF	5'992	5'897	6'080	17'969	6'382	6'357	6'238	18'977
Erlös	TCHF	-2'770	-2'823	-2'805	-8'398	-2'827	-2'817	-2'857	-8'501
Saldo	TCHF	3'222	3'073	3'275	9'570	3'555	3'540	3'381	10'476
<b>1 Gemeinden</b>									
Kosten	TCHF	2'099	2'102	2'198	6'399	2'464	2'449	2'330	7'243
Erlös	TCHF	-891	-949	-936	-2'776	-957	-947	-987	-2'891
Saldo	TCHF	1'208	1'152	1'262	3'623	1'507	1'502	1'343	4'352
<b>2 Zivilstand</b>									
Kosten	TCHF	3'044	3'051	3'156	9'251	3'246	3'246	3'246	9'738
Erlös	TCHF	-1'239	-1'218	-1'239	-3'696	-1'240	-1'240	-1'240	-3'720
Saldo	TCHF	1'805	1'833	1'917	5'555	2'006	2'006	2'006	6'018
<b>3 Bürgerrecht</b>									
Kosten	TCHF	850	744	726	2'319	672	662	662	1'996
Erlös	TCHF	-641	-656	-630	-1'926	-630	-630	-630	-1'890
Saldo	TCHF	209	88	96	393	42	32	32	106

**Bemerkungen:** Veränderungen ab Plan 2021: In der Produktgruppe Gemeinden beim Dienstleistungsaufwand und beim Ertrag; in der Produktgruppe Bürgerrecht entfallen die Gebühren an den Bund.

#### Verpflichtungskredit

		Schweizer Franken	2020	2021	2022	Total
Globalbudget	Verpflichtungskredit		2'603'000	2'588'000	2'429'000	7'620'000
	Zusatzkredit					
	<b>Total</b>		<b>2'603'000</b>	<b>2'588'000</b>	<b>2'429'000</b>	<b>7'620'000</b>

### 3.4 Personal

Anzahl Pensen / Stellenprozente	Stand per 31. Dez.	IST17	IST18	Plan19	Vergangene GB-Periode	Plan20	Plan21	Plan22	Aktuelle GB-Periode
Pensen Mitarbeitende		31.2	31.0	31.3	93.5	32.2	32.2	32.2	96.6
Anzahl Mitarbeitende		41	39	41	121	42	42	42	126
Anzahl Lernende		0	0	0	0	0	0	0	0

**Bemerkungen:** Folgende Pensenanpassungen sind vorgesehen: Im Zivilstandswesen plus 0,4 Pensen; in der Abteilung Gemeindefinanzen eine Aufstockung um 0,7 Pensen im Bereich Finanzausgleich / Gemeindefinanzstatistik und Revisionsaufsicht aufgrund von zusätzlichen Anforderungen (Aufgabenreform, STAF I + II, laufende Evaluation Finanzausgleiche EG und KG, Aufbereitung Gemeindefinanzstatistiken und einer Gruppenleitung Revision) und im Bürgerrecht minus 0,2.

Zu der Lehrlingsausbildung: Im AGEM ist permanent 1 Lernender aus dem ASO in Ausbildung; dieser gehört dem Kontingent des ASO an.

### 3.5 Veränderungen von Leistungen und Finanzen zur laufenden Globalbudgetperiode

#### 3.5.1 Veränderungen im Leistungsauftrag

Keine Veränderungen.

## 3.5.2 Laufende Globalbudgetperiode

<b>Verpflichtungskredit GB-Periode 2017-2019</b>		In Mio. CHF
Genehmigter Verpflichtungskredit gemäss SGB Nr. 0153/2016		<b>6.9</b>
+ 1% Lohnerhöhung (= rund Fr. 35'000.--) infolge Teuerungsausgleich per 1. Januar 2019, gemäss RRB 2018/1305 vom 21. August 2018		0.0
<b>Bereinigter Verpflichtungskredit</b>		<b>6.9</b>
Voraussichtliches Ergebnis des Verpflichtungskredits (RE17 + RE18 + VA19)		6.7
<b>Zu begründende Differenz</b>		<b>-0.2</b>

<b>Begründung</b>	Detail	Total
<b>Total Personalaufwand</b>		<b>-0.1</b>
- Minderaufwand infolge Rückvergütungen aus den Personalversicherungen	-0.1	
<b>Total Sachaufwand</b>		<b>-0.1</b>
- Mehrertrag aus Gebühren (Zivilstandsgebühren)	-0.1	
<b>Total</b>		<b>-0.2</b>

## 3.5.3 Neue Globalbudgetperiode

<b>Vergleich der vergangenen und zukünftigen GB-Periode</b>		in Mio. CHF
Voraussichtliches Ergebnis des Verpflichtungskredits (RE17 + RE18 + VA19)		6.7
Beantragter Verpflichtungskredit 2020 - 2022		7.6
<b>Zu begründende Differenz</b>		<b>0.9</b>

<b>Begründung</b>	Detail	Total
<b>Total Personalaufwand</b>		<b>0.8</b>
- Mehraufwand im Bereich Gemeindefinanzen und Zivilstandswesen	0.7	
- Wegfall von Rückvergütungen aus Personalversicherungen	0.1	
<b>Total Sachaufwand</b>		<b>0.1</b>
- Mehrerträge bei den Gebühren	-0.1	
- Mehraufwand für externe Projektunterstützungen (AFE und HRM2-BG/KG) sowie in diversen kleineren Positionen	0.2	
<b>Total</b>		<b>0.9</b>

Die Veränderung (Mehraufwand) im Globalbudget resultiert aus den Bereichen Gemeindefinanzen und Zivilstandswesen. Im Bereich Bürgerrecht kann hingegen mit Minderaufwendungen gerechnet werden.

