

# NFA SO: Ergebnisse aus den Teilprojekten

Präsentation Leitorgan

Solothurn, 1. Juli 2010

Michael Marti, Christof Rissi, Ecoplan

# NFA SO: Ergebnisse aus den Teilprojekten

Präsentation Leitorgan

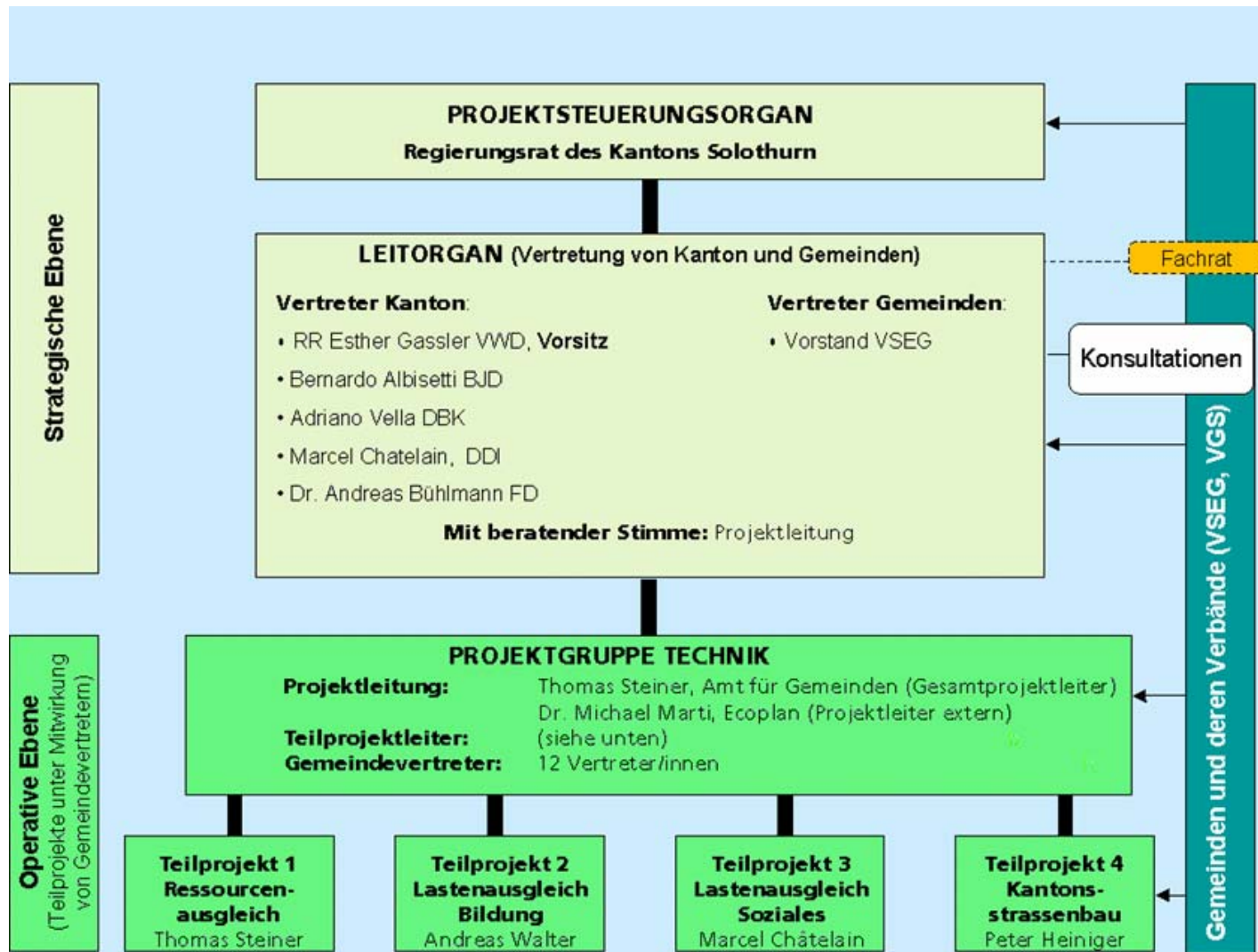
Solothurn, 1. Juli 2010

Michael Marti, Christof Rissi, Ecoplan

# Inhalt

1. Projektorganisation
2. Ergebnisse Teilprojekt 2, Bildung
3. Ergebnisse Teilprojekt 3, Soziales
4. Ergebnisse Teilprojekt 4, Kantonsstrassenbau
5. Ergebnisse Teilprojekt 1, Ressourcenausgleich
6. Ausblick auf die Globalbilanz

