KANTON solothurn
Amt für Gemeinden
Gemeindefinanzen
www.agem.so.ch

STAF (SV17)

Finanzieller Ausgleich mit und unter den Gemeinden

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates zur Steuerreform und der AHV-Finanzierung (STAF)

RRB Nr. 2018/2031 vom 18.12.2018

"Kompensationsvorschlag für Gemeinden inkl. Auswirkungen auf die Gemeinden"

VSEG
VERBAND SOLOTHURNER EINWOHNERGEMEINDEN

Agenda

- Ausgangslage
- Auswirkungen im Finanzausgleich
- Finanzieller Ausgleich Gemeinden
- Finanzpolitische Überlegungen
- Fazit

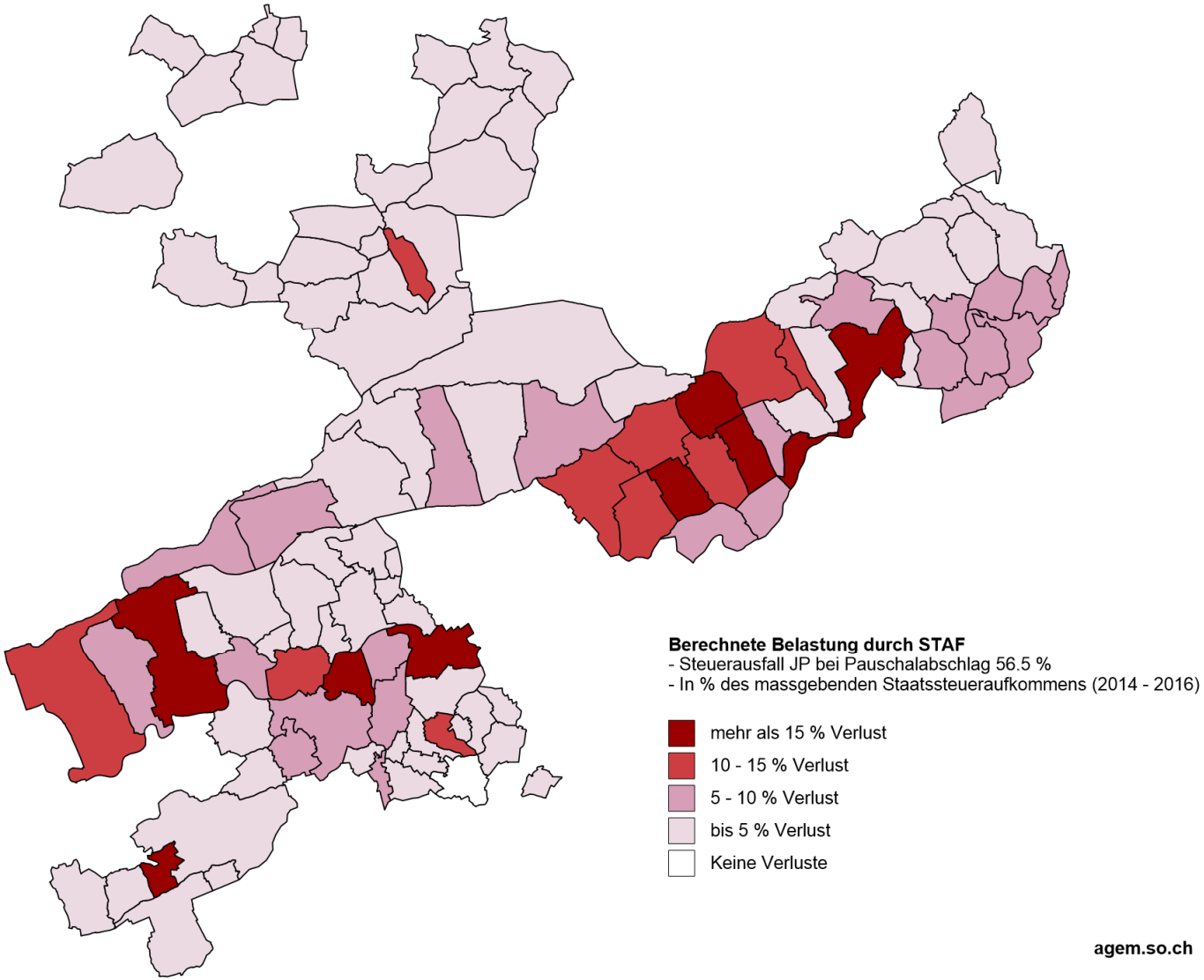
Ausgangslage (1)

Steuerausfälle für die Gemeinden (Basis 2017)

Zusammenzug in Mio. CHF	Kanton	Gemeinden
Juristische Personen	-62.7	-68.0
Erhöhung Bundessteueranteil	14.7	
Gegenfinanzierung Steuerbereich	10.0	10.8
Flankierende Massnahmen Steuerbereich	-5.3	-6.0
Flankierende Massnahmen Sozial- und Bildungsbereich	8.2	7.0
Minderertrag	-35.1	-56.2
Finanzieller Ausgleich Kanton an Gemeinden	-56.2	56.2
Total Minderertrag	**-91.3**	**0.0**

Ausgangslage (2)

Betroffenheit nach Gemeinden



Ausgangslage (3)

Grundlagen Steuerausfälle

- Steueramt
  - Steuerausfallschätzung JP KSTA: 68.0 Mio. Franken
  - Ermittlung im "top-down" Verfahren
  - Pauschalabschlag Steuerausfall nach Angaben KSTA aufgrund des letzten 100% veranlagten Steuerjahres
- AGEM
  - aus offiziellen Jahresrechnungen Einwohnergemeinden (EG)
  - Ermittlung im "bottom-up" Verfahren
  - Berechnung nach Regeln des Finanzausgleichs (FILAG EG)
  - 3-Jahresdurchschnitt / Vergangenheitsbemessung
    - **Modellrechnung 2019:** Basisjahre 2014-2016
    - **Vollzug im Jahr 2020:** Basisjahre 2015-2017
  - Pauschalabschlag in Modellrechnung 2019: 56.5%
    - Festlegung des *Pauschalabschlags* erfolgt durch Regierungsrat in der Bandbreite von 40 bis 60 Prozent (§ 39 Abs. 2 neu FILAG EG)

