

Globalbudget «Gemeinden und Zivilstands- dienst» für die Jahre 2023 bis 2025

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 5. September 2022, RRB Nr. 2022/1331

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommissionen

Sozial- und Gesundheitskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Einleitende Bemerkungen	5
2. Bezug zu den Planungsgrundlagen des Regierungsrates	8
3. Leistungsauftrag und Saldovorgabe	8
3.1 Leistungserbringer	8
3.2 Produktgruppen	9
3.2.1 Produktgruppe 1: Gemeinden	9
3.2.2 Produktgruppe 2: Zivilstand	11
3.2.3 Produktgruppe 3: Bürgerrecht	12
3.3 Saldovorgabe und Verpflichtungskredit	13
3.4 Personal	13
3.5 Veränderungen von Leistungen und Finanzen	13
3.5.1 Veränderungen im Leistungsauftrag	13
3.5.2 Laufende Globalbudgetperiode	14
3.5.3 Neue Globalbudgetperiode	14
4. Finanzgrössen ausserhalb Globalbudget und Investitionen	15
5. Rechtliches	15
6. Antrag	15
7. Beschlussesentwurf	17

Kurzfassung

Das neue dreijährige Globalbudget für die Jahre 2023 bis 2025 des Amtes für Gemeinden enthält keine Veränderungen bezüglich der Produktgruppen. Die Strukturen und die Produktgruppenziele werden beibehalten. Bei einzelnen statistischen Messgrössen wurden Anpassungen vorgenommen. Der Globalbudgetsaldo steigt gegenüber der genehmigten Vorperiode um rund 1'580'000 Franken (20.7 %).

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 2023 bis 2025

9'200'000 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 2023 bis 2025.

1. Einleitende Bemerkungen

Organisatorisch besteht das Amt für Gemeinden (AGEM) aus den Abteilungen Gemeindeorganisation, Gemeindefinanzen, Zivilstand und Bürgerrecht. Das Amt beschäftigt 40 Mitarbeitende (entsprechen 32,4 Vollzeitstellen Stand: 31.12.2021) und verfügt neben zwei Verwaltungsstandorten in Solothurn über vier regionale Aussenstellen, die Zivilstandsämter.

Die Aufgabe der Abteilung **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 Gemeindestrukturen. 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. Dieses Dienstleistungsangebot, kombiniert mit Projektbeiträgen, erweist sich als zielführend.

Die Abteilung **Gemeindefinanzen** nimmt die Finanzaufsicht über die Rechnungslegung und die Führung der kommunalen Finanzhaushalte wahr. Durch Instruktion, Beratung und Ausbildung werden die Gemeinden in Fragen der Finanzhaushaltführung, der Rechnungslegung, der Budgetierung und bei besonderen Fragenstellungen unterstützt. Überschuldete oder finanziell mangelhaft geführte Gemeinden werden zu Sanierungsmassnahmen angehalten.

Mit der Aufbereitung von statistischen Informationen über die Gemeindefinanzen (gefin.so.ch) erfolgt eine regelmässige Berichterstattung (Statistische Mitteilungen, Berichte) gegenüber der Öffentlichkeit (Behörden, Politik, Medien, Gesellschaft) über die Finanzlage der solothurnischen Gemeinden. Die Einführung der neuen Rechnungslegung (HRM2) bei Bürger- und Kirchgemeinden wird im Verlauf des Jahres 2023 nach einer mehrjährigen Einführungsphase abgeschlossen. Damit werden alle rund 400 Körperschaften, die nach Gemeindegesetz als Gemeinden statuiert sind, über das gleiche Regelwerk zur Führung ihrer Jahresrechnungen verfügen. Im Anschluss gilt es auf der Grundlage von § 135^{bis} Gemeindegesetz und unter Berücksichtigung der Erfahrungen bei den Einwohnergemeinden über die Einführung und Ausgestaltung des internen Kontrollsystems (IKS) bei den Zweckverbänden, Bürger- und Kirchgemeinden zu befinden.

