

Neugestaltung Finanzausgleich und Aufgaben Kanton-Gemeinden (NFA SO): Entwurf Gesetz und Botschaft

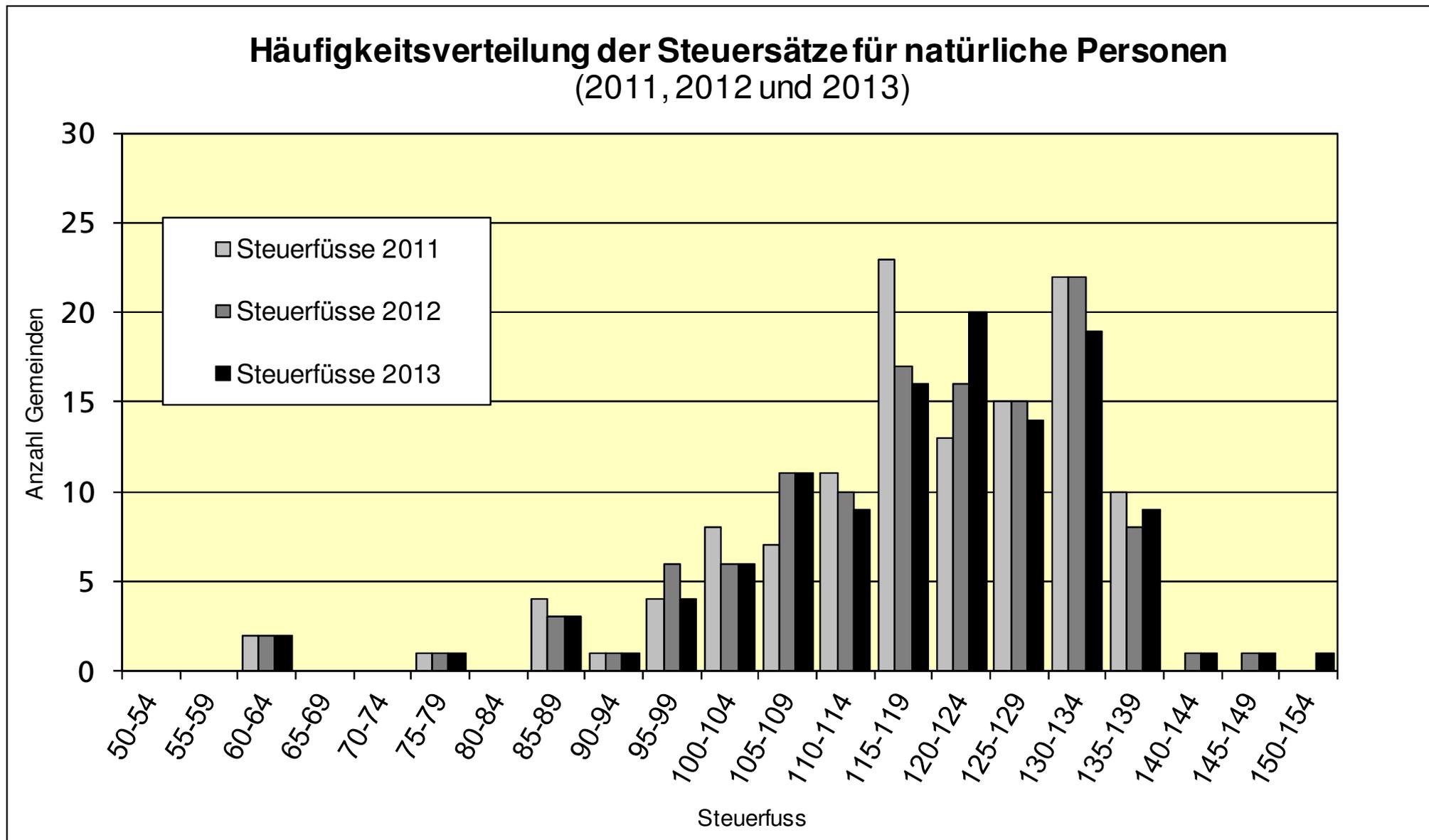
Präsentation Vernehmlassungsvorlage

Regionale Informationsveranstaltungen zur NFA SO

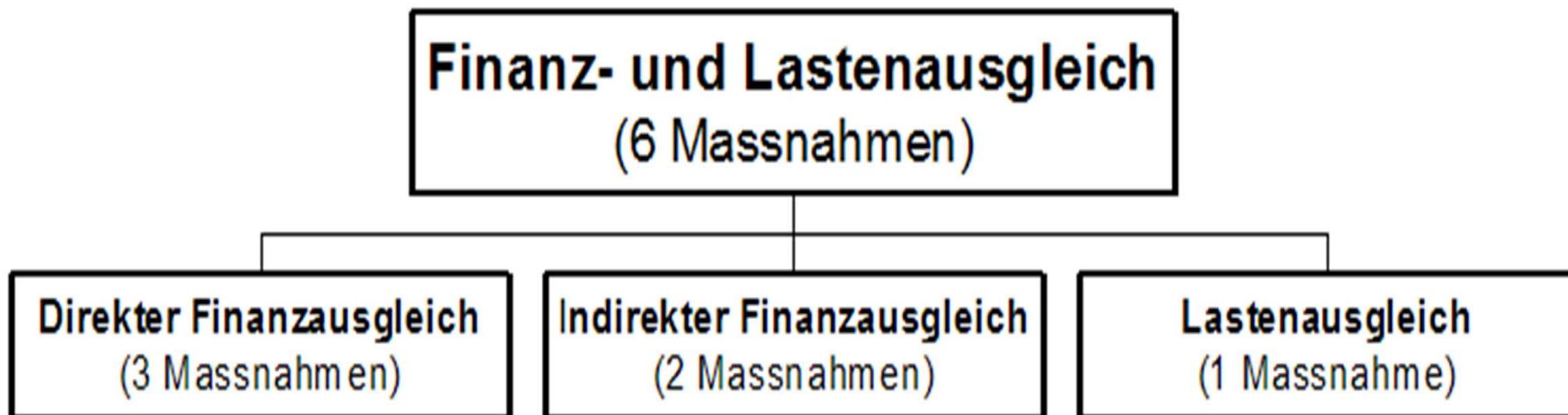
Inhalt

1. Die Reform im Überblick
2. Ressourcenausgleich
3. Lastenausgleiche
4. Schülerpauschale
5. Finanzausgleich bei Zusammenschlüssen (Fusionen)
6. Steuerung
7. Ergebnisse Globalbilanz 2009-2011: Darstellung der Variantenergebnisse
8. Ergebnisse Globalbilanz 2009-2011: Simulation Olten ohne ALPIQ
9. Schluss/Zusammenfassung