Ausgangslage (4)

Verfahren zur Berechnung der Steuerausfälle

Grundsätze

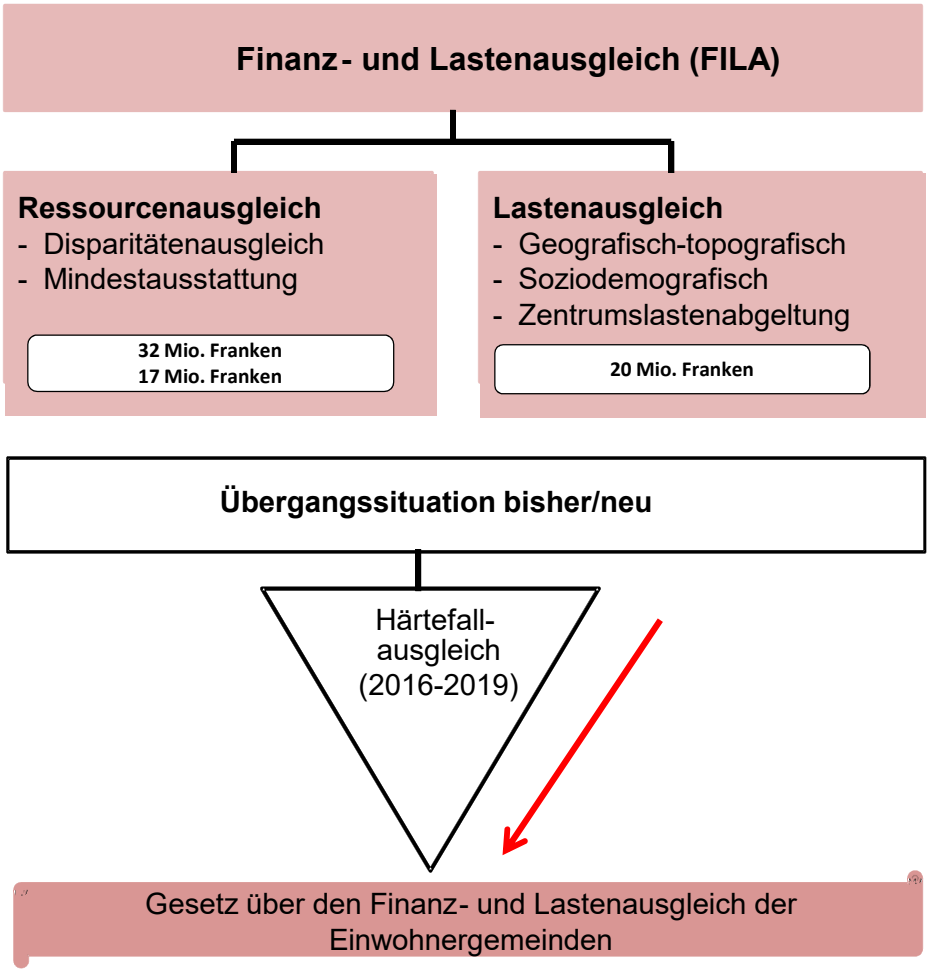
- Ausfallberechnung berücksichtigt den jeweiligen gemeindespezifische Steuerfuss
- Konsultation zum "massgebenden Staatssteueraufkommen" jeweils im 1. Quartal vor dem Vollzugsjahr
  - Im Jahr 1: Konsultation *auch* über anrechenbare Steuerausfälle (vgl. AGEM-Schreiben vom 21.12.2018)
- Härtefallklausel: Korrekturmöglichkeit in Einzelfällen (§ 39 Abs. 3 FILAG EG)

  [3] In Fällen übermässiger Entlastungs- oder Belastungswirkungen aufgrund der nachgewiesenen Auswirkungen der STAF kann das Departement den Pauschalabschlag einzelner Gemeinden pro Basisjahr um maximal 45 Prozentpunkte erhöhen oder kürzen.

- Jährliche Eröffnung der "Finanzausgleichszahlen" mit Rechtsmittel

Auswirkungen auf den Finanzausgleich (1)

