

# ***Steuerungsgrössen im Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden für das Jahr 2025***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates  
an den Kantonsrat von Solothurn  
vom 2. Juli 2024, RRB Nr. 2024/1109

## **Zuständiges Departement**

Volkswirtschaftsdepartement

## **Vorberatende Kommission**

Finanzkommission

## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung .....	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Gesetzliche Grundlagen.....	5
1.1.1 Indikatorenwerte.....	5
1.1.2 Dotationen und Grundbeiträge .....	6
2. Festlegung der Steuerungsgrössen.....	6
2.1 Entwicklung finanzielle Kenngrössen .....	6
2.1.1 Steuerfüsse.....	6
2.1.2 Steuerkraft.....	7
2.1.3 Finanzlage.....	7
2.2 Erwägungen zu den einzelnen Steuerungsgrössen .....	8
2.2.1 Ressourcenausgleich .....	8
2.2.1.1 Ausgleich unter den Gemeinden (Disparitätenausgleich).....	8
2.2.1.2 Mindestausstattung .....	8
2.2.2 Lastenausgleich.....	9
2.2.2.1 Geografisch-topografischer Lastenausgleich.....	9
2.2.2.2 Soziodemografischer Lastenausgleich.....	9
2.2.2.3 Zentrumslastenabgeltung .....	9
2.2.3 Arbeitsmarktlicher Lastenausgleich.....	10
2.2.4 Besondere Beiträge: Besitzstand aufgrund von Zusammenschlüssen.....	11
2.3 Beurteilung Antragsvariante .....	11
2.4 Übersicht Be- und Entlastung insgesamt .....	12
2.5 Stellungnahme Finanz- und Lastenausgleichskommission (FILAKO) .....	12
2.6 Steuerungsgrössen im Überblick .....	13
2.7 Fondsrechnung .....	13
3. Verhältnis zur Planung .....	14
4. Abgaben und Beiträge für das Jahr 2025.....	15
4.1 Voraussichtliche Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich 2025 .....	15
5. Rechtliches .....	15
6. Antrag.....	15

## Beilagen

Beschlussesentwurf

Synopse

*Tabelle 1 – FILA 2025: Voraussichtliche Beiträge und Abgaben nach Einwohnergemeinden, Antragsvariante (A3, farbig)*

*Tabelle 2 – Steuerungsgrössen Antragsvariante (A4, farbig)*

*Tabelle 3 – Vergleich Ergebnisse FILA 2025 zu FILA 2024 voraussichtliches Ergebnis Antragsvariante (A3, farbig)*

## Kurzfassung

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

Zur Festlegung der jährlichen Steuerungsgrössen dienen für das Jahr 2025 die Ergebnisse des Wirksamkeitsberichtes 2023 wie auch die Beobachtung und Messung 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.

Das Kantonsmittel der Steuerfüsse der natürlichen Personen (NP) hat im 2024 gegenüber dem 2023 leicht abgenommen. Das einfache Mittel der Steuerfüsse beträgt folglich 116.9 % und liegt 0.1 Punkte tiefer als das Vorjahr (Vorjahr: 117.0 %). Mit 80 Punkten bleibt die Spanne zwischen dem tiefsten und dem höchsten Steuerfuss unverändert. Bei den Steuerfüssen der juristischen Personen ist ein Rückgang von 0.6 % auf durchschnittlich 112.1 % festzustellen. Die mittlere Steuerkraft, also das Verhältnis des massgebenden Staatssteueraufkommens pro Einwohner/in, beläuft sich auf 2'947 Franken (Vorjahr: 2'931 Franken/EW). Die Finanzlage der solothurnischen Einwohnergemeinden kann aufgrund der Daten zu den letzten verfügbaren Jahresrechnungen, auch mit Blick auf die guten Ertragsüberschüsse der letzten Jahre als unverändert solide bezeichnet werden.

Die Abschöpfungsquote im Disparitätenausgleich soll von 37 % auf 36 % gesenkt werden. Diese massvolle Senkung soll die ressourcenstarken Gemeinden um rund 0.6 Mio. Franken entlasten. Gegenüber dem Vorjahr beträgt die Entlastung jedoch weniger als 0.2 Mio. Franken. Dies ist auf ein leicht stärker steigendes Wachstum der Steuerkraft bei den ressourcenstarken Gemeinden zurückzuführen. Für die Anpassung der Mindestausstattungsgrenze von 91 % besteht aktuell kein Grund. Vielmehr soll mit dieser Ausstattung eine gewisse Abfederung der letztmaligen Steuerreform bei den natürlichen Personen ermöglicht werden. Den ressourcenschwächsten Gemeinden wird somit ein Mindestausstattungsbeitrag von etwa 2'682 Franken pro Einwohner/in (Vorjahr: 2'667 Franken/EW) im Jahr 2025 garantiert.

Der geografische-topografische Lastenausgleich soll mit 11.0 Mio. Franken und der soziodemografische Lastenausgleich mit 10.0 Mio. Franken dotiert werden. Diese Dotationen bleiben zum Vorjahr unverändert.

Die Art und Weise der Ausrichtung der Zentrumslastenabgeltung basiert auf dem (grundsätzlichen) Beschluss des Kantonsrates vom 8. September 2020 (RG 0119/2020). Analog zu den Vorjahren wird die Zentrumslastenabgeltung mit 1.15 Mio. Franken dotiert und unter den Städten Solothurn, Grenchen und Olten abgegolten.

Für das Jahr 2025 sollen, wie im Vorjahr, die Hälfte der seinerzeit wegen der Einführung der STAF (Unternehmenssteuerreform) prognostizierten Steuerausfälle von 42.4 Mio. Franken durch den arbeitsmarktlichen Lastenausgleich gemäss gesetzlicher, auf acht Jahre befristeter Regelung, ausgeglichen werden. So soll die Dotation im arbeitsmarktlichen Lastenausgleich 21.2 Mio. Franken und im Härtefallausgleich STAF 2020 rund 1.9 Mio. Franken, also insgesamt 23.1 Mio. Franken, betragen.

