



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Beantwortung der Interpellation von Klaus Kirchmayr, Grüne Fraktion: Kosten-Explosion beim Finanzausgleich**

Datum: 29. April 2014

Nummer: 2014-054

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

Vom 29. April 2014

Beantwortung der Interpellation von Klaus Kirchmayr, Grüne Fraktion: Kosten-Explosion beim Finanzausgleich

Interpellation

Klaus Kirchmayr, Grüne Fraktion, hat am 30. Januar 2014 folgende Interpellation eingereicht:

Der Finanzausgleich stellt sicher, dass auch finanz-schwächere Gemeinden die Grundbedürfnisse ihrer Bürger ausreichend befriedigen können. In einem Gemeinwesen sollen sowohl stärkere als auch schwächere Teile ihren Bürgern ein gutes, der Situation angepasstes Dienstleistungsangebot machen können. Reichen bei den finanz-schwächeren Teilen die Mittel nicht, so soll via einem Finanzausgleich eine Solidarität zum Tragen kommen.

In den letzten 3 Jahren ist das Gesamtvolumen des Finanzausgleichs von ca. 47 Millionen auf über 65 Millionen Franken pro Jahr regelrecht explodiert. Beahlt wird diese Kostenexplosion von den Steuerzahlern. Da der Finanzausgleich das Grund-Dienstleistungsangebot in den Nehmergemeinden sicherstellen soll, stellt sich die Frage, ob in den Nehmergemeinden tatsächlich dieses Grund-Dienstleistungsangebot um 50% innert 3 Jahren teurer geworden ist, oder ob unser Finanzausgleichssystem einen Systemfehler hat.

In diesem Zusammenhang bitte ich die Regierung um die schriftliche Beantwortung der folgenden Fragen:

- 1. Welches sind die Kostentreiber für die Kostenexplosion im Finanzausgleich?*
- 2. Welches Grund-Dienstleistungsangebot soll durch den Finanz-Ausgleich in allen Gemeinden des Kantons sichergestellt werden?*
- 3. Wie haben sich die Kosten dieses Grund-Dienstleistungsangebots in den letzten 3 Jahren entwickelt?*
- 4. Wie erklärt sich eine allfällige Differenz zwischen der Preis-Entwicklung des Grundangebots und der tatsächlichen Kostenexplosion beim Finanzausgleich?*
- 5. Ein Vergleich zu anderen Kantonen zeigt, dass in keinem anderen Kanton der Finanzausgleich eine vergleichbar hohe Bedeutung für die Budgets der Gemeinden hat. Wie*

funktioniert der Finanzausgleich in anderen vergleichbaren Kantonen (SO, AG, LU, ZG, SG)? Wie wird dort sichergestellt, dass auch schwächere Gemeinden ein sinnvolles Grundangebot für ihre Bevölkerung sicherstellen können?

6. *Wie beurteilt der Kanton die aktuellen Fehlanreize im System, welche dazu führen, dass erfolgreiche Gemeinden einen sehr hohen Anteil allfälliger Einnahmensteigerungen an den Finanzausgleich abgeben müssen?*

Beantwortung

Vorbemerkung:

Gemäss Kantonsverfassung (§ 134) stellt der Kanton mit dem Finanzausgleich sicher, dass ausgewogene Verhältnisse in der Steuerbelastung sowie in den Leistungen der Gemeinden erreicht werden. Das geltende Finanzausgleichsgesetz trat per 2010 in Kraft. Es umfasst folgende Instrumente:

1. Horizontaler Finanzausgleich unter den Gemeinden (Ressourcenausgleich)
Die finanzstarken Gebergemeinden finanzieren die finanzschwachen Empfängergemeinden. Massgebende Grösse ist die Steuerkraft.
2. Sonderlastenabgeltung durch den Kanton (Lastenausgleich)
Gemeinden, die in einem kostenmässig relevanten Bereich überdurchschnittliche Belastungen aufweisen, werden durch eine Sonderlastenabgeltung angemessen vom Kanton entschädigt. Sonderlasten werden für folgende Bereiche abgegolten: Bildung, Sozialhilfe, Nicht-Siedlungsfläche, kumulierte Sonderlasten.
3. Zusatzbeiträge an finanzschwache Gemeinden
Die Zusatzbeiträge kommen den 36 finanzschwächsten Gemeinden zugute.
4. Einzelbeiträge (früher: Ausgleichsfondsbeiträge)
Der Regierungsrat kann in Ausnahmefällen den Gemeinden ausserordentliche Beträge leisten, wenn die Aufgaben ansonsten nicht erfüllt werden könnten oder unzumutbare Belastungen entstehen.

