

BGer 2C_553/2021 vom 21. Februar 2022

Bundesgericht, 2022-02-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_553_2021

FR: TF 2C_553/2021 du 21 février 2022

IT: TF 2C_553/2021 del 21 febbraio 2022

Erwägungen

E. 1

Die frist- (Art. 100 Abs. 1 BGG) und formgerecht (Art. 42 BGG) eingereichte Eingabe betrifft eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG) und richtet sich gegen das kantonal letztinstanzliche (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG), verfahrensabschliessende (Art. 90 BGG) Urteil eines oberen Gerichts (Art. 86 Abs. 2 BGG). Das Rechtsmittel ist als Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig, da kein Ausschlussgrund vorliegt (Art. 83 BGG). Mit Blick auf die Beschwerdeberechtigung macht die Beschwerdeführerin zwar eine Verletzung der Gemeindeautonomie im Sinne von Art. 50 Abs. 1 BV geltend (Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG). Ein Gemeinwesen ist in seiner Eigenschaft als Hoheitsträger indes auch gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde legitimiert, wenn und soweit es darlegt, dass es in spezifischer, schutzwürdiger Weise in der Wahrnehmung einer hoheitlichen Aufgabe (vgl. BGE 141 II 161 E. 2.1) respektive in qualifizierter Weise in schutzwürdigen hoheitlichen Interessen (vgl. BGE 140 V 321 E. 2.1.1) betroffen ist (vgl. Urteil 2C_344/2021 vom 21. September 2021 E. 1.2.2; vgl. auch BGE 140 I 90 E. 1.2.2). Eine solche Betroffenheit wird in der Regel im Bereich der Sozialhilfe (vgl. BGE 140 V 328 E. 6) sowie beim interkommunalen Finanzausgleich und ähnlichen Regelungen anerkannt (vgl. BGE 135 I 43 E. 1.3; 135 II 156 E. 3.3; Urteile 2C_455/2020 vom 2. Dezember 2020 E. 1, nicht publ. in: BGE 147 I 173 ; 2C_127/2018 vom 30. April 2019 E. 1.2). Die Beschwerdeführerin macht in vertretbarer Weise geltend, dass sie vom angefochtenen Urteil in qualifizierter Weise in schutzwürdigen hoheitlichen Interessen berührt ist, zumal es ihren kommunalen Finanzhaushalt unmittelbar betrifft. Die Beschwerdeführerin ist damit zur Beschwerde gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG legitimiert. Auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist einzutreten.

E. 2

Mit der Beschwerde kann namentlich die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), wobei es - unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG) - grundsätzlich nur die geltend gemachten Vorbringen prüft, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (vgl. BGE 142 I 135 E. 1.5; 133 II 249 E. 1.4.1). Der Verletzung von Grundrechten sowie von kantonalem Recht geht das Bundesgericht nur nach, falls eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG ; vgl. BGE 143 II 283 E. 1.2.2 ; 139 I 229 E. 2.2). Diese qualifizierte Rüge- und Begründungsobliegenheit nach Art. 106 Abs. 2 BGG verlangt, dass in der Beschwerde klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids dargelegt wird, inwiefern verfassungsmässige Rechte verletzt worden sein sollen (vgl. BGE 143 I 1 E. 1.4; 133 II 249 E. 1.4.2). Die Anwendung des kantonalen Rechts wird sodann vom

Bundesgericht nur daraufhin geprüft, ob dadurch Bundesrecht - namentlich das Willkürverbot - verletzt wurde (vgl. BGE 142 II 369 E. 2.1 ; 138 I 143 E. 2). Seinem Urteil legt das Bundesgericht den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG).

E. 3

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung des Grundsatzes der Justizöffentlichkeit nach Art. 30 Abs. 3 BV sowie eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV .

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin macht geltend, Art. 30 Abs. 3 BV sehe den Grundsatz der Justizöffentlichkeit vor. Gemäss § 41 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Basel-Landschaft vom 22. Februar 2001 über die Organisation der Gerichte (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG/BL; SGS 170) seien in Verfassungs- und Verwaltungssachen die Urteilsberatungen im Grundsatz öffentlich. Auf eine öffentliche Urteilsberatung könne nur verzichtet werden, sofern ein wichtiger Grund dies erfordere oder falls ein klarer Fall vorliege. Beides sei zu verneinen. Es erscheine von besonderem öffentlichen Interesse, die Entscheidungsfindung im dritten Rechtsgang nachzuvollziehen. Es sei insbesondere unklar, weshalb der Referent des ersten und zweiten Rechtsgangs nicht mehr im Spruchkörper des dritten Rechtsgangs Einsitz genommen habe. Neben dem Grundsatz der Justizöffentlichkeit verletze die Vorinstanz daher auch den Begründungsanspruch als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör, da nicht nachvollziehbar sei, wie der Entscheid zustande gekommen sei. Das kantonale Recht sei ferner willkürlich angewendet worden.

Ausserdem, so die Beschwerdeführerin weiter, verletze die Vorinstanz ebenso Art. 29 Abs. 2 BV , da sie das aufgehobene Urteil des zweiten Rechtsgangs vom 18. Dezember 2019 wörtlich wiederhole, ohne dass sie auf die bundesgerichtliche Beschwerde und Replik der Beschwerdeführerin im Verfahren 2C_455/2020 Bezug nehme. Die fehlende Auseinandersetzung mit den Standpunkten der Beschwerdeführerin im Verfahren vor Bundesgericht verletze letztlich ebenfalls das Willkürverbot.

