

## Bericht an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

---

Bericht der: Finanzkommission  
vom: 28. Mai 2009  
zur Vorlage Nr.: [2009-078](#)  
Titel: **Finanzausgleichsgesetz (FAG)**  
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](#)

---



## Bericht der Finanzkommission an den Landrat

### Finanzausgleichsgesetz (FAG)

Vom 28. Mai 2009

#### 1. Ausgangslage und Zielsetzung

Das neue Finanzausgleichsgesetz (FAG) ersetzt den vertikalen, kantonalen Finanzausgleich an die Einwohnergemeinden durch ein System des horizontalen Ausgleichs unter den Einwohnergemeinden.

Zudem werden die kantonalen Lehrkraftsubventionen durch kantonale Sonderlastabteilungen abgelöst, und die Gemeindebeiträge an die Jugendhilfe und an den öffentlichen Verkehr werden aufgehoben.

Beim neuen horizontalen Finanzausgleich finanzieren die finanzkräftigen Gemeinden den ungebundenen Finanzausgleich an die finanzschwachen Gemeinden. Zusätzlich erhalten diese Gemeinden Zusatzbeiträge, weil sonst ihre Finanzversorgung durch den Systemwechsel über Gebühr reduziert würde.

Weiterhin wird einer Gemeinde ein individueller Einzelbeitrag aus dem Ausgleichsfonds ausgerichtet, wenn sie einzelne oder alle Aufgaben nur bei einer unzumutbaren Belastung, d.h. mit einem unangemessen hohen Steuerfuss erfüllen könnte. Alimentiert werden die Zusatz- und die Einzelbeiträge aus dem Ausgleichsfonds, der neu von den Gemeinden gemäss ihrer Einwohnerzahl geöffnet wird.

Durch Sonderlastenabteilungen erhalten Gemeinden, die in einzelnen Bereichen übermässige Belastungen aufweisen, kantonale Entschädigungen. Die Sonderlasten werden in den Bereichen Bildung, Sozialhilfe, Nicht-Siedlungsfläche und kumulierte Sonderlasten abgegolten.

Das neue Gesetz ist für den Kanton und die Gesamtheit der Gemeinden kostenneutral. Dies bedeutet, dass Verschiebungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden ausgeglichen werden. Es ergibt sich ein Saldo von 32 Mio. Franken zu Lasten der Gemeinden. Dieser Saldo wird durch die Reduktion des Gemeindeanteils an den Kosten der Ergänzungsleistungen des Kantons (EL-Schlüssel) neutralisiert. Der EL-Schlüssel beträgt neu für die Gemeinden 32 Prozent (vorher 56.6 Prozent) und für den Kanton 68 Prozent (vorher 43.4 Prozent).

Als Kompensation für den wegfallenden gebundenen Finanzausgleich (Lehrkraftsubventionen) leistet der Kanton einen Beitrag von 23 Mio. Franken in Form der Sonderlastenabteilung.

Neu wird eine ständige Konsultativkommission «Aufgabenteilung und Finanzausgleich» ins Leben gerufen. Sie ist aus Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung und der Gemeinden zusammengesetzt und wird die Fragen der Gesetzesevaluation sowie der Entwicklung der Aufgabenteilung und des Finanzausgleichs behandeln.

#### 2. Kommissionsberatung

Die Finanzkommission behandelte die Vorlage an ihren Sitzungen vom 22. April, 6. Mai und 13. Mai 2009 im Beisein von Regierungspräsident Adrian Ballmer, Yvonne Reichlin, Finanzverwalterin, Roland Winkler, Leiter Finanzkontrolle, sowie von Johann Christoffel, Kantonsstatistiker, und Daniel Schwörer, FKD, Stabsstelle Gemeinden.

Der Kommission lag neben dem Gesetzesentwurf auch der Entwurf der Finanzausgleichsverordnung (FAV) vor.

#### 3. Allgemeine Würdigung

Eintreten auf die Vorlage war in der Finanzkommission unbestritten. Das neue Gesetz widerspiegelt ein hohes Mass an Solidarität unter den Gemeinden, was zur Lösung der gemeinsamen Aufgaben nötig und förderlich sei. Es eliminiert Schwachstellen des Vorgängergesetzes, ist gerechter und vereinfacht die Finanzströme.