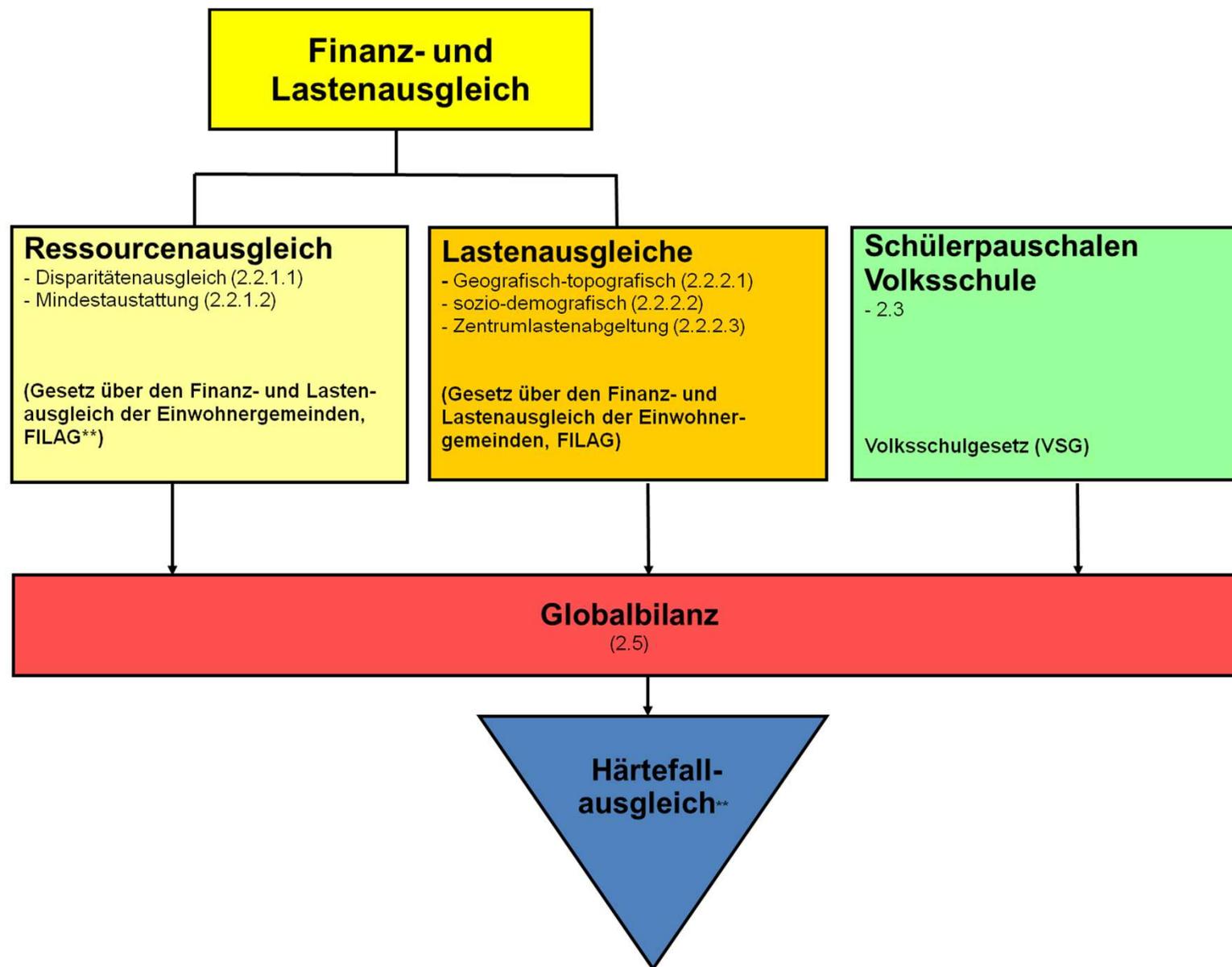
1 Die Reform im Überblick (1)