Nach § 21 FILAG EG werden die Beiträge und Abgaben über den Finanz- und Lastenausgleichsfonds finanziert. Aufgrund der hiermit beantragten Steuerungsgrössen kommen insgesamt 75.0 Mio. Franken (Vorjahr: 73.9 Mio. Franken) über den Finanz- und Lastenausgleich unter den Einwohnergemeinden zum Ausgleich. Von den ressourcenstarken Gemeinden werden rund 27.4 Mio. Franken (brutto) als Abgabe (Vorjahr: 27.6 Mio. Franken) entrichtet. Es ist mit einer Fondsabnahme von mehr als 0.7 Mio. Franken zu rechnen.



Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Steuerungsgrössen im Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (FILA) für das Jahr 2025.

## 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).

Diese Gesetzgebung wurde per 1. Januar 2020 um den Titel «Übergangsbestimmungen zur Teilrevision vom 9. Februar 2020» ergänzt. Demnach erhalten Gemeinden, die aufgrund von erwarteten Steuerausfällen wegen der Unternehmenssteuerreform per 1. Januar 2020 (STAF 2020) übermässig belastet sind, vom Kanton über die Dauer von acht Jahren (2020-2027) einen zusätzlichen Ausgleich von rund 25.0 Mio. Franken pro Jahr über einen ausgeweiteten Finanz- und Lastenausgleich.

Die Funktionsweise des Finanz- und Lastenausgleichs der Einwohnergemeinden ist der Wegleitung [«Der neue solothurnische Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden \(FILA\), Funktionsweise im Überblick vom 30. Juni 2015»](#) zu entnehmen, jene des per 1. Januar 2020 zusätzlich gültigen Gemeindeausgleichs STAF 2020 aus der [«Beschreibung Gemeindeausgleich vom 31. Oktober 2019»](#).

Mit dieser Vorlage gilt es, die folgenden Steuerungsgrössen festzulegen und für das Jahr 2025 zu beschliessen:

#### 1.1.1 Indikatorenwerte

<b>Zum Disparitätenausgleich</b> (§ 10 FILAG EG):
<ul style="list-style-type: none"> <li>Abschöpfungsquote in einer Bandbreite zwischen 30 bis 50 Prozent (DAQ)</li> </ul>
<b>Zur Mindestausstattung</b> (§ 11 FILAG EG):
<ul style="list-style-type: none"> <li>Mindestausstattungs-grenze in einer Bandbreite von 80 bis 100 (MAG)</li> </ul>
<b>Zum geografisch-topografischen Lastenausgleich</b> (§ 13 FILAG EG):
<ul style="list-style-type: none"> <li>Minimale Abweichung vom Medianwert für die Strassenlänge pro Einwohner/in (mAM)</li> <li>Maximale Abweichung vom Medianwert für die Strassenlänge pro Einwohner/in (maxAM)</li> <li>Minimale Abweichung vom Medianwert für die Fläche pro Einwohner/in (mAM)</li> <li>Maximale Abweichung vom Medianwert für die Fläche pro Einwohner/in (maxAM)</li> </ul>
<b>Zum soziodemografischen Lastenausgleich</b> (§ 14 FILAG EG):
<ul style="list-style-type: none"> <li>Minimale Abweichung vom Medianwert für die Ergänzungsleistungs-Quote (EL-Quote; mAM)</li> <li>Minimale Abweichung vom Medianwert für die Ausländerquote (mAM)</li> <li>Bei der Berechnung der Ausländerquote nicht zu berücksichtigende ausländische Nationalitäten</li> </ul>

<b>Zur Zentrumslastenabgeltung (§ 15 FILAG EG):</b>
• Prozentanteil für die Stadt Solothurn
• Prozentanteil für die Stadt Grenchen
• Prozentanteil für die Stadt Olten
<b>Zum arbeitsmarktlichen Lastenausgleich (§ 38 FILAG EG):</b>
• Minimale Abweichung vom Medianwert für die Vollzeitäquivalente an Arbeitsplätzen aus bestimmten Wirtschaftszweigen des zweiten und dritten Sektors pro Einwohner/in (VE; mAM)
• Maximale Abweichung vom Medianwert für die Vollzeitäquivalente an Arbeitsplätzen aus bestimmten Wirtschaftszweigen des zweiten und dritten Sektors pro Einwohner/in (VE; maxAM)
• Minimale Abweichung vom Medianwert für die steuerpflichtigen Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Genossenschaften mit Sitz in der betreffenden Gemeinde pro Einwohner/in (JP; mAM)
• Maximale Abweichung vom Medianwert für die steuerpflichtigen Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Genossenschaften mit Sitz in der betreffenden Gemeinde pro Einwohner/in (JP; maxAM)

### 1.1.2 Dotationen und Grundbeiträge

<b>Dotation der Mittel / Grundbeiträge in Franken für (§§ 16 und 38 FILAG EG):</b>
• 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
• Vollzeitäquivalente an Arbeitsplätzen aus bestimmten Wirtschaftszweigen des zweiten und dritten Sektors pro Einwohner/in
• Anzahl steuerpflichtige juristische Personen (AG, GmbH, Genossenschaften) pro Einwohner/in

