

Regierungsratsbeschluss

vom 21. Oktober 2019

Nr. 2019/1599

Verordnung über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAV KG) und Aufhebung der Verordnung zum Gesetz über den direkten Finanzausgleich

1. Ausgangslage

Nach § 35 des Gesetzes über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG) vom 19. März 2019 (BGS 131.74) erlässt der Regierungsrat die erforderliche Vollzugsverordnung. Gestützt auf diese Kompetenz ist eine neue Verordnung über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden zu erlassen. Zudem wird die Verordnung zum Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 1. April 2003 (BGS 131.721) obsolet und ist aufzuheben.

Die Verordnung tritt – gleichzeitig, wie das FIAG KG auch – per 1. Januar 2020 in Kraft. Vorbehalten bleibt das Einspruchsrecht des Kantonsrates.

2. Erwägungen

2.1 FIAV KG

§ 1

Dieser Paragraph konkretisiert die Indexierung nach § 4 Absatz 3 FIAG KG.

Es wurde bewusst eine Indexperiode gewählt, welche von der Periode, für welche der Kantonsrat jeweils den dem Finanzausgleich der Kirchgemeinden zur Verfügung stehenden jährlichen Betrag nach § 4 Absatz 2 FIAG KG neu festlegt, abweicht. Dies, damit die Indexierung rein ihre Indexwirkung erzielen kann, ohne dass allfällige Indexschwankungen in den politischen Entscheidungsprozess einfließen.

§ 2

Diese Bestimmung regelt, dass der Ertrag der Finanzausgleichssteuer eines Jahres – analog der Regelung im bisherigen Finanzausgleich der Kirchgemeinden – jeweils im folgenden Jahr im Finanzausgleich angerechnet wird.

§ 3

Diese Bestimmung legt fest, dass der von uns zu bestimmende massgebende Prozentsatz für die Grundverteilung in ganzen Prozenten angegeben wird.

§ 4

Dieser Paragraph konkretisiert § 12 Absatz 2 FIAG KG und zählt die zum Staatssteueraufkommen einer Kirchgemeinde gehörenden Steuerarten und Betreffnisse auf.

Zum Staatssteueraufkommen einer Kirchgemeinde gehören als Steuerarten die Einkommens- und Vermögenssteuern von natürlichen Personen inklusive Kapitalleistungen, allfällige Personalsteuern, Quellensteuern, Grundstückgewinnsteuern von natürlichen Personen sowie Nachsteuern und Steuerbussen (Absatz 1 Buchstaben a bis e).

Absatz 2 regelt, dass Abschreibungen auf Steuerguthaben auf der Grundlage der genehmigten Jahresrechnung vom massgebenden Staatssteueraufkommen der Gemeinde in Abzug gebracht

werden können. Absatz 3 hält fest, dass als Zuwachs zum massgebenden Staatssteueraufkommen wieder eingebrachte Steuerguthaben aus entsprechenden Verfahren gelten. Nach Absatz 4 legt das Departement die Einzelheiten zu den Absätzen 2 und 3 durch Weisungen fest.

§ 5

Diese Bestimmung regelt, dass der von den Kantonalorganisationen der betreffenden Konfession zu bestimmende massgebende Prozentsatz der Abschöpfungsquote im Disparitätenausgleich (DAQ) auf eine Dezimale nach dem Komma angegeben wird.

§ 6

Diese Bestimmung legt fest, dass die von den Kantonalorganisationen der betreffenden Konfession zu bestimmende massgebende Mindestausstattungsgränze (MAG) des SKI in ganzen Zahlen angegeben wird.

§ 7

Diese Bestimmung regelt, dass die von den Kantonalorganisationen der betreffenden Konfession zu bestimmende massgebende Prozentsätze der Ober- und Untergrenze auf eine Dezimale nach dem Komma angegeben werden.

§ 8

Dieser Paragraph regelt, dass als Verwaltungskosten der Kantonalorganisation jene Aufwände gelten, welche für den Vollzug der Finanzausgleichsrechnung anfallen. Darunter fallen sowohl die einschlägigen Aufwände der Exekutive als auch der Legislative sowie deren Verwaltung. Zudem müssen sie im Vergleich zum jährlichen Anteil der Kantonalorganisation verhältnismässig sein.

§ 9

Dieser Paragraph zählt innerhalb der in § 19 Absatz 1 genannten Aufgabenbereiche die einzelnen Aufgabenfelder auf.

Es wird jeweils zuerst das Aufgabenfeld genannt und anschliessend werden Beispiele von einzelnen Aufgaben innerhalb des Aufgabenfelds aufgeführt. So gehört beispielsweise die Aufgabe Spitalseelsorge zum Aufgabenfeld Spezialeelsorge (vgl. Absatz 1 Buchstabe. a). Bei den im Verordnungstext explizit aufgeführten Beispielen handelt es sich nicht um eine abschliessende Aufzählung.

