

Regierungsratsbeschluss

vom 6. Mai 2024

Nr. 2024/704

Gemeindelandschaft 2035 «Ein starker Kanton braucht starke Gemeinden», Ausgangslage und Auftragserteilung für Projektvorhaben sowie Einsetzung Projektorganisation

1. Ausgangslage

«Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Kantons stärken» so lautet einer der drei politischen Schwerpunkte des Legislaturplans 2021-2025 (RRB Nr. 2021/1592 vom 2. November 2021), an denen sich das staatliche Handeln der laufenden Legislatur orientiert. Zu diesem Schwerpunkt haben wir das Handlungsziel (B.1.2.7) «Gemeindelandschaft weiterentwickeln» definiert und dieses mit dem Leitmotiv «ein starker Kanton braucht starke Gemeinden» versehen. Unter diesem Motto sollen Perspektiven zur langfristigen Entwicklung der Gemeindelandschaft entworfen werden. Es soll u. a. geklärt werden, in welchen Räumen die Einwohnergemeinden gesellschaftlich, wirtschaftlich und ohne wesentlichen Identifikationsverlust besser gefördert und unterstützt werden sollen.

Die Gemeindelandschaft in unserem Kanton präsentiert sich kleinräumig. Dies bestätigt sich auch schweizweit. Der Kanton Solothurn verfügt anteilmässig über deutlich mehr kleine Gemeinden als vergleichbare Kantone. Die Kleinräumigkeit und die fachlichen und gesellschaftlichen Anforderungen bringen es mit sich, dass Gemeinden vermehrt darauf angewiesen sind, ihre Aufgaben im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit (z. B. mit Zweckverbänden etc.) zu erledigen. Diese Zusammenarbeit bietet positive Aspekte, geht aber auch mit Steuerungs- respektive Demokratieverlust, geringerer Finanzautonomie und der Gefahr von Blockaden durch Konflikte oder Verweigerungshaltung beteiligter Gemeinden einher.

Grundlage dieses Legislaturziels bildet der Bericht des Amtes für Gemeinden (AGEM) «Gemeindelandschaft 2035 – Überlegungen zur Entwicklung der Gemeindelandschaft im Kanton Solothurn» vom 3. November 2021 (aktualisiert per 21. September 2023). Dieser Bericht, welchen wir am 16. November 2021 erstmals beraten haben, nimmt eine Bestandsaufnahme zur solothurnischen Gemeindelandschaft vor und zeigt auf, wie sich die Landschaft in den letzten 15 Jahren einerseits durch interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) und andererseits durch Zusammenschlüsse verändert hat. Im Ergebnis empfiehlt der Grundlagenbericht, den Prozess «Gemeindelandschaft 2035» anzustossen.

Die daraus zu entwickelnden Vorhaben sollen in Zusammenarbeit mit interessierten Gemeinden erarbeitet werden und letztlich Aufschluss über eine Optimierung von (bestehenden) Förderungsinstrumenten für Zusammenschlüsse geben.

2. Projektvorhaben und Projektorganisation

2.1 Evaluation Fusionsprojekte

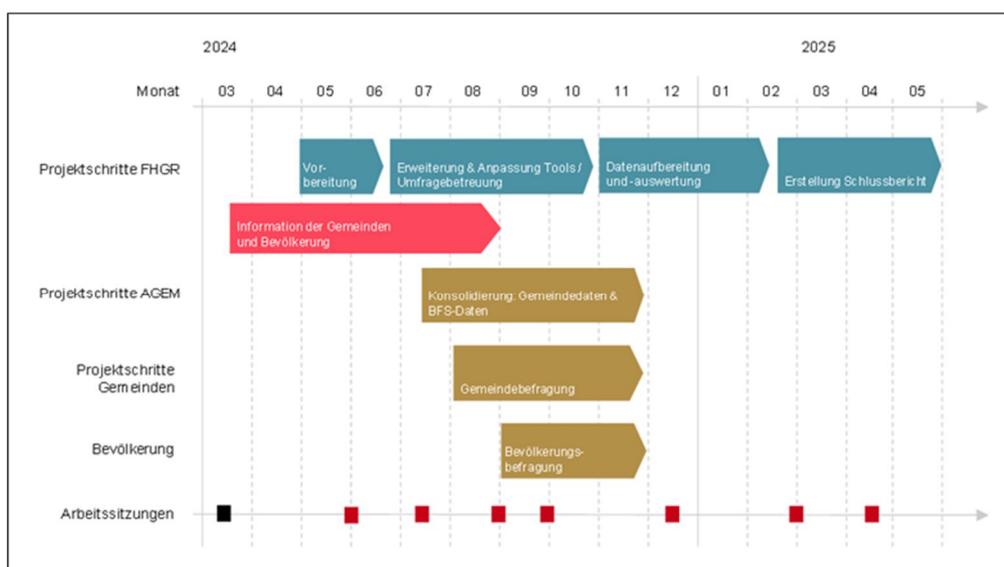
Als ersten Schritt möchten wir die bisherigen Fusionen im Kanton retropektiv auf ihren Fuserfolg überprüfen lassen, und zwar nicht nur bezüglich der finanziellen Parameter, sondern