## 2. Festlegung der Steuerungsgrössen

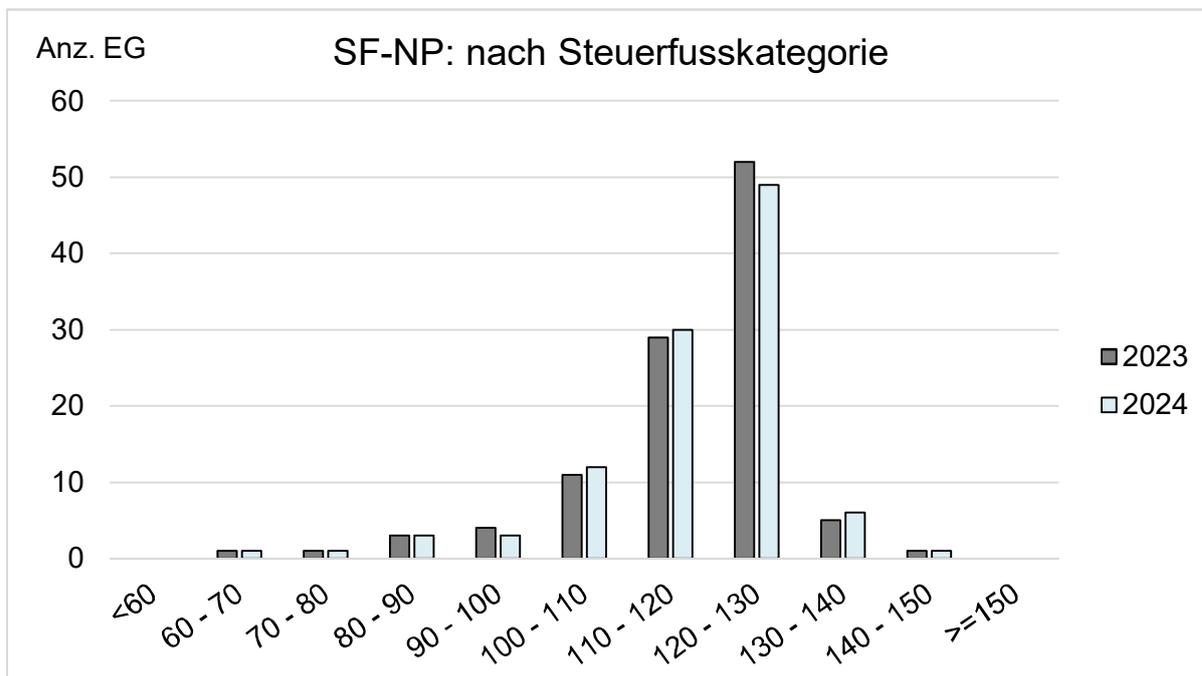
### 2.1 Entwicklung finanzielle Kenngrössen

Zur Festlegung der Steuerungsgrössen für das Jahr 2025 dienen die Beobachtung und die Messung bestimmter Kenngrössen aus den Zielen gemäss § 2 FILAG EG. Dazu gehören neben dem alle vier Jahre zu erstellenden Wirksamkeitsbericht die Entwicklung der Steuerfüsse, der Steuerkraft sowie der Finanzlage der Einwohnergemeinden.

#### 2.1.1 Steuerfüsse

Der durchschnittliche Steuerfuss für natürliche Personen liegt für das Jahr 2024 bei 116.9 % (Vorjahre: 117.0 %). Nachdem der letztjährige durchschnittliche Steuerfuss leicht gestiegen ist, sinkt dieser gegenüber dem Vorjahr um 0.1 Prozentpunkte und befindet sich wieder auf dem Niveau des Jahres 2021. Der mit der Einwohnerzahl gewichtete Steuerfuss NP liegt unverändert gegenüber dem Vorjahr bei 115.0 %. Mit 49 Nennungen (Vorjahr: 52) weist die Steuerfusskategorie von 120 % bis 130 % weiterhin die grösste Dichte auf. Gegenüber dem Vorjahr beziehen 7 Gemeinden (Vorjahr: 6) einen Steuerfuss über 130 %. Der höchste Steuerfuss liegt wie im Vorjahr bei 145 % (Bolken) und der tiefste bei 65 % (Kammersrohr). Die Spanne über alle Gemeinden verharrt unverändert bei 80 Punkten.

Nach zwei Jahren leicht steigender mittlerer Steuerfüsse sinkt der durchschnittliche Steuerbezug der Einwohnergemeinden für juristische Personen im Jahr 2024 um 0.6 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr. Dieser liegt nun bei 112.1 % (Vorjahr: 112.7 %).



### 2.1.2 Steuerkraft

Das für die Berechnung der Abgaben und Beiträge massgebende Staatssteueraufkommen (SSA nach § 7 FILAG EG) beläuft sich für die Jahre 2021 und 2022, die für den FILA 2025 relevant sind, in der Summe auf 836.0 Mio. Franken (Vorjahr 820.8 Mio. Franken). Dieses höhere Staatssteueraufkommen ist vor allem auf das höhere Staatssteueraufkommen der natürlichen Personen zurückzuführen, welches gegenüber dem Vorjahr einen Zuwachs von 8.6 Mio. Franken (+ 1.2 %) auf 751.0 Mio. Franken verzeichnet. Auch die Staatssteueraufkommen der juristischen Personen sind steigend. Jedoch fällt das Wachstum mit 1.5 Mio. Franken (+ 1.7 %) auf 87.8 Mio. Franken deutlich geringer aus.

Die mittlere Steuerkraft, also das Verhältnis des massgebenden Staatssteueraufkommens pro Einwohner/in, beläuft sich auf 2'947 Franken (Vorjahr: 2'931 Franken). Dieses nimmt somit um 16 Franken je Einwohner/in zu und liegt frankengenau auf dem Niveau des FILA 2023.

Aktuell weisen 68 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 70) einen Steuerkraftindex (SKI) unter 100 auf. Die Zahl der Gemeinden, die einen Steuerkraftindex über 100 ausweisen, liegt bei 39 Gemeinden (Vorjahr: 37).