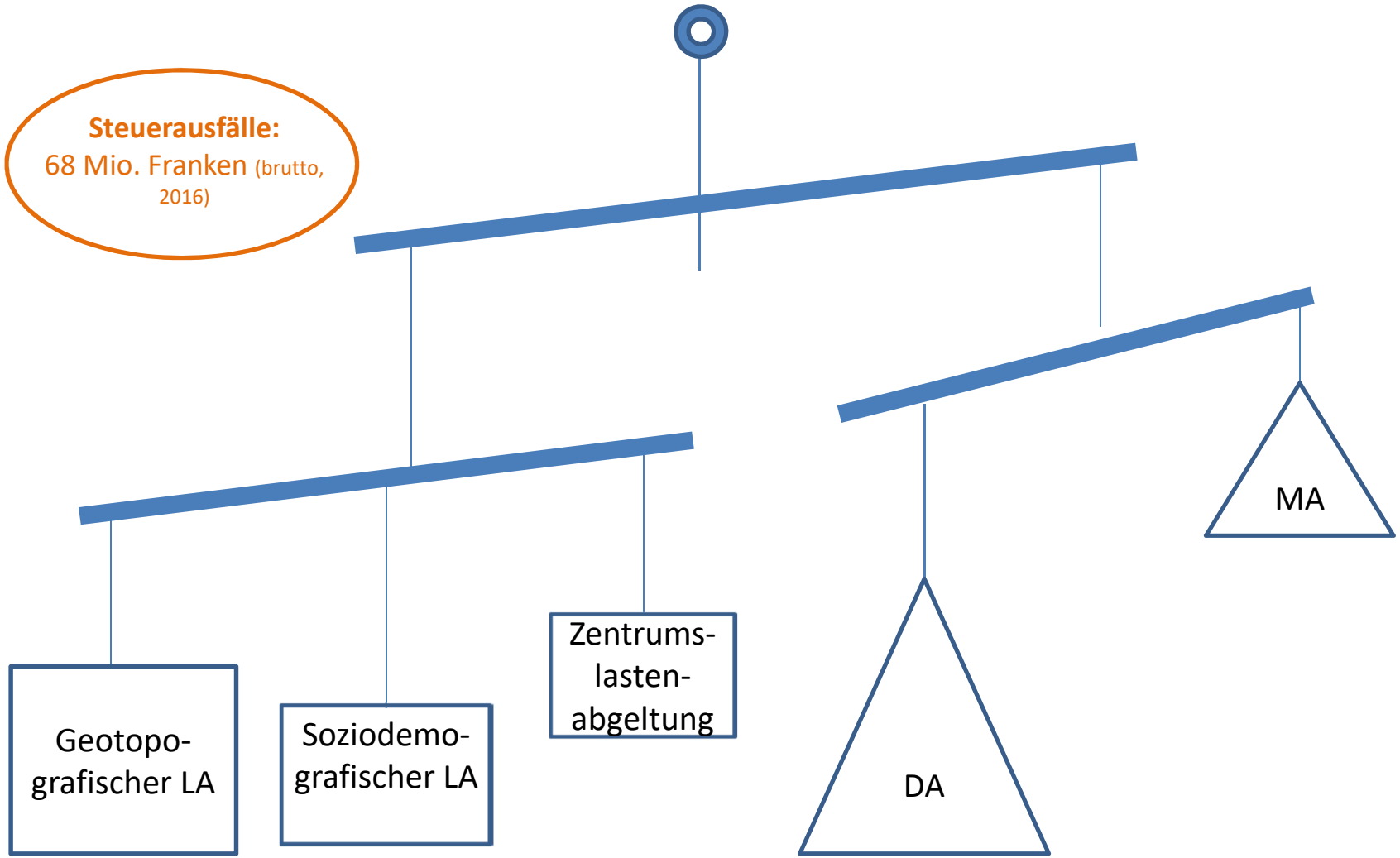
Finanz- und Lastenausgleich EG 2019



Auswirkungen im Finanzausgleich (2)

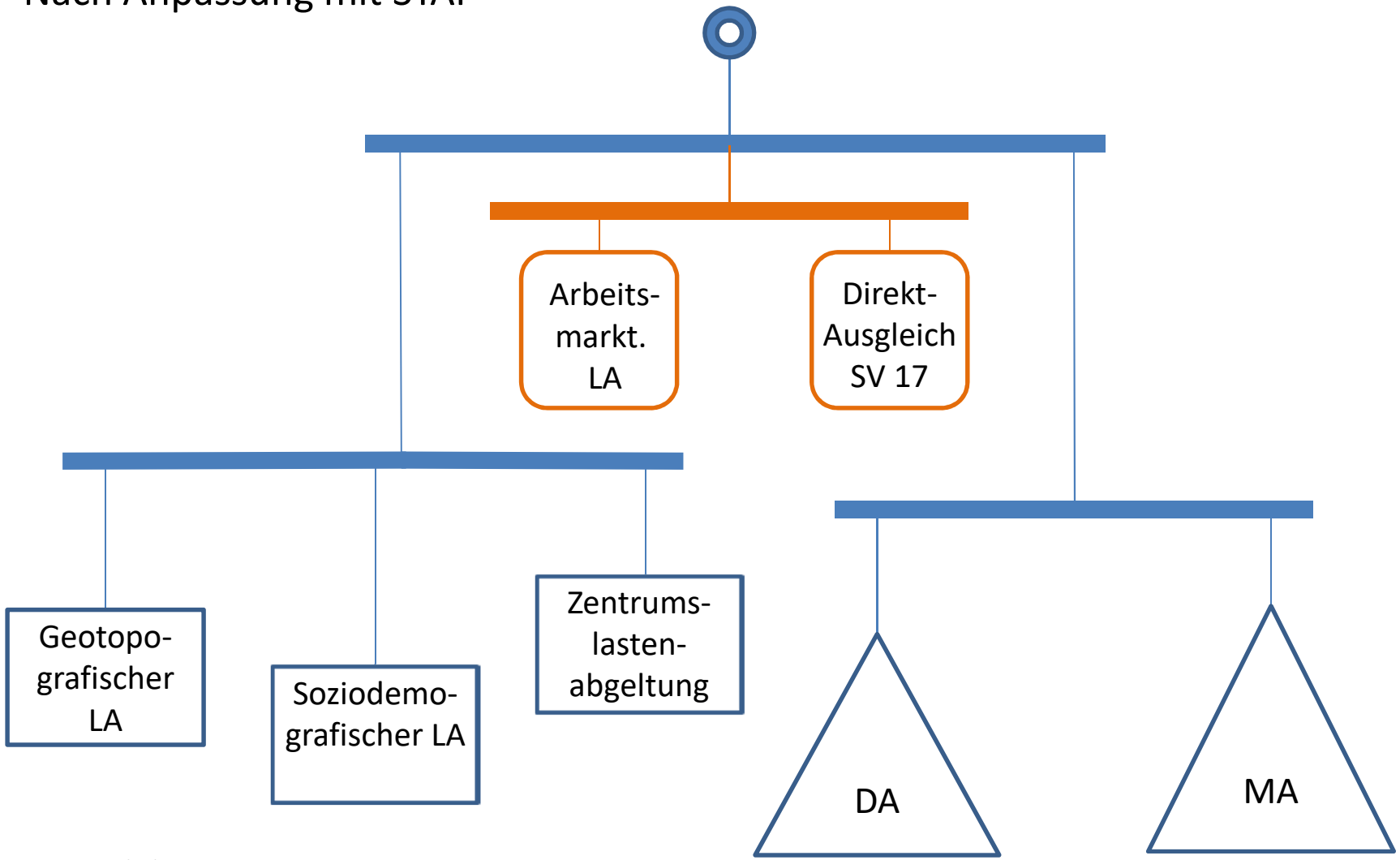
ohne Anpassungen

LA = Lastenausgleich
DA = Disparitätenausgleich = Ausgleich unter den Gemeinden
MA = Mindestausstattung