auch hinsichtlich qualitativer Faktoren wie Bürgernähe der Verwaltung, Identität mit der Gemeinde oder politischem Engagement. Zu diesem Zweck soll das von der Fachhochschule Graubünden (FHGR) entwickelte Instrument zur Evaluation von Fusionen, der sogenannte «Fusions-Check» zur Anwendung kommen. Damit kann der Fusionserfolg bezogen auf die Dimensionen «Wirtschaftliche Faktoren», «Qualität der Demokratie» und «Gesellschaftliche Faktoren» mit Hilfe von quantitativen und qualitativen Indikatoren gemessen werden. Dazu gehört auch eine Bevölkerungsbefragung in den jeweiligen Gemeinden. Das Konzept der FHGR ist erprobt und kam bisher in den Kantonen AG, BE, GL, GR und ZH zur Anwendung. Mit diesen Erhebungen sollen Erkenntnisse für künftige Fusionsprojekte im Kanton Solothurn gewonnen werden. Daher sollen alle Fusionsprojekte im Kanton, welche seit dem Jahr 2010 erfolgreich umgesetzt wurden, evaluiert werden.

2.1.1 Mitwirkende Gemeinden

Anlässlich einer Informationsveranstaltung im Februar 2024 wurden die Gemeinden Messen (2010), Riedholz (2011), Aeschi (2012), Drei Höfe (2013), Lüsslingen-Nennigkofen (2013), Buchegg (2014, 2024), Stüsslingen (2021) und Welschenrohr-Gänsbrunnen (2021) über das Vorgehen und die Methodik informiert und um ihre Mitwirkung gebeten. Bis Ende März 2024 haben alle acht Gemeinden ihre Teilnahme zugesagt.

2.1.2 Vorgehensplan und Termine



Es ist geplant, die operativen Arbeiten zum Fusions-Check Kanton Solothurn im 2. Quartal 2024 in enger Zusammenarbeit mit der FHGR (externe Projektleitung Teilprojekt 1) unter der Federführung des AGEM aufzunehmen. Die Datenerhebung erfolgt einerseits über bestehende statistische Quellen (gefin.so.ch, Bundesstatistik u. ä.) und andererseits über Befragungen bei den acht Fusionsgemeinden (Gemeindebefragungen). Diese Erhebungsarbeiten werden sich bis ins dritte Quartal 2024 erstrecken. Die Lancierung der Bevölkerungsbefragung (Zielgruppe: gegen 10'000 Personen) ist für September 2024 vorgesehen. Im Anschluss erfolgt ab November 2024 die Datenaufbereitung und -auswertung durch die FHGR. Der Bericht (Schlussbericht) wird bis zum Frühjahr 2025 vorliegen.

2.1.3 Externe Kosten

Gemäss Offerte der FHGR (Stand 18. Januar 2024) ist mit Kosten von rund 80'000 Franken (inkl. MwSt.) für die Erstellung dieses Fusions-Checks zu rechnen. Die Mittel sind im laufenden AGEM-Globalbudget (2023-2025) eingestellt.