# 1 Projektorganisation



## 2 TP2 Bildung: Auftrag

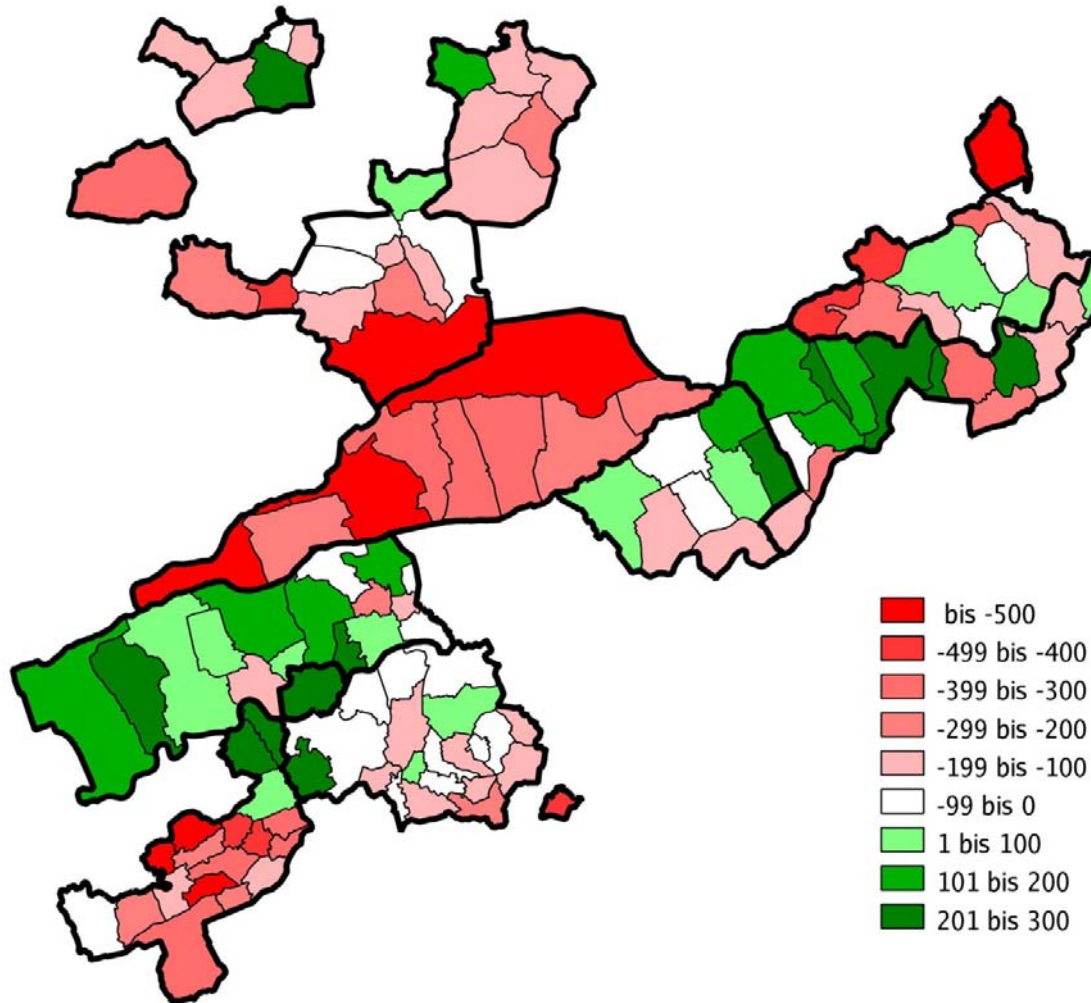
- Aufträge gemäss RRB
  - Abschaffung der steuerkraftabgestuften Subvention der Lehrerbesoldungskosten (Klassifikation)
  - Prüfung von drei Varianten zur Finanzierung der Bildungskosten in der Volksschule:
    - ⇒ *Festlegung von Schülerbeiträgen, evtl. kombiniert mit einem Ausgleichsindex*
    - ⇒ *Festlegung von fixen prozentualen Kantonsbeiträgen*
    - ⇒ *Kantonalisierung der Sekundarstufe I*
- Zusätzliche Aufträge gemäss Teilprojektgruppe erarbeitet
  - Darstellung der weiteren Kosten im Bereich Volksschule und Kindergarten
  - Festlegung von Lektionenpauschalen

## 2 TP2: Vergleich und Bewertung

	1: Fixer prozentualer Kantonsanteil	1A: mit Ausgleich	2: Schüler- pauschale	2A: mit Ausgleichs- index	3: Lektionen- pauschale
Sicherheit der Finanzierung	+	+/-	+	+/-	+
Transparenz	+/-	-	+	+/-	+/-
Vermeidung von Fehlanreizen	-	-	+	+	+/-
Vollzugstauglichkeit und -aufwand	-	-	+	+	+/-
Steuerbarkeit und Flexibilität	+/-	+/-	+	+	+

- Lösungen mit Pauschalabgeltungen schneiden am besten ab
- Ausgleichsindex bringt geringe Einbussen bei Finanzierungssicherheit und Transparenz
- Bei Lektionenpauschale sind Anreize sind u.U. widersprüchlich und verursacht einen gewissen Mehraufwand

## 2 TP2: Ergebnisse Schülerpauschale



## 2 TP2: Bewertung und Fazit zur Kantonalisierung

Kriterium	Bewertung	Erläuterung
Sicherheit der Finanzierung	+/-	Kostendruck in den Gemeinden vs. Kostendruck beim Kanton
Transparenz	+	Übersicht über die Kosten auf Sekundarstufe I
Fiskalische Äquivalenz	+/-	Selbstorganisation vs. Vorgaben und Finanzierung aus einer Hand
Vollzugstauglichkeit und -aufwand	+/-	- Umsetzungsprozess vs. Aufwand nach Umsetzung - Kompensation in Globalbilanz?
Vermeidung von Fehlanreizen	+	- Optimierungen realisierbar - Fehlanreize des heutigen Systems eliminiert
Solidarität	-	- Bereits heute zum Grossteil in Zweckverbänden - Risiken der Kostendynamik?
Steuerbarkeit, Flexibilität	+	Einfacher durch Konzentration

- Umfassendes Projekt mit Vor- und Nachteilen; deshalb ist eine Kantonalisierung **ohne klares politisches Bekenntnis** nicht sinnvoll
- Ausserdem: im Zeitrahmen von NFA SO **NICHT** realisierbar