1 Die Reform im Überblick (2): Finanzausgleich heute

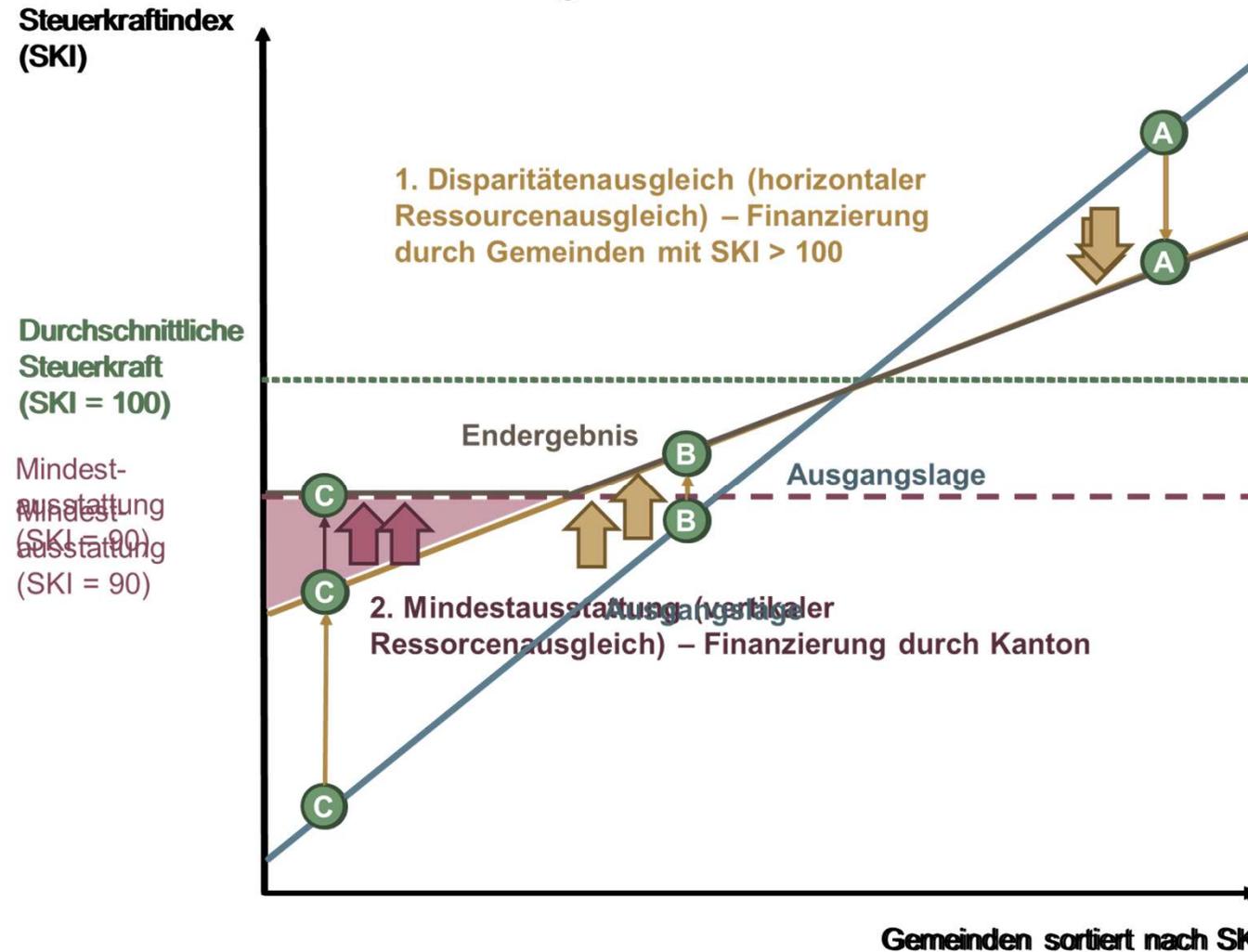


1 Die Reform im Überblick (3)



2 Ressourcenausgleich (RA)

- Gesetzlich verankerte Werte: Disparitätenausgleich 30-50%, Mindestausstattung 80-100%



Gemeinden sortiert nach SKI

2 Ressourcenausgleich (RA)

Was ist der Disparitätenausgleich?

- Durchschnittliche Steuerkraft ist **3'000** Franken/EW
- Gesetz gibt Bandbreite von 30%-50% => Annahme: Disparitätenausgleich 50% (einfacher für das Rechenbeispiel)
- Gemeinde C hat Steuerkraft von 6'000 CHF, zahlt 50% von der Steuerkraft über 3000 Franken in FA-Topf; 50% = 1'500 Franken
- Gemeinde B hat Steueraufkommen/EW von 2'500 Franken. Sie bekäme jetzt die 250 Franken (50% von 3'000 minus 2'500), womit sie auf 2'750 kommt.
- Gemeinde A hat ein Steueraufkommen/EW von 1'000 Franken. Sie bekäme jetzt die 1'000 Franken (50% von 3'000 minus 1'000), womit sie auf 2'000 kommt. Das sind dann 67% des Kantonsdurchschnitts.

2 Ressourcenausgleich (RA)

Was heisst Mindestausstattung?

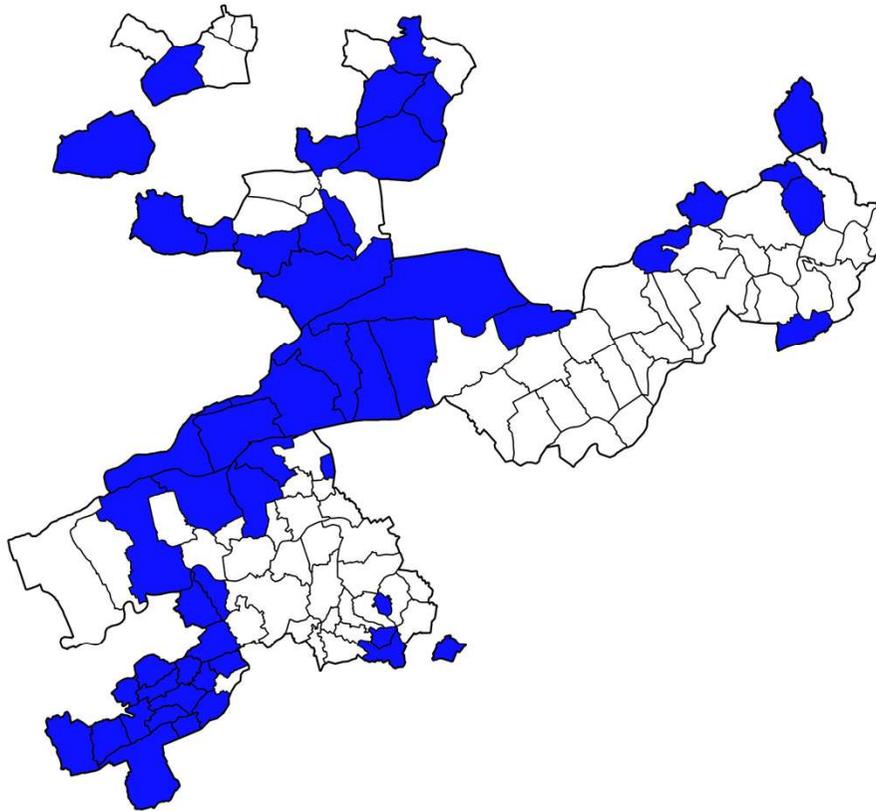
- Kanton garantiert Mindestausstattung an Steueraufkommen/EW.
- Gesetz gibt Bandbreite von 80%-100% => Annahme: Mindestausstattung 90%
- Beispiel A um auf 90% zu kommen müssten also 90% von 3'000 Franken bezahlt werden oder 700 Fr/EW; 2'000 plus 700 = 2'700 (= 90% von 3'000)
- Beispiel B: Die EG bekommt keine Mindestausstattung, da bereits 2750 erreicht.

