



GEMEINDERAT

Geschäft No. 4188A

**Beantwortung der Interpellation
der FDP-Fraktion, betreffend
„In Sachen Finanzausgleich“**

Bericht an den Einwohnerrat
vom 26. November 2014

Inhalt	Seite
1. Ausgangslage	3
2. Antworten des Gemeinderates zu den einzelnen Fragen	3
3. Antrag	9

1. Ausgangslage

Mit Eingang vom 14. April 2014 haben Jürg Vogt, Markus Gruber und Susan Vogt, FDP Fraktion, eine Interpellation mit folgendem Wortlaut eingereicht:

Interpellation In Sachen Finanzausgleich

Im Rahmen der generellen Leistungsüberprüfung hat sich gezeigt, wie schwierig es ist, die Leistungen zu kürzen und damit unsere Ausgaben nachhaltig zu senken. Wie wir alle wissen, leistet die Gemeinde Allschwil seit der Neuausrichtung des kantonalen Finanzausgleiches im Jahre 2010 einen wesentlich höheren Beitrag in den Finanzausgleich als in den Jahren vorher. Zudem sehen wir, dass der Beitrag in den Finanzausgleich seit dem Jahr 2010 jedes Jahr nochmals gestiegen ist.

Deshalb unsere Fragen hierzu:

- 1. Ist es richtig, dass der Finanzausgleich für Allschwil jedes Jahr gestiegen ist und auch im 2014 nochmals höher ist?*
- 2. Was unternimmt der Gemeinderat gegen diese Fehlentwicklung?*

2. Antworten des Gemeinderates zu den einzelnen Fragen

1. Ist es richtig, dass der Finanzausgleich für Allschwil jedes Jahr gestiegen ist und auch im 2014 nochmals höher ist?

Nein, dem ist nicht so. Um jedoch die Entwicklung bzw. die Dynamik erklären zu können, macht es Sinn, den Finanzausgleich, seine Bestandteile und die Berechnungsmechanismen kurz zu erklären:

Der geltende Finanzausgleich orientiert sich am Finanzausgleich auf Bundesebene (NFA) und setzt sich aus folgenden vier Bestandteilen zusammen:

1. Horizontaler Ausgleich
2. Zusatzbeiträge
3. Sonderlastenabgeltung (Lastenausgleich)
4. Einzelbeiträge

Die vier Instrumente werden nachfolgend kurz erläutert.

1. Horizontaler Ausgleich

Der horizontale Ausgleich basiert auf der sogenannten **Steuerkraft**. Die Steuerkraft entspricht dem pro-Kopf-Steuerertrag einer Gemeinde, welche sie bei einem (fiktiven) Steuerfuss aufweisen würde, der genau dem kantonalen Durchschnitt entspricht.