### 2.1.3 Finanzlage

Die Finanzlage der Gesamtheit der solothurnischen Einwohnergemeinden wird auf der Grundlage der letztverfügbaren Kantonsmittelwerte des Rechnungsjahres 2022 beurteilt:

Kennzahl	Rechnungsjahr	2021	2022	+/-
• Selbstfinanzierungsgrad		113.9%	<b>102.7%</b>	- 11.2%
• Nettoinvestitionen je Einwohner/in		Fr. 506.--	<b>Fr. 503.--</b>	- Fr. 3.--
• Planmässiger Abschreibungssatz		5.5%	<b>5.4%</b>	- 0.1%

Kennzahl	Rechnungsjahr	2021	2022	+/-
• Nettovermögen je Einwohner/in		Fr. 424.--	<b>Fr. 450.--</b>	+ Fr. 26.--
• Gemeinden mit Bilanzfehlbeträgen		0	<b>0</b>	0

Die Finanzlage der solothurnischen Einwohnergemeinden ist unverändert solide. Die Investitionsstätigkeit ist rege, ihre Selbstfinanzierung und der Abschreibungssatz von 5.4% gut. 88 von 107 Gemeinden schlossen die Jahresrechnung 2022 positiv ab. Diese hohe Zahl ist auf die Auflösung der Neubewertungsreserven zurückzuführen. Ohne diesen Sondereffekt sind es 72 von 107 Einwohnergemeinden (Vorjahr 67 von 107), welche Ertragsüberschüsse im 2022 erzielt haben. Der Bilanzüberschuss (freies Eigenkapital) konnte um 45.1 Mio. Franken (Vorjahr 72.2 Mio. Franken) erhöht werden. Er belief sich per Ende 2022 für alle Gemeinden auf rund 694.1 Mio. Franken.

Im Jahr 2022 weisen die Kernbereiche Bildung mit 42 % und Soziale Sicherheit mit 23 % unverändert die grössten Nettoaufwände in ihren Gemeindehaushalten aus. Bei der Bildung ist eine anhaltende Kostensteigerung festzustellen. So hat der Nettoaufwand gegenüber dem Vorjahr um rund 8.2 Mio. Franken oder 2.0 % zugenommen und beläuft sich neu auf 429.7 Mio. Franken. Hingegen ist bei der Sozialen Sicherheit ein leichter Rückgang des Nettoaufwandes festzustellen. Im Vergleich zum Jahr 2021 hat dieser um 3.1 Mio. Franken abgenommen und beläuft sich im Jahr 2022 auf 228.2 Franken. Dies entspricht einem Rückgang von 1.3 %.

## 2.2 Erwägungen zu den einzelnen Steuerungsgrössen

### 2.2.1 Ressourcenausgleich

#### 2.2.1.1 Ausgleich unter den Gemeinden (Disparitätenausgleich)

Im Disparitätenausgleich oder im Ausgleich zwischen den Einwohnergemeinden soll **die Abschöpfungsquote um einen Punkt auf 36 % (Vorjahr: 37 %) gesenkt werden**. Das heisst, von der überdurchschnittlichen Steuerkraft von über 2'947 Franken pro Einwohner/in werden 36 % abgeschöpft. Damit erfolgt eine massvolle Senkung der Abschöpfungsquote. Durch die Senkung der Abschöpfungsquote um einen Prozentpunkt werden die Gebergemeinden effektiv insgesamt um 0.76 Mio. Franken im FILA 2025 entlastet.

Bei den einzelnen, ressourcenstarken Gemeinden mit leicht tieferer Steuerkraft als im Vorjahr führt dies zu einer geringeren frankenmässigen Abgabe. Bei Gemeinden, welche heute eine höhere Steuerkraft als im Vorjahr ausweisen, fällt die Abgabe allerdings höher aus, da die mittlere Steuerkraft zum Vorjahr etwas gestiegen ist.

68 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 70) erhalten aus diesem Ausgleich einen Beitrag und profitieren gegenüber 39 (Vorjahr: 35) Einwohnergemeinden, die hier eine Abgabe leisten. Das Ausgleichsvolumen beträgt insgesamt 27.4 Mio. Franken. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies ein in etwa ein gleich hohes absolutes Abgabevolumen wie im Vorjahr (-0.14 Mio. Franken). Der Grund liegt in einer überdurchschnittlich stark zugelegten Steuerkraft zahlreicher ressourcenstarker Gemeinden. Bei Beibehaltung der Abschöpfungsquote von 37 % würde die Mehrbelastung für diese Gemeinden allerdings 0.6 Mio. Franken betragen.

#### 2.2.1.2 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 2025 soll die **Mindestausstattungs-grenze bei 91 %** der mittleren Steuerkraft von 2'947 Franken pro Einwohner/in beibehalten werden.

Die Anzahl der Gemeinden, welche voraussichtlich einen Beitrag aus der Mindestausstattung erhalten, ist nahezu konstant. Haben im FILA 2024 noch 35 Gemeinden eine Mindestausstattung erhalten, so sind es im FILA 2025 nun 36 Gemeinden. Diese Veränderung resultiert aufgrund der beabsichtigten Senkung der Abschöpfungsquote im Disparitätenausgleich und wegen der gestiegenen Steuerkraft je Einwohner/in. Die finanzielle Mehrbelastung des Kantons liegt in der Folge mit 0.6 Mio. Franken im vertretbaren Rahmen.

## 2.2.2 Lastenausgleich

### 2.2.2.1 Geografisch-topografischer Lastenausgleich

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

Beide Indikatoren werden mit **je 5.5 Mio. Franken** (Vorjahr: je 5.5 Mio. Franken) dotiert.

Um auf diesen Lastenausgleich Anspruch zu haben, müssen die Einwohnergemeinden je Indikator eine **minimale Abweichung von 1.50** des Medianwertes über alle Einwohnergemeinden aufweisen (wie bisher). Die **maximale Abweichung vom Median wird unverändert bei 2.5** fixiert.