Neben der Finanzaufsicht vollzieht die Abteilung Gemeindefinanzen die innerkantonalen Finanzausgleiche. Die Ausgleichssysteme der Einwohnergemeinden und der Kirchgemeinden bezwecken hauptsächlich die unterschiedliche Steuerbelastung zwischen den Gemeinden zu verringern, so dass alle Gemeinden in der Lage sind, ihre (öffentlichen) Aufgaben zu erfüllen. Ebenfalls will insbesondere der Finanzausgleich der Einwohnergemeinden den Zusammenhalt unter den Gemeinden und damit auch zwischen dem Kanton und seinen Gemeinden stärken. Bei den Bürgergemeinden erfolgt der Vollzug eines finanziellen Ausgleichs auf der Grundlage von § 27 Waldgesetz nach Massgabe des jeweiligen Reinvermögens.

Folgende besonderen Aufgaben und Aufträge fallen in der Globalbudgetperiode darüber hinaus an:

Hinsichtlich dem Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (FILA EG) ist alle vier Jahre ein Wirksamkeitsbericht zu erstellen. Dieser hat über die Auswirkungen der Gesetzgebung über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (FILAG EG) zu informieren. Die Erarbeitung des Berichts erfolgt unter Federführung des Amtes für Gemeinden. Die Ergebnisse zum zweiten Wirksamkeitsbericht sind dem Kantonsrat vom Regierungsrat im Jahr 2023 zur Kenntnis zu bringen.

Auf der Grundlage der Beschlussfassung zur Unternehmenssteuerreform STAF (vgl. Übergangsbestimmungen zur Teilrevision FILAG EG vom 9. Februar 2020, RRB Nr. 2020/265 vom 25. Februar 2020) erhalten die Gemeinden für die daraus prognostizierten Steuerausfälle während acht Jahren (2020 – 2027) über einen arbeitsmarktlichen Lastenausgleich (§ 38 FILAG EG) kombiniert mit einem Härtefallausgleich (§ 39 FILAG EG) eine substanzielle, finanzielle Abfederung. Insgesamt beläuft sich dieser Ausgleich über alle acht Jahre auf 196 Mio. Franken. In dieser Globalbudgetperiode werden davon rund 73 Mio. Franken an zusätzlichen Beiträge des Kantons zu Gunsten der Gemeindehaushalte der Einwohnergemeinden ausgerichtet.

Für den Vollzug des Finanz- und Lastenausgleichs der Einwohnergemeinden wird ein Berechnungs- und Ausgleichssystem mit der Applikation MS-Excel betrieben. Aufgrund einer im Jahr 2021 erarbeiteten Vorstudie, welche von der kantonalen Finanzkontrolle angeregt wurde, hat sich der Bedarf eines IT-gestützten Vollzugssystems – auch aufgrund des inzwischen auf gegen 90 Mio. Franken angewachsenen Ausgleichsvolumens – ergeben. Dieses IT-Vorhaben wird im Globalbudgetzeitraum 2023 – 2025 zusammen mit dem AIO umgesetzt.

Im April 2021 hat der Regierungsrat die Fachberichte zur Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung (AFE) aus der Phase der Vorstudien genehmigt (RRB Nr. 2021/599 vom 27. April 2021). Im Legislaturplan (LP) 2021-2025 wurde die Fortführung dieses Vorhabens im Legislaturziel B.1.2.6 - «Aufgabenreform Kanton – Gemeinden konkretisieren» vom Regierungsrat bekannt gegeben (RRB Nr. 2021/1592 vom 2. November 2021). Im Fokus stehen folgende Vorhaben:

- So will geklärt werden, welche Vorteile eine Neuausrichtung respektive Kantonalisierung der Volksschule gegenüber dem heutigen System mit über 80 kommunalen Schulträgern hat. Auch ist die Anstellungssituation der Lehrerschaft unter die Lupe zu nehmen: Dabei geht es darum, die Vorteile einer Anstellung der Volksschullehrerschaft durch den Kanton auszuloten.
- Die Schaffung von 13 Sozialregionen Ende der 90er Jahren hat sich für den Vollzug als richtiger Weg erwiesen: Dieser Weg soll sowohl in der Sozialhilfe als auch im Bereich «Pflege und Alter» (vgl. LP-Ziel B.3.1.2) mit einer stärkeren Regionalisierung unter den Gemeinden weiterverfolgt werden. Hierzu gilt es Modelle zu evaluieren und vorzuschlagen. Gleichzeitig gilt es die Organisation der KESB bezüglich Abklärungen neu zu organisieren (vgl. LP-Ziel B.3.1.1).
- Weitere Ziele betreffen die Einführung des Einheitsbezugs Steuern, die Kantonalisierung des Inventurwesens und eine Zentralisierung der Aufgaben der AHV-Zweigstellen.