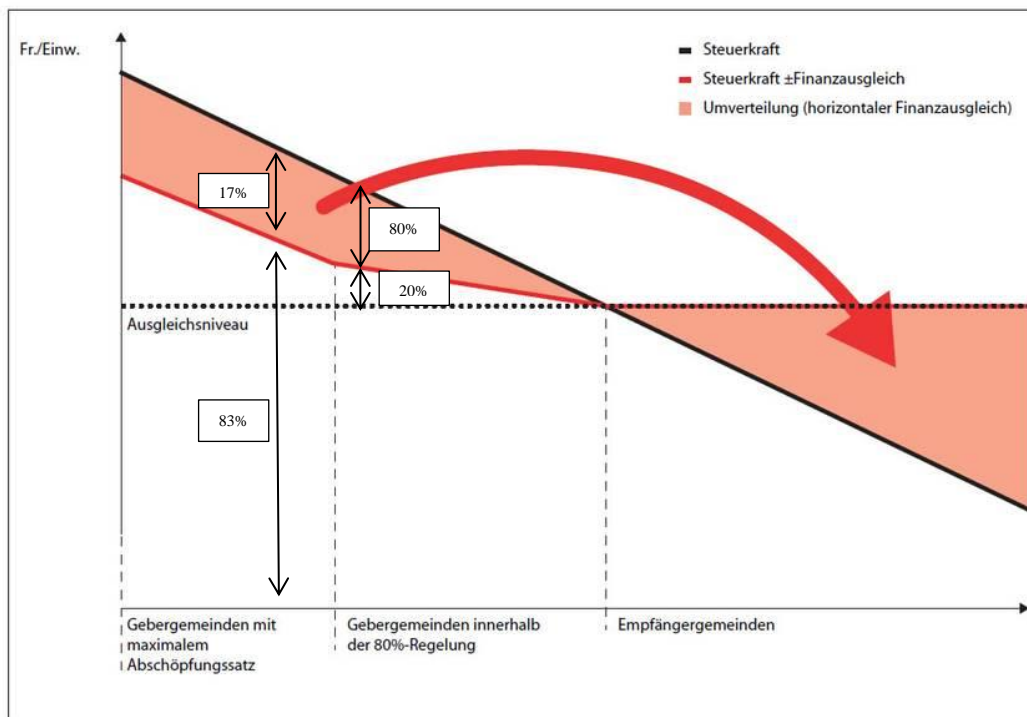
Die Steuerkraft ist somit unabhängig vom tatsächlichen Steuerfuss der Gemeinde und gibt die Ressourcenstärke an.

Gemeinden mit einer Steuerkraft unter dem **Ausgleichsniveau von 93.5 Prozent** der durchschnittlichen pro-Kopf-Steuerkraft aller Baselbieter Gemeinden (Dreijahresdurchschnitt) erhalten Beiträge und werden auf das Ausgleichsniveau angehoben (Empfängergemeinden).

Gemeinden, welche darüber liegen, leisten Ausgleichszahlungen (Gebergemeinden). Von dem Betrag, der eine Gemeinde über dem Ausgleichsniveau liegt, muss **80% (Grenzabschöpfungssatz)** abgegeben werden (siehe Grafik 1). Jedoch wurde im Rahmen der Teilrevision des Finanzausgleichs per 1.1.2012 eine Obergrenze dieser Grenzabschöpfung eingeführt, der maximale Abschöpfungssatz. Die Grenzabschöpfung ist begrenzt auf **17% der gesamten Steuerkraft**. In der Grafik 1 erkennt man dies am Knick im roten linken Bereich. Ab 17% nimmt der zu leistende Betrag nicht mehr progressiv, sondern linear mit der Zunahme der Steuerkraft zu. Allschwil ist eine Gebergemeinde innerhalb der 80%-Regelung. Das heisst, von jedem zusätzlichen Franken Steuerkraft müssen 80 Rappen abgegeben werden.

Der Ausgleich wird ausschliesslich horizontal, d.h. durch die finanzstarken Gemeinden, finanziert. Wichtig ist: Das Umverteilungsvolumen variiert jedes Jahr und zwar abhängig von den sog. Disparitäten (Verteilung der Steuerkraft der Gemeinden). Steigen diese, steigt auch das Umverteilungsvolumen. Der Finanzausgleich ist also kein statisches System mit einem fixen Umverteilungsvolumen, sondern dynamisch.

Horizontaler Finanzausgleich



Grafik 1 (in Anlehnung an <http://www.baselland.ch/horizontaler-ausgleich-htm.312225.0.html>)

2. Zusatzbeiträge

Die Zusatzbeiträge wurden im Sinne eines Härteausgleichs geschaffen. Die 36 Gemeinden mit der tiefsten Steuerkraft erhalten Zusatzbeiträge. Diese sind nicht befristet, nehmen jedoch ab, sobald die Steuerkraft der finanzschwachen Gemeinden zunimmt. Finanziert werden die Zusatzbeiträge über den sog. Ausgleichsfonds durch alle

Gemeinden (gemäss ihrer Einwohnerzahl). Die Höhe des Betrags richtet sich jeweils nach dem Bedarf und darf 30 Franken pro Einwohner und Jahr nicht überschreiten.