### 2.2.2.2 Soziodemografischer Lastenausgleich

Der soziodemografische Lastenausgleich ist den Lasten der Nähe gewidmet und wird durch die Indikatoren «Ergänzungsleistungsquote» und «Ausländerquote» gemessen. Beide Indikatoren werden **mit je 5.0 Mio. Franken** (Vorjahr: je 5.0 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).

### 2.2.2.3 Zentrumslastenabgeltung

Bei der Zentrumslastenabgeltung werden die überdurchschnittlichen Zentrumslasten der drei Städte Solothurn, Grenchen und Olten im Bereich Kultur, Sport und Freizeit abgegolten. Dieser wird wie im Vorjahr **mit 1.15 Mio. Franken dotiert**. Davon wird 1.0 Mio. Franken, nach der rechnerischen Methode unter Berücksichtigung der Nutzeranteile durch Auswärtige, den Städten zugeteilt. Die seit dem FILA 2021 vom Kantonsrat genehmigte, pauschale Abgeltung soll fortgeführt werden. Entsprechend werden den drei Städten zur Abdeckung der einschlägigen Gemeinkosten je 50'000 Franken zusätzlich ausgerichtet. Für das Jahr 2025 ergeben sich somit folgende Zentrumslastenabgeltungen, respektive folgende zu beschliessende Prozentanteile:

Rubrik	Solothurn	Grenchen	Olten	Dotation
Beitrag rechnerisch	513'610	53'205	433'185	1'000'000
Sockelbeitrag	50'000	50'000	50'000	150'000
<b>Total Zentrumslastenabgeltung</b>	<b>563'610</b>	<b>103'205</b>	<b>483'185</b>	<b>1'150'000</b>
<b>Prozentanteil gerundet</b> (gemäss § 9 FILAV EG)	<b>49.01%</b>	<b>8.97%</b>	<b>42.02%</b>	<b>100.00%</b>
Total Zentrumsabgeltung	563'615	103'155	483'230	1'150'000

Die Dotation von 1.15 Mio. Franken wird somit mit folgendem Schlüssel an die Zentrumslasten der Städte ausgeglichen: **Solothurn 49.01 %** (Vorjahr: 48.48 %), **Grenchen 8.97 %** (Vorjahr: 6.93 %) und **Olten 42.02 %** (Vorjahr: 44.59 %).

#### **Exkurs zum Begriff «Statistische Stadt» nach neuer Typologie des Bundesamts für Statistik (BFS) vom 21. März 2024**

Am 21. März 2024 veröffentlichte das Bundesamt für Statistik (BFS) seine Erhebungen zu sogenannten statistischen Städten der Schweiz: Bezüglich dem Kanton Solothurn wurden neben den drei Städten Grenchen, Olten und Solothurn neu auch die Einwohnergemeinde Zuchwil als statistische Stadt qualifiziert. Diese Einstufung resultiert aus einer neu angewendeten Methode, welche neben dem Kriterium der «Bevölkerung/Haushalte» auch Kriterien wie «Beschäftigung» und «Logiernächte» einbezieht. Nachfragen des Amtes für Gemeinden (AGEM) beim BFS ergaben, dass es sich bei dieser Einstufung um eine rein statistische Definition handle, die keine rechtliche Bedeutung über den statistischen Rahmen hinaus habe und daher in anderen Kontexten nicht anwendbar sei, ausser es werde ausdrücklich darauf verwiesen.

Im Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden vom 30. November 2014 (Finanz- und Lastenausgleichsgesetz, FILAG EG; BGS 131.73) wird nicht auf den «statistischen Stadtbegriff» des BFS verwiesen, womit dieser für die Zentrumslastenabgeltung nicht zwingend anwendbar ist. Der Stadtbegriff ist weder im zu Grunde liegenden Gesetz noch in anderen rechtlichen Erlassen des Kantons definiert. Laut § 15 Abs. 2 FILAG EG sind bei der Zentrumslastenabgeltung die Prozentanteile der einzelnen Städte durch den Kantonsrat festzulegen. Der Kantonsrat legt mit seinem alljährlichen Beschluss jeweils nicht nur die jeweiligen Prozentanteile pro Stadt fest, sondern auch die jeweils berechtigten Städte. Dieser jährliche Beschluss wird in die bereinigte Gesetzessammlung aufgenommen (BGS 131.732) und hat den Status einer (umgangssprachlich genannten) «Kantonsratsverordnung» im Sinne von Art. 36 Abs. 1 lit. b Verfassung des Kantons Solothurn.

Fazit: Obwohl die Einwohnergemeinde Zuchwil nun auch als «statistische Stadt» gilt, lässt sich rechtlich keine Beitragsberechtigung für die Zentrumslastenabgeltung auf der Grundlage des FILAG EG ableiten. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass sowohl bei der Konzipierung der Zentrumslastenabgeltung im Rahmen des neuen Finanz- und Lastenausgleichs ab dem Jahr 2010 wie auch bei der Volksabstimmung zum FILAG EG im Jahr 2014 immer nur von den drei Städten Grenchen, Olten und Solothurn ausgegangen wurde, die auch «traditionell» Stadtcharakter aufweisen.

### 2.2.3 Arbeitsmarktlicher Lastenausgleich

Mit dem arbeitsmarktlichen Lastenausgleich werden während acht Jahren (2020-2027) die prognostizierten Steuerausfälle infolge der kantonalen Steuerform und AHV-Finanzierung (STAF 2020) bei den Einwohnergemeinden wesentlich ausgeglichen. Dabei hat der arbeitsmarktliche Lastenausgleich die Hälfte der prognostizierten Steuerausfälle auszugleichen. Für das Jahr 2025 wurden insgesamt 42.4 Mio. Franken prognostiziert, die Hälfte beläuft sich auf 21.2 Mio. Franken. Dazu sind die Indikatoren «Vollzeitäquivalente in bestimmten Wirtschaftszweigen» und «Anzahl steuerpflichtige juristische Personen pro Einwohner/in» massgebend.