Der Regierungsrat wird im Verlauf des zweiten Quartals 2022 die Modalitäten und die Prüfaufträge festlegen. Zudem soll ein ständiger Ausschuss zwischen dem Kanton und den Gemeinden eingesetzt werden, der den Reformprozess begleitet, respektive sich über aktuelle Fragen der Aufgabenentflechtung auseinandersetzt.

Weiter hat der Regierungsrat im Legislaturplan 2021 – 2025 das Ziel B.1.2.7 - «Gemeindelandschaft weiterentwickeln» aufgenommen. Er hat sich das Ziel gesetzt, Perspektiven zur langfristigen Entwicklung der Gemeindelandschaft zu entwerfen. Es soll geklärt werden, in welchen Räumen die Einwohnergemeinden gesellschaftlich, wirtschaftlich und ohne Identifikationsverlust

besser gefördert und unterstützt werden sollen. Zu bewerten ist auch die interkommunale Zusammenarbeit in ihren Ausprägungen. Aus einem solchen Vorhaben sollen Modelle entwickelt und Handlungsoptionen aufgezeigt werden, wie Gemeinden sich langfristig «aufstellen» könnten, um als souveräne Staatsebene zum Zusammenhalt und zur Attraktivität unseres Kantons beitragen zu können. Zu beachten ist auch der Nutzen für die Bevölkerung, welche durch solche Gemeinden von bürgerfreundlichen Dienstleistungen profitieren und in den wichtigen Bereichen verstärkt mitbestimmen kann. Das Vorhaben soll in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden erarbeitet werden und Aufschluss über eine Optimierung der (bestehenden) Förderungsinstrumenten für Zusammenschlüsse geben. Mit der Projektleitung ist das AGEM betraut. Im vorliegenden Globalbudget sind entsprechende personelle und finanzielle Projektmittel eingestellt.

Die Aufgabe der Abteilung **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. Durch die Öffnung des Adoptionsrechts im Jahre 2018 wurde einem grösseren Personenkreis der Zugang zum Adoptionsverfahren (Erwachsenenadoption) ermöglicht, weshalb es seither grundsätzlich mehr Adoptionsgesuche gibt und die Verfahren an Komplexität zugenommen haben. Dieser Trend ist seit der Rechtsänderung ungebrochen.

Auf den 1. Januar 2022 wurde die Erklärung der Geschlechtsänderung als neue Beurkundungsart und auf den 1. Juli 2022 die «Ehe für alle» als neue Form der Eheschliessung rechtlich eingeführt. Beides sind für sich eigenständige Revisionen des Personen- bzw. Familienrechts. Abgesehen davon, dass hier neue zusätzliche Beurkundungssegmente geschaffen wurden, war die gesetzgeberische Arbeit zu wenig durchdacht. Die neu auftauchenden Fragen (Entstehung der Kindsverhältnisse bzw. rechtlicher Status der Eltern) mit diesen partiellen Änderungen wurden vom Gesetzgeber mit der Schaffung der neuen Rechtsinstitute nicht gelöst. Dies führt nun zu schwierigeren Fragestellungen im Personenstandsrecht und dadurch zu einem grösseren zeitlichen Aufwand bei der Vorbereitung und Durchführung der Beurkundungen in der Verwaltung.

Das Bevölkerungswachstum von 15 % seit der Kantonalisierung des Zivilstandswesens und damit die Zunahme der Geschäftslast zeigt sich in den statistischen Messgrössen. Dass die Situation prekär ist, zeigt sich auf Grund der Tatsache, dass gegenwärtig nicht alle Anfragen für Trauungen innerhalb der nützlichen Frist angenommen werden können. Auch im Zivilstandswesen ist das Problem des Fachkräftemangels latent. Es bewerben sich in der Regel nur Quereinsteiger auf eine ausgeschriebene Stelle. Die Ausbildung von fachlich qualifizierten Personen dauert aber im Minimum zwei bis drei Jahre und bindet bei den bestehenden Fachpersonen Kapazitäten. Es besteht somit Handlungsbedarf bei der Gewinnung und Anstellung von neuen Fachkräften.

