

KNAPP 83 MIO. FRANKEN FINANZ- AUSGLEICH

2007 standen für den ungebundenen Finanzausgleich 83,1 Mio. Fr. zur Verfügung. In den Ausgleichsfonds wurden 1,5 Mio. Fr. eingelegt (siehe Ausgleichsfonds S. 7). In der untenstehenden Abbildung ist die Verteilung des ungebundenen Finanzausgleichs dargestellt. Die Gemeinden sind nach abnehmender Steuerkraft in Franken pro Einwohner aufgeführt (blau).

STEUERKRAFT

Für die Berechnung des Finanzausgleichs wird zuerst der fiktive Steuerfuss berechnet. Er ist der Anteil der Summe aller Gemeindesteuererträge gemessen an den auf 100% umgerechneten Steuererträgen der Gemeinden. Die Steuerkraft einer Gemeinde entspricht dem Steuerertrag bei fiktivem Steuerfuss (2007: 55,7%), modifiziert mit einem Hochbetagten- und einem Sozialindex, und ist die massgebliche Grösse für die Verteilung des ungebundenen Finanzausgleichs.

AUSGLEICHSNIVEAU

Die Gemeinde mit der kleinsten Steuerkraft erhält einen pro Kopf Beitrag bis zur Höhe der nächst höheren Steuerkraft, und diese beiden wieder einen Beitrag bis zur nächst höheren und so weiter bis die gesamte zur Verfügung stehende Summe aufgebraucht ist.

Alle Gemeinden erhalten aus Steuererträgen bei fiktivem Steuerfuss und Finanzausgleich (rot) ein minimales Einkommen. Die Höhe des Einkommens bildet das so genannte Ausgleichsniveau.

STAATSSTEUERERTRAG MASSGEBEND

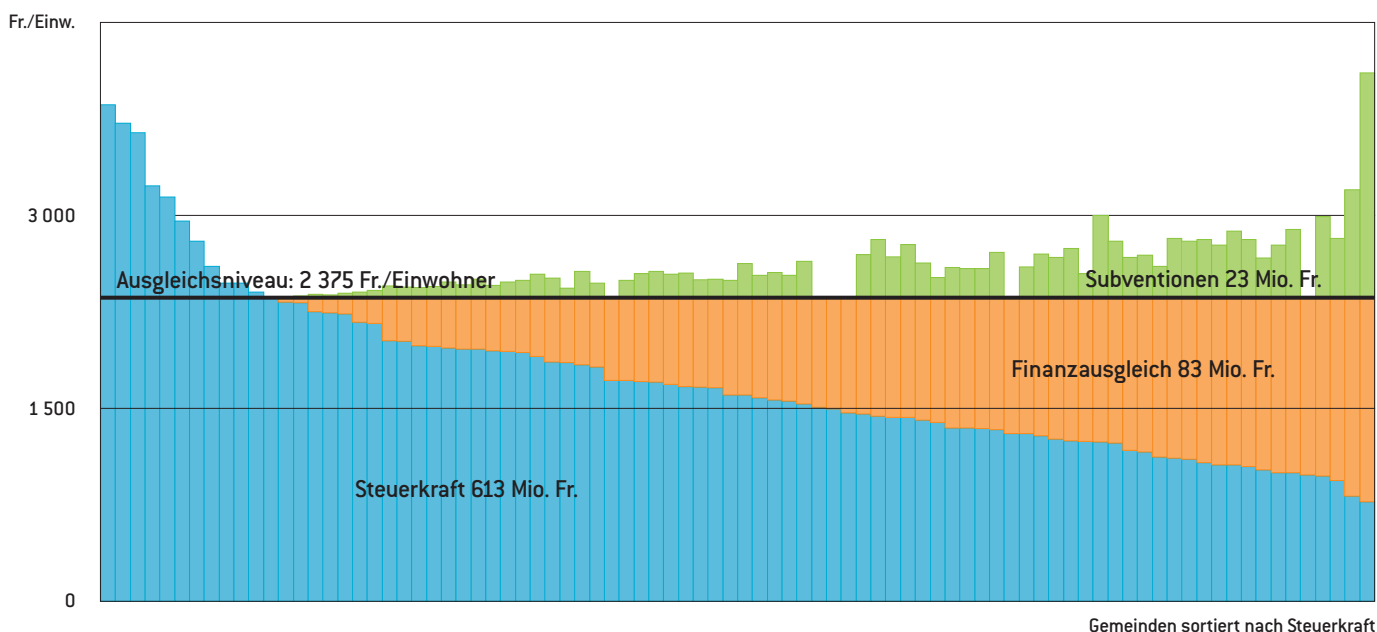
Für die Bestimmung des ungebundenen Finanzausgleichs ist der Staatssteuerertrag (Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen und Ertrags- und Kapitalsteuer der juristischen Personen) massgebend. Jeweils 7,0% dieses Ertrages steht den Gemeinden jährlich zur Verfügung, davon maximal 0,5% für den Ausgleichsfonds.