E. 3.2

Gemäss Art. 30 Abs. 3 BV sind Gerichtsverhandlung und Urteilsverkündung öffentlich.

E. 3.2.1

Der Grundsatz der Justizöffentlichkeit dient einerseits dem Schutz der direkt an gerichtlichen Verfahren beteiligten Parteien im Hinblick auf deren korrekte Behandlung und gesetzmässige Beurteilung. Andererseits ermöglicht er auch nicht verfahrensbeteiligten Dritten, nachzuvollziehen, wie gerichtliche Verfahren geführt, das Recht verwaltet und die Rechtspflege ausgeübt werden, und liegt insoweit auch im öffentlichen Interesse. Er will für Transparenz der Rechtsprechung sorgen und die Grundlage für das Vertrauen in die Gerichtsbarkeit schaffen. Die demokratische Kontrolle durch die Rechtsgemeinschaft soll Spekulationen begegnen, die Justiz benachteilige oder privilegiere einzelne Prozessparteien ungebührlich oder die Ermittlungen würden einseitig und rechtsstaatlich fragwürdig geführt (vgl. BGE 146 I 30 E. 2.2 ; 143 I 194 E. 3.1).

E. 3.2.2

Der Grundsatz der Justizöffentlichkeit gilt nicht absolut. Er kommt nicht in jedem Verfahrensstadium zum Tragen. Vielmehr bezieht sich der Begriff der Gerichtsverhandlung nach Art. 30 Abs. 3 BV einzig auf die Verhandlung, in der die Parteien einander und dem Gericht gegenüberstehen und Einvernahmen vorgenommen, Beweise abgenommen und Plädoyers gehalten werden (vgl. BGE 146 I 30 E. 2.3). Dagegen gilt das Öffentlichkeitsprinzip nach Art. 30 Abs. 3 BV nicht für die Beratung des Gerichts. Diese kann unter Ausschluss der Öffentlichkeit geführt werden (vgl. BGE 122 V 47 E. 2c; vgl. auch Urteil 2C_327/2021 vom 5. Oktober 2021 E. 3.2). Was die Verkündung des Urteils betrifft, so ist dem Öffentlichkeitsanspruch im Grundsatz Genüge getan, wenn das Urteil in der Kanzlei des Gerichts von der interessierten Öffentlichkeit eingesehen und im Bedarfsfall als Kopie verlangt werden kann. Eine mündliche Eröffnung ist nach Art. 30 Abs. 3 BV nicht erforderlich (vgl. BGE 143 I 194 E. 3.4.3; 124 IV 234 E. 3e; 122 V 47 E. 2c; vgl. auch BGE 147 I 407 E. 6 ; 139 I 129 E. 3.3).

E. 3.2.3

Im Lichte der dargelegten Rechtsprechung zu Art. 30 Abs. 3 BV durfte die Vorinstanz auf eine öffentliche Urteilsberatung verzichten und das angefochtene Urteil lediglich schriftlich begründet eröffnen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ergibt sich aus Art. 30 Abs. 3 BV kein Anspruch auf eine öffentliche Urteilsberatung (vgl. auch Bohnet, in: Commentaire romand, Constitution fédérale, 2021, N. 103 zu Art. 30). Die Beschwerdeführerin kann aus dem Grundsatz der Justizöffentlichkeit folglich nichts zu ihren Gunsten ableiten. Soweit die Beschwerdeführerin zudem Art. 6 Ziff. 1 EMRK sowie Art. 14 UNO-Pakt II (SR 0.103.2) als verletzt rügt, legt sie zunächst nicht dar, inwiefern sie sich als Gemeinwesen darauf berufen kann. Alsdann begründet sie nicht, inwiefern die Garantien von Art. 6 Ziff. 1 EMRK sowie Art. 14 UNO-Pakt II über den Gehalt von Art. 30 Abs. 3 BV hinausgehen würden. Auf diese Rügen ist daher nicht weiter einzugehen (vgl. E. 2 hiavor; Art. 106 Abs. 2 BGG). An einer den Anforderungen von Art. 106 Abs. 2 BGG genügenden Begründung fehlt es auch mit Blick auf die Rüge, der Begründungsanspruch als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör sei in diesem Zusammenhang verletzt.

E. 3.3

§ 1 Abs. 4 des Gesetzes des Kantons Basel-Landschaft vom 16. Dezember 1993 über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (Verwaltungsprozessordnung, VPO/BL; SGS 271) sieht vor, dass das Kantonsgericht in klaren Fällen bei Einstimmigkeit im Zirkulationsverfahren entscheiden kann.

E. 3.3.1

Die Vorinstanz legt im Rahmen der Vernehmlassung dar, der im zweiten Rechtsgang mitwirkende Vizepräsident sei durch die Präsidentin ersetzt worden. Der bisherige Referent habe das Gericht darüber in Kenntnis gesetzt, dass er aufgrund eines zwischenzeitlich eingetretenen potenziellen Interessenkonflikts nicht mehr am Verfahren mitwirken könne. Deshalb sei er als Referent durch einen schon am bisherigen Verfahren beteiligten Kantonsrichter ersetzt worden. Der Spruchkörper sei mit sämtlichen Richterinnen und Richtern der Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht besetzt worden, die eingesetzt hätten werden dürfen. Ein Kantonsrichter wohne in der Einwohnergemeinde Liestal und sei für das Verfahren von Anfang an nicht zur Verfügung gestanden. Um die Fünferkammer zu komplettieren, sei von der Abteilung Strafrecht eine Kantonsrichterin beigezogen worden.