Auswirkungen im Finanzausgleich (3)

Nach Anpassung mit STAF



LA = Lastenausgleiche
DA = Disparitätenausgleich = Ausgleich unter den Gemeinden
MA = Mindestausstattung

Auswirkungen im Finanzausgleich (4)

Veränderung Steuerkraftindex vor und nach STAF

- Mittlere Steuerkraft (SKK)
  - **vor** STAF: **Fr. 2'889 / EW**
  - **nach** STAF: **Fr. 2'640 / EW** (-8.6%)

Einwohnergemeinde	Steuerkraft-index FILA 2019 vor STAF (1)	Steuerkraft-index FILA 2019 nach STAF [4]
Solothurn	128.81	128.58
Feldbrunnen-St.Niklaus	241.13	261.71
Grenchen	89.86	85.58
Buchegg	91.59	99.43
Lüterswil-Gächliwil	108.93	100.03
Gerlafingen	64.26	68.78
Recherswil	77.38	82.18
Zuchwil	108.16	93.04
Mümliswil-Ramiswil	69.22	74.10
Egerkingen	106.38	100.98
Härkingen	153.47	126.31
Oensingen	105.86	103.97
Däniken	173.65	157.33
Olten	132.96	120.46
Niedergösgen	82.36	83.39
Dornach	136.87	144.94
Breitenbach	88.86	93.60

Finanzieller Ausgleich Gemeinden (1)

Vereinbarung nach Vernehmlassung mit VSEG

1. Ausgestaltung Ausgleich durch Kanton
   - vollständiger Ausgleich der Mindererträge im Jahr 1 über 56.2 Mio. Franken statt 40 Mio. Franken
   - auf 6 Jahre statt 4 Jahre befristet
   - jährliche Reduktion um einen Sechstel
2. Mehrleistung Kanton zu Vernehmlassung: +66.7 Mio. Franken
3. Kompensation Finanzierungsentflechtung
   - Umsetzung und Verschiebung Entflechtung Sonderpädagogik vom 08.2022 auf 12.2025: 66.7 Mio. Franken
4. Begleitendes Monitoring
   - Begleitgruppe Kanton-Gemeinden ab Jahr 2
   - Beobachtung Entwicklung Steuererträge

Finanzieller Ausgleich Gemeinden (2)

Kanton übernimmt die Kosten der Sonderpädagogik vollständig

Kalender-jahr	Ausgleich gemäss Vernehmlassung			Ausgleich gemäss Botschaft und Entwurf			Definitive Verlängerung Regelung Sonderpädagogik § 44quater Abs. 1bis VSG			
	Abstufung	Mio. Fr.	Total	Abstufung	Mio. Fr.	Total	Schuljahre	Mio. Fr.	Total	Zu Lasten
2019							08.2018-07.2019	20.0		EG
2020	100.0%	40.0		100.0%	56.2		08.2019-07.2020	20.0		EG
2021	87.5%	35.0		83.3%	46.8		08.2020-07.2021	20.0		EG
2022	75.0%	30.0		66.7%	37.5		08.2021-07.2022	20.0		EG
2023	62.5%	25.0	**130.0**	50.0%	28.1		08.2022-07.2023	20.0		Verlängerung EG
2024				33.3%	18.7		08.2023-07.2024	20.0		Verlängerung EG
2025				16.7%	9.4	**196.7**	08.2024-07.2025	20.0		Verlängerung EG
2026				0.0%			08.2025-11.2025	6.7	**66.7**	Verlängerung EG
2027							12.2025-07.2016	13.3		Kanton

- Die vollständige Kantonalisierung der Sonderpädagogik bringt nach Ablauf des 6-jährigen Ausgleichs weitere 20 Mio. Franken Entlastung in die Gemeindekassen

Finanzieller Ausgleich Gemeinden (3)

Ausgleichsbilanz Jahr 1

- Die *Ausgleichsbilanz* vergleicht im 1. Vollzugsjahr das Gesamt-ergebnis der Abgabe oder des Beitrages nach Gemeinde aus dem Finanz- und Lastenausgleich vor Einführung der STAF mit dem Gesamtergebnis nach Einbezug der STAF. Sie weist unter Einbezug der Steuerausfälle das Endergebnis aus. (vgl. § 41 Abs. 3 FILAG EG).
- Auszug Ausgleichsbilanz https://www.so.ch/fileadmin/internet/vwd/vwd-agem/pdf/aktuell/KRB-Beilage09_Anhang_F_Modellrechnung_Ausgleichsbilanz_2019_EWG.pdf

Modellrechnung Ausgleichsbilanz 2019 Einwohnergemeinden:

Vergleich Ergebnis Finanz- und Lastenausgleich FILA 2019 vor und nach Einführung STAF im Jahr 1 der Inkraftsetzung

Einwohnergemeinde	Bezirk	Steuer-kraft-index FILA 2019 nach § 7 FILAG EG (1)	Steueraus-fälle STAF nach § 41 Abs. 1 und 2 i.V.m. § 39 Abs. 2 und 3 FILAG EG [2]	Ergebnis FILA 2019 (vor STAF) [3]	Steuer-kraftin-dex FILA 2019 nach STAF nach § 39 FILAG EG [4]	Ergebnis FILA 2019 nach STAF § 41 Abs. 3 FILAG EG [5]	Verände-rung Er-gebnis FILA 2019 mit STAF und nach § 41 Abs. 3 FILAG EG [6]	Direktaus-gleich STAF bis zur Be-lastung von 1.7% nach § 40 FILAG EG [7]	Restsaldo nach Voll-ausgleich* auf 0% [8]	Belastung in Fran-ken Summe = [2] + [6] + [7] + [8] [9]	Belas-tung in % des mass-geben-den Staats-steuer-aufkom-mens [10]
Solothurn	SOLOTHURN	128.81	-6'401'300	-4'836'200	128.58	877'600	5'713'800	-	-	-687'500	-1.10%
Balm bei Günsberg	LEBERN	102.91	-20'200	84'700	108.82	107'100	22'400	-	-2'200	0	0.00%
Bellach	LEBERN	84.78	-1'115'200	1'439'700	85.52	1'541'700	102'000	794'100	-	-219'100	-1.70%
Bettlach	LEBERN	122.05	-1'300'200	-1'190'800	123.00	-761'700	429'100	576'800	-	-294'300	-1.70%
Feldbrunnen-St.Niklaus	LEBERN	241.13	-41'500	-1'320'600	261.71	-1'161'600	159'000	-	-117'500	0	0.00%
Flumenthal	LEBERN	91.69	-93'900	92'400	95.15	45'600	-46'800	97'400	-	-43'300	-1.70%
Grenchen	LEBERN	89.86	-6'487'700	4'161'600	85.58	6'790'900	2'629'300	3'109'800	-	-748'600	-1.70%

