

Regierungsratsbeschluss

vom 26. November 2013

Nr. 2013/2182

Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden (NFA SO); Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (FILAG EG) Kenntnisnahme vom Vernehmlassungsergebnis und weiteres Vorgehen

1. Einleitung

Der Regierungsrat hat mit RRB Nr. 2013/953 vom 28. Mai 2013 den in Zusammenarbeit mit dem Verband der Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) erarbeiteten Vernehmlassungsentwurf zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden (NFA SO); Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (FILAG EG) in erster Lesung beraten und beschlossen.

Das Volkswirtschaftsdepartement wurde darin ermächtigt und beauftragt, das öffentliche Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist endete am 30. September 2013. Es haben sich nachstehende Organisationen am Vernehmlassungsverfahren beteiligt:

1.1 Eingereichte Vernehmlassungen

Eine Vernehmlassung eingereicht haben:

- Einheitsgemeinde Aedermannsdorf (EG Aed)
- Einwohnergemeinde Balsthal (EG Bal)
- Einheitsgemeinde Bättwil (EG Bät)
- Einwohnergemeinde Biberist (EG Bib)
- Einwohnergemeinde Bolken (EG Bol)
- Einwohnergemeinde Breitenbach (EG Bre)
- Einheitsgemeinde Büren (EG Bür)
- Einwohnergemeinde Däniken (EG Dän)
- Einwohnergemeinde Derendingen (EG Der)
- Einwohnergemeinde Dornach (EG Dor)
- Einheitsgemeinde Drei Höfe (ohne Bürgergemeinde Winistorf; EG Dre)
- Einwohnergemeinde Dulliken (EG Dul)
- Einwohnergemeinde Egerkingen (EG Ege)
- Einheitsgemeinde Erlinsbach SO (ohne Bürgergemeinde Obererlinsbach; EG Erl)
- Einwohnergemeinde Etziken (EG Etz)
- Einwohnergemeinde Gänsbrunnen (EG Gän)
- Einwohnergemeinde Gempfen (EG Gem)

- Einwohnergemeinde Gerlafingen (EG Ger)
- Einwohnergemeinde Grenchen (EG Gre)
- Einwohnergemeinde Gretzenbach (EG Gret)
- Einwohnergemeinde Grindel (EG Gri)
- Einwohnergemeinde Günsberg (EG Gün)
- Einwohnergemeinde Halten (EG Hal)
- Einwohnergemeinde Hauenstein-Ifenthal (EG Hau)
- Einwohnergemeinde Hägendorf (EG Hög)
- Einwohnergemeinde Härkingen (EG Här)
- Einheitsgemeinde Herbetswil (EG Her)
- Einheitsgemeinde Hofstetten-Flüh (EG Hof)
- Einheitsgemeinde Holderbank (EG Hol)
- Einwohnergemeinde Kappel (EG Kap)
- Einwohnergemeinde Kestenholz (EG Kes)
- Einheitsgemeinde Kienberg (EG Kie)
- Einwohnergemeinde Laupersdorf (EG Lau)
- Einwohnergemeinde Lohn-Ammannsegg (EG Loh)
- Einwohnergemeinde Lommiswil (EG Lom)
- Einwohnergemeinde Lostorf (EG Los)
- Einheitsgemeinde Matzendorf (EG Mat)
- Einwohnergemeinde Mümliswil-Ramiswil (EG Müm)
- Einwohnergemeinde Niederbuchsiten (EG Nie)
- Einwohnergemeinde Niedergösgen (EG Nid)
- Einwohnergemeinde Neuendorf (EG Neu)
- Einheitsgemeinde Nuglar-St.Pantaleon (EG Nug)
- Einwohnergemeinde Oberdorf (EG ObD)
- Einwohnergemeinde Obergerlafingen (EG ObGe)
- Einwohnergemeinde Obergösgen (EG ObGö)
- Einwohnergemeinde Oekingen (EG Oek)
- Einwohnergemeinde Oensingen (EG Oen)
- Einwohnergemeinde Olten (EG Olt)
- Einwohnergemeinde Rodersdorf (EG Rod)
- Einwohnergemeinde Schnottwil (EG SchWi)
- Einwohnergemeinde Schönenwerd (WG SchWe)
- Einheitsgemeinde Seewen (EG See)
- Einwohnergemeinde Solothurn (EG Sol)
- Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil (EG Sta)
- Einheitsgemeinde Stüsslingen (EG Stü)