Zwecks vorgeschriebener Sicherung der Öffentlichen Urkunden und zur Verbesserung der Effizienz im Sinne einer Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben, werden im Rahmen zweier Projekte die Einzelregister digitalisiert. Die entsprechenden Projektkosten sind im Budgetjahr 2023 abgebildet.

Die Abteilung **Bürgerrecht** kümmert sich um 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 ist zu gewährleisten. Ein Schwerpunkt in der kommenden Globalbudgetperiode bildet die Weiterentwicklung der Einbürgerungspraxis und des -verfahrens sowie die damit verbundene Ausbildung der kommunalen Einbürgerungsbehörden.

2. Bezug zu den Planungsgrundlagen des Regierungsrates

Legislaturplan 2021 – 2025		Enthalten in Produktgruppen				
Nr.	Handlungsziel	1	2	3	4	5
B.1.2.6	Aufgabenreform Kanton-Gemeinden konkretisieren	X				
B.1.2.7	Gemeindelandschaft weiterentwickeln	X				

^{B.1.2.6} Im Legislaturplan 2021 – 2025 wurde die Fortführung dieses Vorhabens im Legislaturziel B.1.2.6 – «Aufgabenreform Kanton – Einwohnergemeinden konkretisieren» vom Regierungsrat beschlossen (RRB Nr. 2021/1592 vom 2. November 2021). Im Fokus stehen Vorhaben in den Sektoren Bildung und Soziale Sicherheit. Der Regierungsrat wird im Verlauf des zweiten Quartals 2022 die Modalitäten und die Prüfaufträge festlegen. Mit der Projektleitung ist das Amt für Gemeinden betraut.

^{B.1.2.7} Das Vorhaben soll in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden erarbeitet werden und Aufschluss über eine Optimierung der bestehenden Förderungsinstrumente für Zusammenschlüsse geben. Mit der Projektleitung ist das AGEM betraut. Im Globalbudget sind Projektmittel eingestellt.

Integrierter Aufgaben- und Finanzplan 2023 – 2026		Enthalten in Produktgruppen				
Nr.	Massnahme	1	2	3	4	5
5631	Einführung HRM2 BG / KG	X				

⁵⁶³¹ Die flächendeckende Einführung der Rechnungslegung HRM2 bei den Bürger- und Kirchgemeinden erfolgt mit dem Rechnungsjahr 2022 und wird bis zum Kalenderjahr 2023 abgeschlossen sein. Die Aktivitäten im Jahr 2023 umfassen primär Arbeiten im Zusammenhang mit dem ersten Jahresabschluss nach dem neuen Regelwerk sowie die finale Schulung der Behördenmitglieder der über 200 Körperschaften (Präsidien, Gemeinderäte Finanzen und Mitglieder der Prüfungsorgane). Hierzu werden fallweise auch externe personelle Ressourcen eingesetzt.

3. Leistungsauftrag und Saldovorgabe

3.1 Leistungserbringer

Name Produktgruppe	Leistungserbringende Dienststelle/Abteilung
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							
xxx	Indikatoren	Standard	Ist20	Ist21	Soll22	Soll23	Soll24	Soll25
11	Wirkungsorientierte Gemeindeführung unterstützen und Gemeindestrukturreform durch Anreize fördern							
111	Fusionen	(-) Anz.	2	4	2	0	2	2
12	Rechtmässige kommunale Verfahren garantieren							
121	Anteil nicht weitergezogener oder von höherer Instanz abgewiesener Beschwerden	(-) %	100	100	80	80	80	80
13	Rechnungslegungsqualität steigern und Anzahl finanzschwacher Gemeinden über Aufsicht und Schuldencontrolling minimieren							
131	Rechnungslegung: AGEM-Klassierung nach Revisionskonzept RRB2007/113 Anzahl "C" und "D" Gemeinden Bem.: Klassierung C und D weisen auf erhebliche Mängel in der Jahresrechnung hin. Genehmigung nur mit Einschränkung oder Nichtgenehmigung.	(-) %	17	14	20	20	20	20
132	Schuldencontrolling: AGEM-Klassierung Anzahl "D" Gemeinden nach Aufsichtsliste	(-) %	0	1	1	1	1	1
14	Zeit und Kosten durch effizienten und gesetzeskonformen Vollzug des Finanz- und Lastenausgleichs Einwohnergemeinden/der Ausgleichszahlung Bürgergemeinden und des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden einsparen							
141	Gutgeheissene Einsprachen oder Beschwerden Einwohnergemeinden, Kirchgemeinden und Waldbeiträge	(-) Anz.	0	0	3	3	3	3