3 Lastenausgleiche (LA)

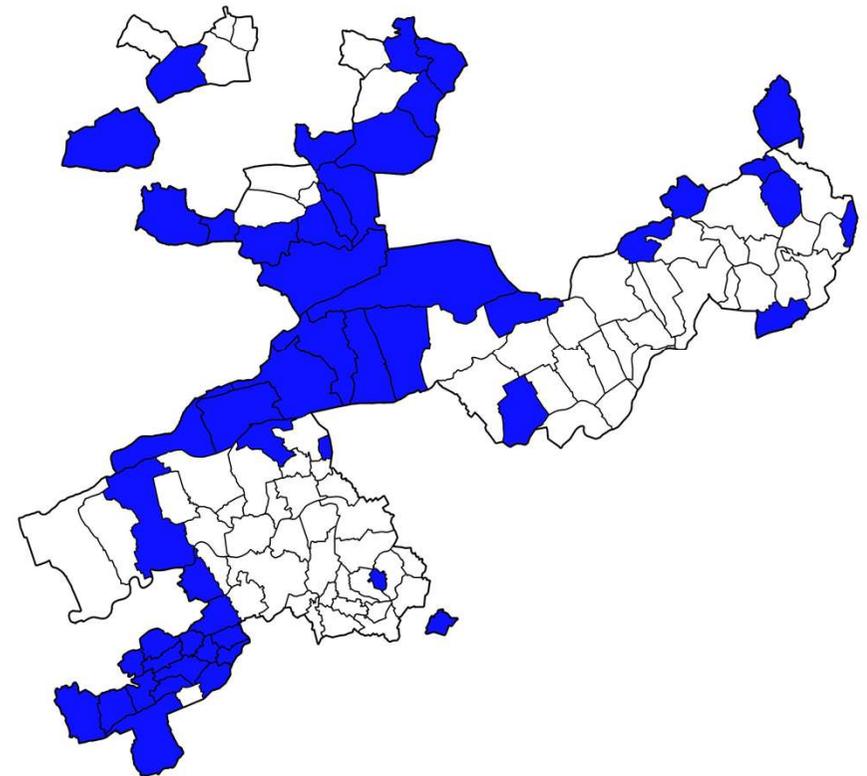
- 3 Arten von Lastenausgleichen
 - Geografisch-topografischer Ausgleich: Fläche pro Kopf, Strassenlänge pro Kopf
 - Soziodemografischer Ausgleich: Ausländerquote, Ergänzungsleistungsquote
 - Zentrumslastenabgeltung («Spillovers»): nicht abgegoltene Leistungen der Zentren, welche diese Gemeinden zugunsten der auswärtigen Bevölkerung erbringen
- Steuerungsgrössen zu allen Lastenausgleichen (Dotation) werden durch den Kantonsrat jährlich bestimmt

3 Lastenausgleiche: Geografisch-topografischer Lastenausgleich

Fläche pro Kopf

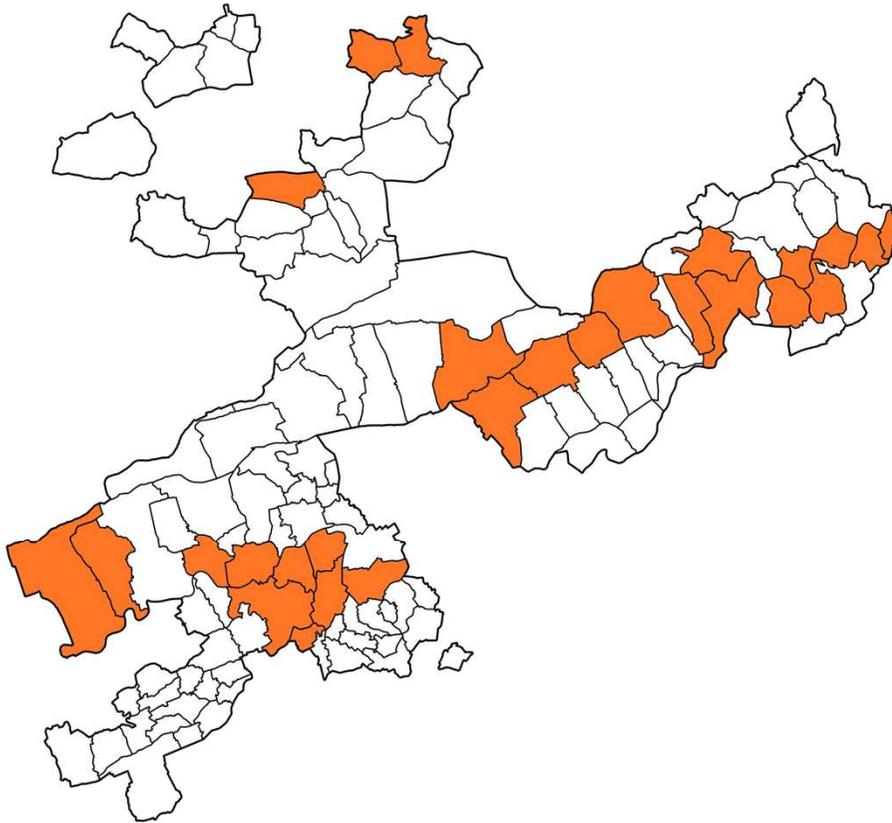


Strassenlänge pro Kopf

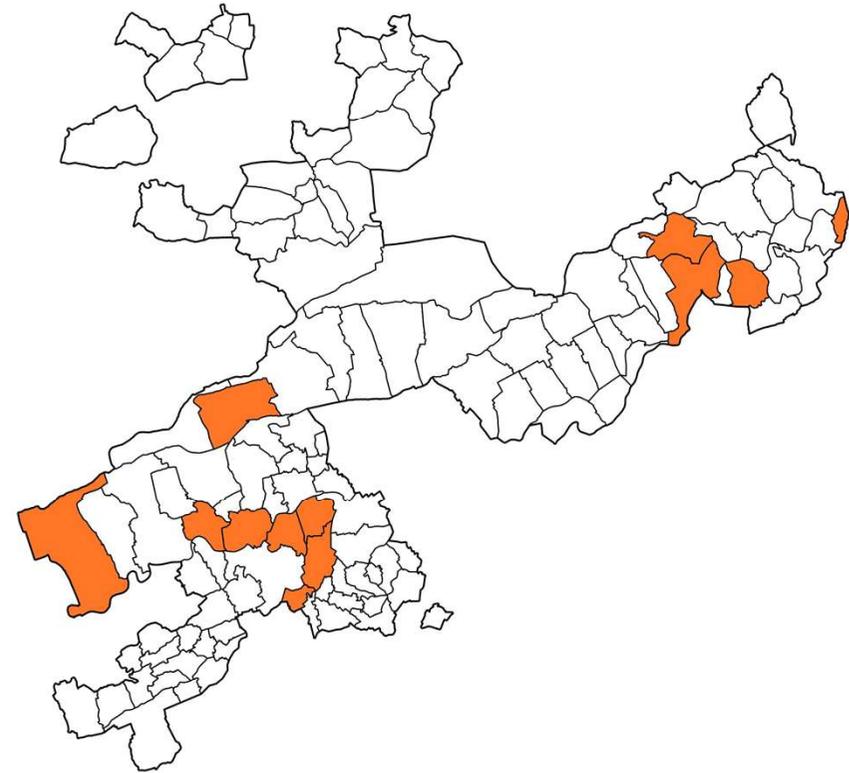


3 Lastenausgleiche: Soziodemografischer Lastenausgleich

Ausländerquote



Ergänzungsleistungsquote



3 Härtefallausgleich

- Ziel: Abfederung der auftretenden Effekte, primär für die abgabepflichtigen Gemeinden im Übergang
- Dauer während 4 Jahren ab Inkraftsetzung, das heisst bei Inkraftsetzung auf 2015 würde System erst ab 2019 seine ganze Wirkung entfalten.
- Festlegung maximale Belastung (5 Steuerpunkte), maximale Entlastung (10 Steuerpunkte), danach stufenweiser Abbau des Härtefallausgleichs