Eine erste Revision hat per 2012 stattgefunden und betraf den horizontalen Finanzausgleich. Der Abschöpfungssatz bei den finanzstärksten Gebergemeinden wurde wegen der unerwartet hohen Abschöpfung im Einführungsjahr des neuen Gesetzes (2010) auf maximal 17% begrenzt.

Aufgrund der Fragestellung und der Tatsache, dass die Sonderlastenabgeltungen, die Zusatz- und die Einzelbeiträge sich im Rahmen der Erwartungen bewegen und relativ stabil sind, wird im Folgenden nur auf den horizontalen Finanzausgleich Bezug genommen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Welches sind die Kostentreiber für die Kostenexplosion im Finanzausgleich?*

Der horizontale Finanzausgleich ist so konzipiert, dass das Mass der Umverteilung von der Verteilung der Steuerkräfte der Gemeinden abhängt: Je grösser die Ungleichheit unter den Gemeinden, desto grösser ist der Umverteilungsbedarf und umgekehrt. Bei der Entwicklung des neuen Finanzausgleichsgesetzes ging man aufgrund der Modelljahre 2006 bis 2008 von einer relativ stabilen Umverteilung in der Grössenordnung von jährlich 44 bis

47 Mio. Franken aus. Der Hauptgrund für den ausserordentlich stark ansteigenden horizontalen Finanzausgleich ist in erster Linie die zunehmende Divergenz der Steuererträge zwischen den Geber- und den Empfängergemeinden. In den Jahren 2009 und 2010 hat die Steuerkraft der Gebergemeinden mehrheitlich zugenommen (+ 25,8 Mio. Franken), während sie bei den Empfängergemeinden abgenommen hat (- 6,6 Mio. Franken). Die Zunahme der Steuerkraft in diesen zwei Jahren gegenüber den Modelljahren 2006 bis 2008 beträgt bei den Gebergemeinden 6,1% und die Abnahme bei den Empfängergemeinden 3,0%. Im Jahr 2010 hat der horizontale Finanzausgleich sodann 67,3 Mio. Franken betragen. Seither ist er aber mit zwischen 62 und 65 Mio. Franken relativ stabil.

2. *Welches Grund-Dienstleistungsangebot soll durch den Finanz-Ausgleich in allen Gemeinden des Kantons sichergestellt werden?*

Für den Finanzausgleich wurde kein spezifisches „Grund-Dienstleistungsangebot“ definiert. Der horizontale Finanzausgleich bemisst sich nicht an den Ausgaben, sondern ausschliesslich an den Einnahmen. Es wird davon ausgegangen, dass jede Gemeinde eine gewisse Mittelausstattung braucht, um ein Grundangebot gewährleisten zu können. Dieser Grundsatz gilt analog auch für die Kantone beim NFA des Bundes. Rund 80% bis 90% der kommunalen Ausgaben dürften durch den kantonalen Gesetzgeber vorgegeben, d.h. gebunden sein. Dies betrifft vor allem die Bildung, die Sozialhilfe und die Alterspflege (inklusive Ergänzungsleistungen), aber auch viele Aufgaben der allgemeinen Verwaltung. Der Handlungsspielraum der Gemeinden ist relativ klein. Im Bereich Bildung beispielsweise sind die Lehrerlöhne, die maximale Klassengrösse und der Raumbedarf vom Kanton vorgegeben. Im Bereich der Sozialhilfe sind die kantonalen Vorgaben noch enger.

3. *Wie haben sich die Kosten dieses Grund-Dienstleistungsangebots in den letzten 3 Jahren entwickelt?*

In den letzten Jahren haben insbesondere die gebundenen Ausgaben im Bereich der Sozialhilfe und der Alterspflege (Ergänzungsleistungen und Pflegefinanzierung) stark zugenommen.

4. *Wie erklärt sich eine allfällige Differenz zwischen der Preis-Entwicklung des Grundangebots und der tatsächlichen Kostenexplosion beim Finanzausgleich?*

Siehe oben: Der horizontale Finanzausgleich bemisst sich nicht an den Ausgaben, sondern an den Einnahmen.

5. *Ein Vergleich zu anderen Kantonen zeigt, dass in keinem anderen Kanton der Finanzausgleich eine vergleichbar hohe Bedeutung für die Budgets der Gemeinden hat. Wie funktioniert der Finanzausgleich in anderen vergleichbaren Kantonen (SO, AG, LU, ZG, SG)? Wie wird dort sichergestellt, dass auch schwächere Gemeinden ein sinnvolles Grundangebot für ihre Bevölkerung sicherstellen können?*

Ein guter Überblick über die anderen Kantone findet sich in der Studie von Avenir Suisse mit dem Titel „Irrgarten Finanzausgleich“¹. Auf die Reformprozesse der Kantone Aargau und Solothurn wird in dieser Studie explizit eingegangen (Seiten 56 bis 62). Avenir Suisse führte ein Ranking der kantonalen Finanzausgleichssysteme durch. Der Kanton Baselland nimmt zusammen mit den Kantonen Bern und Zürich den 10. Platz im Gesamtranking ein. Von den erwähnten Kantonen hat einzig Luzern besser abgeschnitten als Baselland. Bei der Grundstruktur des Finanzausgleichs belegt der Kanton Baselland zusammen mit vier weiteren Kantonen (darunter auch Luzern) den dritten Rang. Unterdurchschnittlich abgeschnitten hat der Kanton Baselland beim Mass der Umverteilung (hier wurde ein geringes Mass an Umverteilung positiv gewertet) und bei den Anreizwirkungen der Transfers. Das Mass der Umverteilung ist aber auch abhängig von der Steuerkraftdisparität. Mit Ausnahme des Kantons Zug hat der Kanton Baselland von den erwähnten Kantonen die grösste Steuerkraftdisparität. Bei den Anreizwirkungen der Transfers hat der Kanton Baselland vor allem deshalb unterdurchschnittlich abgeschlossen, weil die Grenzabschöpfung sehr hoch ist: Die meisten anderen Kantone (darunter auch die erwähnten Kantone) haben eine tiefere Grenzabschöpfung als der Kanton Baselland.

6. *Wie beurteilt der Kanton die aktuellen Fehlanreize im System, welche dazu führen, dass erfolgreiche Gemeinden einen sehr hohen Anteil allfälliger Einnahmensteigerungen an den Finanzausgleich abgeben müssen?*

Beim Anteil der Einnahmensteigerung, welcher eine Gebergemeinde in den Finanzausgleich abgeben muss, spricht man von der Grenzabschöpfung. Heute bezahlen die Gebergemeinden von einem Franken zusätzlicher Steuerkraft bis zu 80 Rappen in den Finanzausgleich, d.h. es können von einem Franken lediglich 20 Rappen behalten werden. Davon zu unterscheiden ist der im Finanzausgleichsgesetz festgelegte Abschöpfungssatz. Dieser beträgt maximal 17% und bezieht sich auf die gesamte Steuerkraft einer Gebergemeinde.

Die hohe Grenzabschöpfung von bis zu 80% wurde u.a. in der besagten Studie von Avenir Suisse stark kritisiert. Auch wir sind der Meinung, dass sie zu hoch ist und daher die Anreize für eine Gemeinde, sich um gute Steuerzahler zu bemühen, zu gering ist. Daher ist vorgesehen, dass die Grenzabschöpfung der Gebergemeinden bei der nächsten Revision des Finanzausgleichsgesetzes voraussichtlich per 2016 angemessen begrenzt wird.

¹ <http://www.avenir-suisse.ch/30852/irrgarten-finanzausgleich/>