2.2 Zielbild entwickeln

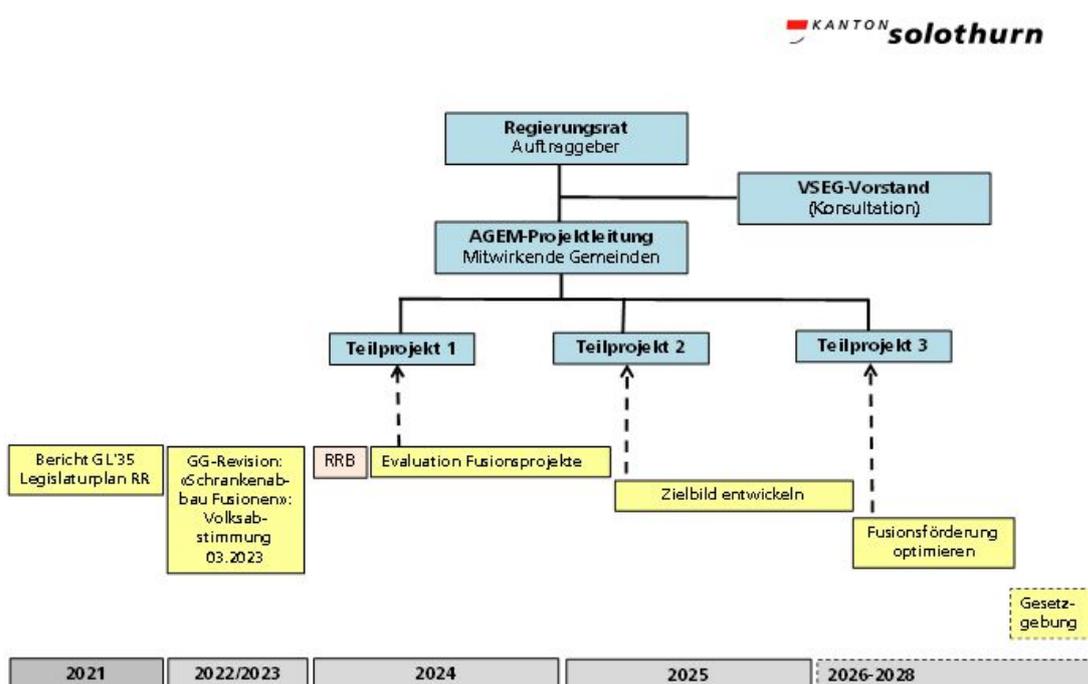
Als zweites soll nach Abschluss des Teilprojektes 1 ein Zielbild entwickelt werden, das aufzeigt, wie sich die Gemeindelandschaft langfristig präsentieren könnte. In welchen Räumen bestünde Bedarf nach Veränderung? Welche Perimeter sind anzustreben? Welche Chancen und Herausforderungen bieten solche neue Räume? Dieses Zielbild soll in Zusammenarbeit mit Gemeindevertretern sowie gegebenenfalls weiteren Akteuren entwickelt werden. Insbesondere ist auch zu klären, ob sogenannte «strategische» Zusammenschlüsse wünschenswert wären, also Zusammenschlüsse von Gemeinden, die nicht aus finanzieller oder personeller Not entstehen, sondern für die Gemeinde und den Kanton Chancen und Standortvorteile versprechen. Dabei ist zum Beispiel an Räume zu denken, die aufgrund der raumplanerischen Kategorisierung, die aus dem kantonalen Richtplan bekannt sind, in einer neugestalteten Konstellation verstärkend – beispielsweise als Regionalzentrum – ihre Trümpfe als neue Gemeinde besser ausspielen könnten. In Betracht zu ziehen sind aber auch Perimeter, die zu einer finanziellen Stärkung in einer neuen Gemeinde führen könnten, indem beispielsweise eine bessere finanzielle Risikoverteilung erzielt werden könnte, die u. a. zu einer geringeren Abhängigkeit vom innerkantonalen Finanzausgleich führen könnte. Hier sollen auch die Erkenntnisse aus dem vorangelaagerten Teilprojekt «Evaluation Fusionsprojekte» (vgl. Ziffer 2.1) herangezogen werden.

2.3 Fusionsförderung optimieren

Schliesslich soll gestützt auf dieses Zielbild – ergänzend zu den bestehenden Staatsbeiträgen – als drittes Vorhaben, eine verfeinerte Ausgestaltung der Fördergelder erwogen werden, um eine zielgenauere Fusionsförderung zu ermöglichen. Je nach Ergebnis aus den beiden vorangehenden Teilprojekten, könnte schliesslich für besonders zukunftssträchtige Fusionsprojekte, eine Art Fusionsbonus ausgerichtet werden. Seine Ausgestaltung sollte an operationellen Kriterien (z. B. minimale Bevölkerungsanzahl, minimale Anzahl beteiligte Gemeinden, Aufhebung von IKZ-Überlappungen u. ä.) gebunden werden können. Je nachdem ist als Konsequenz eine Anpassung der gemeindegeseztlichen Bestimmungen über die Fusionsförderung anzugehen.