Statistische Messgrössen	Einheit	Ist20	Ist21	Plan22	Plan23	Plan24	Plan25
Behandlung Beschwerden	Anzahl	19	34	20	20	20	20
Genehmigung Dienst-, Gehalts- und Gemeindeordnungen sowie Bestattungs- und Friedhofreglemente	Anzahl	92	151	90	90	90	90
Webkontakte Gemeindeorganisation (eindeutige Seitenansichten)	Anzahl				8'000	8'000	8'000
Beratungskontakte Gemeindeorganisation	Anzahl				1'400	1'400	1'400
Geprüfte Jahresrechnungen/-einheiten	Anzahl	81	83	80	80	85	90
Teilnehmer an Ausbildungslehrgängen	Anzahl	60	990	800	400	100	200
Webkontakte Gemeindefinanzen (eindeutige Seitenansichten)	Anzahl	8'940	16'980	9'000	10'000	10'000	10'000
Beratungskontakte Gemeindefinanzen	Anzahl				1'400	1'500	1'500
Freihändige Vergaben > 100 TCHF	Anzahl	0	0	0	0	0	0
Totalbetrag freihändige Vergaben > 100 TCHF	MCHF	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Vergaben, die nicht entsprechend dem Grenzbetrag vergeben wurden (§ 15 Abs. 2 Submissionsgesetz)	Anzahl	0	0	0	0	0	0
Totalbetrag Vergaben, die nicht entsprechend dem Grenzbetrag vergeben wurden (§15 Abs. 2 Submissionsgesetz)	MCHF	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Bemerkungen: Neue Messgrössen ab 2023: Beratungskontakte Gemeindeorganisation, Beratungskontakte Gemeindefinanzen, Webkontakte Gemeindeorganisation							

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE20	RE21	VA22	Vergangene GB-Periode	Plan23	Plan24	Plan25	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	2'311	2'406	2'392	7'109	2'297	2'272	2'282	6'851
Erlös	TCHF	-917	-988	-949	-2'854	-933	-942	-951	-2'826
Saldo	TCHF	1'394	1'418	1'443	4'255	1'364	1'330	1'331	4'025

Bemerkungen: Aktuelle GB-Periode im Produktgruppenergebnis-Saldo 230'000 Franken (-5%) unter der vergangenen GB-Periode.

¹¹¹ 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 mit Fusionsbeiträgen weiterhin gefördert werden.

¹²¹ 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.

¹³¹ Die Rechnungslegungsqualität gründet auf den Ausführungsbestimmungen des Departements zum Finanzhaushalt und zur Rechnungslegung der solothurnischen Gemeinden (§ 137 Abs. 2 Bst. b Gemeindegesetz, GG). Die Revisionshandlungen des AGEM erfolgen auf der Grundlage von § 157 GG. Indem die Jahresrechnungen i.d.R. im Rhythmus von vier Jahren geprüft werden, sind Abstriche bei der Rechnungslegungsqualität in Kauf zu nehmen. Die Erhaltung der Rechnungslegungsqualität wird zudem durch vom Amt bereitgestellte Ausbildungs- und Beratungsdienste und der Festlegung von Standards bei der Rechnungs- und Budgetablage ergänzt.

¹³² Im Schuldencontrolling sind einerseits präventive Massnahmen wie der Beratung oder der Finanzplanung vorgesehen und andererseits besteht auch die Möglichkeiten zur Ergreifung aufsichtsrechtlicher Massnahmen von Amtes wegen. Das Gemeindegesetz (vgl. § 136 Abs. 2 und 3 GG) macht hierzu spezifische Vorgaben bezüglich der Schuldenbremse, welche zum Zeitpunkt der Budgetierung in den Gemeinden zur Anwendung kommen kann und definiert klare Fristen zur Einhaltung des Haushaltgleichgewichts. Weiter sind zudem aufsichtsrechtliche Massnahmen nach § 212 GG möglich.

¹⁴¹ Dieser Indikator gilt im Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden, der Ausgleichszahlung der Bürgergemeinden sowie für den Finanzausgleich der Kirchgemeinden.