- Einwohnergemeinde Trimbach (EG Tri)
- Einwohnergemeinde Walterswil (EG Wal)
- Einwohnergemeinde Welschenrohr (EG Wel)
- Einwohnergemeinde Winznau (EG Win)
- Einwohnergemeinde Wisen (EG Wis)
- Einwohnergemeinde Witterswil (EG Wit)
- Einwohnergemeinde Zuchwil (EG Zuc)
- Gemeindepräsidenten Konferenz Gäu (GPG)
- Netzwerk kleine und mittlere Gemeinden Kanton Solothurn (kmgSO)
- Regionalplanungsgruppe espaceSolothurn (repla)
- Regionalverein Olten Gösgen Gäu (OGG)
- Verband der Gemeindebeamten des Kantons Solothurn (VGS)
- BDP Kanton Solothurn (BDP)
- CVP Kanton Solothurn (CVP)
- FDP.Die Liberalen Kanton Solothurn (FDP)
- Grüne Kanton Solothurn (Grü)
- Sozialdemokratische Partei des Kantons Solothurn (SP)
- SVP Kanton Solothurn (SVP)
- Gewerkschaftsbund Kanton Solothurn (GbS SO)
- Solothurner Banken, Die Vereinigung der im Kanton Solothurn tätigen Bankinstitute (SOB)
- Solothurnischer Bauernverband (SO BV)
- Verband Solothurner Musikschulen (VSM)
- Staatskanzlei des Kantons Solothurn (STAKA)
- Verband des Personals öffentlicher Dienste Solothurn (vpod)
- Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (LSO)

1.2 Auf eine Vernehmlassung ausdrücklich verzichtet haben:

- Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare (ASA)
- Departement für Bildung und Kultur des Kantons Solothurn (DBK)
- Obergericht des Kantons Solothurn (OGer)
- Verband Solothurnischer Notare (VSN)

2. Ergebnis der Vernehmlassung

Der der Vernehmlassung beigefügte Fragebogen zur NFA SO ergibt in der Übersicht folgende Ergebnisse:

Fragen	Antworten		mit Vorbehalt		Negativ		Total Antworten		Keine		Total Teilnehmer**
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %	
1 - Grundsätzliches	50	65.8%	10	13.2%	16	21.1%	76	100%	4	5.3%	80
2 - Steuerung / Wirksamkeitsbericht	50	65.8%	9	11.8%	0	0.0%	59	100%	21	27.6%	80
3 - Ressourcenausgleich	43	56.6%	14	18.4%	4	5.3%	61	100%	19	25.0%	80
4 - Lastenausgleiche	31	40.8%	25	32.9%	6	7.9%	62	100%	18	23.7%	80
5 - Schülerpauschale	25	32.9%	33	43.4%	9	11.8%	67	100%	13	17.1%	80
6 - Globalbilanz, finanzielle Auswirkungen	19	25.0%	28	36.8%	14	18.4%	61	100%	19	25.0%	80

** ohne Ziffer 1.2.

Von den 80 Stellungnahmen entfallen 62 auf Einwohnergemeinden (53% der Einwohnergemeinden/EG mit über 70% der Solothurner Bevölkerung), fünf auf Gemeindeverbände, sechs auf im Kantonsrat vertretene Parteien sowie sechs auf Branchenverbände und Gewerkschaften.

Von den 62 EG haben sich mit Ausnahme der Gruppe der Kleingemeinden (bis 500 EW) gut die Hälfte oder mehr Gemeinden aus den Grössenklassen ab 500 EW bis Städte an dieser Vernehmlassung beteiligt. Weiter haben sich in sieben von zehn Bezirken über die Hälfte oder mehr der Gemeinden beteiligt (Ausnahmen Lebern, Thierstein und Bucheggberg). Die Verteilung ist bezüglich Zentrumsgemeinden, Agglomerationsgemeinden, Wohngemeinden und Landgemeinden weitgehend ausgewogen.

Bezogen auf alle Stellungnahmen bewerten rund zwei Drittel der Vernehmlassungsteilnehmer den neuen Finanzausgleich im Grundsatz als positiv. Weitere 13% äussern Vorbehalte, während 21% den neuen Finanzausgleich ablehnen.