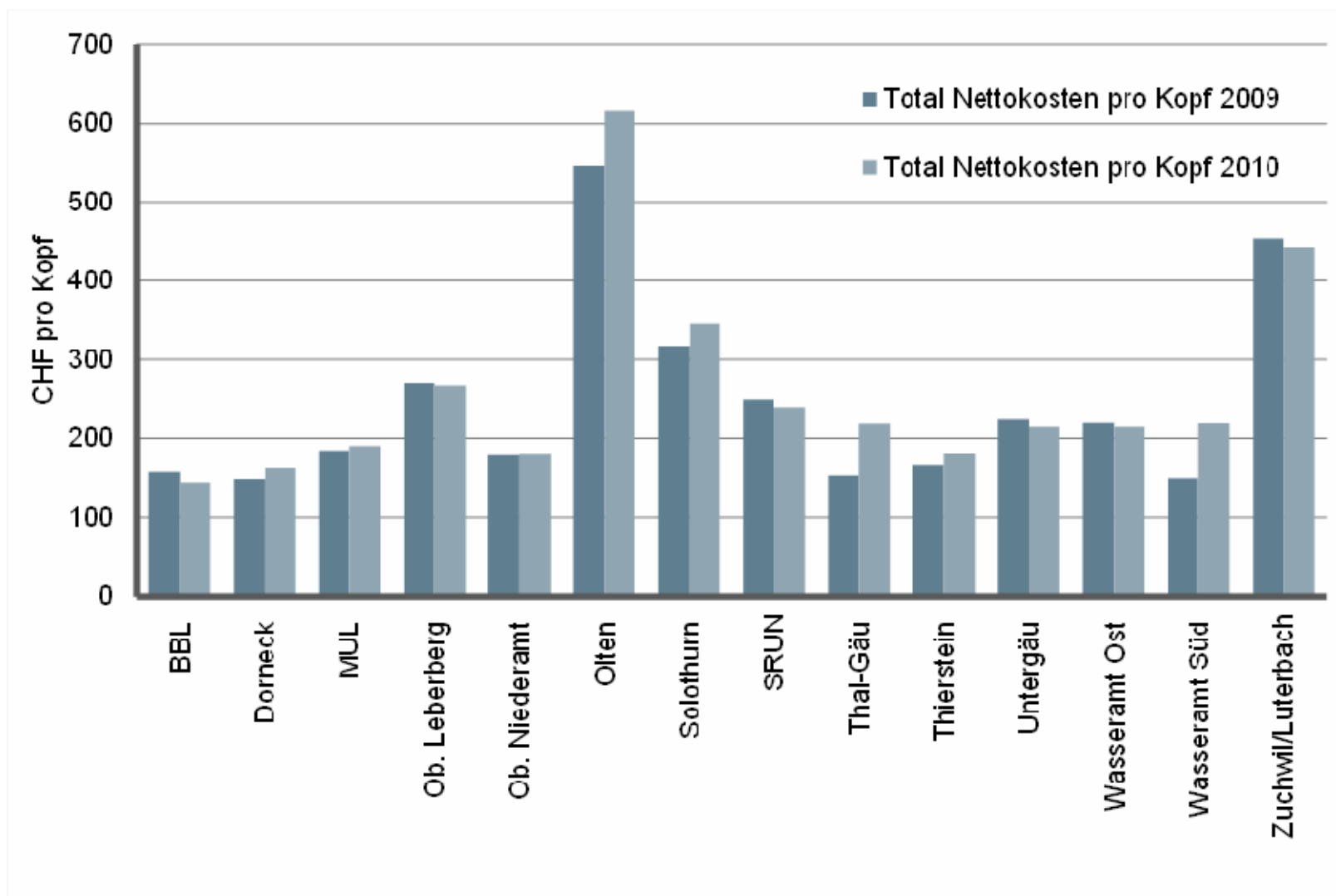
## 2 TP2: Ergebnisse

- Beim Übergang zu einem neuen Finanzierungsmodell gibt es grosse Umverteilungseffekte zwischen den Gemeinden (wegen der Abschaffung der Klassifikation!)
- Die verschiedenen Modelle setzen zwar unterschiedliche Akzente, aber das Ergebnis ändert sich nicht entscheidend
- Daher spielen finanzwissenschaftliche Aspekte eine stärkere Rolle für die Wahl des Finanzierungsmodells
  - Aus finanzwissenschaftlicher Sicht sind Pauschalmodelle zu bevorzugen
  - Schülerpauschale schneidet besser ab als eine Lektionenpauschale (v.a. Vermeidung von Fehlanreizen und Vollzugsaufwand)
- Kompensation der Umverteilung muss vor allem im TP1 erfolgen
  - Ressourcenausgleich (umgekehrter Effekt wie Abschaffung der Klassifikation)
  - Lastenausgleichstöpfe (geografisch-topografisch, soziodemografisch)

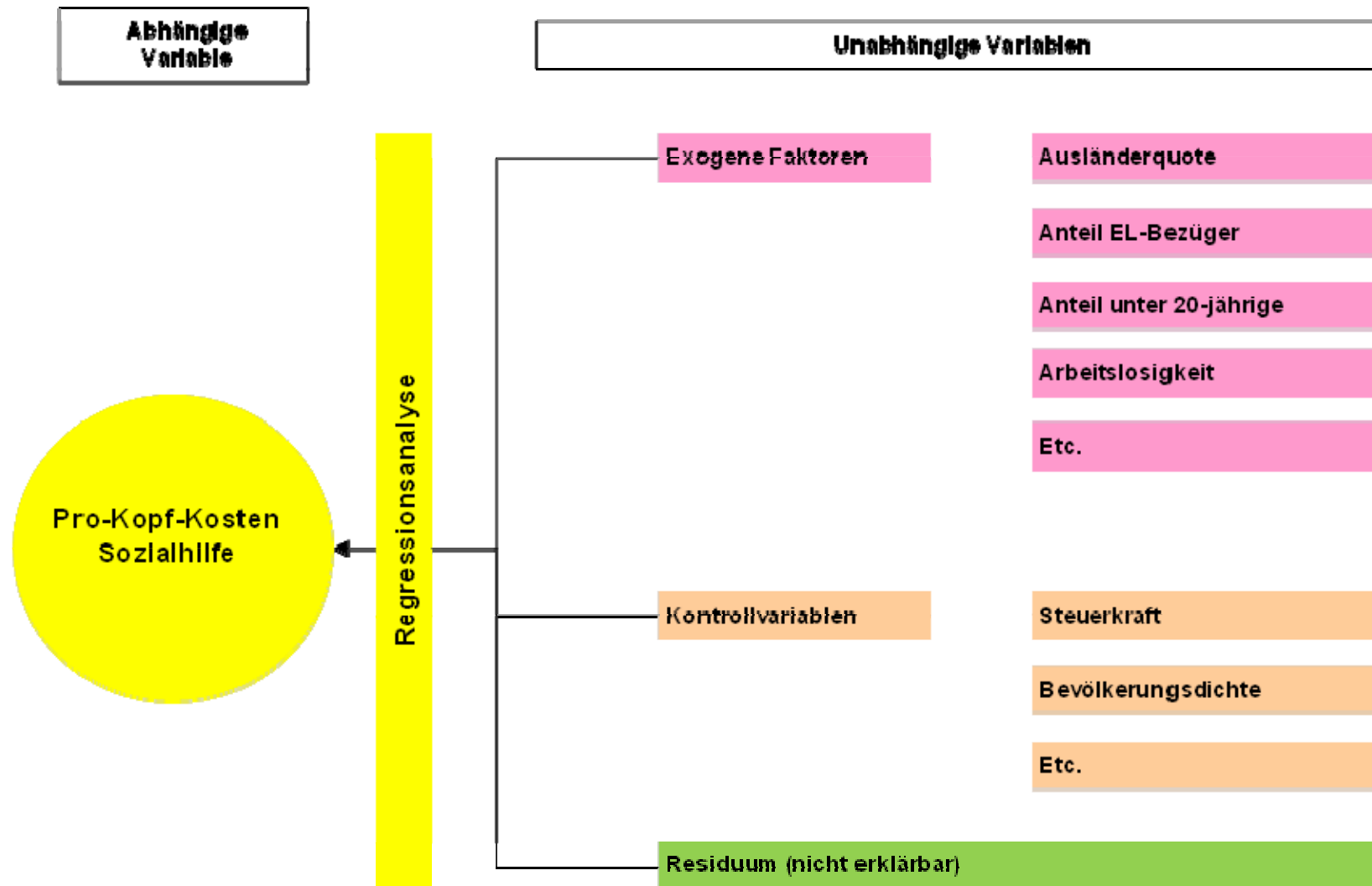
### 3 TP3 Soziales: Auftrag

- Aufzeigen von strukturellen Kostenunterschieden auf Sozialregionsebene, Prüfung eines Bonus-/Malus-Anreizmechanismus bei den sozialen Bedarfsleistungen
- Prüfung der Aufteilung von EL IV auf den Kanton und EL AHV auf die Einwohnergemeinden, anstelle des heutigen Verbundsystems