GUT 23 MIO. FRANKEN FÜR SUBVENTIONEN

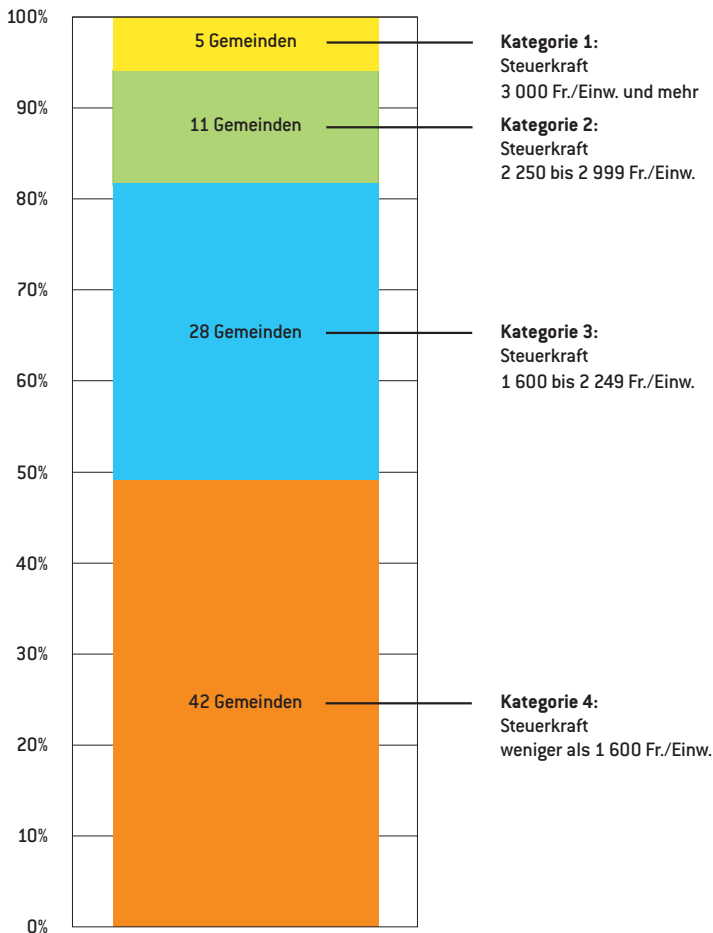
Gemeinden, die einen ungebundenen Finanzausgleich erhalten, erhalten zudem einen Beitrag an die Besoldungen der Lehrpersonen (gebundener Finanzausgleich bzw. Subventionen). Die Höhe des Beitrags ist abhängig von der Steuerkraft, der Zahl der Kinder insgesamt und der ausländischen Kinder (Kinderindex).

Der gebundene Finanzausgleich ist wie der ungebundene abhängig von der Steuerkraft. Zwar wird mit dem Kinderindex der besonderen Belastung aufgrund der hohen Zahl der Kinder und/oder der ausländischen Kinder Rechnung getragen, aber Gemeinden ohne ungebundenen Finanzausgleich sind von diesen Subventionen (grün) ausgeschlossen. Ebenso erhalten ausgleichsberechtigte Gemeinden, die keine eigenen Schulen führen, keine Subventionen.

Steuerkraft, ungebundener Finanzausgleich und Subventionen in Fr./Einwohner 2007



Gemeinden nach Gemeindekategorie und Steuerkraft 2007



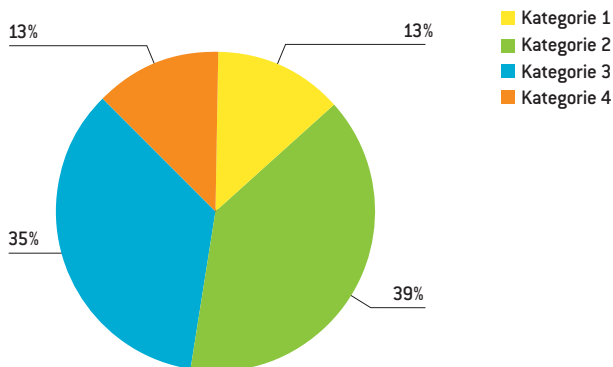
VIER KATEGORIEN VON GEMEINDEN FÜR BEURTEILUNG DES FINANZAUSGLEICHS

Die nachfolgenden Analysen zur Wirkung des Baselbieter Finanzausgleichs basieren auf der Unterteilung der Gemeinden in vier Kategorien nach Steuerkraft 2007. Die Gemeinden der Kategorien 1 und 2 haben eine Steuerkraft von mindestens 2 250 Franken, bzw. 3 000 Fr. pro Einwohner und in der Regel keinen Anspruch auf Finanzausgleichszahlungen, d.h. sie lagen in den letzten Jahren, von Ausnahmen abgesehen, über dem Ausgleichsniveau. Auch Subventionszahlungen erhalten diese Gemeinden im Allgemeinen keine. Die Gemeinden der Kategorien 3 und 4 mit einer Steuerkraft von weniger als 2 250 Franken, respektive weniger als 1 600 Fr. pro Einwohner, erhalten Zahlungen aus dem Finanzausgleich und kommen zudem in Genuss von Subventionen an die Lehrkräftebesoldung.