Im vorliegenden dritten Rechtsgang, so die Vorinstanz weiter, habe der neue Referent die Bestätigung des aus rein formellen Gründen aufgehobenen Urteils vom 18. Dezember 2019 beantragt. Die übrigen Mitglieder des Spruchkörpers hätten keine Wortbegehren angemeldet. Damit habe aus Sicht des Spruchkörpers ein klarer Fall vorgelegen, worüber Einstimmigkeit geherrscht habe. Nach Auffassung der Vorinstanz sind damit die Voraussetzungen für die Durchführung eines Zirkulationsverfahrens erfüllt gewesen.

E. 3.3.2

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz habe kantonales Recht willkürlich angewendet (vgl. E. 2 hiervor; zum Begriff der Willkür vgl. auch E. 4.4 hiernach). Sie bringt vor, es sei zweifelhaft, ob ein klarer Fall im Sinne von § 1 Abs. 4 VPO/BL vorliege. Ihr ist nicht zu folgen: Im vorliegenden dritten (kantonalen) Rechtsgang beantragte der Referent die Abweisung der Beschwerde. Die übrigen Mitglieder des Spruchkörpers stellten keine Gegenanträge und meldeten keine Wortbegehren an. Im Lichte des Willkürverbots ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz unter diesen Umständen von einem klaren Fall und Einstimmigkeit unter den Mitgliedern des Spruchkörpers ausging. Es ist folglich nicht zu erkennen, dass die Vorinstanz bei der Anwendung des kantonalen Rechts in Willkür verfiel.

E. 3.4

Nach Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör.

E. 3.4.1

Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung. Andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht der betroffenen Person, sich vor Fällung eines solchen Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen und Einsicht in die Akten zu nehmen. Wie weit dieses Recht geht, lässt sich nicht generell, sondern nur unter Würdigung der konkreten Umstände beurteilen. Massgebend ist, dass es der betroffenen Person ermöglicht worden ist, ihren Standpunkt wirksam zur Geltung zu bringen (vgl. BGE 144 I 11 E. 5.3 ; 136 I 265 E. 3.2; 135 II 286 E. 5.1).

E. 3.4.2

Die Beschwerdeführerin erkennt eine Verletzung ihres Gehörsanspruchs, da die Vorinstanz das aufgehobene Urteil des zweiten Rechtsgangs vom 18. Dezember 2019 in der Sache wörtlich in das dritte und vorliegend angefochtene Urteil vom 9. Juni 2021 übernehme, ohne dass sie auf die Argumente eingehe, die die Beschwerdeführerin im bundesgerichtlichen Verfahren 2C_455/2020 vorgebracht habe. Der Auffassung der Beschwerdeführerin ist nicht zu folgen: Sie lässt ausser Acht, dass das Bundesgericht das vorinstanzliche Urteil vom 18. Dezember 2019 infolge Missachtung von Ausstandsvorschriften aufhob. In materieller Hinsicht äusserte es sich nicht zur Angelegenheit. Damit ergaben sich für die Vorinstanz aus dem bundesgerichtlichen Verfahren 2C_455/2020 keine Hinweise, die sie in ihrer materiellen (Neu-) Beurteilung zu beachten hatte. Insofern ordnete die Vorinstanz nach der Rückweisung auch zu Recht keinen erneuten Schriftenwechsel an (vgl. Urteil 8C_668/2012 vom 26. Februar 2013 E. 5.1). Die Rüge ist bereits deshalb unbegründet. Ferner legt die Beschwerdeführerin nicht rechtsgenügend dar, weshalb die Vorinstanz Eingaben aus einem anderen, nicht bei ihr hängigen Verfahren zu beachten hätte. Nach dem Dargelegten musste sich die Vorinstanz

nicht mit der bundesgerichtlichen Beschwerde und Replik der Beschwerdeführerin auseinandersetzen. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör liegt nicht vor. Auch die Rüge einer Verletzung des Willkürverbots stösst ins Leere.

E. 3.4.3

Insoweit die Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit § 1 Abs. 4 VPO/BL und dem durchgeführten Zirkulationsverfahren überdies geltend macht (vgl. E. 3.3 hiervor), die Vorinstanz verletze auch den Begründungsanspruch als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör, da nicht nachvollziehbar sei, wie der Entscheid zustande gekommen sei, ist ihr ebenfalls nicht zu folgen. In der vorliegenden Konstellation lässt sich ohne Weiteres nachvollziehen, wie das angefochtene Urteil zustande gekommen ist (vgl. auch E. 3.3.1 hiervor). Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ist auch diesbezüglich nicht zu erkennen.

E. 3.5

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz durch den Verzicht auf eine öffentliche Urteilsberatung den Grundsatz der Justizöffentlichkeit nicht verletzte. Überdies durfte die Vorinstanz ohne Widerspruch zum Anspruch auf rechtliches Gehör das aufgehobene Urteil des zweiten Rechtsgangs vom 18. Dezember 2019 wörtlich wiederholen, ohne auf die Argumente einzugehen, die die Beschwerdeführerin in der bundesgerichtlichen Beschwerde und Replik im Verfahren 2C_455/2020 vorbrachte. Die formellen Rügen der Beschwerdeführerin sind unbegründet.

E. 4

In der Sache rügt die Beschwerdeführerin eine willkürliche Auslegung und Anwendung von § 8 des Finanzausgleichsgesetzes des Kantons Basel-Landschaft vom 25. Juni 2009 (FAG/BL; SGS 185).