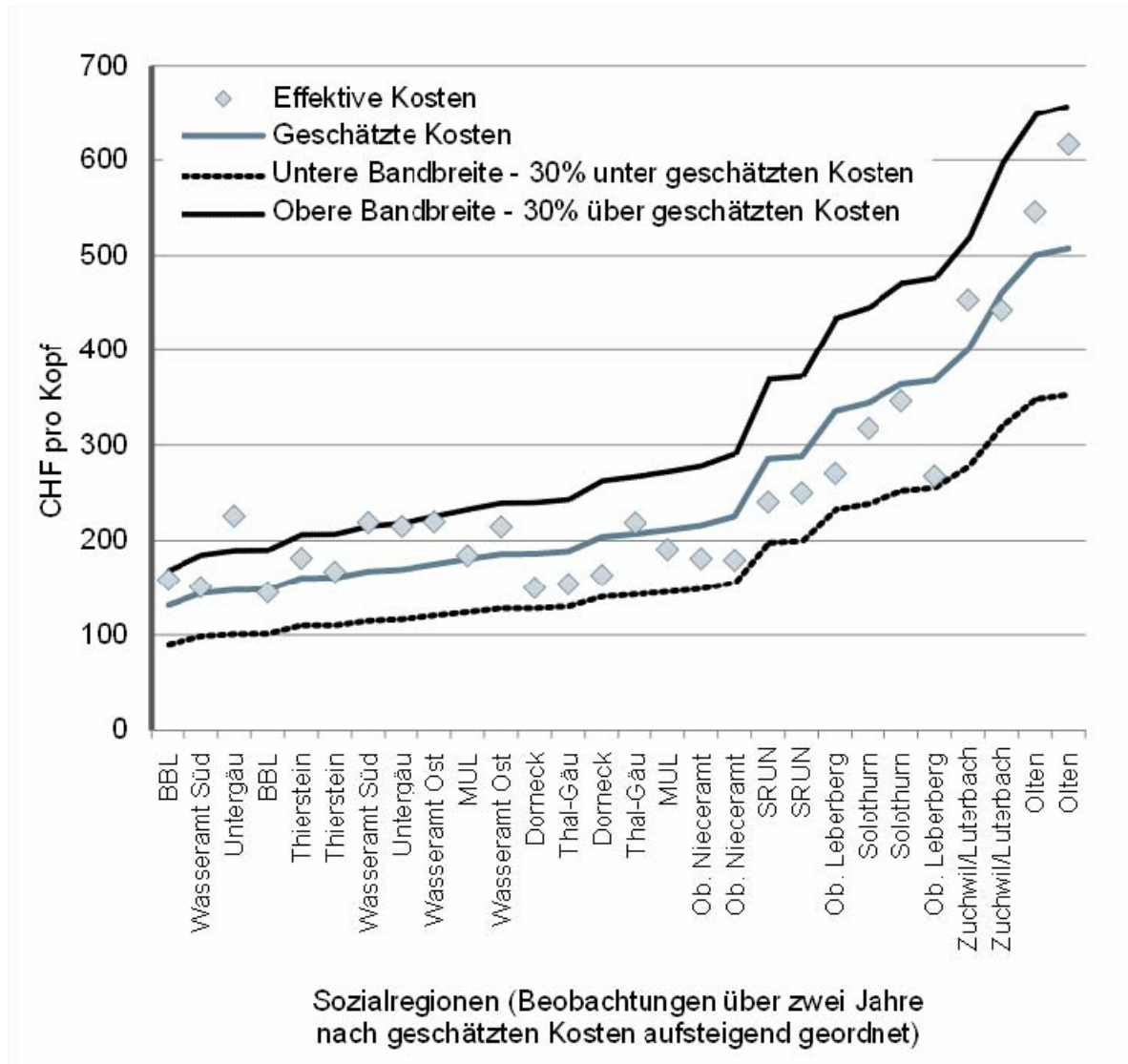
### 3 TP3: Nettokosten Sozialhilfe pro Kopf für die Jahre 2009/2010