§ 10

Dieser Paragraph konkretisiert die Qualität der Leistungserbringung nach § 19 Absatz 2 FIAG KG. Absatz 1 hält die diesbezüglichen Grundsätze fest.

Absatz 2 regelt die Qualität der Leistungserbringung, wenn die Kantonalorganisationen nach § 9 Absatz 1 die Leistungen selber erbringen.

Absatz 3 regelt die Qualität der Leistungserbringung, wenn die Kantonalorganisationen nach § 9 Absatz 2 die Leistungserbringung an Dritte vergeben. Diesfalls unterstehen die Kantonalorganisationen dem Gesetz über öffentliche Beschaffungen (Submissionsgesetz) vom 22. September 1996 (BGS 721.54).

Absatz 4 macht Vorgaben, wie die Zuschüsse für bauliche Vorhaben nach § 9 Absatz 3 pro Kantonalorganisation zu regeln sind. Es wird empfohlen, diese Regelungen in einem rechtsetzenden Reglement zu erlassen.

§ 11

Dieser Paragraph konkretisiert die Anforderungen an die Leistungsbilanz und deren Veröffentlichung nach § 20 Absatz 2 FIAG KG.

Bei der Publikation der Leistungsbilanz im Internet und der Information im Amtsblatt darüber (Absatz 3) handelt es sich um eine Mindestanforderung. Mit der Information im Amtsblatt wird lediglich das Ziel einer amtlichen Bekanntgabe zum Vorliegen der Leistungsbilanz verfolgt. Für die eigentlichen Inhalte ist auf die Leistungsbilanz selbst zu verweisen. Den Kantonalorganisati-

onen steht es frei, weitergehende gemeinsame Publikationen vorzunehmen oder Informationsveranstaltungen zur Leistungsbilanz durchzuführen oder Medienmitteilungen dazu herauszugeben.

§ 12

Dieser Paragraf konkretisiert den Besitzstand bei Fusionen.

§ 13

Diese Bestimmung regelt, dass die Anzahl der Konfessionsangehörigen nach dem Register der Kirchgemeinden der Basisjahre ermittelt wird. Das Departement führt die entsprechende Erhebung durch.

§ 14

Diese Bestimmung legt fest, dass zur Berechnung des Staatssteueraufkommens die Kirchgemeinderechnungen der Basisjahre massgebend sind.

§ 15

Diese Bestimmung regelt, dass die Basisjahre drei und vier Jahre hinter dem Geltungsjahr liegen. Zudem bildet diese Bestimmung die Grundlage für die Weiterführung der bisherigen Praxis der Anwendung des sogenannten "Basisjahrprinzips" bei der Berechnung des Anspruchs jeder Konfession im Sinne von § 6 FIAG KG. Diese Praxis wurde bei der erstmaligen Eröffnung der Finanzausgleichsbeiträge an die Kantonalorganisationen der solothurnischen Kirchgemeinden nach dem Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 2. Dezember 1984 (BGS 131.71) und insbesondere gestützt auf § 42 der damaligen Verordnung zum Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 28. Januar 1986 mittels Verfügung des (damaligen) Finanz-Departements vom 26. Oktober 1987 eingeführt. § 42 der Verordnung vom 28. Januar 1986 lautete: "Das Basisjahr liegt drei Jahre hinter dem Geltungsjahr." Gemäss der Verfügung vom 26. Oktober 1987 bedeutet das "Basisjahrprinzip", dass der massgebende Finanzausgleichssteuerertrag für ein Finanzausgleichsjahr entsprechend dem bereinigten Taxationsergebnis des Basisjahres (entspricht heute der in der jeweiligen Staatsrechnung abgerechneten Finanzausgleichssteuer respektive ab 2020 dem verteilten Gesamtverteilungsbetrag) auf die Bezirke und entsprechend der Seelenzahl unter die Konfessionen verteilt wird, wobei die Summe der Anteile aus allen Bezirken den Gesamtanspruch einer Konfession ergibt. Diese Praxis wurde seither ununterbrochen angewendet, ab dem Jahr 2004 gestützt auf § 34 der totalrevidierten Verordnung zum Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 1. April 2003 (BGS 131.721), welcher wie folgt lautet: "Das Basisjahr liegt drei Jahre hinter dem Geltungsjahr." Da § 15 FIAV KG nun "Die Basisjahre liegen drei und vier Jahre hinter dem Geltungsjahr." lautet, ist diese Praxis nun unter Berücksichtigung von zwei Basisjahren sinngemäss weiterzuführen. Dies wurde den Präsidien der Kantonalorganisationen anlässlich einer Sitzung vom 2. September 2019 mitgeteilt, worauf diese zugestimmt haben.

§ 16

Dieser Paragraf konkretisiert die Berechnungsgrundsätze der Berechnungen nach § 25 FIAG KG und legt fest, wie die Steuerkraft einer Konfession (SKK) und der Steuerkraftindex (SKI) angegeben werden.

