

Regierungsratsbeschluss

vom 19. Mai 2020

Nr. 2020/762

KR.Nr. A 0241/2019 (VWD)

Auftrag fraktionsübergreifend: Regionalzentren stärken Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Die im Richtplan definierten Regionalzentren und ihre Zentrumsleistungen sind zu stärken. Der §15 des FILAG EG (BGS 131.73) soll dementsprechend erweitert werden.

2. Begründung

Der Kanton Solothurn ist ein weit verzweigtes Gebilde mit vielen starken Regionen und verfügt nicht über ein einziges Zentrum. Umso wichtiger ist demzufolge die Rolle der im Richtplan definierten Regionalzentren, namentlich Balsthal, Breitenbach, Dornach und Oensingen. Im Richtplan des Kantons ist das Ziel beschrieben, die Regionalzentren zu stärken und diesen urbanen Raum aufzuwerten. Zur Aufwertung gehören selbstverständlich Leistungen in verschiedensten Bereichen für die ganze Region, die von den Regionalzentren bereitgestellt werden. Neben den bestehenden Angeboten sollen die Regionalzentren auch gestärkt werden, damit diese zusätzlichen Angebote und Leistungen sich entwickeln können. Indirekt profitieren davon auch die Bewohner der umliegenden Gemeinden, welche die entsprechenden Leistungen (unentgeltlich) nutzen können. Natürlich sind die Zentrumsleistungen in einem reduzierten Umfang zu verstehen als bei den drei Städten, aber nicht weniger relevant für eine positive Entwicklung des Kantons und der entsprechenden Regionen. Ausserdem ist auch in anderen Geschäften der Grundsatz der Stärkung der Regionalzentren noch intensiver zu berücksichtigen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Nach § 15 Finanz- und Lastenausgleichsgesetz (FILAG EG, BGS 131.71) erhalten Städte zur teilweisen Abdeckung ihrer überdurchschnittlich hohen Zentrumslasten in den Aufgabenbereichen Kultur und Freizeit¹ eine jährliche pauschale Abgeltung durch den Kanton. Der Auftrag verlangt nun eine entsprechende Erweiterung dieser Bestimmung für die nach Richtplan festgelegten Regionalzentren Balsthal, Breitenbach, Dornach und Oensingen.

Auf der Grundlage der geltenden gesetzlichen Regelung erfolgt die Abgeltung für die Städte für hohe überdurchschnittliche Zentrumslasten im Bereich Kultur, Freizeit und Sport. Diese Abgeltung wurde seinerzeit im direkten Vergleich zu den Regionalzentren (ohne Dornach) – bewusst auf die drei Städte begrenzt, da primär ihre Kosten wesentlich sind. Das heisst, der entsprechende absolute Nettoaufwand beläuft sich je Stadt auf eine (höhere) 7-stellige Summe. Sowohl die Erhebungen zum Wirksamkeitsbericht 2019 (Jahre 2014-2016) durch die Firma BSS, Volkswirtschaftliche Beratung, Basel, wie auch aktualisierte Daten auf der Grundlage der Rechnungsjahre 2016-2018 des Amtes für Gemeinden zeigen auf, dass bezüglich der vier Regional-

¹ nach § 15 Finanz- und Lastenausgleichsgesetz (FILAG EG, BGS 131.73) ist die Abgeltung auf die Aufgabenbereiche Kultur und Freizeit begrenzt, und zwar auf der Grundlage des früher gängigen Rechnungsmodells HRM1 respektive des Sektors 3 "Kultur und Freizeit, welcher auch den Bereich Sport umfasst.

zentren einzig die Einwohnergemeinde Breitenbach überdurchschnittliche Kosten pro Einwohner im Bereich Kultur, Freizeit und Sport ausweist. Bezogen auf die Jahre 2016-2018 liegt der entsprechende Indexwert bei 118 Punkten für Breitenbach (Index 100 = 158 Franken Nettoaufwand im Bereich Kultur, Freizeit und Sport pro Einwohner/in). Hinsichtlich der drei anderen Regionalzentren liegen die entsprechenden Zahlen bei unterdurchschnittlichen Werten, nämlich bei 99 Indexpunkten für Balsthal, 86 Indexpunkten für Dornach und 84 Indexpunkte für Oensingen. Zum Vergleich: Bei den drei Städten liegen die Indexwerte klar über dem Kantonsmittel zwischen 127 bis über 400 Punkten.