# 3 TP3: Idee und Vorgehen



### 3 TP3: Ergebnisse des Schätzmodells



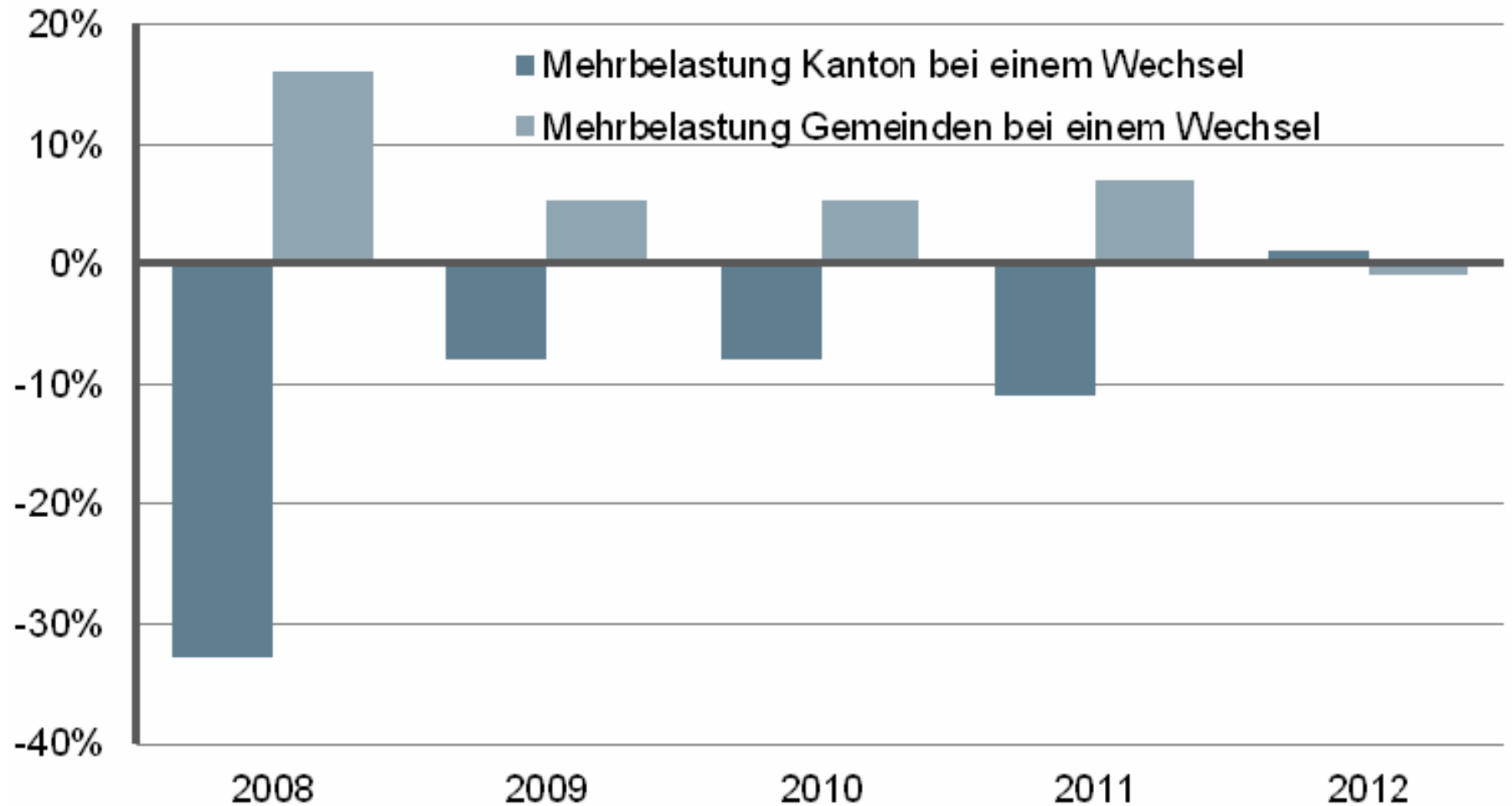
### 3 TP3: Ergebnisse des Schätzmodells

- Mehrere Schätzmodelle mit verschiedenen Variablen geprüft; grundsätzlich zeigen alle Modelle dieselbe Stossrichtung
- Sozialregion Olten zeigt zwar überdurchschnittliche Kosten, dies trifft aber insbesondere auch und in höherem Mass z.B. für Untergäu zu
- Insgesamt Unterschiede zwar vorhanden, aber begrenzt und zudem erklärbar
- Anzahl verfügbare Beobachtungsjahre noch nicht ausreichend für Bestimmung Bonus-Malus

### 3 TP3: Neuregelung EL IV / EL AHV

- Ausgangslage: Kanton und Gemeinden tragen EL IV bzw. EL AHV gemeinsam nach festgelegtem Schlüssel (Kt: 43.6; Gde: 56.4); beim Kanton kommen seit 2008 Werkstätten und Heime in der IV hinzu
- Neugestaltung: Übernahme der EL IV durch Kanton und EL AHV durch Gemeinden
- Auswirkungen einer solchen Regelung (vgl. nachfolgende Folien)
  - Geplante Ausgaben im Jahr 2012 zeigen, dass eine Neuregelung zu diesem Zeitpunkt “perfekt” wäre
  - Dynamische Effekte offen, obwohl IV-Wachstum in den letzten Jahregrosser als AHV-Wachstum ist

### 3 TP3: Vergleich EL – heutiger Kostenteiler



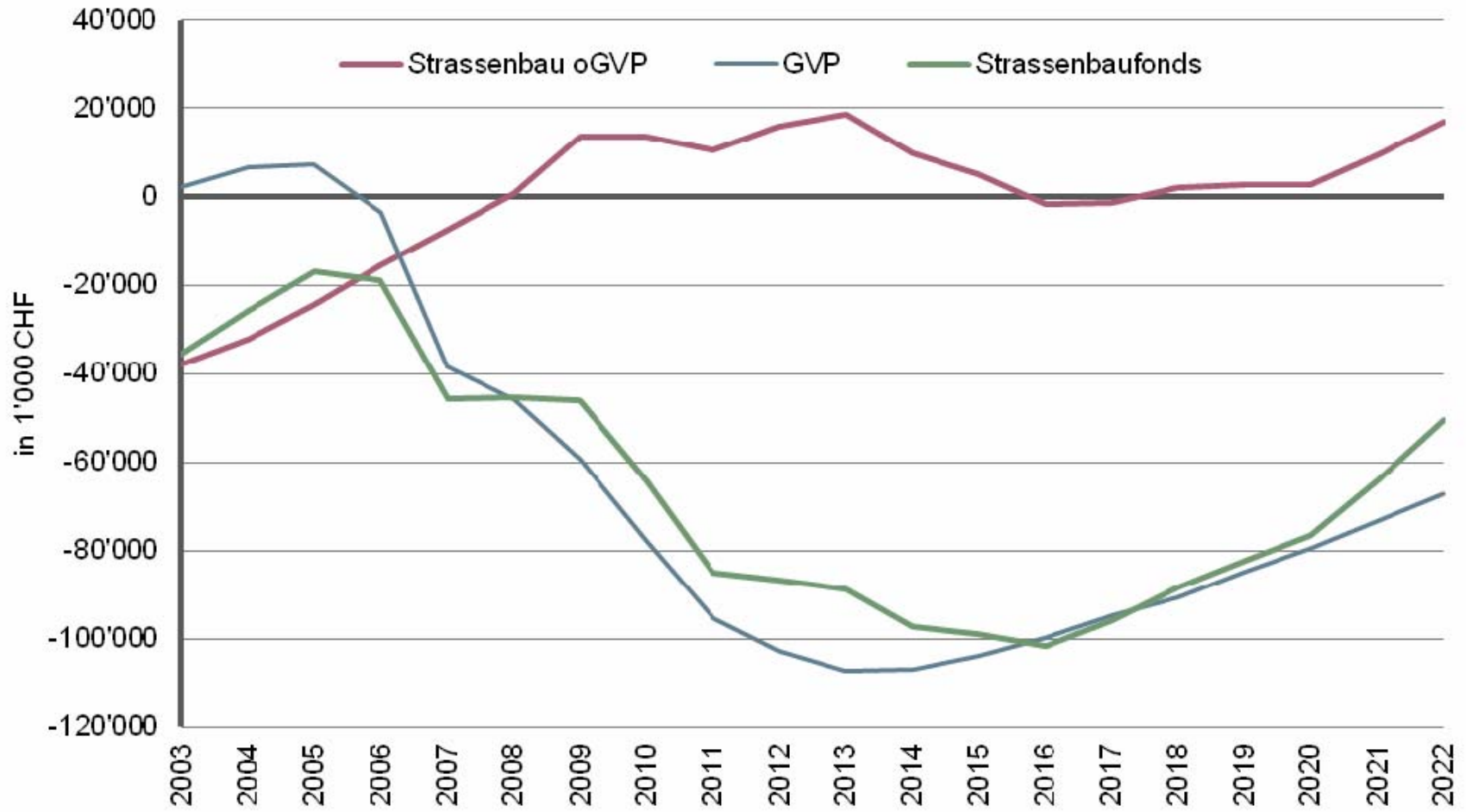
## 4 TP4: Kantonsstrassenbau: Auftrag

- Prüfung von zwei Varianten zur Finanzierungsentflechtung des Kantonsstrassenbaus:
  - Status Quo
  - vollständige Kantonalisierung