Dadurch, dass die Zusatzbeiträge an die Steuerkraft gekoppelt sind, bergen sie Fehlanreize: Die finanzschwächsten Gemeinden erhalten eine bessere Finanzausstattung als die anderen Empfängergemeinden, aber auch als gewisse Gebergemeinden. Somit haben diese Gemeinden keinen Anreiz ihre Steuerkraft zu erhöhen, da sonst ihre Finanzmittel sinken würden.

3. Sonderlastenabgeltung

Im Kanton Basel-Landschaft werden Gemeinden, die aufgrund von strukturellen Gegebenheiten überdurchschnittliche Lasten zu tragen haben, im Rahmen eines Lastenausgleichs über sog. Sonderlastenabgeltungen vom Kanton entschädigt (vertikale Finanzierung). Dabei werden die Sonderlastenabgeltungen Bildung, Sozialhilfe und Nicht-Siedlungsfläche unterschieden. Ob und wie stark eine Gemeinde von Sonderlasten betroffen ist, wird durch Indikatoren ermittelt:

- Sonderlastenabgeltung Bildung: Anzahl Kinder im Kindergarten und in der Primarschule
- Sonderlastenabgeltung Sozialhilfe: Sozialindex gebildet aus den Teilindikatoren Arbeitslosigkeit, Wohneigentumsquote, Alleinerziehende, Ausländer ausserhalb der Europäischen Union
- Sonderlastenabgeltung Nicht-Siedlungsfläche: Nicht-Siedlungsfläche als Anteil an der Gesamtfläche einer Gemeinde
- Zudem gibt es eine Sonderlastenabgeltung für kumulierte Sonderlasten.

Die Berechnung der Sonderlastenabgeltungen über die genannten Indikatoren stellt sicher, dass diese einerseits einen hohen Zusammenhang mit den Kosten, andererseits aber von Seiten der Gemeinden nicht beeinflusst werden können. Somit ist garantiert, dass die Anreize für eine möglichst effiziente Erfüllung der Aufgaben gegeben sind. Allschwil hatte bisher nur Anspruch auf die Sonderlastenabgeltung Sozialhilfe.

4. Einzelbeiträge

Neben den drei „automatischen“ Instrumenten enthält der Finanzausgleich ein viertes individuelles Instrument, welche der Regierungsrat auf Gesuch hin gewähren kann – die Einzelbeiträge. Diese leisten einen Beitrag an Investitionsprojekte, an die Gesamtheit der Aufgaben einer Gemeinde oder an eine einzelne Aufgabe, damit die Finanzierung dieser Leistungen nicht durch einen substanziell erhöhten Steuerfuss erfolgen muss. Finanziert werden die Einzelbeiträge gleich wie die Zusatzbeiträge aus dem Ausgleichsfonds, der von den Gemeinden proportional zu ihrer Einwohnerzahl geüfnet wird. Allschwil hat bisher keine solchen Einzelbeiträge erhalten, auch sind dies Beiträge in geringem Ausmass.

Zusammenfassung:

Die Entwicklung dieser vier Bestandteile des Finanzausgleichs für die Gemeinde Allschwil ergibt folgendes Bild:

Beiträge	Rechnung 2014 gem. Verfügung	Jahresrechnung 2013	Jahresrechnung 2012	Jahresrechnung 2011	Jahresrechnung 2010
Horizontaler Ausgleich	7'236'042.00	7'313'138.00	8'691'951.00	9'001'138.00	10'659'782.00
Sonderlastenausgleich Sozialhilfe	-885'898.00	-1'176'498.00	-1'127'813.00	-804'074.00	-675'050.00
Ausgleichsfonds	364'311.00	345'484.00	356'045.00	369'949.00	378'722.00
TOTAL Aufwand	6'714'455.00	6'482'124.00	7'920'183.00	8'567'013.00	10'363'454.00