Werden die Antworten nach den einzelnen Fragen (Elementen) betrachtet, zeigt sich, dass die Lösungen zur "Steuerung mit Wirksamkeitsbericht" und der erstarkte "Ressourcenausgleich" von einer Mehrheit der Rückmeldungen positiv beurteilt werden. Skeptischer beurteilt werden die "Schülerpauschale" und die "Globalbilanz/finanziellen Auswirkungen". Bei der Schülerpauschale befürchten verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer eine Begünstigung von Schulträgern mit optimaler Klassengrösse und dass die Umschichtung der Mittel von der Bildung in den Ressourcen- und Lastenausgleich nicht ausreichend kompensiert werden könne. Bei den finanziellen Auswirkungen wird verschiedentlich bemängelt, dass die Globalbilanz auf Zahlenmaterial aus früheren Jahren beruhe und dass der Globalbilanzvergleich mit der Übergangsförderung hinke. Verschiedene Einwohnergemeinden monieren zudem eine zu starke Belastung der ressourcenstarken und der "mittelständischen" Gemeinden.

Aufgrund der Analyse der Stellungnahmen der Gemeinden lässt sich nachfolgendes schliessen:

- Von den drei Städten äussern sich Grenchen und Solothurn zustimmend zur NFA SO, sowohl im Grundsatz wie auch in den einzelnen Fragestellungen. Olten lehnt die Neuregelung im Grundsatz ab, da die Stadt Nachteile in der Steuerattraktivität befürchtet. Mehrere Elemente des neuen Finanzausgleichs – Ressourcenausgleich, Lastenausgleich, Schülerpauschale – erachtet die Stadt Olten jedoch grundsätzlich als sinnvoll.

- Sechs der sieben grossen EG (Einwohnerzahl von 5'000 bis 10'000 Einwohner) haben an der Vernehmlassung teilgenommen und begrüssen die Reform mehrheitlich. Während die EG Biberist, Derendingen und Zuchwil sich durchwegs positiv äussern, verweisen die EG Trimbach und Dornach auf Vorbehalte bei der Schülerpauschale bzw. beim Lastenausgleich. Abgelehnt wird die Reform von der EG Balsthal, welche anführt, dass die Reform die angestrebten Ziele nicht erreiche.
- Von den mittelgrossen EG mit einer Einwohnerzahl von 2'000 bis 5'000 Einwohner haben 17 von 25 EG (68%) an der Vernehmlassung teilgenommen. Die Mehrzahl dieser EG befürwortet die Neugestaltung grundsätzlich. Ausnahme stellen die EG Dulliken oder Obergösgen dar; zusätzlich äussert die EG Egerkingen Bedenken am Ausmass der Mehrbelastung der steuerkraftstarken Gemeinden.
- Von den EG mit einer Einwohnerzahl von 1'000 bis 2'000 Einwohner haben 18 von 31 EG (58%) teilgenommen. In dieser Kategorie sind positive wie ablehnende Haltungen zur NFA SO festzustellen. Während insbesondere Vorbehalte von Gemeinden aus dem Bezirk Dorneck geäussert werden, kommt von drei Gemeinden aus dem Bezirk Lebern eine ablehnende Haltung.
- Bei den EG mit einer Grösse von 500 bis 1'000 Einwohnern haben 14 von 29 oder knapp die Hälfte an der Vernehmlassung teilgenommen. Auch hier gibt es unterschiedliche Rückmeldungen, wobei die grössere Zahl der EG dem neuen System grundsätzlich befürwortend gegenübersteht (7 positive, 4 mit Vorbehalten, 3 ablehnende).
- Bei den Kleingemeinden bis 500 Einwohner haben sich 4 von 23 EG beteiligt. Während die EG Gänsbrunnen, Hauenstein-Ifenthal und Wisen die NFA SO im Grundsatz befürworten, lehnt die EG Grindel ab.