## 4 TP4: Ausgangslage

- InterComuna-Bericht und RR-Beschluss (2009/1932)
- Gemeindesicht: für Bau und Unterhalt der Gemeindestrassen müssen Erträge der Motorfahrzeugsteuer, der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) und den Treibstoffzöllen zur Verfügung gestellt werden
- Replik Kanton: Die genannte Mittel sind aufgrund des KR-Beschlusses (131/2001) bis zur vollständigen Finanzierung der Umfahrungsprojekte Solothurn und Olten dem Strassenbaufonds zugewiesen; kein Handlungsspielraum gemäss BJD
- =>Gemeinden fordern vollständige Finanzierung des Kantonsstrassenbaus durch Kanton

# 4 TP4: Strassenbaufonds



## 4 TP4: Vergleich der beiden Varianten

Kriterium	Status Quo	Kantonalisierung
Anreizsetzung	+	-
Effizienter Mitteleinsatz bei ausgewählten Projekten	+	+
Transparenz	+	+
Planungssicherheit (für Kanton und Gemeinden)	0	+
Solidarität, Verteilungseffekte (regionale Wirkung), Kostendynamik	+	+
Administrativer Aufwand	-	0

## 4 TP4: Fazit

Beide Varianten weisen gewisse Vorteile auf:

- **Variante Kantonalisierung:**
  - reduziert den administrativen Aufwand
  - führt zu einer erhöhten Planungssicherheit für die Gemeinden,
- **Variante Status Quo:**
  - Vorteile bei der Anreizsetzung
  - beide Partner tragen hier die Risiken der Kostendynamik

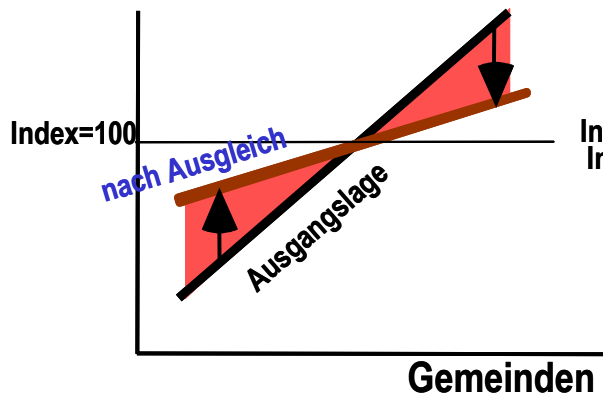
=> Politischer Entscheid, welche Variante bevorzugt wird

## 5 TP1 Ressourcenausgleich: Auftrag

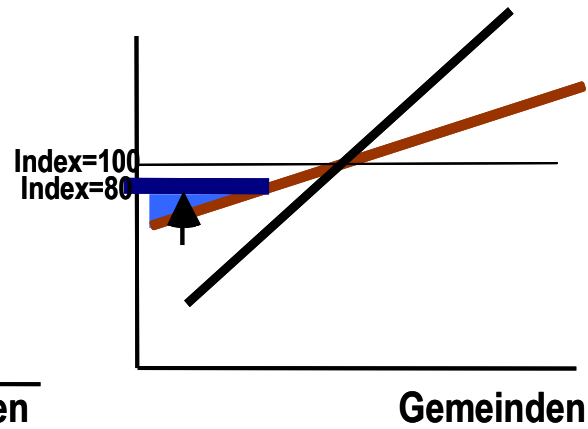
- Schaffung eines horizontalen steuerkraftbasierten Ressourcenausgleichs zwischen den Gemeinden und eines vertikalen Ausgleichs in Form einer Mindestausstattung durch den Kanton
- Aufhebung der Verknüpfung von Kantons- und Gemeindemitteln
- Fusionsneutrale Ausgestaltung (Besitzstandsgarantien)
- Prüfung weiterer Ausgleichselemente wie Zentrumslasten, eines geografisch-topografischen und eines soziodemografischen Lastenausgleichs