Alle Fraktionen können dem Systemwechsel vom vertikalen zum horizontalen Finanzausgleich zustimmen. Die erstrebte sogenannte Kostenneutralität ist erfüllt. Allerdings ist diese nicht absolut, sondern eine Momentaufnahme, bezogen auf die Zahlen 2008. Innerhalb der 86 Gemeinden ist das Ganze infolge der Systemänderung nicht kostenneutral.

Die Kommission begrüsst die Aufhebung der Gemeindebeiträge an die Jugendhilfe und an den öffentlichen Verkehr. Das bisherige System der ÖV-Beiträge war immer wieder von den Gemeinden kritisiert worden.

Aus Sicht der Aufgabenteilung ist der Verkehr eine regionale Aufgabe. Welchen Effekt der Verzicht auf die ÖV-Abgeltungen der Gemeinden haben wird, gilt es in Zukunft genau zu beobachten. Nach wie vor liegt die Zuteilung der Mittel an den öffentlichen Verkehr in der Kompetenz des Landrates.

Der Einbezug der Gemeindevertreter bei der Erarbeitung des neuen Gesetzes hat sich bewährt, denn die vorgeschlagene Lösung ist gut austariert.

Die deutliche Mehrheit der Fraktionen betonte, dass sie an der Konsenslösung nichts ändern wolle, um sie nicht zu gefährden – im Bewusstsein, dass es keine Lösung gibt, die alle Gemeinden zu 100% zufrieden stellen kann.

Eine Minderheit der Finanzkommission beurteilte die Auswirkungen des neuen Systems für gewisse Gemeinden im Oberbaselbiet als zu gravierend. Auch wurde bemängelt, dass kein Abgeltungsmodus für Zentrumsleistungen, die von Gemeinden erbracht werden, gefunden werden konnte.

#### 4. Detailberatung

##### § 1 Zweck

In Absatz 2 wird festgehalten, dass das Gesetz laufend auf seine Wirksamkeit hin zu prüfen ist. Ein in der Kommissionsberatung eingebrachter Ergänzungsantrag, dass zusätzlich «periodisch Bericht zu erstatten ist», wird deutlich abgelehnt. Es wird aber allseits bekräftigt, dass bei Bedarf das Thema in der Finanzkommission aufgenommen werden soll. Zudem werden wohl die Gemeinden periodisch einen Bericht über die Wirksamkeit des Gesetzes verlangen.

Im Übrigen gibt die Finanzdirektion neu die Broschüre «Die Gemeindedirektion orientiert!» heraus – auch dies ein Medium, um den Interessierten Bericht zu erstatten.

##### § 2 Regelungsbereich

Bis anhin waren nicht nur die Einwohnergemeinden, sondern auch die Bürgergemeinden und die drei Bürgergemeinden im Laufental berechtigt, Beiträge aus dem Ausgleichsfonds zu beziehen. Die Gemeindevertreter in der Arbeitsgruppe FAG kamen zum Schluss, dass inskünftig nurmehr die Einwohnergemeinden beitragsberechtigt sein sollen, weil der Ausgleichsfonds ausschliesslich von diesen alimentiert wird.

##### § 3 Konsultativkommission

Die Konsultativkommission wurde auf Wunsch des VBLG ins Gesetz aufgenommen. Dem Verordnungsentwurf ist zu entnehmen, dass diese Kommission aus mindestens 12 Gemeindevertretern bestehen soll. Der VBLG kann die Mitglieder nominieren.

##### § 5 Abs. 3 Horizontaler Ausgleich

In der Kommission wurde ein Antrag gestellt, der verlangte, dass beim massgebenden durchschnittlichen Steuerfuss der Gebergemeinden neu «...der Viertel der Gebergemeinden mit den höchsten Steuerfüssen nicht berücksichtigt werden soll».

Der Antrag wurde wie folgt begründet: Es zeige sich, dass die Steuerkraft nicht in jedem Fall die richtige Grundlage für den Finanzausgleichsbezug sei. Kleine Gemeinden, welche von Infrastrukturen und Dienstleistungen naher und grosser Gemeinden profitieren können, haben oft sehr tiefe Steuerfüsse, obwohl teilweise die Steuerkraft ebenfalls tief ist. Diese Gemeinden werden mehr Steuern verlangen müssen. Mit der beantragten Zusatzformulierung würden diese Gemeinden immer noch deutlich, aber nicht mehr unverhältnismässig stark belastet. Es handle sich um eine Übergangslösung, bis bei einer späteren Revision eine Lösung für die Abgeltung der Zentrumsleistungen gefunden werde.