VERGLEICH DER PERIODEN 2000 BIS 2002 UND 2004 BIS 2006

Die finanzielle Situation der Gemeinden nach Auszahlung der Finanzausgleichsbeiträge und Subventionen wird anhand zweier Dreijahresperioden vor und nach den Revisionen von Bildungs- und Finanzausgleichsgesetz analysiert. Verglichen werden jeweils die Durchschnittswerte der Jahre 2000 bis 2002 (2000/02) und 2004 bis 2006 (2004/06). Per 1. August 2003 traten das neue Finanzausgleichsgesetz und das neue Bildungsgesetz zeitgleich in Kraft. Wegen des Trägerschaftswechsels auf Sekundarschulebene wurde auch der Finanzausgleich unter dem Jahr angepasst. Da die Vergleichbarkeit für das Jahr 2003 nicht gewährleistet ist, wird es in den vorliegenden Analysen nicht berücksichtigt.

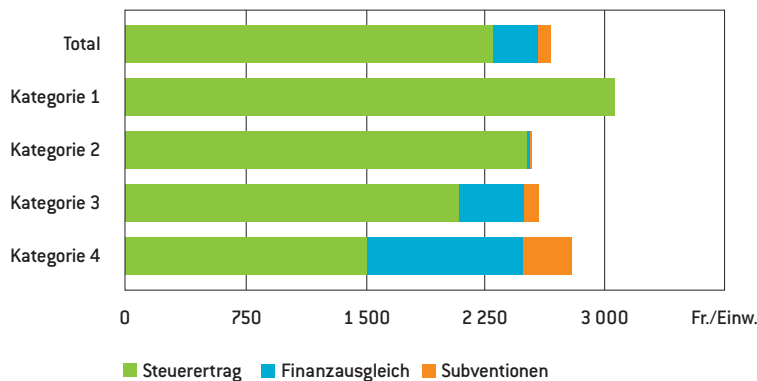
Mittlere Wohnbevölkerung nach Gemeindekategorie 2004/06



BEVÖLKERUNGSSCHWACHE GEMEINDEN HÄUFIGER AUF FINANZAUSGLEICH ANGEWIESEN

Rund 70 der 86 Gemeinden im Kanton befinden sich jeweils unter dem Ausgleichsniveau und erhalten Finanzausgleichszahlungen. Die Kategorien 1 und 2 mit den Gemeinden ohne Finanzausgleich vereinen zwar lediglich einen Fünftel der Gemeinden auf sich (2007 waren es nur 12 Gemeinden), sie umfassen aber gut die Hälfte der Kantonsbevölkerung (siehe Kreisdiagramm unten links). Die durchschnittliche mittlere Wohnbevölkerung dieser Gemeinden liegt bei rund 8 700 Personen. Die Gemeinden der Kategorien 3 und 4, die unter dem Ausgleichsniveau angesiedelt sind, sind von einer durchschnittlichen Grösse von 1 850 Personen. Die Gemeinden der Kategorie 4 mit einer Steuerkraft pro Einwohner von weniger als 1 600 Fr. zählen im Schnitt lediglich um die 850 Einwohnerinnen und Einwohner.

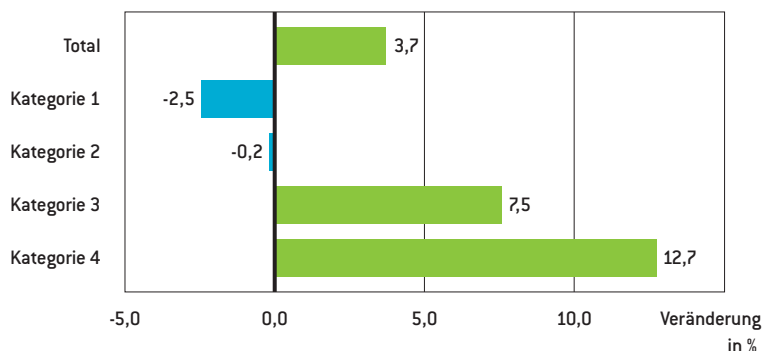
Steuerertrag, Finanzausgleich und Subventionen in Fr./Einwohner nach Gemeindekategorie 2004/06



ZUM TEIL HOHE FREMDFINANZIERUNG DANK FINANZAUSGLEICH UND SUBVENTIONEN

Die nebenstehende Abbildung zeigt, wie sich die Erträge aus Steuern, Ausgleich und Subventionen nach Gemeindekategorien zusammensetzen. Der Anteil der Fremdfinanzierungen (Finanzausgleich und Subventionen) variiert nach Gemeindekategorie und nimmt mit abnehmender Steuerkraft rasch zu. So kommt ein grosser Teil der Erträge der Gemeinden der Kategorie 4 durch Finanzausgleich und Subventionen zustande. Dass auch bei den Gemeinden der Kategorie 2 ein Teil der Erträge der Jahre 2004 bis 2006 aus Finanzausgleich und Subventionen stammt, liegt an der Kategoriebildung, die auf der Steuerkraft 2007 basiert. Einzelne Gemeinden erhielten auch in den Vorjahren Beiträge.