- Die Restbelastung von 1.7% entspricht dem vollständigen Ausgleich: "Gutschriften" aus der Gegenfinanzierung / flankierenden Massnahmen betragen im Saldo 11.8 Mio. Franken oder 1.7%

Finanzieller Ausgleich Gemeinden (4)

Ausgleichsbilanz Jahr 1: Zahlenbeispiel 1

(Auszug Ausgleichsbilanz STAF Anhang F zum FILA 2019)

Zusammenstellung EG Stadt Solothurn (Modellrechnung 2019) (+ = Gutschrift - = Belastung)	**in 1000 Franken**
Steuerausfall hochgerechnet (Basisjahre 2014-2016)	-6'401
Abgabe an Finanz- und Lastenausgleich (heute)	-4'836
mit STAF	
Beitrag aus Finanz- und Lastenausgleich (nach STAF)	878
Beitrag aus Direktausgleich STAF	0
Total	878
Entlastungssumme (Differenz -4'836 zu +878)	5'714
abzüglich Steuerausfall	-6'401
Restbelastung	-687
entspricht bei TCHF 62'542 massgebenden Staatssteueraufkommen	-1.10%

Finanzieller Ausgleich Gemeinden (5)

Ausgleichsbilanz Jahr 1: Zahlenbeispiel 2

(Auszug Ausgleichsbilanz STAF Anhang F zum FILA 2019)

Zusammenstellung EG Recherswil (Modellrechnung 2019) (+ = Gutschrift - = Belastung)	**in 1000 Franken**
Steuerausfall hochgerechnet (Basisjahre 2014-2016)	-147
Beitrag aus Finanz- und Lastenausgleich (heute)	796
mit STAF	
Beitrag aus Finanz- und Lastenausgleich (nach STAF)	664
Beitrag aus Direktausgleich STAF	208
Total	872
Entlastungssumme (Differenz +796 zu +872)	76
abzüglich Steuerausfall	-147
Restbelastung	-71
entspricht bei TCHF 4'212 massgebenden Staatssteueraufkommen	-1.69%

Finanzieller Ausgleich Gemeinden (6)

KANTON solothurn

Ausgleichsbilanz Jahr 1: Zahlenbeispiel 3

(Auszug Ausgleichsbilanz STAF Anhang F zum FILA 2019)

Zusammenstellung EG Stadt Grenchen (Modellrechnung 2019) (+ = Gutschrift - = Belastung)	**in 1000 Franken**
Steuerausfall hochgerechnet (Basisjahre 2014-2016)	-6'488
Beitrag aus Finanz- und Lastenausgleich (heute)	4'162
mit STAF	
Beitrag aus Finanz- und Lastenausgleich (nach STAF)	6'791
Beitrag aus Direktausgleich STAF	3'110
Total	*9'901*
Entlastungssumme (Differenz +4162 zu +9901)	5'739
abzüglich Steuerausfall	-6'488
Restbelastung	-749
entspricht bei TCHF 44'038 massgebenden Staatssteueraufkommen	-1.70%

Finanzieller Ausgleich Gemeinden (7)

KANTON solothurn

Ausgleichsbilanz Jahr 1: Zahlenbeispiel 4

(Auszug Ausgleichsbilanz STAF Anhang F zum FILA 2019)

Zusammenstellung EG Egerkingen (Modellrechnung 2019) (+ = Gutschrift - = Belastung)	**in 1000 Franken**
Steuerausfall hochgerechnet (Basisjahre 2014-2016)	-1'914
Abgabe an Finanz- und Lastenausgleich (heute)	-157
mit STAF	
Beitrag aus Finanz- und Lastenausgleich (nach STAF)	649
Beitrag aus Direktausgleich STAF	926
Total	1'575
Entlastungssumme (Differenz -157 zu +1575)	1'732
abzüglich Steuerausfall	-1'914
Restbelastung	-182
entspricht bei TCHF 10694 massgebenden Staatssteueraufkommen	-1.70%

Finanzieller Ausgleich Gemeinden (8)

KANTON solothurn

Ausgleichsbilanz Jahr 1: Zahlenbeispiel 5

(Auszug Ausgleichsbilanz STAF Anhang F zum FILA 2019)

Zusammenstellung Stadt Olten (Modellrechnung 2019) (+ = Gutschrift - = Belastung)	**in 1000 Franken**
Steuerausfall hochgerechnet (Basisjahre 2014-2016)	-10'847
Abgabe an Finanz- und Lastenausgleich (heute)	-5'389
mit STAF	
Beitrag aus Finanz- und Lastenausgleich (nach STAF)	2'376
Beitrag aus Direktausgleich STAF	1'899
Total	4'275
Entlastungssumme (Differenz -5389 zu +4275)	9'664
abzüglich Steuerausfall	-10'847
Restbelastung	-1'183
entspricht bei TCHF 69552 massgebenden Staatssteueraufkommen	-1.70%

Finanzieller Ausgleich Gemeinden (9)

Ausgleichsbilanz Jahr 1: Zahlenbeispiel 6

(Auszug Ausgleichsbilanz STAF Anhang F zum FILA 2019)