Die Kommission lehnte den Antrag mit 8:5 Stimmen ab. Es wurde daran erinnert, dass der Finanzausgleich deswegen neu ausgehandelt worden ist, weil finanzschwache Gemeinden sich einen tiefen Steuersatz leisten konnten, und zwar auf Kosten von Gemeinden, die Zentrumsleistungen erbringen.

Bei der Ablehnung des Antrags war ausschlaggebend, dass die von den Gemeindevertretern ausgehandelte und austarierte Lösung nicht gefährdet werden sollte.

##### § 12 Sozialhilfe

Überdurchschnittliche Lasten in der Sozialhilfe werden im Rahmen des Sonderlastenausgleichs abgegolten. Es wird aber nicht von den effektiven Kosten ausgegangen, sondern von empirischen Masszahlen, die stark mit den Kosten korrelieren. Gemäss Verordnungsentwurf sind die Variablen für den Sozialindex die Arbeitslosenquote, die Alleinerziehenden, der Anteil ausländischer Personen ausserhalb der EU und die Wohneigentumsquote. Diese Masszahlen können von Seiten Gemeinden nicht beeinflusst werden, wodurch Anreize entstehen dürften, die Aufgaben möglichst effizient zu erfüllen.

#### 5. Anträge

- Die Finanzkommission beantragt dem Landrat einstimmig mit 11:0 Stimmen, dem Finanzausgleichsgesetz gemäss beiliegendem *unveränderten* Entwurf zuzustimmen.
- Die Finanzkommission beantragt dem Landrat mit 10:0 Stimmen bei einer Enthaltung, das Postulat von Simone Abt betreffend Solidarität zwischen den Gemeinden bei den Sozialkosten ([2006/208](#)) als erledigt abzuschreiben.

Binningen, den 28. Mai 2009

Im Namen der Finanzkommission

Der Präsident:

Marc Joset

**Beilage** Unveränderter Gesetzesentwurf  
(in der von der Redaktionskommission bereinigten Fassung)

# Finanzausgleichsgesetz (FAG)

**ENTWURF**

Vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft, gestützt auf § 135 der Kantonsverfassung vom 17. Mai 1984<sup>1</sup>, beschliesst:

## A. Allgemeine Bestimmung

### § 1 Zweck

<sup>1</sup> Dieses Gesetz hat zum Zweck, ausgewogene Verhältnisse in der Steuerbelastung sowie in den Leistungen der Einwohnergemeinden zu gewährleisten.

<sup>2</sup> Es ist laufend auf seine Wirksamkeit hin zu prüfen.

### § 2 Regelungsbereich

Dieses Gesetz regelt

- a. den Finanzausgleich unter den Einwohnergemeinden,
- b. die Äufnung des Ausgleichsfonds durch die Einwohnergemeinden sowie die Beiträge daraus an die Einwohnergemeinden,
- c. die Abgeltung von Sonderlasten der Einwohnergemeinden durch den Kanton.

### § 3 Konsultativkommission

<sup>1</sup> Der Regierungsrat setzt eine Konsultativkommission "Aufgabenteilung und Finanzausgleich" ein.

<sup>2</sup> Die Kommission ist aus Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung und der Gemeinden zusammengesetzt und berät zuhanden des Regierungsrats Fragen der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden sowie des Finanzausgleichs unter den Gemeinden.

---

<sup>1</sup> GS 29.276, SGS 100

**B. Finanzausgleich****§ 4 Definitionen**

<sup>1</sup> Der fiktive Einkommenssteuerfuss ist die Summe der Einkommenssteuererträge der Einwohnergemeinden geteilt durch die Summe ihrer auf 100% hochgerechneten Einkommenssteuererträge.

<sup>2</sup> Der fiktive Vermögenssteuerfuss sowie die fiktiven Ertrags- und Kapitalsteuersätze sind analog zum fiktiven Einkommenssteuerfuss definiert.

<sup>3</sup> Die Steuerkraft einer Einwohnergemeinde ist die Summe ihrer mit den fiktiven Steuerfüssen und -sätzen umgerechneten Steuererträge geteilt durch ihre Einwohnerzahl.

<sup>4</sup> Das Ausgleichsniveau ist 93,5% des Dreijahresdurchschnitts der Steuerkräfte aller Einwohnergemeinden.

**§ 5 Horizontaler Ausgleich**

<sup>1</sup> Die Einwohnergemeinden, deren Steuerkraft über dem Ausgleichsniveau liegt, leisten Beiträge an diejenigen Einwohnergemeinden, deren Steuerkraft darunter liegt.