Veränderung von Steuerertrag, Finanzausgleich und Subventionen in Fr./Einwohner nach Gemeindekategorie 2000/02 – 2004/06



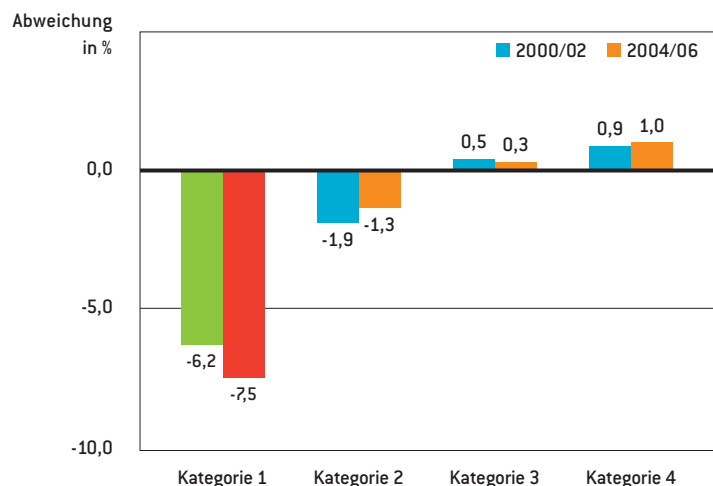
UNTERSCHIEDLICHE ENTWICKLUNG

Die Erträge aus Steuern, Ausgleich und Subventionen haben sich im Vergleich der Gemeindekategorien sehr unterschiedlich entwickelt. Gegenüber der Vorperiode 2000/02 verzeichnen Gemeinden mit hoher Steuerkraft aufgrund von Steuersenkungen Einbussen von über 2%. Bei den Gemeinden mit tiefer Steuerkraft haben die Erträge aus Steuern und Fremdleistungen hingegen dank höheren Finanzausgleichszahlungen und Subventionen mit plus 7,5% bzw. 12,7% deutlich zugenommen.

FINANZAUSGLEICH VOM STEUERFUSS UNABHÄNGIG

Die Basis der Berechnung der Steuerkraft bildet bei allen Gemeinden der gleiche fiktive Steuersatz. Eine Erhöhung oder Senkung des Gemeindesteuerfusses hat dabei keinen Einfluss auf den ungebundenen Finanzausgleich, für die Gemeinden besteht keine Möglichkeit der Beeinflussung des Ausgleichsbeitrags. Die Steuerbelastung der Gemeinden nach Gemeindekategorie bewegt sich denn auch auf sehr ähnlichem Niveau – seitens des Finanzausgleichs bestehen keine Fehlanreize für überhöhte Steuererhöhungen oder -senkungen. Einzig in den Gemeinden der Kategorie 1 liegt die Belastung durch Gemeinde- und Kantonssteuern mehrere Prozent unter der Durchschnittsbelastung von 160 Prozent. Im Vergleich zum Mittel der Jahre 2000 bis 2002 ist die durchschnittliche Steuerbelastung der Jahre 2004 bis 2006 allgemein zurückgegangen, die Ausnahme bilden die Gemeinden der Kategorien 2 und 4 mit einer moderaten Zunahme der Steuerbelastung.

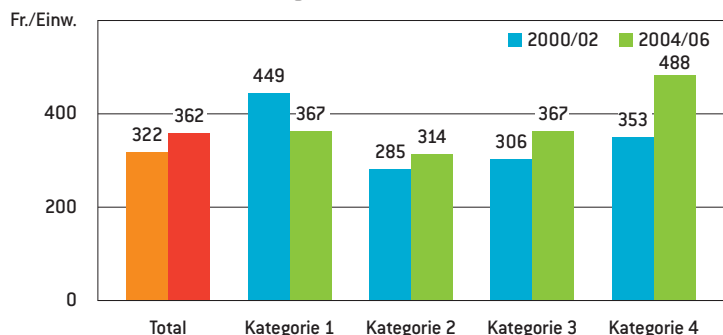
Abweichung von der durchschnittlichen Steuerbelastung¹ in % nach Gemeindekategorie 2000/02 und 2004/06



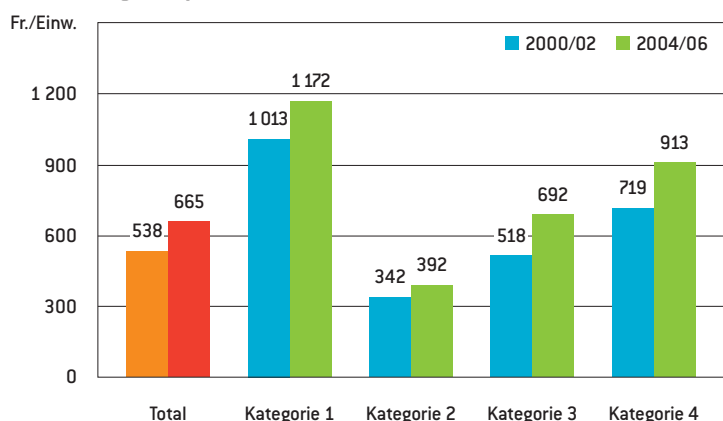
¹ Steuerbelastung durch Gemeinde- und Kantonssteuern.