§ 17

Diese Bestimmung regelt, dass Beträge unter 100 Franken weder ausbezahlt noch eingefordert werden. Dies entspricht der Regelung, wie sie bisher in § 2 des Erlasses Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich vom 4. September 2012 (BGS 131.715) festgehalten war und deckt sich mit § 16 Absatz 3.

§ 18

§ 31 Absatz 4 FIAG KG lautet wie folgt: Ändert die Rechtsform oder die Bezeichnung einer der vorgenannten Kantonalorganisationen, ist der Regierungsrat befugt, die sich daraus ergebenden Korrekturen auf Verordnungsstufe nachzuführen.

In § 17 der Verordnung wird nun (vorerst) festgehalten, dass die Definition der Kantonalorganisationen der betreffenden Konfessionen im Gesetz aktuell korrekt ist.

Gemäss dem Gesetzeswortlaut müssten auf Verordnungsstufe zwar nur Änderungen der Rechtsform oder der Bezeichnung einer der Kantonalorganisationen nachgeführt werden. Einerseits spricht jedoch nichts dagegen, festzuhalten, dass die Definition der Kantonalorganisationen der betreffenden Konfessionen im Gesetz aktuell korrekt ist. Und andererseits besteht für den Fall, dass künftig eine Nachführung nötig sein wird, bereits ein Titel und ein Paragraph in der Verordnung, wo diese erfolgen kann.

§ 19

Dieser Paragraph nimmt die Basisjahre nach § 14, die vor dem Jahr liegen, in welchem HRM2 für die Kirchgemeinden eingeführt wird, von der Anwendung von § 4 Absätze 2 und 3 aus. Dies, da erst die Rechnungslegung nach HRM2 sicherstellen wird, dass in allen Jahresrechnungen der Kirchgemeinden die nötigen Angaben zur Umsetzung von § 4 Absätze 2 und 3 vorhanden sind. Die Einführung von HRM2 für die Kirchgemeinden ist für das Jahr 2021 vorgesehen.

§ 20

Diese Bestimmung regelt, dass der Übergang des bisherigen zum neuen Finanzausgleichssystem in der massgebenden Globalbilanz dargestellt wird (Absatz 1). Die massgebende Globalbilanz vergleicht pro Kirchgemeinde den Durchschnitt der erhaltenen Beiträge aus dem bisherigen Finanzausgleich der Jahre 2018 und 2019 mit dem Beitrag oder der Abgabe, welcher oder welche sich unter Berücksichtigung des Anteils aller Kirchgemeinden als Sockelbeitrag nach § 9 FIAG KG, nach Anwendung der §§ 10 – 17 FIAG KG und dem Ausgleich nach den §§ 21 und 39 FIAG KG im neuen Finanzausgleichssystem ergibt. Das heisst, dass beim Vergleichswert gemäss dem neuen Finanzausgleichssystem sämtliche Berechnungen bis und mit dem Restsummenausgleich vorgenommen und der Sockelbeitrag sowie der Besitzstand bei Fusionen berücksichtigt werden (Absatz 2). Die Differenz, welche sich aus dem Vergleich nach Absatz 2 pro Kirchgemeinde ergibt, stellt die Besserstellung oder Schlechterstellung nach der Formel E des Anhangs zum FIAG KG dar, welche die Basis für die Berechnung des Härtefallausgleichs nach § 38 FIAG KG und den §§ 21 und 22 FIAV KG bildet (Absatz 3).

§ 21

Dieser Paragraph konkretisiert den Härtefallausgleich im Übergang im Sinne von § 38 Absatz 3 FIAG KG.

§ 22

Diese Bestimmung regelt, dass die Prozentsätze nach § 21 für das erste Vollzugsjahr gelten und sich diese in den folgenden fünf Vollzugsjahren je um einen Sechstel reduzieren.

2.2 Verordnung zum Gesetz über den direkten Finanzausgleich

Zusammen mit der Beschlussfassung des FIAG KG wurde auch das Gesetz über den direkten Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz) vom 2. Dezember 1984 (BGS 131.71) aufgehoben. Als Folge davon ist auch die zugehörige Verordnung zum Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 1. April 2003 aufzuheben.

3. Beschluss

Der Verordnungstext wird beschlossen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Verordnungstext

Verteiler RRB

Volkswirtschaftsdepartement

Amt für Gemeinden, Gemeindefinanzen (25; Versand Mitglieder Leitorgan und Projektgruppe
Technik durch AGEM)

Staatskanzlei (4; eng, rol, Rechtsdienst: Einspruchsverfahren; Legistik und Justiz)

Fraktionspräsidien (5)

GS, BGS

Veto Nr. 434 Ablauf der Einspruchsfrist: 20. Dezember 2019.

Verteiler Verordnung

Amt für Gemeinden (10)

Kirchgemeinden (je 2)