<sup>2</sup> Die Höhe des Beitrags an eine Einwohnergemeinde entspricht der Differenz ihrer Steuerkraft zum Ausgleichsniveau multipliziert mit ihrer Einwohnerzahl.

<sup>3</sup> Die Höhe des Beitrags gemäss Absatz 2 wird vermindert, wenn der effektive Einkommenssteuerfuss unter dem Durchschnitt derjenigen der leistenden Einwohnergemeinden (kurz: Durchschnittssteuerfuss) liegt. Die Verminderung entspricht der Differenz zwischen dem effektiven Steuerertrag und demjenigen, der mit dem Durchschnittssteuerfuss erzielt würde.

**§ 6 Beitragsleistung**

<sup>1</sup> Die beitragsleistenden Einwohnergemeinden tragen die Summe der ausgerichteten Beiträge anteilmässig nach Massgabe ihrer Steuerkraft multipliziert mit ihrer Einwohnerzahl.

<sup>2</sup> Der Pro-Kopf-Anteil einer beitragsleistenden Einwohnergemeinde darf nicht mehr als 80% der Differenz zwischen ihrer Steuerkraft und dem Ausgleichsniveau betragen. Übersteigende Teile tragen die übrigen beitragsleistenden Einwohnergemeinden anteilmässig nach Massgabe ihrer Steuerkraft multipliziert mit ihrer Einwohnerzahl.

**§ 7 Zusatzbeiträge**

<sup>1</sup> Die 36 Einwohnergemeinden mit der tiefsten Steuerkraft erhalten Zusatzbeiträge für einen zusätzlichen Ausgleich.

<sup>2</sup> Die Höhe des Zusatzbeitrags richtet sich nach der Steuerkraft multipliziert mit der Einwohnerzahl. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten; er kann Steuerkraftkategorien bilden.

<sup>3</sup> Einwohnergemeinden gemäss Absatz 1, deren effektiver Einkommenssteuerfuss unter dem Durchschnittssteuerfuss liegt, erhalten keinen Zusatzbeitrag.

## § 8 Einzelbeitrag

<sup>1</sup> Eine Einwohnergemeinde erhält einen Einzelbeitrag, wenn sie sonst alle oder einzelne ihrer Aufgaben nur bei einer unzumutbaren Belastung erfüllen könnte.

<sup>2</sup> Voraussetzungen für die Beitragsausrichtung sind eine angemessene Ausschöpfung der Eigenfinanzierungsmöglichkeiten sowie ein gemäss der Gemeindefinanzverordnung geführtes Rechnungswesen.

## § 9 Ausgleichsfonds

<sup>1</sup> Alle Einwohnergemeinden entrichten jährlich einen Beitrag nach Massgabe ihrer Einwohnerzahl in einen kantonalen Fonds (kurz: Ausgleichsfonds).

<sup>2</sup> Der Regierungsrat legt den Beitrag jährlich nach Massgabe des zu erwartenden Bedarfs fest. Der Beitrag darf 30 Fr. pro Einwohnerin oder Einwohner nicht übersteigen.

<sup>3</sup> Aus dem Ausgleichsfonds werden die Zusatz- und die Einzelbeiträge ausgerichtet.

## C. Sonderlasten

### § 10 Grundsatz

<sup>1</sup> Der Kanton gilt den Einwohnergemeinden einzelne ihrer Lasten ab, sofern diese überdurchschnittlich hoch sind (kurz: Sonderlasten).

<sup>2</sup> Für folgende Bereiche werden Sonderlasten abgegolten:

- a. Bildung,
- b. Sozialhilfe,
- c. Nicht-Siedlungsfläche,
- d. kumulierte Sonderlasten.

### § 11 Bildung

<sup>1</sup> Einwohnergemeinden, die gemessen an ihrer Einwohnerzahl eine grössere, gewichtete Anzahl Kindergarten- und Primarschülerinnen und -schüler aufweisen als der entsprechende kantonale Durchschnitt, erhalten einen Beitrag als Sonderlastabgeltung für die Bildung.

<sup>2</sup> Die gewichtete Anzahl ist die Summe

- a. der einfachen Anzahl der deutschsprachigen Schülerinnen und Schüler im Kindergarten und in Regelklassen,

- b. der eineinhalbfachen Anzahl der fremdsprachigen Schülerinnen und Schüler im Kindergarten und in Regelklassen, und
- c. der zweifachen Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit besonderer Indikation in Regelklassen sowie der Schülerinnen und Schüler in Einführungs- oder Kleinklassen.