**Kenngrössen in Fr./Einwohner nach Gemeindekategorie
2000/02 und 2004/06**

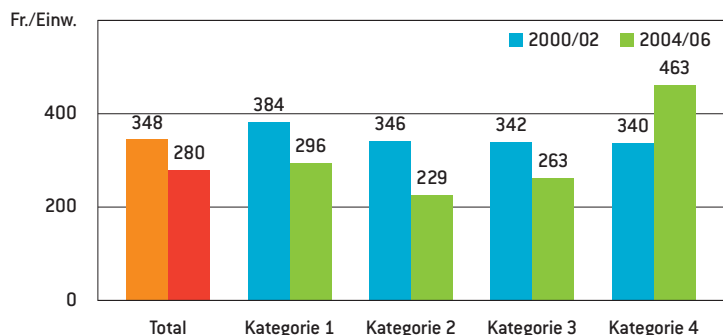
Selbstfinanzierung



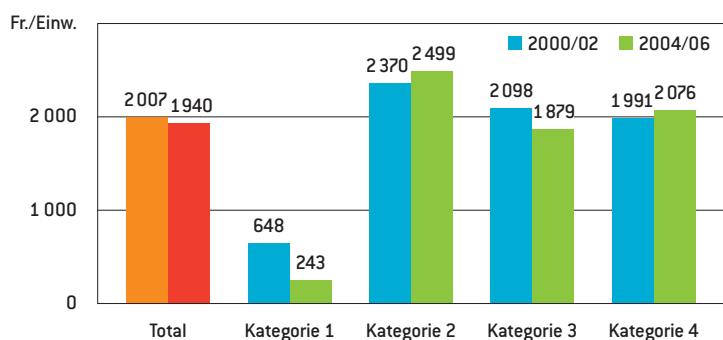
Eigenkapital



Nettoinvestitionen



Schulden



HOHE SELBSTFINANZIERUNG BEI GEMEINDEN MIT GRÖSSTEM FINANZAUSGLEICH

Die Gemeinden der Kategorie 4 erhalten pro Kopf die grössten Zuschüsse aus dem Finanzausgleich. Der Bedarf bzw. Anspruch auf Finanzausgleich deckt sich jedoch nicht mit der Selbstfinanzierung nach Gemeindekategorie (siehe Grafik). Die Gemeinden mit den höchsten Zuschüssen weisen mit 488 Fr. pro Einwohner im Durchschnitt der Jahre 2004 bis 2006 die deutlich höchste Selbstfinanzierung auf. Die bereits in der Vorperiode vergleichsweise hohe Selbstfinanzierung konnte weiter ausgebaut werden – und zwar stärker als bei Gemeinden mit höherer (fiktiver) Steuerkraft.

ZUNEHMENDE DISKREPANZ

Insgesamt ist es in den letzten Jahren den Gemeinden aller Kategorien gelungen, Eigenkapital aufzubauen. Die Zunahmen liegen zwischen rund 15% bei den Gemeinden der Kategorien 1 und 2 und über 30% bei den Gemeinden der Kategorie 3. Mit einem Plus von 27% gegenüber der Vorperiode konnten auch die Gemeinden der Kategorie 4 ihr Eigenkapital klar erhöhen. Die bestehenden Niveauunterschiede haben sich auch hier deutlich akzentuiert. Zwar weisen nach wie vor die Gemeinden der Kategorie 1 die höchsten Kapitalreserven auf, der Unterschied zwischen den Gemeinden der Kategorien 2 und 4 hat sich allerdings markant erhöht.

FINANZSCHWACHE GEMEINDEN INVESTIEREN

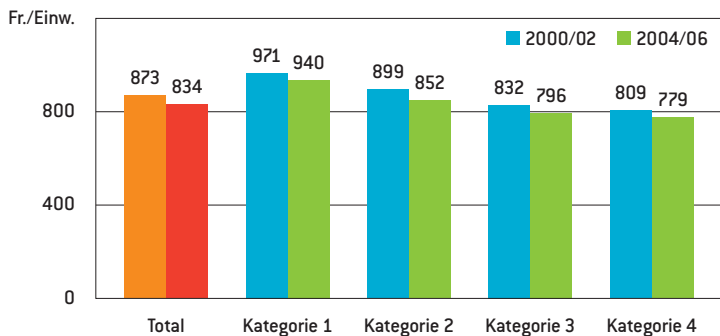
Die Gemeinden der Kategorie 4 tätigten in den Jahren 2004 bis 2006 mit Abstand die höchsten Investitionen. Mit 463 Fr. pro Einwohner lag das Investitionsniveau gut ein Drittel über jenem der finanzstärksten Gemeinden. Am wenigsten investierten die Gemeinden der Kategorie 2. Im Vergleich zu diesen tätigten die Gemeinden mit der geringsten Steuerkraft gut die doppelt so hohen Investitionen. Es fällt vor allem der grosse Gegensatz zur Vorperiode auf.

HÖCHSTE SCHULDEN BEI KATEGORIE 2

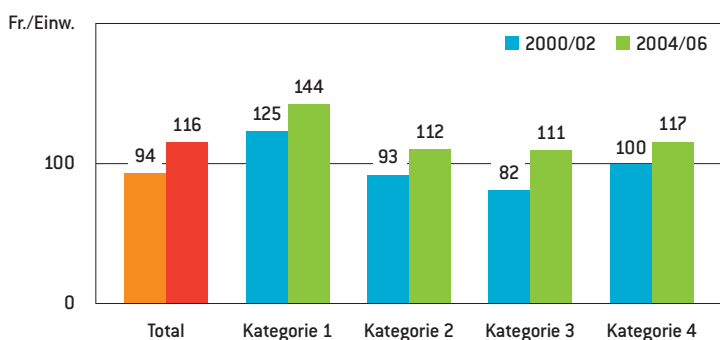
Mit ihren Schulden von 2 500 Fr. pro Kopf stehen die Gemeinden der Kategorie 2 am schlechtesten da. Das geringe Eigenkapital und die verhältnismässig tiefe Selbstfinanzierung haben trotz den im Vergleich der Gemeindekategorien kleinsten Nettoinvestitionen zu einer Zunahme der Schuldenlast geführt. Die steuerkräftigsten Gemeinden vermochten ihre tiefen Schulden hingegen weiter zu tilgen (Stand 2004/06: 243 Fr./Einwohner). Ebenso waren bei den Gemeinden der Kategorie 3 die pro Kopf Schulden gegenüber 2000/02 rückläufig und betragen im Schnitt der Jahre 2004 bis 2006 noch knapp 1 900 Fr. pro Einwohner. Leicht zugenommen hat die pro Kopf Verschuldung neben den Gemeinden der Kategorie 2 auch bei den Gemeinden der Kategorie 4 mit 2 100 Fr. in der zweiten Periode.