# 5 TP1: Mechanismus Ressourcenausgleich

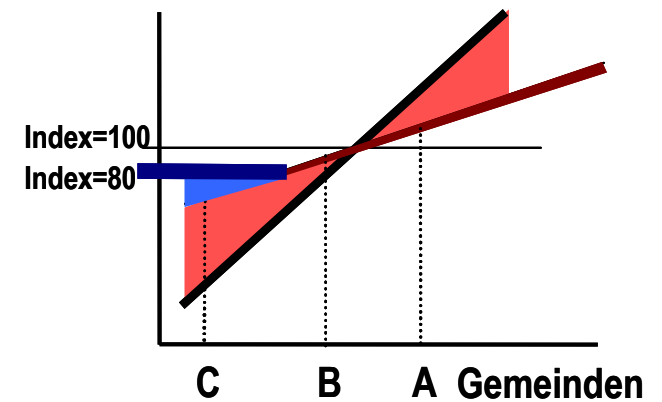
Ausgleich zw. Gemeinden



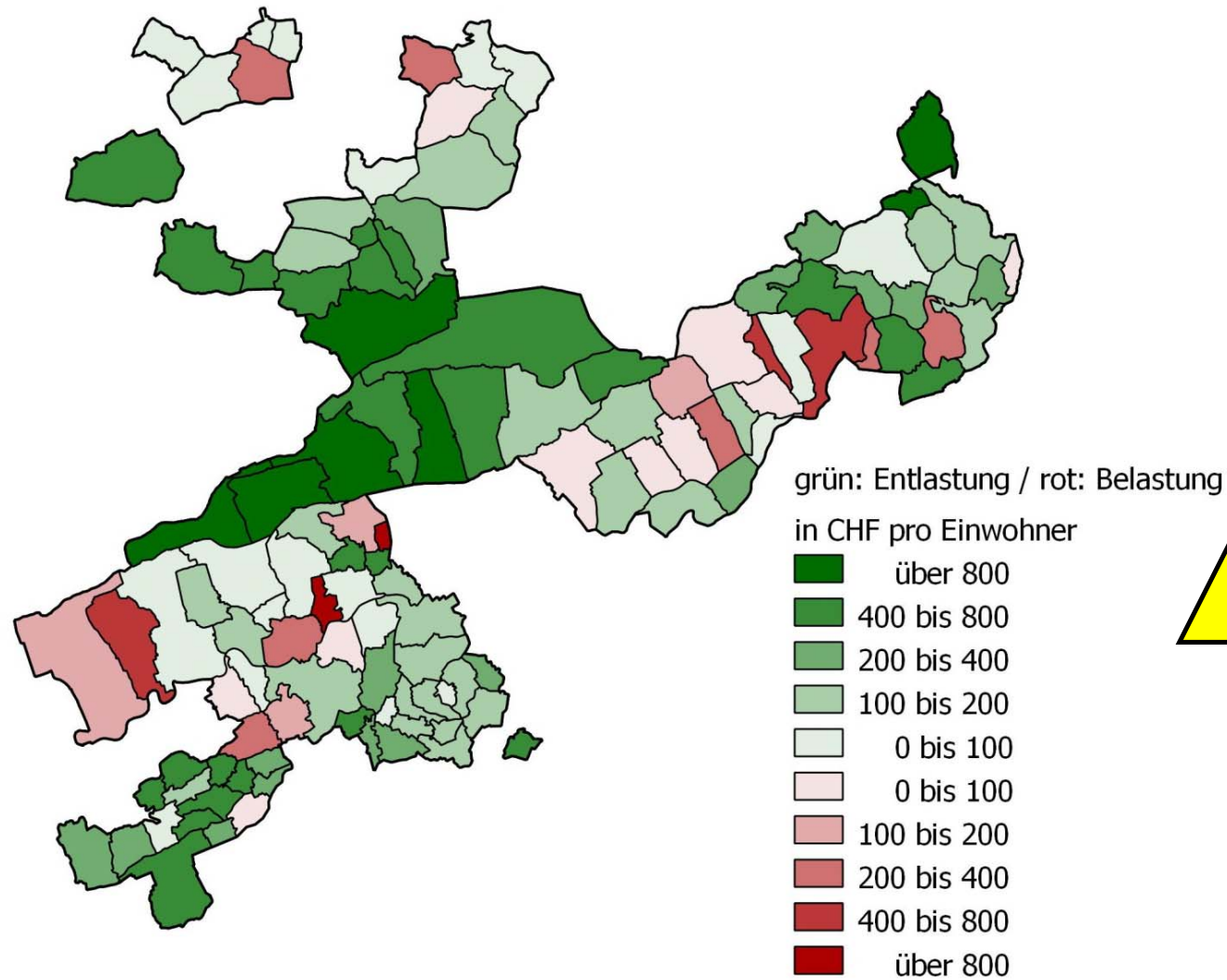
Mindestausstattung



Zustand nach dem Vollzug des Finanzausgleichs



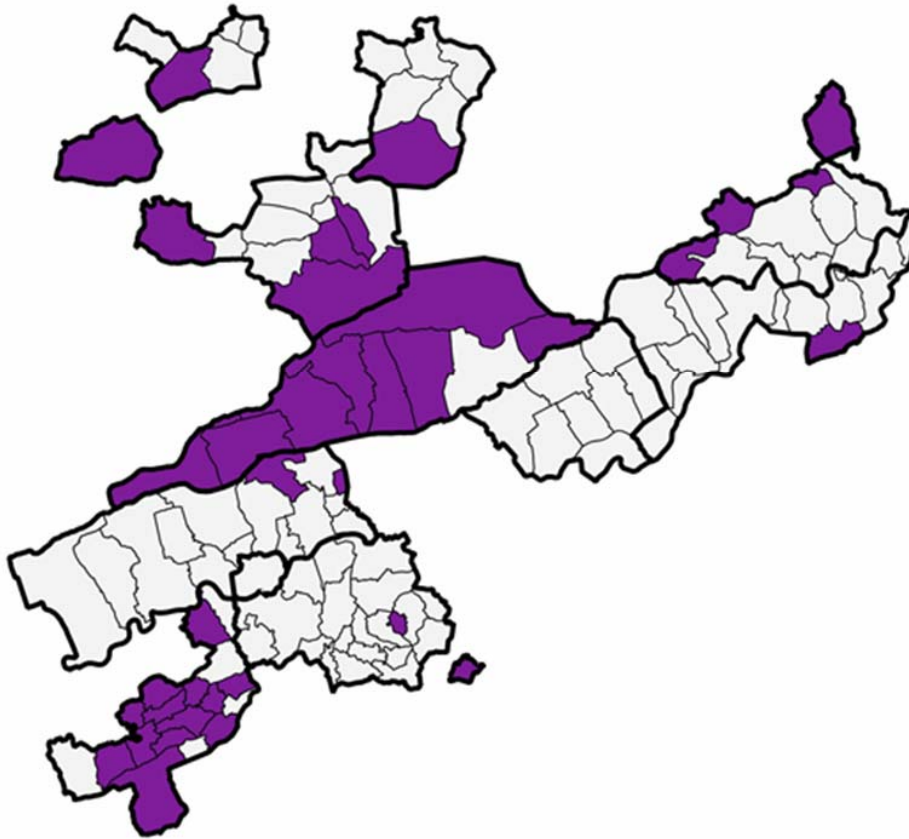
# 5 TP1: Schematisches Ergebnis Ressourcenausgleich



## 5 TP1: Lastenausgleichsgefässe

- **Geografisch-topografischer Lastenausgleich:** Abgeltung von strukturell bedingten Sonderlasten der ländlichen Gemeinden („Kosten der Weite“); Indikatoren „Fläche pro Einwohner“ und „Strassenlänge pro Einwohner“.