Produktgruppenergebnis Spezialfinanzierung FA Einwohnergemeinden

Zielsystem	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Kennzahl	11 Ist	11 Ist	11 Plan	11 Plan	11 Plan	11 Plan
▼ Spezialfinanzierungen						
Anfangsbestand per 1. Jan. [TCHF]	7'864	7'955	10'956	11'808	15'130	15'643
Kosten Bruttoentnahme [TCHF]	94'564	88'237	92'501	86'586	90'887	89'194
Erlös [TCHF]	-94'655	-91'238	-93'353	-89'908	-91'400	-89'800
- Entnahme, + Einlage [TCHF]	91	3'001	852	3'322	513	606
Endbestand per 31. Dez. [TCHF]	7'955	10'956	11'808	15'130	15'643	16'249

Der Fondsbestand per 1. Januar entspricht der rechnerischen Fortschreibung aus dem Vorjahr. Der effektive Fondsbestand ergibt sich aufgrund der jährlichen Neueinstellung der Steuerungsgrössen.

Produktgruppenergebnis Spezialfinanzierung FA Kirchgemeinden

Zielsystem	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Kennzahl	11 Ist	11 Ist	11 Plan	11 Plan	11 Plan	11 Plan
▼ Spezialfinanzierungen						
Anfangsbestand per 1. Jan. [TCHF]	11'131	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000
Kosten Bruttoentnahme [TCHF]	9'929	9'974	10'000	10'000	10'000	10'000
Erlös [TCHF]	-8'798	-9'974	-10'000	-10'000	-10'000	-10'000
- Entnahme, + Einlage [TCHF]	-1'131	0	0	0	0	0
Endbestand per 31. Dez. [TCHF]	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000

Gemäss dem neuen Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG) erfolgt eine Deckelung von 10 Mio. Franken.

3.2.2 Produktgruppe 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							
xxx	Indikatoren	Standard	Ist20	Ist21	Soll22	Soll23	Soll24	Soll25
21	Zivilstand gesetzeskonform und fristgerecht beurkunden							
211	Verteilte Einzelprädikate durch den Zivilstandsinspektor mit mindestens Qualifikation „gut“	(-) %	0	88	80	80	80	80
22	Qualitätssicherung der Zivilstandsregister durch Revision (Aufsicht) und Aus- und Weiterbildung der Fachpersonen gewährleisten							
221	Berichtigungen Zivilstandsregister selbstverschuldet	(-) %	2	2	5	5	5	5
23	Effiziente Durchführung der Verwaltungsverfahren (Adoptionen und Namensänderungen) innert nützlicher Frist gewährleisten							
231	Fristen Adoptionen CH - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 6 Monate)	(-) %	90	100	80	80	80	80
232	Fristen Adoptionen A - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 9 Monate)	(-) %	100	67	80	80	80	80
233	Fristen Namensänderungen - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 3 Monate)	(-) %	87	90	80	80	80	80

Statistische Messgrößen	Einheit	Ist20	Ist21	Plan22	Plan23	Plan24	Plan25
Erledigte Verfahren Namensänderungen	Anzahl	128	131	130	130	130	130
Geburten	Anzahl	1'634	1'704	1'700	1'750	1'800	1'800
Eheschliessungen	Anzahl	1'095	1'129	1'200	1'200	1'300	1'300
Erledigte Verfahren Adoptionen	Anzahl	10	12	15	15	15	15
Todesfälle	Anzahl	2'402	2'204	2'200	2'300	2'400	2'400

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE20	RE21	VA22	Vergangene GB-Periode	Plan23	Plan24	Plan25	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	3'112	3'137	3'446	9'695	3'946	3'848	3'865	11'659
Erlös	TCHF	-1'175	-1'239	-1'240	-3'654	-1'220	-1'420	-1'420	-4'060
Saldo	TCHF	1'937	1'898	2'206	6'041	2'726	2'428	2'445	7'599

Bemerkungen: Aktuelle GB-Periode im Produktgruppenergebnis-Saldo 1.6 Mio. Franken (+26%) über der vergangenen GB-Periode bedingt durch höheren Personalaufwand und Digitalisierungsprojekte.

211-221 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.