E. 4.1

Gemäss § 134 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (KV/BL; SGS 100; SR 131.222.2) stellt der Kanton den Finanzausgleich sicher, wodurch ausgewogene Verhältnisse in der Steuerbelastung sowie in den Leistungen der Gemeinden erreicht werden sollen. Gestützt auf § 135 KV/BL, wonach das Gesetz die Grundzüge des Finanzausgleichs regelt, hat der Landrat des Kantons Basel-Landschaft das Finanzausgleichsgesetz erlassen. In der bis zum 31. Dezember 2014 in Kraft stehenden Fassung des § 8 FAG/BL wird unter der Bezeichnung "Einzelbeitrag" Folgendes geregelt:

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

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

Der Regierungsrat gewährt Einzelbeiträge auf Gesuch hin (vgl. § 6 Abs. 1 der Finanzausgleichsverordnung des Kantons Basel-Landschaft vom 15. Dezember 2009 [FAV/BL; SGS 185.11; Stand der Fassung: 1. Januar 2014]). Gemäss § 7 Abs. 1 FAV/BL wird das Gesuch anhand der Notwendigkeit und Angemessenheit des Bedarfs (lit. a), der Einhaltung der Gemeindefinanzverordnung (lit. b), den Ursachen eines allfälligen Haushaltsungleichgewichts (lit. c), der Art und dem Anteil der Eigenfinanzierung (lit. d)

sowie einem interkommunalen Belastungsvergleich insbesondere hinsichtlich Steuern und Gebühren (lit. e) geprüft. In der im Zeitpunkt des angefochtenen Urteils in Kraft stehenden Fassung des § 8 FAG/BL wird anstelle von Einzelbeitrag der Begriff des "Härtebeitrags" verwendet (vgl. auch Urteil 2C_127/2018 vom 30. April 2019 E. 2.1).

E. 4.2

Nach Auffassung der Beschwerdeführerin verstösst die vorinstanzliche Auslegung und Anwendung von § 8 FAG/BL gegen das Willkürverbot, da sie ein offensichtlich falsches Verständnis für Finanz- und Staatshaushaltsfragen widerspiegeln. Bereits bei der Auslegung unterlasse es die Vorinstanz, die einzelnen Auslegungselemente konsequent zu würdigen. In der Folge wähle die Vorinstanz zwei von acht Kennzahlen zur Beurteilung der unzumutbaren Belastung aus, welche inhaltlich falsch und unzureichend gewürdigt würden. Ausserdem vernachlässige die Vorinstanz bei der Beurteilung der Finanzlage der Beschwerdeführerin aus sachlich nicht nachvollziehbaren Gründen die getätigten Investitionen und die künftige finanzielle Entwicklung. Es liege eine willkürliche Auslegung und Anwendung kantonalen Rechts vor.

E. 4.3

Die Vorinstanz erwägt, da § 8 Abs. 1 FAG/BL keine Kann-Bestimmung sei, liege die Ausrichtung eines Einzelbeitrags nicht im Entschliessungsermessen des Regierungsrats. Umstritten sei daher, ob die gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt seien: Die Sozialhilfekosten müssten zu einer unzumutbaren Belastung der Beschwerdeführerin geführt und diese ihre Eigenfinanzierungsmöglichkeiten gemäss § 8 Abs. 2 FAG/BL ausgeschöpft haben (vgl. E. 4 und E. 5.2 des angefochtenen Urteils). Nach Auffassung der Vorinstanz ist der Sinn und Zweck des Einzelbeitrags, die gesetzliche Aufgabenerfüllung durch die Gemeinde zu gewährleisten. Die unzumutbare Belastung betreffe daher nicht den Aufwand in einem einzelnen Aufgabengebiet, sondern die daraus allfällig resultierende untragbare Steuer- und Gebührenbelastung der Einwohnerinnen und Einwohner. Der Einzelbeitrag diene mithin dem Zweck, eine Härte für den Gesamthaushalt der Gemeinde zu verhindern. Eine im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Belastung in einem einzelnen Sachbereich für sich sei nicht entscheidend, da immer die Möglichkeit bestünde, dass das betreffende Gemeinwesen zugleich in einem anderen Bereich unterdurchschnittliche Lasten zu tragen habe. Dadurch könne die aussergewöhnliche Belastung in einem Aufgabenbereich kompensiert werden (vgl. E. 5.3 des angefochtenen Urteils).

Die Einzelbeitragsregelung, so die Vorinstanz folgernd, könne daher nur in absoluten Härtefällen zur Anwendung gelangen, wenn alle zuvor ausgeschöpften Instrumente die Härte nicht vermeiden könnten. Da die Ungleichheiten unter den Gemeinden bei den sozialen Kosten bereits durch die Lastenabgeltung ordentlich ausgeglichen worden seien, müsse der Einzelbeitrag selbst als eine Art "Sozialhilfe für die Gemeinden" betrachtet werden. Die Vorinstanz gelangt zum Schluss, dass demnach eine aussergewöhnliche, objektive, finanzielle Bedrängnis im Gesamthaushalt der Beschwerdeführerin vorliegen müsse, welche die gehörige Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben mit den zumutbarerweise erhältlich zu machenden Mitteln als gefährdet erscheinen lasse. Einer Gemeinde sei es zuzumuten, erst ihre eigenen Mittel anzuzehren, bevor ein Einzelbeitrag ausgerichtet werde. Dies verdeutliche auch die explizit in § 8 Abs. 2 FAG genannte Voraussetzung, wonach die Eigenfinanzierungsmöglichkeiten angemessen ausgeschöpft sein müssten (vgl. E. 5.5 des