(Zusatzbeiträge und Einzelbeiträge sind im Ausgleichsfonds zusammengefasst)

Man sieht, dass der Finanzausgleich nicht einfach jedes Jahr gestiegen ist, sondern eine dynamische Grösse ist. Der Ressourcenausgleich schwankt aufgrund der Disparitäten, der Veränderung des Ausgleichsniveaus und des Durchschnitts der kantonalen Steuersätze. Ebenfalls aufschlussreich ist folgende Übersicht der Entwicklung des Ressourcenausgleichs:

	Beitrag Allschwil	Gesamtbetrag alle Gemeinden
Budget 2010:	CHF 4'552'000	CHF 47'471'801
Rechnung 2010:	CHF 10'659'782	CHF 67'306'520
Rechnung 2011:	CHF 9'001'138	CHF 62'239'608
Rechnung 2012:	CHF 8'691'951	CHF 65'262'668
Rechnung 2013:	CHF 7'313'138	CHF 63'532'248
Verfügung 2014:	CHF 7'236'043	CHF 62'163'963

Das Budget 2010 beruhte auf den Angaben, welche für die Vorlage zur Landratsdebatte als Basis dienten. In der Debatte damals war klar die Rede davon gewesen, dass die neue Ausgestaltung für die Gemeinden verglichen zum früheren Modell kostenneutral sein soll und dass der Gesamtbetrag im Rahmen von CHF 44-47 Mio. liegen soll. Bereits im ersten Jahr war die Belastung für die Gebergemeinden aber massiv höher als ursprünglich erwartet wurde.

Der Finanzausgleich in jetziger Form zeichnet sich durch folgende Stärken und Schwächen aus:

Stärken

- Klare Trennung zwischen Ressourcen- und Lastenausgleich.
- Berechnungsmethodik der Steuerkraft
- Kein Kostenausgleich
- Keine Beeinflussung der Faktoren

Schwächen

- Die Grenzabschöpfung und damit das Umverteilungsvolumen sind zu hoch
- Die Zusatzbeiträge bergen Fehlanreize
- Das Ausgleichsniveau (Mindestausstattung) steigt automatisch, wenn es den Gebergemeinden besser geht ohne, dass dadurch der Bedarf in den Empfängern gestiegen wäre.

Auch wenn der Finanzausgleich nicht jedes Jahr gestiegen ist, so ist er in der aktuellen Form eine zu grosse finanzielle Belastung und längerfristig für die Gebergemeinden nicht tragbar. Die erwähnten Schwächen sind auch die wichtigsten Themen, welche im Rahmen der aktuell laufenden Revision des Finanzausgleichs behandelt werden, auf welche bei der Beantwortung der zweiten Frage eingegangen wird.

2. Was unternimmt der Gemeinderat gegen diese Fehlentwicklung?

Der Finanzausgleich ist im Finanzausgleichsgesetz (FAG) und in der Finanzausgleichsverordnung (FAV) verankert. Es handelt sich um kantonale Gesetzgebung. Am 7. April 2011 haben 10 Einwohnergemeinden, darunter auch Allschwil, eine Gemeindeinitiative „Änderung Finanzausgleichsgesetz“ eingereicht. Hauptforderungen dieser Initiative waren folgende:

1. Limitierung des maximalen Abschöpfungssatzes
2. Abschaffung der Zusatzbeiträge

Im Rahmen der Teilrevision des FAV per 2012 wurde Punkt 1 bereits ansatzweise umgesetzt in dem der maximale Abschöpfungssatz auf 17% limitiert wurde. Offen ist somit noch die Forderung nach Abschaffung der Zusatzbeiträge. Der Regierungsrat stimmte damals auch dieser Forderung grundsätzlich zu, jedoch hätte eine Umsetzung gravierende Auswirkungen auf einen Teil der betroffenen Gemeinden.