Der Indikator «Vollzeitäquivalente in bestimmten Wirtschaftszweigen» soll **mit 19'080'000 Franken** dotiert werden. Dies entspricht, wie im laufenden Jahr, 90 % der Dotation im arbeitsmarktlichen Lastenausgleich. Um aus diesem Indikator einen Beitragsanspruch zu erlangen, müssen die Einwohnergemeinden eine **minimale Abweichung von 1.25 des Medianwerts** aufweisen. Die **maximale Abweichung wird bei 3.0** fixiert.

Der Indikator «Anzahl steuerpflichtige juristische Personen pro Einwohner/in» soll **mit 2'120'000 Franken** dotiert werden. Dies entspricht 10 % der Dotationen im arbeitsmarktlichen

Lastenausgleich und dem Anteil des laufenden Jahres. Um aus diesem Indikator Anspruch zu haben, müssen die Einwohnergemeinden eine **minimale Abweichung von 1.25 des Medianwertes** aufweisen. Die **maximale Abweichung wird bei 2.0** fixiert.

Bezüglich Härtefallausgleich ergibt sich keine Beschlussfassung durch den Kantonsrat. Der Anspruch nach Gemeinde ist auf der Grundlage von § 39 Abs. 3 FILAG EG aufgrund der Härtefallbilanz für die ganze 8-jährige Dauer des Gemeindeausgleichs festgelegt worden. Für das Jahr 2025 ergibt sich ein Ausgleichsvolumen von netto 1.9 Mio. Franken. Dieses liegt gegenüber dem Vorjahr um 1.7 Mio. Franken tiefer. Der Grund dafür ist, dass sich die Zielrestbelastung der Gemeinden ab dem drittletzten Vollzugsjahr der auf 8 Jahre befristeten Regelung gesetzlich von neu 5 % statt 4 % angehoben wird.

#### 2.2.4 Besondere Beiträge: Besitzstand aufgrund von Zusammenschlüssen

Gemeinden, welche durch einen Zusammenschluss bei der Mindestausstattung oder bei den Lastenausgleichen finanzielle Einbussen erleiden, erhalten auf der Grundlage § 17 FILAG EG einen besonderen Beitrag. Folgende Einwohnergemeinden erhalten einen Ausgleich:

Fusionszeitpunkt	Neue Einwohnergemeinde (EG) Fusionspartner	Dauer Übergangsregelung Anspruchsdauer Besitzstand	Besitzstand in Fr. nach § 35 Abs. 2 und § 17 FILAG EG	Ausgleichsbeitrag in Fr.  Jahr 2025
<b>Besitzstand neurechtlich</b>				
01.01.2022	EHG Kriegstetten EG Kriegstetten, BG Kriegstetten	2022-2024 <b>2025-2027</b>	7'034	<b>7'034</b>
<b>Total</b>				<b>7'034</b>

Für die fusionierten Gemeinden Nunningen, Oekingen, Stüsslingen und Welschenrohr-Gänsbrunnen liegt im FILA 2025 – im Vergleich zur Situation vor Fusion als jeweilige Einzelgemeinde – eine Besserstellung vor. Entsprechend werden für diese Gemeinden keine Beiträge für Besitzstand ausgerichtet, da keine Schlechterstellung vorliegt.