angefochtenen Urteils). Diese Beurteilung sei anhand von Finanzkennzahlen vorzunehmen (vgl. E. 6 des angefochtenen Urteils; vgl. auch E. 4.4.2 hiernach). Aus der Betrachtung der massgebenden Kennzahlen ergebe sich, dass die Beschwerdeführerin ihre Eigenfinanzierungsmöglichkeiten nicht im Rahmen des Zumutbaren ausgeschöpft habe. Damit seien die Anspruchsvoraussetzungen für die Ausrichtung eines Beitrags aus dem kantonalen Ressourcenausgleichsfonds nicht erfüllt (vgl. E. 7 des angefochtenen Urteils).

E. 4.4

Beim Finanzausgleichsgesetz und bei der Finanzausgleichsverordnung handelt es sich um kantonales Recht. Kantonales Recht prüft das Bundesgericht im Grundsatz nur auf dessen Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht (vgl. E. 2 hiervor; Art. 95 lit. a BGG). Darunter fällt unter anderem der Schutz vor Willkür nach Art. 9 BV. Willkür in der Rechtsanwendung liegt vor, wenn das angefochtene Urteil offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (vgl. BGE 144 I 113 E. 7.1; 142 II 369 E. 4.3).

E. 4.4.1

Die vorinstanzliche Auffassung, wonach der Sinn und Zweck der Einzelbeitragsregelung eine aussergewöhnliche, objektive, finanzielle Bedrängnis im Gesamthaushalt der betroffenen Gemeinde verlange, welche die gehörige Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben mit den zumutbarerweise erhältlich zu machenden Mitteln als gefährdet erscheinen lasse, ist im Lichte ihrer Erwägungen nicht unhaltbar (vgl. E. 4.3 hiervor). Die vorinstanzliche Auslegung ist unter dem Gesichtspunkt des Willkürverbots insbesondere deswegen nicht zu beanstanden, da der Einzelbeitrag gemäss § 8 FAG/BL ein subsidiäres und ausserordentliches Instrument des interkommunalen Ausgleichs darstellt, das erst zum Tragen kommt, wenn der ordentliche Finanzausgleich (vgl. §§ 4 ff. FAG/BL; heute: Ressourcenausgleich) und die Lastenabgeltung (vgl. §§ 10 ff. FAG/BL) einen Härtefall nicht zu verhindern vermögen (vgl. auch E. 5.5 hiernach). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin gelangt die Vorinstanz mit dieser Auslegung nicht zum Schluss, dass finanzstarke Gemeinden nicht in den Genuss eines Einzelbeitrags kommen könnten. Die Vorinstanz erwägt lediglich, auch eine finanzstarke Gemeinde müsse in ihrem Gesamthaushalt zuerst in eine finanzielle Bedrängnis gelangen, obwohl sie ihre Eigenfinanzierungsmöglichkeiten bereits angemessen ausgeschöpft habe. Die vorinstanzliche Auslegung von § 8 FAG/BL ist unter dem Blickwinkel des Willkürverbots von Art. 9 BV nicht zu beanstanden.

E. 4.4.2

Die Vorinstanz beurteilt anhand der beiden Kennzahlen des Nettoverschuldungsquotients und des Kapitaldienstanteils, ob die Beschwerdeführerin ihre Eigenfinanzierungsmöglichkeiten angemessen ausgeschöpft hat. Sie verneint aufgrund der Berechnung dieser beiden Kennzahlen die Voraussetzung der angemessenen Ausschöpfung der Eigenfinanzierungsmöglichkeiten, weshalb auch keine unzumutbare Belastung für die Beschwerdeführerin vorliegen könne (vgl. E. 7.1 des angefochtenen Urteils). Die Beschwerdeführerin bemängelt die Auswahl der Kennzahlen und die Beurteilung der Anspruchsvoraussetzungen anhand dieser beiden Kennzahlen.

E. 4.4.2.1

Während der Nettoverschuldungsquotient angibt, welcher Anteil der Steuererträge erforderlich ist, um die Nettoschulden (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen) abzutragen, stellt der Kapitaldienst-anteil ein Mass für die Belastung des Finanzhaushalts durch die Kapitalkosten (Zinsen und Abschreibungen) dar (vgl. auch E. 6.2 und E. 6.5 des angefochtenen Urteils). Dass die Vorinstanz die beiden Kennzahlen offensichtlich unrichtig ermittelt und anhand eines offensichtlich falschen Massstabs bewertet hätte, macht die Beschwerdeführerin nicht geltend (vgl. Art. 97 Abs. 1 BGG), weshalb im bundesgerichtlichen Verfahren darauf abzustellen ist (vgl. Art. 105 Abs. 1 BGG). Der Nettoverschuldungsquotient der Beschwerdeführerin lag im Jahr 2014 bei -16 %, wobei die Kennzahl als gut gilt, solange der Wert unter 100 % liegt. Die Kennzahl zeigt unter anderem auf, dass bei der Beschwerdeführerin im Jahr 2014 die Schulden durch das kommunale Finanzvermögen gedeckt waren. Der Kapitaldienstanteil der Beschwerdeführerin betrug im gleichen Jahr 3.7 %. Liegt der Anteil unter 5 % besteht eine geringe Belastung, da - wie vorliegend - nur ein geringer Anteil der laufenden Erträge für die Bezahlung von Zinsen und die Vornahme von Abschreibungen verwendet werden muss (vgl. auch E. 6.2, E. 6.5 und E. 7.1 des angefochtenen Urteils).