Aufgrund der schnellen Umsetzung hinsichtlich des Abschöpfungssatzes durch den Regierungsrat und den Landrat und der Einsicht, dass es sinnvoll ist, die Abschaffung der Zusatzbeiträge in einem Gesamtzusammenhang zu evaluieren, hat das Initiativkomitee die Initiative bis zum 31. Dezember 2015 sistiert. Dies geschah auf der Grundlage, dass unter Berücksichtigung aller Faktoren nicht vor dem 1. Januar 2016 mit einem Inkrafttreten eines revidierten Finanzausgleichsgesetzes zu rechnen sei.

Zwischenzeitlich hat die KKAF (Konsultativkommission Aufgabenteilung und Finanzausgleich), in welcher Vertreter vom Kanton, von Gebergemeinden, wie auch Empfängergemeinden vertreten sind, einen Gegenvorschlag zu der ursprünglichen Gemeindeinitiative erarbeitet. Die Einladung zur Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes / Anhörung zur Totalrevision der Finanzausgleichsverfügung läuft seit dem 24. November 2014 bis zum 2. März 2015.

Folgendes sind die wesentlichsten Änderungen:

1. Die Zusatzbeiträge werden abgeschafft, verbunden mit einer Abfederung für die am stärksten betroffenen Empfängergemeinden.
2. Das Ausgleichsniveau wird vom Regierungsrat für jeweils 3 Jahre festgelegt.
3. Die Grenzabschöpfung wird auf 60% reduziert (bisher 80%) und der maximale Abschöpfungssatz wird auf 15% reduziert (bisher 17%)

Was für einen Einfluss haben diese Änderungen auf die Gemeinde Allschwil?

1. Wegfall der Zusatzbeiträge im Umfang von knapp CHF 360'000.
2. Aufgrund der Festlegung des Ausgleichsniveaus durch den Regierungsrat, wird der Ressourcenausgleich besser budgetierbar. Ebenso kann dadurch der Schwachpunkt, dass das Ausgleichsniveau automatisch steigt, wenn es den Gebergemeinden besser geht, ohne dass dadurch der Bedarf bei den Empfängergemeinden gestiegen ist, entschärft werden.
3. Effekt auf den Ressourcenausgleich anhand Beispiel Finanzausgleich 2013:

In einem ersten Schritt müssen die effektiven Steuereinnahmen auf den fiktiven Steuersatz (Kantonsdurchschnitt) umgerechnet werden.

	Steuersatz Allschwil	Steuereinnahmen 2013 Effektiver Steuerfuss	Steuersatz Fiktiv	Steuerkraft 2013 Fiktiver Steuerfuss
Steuerertrag natürliche Personen	58.00%	47'276'942	54.512%	44'433'805
Ertragssteuer juristische Personen	5.00%	10'008'945	4.627%	9'262'278
Kapitalsteuer juristische Personen	2.75%	3'273'252	2.707%	3'222'070
Total		60'559'139		56'918'152

Die Steuerkraft der Gemeinde Allschwil für das Jahr 2013 beträgt CHF 56'918'152, oder in anderen Worten hätte Allschwil im 2013 mit dem Durchschnitts-Steuersätzen des Kantons (fiktiver Steuersatz) lediglich CHF 56'918'152 Steuern vereinnahmt.

In einem nächsten Schritt wird die Steuerkraft pro Einwohner (CHF 2'823) mit dem Ausgleichsniveau (2'374 CHF) verglichen.

Im Fall der Gemeinde Allschwil ist die Steuerkraft über dem Ausgleichsniveau, somit sind wir eine Gebergemeinde. Wir müssen vom das Ausgleichsniveau übersteigenden Betrag, pro Einwohner (CHF 449) bisher 80% (CHF 359) neu noch 60% (CHF 269) abgeben. Die Senkung von 80% auf 60% hätte für die Gemeinde Allschwil einen positiven Effekt von CHF 1'809'011.