Zusammenstellung EG Dornach (Modellrechnung 2019) (+ = Gutschrift - = Belastung)	**in 1000 Franken**
Steuerausfall hochgerechnet (Basisjahre 2014-2016)	-827
Abgabe an Finanz- und Lastenausgleich (heute)	-2'778
mit STAF	
Abgabe aus Finanz- und Lastenausgleich (nach STAF)	-2'836
Beitrag aus Direktausgleich STAF	439
Total	-2'397
Entlastungssumme (Differenz -2778 zu -2397)	381
abzüglich Steuerausfall	-827
Restbelastung	-446
entspricht bei TCHF 26256 massgebenden Staatssteueraufkommen	-1.70%

Finanzieller Ausgleich Gemeinden (10)

KANTON solothurn

Ausgleichsbilanz Jahr 1: Zahlenbeispiel 7

(Auszug Ausgleichsbilanz STAF Anhang F zum FILA 2019)

Zusammenstellung EG Seewen (Modellrechnung 2019) (+ = Gutschrift - = Belastung)	**in 1000 Franken**
Steuerausfall hochgerechnet (Basisjahre 2014-2016)	-34
Beitrag aus Finanz- und Lastenausgleich (heute)	548
mit STAF	
Beitrag aus Finanz- und Lastenausgleich (nach STAF)	519
Beitrag aus Direktausgleich STAF	15
Total	534
Entlastungssumme (Differenz +548 zu +534)	-14
abzüglich Steuerausfall	-34
Restbelastung	-48
entspricht bei TCHF 2834 massgebenden Staatssteueraufkommen	-1.69%

Finanzpolitische Überlegungen (1)

Dynamische Steuerkraft NP im Langzeitvergleich

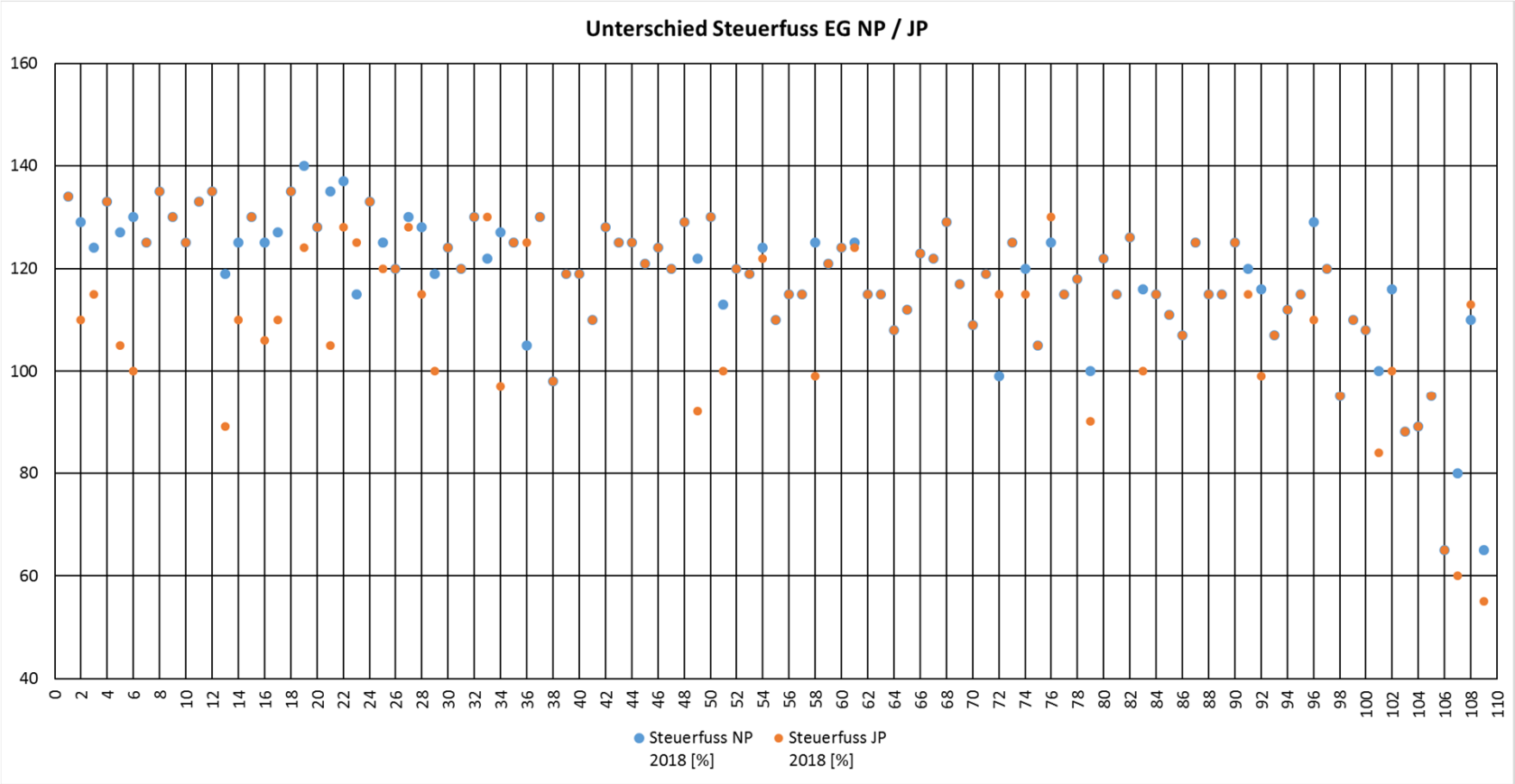
Steuerkraft der natürlichen Personen für die Jahre 2007 bis 2016 (FILA 2011 bis 2019)

Jahr	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
mSSA NP in 1000 Fr.	563'312	612'947	581'178	588'923	599'176	615'799	631'333	635'671	650'004	664'096
Einwohner	253'057	254'444	255'667	256'888	257'393	259'836	262'965	265'171	267'836	270'711
SKK mSSA NP	2'226	2'409	2'273	2'293	2'328	2'370	2'401	2'397	2'427	2'453
Index 2007	**100**	**108**	**102**	**103**	**105**	**106**	**108**	**108**	**109**	**110**

- In den letzten 10 Jahren hat sich das einfache Steueraufkommen (bei 100%) allein bei den Natürlichen Personen um 100 Mio. Franken erhöht

Finanzpolitische Überlegungen (2)

Ausschöpfen der 3-Zehntels Regelung > Steuerfuss NP/JP



- 95% aller Gemeinden (103 von 109) haben im Vergleich zum NP-Steuerfuss einen gleich hohen oder gar tieferen Steuerfuss JP

Finanzpolitische Überlegungen (3)

STAF – Investition für die Gemeinden?