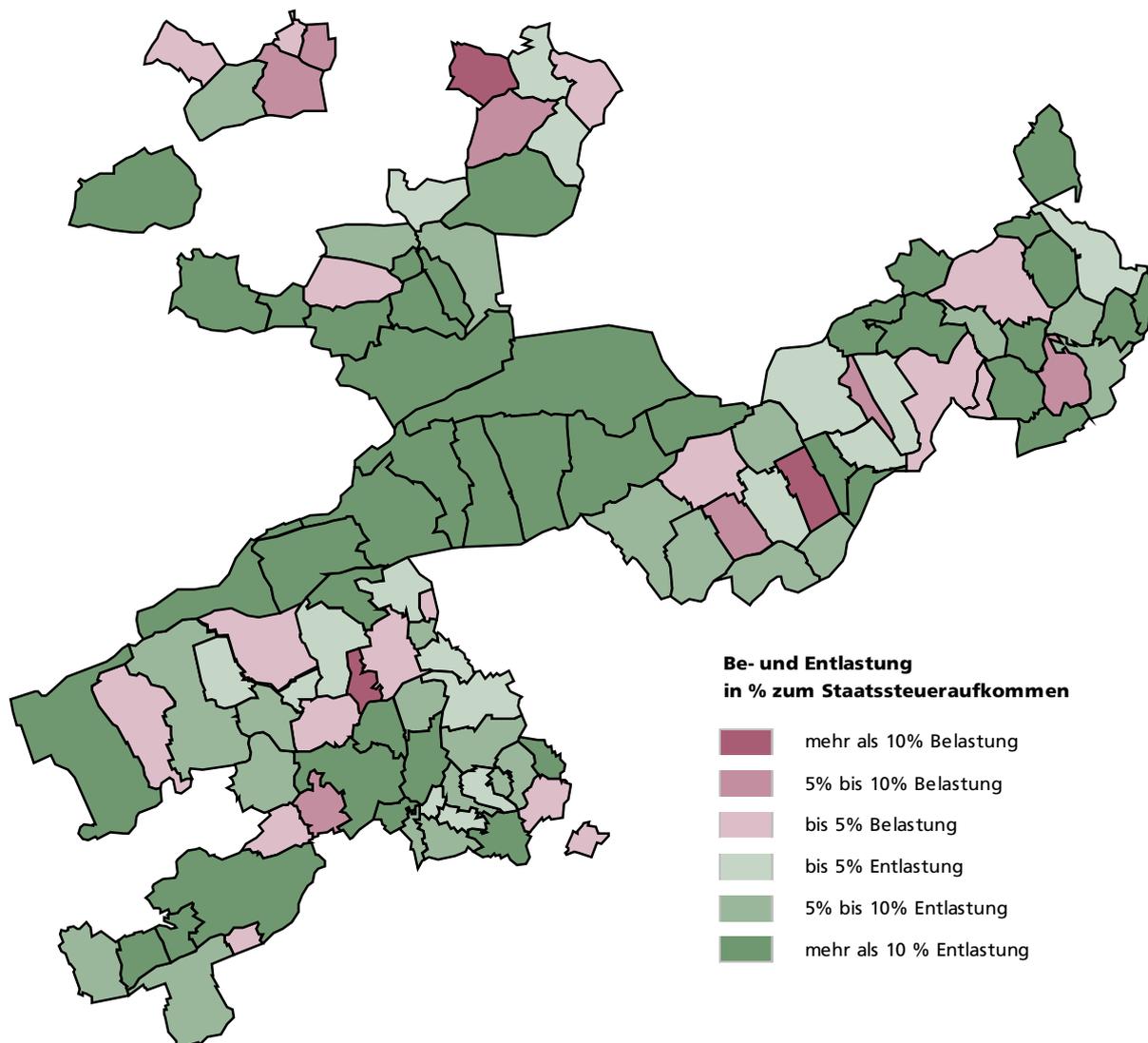
#### 2.3 Beurteilung Antragsvariante

Im Wirksamkeitsbericht 2023 (vgl. Botschaft und Entwurf, RRB Nr. 2023/445 vom 20. März 2023) wurde dargelegt, dass seit der Einführung des Finanz- und Lastenausgleichssystems im Jahr 2016 eine deutliche Annäherung der Gemeinden bezüglich Steuerkraft und Steuerbelastung erfolgt ist. Konsequenterweise hatten wir dem Kantonsrat – nach dem Stellungnahmeverfahren mit der FILAKO – im letzten Jahr eine Senkung sowohl bei der Abschöpfungsquote als auch bei der Mindestausstattung beantragt. Der Kantonsrat beschloss dann allerdings, die Mindestausstattungs-grenze und die Abschöpfungsquote auf dem Niveau von 91 % respektive 37 % zu belassen. Damit wurden die Nehmergemeinden einseitig begünstigt. In Anbetracht dieser Sachlage erachten wir es als nötig, die Gebergemeinden im Nachgang zum letzten Jahr ebenfalls etwas zu entlasten. Das heisst, wir beantragen eine massvolle Senkung der Abschöpfungsquote von 37 % auf 36 %. Dadurch wird das frankenmässige Abgabevolumen auf dem Niveau des FILA 2024 gehalten und nicht weiter erhöht. Indem die Mindestausstattung unverändert bei 91 % beibehalten werden soll, sollen überwiegend jene Gemeinden gestärkt werden, welchen durch die Umsetzung des Gegenvorschlages zur Steuerinitiative «Jetz si mir draa» die grössten Steuerausfälle ab dem Rechnungsjahr 2023 prognostiziert worden sind. Im Disparitätenausgleich erhalten so 68 Einwohnergemeinden einen Beitrag (Vorjahr: 70) und 39 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 37) leisten eine Abgabe. 36 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 35) erhalten mit der Mindestausstattung einen zusätzlichen Beitrag.

Bezüglich der Lastenausgleiche sollen grundsätzlich alle bisherigen Steuergrößen beibehalten werden. Dies führt je nach Gefäss zu leichten Verschiebungen bezüglich der Anzahl der beitragsberechtigten Gemeinden. Beim geografisch-topografischen Lastenausgleich ergeben sich im Vergleich zum Vorjahr unverändert 42 Gemeinden, beim soziodemografischen Lastenausgleich sind es deren 40 (Vorjahr: 38) und im arbeitsmarktlichen Lastenausgleich verbleiben wie im Vorjahr 57 Einwohnergemeinden, welche Beiträge erhalten.

#### 2.4 Übersicht Be- und Entlastung insgesamt

Insgesamt leisten somit 26 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 23) im 2025 eine Nettoabgabe, 81 Einwohnergemeinden (Vorjahr: 84) erhalten einen Nettobeitrag. Nachfolgende Grafik zeigt in der Übersicht die Be- und Entlastungswirkung netto in Prozent zum massgebenden Staatssteueraufkommen des FILA 2025.



#### 2.5 Stellungnahme Finanz- und Lastenausgleichskommission (FILAKO)

Die FILAKO hat an ihrer Sitzung vom 23. Mai 2024 die Steuergrößen beraten. Sie empfiehlt dem Regierungsrat, dem Kantonsrat die vorliegende Antragsvariante zu beantragen.

## 2.6 Steuerungsgrössen im Überblick

Zusammenfassend ergeben sich die nachfolgenden Steuerungsgrössen zum FILA 2025, welche dem Antrag im Beschlussentwurf entsprechen. Im Vergleich dazu die geltenden Steuerungsgrössen des Vorjahres (RG 0158/2023 vom 13. September 2023):