Die Gemeinde würde auch nach der Senkung der maximalen Abschöpfungsgrenze von 17% auf 15% im Bereich der Gebergemeinden mit 60%-Regelung liegen. Die maximale Abschöpfungsgrenze von 15% beträgt immer noch CHF 8'537'723 und ist somit weit von unserer Grenzabschöpfung von CHF 5'427'032 entfernt, also ist der Satz von 15% für uns im Moment nicht relevant. Somit müssten wir bei Umsetzung der geplanten Änderungen des Finanzausgleichs anstatt 80 Rappen pro zusätzlichen Franken Steuerkraft, noch 60 Rappen bezahlen.

Total Steuerkraft	56'918'152
Total Anzahl Einwohner	20'164
Total Steuerkraft pro Einwohner	2'823
Ausgleichsniveau	2'374
Differenz Steuerkraft Allschwil zu Ausgleichsniveau pro Einwohner	449
Grenzabschöpfungssatz 80% pro Einwohner	359
Grenzabschöpfungssatz 60% pro Einwohner	269
Grenzabschöpfung 80% für Gesamtbevölkerung	7'236'043
Grenzabschöpfung 60% für Gesamtbevölkerung	5'427'032
Differenz	1'809'011
Maximale Abschöpfungsgrenze 17% der Steuerkraft	9'676'086
Maximale Abschöpfungsgrenze 15% der Steuerkraft	8'537'723
Differenz	1'138'363

Die Vernehmlassung sieht das Inkrafttreten bzw. die Umsetzung des neuen Finanzausgleichsgesetzes ab 2016 vor (Basierend auf der Steuerkraft 2015).

Wie unter den wesentlichsten Änderungen erwähnt, sieht die Revision eine Abfederung bzw. Übergangsbeiträge für die Gemeinden vor, die neu schlechter gestellt werden. Diese werden in den Jahren 2016 bis 2019 jeweils einen Teil der Differenz (2016 80%, 2017 60%, 2018 40% und 2019 20%) als Abfederung erhalten. Die Übergangsbeiträge werden durch einen Ausgleichsfonds finanziert, welcher von allen Einwohnergemeinden mittels Pro-Kopf-Beitrag geöffnet wird.

Der Übergangsbeitrag für das Jahr 2016 beträgt CHF 7'868'954 für den ganzen Kanton. Ausgehend davon, dass 7% aller Einwohner des Kantons Baselland in Allschwil wohnen werden dies knapp CHF 570'000 sein.

Bei sonst unveränderten Verhältnissen wird der Finanzausgleich im 2016 voraussichtlich um CHF 1'590'000 tiefer ausfallen. (Zusatzbeiträge CHF -360'000; Ressourcenausgleich CHF -1'800'000; Übergangsbeitrag CHF + 570'000)

Der Gemeinderat wird die Vernehmlassung innert der vorgegebenen Frist detailliert prüfen. Jedoch kann jetzt schon festgehalten werden, dass die gefundene Lösung ein Kompromiss ist und somit die Forderungen der Geber- und Empfänger Gemeinden nur teilweise erfüllt wurden. Basierend dem jetzigen Erkenntnisstand aus unserem Aktenstudium werden wir den Gegenvorschlag der Regierung bzw. der KKAF unterstützen. Im Finanzplan 2015-2019 haben wir diese Änderungen bereits Ansatzweise berücksichtigt (Senkung maximale Abschöpfung von 17% auf 15% im 2016; Senkung Grenzabschöpfungssatz von 80% auf 65% im 2017).

3. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt Ihnen der Gemeinderat

zu beschliessen:

1. Gestützt auf diese Ausführungen wird die Interpellation als erledigt abgeschrieben.

GEMEINDERAT ALLSCHWIL

Präsidentin:

Verwalter:

Nicole Nüssli-Kaiser

Dieter Pfister