2.4 Projektorganisation und zeitliches Vorgehen

2.4.1 Übersicht



2.4.2 Projektablauf und Verantwortlichkeiten

Das Schaubild zeigt den Ablauf der bisherigen Aktivitäten und der geplanten drei Projektvorhaben auf der Zeitachse. Die Dauer des Gesamtprojektes ist über die laufende Legislaturperiode hinaus ausgerichtet.

Die drei Teilprojekte sollen zeitlich nacheinander in Angriff genommen werden. Erst nach Vorliegen der Ergebnisse zum Teilprojekt 1 wird von uns als Auftraggeber der jeweils nächste Projekt-schritt (Teilprojekt 2 und anschliessend Teilprojekt 3) ausgelöst.

Die Ergebnisse aus den Teilprojekten sollen jeweils dem Vorstand des Verbands Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) zur Konsultation vorgestellt und uns zur allfälligen Beschlussfassung vorgelegt werden. Eine erste Konsultation hat zu den hier vorliegenden Informationen mit dem VSEG-Vorstand am 7. Dezember 2023 bereits stattgefunden.

2.4.3 Projektleitung

Personell wird die Projektleitung zum Gesamtprojekt «Gemeindelandschaft 2035» vom stv. Chef AGEM und als Stellvertretung von der Fusionskoordinatorin AGEM verantwortet. Die Zuständigkeiten und die Organisation innerhalb der Teilprojekte ist Sache der Projektleitung.

2.4.4 Projektunterstützung

Bei Bedarf und je nach Teilprojekt kann die Projektleitung externe Projektunterstützung wie auch verwaltungsinterne Unterstützung beziehen. Im Teilprojekt 1 wird so die Fachperson Finanzinformationen AGEM im Projektteam mitwirken.

2.4.5 Submissionsrechtliches

Da der Gesamtwert des Auftrages den Betrag von 150'000 Franken für das Einladungsverfahren bei Dienstleistungen nicht erreicht, kann dieser im freihändigen Verfahren vergeben werden (Art. 12^{bis} Abs. 2 IVöB 2001, BGS 721.521).

3. **Beschluss**

- 3.1 Der Bericht «Gemeindelandschaft 2035: Überlegungen zur Entwicklung der Gemeindelandschaft im Kanton Solothurn» vom 3. November 2021, aktualisiert per 21. September 2023, wird genehmigt.
- 3.2 Den Überlegungen zu den Projektvorhaben und zur Projektorganisation gemäss Ziffer 2. wird zugestimmt.
- 3.3 Das Teilprojekt 1 «Evaluation Fusionsprojekte» wird freigegeben.
- 3.4 Das Amt für Gemeinden wird beauftragt, den Auftrag zur Durchführung des Fusions-Check Kanton Solothurn an die Fachhochschule Graubünden, Zentrum für Verwaltungsmanagement, Comercialstrasse 22, 7000 Chur, auf der Grundlage der Offerte vom 18. Januar 2024 freihändig zu vergeben und eine entsprechende vertragliche Vereinbarung abzuschliessen.

- 3.5 Die Entschädigung von weiteren Mitgliedern der Projektorganisation, soweit sie ihr nicht von Amtes wegen angehören oder es sich nicht um externe Beratung handelt, richtet sich nach § 3 Absatz 2 der Verordnung über die Sitzungsgelder und die Sitzungspauschalen (BGS 126.511.31). Die Auszahlung erfolgt über das Konto 3001000/KST 3607 (Entschädigungen Kommissionen, Sitzungsgelder; Amt für Gemeinden, Gemeindefinanzen).



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Bericht «Gemeindelandschaft 2035: Überlegungen zur Entwicklung der Gemeindelandschaft im Kanton Solothurn» vom 3. November 2021, aktualisiert 21. September 2023

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Gemeinden (6; GRO, STE, STU, DIM)
Verband Solothurner Einwohnergemeinden, Bolacker 9, Postfach 217, 4564 Obergerlafingen
Dr. Curdin Derungs, Fachhochschule Graubünden, stv. Leiter Zentrum für Verwaltungsmanagement, Comercialstrasse 22, 7000 Chur
Gemeindepräsidien Fusionsgemeinden Jahr 2010-2024 (8; *ohne Beilage; Versand durch AGEM*)