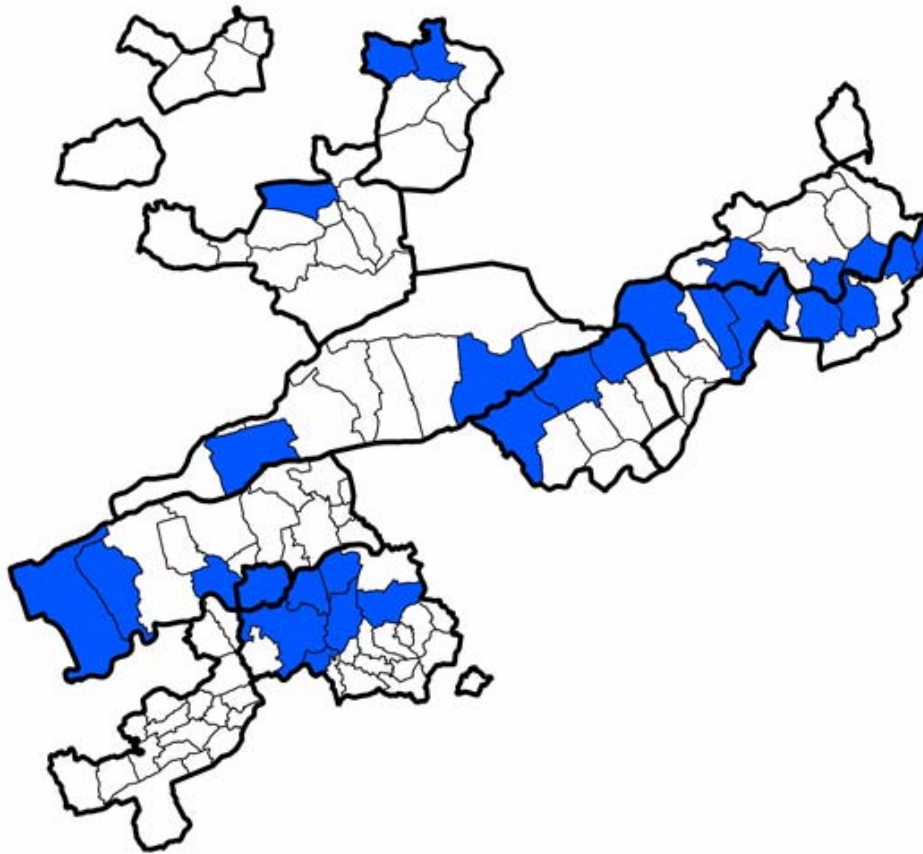
# 5 TP1: Geografisch-topografischer Lastenausgleich



## 5 TP1: Lastenausgleichsgefässe

- **Soziodemografischer Lastenausgleich:** Abgeltung von strukturell bedingten Sonderlasten infolge einer ungünstigen Bevölkerungsstruktur; Indikatoren: Ergänzungsleistungsquote und dem Ausländeranteil einer Gemeinde.

# 5 TP1: Soziodemografischer Lastenausgleich



## 5 TP1: Funktionsweise der Abgeltung von Spillovers

- Bestimmung der Kosten in den einzelnen Aufgabenbereichen (Nettoaufwand signifikant über kant. Durchschnitt)
  - Berücksichtigung Gegenrechnung durch Vergleich mit kant. Durchschnitt
  - Berücksichtigung des Wahlbedarfscharakters
  - Effektive Spillovers vorhanden, d.h. keine bereits bestehende Abgeltung
- Verteilung überdurchschnittlicher Kosten gemäss Nutzungsschlüsseln zwischen Zentrum und übrigen Gemeinden
- Pauschale Abgeltung durch den Kanton eines Teils der „Zentrumslasten“:
  - Nur teilweise Abgeltung der Spillovers wegen fehlender bzw. nur teilweiser Mitbestimmung von Kanton und übrigen Gemeinden
  - Standortvorteil für Bevölkerung der Zentrumsgemeinde (besserer Zugang zu Zentrumsleistungen)

## 5 TP1: Lastenausgleichsgefässe

- **Zentrumslastenabgeltung:** Abgeltung für Leistungen der Zentren zugunsten der auswärtigen Bevölkerung (sog. Spillovers)

	<b>Solothurn</b>	<b>Olten</b>	<b>Grenchen</b>	<b>Oensingen</b>	<b>Balsthal</b>	<b>Breitenbach</b>
<b>Allgemeine Verwaltung</b>	128	146	119	72	68	79
<b>Öffentliche Sicherheit</b>	<b>251</b>	<b>328</b>	<b>297</b>	73	31	85
<b>Bildung</b>	102	107	100	114	78	98
<b>Kultur, Freizeit</b>	<b>445</b>	<b>337</b>	<b>165</b>	56	79	95
<b>Gesundheit</b>	122	135	127	98	136	85
<b>Soziale Wohlfahrt</b>	104	107	115	102	90	96
<b>Verkehr</b>	111	119	148	133	99	76
<b>Umwelt, Raumordnung</b>	64	246	103	133	97	24
<b>Volkswirtschaft</b>	-506	-199	-320	327	153	76
<b>Total</b>	<b>130</b>	<b>135</b>	<b>121</b>	<b>102</b>	<b>81</b>	<b>91</b>

## 5 TP1: Übergangsregelung

- Zu berücksichtigende Aspekte
  - Maximale Be- bzw. Entlastung (in x Prozent Staatssteueraufkommen)
  - Dauer der Härtefallregelung (5-8 Jahre)
  - Abstufung der Anpassung (z.B. zuerst wirkt Regelung zu 100%, dann 75%, dann 50%)
  - Finanzielle Auswirkungen
- Vorschläge zur Umsetzung
  - Transferleistungen an Gemeinden, die im neuen System eine schlechterstellung erfahren
  - Gleich über diesen Weg, an
  - Gerechtigkeitsempfinden zwischen den Gemeinden höher
  - Kantonale Mittel werden für neue Gefässe eingesetzt

**Übergangsregelung ist ein zentrales Instrument zur Anpassung an Veränderungen und damit zur Akzeptanz einer Reform**

## 5 TP1: Übergangsregelung: Beispiel

	Gemeinde A	Gemeinde B
Besserstellung (-) / Schlechterstellung (+)	519'445	-143'427
Übergangsregelung (5%), d.h. Reduktion der Besser- bzw. Schlechterstellung im Übergang	326'400	64'245
Zahlung		
Jahr 1 – 100% Übergangsregelung	193'045	-79'182
Jahr 2 – 100% Übergangsregelung	193'045	-79'182
Jahr 3 – 75% Übergangsregelung	274'645	-95'243
Jahr 4 – 75% Übergangsregelung	274'645	-95'243
Jahr 5 – 50% Übergangsregelung	356'245	-111'304
Jahr 6 – 25% Übergangsregelung	437'845	-127'365
Jahr 7 – keine Übergangsregelung mehr	519'445	-143'427

## 6 Was sagt die Globalbilanz aus, was nicht?

1. Die Globalbilanz betrachtet die Finanzströme, welche es im heutigen Finanz- und Lastenausgleich gibt, und vergleicht sie mit den Finanzströmen der neu gestalteten NFA SO.
2. Die Globalbilanz ist keine generelle Darstellung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.
3. Wichtig ist das Bewusstsein, dass die Ergebnisse der einzelnen Teilprojekte nicht direkt mit den Ergebnissen vor der Reform vergleichbar sind, sondern nur das Gesamtergebnis.