E. 4.4.2.2

Die Beschwerdeführerin legt nicht hinreichend dar, dass die beiden Kennzahlen ungeeignet wären, um zu beurteilen, ob sie ihre Eigenfinanzierungsmöglichkeiten angemessen ausgeschöpft hat. Wie die Beschwerdeführerin zwar zu Recht vorbringt, sind auch der Selbstfinanzierungsgrad und der Zinsbelastungsanteil anerkannte Finanzkennzahlen. Jedoch zeigt die Beschwerdeführerin nicht auf, dass die Verwendung dieser oder anderer Kennzahlen ein erheblich anderes Bild ihrer finanziellen Gesamtsituation zeichnete. Hierfür unzureichend ist insbesondere, lediglich vorzubringen, gemäss den Empfehlungen der kantonalen Finanzdirektoren würden neben dem Nettoverschuldungsquotienten die Finanzkennzahlen des Selbstfinanzierungsgrads und des Zinsbelastungsanteils als prioritär gelten. Die Vorinstanz begründet, weshalb sie diese und andere Kennzahlen für die Beurteilung der Anspruchsvoraussetzungen von § 8 FAG/BL als ungeeignet ansieht (vgl. E. 6.3 und E. 6.6 des angefochtenen Urteils; vgl. auch E. 6.4 und E. 6.7 des angefochtenen Urteils). Die Beschwerdeführerin hätte sich mit der vorinstanzlichen Begründung auseinandersetzen und darin aufzeigen müssen, dass deren Beachtung ein massgeblich anderes Ergebnis zur Folge hätte.

E. 4.4.2.3

Überdies weist der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung darauf hin, dass die Berücksichtigung anderer Finanzkennzahlen ein (noch) besseres Bild der Finanzlage der Beschwerdeführerin gezeichnet hätte. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin erweist sich die vorinstanzliche Beurteilung der Anspruchsvoraussetzungen, die sich im Wesentlichen auf die Berechnung zweier Kennzahlen abstützt, damit als haltbar. Es ist nicht ersichtlich, dass das vorinstanzliche Ergebnis in klarem Widerspruch zur tatsächlichen Situation steht.

E. 4.4.3

Gleiches gilt auch für das Vorbringen der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz klammere aus sachlich nicht nachvollziehbaren Gründen die Investitionen bei der Beurteilung ihrer Finanzlage aus. Die Vorinstanz legt diesbezüglich dar, dass Investitionsentscheide beeinflussbar und von Jahr zu Jahr starken Schwankungen unterworfen seien. Deshalb sei

deren Berücksichtigung nicht geeignet, die Finanzlage einer Gemeinde abzubilden (vgl. E. 6.6 des angefochtenen Urteils). Diese vorinstanzliche Auffassung ist nicht unhaltbar, auch wenn der Einbezug der Investitionstätigkeit ein besseres Gesamtbild über den finanziellen Gesamthaushalt geben könnte. Die Beschwerdeführerin legt denn auch in diesem Zusammenhang nicht dar, dass die Berücksichtigung der Investitionen ein wesentlich anderes Bild ihres finanziellen Gesamthaushalts ergäbe. Unter dem Gesichtspunkt des Willkürverbots ist es im Ergebnis daher auch nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz für die Beurteilung der Anspruchsvoraussetzungen von § 8 FAG/BL die Investitionstätigkeit nicht berücksichtigt.

E. 4.4.4

Die Beschwerdeführerin macht sodann geltend, dass durch die Ermittlung von Kennzahlen lediglich die Vergangenheit berücksichtigt werde. Die finanzielle Situation einer Gemeinde stehe jedoch auch in grosser Abhängigkeit von künftigen, mittelfristigen Aufwendungen und Erträgen. Die Beurteilung der Unzumutbarkeit der Belastung und der Ausschöpfung der Eigenfinanzierungsmöglichkeiten bedinge eine Zukunftsbetrachtung. Dass die Vorinstanz die künftige Entwicklung nicht beachte, sei willkürlich.

Der Beschwerdeführerin ist nicht zu folgen: Es mag aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen zwar zutreffen, dass die Finanzlage im Grundsatz unter Einbezug der künftigen Ertragslage zu beurteilen ist. Die Beschwerdeführerin lässt jedoch ausser Acht, dass sie einen Einzelbeitrag jederzeit erneut beantragen kann. Einem sich verschlechternden kommunalen Gesamthaushalt kann der Regierungsrat auch in Zukunft noch Rechnung tragen. Deshalb erweist es sich nicht als willkürlich, für die Beurteilung der Anspruchsvoraussetzungen für das Jahr 2014 primär auf die aktuelle finanzielle Situation im Sinne einer Momentaufnahme abzustellen. Insoweit die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang anhand der "Discounted Free Cash Flow"-Methode (nachfolgend: DCF-Methode) aufzuzeigen versucht, dass in Zukunft ihre Mittel ausgeschöpft sind, stösst ihre Darlegung ins Leere. Mit der DCF-Methode wird in erster Linie der Ertragswert eines Unternehmens ermittelt. Eine Aussage über die angemessene Ausschöpfung der Eigenfinanzierungsmöglichkeiten einer Gemeinde lässt sich mit Hilfe dieser Methode nur bedingt treffen. Insbesondere werden damit die bestehende Steuerbelastung sowie der Spielraum für eine künftige Verschuldung oder Steuerfusserhöhung nicht berücksichtigt.