## 4. Finanzgrössen ausserhalb Globalbudget und Investitionen

	Tausend Schweizer Franken	RE17	RE18	VA19	Plan20	Plan21	Plan22
<b>Finanzgrössen ausserhalb Globalbudget</b>							
Fusions- und Sanierungsbeiträge		0	0	0	0	600	0
Staatsbeitrag an Finanzausgleich EG (P70302, ER)		38'500	38'500	38'500	38'500	38'500	38'500
Staatsbeitrag an STAF EG (P70302, ER)					0	15'000	15'000
Staatsbeitrag an FIA KG (P70302, ER)					2'155	2'155	2'155
<b>Investitionen</b>							
Staatsbeitrag an FA Einwohnergemeinden (P70303, IR)		503	0	715	0	0	0

**Bemerkungen:** Der Staatsbeitrag STAF EG im Finanzausgleich (ER) ab dem Jahr 2021 steht in Abhängigkeit zur Neuregelung des Unternehmenssteuerrechts und unterliegt voraussichtlich einer Volksabstimmung im 4. Quartal 2019. Die Höhe des Staatsbeitrags an den Finanzausgleich Kirchgemeinden ab dem Jahr 2020 steht ebenfalls in Abhängigkeit zur Neuregelung zum Unternehmenssteuerrecht respektive zur Festlegung des Gewinnsteuersatzes. Die vorliegende Planung basiert auf den Anträgen des Regierungsrates vom 09.07.2019. Die Fusionsbeiträge zur Förderung der Fusionen sollen im IAFP (ab 2021) wieder aktiviert werden. Soweit einzelne Projekte unter den Einwohnergemeinden bekannt sind, werden diese im Plan aufgenommen. Die Investitionsbeiträge (Subventionen für Schulhausbauten) entfallen ab 2020 (altrechtliches Geschäft).

## **5. Rechtliches**

Der nachfolgende Beschluss untersteht als gebundene Ausgabe (Verpflichtungskredit) nicht dem fakultativen Referendum nach Artikel 36 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) (Art. 37 Abs. 1 Buchst. c KV).

## **6. Antrag**

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

Im Namen des Regierungsrates

Roland FÜRST  
Landammann

Andreas ENG  
Staatsschreiber

## 7. **Beschlussesentwurf**

### **Globalbudget "Gemeinden und Zivilstandsdienst" für die Jahre 2020 bis 2022**

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 74 Abs. 1 Buchst. b und Abs. 2 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986<sup>1)</sup>, gestützt auf § 19 Abs. 1 und § 20 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003 (WoV-G)<sup>2)</sup>, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 2. September 2019 (RRB Nr.2019/1319), beschliesst:

1. Für das Globalbudget "Gemeinden und Zivilstandsdienst" werden für die Jahre 2020 bis 2022 folgende Produktgruppen und Ziele festgelegt:
  - 1.1. Produktgruppe 1: Gemeinden
    - 1.1.1 Wirkungsorientierte Gemeindeführung unterstützen und Gemeindestrukturreformen durch Anreize fördern
    - 1.1.2 Rechtmässige kommunale Verfahren garantieren
    - 1.1.3 Rechnungslegungsqualität steigern und Anzahl finanzschwacher Gemeinden über Aufsicht und Schuldencontrolling minimieren
    - 1.1.4 Zeit- und Kosten durch effizienten und gesetzeskonformen Vollzug des Finanz- und Lastenausgleichs Einwohnergemeinden / der Ausgleichszahlungen Bürgergemeinden und des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden einsparen
  - 1.2. Produktgruppe 2: Zivilstand
    - 1.2.1 Zivilstand gesetzeskonform und fristgerecht beurkunden
    - 1.2.2 Qualitätssicherung der Zivilstandsregister durch Revision (Aufsicht) und Aus- und Weiterbildung der Fachpersonen gewährleisten
    - 1.2.3 Effiziente Durchführung der Verwaltungsverfahren (Adoptionen und Namensänderungen) innert nützlicher Frist gewährleisten
  - 1.3. Produktgruppe 3: Bürgerrecht
    - 1.3.1 Effiziente Durchführung der Verwaltungsverfahren innert nützlicher Frist gewährleisten
2. Für das Globalbudget "Gemeinden und Zivilstandsdienst" wird als Saldovorgabe für die Jahre 2020 bis 2022 ein Verpflichtungskredit von 7'620'000 Franken beschlossen.
3. Der Verpflichtungskredit für das Globalbudget "Gemeinden und Zivilstandsdienst" wird bei einer vom Regierungsrat beschlossenen Lohnanpassung gemäss § 17 des Gesamtarbeitsvertrages vom 25. Oktober 2004 (GAV)<sup>3)</sup> angepasst.

<sup>1)</sup> BGS 111.1.

<sup>2)</sup> BGS 115.1.

<sup>3)</sup> BGS 126.3.

4. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

---

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

---

**Verteiler KRB**

Volkswirtschaftsdepartement  
Departementscontroller  
Amt für Gemeinden  
Finanzdepartement  
Amt für Finanzen  
Kantonale Finanzkontrolle  
Parlamentscontroller  
Parlamentsdienste