<sup>3</sup> Der Beitrag richtet sich nach der gewichteten Anzahl Schülerinnen oder Schüler über dem kantonalen Durchschnitt.

## **§ 12 Sozialhilfe**

<sup>1</sup> Einwohnergemeinden, deren Sozialindex höher ist als der kantonale, mit den Einwohnerzahlen gewichtete Durchschnitt der Sozialindices, erhalten einen Beitrag als Sonderlastabgeltung für die Sozialhilfe.

<sup>2</sup> Der Beitrag richtet sich nach der Anzahl Indexpunkte über dem kantonalen Durchschnitt.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat regelt die Definition des Sozialindex'.

## **§ 13 Nicht-Siedlungsfläche**

<sup>1</sup> Einwohnergemeinden, deren Anteil Nicht-Siedlungsfläche an der Gesamtfläche grösser ist als der entsprechende kantonale Durchschnitt, erhalten einen Beitrag als Sonderlastabgeltung für die Nicht-Siedlungsfläche.

<sup>2</sup> Der Beitrag richtet sich nach der Fläche über dem kantonalen Durchschnitt.

## **§ 14 Berechnung**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat regelt die Berechnungsgrundlagen und Berechnungsweisen der Beiträge gemäss den §§ 11-13.

<sup>2</sup> Er orientiert sich dabei an empirischen Grenz- oder Durchschnittskosten.

## **§ 15 Kumulierte Sonderlasten**

<sup>1</sup> Einwohnergemeinden, deren Summe der Sonderlasten gemäss den §§ 11-13 90% oder mehr des entsprechenden kantonalen Durchschnitts beträgt, erhalten einen Beitrag als Abgeltung für die kumulierten Sonderlasten.

<sup>2</sup> Der Beitrag richtet sich nach der Anzahl Prozentpunkte über 90% des kantonalen Durchschnitts und bemisst sich anteilmässig an der Summe gemäss Absatz 3.

<sup>3</sup> Die Summe der auszurichtenden Beiträge beträgt 20% der Summe der gemäss den §§ 11-14 berechneten Abgeltungen. Die für diese Abgeltungen auszurichtenden Beiträge werden anteilmässig vermindert.

**D. Schlussbestimmungen****§ 16 Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr**

Das Gesetz vom 18. April 1985<sup>2</sup> zur Förderung des öffentlichen Verkehrs wird wie folgt geändert:

*§ 3 Absatz 2 Sätze 2 und 3*

Aufgehoben.

*§ 4 Absatz 5*

<sup>5</sup> Wünsche von Gemeinden, die über den vom Landrat beschlossenen generellen Leistungsauftrag hinausgehen, werden zwischen Gemeinden und Unternehmen zusätzlich vereinbart und von den Gemeinden finanziert.

*§ 5a*

"nach Anhören der Gemeinden" wird gestrichen.

*Abschnittstitel D sowie §§ 8 - 10*

Aufgehoben.

**§ 17 Änderung des Ergänzungsleistungsgesetzes**

Das Ergänzungsleistungsgesetz vom 15. Februar 1973<sup>3</sup> zur AHV und zur IV wird wie folgt geändert:

*§ 13 Finanzierung*

Der jährlich auf den Kanton entfallende Anteil an die Aufwendungen für die Ergänzungsleistungen wird wie folgt getragen:

- a. 68 % vom Kanton,
- b. 32 % von den Einwohnergemeinden anteilmässig nach Massgabe ihrer Einwohnerzahl.

*§ 14*

Aufgehoben.

---

<sup>2</sup> GS 29.89, SGS 480

<sup>3</sup> GS 25.130, SGS 833

# ENTWURF

## **§ 18 Änderung des Sozialhilfegesetzes**

Das Gesetz vom 21. Juni 2001<sup>4</sup> über die Sozial-, die Jugend- und die Behindertenhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) wird wie folgt geändert.

*§ 36 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2*

Aufgehoben.

## **§ 19 Aufhebung bisherigen Rechts**

Das Finanzausgleichsgesetz vom 5. Juni 2003<sup>5</sup> wird aufgehoben.

## **§ 20 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2010 in Kraft.

---

<sup>4</sup> GS 34.0143, SGS 850

<sup>5</sup> GS 34.1130, SGS 185