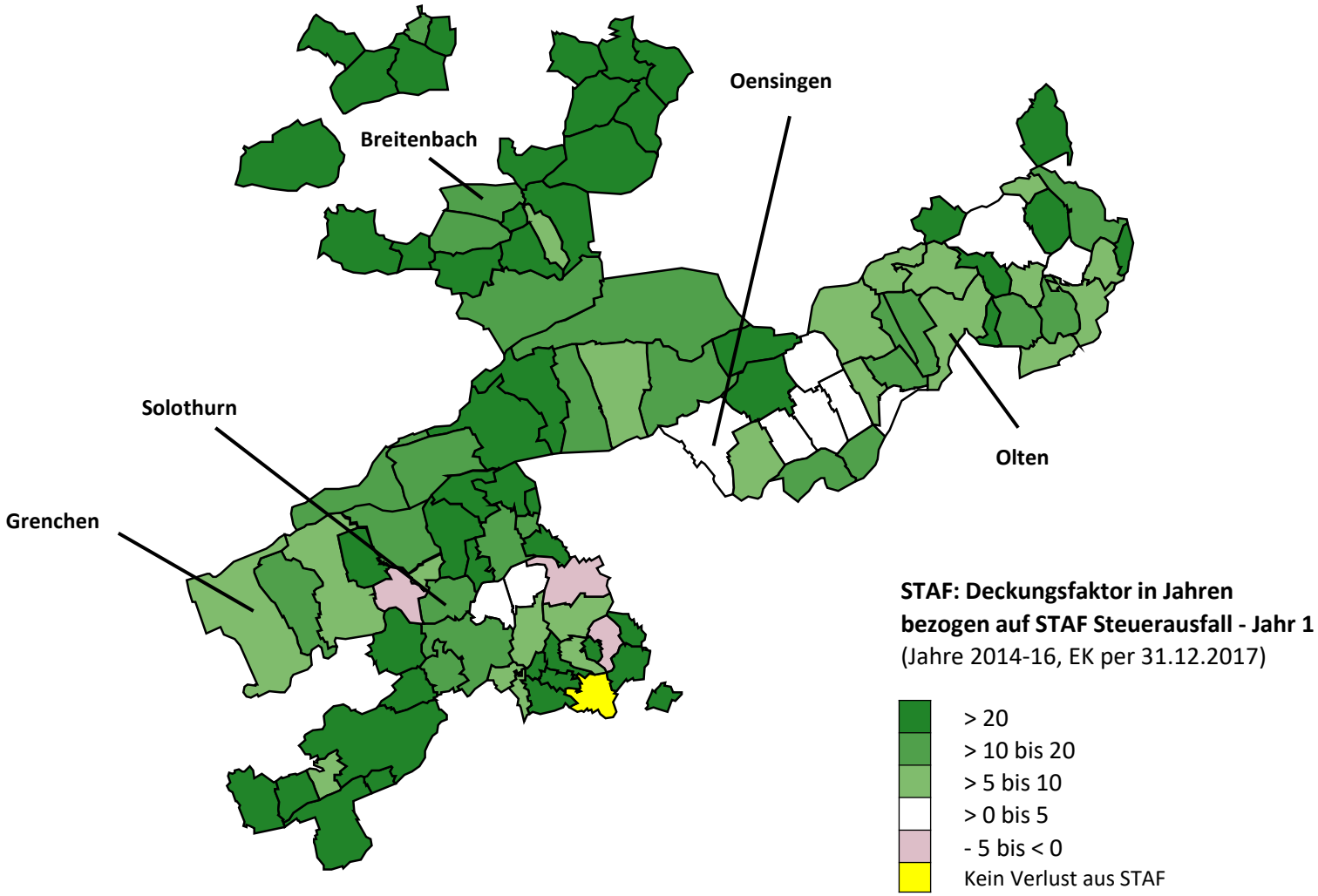
- *Bilanzüberschuss per 31.12.2017*
  - frei verfügbares Eigenkapital
  - 453 Mio. Franken

- *Neubewertungsreserve per 31.12.2017*
  - 167 Mio. Franken (mehr als 2 Drittel aller EG)
  - Übergangsregelung HRM2: Pflicht zur Auflösung in linearen Tranchen zu 20% ab dem Jahr 2021 bis 2026 nach § 217^{quarter} Gemeindegesetz
  - 33 Mio. Franken / Jahr

- ***Total: 620 Mio. Franken***

Finanzpolitische Überlegungen (4)

Deckungsfaktor (Steuerausfall Jahr 1 in % zum Eigenkapital (Bilanzüberschuss+Neubewertungsreserve)