E. 4.5

Nach dem Dargelegten verfällt die Vorinstanz nicht in Willkür, wenn sie zum Schluss gelangt, die Anspruchsvoraussetzungen für einen Einzelbeitrag im Sinne von § 8 FAG/BL lägen nicht vor. Es erweist sich ohne Weiteres als haltbar, darauf hinzuweisen, dass die Ungleichheiten unter den Gemeinden bei den sozialen Kosten bereits durch die Lastenabgeltung ordentlich ausgeglichen würden (vgl. E. 4.4.1 hiervor). Daran vermag auch der von der Beschwerdeführerin vorgetragene Umstand nichts ändern, wonach die Lastenabgeltung weniger als die Hälfte der überdurchschnittlichen Sozialhilfekosten zu decken vermöge. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin resultiert aus einer unzureichenden ordentlichen Lastenabgeltung gemäss § 8 FAG/BL jedenfalls kein Anspruch auf einen Einzelbeitrag.

Im Ergebnis erwägt die Vorinstanz in bundesrechtskonformer Weise, dass die Einzelbeitragsregelung nur in absoluten Härtefällen zur Anwendung gelangen könne und die Beschwerdeführerin nicht vor jeglicher Neuverschuldung oder Heranziehung des

kommunalen Vermögenssubstrats bewahre. Die Vorinstanz zeigt verfassungskonform auf, dass die Beschwerdeführerin im Beurteilungszeitpunkt 2014 ihre Eigenfinanzierungsmöglichkeiten nicht angemessen ausgeschöpft hat, weshalb kein Anspruch auf einen Einzelbeitrag besteht. Insoweit die Beschwerdeführerin letztlich eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots nach Art. 8 Abs. 1 BV geltend macht, da in der Vergangenheit Einzelbeiträge an andere Gemeinden ausgerichtet worden seien, ohne die Anspruchsvoraussetzungen von § 8 FAG/BL in gleicher Weise anzuwenden, stösst ihre Rüge ins Leere. Aus ihrer Begründung wird nicht ersichtlich, inwiefern in den genannten Fällen vergleichbare Sachverhalte vorlagen (vgl. BGE 144 I 113 E. 5.1.1; vgl. auch Urteil 2C_506/2019 vom 14. Mai 2020 E. 6.1).

E. 5

Die Beschwerdeführerin rügt im Weiteren eine Verletzung ihrer Gemeindeautonomie.

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz lasse die Wechselwirkung zwischen der Gemeindeautonomie und dem Finanzausgleich ausser Acht. Ein weiterer Verbrauch von Eigenkapital oder ein zusätzlicher Anstieg der Verschuldung dürfe nicht verlangt werden. Zudem liege sie mit ihrem Steuerfuss bereits über dem kantonalen Durchschnitt. Nur zehn weitere Gemeinden hätten einen gleichen oder höheren Steuerfuss. Weitere Mittel könnten nicht über die Steuereinnahmen generiert werden.

E. 5.2

Gemäss Art. 50 Abs. 1 BV gewährleistet die Bundesverfassung die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts (vgl. BGE 146 I 83 E. 1.2 ; 144 I 193 E. 7.4.1 ; 142 I 177 E. 2).

E. 5.2.1

Gemeinden sind in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Die Existenz und der Umfang der Gemeindeautonomie in einem konkreten Sachbereich bestimmten sich folglich nach Massgabe des kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrechts. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus (vgl. BGE 147 I 136 E. 2.1 ; 146 I 83 E. 2.1).

E. 5.2.2

Die Gemeindeautonomie gilt nicht absolut, sondern besteht nur innerhalb der vom übergeordneten Recht festgelegten Grenzen. Den Gemeinden kommt im interkommunalen Finanzausgleich regelmässig kein Selbstbestimmungsrecht zu, da weder der Vollzug solcher kantonalen Vorschriften den Gemeinden übertragen wird noch die Art der zu regelnden Materie den einzelnen Gemeinden Raum belässt. Ein geschützter Autonomiebereich wäre aber insofern zu bejahen, wenn der Finanzausgleich die Gemeinde bei der Erfüllung von Aufgaben behindern kann, die sie autonom erledigen darf (vgl. BGE 144 I 193 E. 7.4 ; 135 I 43 E. 1.2; 119 Ia 214 E. 3b; Urteil 2C_127/2018 vom 30. Mai 2018 E. 1.2; vgl. auch BGE 147 I 136 E. 2.3.4 f.).

E. 5.2.3

Laut § 45 Abs. 1 KV/BL sind die Gemeinden im Rahmen von Verfassung und Gesetz befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behördenmitglieder sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu wählen oder anzustellen, ihre eigenen Aufgaben nach freiem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbständig zu verwalten. Alle kantonalen Organe achten und schützen die Selbständigkeit der Gemeinden (vgl. § 45 Abs. 2 KV/BL). Kanton, Gemeinden und Zweckverbände erheben die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Abgaben (vgl. § 130 Abs. 1 KV/BL), wobei die Gemeinden nach dem kantonalen Recht Einkommens- und Vermögenssteuern von den natürlichen Personen sowie Ertrags- und Kapitalsteuern von den juristischen Personen erheben und den Steuerfuss innerhalb eines gesetzlich begrenzten Rahmens festsetzen (vgl. § 132 Abs. 1 und Abs. 2 KV/BL). Gemäss § 134 KV/BL stellt der Kanton den Finanzausgleich sicher, wodurch ausgewogene Verhältnisse in der Steuerbelastung sowie in den Leistungen der Gemeinden erreicht werden sollen.