4 Schülerpauschale: Differenziertes Modell

Umsetzung mit einem Normkostenmodell

- «Bottom-up»-Ansatz (Normkostenmodell)
- Pro Altersstufe und Schulart: differenzierte Schülerpauschalen
- Einbezug kostenbeeinflussender Parameter pro Schulart
- Ergebnis:
 - dynamisches, differenziertes Modell
 - Automatische Anpassung der Pauschalen bei Parameterveränderungen
 - Starke Vereinfachung der Abrechnungsverfahren bei der Abrechnung der Schülerpauschalen

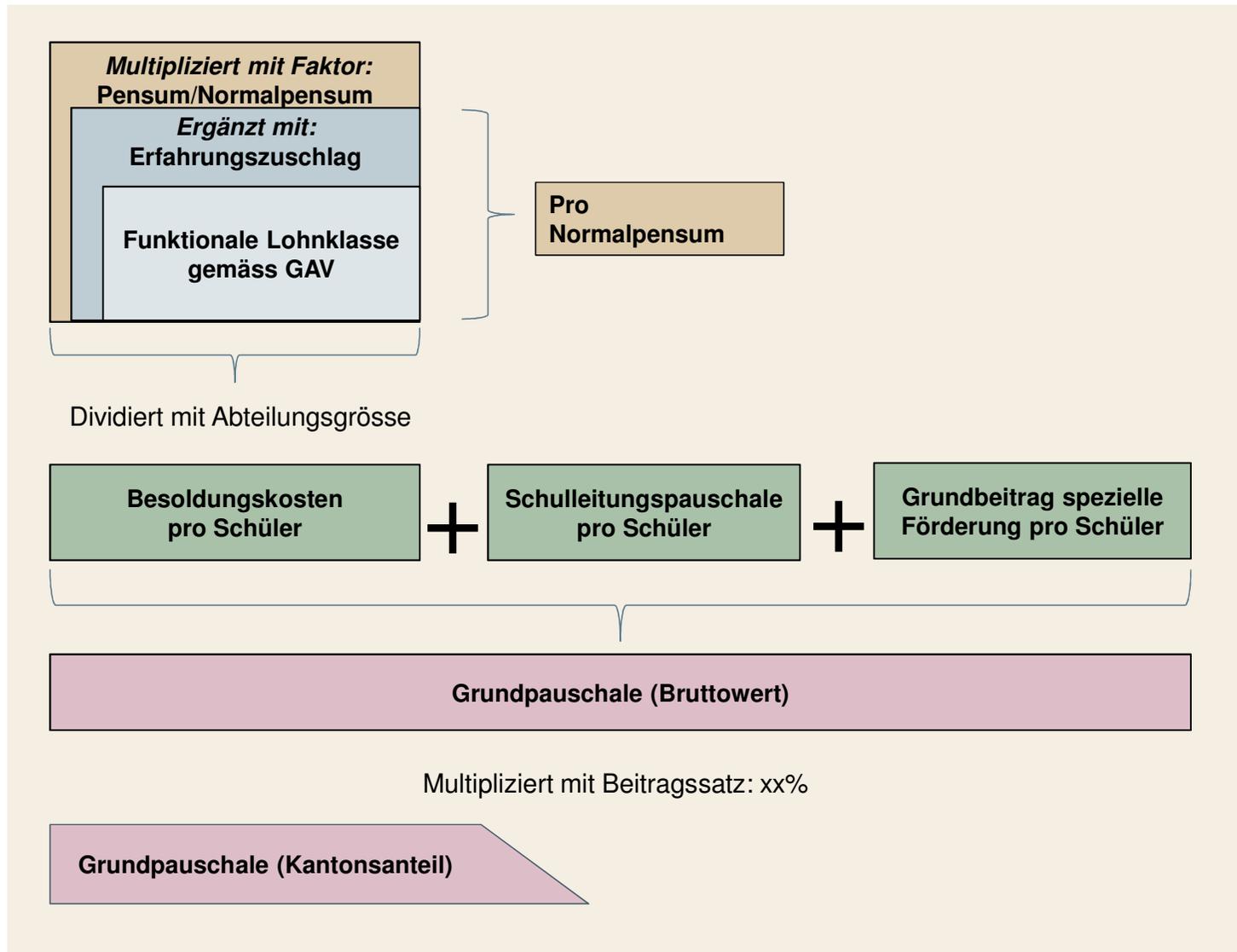
4 Schülerpauschale: Wie wird die Schülerpauschale berechnet?