Fazit

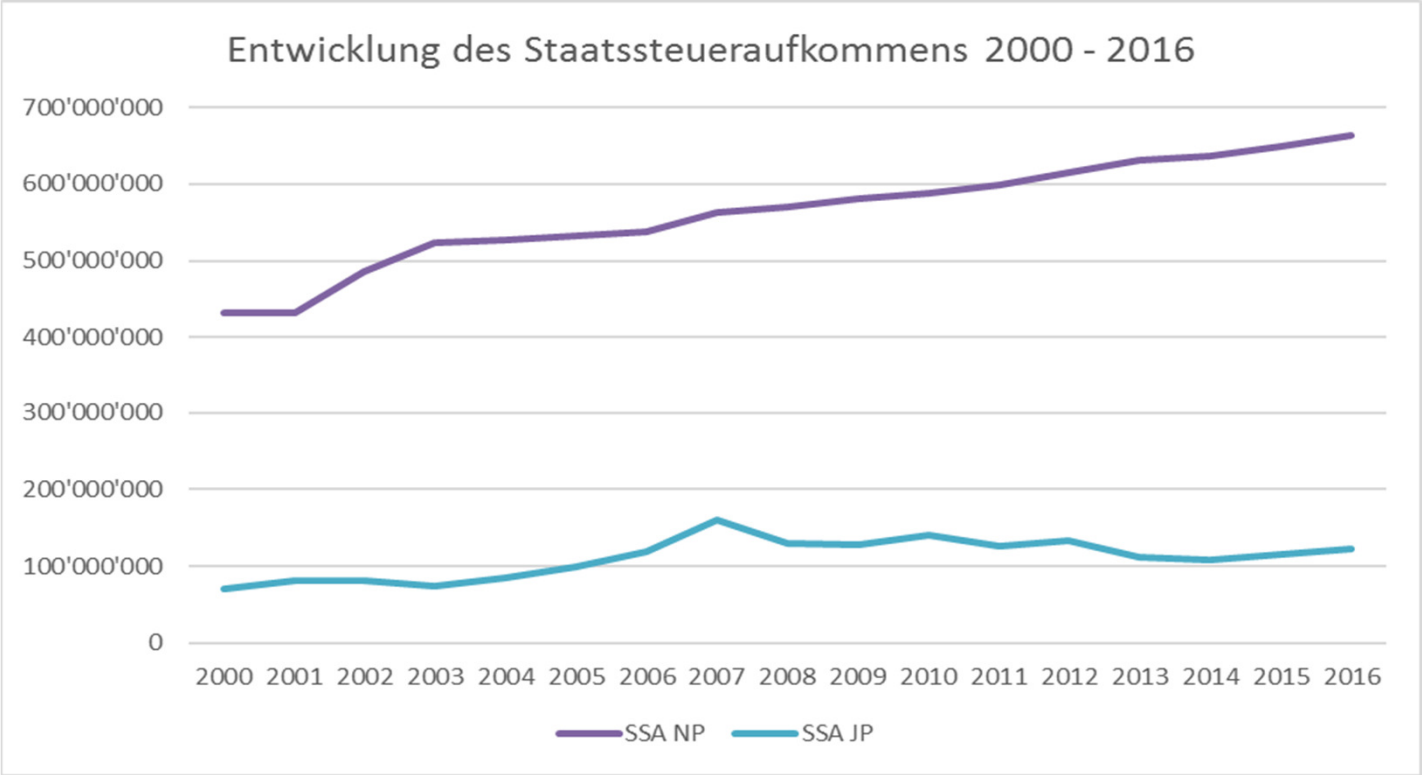
1. Der Ausgleich orientiert sich an der Betroffenheit der jeweiligen Gemeinde und ist sowohl frankenmässig als auch über die Laufzeit von 6 Jahre im interkantonalen Vergleich substanziell
2. Die Steuerausfälle sind statisch berechnet, der Ausgleich fliesst aber in dynamische Jahre
3. Die vollständige Übernahme der Sonderpädagogik durch den Kanton bringt nach Ablauf des 6-jährigen Ausgleichs weitere 20 Mio. Franken Entlastung in die Gemeindekassen
4. 103 von 109 Gemeinden könnten den Steuerfuss JP um 3 Zehntel von jenem der Natürlichen Personen nach oben variieren und so zusätzlich Ausfälle "abdämpfen"
5. Eine Vielzahl der Gemeinden verfügt über stattliche Eigen-kapitalreserven

- Ihre Fragen?

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Hintergrund I - Dynamik

Steueraufkommen NP/JP bei Steuerfuss 100%, Langzeitvergleich



- In den letzten 10 Jahren hat sich das einfache Steueraufkommen (Staatssteueraufkommen, SSA) allein von NP um 100 Mio. Franken erhöht

Hintergrund II: Beispiel Steuerfuss JP anheben

- Gemeinden können den Steuerfuss JP um 3 Zehntel von jenem der Natürlichen Personen variieren und Ausfälle so weiter "ab**dämpfen**";

  - *Vereinfachtes* Beispiel bei Steuerfuss 113% JP / 110% NP
    - Steuertarif JP heute: *max*. 8.5% x 1.13 = **9.605%** Steuerbelastung
    - Steuertarif SV 17: 3.0% x 1.13 = 3.39% Steuerbelastung
    - bei Steuerfuss 140% (+ 3 Zehntel höher als Steuerfuss NP von 110%):
    - Konkret heisst das: 3.0% x 1.40 = **4.20%** Steuerbelastung
  - Fazit: Steuerbelastung JP bei Steuerfuss 140% tiefer trotz höherem Steuerfuss als vor STAF.

Hintergrund III
Schulgelder Sonderpädagogik
ausgewählte Gemeinden

Gemeindebeiträge der Sonderpädagogik an den Kanton Solothurn
Datenherkunft: Dep. für Bildung und Kultur, Bernhard Wahlen vom 14.12.2018

EG	01.12.2017
Biberist	Fr. 858'000
Däniken	Fr. 258'000
Deitingen	Fr. 240'000
Derendingen	Fr. 840'000
Dornach	Fr. 264'000
Dulliken	Fr. 414'000
Egerkingen	Fr. 246'000
Gerlafingen	Fr. 642'000
Grenchen	Fr. 1'824'000
Hägendorf	Fr. 204'000
Härkingen	Fr. 258'000
Hofstetten-Flüh	Fr. 174'000
Kriegstetten	Fr. 96'000
Langendorf	Fr. 300'000
Oensingen	Fr. 558'000
Olten	Fr. 816'000
Recherswil	Fr. 120'000
Schönenwerd	Fr. 402'000
Seewen	Fr. 48'000
Selzach	Fr. 156'000
Solothurn	Fr. 1'302'000
Subingen	Fr. 390'000
Trimbach	Fr. 426'000
Wangen bei Olten	Fr. 306'000
Zuchwil	Fr. 918'000