E. 5.3

Die Vorinstanz erwägt, die Gemeinden könnten ihre Aufgaben nur erfüllen und von ihrer Autonomie nur Gebrauch machen, wenn ihnen genügend finanzielle Mittel zur Verfügung stünden. Das sei zunächst dadurch gewährleistet, dass die Gemeinden gemäss § 130 Abs. 1 KV/BL befugt seien, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Abgaben zu erheben. Darunter fielen insbesondere Steuern (vgl. § 132 KV/BL). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin, so die Vorinstanz, bleibe sie frei, den Steuerfuss festzusetzen und sich auf diese Weise die benötigten Mittel zu verschaffen. Dass sie dabei von gewissen faktischen Zwängen nicht verschont werde, bewirke keinen Eingriff in ihre Autonomie. Gemäss § 134 KV/BL stelle der Kanton den Finanzausgleich sicher, wodurch ausgewogene Verhältnisse in der Steuerbelastung sowie in den Leistungen der Gemeinden erreicht werden sollten. Dabei handle es sich indes um eine programmatische Norm, die sich an den kantonalen Gesetzgeber richte. Die Gemeindeautonomie der Beschwerdeführerin verleihe ihr keine Ansprüche, die über das im Finanzausgleichsgesetz Geregeltere hinausgingen (vgl. E. 9 des angefochtenen Urteils).

E. 5.4

Den Gemeinden kommt im interkommunalen Finanzausgleich regelmässig kein Selbstbestimmungsrecht zu (vgl. E. 5.2.2 hiervor). Dies gilt auch für die vorliegende Angelegenheit, da der interkommunale Finanzausgleich in erster Linie durch den Regierungsrat festgelegt und vollzogen wird (vgl. § 1 Abs. 1 FAV/BL; § 3 Abs. 1 FAV/BL; § 6 Abs. 1 FAV/BL). Es ist auch nicht zu erkennen, dass die Ausgestaltung des Finanzausgleichs, wozu der umstrittene Einzelbeitrag zählt, die Beschwerdeführerin bei der Erfüllung von Aufgaben behindert, die sie autonom erledigen darf. Die Beschwerdeführerin bringt nicht vor, dass sie mangels Gewährung des Einzelbeitrags die gesetzlich vorgesehenen und übertragenen Aufgaben nicht mehr angemessen erfüllen könne. Ebenso wenig legt sie dar, dass sie wegen des verweigerten Einzelbeitrags bei der Erfüllung ihrer Aufgaben behindert würde.

E. 5.5

Ausserdem verschafft der interkommunale Finanzausgleich der kantonsverfassungsrechtlich verankerten Gemeindeautonomie ausreichend Nachachtung: Es besteht ein Finanzausgleich nach §§ 4 ff. FAG/BL (heute: Ressourcenausgleich), der

anhand der finanziellen Gesamtlage die Gemeinden in Geber- und Nehmergemeinden unterteilt. Auf diese Weise besteht zwischen den Gemeinden ein solidarischer Ausgleich. Ausserdem besteht eine Lastenabgeltung nach §§ 10 ff. FAG/BL, die gemäss § 12 FAG/BL unter anderem die Sonderlasten im Bereich der Sozialhilfe beachtet. Der Einzelbeitrag für Härtefälle im Sinne von § 8 FAG/BL stellt in diesem System des interkommunalen Finanzausgleichs ein subsidiäres und ausserordentliches Instrument dar (vgl. auch E. 4.4.1 hiervor). Im Weiteren stösst auch das Vorbringen der Beschwerdeführerin ins Leere, die Vorinstanz verletze ihre Gemeindeautonomie, da sie den Anspruch auf einen Einzelbeitrag mit der Begründung verweigere, die Beschwerdeführerin habe zur Ausschöpfung ihrer Eigenfinanzierungsmöglichkeiten den Steuerfuss anzuheben. Dieser Vorwurf trifft nicht zu. Vielmehr erwägt die Vorinstanz, die Regelung des Einzelbeitrags bewahre die Beschwerdeführerin nicht vor jeglicher Neuverschuldung oder Heranziehung des kommunalen Vermögenssubstrats (vgl. E. 4.5 hiervor). Im vorinstanzlichen Hinweis darauf, dass die Beschwerdeführerin von gewissen faktischen Zwängen nicht verschont werde, ist jedenfalls keine implizite Forderung nach einer Steuerfusserhöhung zu erkennen.

E. 5.6

Nachdem die Vorinstanz verfassungskonform davon hat ausgehen dürfen, dass die Anspruchsvoraussetzungen für einen Einzelbeitrag nicht gegeben seien (vgl. E. 4 hiervor), sowie angesichts der übrigen Instrumente des interkommunalen Finanzausgleichs kann keine Verletzung der Gemeindeautonomie erblickt werden. Der interkommunale Finanzausgleich im Sinne von § 134 KV/BL trägt der in § 45 KV/BL verankerten Gemeindeautonomie in der vorliegenden Angelegenheit hinreichend Rechnung.

E. 6

Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist. Bei diesem Verfahrensausgang trägt die Beschwerdeführerin, die in ihrem Vermögensinteresse handelt, die Gerichtskosten (Art. 66 Abs. 1 und Abs. 4 BGG). Parteienschädigungen sind nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.