Nettoaufwand in Fr./Einwohner nach Funktion und Gemeinde-kategorie 2000/02 und 2004/06

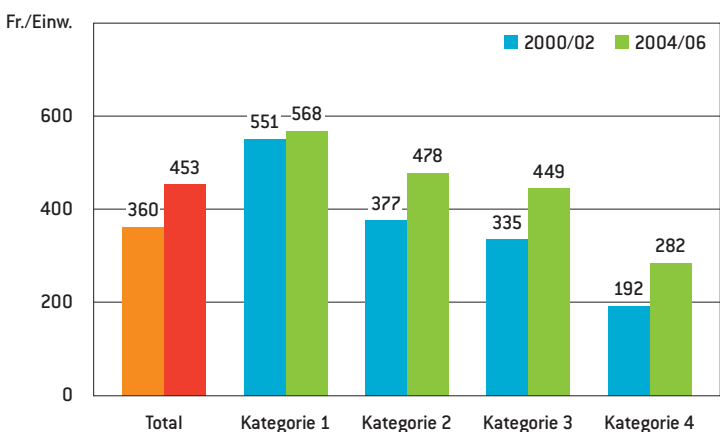
Bildung



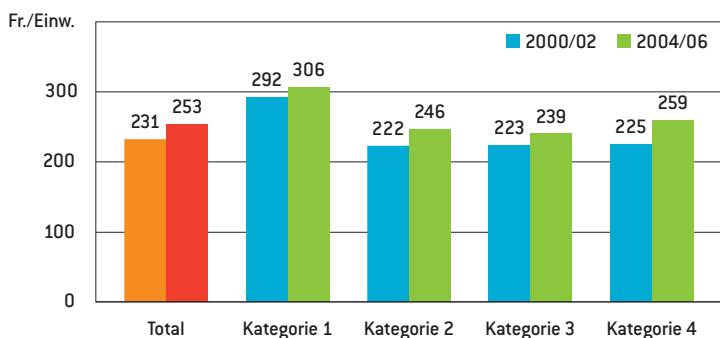
Gesundheit



Soziale Wohlfahrt



Verkehr



GERINGSTE AUSGABENLAST BEI GEMEINDEN MIT HÖCHSTEM FINANZAUSGLEICH

Fast drei Viertel der Gemeindeausgaben werden in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Soziale Wohlfahrt und Verkehr getätigt. Diesen Funktionen ist gemeinsam, dass die Höhe der Ausgaben durch die soziodemografische Zusammensetzung der Bevölkerung oder andere nicht dem Einfluss der Gemeinde unterstehende Faktoren weitgehend gegeben ist. Seitens der Gemeinden ist es nur beschränkt möglich, die Ausgaben dieser Funktionen zu beeinflussen.

Gemessen an der Wohnbevölkerung schlagen die Aufgaben dieser Bereiche bei den Gemeinden ohne Zuschüsse aus dem Finanzausgleich am stärksten zu Buche. Die Gemeinden mit kleinerer Finanzkraft benötigen pro Kopf deutlich weniger Mittel, um die gleichen Aufgaben zu erfüllen.