Überdurchschnittliche Kosten im Bereich Kultur, Freizeit und Sport sind somit einzig in einem von vier Regionalzentren auszumachen. Einschränkend dazu ist aber zu bemerken, dass sechs andere Gemeinden ebenfalls solche Kosten ausweisen, die über dem Kantonsmittel liegen. Dabei handelt es sich nach der Terminologie der Raumplanung aber weder um Hauptzentren (Städte) noch um Regionalzentren, sondern um Gemeinden im urbanen respektive agglomerationsgeprägten Raum. Vier dieser Gemeinden haben gar höhere durchschnittliche Kosten als das Regionalzentrum Breitenbach. Kommt dazu, dass überdurchschnittliche Kosten allein keine Abgeltung begründen würden: Hier müsste als ein weiteres Kriterium *Zentrumslasten* nachweisbar sein, das heisst eine signifikante Nutzung dieser öffentlichen Angebote durch "auswärtige" Nutzer belegbar sein.

Im Zusammenhang mit den Zielsetzungen aus der Raumplanung respektive des Richtplans kann kein Anspruch auf eine Lastenabgeltung aus dem Finanzausgleich abgeleitet werden: So wurden die Zentrumsgemeinden im Rahmen der Erarbeitung zum Richtplan 2018 aufgrund der Bedeutung (und auch der Grösse) in die beiden Kategorien Hauptzentren und Regionalzentren unterteilt. Gegenüber den anderen Gemeinden des urbanen Raums übernehmen sie gewisse regionale Funktionen (z.B. Arbeitsplätze, Versorgung und Ausstattung oder Verkehrserschliessung), und die Regionalzentren liegen nicht in unmittelbarer Nähe der Hauptzentren. Aus dieser Einteilung können also nicht zwingend besondere Lasten gegenüber anderen Gemeinden abgeleitet werden. Zu beachten ist zudem, dass sowohl die Hauptzentren wie die Regionalzentren aufgrund ihrer zentralen Lage insbesondere hinsichtlich Arbeitsplätze auch Vorteile (Zentrumsnutzen) generiert werden können.

Im neuen Richtplan (vgl. Richtplan 10/2018, Seite 31¹) ist zudem als Grundsatz 2 festgelegt, dass Zentren *und* Agglomerationen zu stärken sind. Unter Agglomerationen fallen demnach neben diesen Zentren weitere rund 50 Einwohnergemeinden (Kategorie urban und agglomerationsgeprägt). Das Raumkonzept mit den Handlungsräumen urban, agglomerationsgeprägt und ländlich ist im kantonalen Richtplan als Grundlage für die räumlichen Planungen im Kanton festgelegt. Kanton, Regionen und Gemeinden setzen es gemeinsam mit ihren raumplanerischen Instrumenten um (vgl. Richtplan 10/2018, S. 42). Im Richtplan werden folgedessen keine spezifischen Aussagen zu den Zentrumsgemeinden gemacht. In Fällen einer wirkungsvollen Abstimmung der Verkehr- und Siedlungsentwicklung können gegebenenfalls über das Instrument "Agglomerationsprogramm" des Bundes finanzielle Unterstützungsbeiträge für Infrastrukturprojekte im Bereich Verkehr akquiriert werden.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass eine Abgeltung von *hohen* überdurchschnittlichen Zentrumslasten im Bereich Kultur, Freizeit und Sport für die vier Regionalzentren nicht begründet ist: Bereits die für solche Abgeltung zugrunde liegenden Kosten sind in drei von vier Fällen nicht relevant. Auch zeigen sich für alle Regionalzentren keine diesbezüglichen Auffälligkeiten im Vergleich zu anderen Gemeinden im urbanen oder agglomerationsgeprägten Raum. Ebenfalls wird klar, dass sich von den Zielen und Grundsätzen aus der Raumplanung und ihrer räumlichen Einteilung kein direkter Zusammenhang auf eine Abgeltung von Zentrumslasten über

¹ https://so.ch/fileadmin/internet/bjd/bjd-arp/Richtplanung/pdf/Richtplantext/Richtplantext_SO_2018_Internet_Voll.pdf

den innerkantonalen Finanzausgleich begründen lassen. Von einer entsprechenden Gesetzesanpassung ist daher abzusehen.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK 5059)
Amt für Gemeinden (2)
Amt für Raumplanung, Grundlagen/Richtplan
Aktuarin FIKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat