

Bericht an den Einwohnerrat

vom 11.1.2011

Einreichung der formulierten Gemeindeinitiative „Änderung Finanzausgleich“

Kurzinfo:	<p>End Juni 2010 wurden zum ersten Mal die Zahlungen im Rahmen des neuen Finanzausgleichs fällig: Statt der in der Landratsvorlage prognostizierten CHF 44 bis 47 Mio. betrug der durch die Gebergemeinden zu finanzierende horizontale Finanzausgleich rund CHF 67 Mio. Bei einem Gesamtbetrag von CHF 13.2 Mio. ergab sich für Binningen eine Mehrbelastung gegenüber dem Budget von rund CHF 4.2 Mio.</p> <p>Binningen reichte zusammen mit anderen Gemeinden Beschwerde ein. Auf Einladung des Kantons konnten die Gebergemeinden ihre Interessen bei der Konsultativkommission „Aufgabenteilung und Finanzausgleich“ einbringen. Es wurde Einigkeit im Punkt erzielt, dass eine maximale Abschöpfungsgrenze neu ins Gesetz aufzunehmen sei. Ein entsprechender Revisionsentwurf ist nun in der Vernehmlassung. Die Gemeinderäte der Gemeinden Allschwil, Arlesheim, Biel-Benken, Binningen, Bottmingen, Oberwil, Pfeffingen, Reinach und Schönenbuch begrüßen diese Vorlage. Sie sind darüber hinaus der Ansicht, dass zugleich auf das Instrument der Zusatzbeiträge zu verzichten ist.</p> <p>Sollte der Regierungsrat eine Vorlage zu Händen des Landrats verabschieden, die den Anliegen der Gebergemeinden Rechnung trägt, ist immer noch zu bedenken, dass die Vertreter der finanzschwachen Gemeinden im Landrat in der Mehrheit sind. Es ist also nicht auszuschliessen, dass der Landrat die regierungsrätliche Vorlage nicht beschliesst oder Anpassungen anbringt, die nicht im Interesse der Gebergemeinden sind. Ob der Landrat erkennt, dass der Finanzausgleich in seiner heutigen Ausgestaltung für den Finanzhaushalt der Gebergemeinden ein unkalkulierbares Risiko darstellt, ist derzeit nicht absehbar.</p> <p>Die oben genannten Gemeinderäte sind deshalb zum Schluss gekommen, dass parallel zur vom Regierungsrat auszuarbeitenden Vorlage an den Landrat eine Gemeindeinitiative einzureichen ist.</p>
Antrag:	<p>Die Formulierte Gemeindeinitiative (Gesetzesinitiative) „Änderung Finanzausgleichsgesetz“ ist mit folgendem Wortlaut beim Kanton einzureichen:</p> <p><i>Das Finanzausgleichsgesetz vom 25. Juni 2009 ist wie folgt zu ändern:</i></p> <p>§ 6 Absatz 3 <i>Damit es bei keiner der beitragleistenden Gemeinden zu einer über Gebühr liegenden Abschöpfung der vorhandenen Steuerkraft kommt, darf der Pro-Kopf-Anteil der beitragleistenden Einwohnergemeinden nicht mehr als einen in der Verordnung festgelegten Prozentsatz ihrer Steuerkraft betragen. Übersteigende Teile tragen die beitragsempfangenden Einwohnergemeinden anteilmässig nach Massgabe ihrer Einwohnerzahl, höchstens jedoch im Umfang der Differenz zwischen dem Ausgleichsniveau und ihrer Steuerkraft multipliziert mit ihrer Einwohnerzahl.</i></p> <p>§ 7 <i>Aufgehoben.</i></p>

GEMEINDERAT BINNINGEN

Präsident: Charles Simon Verwalter: Olivier Kungler

1. Ausgangslage

1.1 Neues Finanzausgleichsgesetz (FAG)

Am 1. Januar 2010 trat das im Landrat am 25. Juni 2009 beschlossene revidierte Finanzausgleichsgesetz (FAG) in Kraft. Der indices-bestimmte Finanzausgleich wurde durch ein System des Ressourcenausgleichs und der Sonderlastenabgeltung ersetzt.

Zum Ressourcenausgleich gehören die Instrumente

- Horizontaler Ausgleich
- Zusatzbeiträge
- Einzelbeiträge

Als Sonderlasten gelten überdurchschnittlich hohe Lasten in den Bereichen

- Bildung
- Sozialhilfe
- Nicht-Siedlungsfläche
- kumulierte Sonderlasten

1.2 Erstmalige Anwendung im 2010

Mit Verfügung des Regierungsrates vom 29. Juni 2010 wurden zum ersten Mal die Zahlungen im Rahmen des neuen Finanzausgleichs fällig: Statt der in der Landratsvorlage prognostizierten CHF 44 bis 47 Mio. betrug der durch die Gebergemeinden zu finanzierende horizontale Finanzausgleich nun rund CHF 67 Mio. also rund 50% mehr. Für Binningen betrug die Mehrbelastung gegenüber dem Budget rund CHF 4.2 Mio. bzw. 60%! Das Bild, das sich nach Auszahlung aller Finanzausgleichsbeiträge ergibt, kann ANHANG I entnommen werden.

Der Hauptgrund für diese unerwarteten Verwerfungen liegt in der divergierenden Entwicklung der Steuerkraft: Während sie bei den Gebergemeinden von 2008 bis 2010 um CHF 174 / Einwohner stieg, sank sie im gleichen Zeitraum bei den Empfängergemeinden um CHF 53 / Einwohner.

1.3 Beschwerden gegen die Verfügung

Die Gemeinden Allschwil, Arlesheim, Biel-Benken, Binningen, Bottmingen, Oberwil und Reinach reichten im Juli 2010 beim Kantonsgericht Beschwerde gegen die Verfügung des Regierungsrates ein. Da mittlerweile auf anderer Ebene nach Lösungen gesucht wird (vgl. 2), haben sich alle Parteien darauf geeinigt, das Verfahren bis zum 30. April 2011 zu sistieren.

2. Geplante Anpassungen

2.1 Konzentration auf kurzfristige Anpassungen

Die Finanz- und Kirchendirektion lud im August 2010 sämtliche beschwerdeführenden Gemeinden an eine Sitzung der sogenannten Konsultativkommission "Aufgabenteilung und Finanzausgleich" (KKAF) ein. Diese Kommission setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen Verwaltung und der Gemeinden zusammen und ist gemäss Finanzausgleichsgesetz mit der Aufgabe betraut, Fragen der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden sowie des Finanzausgleichs unter den Gemeinden zuhanden des Regierungsrats zu beraten.

Die Kommissionsmitglieder wie auch die Vertreter der beschwerdeführenden Gebergemeinden waren sich einig, dass

- der horizontale Finanzausgleich grundsätzlich funktioniert und die gewünschte Umverteilung zwischen Geber- und Empfängergemeinden erzeugt
- allerdings die Zahlungen im 2010 massiv über das Ziel hinaus schossen und die Solidarität der finanzstarken Gemeinden gegenüber den finanzschwachen Gemeinden über Gebühr strapaziert wurde

Ebenso bestand Einigkeit darin, dass

- es kurzfristig ein Instrument braucht, um ein solches „Überschiessen“ zu verhindern
- hingegen grundsätzliche Anpassungen am Gesetz erst bei Vorliegen einer längeren Zeitreihe und entsprechenden Erfahrungen an die Hand genommen werden sollen (eigentliche Evaluation).

2.2 Abschöpfungsgrenze ab 2012

Auf dieser Basis wurde von Seiten des Kantons der Vorschlag ausgearbeitet, im FAG neu eine Abschöpfungsgrenze einzuführen, die sicherstellt, dass es bei den beitragsleistenden Gemeinden nicht zu einer über Gebühr liegenden Abschöpfung der vorhandenen Steuerkraft kommt. Die jeweilige Maximalhöhe des Abschöpfungssatzes soll der Regierungsrat im Rahmen der Finanzausgleichsverordnung festlegen.¹

Der Regierungsrat hat den entsprechenden Gesetzesentwurf im Dezember den Parteien, Verbänden und Gemeinden zur Vernehmlassung zukommen lassen. Der Zeitplan sieht vor, dass das Geschäft bei positiver Aufnahme im Rahmen der Vernehmlassung im Frühling 2011 in der vorberatenden Kommission des Landrats behandelt und bis Ende September beschlossen werden kann, so dass die Beratung und Beschlussfassung im Landrat im ersten Quartal 2012 abgeschlossen und bei positivem Ausgang noch für 2012 in Kraft gesetzt werden kann.

3. Beurteilung der geplanten Anpassungen

Wie oben erwähnt, haben diverse Gebergemeinden Beschwerde eingereicht und sich in einer Arbeitsgruppe organisiert. Der Arbeitsgruppe gehören Delegierte aus den Gemeinden Allschwil, Arlesheim, Biel-Benken, Binningen, Bottmingen, Oberwil, Pfeffingen, Reinach und Schönenbuch an. Für die Anpassungen am FAG haben die Gemeindevertreter folgende Ziele formuliert:

1. Der Finanzausgleich als Solidaritätswerk wird nicht in Frage gestellt.
2. Das neue Finanzausgleichssystem wird nicht in Frage gestellt.
3. Aber: Es braucht kurzfristig eine Korrektur, welche die Gebergemeinden vor einer Abschöpfung über Gebühr schützt („Deckel“-Lösung).
4. Diese Korrektur muss einfach und nachvollziehbar sein und sie darf nicht zu einer Umverteilung innerhalb der Gebergemeinden führen.
5. Weitergehende Korrekturen sollen im Rahmen der geplanten Evaluation und auf der Basis von Erfahrungswerten geprüft werden.

¹ Auf den Finanzausgleich 2010 angewendet, würde die Revision für Binningen je nach Abschöpfungssatz zu einer Entlastung zwischen CHF 0,5 Mio. (Abschöpfungssatz 19%) und 2,8 Mio. (15%) führen. Die Vorlage inkl. Gesetzestext sind einsehbar unter:

http://www.baselland.ch/aktuelle_vernehmml-hm.273436.0.html.

3.1 Horizontaler Finanzausgleich - Abschöpfungsgrenze

Der regierungsrätliche Vorschlag einer Abschöpfungsgrenze erfüllt die oben genannten Ziele weitestgehend und wird deshalb von allen neun Gemeinderäten begrüsst.

3.2 Zusatzbeiträge

Zum Instrument der Zusatzbeiträge stand in der Landratsvorlage zu lesen: „Der zusätzliche Ausgleich durch die Zusatzbeiträge ist neu und stellt neben dem horizontalen Ausgleich eine zweite Verteilung dar. Diese ist notwendig, weil sonst die Finanzversorgung der 36 steuerkraftschwächsten Gemeinden gegenüber heute über Gebühr reduziert würde.“

Wie das Bild gemäss ANHANG I zeigt, liegen die Ressourcen je Einwohner bei einzelnen Empfängergemeinden nach Auszahlung aller Finanzausgleichsbeiträge 2010 sogar über jenen der meisten Gebergemeinden. So beträgt die Steuerkraft der finanzschwächsten Gemeinde vor den Finanzausgleichszahlungen CHF 739 / Einwohner und danach CHF 2 993 / Einwohner. Dadurch steigt die Gemeinde in der Rangliste gemäss Ressourcenausstattung vom letzten Platz auf Rang 7; vor ihr liegen drei Gebergemeinden und drei Empfängergemeinden.

Alle in der Arbeitsgruppe vertretenen Gemeinderäte sind zum Schluss gekommen, dass im Rahmen der Revision auch die Zusatzbeiträge aus dem Gesetz gestrichen werden sollen. Aus ANHANG II geht hervor, dass die Zusatzbeiträge im Sinne eines Ressourcenausgleichs nicht notwendig sind. Wie das obige Zitat aus der Landratsvorlage zeigt, waren die Zusatzbeiträge ein politisches Argument. Sie sind aber ein äusserst ineffizientes Instrument, da alle Gemeinden einen Beitrag pro Einwohner leisten müssen und die Auszahlungen an die finanzschwächsten Gemeinden erfolgen, ohne dass diese einen effektiven konkreten Bedarf nachweisen müssen.

4. Gemeindeinitiative

Aufgrund der obigen Ausführungen sind die Gemeinderäte bereits im Dezember 2010 zum Schluss, dass das Finanzausgleichsgesetz wie folgt anzupassen ist:

§ 6 neuer Absatz 3

³ Damit es bei keiner der beitragsleistenden Gemeinden zu einer über Gebühr liegenden Abschöpfung der vorhandenen Steuerkraft kommt, darf der Pro-Kopf-Anteil der beitragsleistenden Einwohnergemeinden nicht mehr als einen in der Verordnung festgelegten Prozentsatz ihrer Steuerkraft betragen. Übersteigende Teile tragen die beitragsempfangenden Einwohnergemeinden anteilmässig nach Massgabe ihrer Einwohnerzahl, höchstens jedoch im Umfang der Differenz zwischen dem Ausgleichsniveau und ihrer Steuerkraft multipliziert mit ihrer Einwohnerzahl.

§ 7²

Aufgehoben.

Die Gebergemeinden schätzen das schnelle, unbürokratische und gezielte Vorgehen der Regierung. Sie werden im Rahmen der Vernehmlassung dem Regierungsrat die beiden oben genannten Anpassungen beantragen.

² Betrifft den Paragraphen zu den Zusatzbeiträgen.

Zugleich ist zu bedenken, dass mit der Verabschiedung durch den Regierungsrat die Vorlage noch nicht gutgeheissen ist, sondern auch der Zustimmung des Landrats bedarf. Aus heutiger Sicht ist unklar, inwiefern der Landrat die Situation gleich beurteilt wie der Regierungsrat. Die Mehrheitsverhältnisse im Landrat liegen grundsätzlich bei den finanzschwachen Gemeinden. Es liegt durchaus im Bereich des Möglichen, dass der Landrat die Vorlage nicht beschliesst oder Anpassungen anbringt, die nicht im Interesse der Gebergemeinden sind. Ob der Landrat erkennt, dass der Finanzausgleich in seiner heutigen Ausgestaltung für den Finanzhaushalt der Gebergemeinden ein unkalkulierbares Risiko darstellt, ist derzeit nicht absehbar.

Die Gemeinderäte sind deshalb zum Schluss gekommen, dass parallel zur vom Regierungsrat auszuarbeitenden Vorlage an den Landrat eine **Gemeindeinitiative** mit den oben erwähnten Anpassungen einzureichen ist (genauer Wortlaut vgl. ANHANG III).

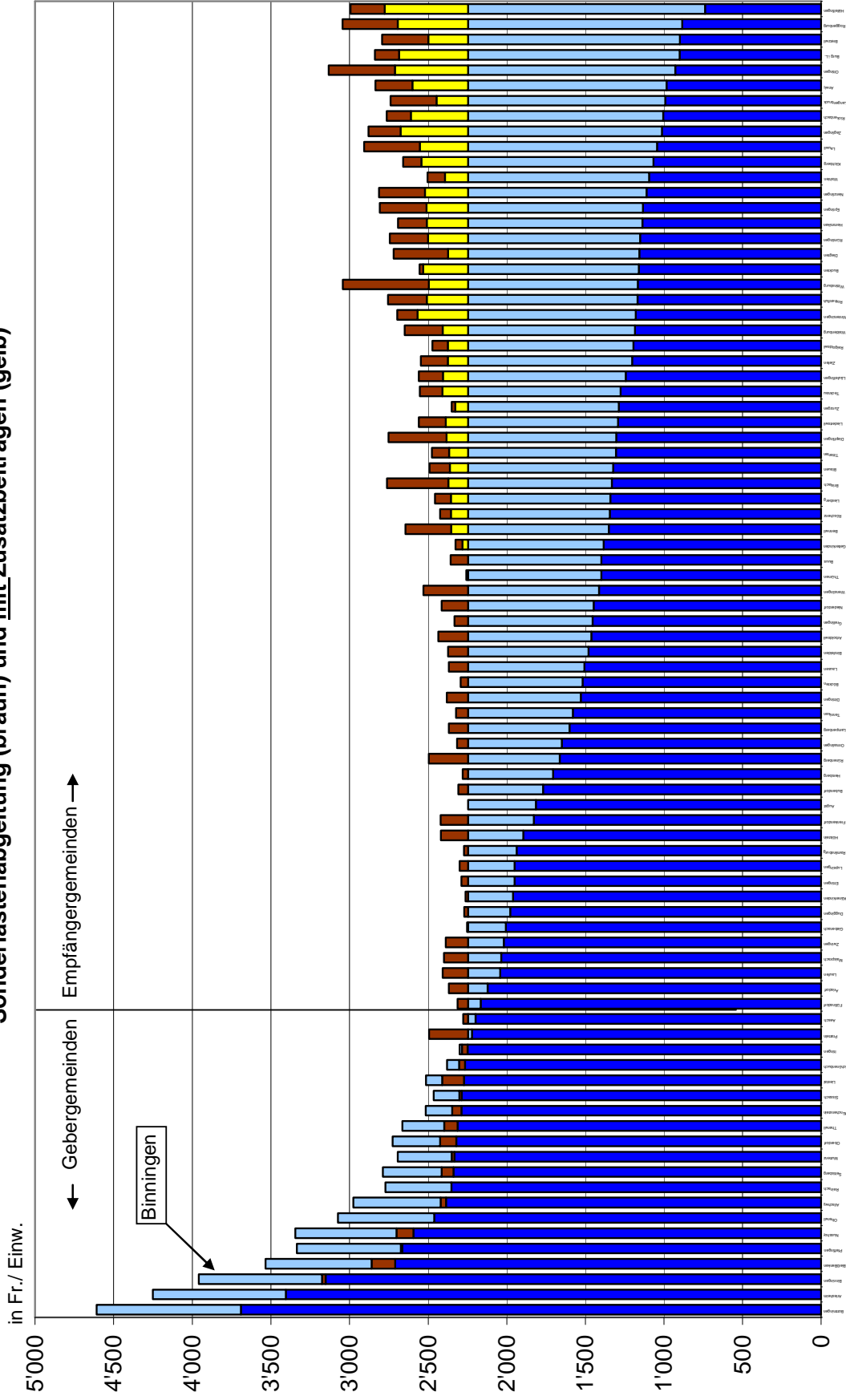
5. Weiteres Vorgehen

§ 49 der Kantonsverfassung hält zur Gemeindeinitiative fest, dass es fünf Einwohnergemeinden braucht, welche das Begehren auf Erlass, Änderung oder Aufhebung von Verfassungs- oder Gesetzesbestimmungen stellen können. Es ist geplant, dass die genannten neun Gemeinderäte bis spätestens Ende März 2011 ihrer Gemeindeversammlung bzw. ihrem Einwohnerrat den Antrag stellen werden, die Gemeindeinitiative sei beim Kanton einzureichen.

ANHANG IV zeigt den Zeitplan der Gemeindeinitiative auf. Diese kann grundsätzlich parallel mit der regierungsrätlichen Vorlage beraten werden. Im Idealfall kann für 2012 der revidierte Finanzausgleich in Kraft zur Anwendung kommen.

ANHANG I

**Ressourcenausgleich mit horizontalem Finanzausgleich (hellblaue Balken),
Sonderlastenabteilung (braun) und mit Zusatzbeiträgen (gelb)**



ANHANG III

Formulierte Gemeindeinitiative (Gesetzesinitiative) „Änderung Finanzausgleichsgesetz“

Die Gemeinden Allschwil, Arlesheim, Biel-Benken, Binningen, Bottmingen, Oberwil, Pfeffingen, Reinach und Schönenbuch stellen gestützt auf § 49 Abs. 1 der Kantonsverfassung und § 64 des Gesetzes über die politischen Rechte folgendes formulierte Begehren:

Das Finanzausgleichsgesetz³ vom 25. Juni 2009 ist wie folgt zu ändern:

§ 6 Absatz 3

³ *Damit es bei keiner der beitragsleistenden Gemeinden zu einer über Gebühr liegenden Abschöpfung der vorhandenen Steuerkraft kommt, darf der Pro-Kopf-Anteil der beitragsleistenden Einwohnergemeinden nicht mehr als einen in der Verordnung festgelegten Prozentsatz ihrer Steuerkraft betragen. Übersteigende Teile tragen die beitragsempfangenden Einwohnergemeinden anteilmässig nach Massgabe ihrer Einwohnerzahl, höchstens jedoch im Umfang der Differenz zwischen dem Ausgleichsniveau und ihrer Steuerkraft multipliziert mit ihrer Einwohnerzahl.*

§ 7

Aufgehoben.

Rückzugsklausel:

Die Gemeinderäte der Gemeinden Allschwil, Arlesheim, Biel-Benken, Binningen, Bottmingen, Oberwil, Pfeffingen, Reinach und Schönenbuch sind ermächtigt, die Initiative zurückzuziehen:

Federführende Gemeinde:

Federführende Gemeinde ist die Gemeinde Binningen.

Dem Gemeindebegehren wurde in den Gemeinden zugestimmt:

Gemeinde Allschwil:	Beschluss des Einwohnerrats vom
Gemeinde Arlesheim:	Beschluss der Gemeindeversammlung vom ...
Gemeinde Biel-Benken:	Beschluss der Gemeindeversammlung vom
Gemeinde Binningen:	Beschluss des Einwohnerrats vom 31.1.2011
Gemeinde Bottmingen:	Beschluss der Gemeindeversammlung vom
Gemeinde Oberwil:	Beschluss der Gemeindeversammlung vom ...
Gemeinde Pfeffingen:	Beschluss der Gemeindeversammlung vom ...
Gemeinde Reinach:	Beschluss des Einwohnerrats vom ...
Gemeinde Schönenbuch:	Beschluss des Einwohnerrats vom

³ GS 36.1176, SGS 185

ANHANG IV Zeitplan für die Gemeindeinitiative