BELASTUNGSUNTERSCHIEDE IN DEN BEREICHEN BILDUNG UND SOZIALE WOHLFAHRT

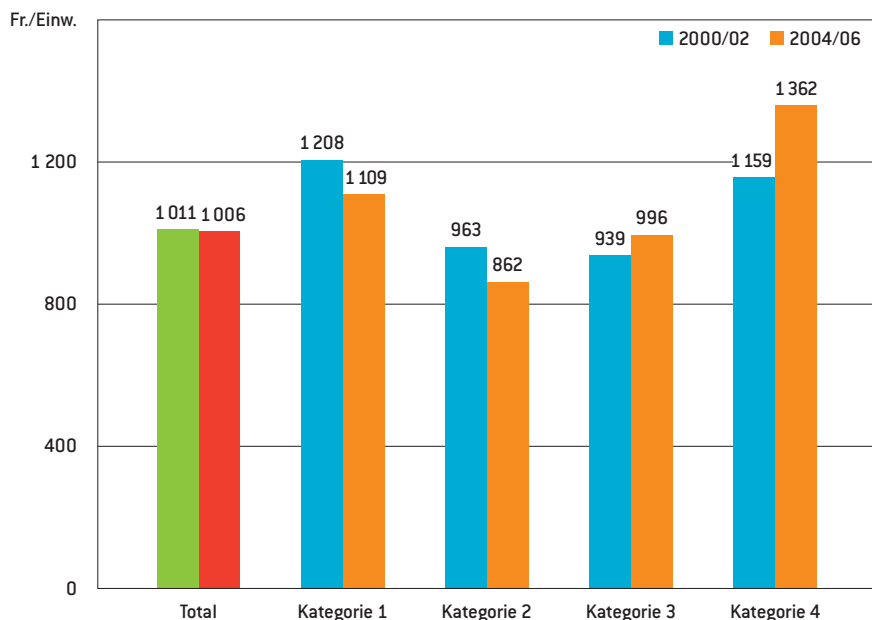
Mit dem neuen Bildungsgesetz von 2003 ging die Trägerschaft der Realschulen (neu Sekundarschulen Niveau A) an den Kanton über, der gemeindeseitige Nettoaufwand ging deshalb insgesamt zurück. Je kleiner die Gemeinden, desto geringer sind dank den Subventionszahlungen die pro Kopf Aufwendungen im Bildungsbereich – ohne Ausgleich in Form von Subventionszahlungen wäre genau das Gegenteil der Fall. Anders im Bereich Soziale Wohlfahrt: hier sind kleine Gemeinden tendenziell weniger stark belastet. Die finanzielle Hauptlast tragen wenige eher grössere Gemeinden, ein Ausgleich im Sinne der erwähnten Subventionen an die Lehrkräftebesoldung zur Entlastung benachteiligter Gemeinden existiert hier nicht.

In den Bereichen Gesundheit und Verkehr sind die Unterschiede der finanziellen Belastungen deutlich geringer und abgesehen von einzelnen grossen Gemeinden kaum vorhanden.

BILDUNG NACH WIE VOR WICHTIGSTER AUSGABE-POSTEN DER GEMEINDEN

Für den Bereich Bildung wenden die Gemeinden mehr als das Siebenfache an Nettoaufwand auf als für den Bereich Gesundheit. Die Bildung ist mit 834 Fr. Nettoaufwand pro Einwohner gefolgt von der Sozialen Wohlfahrt mit 453 Fr. Nettoaufwand pro Einwohner der ausgabenintensivste Aufgabenbereich der Einwohnergemeinden. Die Ausgaben für Verkehr und Gesundheit fallen mit 253 Fr. bzw. 116 Fr. pro Einwohner deutlich geringer aus. Während der Nettoaufwand im Bildungsbereich gegenüber 2000/02 wegen des Trägerschaftswechsels um gut 4% gesunken ist, hat der Aufwand der anderen Bereiche zwischen rund 10% und 25% zugenommen.

Verfügbare Mittel in Fr./Einwohner nach Gemeindekategorie 2000/02 und 2004/06



Ausgleichsfonds

«Der Regierungsrat kann in Ausnahmefällen Einwohner-, Bürger- und Bürgergemeinden ausserordentliche Beiträge als Restfinanzierung an einzelne ihrer Aufgaben leisten, wenn die Aufgaben sonst nicht erfüllt werden können oder wenn unzumutbare Belastungen entstehen.», so der Wortlaut des § 5 Absatz 1 Finanzausgleichsgesetz vom 5. Juni 2003. Finanziert wird der Ausgleichsfonds mit Beiträgen aus dem Staatssteuerertrag. Es unterliegt dem Regierungsrat von den 7,0% der Staatssteuererträge auf Einkommen und Vermögen von natürlichen Personen und Ertrag und Kapital von juristischen Personen, maximal 0,5% für den Ausgleichsfonds zu sprechen. Die restlichen 6,5% bis 7,0% fliessen in den jährlichen Finanzausgleich.

Seit Bestehen des Ausgleichsfonds im Jahr 1983 ist die Zahl der Gesuche sowie die Summe der gesprochenen Beiträge tendenziell zurückgegangen. Während der ersten zehn Jahre des Fondsbestehens wurden pro Jahr durchschnittlich über zwölf Gesuche bewilligt, von 1993 bis 2002 waren es noch zwischen vier und fünf im Schnitt, in den letzten fünf Jahren seit 2003 ist die Zahl der gesprochenen Beiträge auf durchschnittlich zwei pro Jahr gesunken. Die Beitragssumme pro Fall ist hingegen angestiegen. Anders bei ausschliesslicher Betrachtung des steuerfinanzierten Bereichs: hier hat sowohl die Zahl der Fälle als auch die gesprochene Summe pro Fall abgenommen. In den letzten fünf Jahren wurden noch durchschnittlich ein bis zwei Gesuche für den steuerfinanzierten Bereich bewilligt und dafür knapp eine Million Franken pro Jahr aufgewendet.

Seit gut zehn Jahren bewegt sich die Summe der gesprochenen Beiträge aus dem Ausgleichsfonds deutlich unter den ursprünglich für den Fonds vorgesehenen 0,5% des Staatssteuerertrages. Die maximal zur Verfügung stehenden Mittel werden bei weitem nicht mehr ausgeschöpft, was in Zusammenhang steht mit der guten Finanzlage vor allem finanzschwacher Gemeinden.