	Vorjahr	FILA 2025
<b>Ressourcenausgleich</b>		
Abschöpfungsquote im Disparitätenausgleich	37%	36%
Mindestausstattung	91%	91%
<b>Geografisch-topografischer Lastenausgleich</b>		
<b>Strassenlänge pro Einwohner/in</b>		
minimale Abweichung vom Medianwert	1.50	1.50
Grundbeitrag Kanton	5'500'000	5'500'000
maximale Abweichung vom Medianwert	2.50	2.50
<b>Produktivfläche pro Einwohner/in</b>		
minimale Abweichung vom Medianwert	1.50	1.50
Grundbeitrag Kanton	5'500'000	5'500'000
maximale Abweichung vom Medianwert	2.50	2.50
<b>Soziodemografischer Lastenausgleich</b>		
<b>EL-Quote</b>		
minimale Abweichung vom Medianwert	1.60	1.60
Grundbeitrag Kanton	5'000'000	5'000'000
<b>Ausländerquote (ohne Staatsangehörige aus D, A, FL)</b>		
minimale Abweichung vom Medianwert (mAM)	1.60	1.60
Grundbeitrag Kanton	5'000'000	5'000'000
<b>Zentrumslastenabgeltung</b>		
Grundbeitrag Kanton	1'150'000	1'150'000
Prozentsatz Solothurn	48.48%	49.01%
Prozentsatz Grenchen	6.93%	8.97%
Prozentsatz Olten	44.59%	42.02%
<b>Arbeitsmarktlischer Lastenausgleich (2020-2027)</b>		
<b>Vollzeitäquivalente in bestimmten Wirtschaftszweigen</b>		
minimale Abweichung vom Medianwert	1.25	1.25
Grundbeitrag Kanton	19'080'000	19'080'000
maximale Abweichung vom Medianwert	3.00	3.00
<b>Anzahl Steuerpflichtige JP pro Einwohner/in</b>		
minimale Abweichung vom Medianwert	1.25	1.25
Grundbeitrag Kanton	2'120'000	2'120'000
maximale Abweichung vom Medianwert	2.00	2.00
<b>Härtefallausgleich STAF2020 (2020-2027) <sup>1)</sup></b>		
Zielrestbelastung	4.00%	5.00%
Grundbeitrag Kanton	3'596'908	1'903'685

<sup>1)</sup> Keine Beschlussfassung durch Kantonsrat. Einmalige Festlegung mit Härtefallbilanz gemäss § 38 Abs. 3 FILAG EG per Inkraftsetzung Gesetzgebung

## 2.7 Fondsrechnung

Der Finanz- und Lastenausgleichsfonds wird einerseits von den Abgaben der ressourcenstarken Gemeinden und andererseits aus dem ordentlichen und aktuell besonderen (da befristet) Staatbeitrag STAF 2020 gespeist. Er dient gemäss § 21 FILAG EG zur Finanzierung der Beiträge an die Gemeinden inkl. jene aus Rekursen sowie zur Finanzierung der Beiträge, welche im Zusammenhang mit Gemeindefusionen fällig werden.

Dieser Fonds ist als Schwankungsreserve konzipiert. Das heisst, allfällige Mehr- oder Mindermittel aufgrund der Ausgleichszahlungen hat der Fonds auszugleichen. Gesetzlich wird ein maximaler Bestand per Jahr von 25 % der durchschnittlichen Jahresauszahlungen vorgesehen. Bezogen auf die Jahre 2022-2024 würde das einen Maximalbestand von bis zu 18.8 Mio. Franken zulassen. Der Fondsbestand beträgt per 31. Dezember 2023 rund 15.4 Mio. Franken.

<b>Positionen</b>	<b>in Fr.</b>
<b>Aufwand</b>	
<b>Beiträge an Einwohnergemeinden</b>	
- Disparitätenausgleich	27'445'750
- Mindestausstattung	13'859'721
- Lastenausgleich geografisch-topografisch	11'000'000
- Lastenausgleich soziodemografisch	10'000'000
- Zentrumslastenausgleich	1'150'000
- Arbeitsmarktlicher Lastenausgleich	21'200'000
- Härtefallausgleich STAF 2020	1'903'685
- Besitzstandsregelung Fusionen	7'034
<i>Total Beiträge an Einwohnergemeinden</i>	<i>86'566'190</i>
- Verwaltungskosten	250'000
- Honorare und Dienstleistungen	36'000
- Projektkostenbeitrag (Fusionsbeitrag)	30'000
Total	86'882'190
<b>Ertrag</b>	
<b>Abgaben von Einwohnergemeinden</b>	
- Ressourcenausgleich	27'445'750
<i>Total Abgaben von Einwohnergemeinden</i>	<i>27'445'750</i>
Staatsbeitrag Kanton	35'500'000
Staatsbeitrag Ausgleich STAF 2020	23'200'000
Total	86'145'750
Fondsveränderung	-736'440.00

Für 2025 ist eine Fondsabnahme um 0.74 Mio. Franken zu erwarten. Der Fondsbestand dürfte sich per Ende 2025 auf voraussichtlich rund 14.7 Mio. Franken belaufen. Aus unserer Sicht ist diese Abnahme vertretbar, zumal es sich hier um eine Schwankungsreserve handelt, womit bei Verwerfungen weiter gegengesteuert werden könnte.

### 3. Verhältnis zur Planung

Botschaft und Entwurf der finanziellen Planung zum integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2025-2028, respektive den Eingaben zum Voranschlag 2025.

#### **4. Abgaben und Beiträge für das Jahr 2025**

##### 4.1 Voraussichtliche Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich 2025

Mit der Beschlussfassung des Kantonsrates zu dieser Vorlage ergeben sich die voraussichtlichen Abgaben und Beiträge im Finanz- und Lastenausgleich für das Jahr 2025. Sie sind im Anhang gemäss Tabelle 1 nach Einwohnergemeinde offengelegt (Abgaben = Belastung, Vorzeichen «-»; Beitrag = Gutschrift, kein Vorzeichen).

#### **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

Peter Hodel  
Landammann

Andreas Eng  
Staatschreiber

#### **Verteiler KRB**

Volkswirtschaftsdepartement  
Amt für Gemeinden (3)  
Finanz- und Lastenausgleichskommission (8; Versand durch Amt für Gemeinden, WYS)  
Kantonale Finanzkontrolle  
Staatskanzlei (2; Rechtsdienst)  
Amtsblatt (Referendum) / GS/BGS (1)  
Parlamentdienste