Grundpauschale

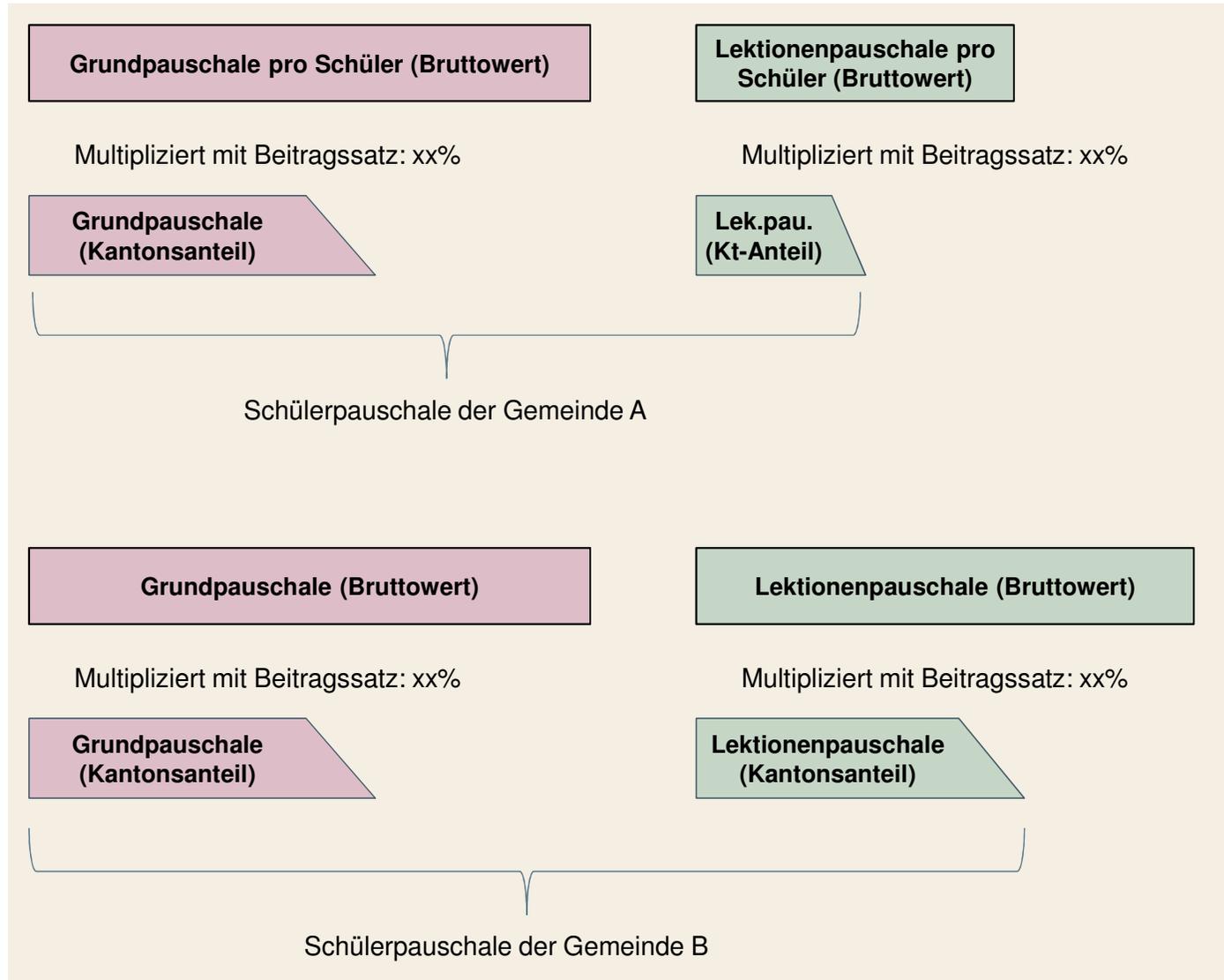
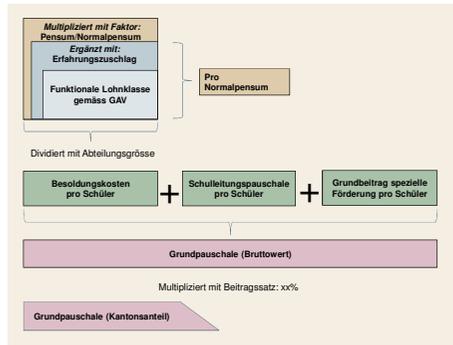
- Lohnklasse
- Erfahrungszuschlag
- Unterrichtslektionen nach Abteilung und Schulstufe
- Abteilungsgrösse
- Schulleitungspauschale und
- Grundbeitrag spezielle Förderung

und Lektionenpauschale für überdurchschnittliche Belastungen

4 Schülerpauschale: Grundpauschale



4 Schülerpauschale: Grund- und Lektionenpauschale



4 Schülerpauschalen

- Festlegung der Schülerpauschalen erfolgt jährlich durch Regierungsrat
- Kantonsrat legt auf Grundlage des Wirksamkeitsberichts den Beitragsprozentsatz des Kantons jeweils für vier Jahre periodisch neu fest
- Einführung einer variierbaren „Stellschraube“ zwischen neuen FILAG EG und der Finanzierung der Volksschule

5 Finanzausgleich bei Zusammenschlüssen

- Fortführung der Instrumente zum Ausgleich Schlechterstellung bei Zusammenschlüssen bezüglich Dauer und Umfang
- Besitzstand bei Zusammenschlüssen ist relevant bei der Mindestausstattung und bei den Lastenausgleichen
- Keine Relevanz beim Disparitätenausgleich und bei den Schülerpauschalen
- Besitzstand bei altrechtlichen Zusammen-schlüssen als Pauschalbetrag sichergestellt
- Finanzierung über Fondsmittel

5 Finanzausgleich bei Zusammenschlüssen

- Zusammenschlüsse nach neuer Gesetzgebung (Annahme Inkraftsetzung 1.1.2015) in der Übergangsphase:

Fusionszeitpunkt	Fusionsprojekt und Fusionspartner EHG = Einheitsgemeinde, EG = Einwohnergemeinde	Übergangsregelung/ Besitzstanddauer
01.01.2013	EG Lüsslingen-Nennigkofen EG Lüsslingen, EG Nennigkofen	Keine
	EG Drei Höfe EHG Heinrichswil-Winistorf, EHG Hersiwil	2013-2015/ 2016-2021
	EHG Fulenbach EG Fulenbach, BG Fulenbach	2013-2015/ 2016-2018
01.01.2014	EG Buchegg Aetikofen, Aetingen, Bibern, Brügglen, Gosswilwil, Hessigkofen, Kyburg-Buchegg, Küttikofen, Mühledorf, Tschoppach	2014-2016/ 2017-2022