HOHE VERFÜGBARE MITTEL DANK AUSGLEICH UND SUBVENTIONEN

Dank Finanzausgleichszahlungen und Subventionsbeiträgen kommen die steuerkraftschwächsten Gemeinden auf vergleichsweise hohe verfügbare Mittel. Die Berechnungsbasis bilden die Steuererträge, zuzüglich der Finanzausgleichszahlungen und Subventionen. Abgezogen werden die Nettoausgaben für die Bereiche Bildung, Gesundheit, Soziale Wohlfahrt und Verkehr.

Wie die Abbildung zeigt, bleiben kleinen Gemeinden für ihre weiteren Aufgaben der Bereiche Verwaltung, Sicherheit, Kultur und Freizeit, Umwelt und andere deutlich mehr Gelder pro Einwohner, als Gemeinden mit höherer Steuerkraft. Auch für die Amortisation von Investitionen, bzw. Abschreibungen und Zinsen, verfügen diese Gemeinden über mehr Mittel. Die Gemeinden der Kategorie 2, die ohne Finanzausgleich und Subvention zurecht kommen müssen, haben für diese Aufgaben am wenigsten Mittel zur Verfügung. Den Gemeinden der Kategorie 4 bleibt für die gleichen Posten rund ein Drittel mehr (siehe Grafik). Im Vergleich der Perioden 2000 bis 2002 und 2004 bis 2006 haben sich des Weiteren Verschiebungen von Mitteln zu Gunsten der steuerkraftschwächeren Gemeinden ergeben.

Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes

Am 1. Januar 2008 trat das Gesetz über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) in Kraft. Die aufgrund des NFA erfolgten kantonalen Anpassungen von Gesetzen berührten u.a. das Verhältnis der Gemeinden untereinander. Die Beiträge an die Bewohnerinnen und Bewohner der Alters- und Pflegeheime der Gemeinden werden ab 1. Januar 2008 durch Ergänzungsleistungen abgelöst. Bisher kamen die Gemeinden für Beiträge ihrer Einwohnerinnen und Einwohner auf. Bei regionalen Alters- und Pflegeheimen wurden die Beiträge durch die beteiligten Gemeinden gemeinsam getragen.

Die Ergänzungsleistungen werden nach der Finanzausstattung auf die Gemeinden verteilt. Dieser Finanzierungswechsel hätte starke Verschiebungen unter den Gemeinden zur Folge gehabt. Mit einer Übergangslösung wurden die bisherigen Belastungen der einzelnen Gemeinden beibehalten. Der Landrat hat aber den Regierungsrat beauftragt, eine Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes an die Hand zu nehmen, die per 1. Januar 2010 in Kraft gesetzt werden kann.

Der Regierungsrat hat am 3. Juli 2007 eine Arbeitsgruppe eingesetzt. In dieser sind neben den Vertretern der Verwaltung 12 Gemeinden vertreten. Die Arbeitsgruppe hat den Auftrag, den Entwurf eines totalrevidierten Finanzausgleichsgesetzes auszuarbeiten, der den heutigen, indicesbestimmten Finanzausgleich durch ein System des Ressourcenausgleichs und der Sonderlastenabgeltung ersetzt. Bis Ende März 2008 ist ein erster Bericht an den Regierungsrat vorgesehen.

Zum Thema

GUTACHTEN DER UNIVERSITÄT ST. GALLEN ZUM BASELBIETER FINANZAUSGLEICH

Die Universität St. Gallen hat ein Gutachten mit Vorschlägen zur Optimierung der Aufgabenteilung, des Finanzausgleichs, der Gemeindestrukturen und der Gemeindezusammenarbeit im Kanton Basel-Landschaft erstellt.

Link: www.nfa-bl.ch » NFA im Kanton BL » Gutachten

FINANZAUF SICHT DES KANTONS ÜBER DIE GEMEINDEN

Das Statistische Amt berät die Gemeinden in Fragen der Rechnungslegung und der Haushaltspolitik, bearbeitet Gesuche an den Ausgleichsfonds und führt den innerkantonalen Finanzausgleich durch.

Auf der Internetseite des Statistischen Amtes finden Sie hierzu Analysen und Wegleitungen.

Link: www.statistik.bl.ch » Finanzaufsicht

BROSCHÜRE ZU RECHTSGRUNDLAGEN DES FINANZAUSGLEICHS

Die Broschüre «Rechtsgrundlagen für das Rechnungswesen der Baselbieter Gemeinden» fasst die rechtlichen Grundlagen des Rechnungswesens der Baselbieter Gemeinden in übersichtlicher und handlicher Form zusammen. Inhalt der Broschüre sind das Rechnungswesen im engeren Sinn, der Baselbieter Finanzausgleich sowie der Ausgleichsfonds.

Link: www.statistik.bl.ch » Finanzaufsicht » Rechtsgrundlagen

FINANZSTATISTIK

Im Zahlenfenster des Statistischen Amtes stehen umfassende Datensätze zu den Gemeindefinanzen zur Verfügung.

Link: www.statistik.bl.ch » Zahlenfenster » 18 Öffentliche Finanzen



Statistisches Amt
Kanton Basel-Landschaft

Rufsteinweg 4, CH-4410 Liestal
T 061 925 56 32, F 061 925 69 87
statistisches.amt@bl.ch
www.statistik.bl.ch

Redaktion: August Lienin, Tamara Bobst
Gestaltung: vista point, Basel
Druck: Schwabe Druck AG, Muttenz
Datum: März 2008
Auflage: 1 500 Expl.