231-233 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 Produktgruppe 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	Standard	Ist20	Ist21	Soll22	Soll23	Soll24	Soll25
xxx Indikatoren							
31 Effiziente Durchführung der Verwaltungsverfahren innert nützlicher Frist gewährleisten							
311 Fristen Bürgerrecht ordentliche CH - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 8 Monate)	(>) %	90	100	80	80	80	80
312 Fristen Bürgerrecht ordentliche A - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 12 Monate)	(>) %	42	71	80	80	80	80
313 Fristen Bürgerrecht erleichterte A - Bearbeitungsdauer gesamt (Standard < 8 Monate)	(>) %	96	99	80	80	80	80
314 Fristen Bürgerrecht Entlassungen CH - Bearbeitungsdauer auf Stufe Kanton (Standard < 3 Monate)	(>) %	93	93	80	80	80	80

Statistische Messgrößen	Einheit	Ist20	Ist21	Plan22	Plan23	Plan24	Plan25
Erledigte Einbürgerungsverfahren	Anzahl	315	392	350	350	350	350
Hängige Einbürgerungsverfahren	Anzahl	687	724	500	650	600	600
Mitberichte Bund: erleichterte Einbürgerungen	Anzahl	276	351	300	300	300	300

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE20	RE21	VA22	Vergangene GB-Periode	Plan23	Plan24	Plan25	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	671	694	702	2'067	708	705	706	2'119
Erlös	TCHF	-509	-614	-620	-1'743	-620	-620	-620	-1'860
Saldo	TCHF	162	80	82	324	88	85	86	259

Bemerkungen: Aktuelle GB-Periode im Produktgruppenergebnis-Saldo 65'000 Franken (-20%) unter der vergangenen GB-Periode, bedingt durch höhere Gebührenerträge.

311-314 Mit dem Inkrafttreten der neuen Einbürgerungsbestimmungen wurden die Voraussetzungen für die ordentliche und die erleichterte Einbürgerung von ausländischen Personen verschärft. Dies wirkt sich insofern aus, als dass die Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen umfangreicher und aufwändiger wird. Mit den vorgegebenen zeitlichen Standards wird angestrebt, die Verfahrensdauer trotzdem möglichst kurz zu halten.

3.3 Saldovorgabe und Verpflichtungskredit

Saldovorgabe

	Einheit	RE20	RE21	VA22	Vergangene GB-Periode	VA23	Plan24	Plan25	Aktuelle GB-Periode
Aufwand	TCHF	5'153	5'307	5'612	16'072	6'058	5'930	5'958	17'946
Ertrag	TCHF	-2'601	-2'841	-2'809	-8'251	-2'773	-2'982	-2'991	-8'746
Globalbudgetsaldo	TCHF	2'552	2'465	2'803	7'821	3'285	2'948	2'967	9'200
Saldo der internen Verrechnungen	TCHF	941	931	928	2'800	895	895	895	2'685
Produktgruppenergebnis Total									
Kosten	TCHF	6'094	6'237	6'541	18'872	6'951	6'825	6'853	20'629
Erlös	TCHF	-2'601	-2'841	-2'809	-8'251	-2'773	-2'982	-2'991	-8'746
Saldo	TCHF	3'493	3'396	3'732	10'621	4'178	3'843	3'862	11'883
1 Gemeinden									
Kosten	TCHF	2'311	2'406	2'392	7'109	2'297	2'272	2'282	6'851
Erlös	TCHF	-917	-988	-949	-2'854	-933	-942	-951	-2'826
Saldo	TCHF	1'394	1'418	1'443	4'255	1'364	1'330	1'331	4'025
2 Zivilstand									
Kosten	TCHF	3'112	3'137	3'446	9'695	3'946	3'848	3'865	11'659
Erlös	TCHF	-1'175	-1'239	-1'240	-3'654	-1'220	-1'420	-1'420	-4'060
Saldo	TCHF	1'937	1'898	2'206	6'041	2'726	2'428	2'445	7'599
3 Bürgerrecht									
Kosten	TCHF	671	694	702	2'067	708	705	706	2'119
Erlös	TCHF	-509	-614	-620	-1'743	-620	-620	-620	-1'860
Saldo	TCHF	162	80	82	324	88	85	86	259

Verpflichtungskredit

		Jahre der GB-Periode 2023-2025			
		Schweizer Franken	2023	2024	2025
Globalbudget	Verpflichtungskredit		3'285'000	2'948'000	2'967'000
	Zusatzkredit				
	Total		3'285'000	2'948'000	2'967'000
					9'200'000