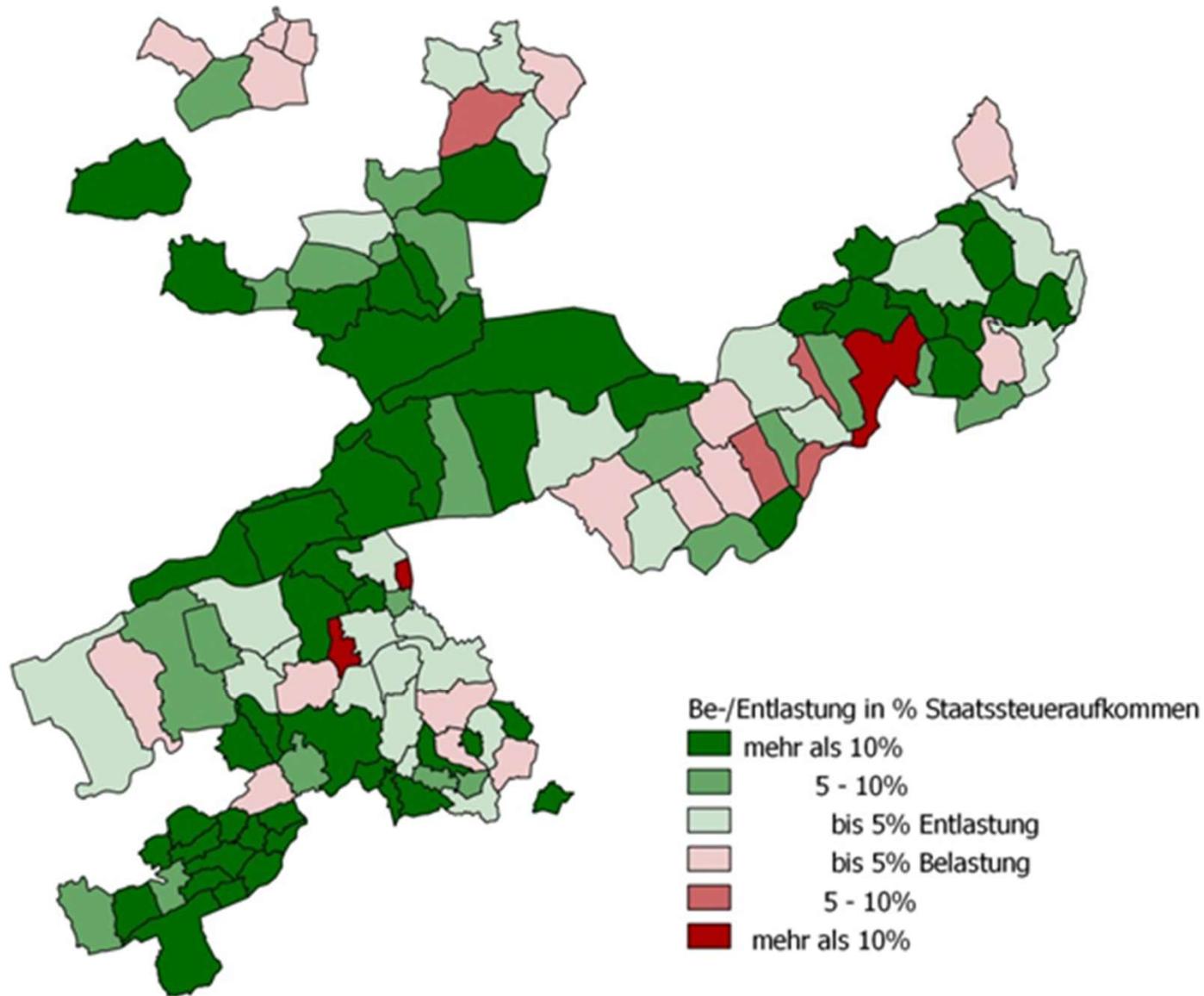
6 Steuerung und Wirksamkeitsbericht

- **Jährliches Monitoring:**
 - Steuerung bezüglich Steuerungsgrössen im RA, LA innerhalb der Bandbreiten gemäss FILAG EG
 - Festlegung aufgrund jährliches Monitoring bezüglich Entwicklung Steueraufkommen
 - Beratung FILAKO, Entscheid KR
- **Alle 4 Jahre** wird Wirksamkeitsbericht erstellt:
 - Zielerreichung der NFA SO überprüfen
 - berücksichtigt Kostenentwicklung Schule / Soziales
 - Hebel: Anpassung der Dotationen und Stellschraube Schülerpauschale
 - Überprüfung durch den VSEG
 - Beschlussfassung Kantonsrat auf Antrag Regierungsrat

7 Ergebnisse Globalbilanz 2009-2011, Varianten

Varianten				Referenzfall
	Variante 1	Variante 2	Variante 3	
Ressourcenausgleich				Direkter Finanzausgleich: Kanton und Gemeinden paritätisch je 7.5 Mio. CH
Horizontaler Ressourcenausgleich (zwischen Gemeinden)	35% 32.1 Mio. CHF	40% 36.7 Mio. CHF	42% 38.5 Mio. CHF	
Mindestausstattung durch Kanton (durch Kanton)	90% 23.6 Mio. CHF	90% 19.7 Mio. CHF	88% 13.4 Mio. CHF	
Lastenausgleichsgefässe				
Geografisch-topografischer Lastenausgleich	10 Mio. CHF	8.5 Mio. CHF	10 Mio. CHF	
Soziodemografischer Lastenausgleich	7 Mio. CHF	7 Mio. CHF	9 Mio. CHF	
Zentrumslastenabgeltung	1.5 Mio. CHF	2 Mio. CHF	2 Mio. CHF	
Volksschule und Kindergarten				Staatsbeiträge Bildung: 113.3 Mio. CHF 43.75%
– Volumen Schülerpauschale – in % subventionsberechtigte Kosten	93.2 Mio. CHF 36%	98.4 Mio. CHF 38%	101 Mio. CHF 39%	
Total Kanton	135.6 Mio. CHF	135.8 Mio. CHF	135.6 Mio. CHF	120.8 Mio. CHF
Mehrbelastung Gemeinden mit SKI >115	11.5 Mio. CHF	14.1 Mio. CHF	14.8 Mio. CHF	