Die Gemeindeverbände nehmen unterschiedlich zur Vorlage Stellung. Positiv beurteilen die Gemeindeverbände Gemeindepräsidenten-Konferenz-Gäu (GPG) und Regionalverein Olten-Gösgen-Gäu (OGG) den Finanzausgleich. Während sich die GPG nur zur grundsätzlichen Fragestellung äussert, nimmt der OGG detaillierter Stellung. Neben der grundsätzlichen positiven Haltung erwähnt der OGG Vorbehalte bei der Steuerung, der Schülerpauschale und der Globalbilanz. Die Regionalplanungsgruppe espaceSolothurn (repla) äussert einzig Vorbehalte dem Lastenausgleich gegenüber, dessen Töpfe sie als zu wenig alimentiert betrachtet. Das Netzwerk kleine und mittlere Gemeinden Kanton Solothurn (kmgSO) lehnt die Vorlage grundsätzlich ab, der Verband der Gemeindebeamten des Kantons Solothurn (VGS) ebenfalls, betrachtet aber gewisse Elemente – Steuerung, Ressourcenausgleich, Lastenausgleich – grundsätzlich als sinnvoll. Zudem hat der VGS Vorbehalte hinsichtlich der Schülerpauschale.

Betrachtet man die Stellungnahme der Branchenverbände und der Gewerkschaften, stimmen der vpod, der Gewerkschaftsbund Kanton Solothurn und der Bauernverband Solothurn der Neugestaltung des Finanzausgleichs grundsätzlich und in den einzelnen Fragestellungen mehrheitlich zu. Der vpod äussert gewisse Vorbehalte bei der Schülerpauschale und bei der Globalbilanz. Während sich der Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn ablehnend zur NFA SO wegen der Schülerpauschale äussert, begrüsst der Verband Solothurner Musikschulen die NFA SO wegen der Schülerpauschale. Die Solothurner Banken, die Vereinigung der im Kanton Solothurn tätigen Bankinstitute, machen Vorbehalte zur Vorlage, stimmen aber dem Ressourcenausgleich zu.

Die Parteien stimmen mit Ausnahme der SVP im Grundsatz der NFA SO zu. Dieses Bild bestätigt sich insgesamt auch bei den weiteren Fragen. FDP, SP, Grüne und BDP stimmen sämtlichen Fragen zu, die CVP mit Ausnahme der Globalbilanz, bei welcher sie Vorbehalte hat, ebenfalls. Die SVP lehnt die Lastenausgleichsregelung und die Globalbilanz ab, wobei sie betreffend Globalbilanz insbesondere die Mehrbelastung des Kantons in Frage stellt. Auffallend ist, dass bei der

Schülerpauschale alle Parteien dem neuen System grundsätzlich zustimmen. Die FDP begrüsst den Systemwechsel und die Abschaffung des indirekten Finanzausgleichs. Die CVP begrüsst die Förderung wirtschaftlichen Denkens und die Erhöhung der Autonomie bei den Schulträgern, sowie die Reduktion der Administration. Die Grünen unterstützen die vorgeschlagene Berechnung der Schülerpauschale und die BDP sieht im neuen System ein Potenzial der Qualitätssteigerung.

3. Erwägungen

Der Regierungsrat nimmt die Ergebnisse aus der Vernehmlassung aufgrund des guten Rücklaufs und bezüglich der grundsätzlichen Zustimmung von gut zwei Drittel der Vernehmlassungsteilnehmer zu einem neuen Finanzausgleich erfreut zur Kenntnis. Gestützt auf diesem Ergebnis ist Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten.

4. Beschluss

- 4.1 Von den eingegangenen Stellungnahmen wird Kenntnis genommen. Der Regierungsrat dankt allen Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben.
- 4.2 Das Volkswirtschaftsdepartement wird beauftragt, gestützt auf die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Bericht zu der Vernehmlassung über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden (NFA SO) vom 26. November 2013

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (2)
 Amt für Gemeinden (4, GRO, STE, BAE, RUE)
 Departemente (5)
 Volksschulamt (Chef VSA)
 Gemeinden und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben
 (84; Versand durch Amt für Gemeinden)
 Kuno Tschumi, Präsident VSEG, c/o Gemeindeverwaltung, 4552 Derendingen
 Verband Solothurner Einwohnergemeinden, Geschäftsstelle (VSEG), Postfach 217,
 4564 Obergerlafingen
 Ecoplan AG, Dr. M. Marti, Monbijoustrasse 14, 3000 Bern
 Dr. rer. pol. Dr. h.c. René L. Frey, Gellertstrasse 18, 4052 Basel