3.4 Personal

Anzahl Pensen / Stellenprozente	Stand per 31. Dez.	IST20	IST21	Plan22	Vergangene GB-Periode	Plan23	Plan24	Plan25	Aktuelle GB-Periode
Pensen Mitarbeitende		31.7	32.4	33.0	97.0	36.6	36.5	36.5	109.6
Anzahl Mitarbeitende		40	40	42	122	45	44	44	133
Anzahl Lernende		0	0	0	0	0	0	0	0
Bemerkungen: Die aktuelle GB-Periode weist +12.6 Pensen (+13%) mehr als in der vergangenen GB-Periode aus. Hauptsächlich in der Produktgruppe Zivilstand bedingt durch die Zunahme der Geschäftslast und dem Bevölkerungswachstum im Kanton.									

3.5 Veränderungen von Leistungen und Finanzen

3.5.1 Veränderungen im Leistungsauftrag

Keine Veränderungen.

3.5.2 Laufende Globalbudgetperiode

Verpflichtungskredit GB-Periode 2020-2022	In Mio. CHF
Genehmigter Verpflichtungskredit gemäss SGB Nr. 0151/2019	7.6
Bereinigter Verpflichtungskredit	7.6
Voraussichtliches Ergebnis des Verpflichtungskredits (RE20 + RE21 + VA22)	7.8
Zu begründende Differenz	+0.2

Begründung	Detail	Total
Total Personalaufwand		0.0
-		
Total Sachaufwand		0.0
-		
Total Ertrag		+0.2
- Minderertrag aus Amtshandlungen	+0.2	
Total		+0.2

3.5.3 Neue Globalbudgetperiode

Vergleich der vergangenen und zukünftigen GB-Periode	in Mio. CHF
Voraussichtliches Ergebnis des Verpflichtungskredits (RE20 + RE21 + VA22)	7.8
Beantragter Verpflichtungskredit 2023 - 2025	9.2
Zu begründende Differenz	+1.4

Begründung	Detail	Total
Total Personalaufwand		+1.7
- Mehraufwand im Bereich Zivilstandswesen (Vakanzen, Pendenzenüberhang und Bevölkerungszuwachs)	+1.4	
- Berechnete Sozialleistungen	+0.3	
Total Sachaufwand		+0.2
- Projektbedingter Mehraufwand (Digitalisierung Einzelregister und Ahnenforschung, AFE, GL35)	+0.2	
Total Ertrag		-0.5
- Mehrertrag aus Gebühren Amtshandlungen	-0.5	
Total		+1.4

4. Finanzgrössen ausserhalb Globalbudget und Investitionen

	Tausend Schweizer Franken	RE20	RE21	VA22	Plan23	Plan24	Plan25
Finanzgrössen ausserhalb Globalbudget							
Fusions- und Sanierungsbeiträge		0	587	0	0	600	600
Staatsbeitrag an Finanzausgleich EG (P70302, ER)		38'500	38'500	38'500	38'500	38'500	38'500
Staatsbeitrag Ausgleich STAF an EG (P70302, ER)		26'300	23'200	27'140	24'800	24'800	23'200
Staatsbeitrag an FIA KG (P70302, ER)		1'080	2'943	4'858	1'409	1'500	1'000
Investitionen							
Staatsbeitrag an FA Einwohnergemeinden (P70303, IR)		17	0	0	0	0	0

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

Dr. Remo Ankli
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

7. **Beschlussesentwurf**

Globalbudget «Gemeinden und Zivilstandsdienst» für die Jahre 2023 bis 2025

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 74 Abs. 1 Buchst. b und Abs. 2 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986¹⁾, gestützt auf § 19 Abs. 1 und § 20 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003 (WoV-G)²⁾, nach Kenntnissnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 5. September 2022 (RRB Nr. 2022/1331), beschliesst:

1. Für das Globalbudget «Gemeinden und Zivilstandsdienst» werden für die Jahre 2023 bis 2025 folgende Produktgruppen und Ziele festgelegt:
 - 1.1. Produktgruppe 1: Gemeinden
 - 1.1.1 Wirkungsorientierte Gemeindeführung unterstützen und Gemeindestruktur-reformen 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 2023 bis 2025 ein Verpflichtungskredit von 9'200'000 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)³⁾ angepasst.

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ BGS 115.1.

³⁾ 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