7 Ergebnisse Globalbilanz 2009-2011: Variante 2

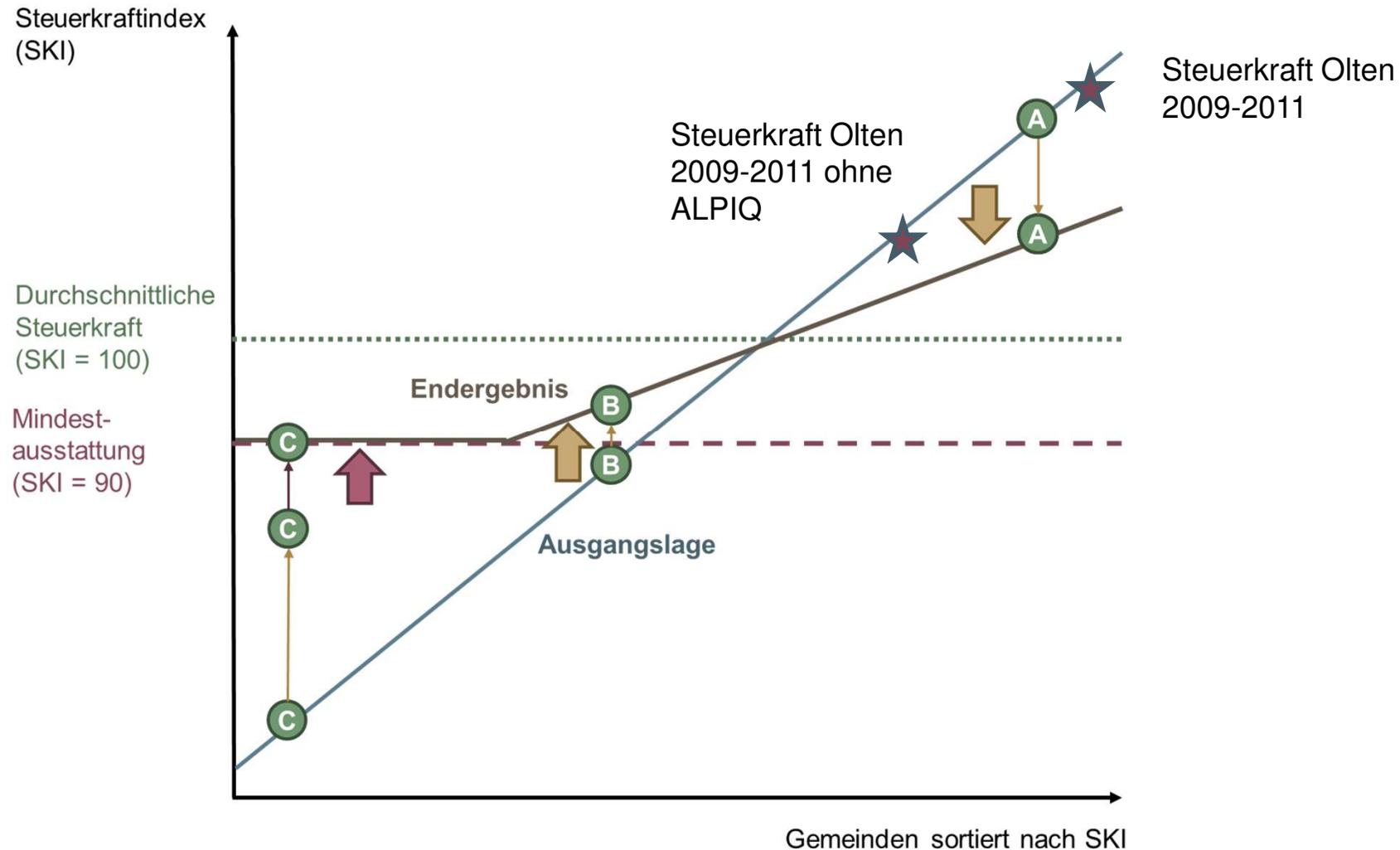


8 Ergebnisse Globalbilanz 2009-2011: Simulation Olten ohne ALPIQ

- Vorgehen: Streichung des ALPIQ-Steuerertrags
- Neuberechnung Steuerkraftindex für alle EG; Ergebnisse Olten
 - 2009: 123 (Ergebnisse mit ALPIQ: 173)
 - 2010: 144 (195)
 - 2011: 148 (190)
- Höhere prozentuale Abschöpfung im horizontalen Ausgleich in der Simulationsrechnung enthalten
- Entsprechend höhere prozentuale Mindestausstattung des Kantons
- Olten bleibt bei 15 steuerkraftstärksten Gemeinden, Gesamtmehrbelastung im NFA SO ist aber geringer; andere steuerkraftstarke Gemeinden werden stärker belastet

8 Ergebnisse Globalbilanz 2009-2011: Simulation Olten ohne ALPIQ

- Darstellung Simulationseffekt im Ressourcenausgleich



8 Ergebnisse Globalbilanz 2009-2011: Simulation Olten ohne ALPIQ

- Berechnungen für Globalbilanz 2009 bis 2011 basieren für Olten und das System auf den ALPIQ-Steuererträgen, Olten wird als starker Nettozahler ausgewiesen
- Fallen ALPIQ-Steuererträge (in der Zukunft) weg, ist Olten nach wie vor steuerkraftstark, aber deutlich weniger ausgeprägt; entsprechend wird der Beitrag von Olten kleiner
- Simulation zeigt, dass System auf Steuerveränderungen reagiert
- Und: System vermag «Ausfall» von ALPIQ verkraften – wenn sie nicht sowieso durch andere Steuerzahler kompensiert werden => wichtige Erkenntnis in der politischen Diskussion

9 Schluss/ Zusammenfassung

- **Weshalb werden die Kosten im Sozialen nicht nach Steuerkraft verteilt?**
 - Kostensteigerungen sind ausserhalb der NFA SO zu lösen und sind dort angegangen worden
 - Keine NFA-kompatible Lösung
 - Ausgleich erfolgt über Ressourcenausgleich

9 Schluss/ Zusammenfassung

- **Ist die NFA nur ein System für eine Schönwetterperiode?**
 - Nein
 - Simulationsrechnung Olten zeigt, System reagiert unverändert richtig
 - Gesamtes Gemeindesteueraufkommen ist diversifiziert
 - Steueraufkommen pro Kopf ist seit 20 Jahren (1990-2010) stetig von 1'895 Franken auf heute 2'839 Franken angestiegen
 - IAFP 2013-2017 ist im Trend weiter steigend (trotz Alpiq-Effekte)

9 Schluss/ Zusammenfassung

- **Begünstigt die Einführung von Schülerpauschalen die ressourcenstarken Gemeinden?**

- Ja, ebenso wie ein einheitlicher Prozentsatz
- **Aber:** Ausbau des Ressourcenausgleichs => bei weitem grösserer Ausgleich zu Gunsten ressourcenschwacher EG
- Die Schülerpauschalen sind differenziert ausgestaltet: Ihre Normierung erfolgt auf den kostentreibenden Faktoren
- Schülerpauschalen jährlich neu festgelegt
- Kostenrisiko wird dank der «Stellschraube» aufgrund des Wirksamkeitsberichts eingegrenzt

9 Schluss/Zusammenfassung

• Was sind Stärken der NFA SO?

- Transparentes, einfach verständliches System mit Disparitätenausgleich und Mindestausstattung
- Differenzierte, dynamische Schülerpauschalen mit erheblich vereinfachten Abrechnungsverfahren Kanton-Gemeinden
- Hohe Reagibilität dank jährlicher Festlegung der Steuerungsgrößen
- Periodische Gesamtevaluation dank periodischem externen Wirksamkeitsbericht
- System kann auf Steueraufkommensschwankungen reagieren
- Höhere finanzielle Ausstattung der NFA SO mit Fortführung der Kantonsmittel aus der Übergangsförderung und mit höherer Solidarität der ressourcenstarken Gemeinden
- NFA SO entspricht einem seit 2008 beim Bund und in mehreren Kantonen bewährten Referenzmodell