

Interpellation Hobi-Neu St.Johann (36 Mitunterzeichnende) vom 20. Februar 2006

Flucht aus Landgemeinden und der Stadt St.Gallen stoppen!

Schriftliche Antwort der Regierung vom 5. September 2006

Markus Hobi-Neu St.Johann weist auf den Bevölkerungsrückgang fast aller Toggenburger Gemeinden sowie auch der Stadt St.Gallen und anderer St.Galler Gemeinden im Zeitraum zwischen 1994 und 2000 hin. Bei den Toggenburger Gemeinden war zwischen 1998 und 2001 zudem ein Beschäftigungsrückgang zu verzeichnen. Der Interpellant erwartet von der Regierung eine Einschätzung der aufgezeigten Entwicklung und ihrer Ursachen und erkundigt sich nach Massnahmen, die der Abwanderung sowie dem Verlust von Arbeitsplätzen entgegen wirken können.

Die Regierung antwortet wie folgt:

In der Interpellation wird ein ausdrücklicher Hinweis auf die tiefe Steuerkraft und den hohen Steuerfuss vieler Gemeinden gemacht, die von einem Bevölkerungsrückgang betroffen sind. Damit wird der Eindruck erweckt, diese beiden Faktoren seien für die bevölkerungsmässige und wirtschaftliche Entwicklung einer Gemeinde hauptverantwortlich. Zwischen der Finanzkraft einer Gemeinde und ihrer Bevölkerungsentwicklung mag ein Zusammenhang bestehen. Welches der beiden Elemente ursächlich für das andere ist, welches die Folge ist oder ob sogar beide Faktoren lediglich die Folge von weiteren Einflussgrössen sind, ist jedoch umstritten. Die Erfahrung zeigt, dass ein hoher Steuerfuss in der Regel nicht oder höchstens in vereinzelt Fällen unmittelbar Anlass dafür ist, dass Leute aus einer Gemeinde wegziehen.

Zu den Fragen im Einzelnen:

1. Die Bevölkerungsentwicklung der Stadt St.Gallen verläuft parallel zu derjenigen der anderen grösseren Zentrumsstädte der Schweiz. Der seit Anfang der 70er Jahre zu beobachtende Abwärtstrend kam Ende der 90er Jahre zum Stillstand, gefolgt von einer leichten Bevölkerungszunahme. Der Trend zu einer gesteigerten Attraktivität des urbanen Raumes, die sich auch in der aktuell hohen Wohnbautätigkeit auf Stadtgebiet zeigt, spricht eher gegen einen weiteren Bevölkerungsrückgang.

Betrachtet man die Bevölkerungsentwicklung des Toggenburgs während der letzten 25 Jahre, zeigt sich, dass diese von 1985 bis Mitte der 90er Jahre noch über dem kantonalen Durchschnitt lag. Die höchsten Beiträge zu dieser Phase starker Bevölkerungszunahme leisteten der Geburtenüberschuss und die internationale Zuwanderung. Der Geburtenüberschuss bildete sich im Toggenburg in den letzten 10 Jahren gemäss dem allgemeinen Trend kontinuierlich zurück. In den Jahren 2003 und 2004 war es hauptsächlich die internationale Zuwanderung, die verhinderte, dass die interregionalen und interkantonalen Wanderungsverluste nicht zu einer Bevölkerungsabnahme führten.

Die interregionalen und interkantonalen Wanderungen weisen im Toggenburg seit Mitte der 90er Jahre negative Saldi auf. Die Untersuchungen der kantonalen Fachstelle für Statistik zur Altersstruktur und Staatsangehörigkeit der Wandernden im Zeitraum zwischen 1990 bis 2000 zeigen bei den Altersgruppen der Kinder und Jugendlichen im Toggenburg Zuwanderungsgewinne, hauptsächlich bei den Personen ausländischer Staatsangehörigkeit. Bei den Jahrgängen, in denen die Berufsausbildung, der Berufseinstieg und die Familiengründung prägend sind, ist eine überdurchschnittlich grosse Abwanderung von Perso-

nen Schweizer Staatsangehörigkeit festzustellen. Der Abwanderung dieser Altersgruppen steht eine Rück- bzw. Zuwanderung bei den «reiferen» Erwerbstätigen-Jahrgängen gegenüber, welche die Wanderungsverluste bei den jüngeren Jahrgängen allerdings nicht zu kompensieren vermag. Überdurchschnittlich ist schliesslich der Zuwanderungsgewinn bei den Pensioniertenjahrgängen, die vollständig auf die Migration von Personen Schweizerischer Staatsangehörigkeit zurückzuführen ist. Die absehbare weitere Zunahme der Altersgruppen im Pensionierungsalter spricht für die Annahme, dass diese Zuwanderungsgewinne anhalten dürften.

2. Von den 22 Gemeinden mit Bevölkerungsrückgang im Zeitraum zwischen 1994 und 2004 weist – bei gleichzeitig konstantem Wachstum auf der Ebene des Gesamtkantons – eine einzige Gemeinde (Rorschach) in jedem dieser 10 Jahre negative Veränderungsraten auf. Was das Ausmass des Bevölkerungsverlustes anbelangt, haben zwei Gemeinden in dieser Periode mehr als 10 Prozent der Bevölkerung verloren: Rorschach (-10,8 Prozent) und Lichtensteig (-10,3 Prozent). Im gesamtschweizerischen Kontext betrachtet scheint der Anteil der vom Bevölkerungsrückgang betroffenen Gemeinden keine Besonderheit des Kantons St.Gallen zu sein. Im gleichen Zeitraum verzeichnet rund ein Viertel der Schweizer Gemeinden ebenfalls einen Bevölkerungsrückgang. Sowohl gesamtschweizerisch wie auch im Kanton St.Gallen weist die Gruppe der ländlichen Gemeinden den grössten Anteil an Gemeinden mit Bevölkerungsrückgang auf, gefolgt von den Kernstädten. Die tiefste Quote weist die Gruppe der Agglomerationsgemeinden auf, die nicht Kernstädte sind. Das verstärkte Wachstum in den Agglomerationen und der Bevölkerungsrückgang in den ländlichen Gemeinden setzten in der Schweiz nach einem Trendbruch Mitte der 90er Jahre ein. Zur Zeit sind keine Anzeichen für eine erneute Trendumkehr in Sicht.

Regional fällt das Toggenburg als das Gebiet auf, das am stärksten vom Bevölkerungsrückgang betroffen ist. 15 der 22 Gemeinden mit Bevölkerungsrückgang in der Dekade 1994 bis 2004 befinden sich im Toggenburg, was eine besondere Aufmerksamkeit verlangt. In der Gesamtregion setzt die Bevölkerungsabnahme im Jahr 1996 ein und hielt bis ins Jahr 2002 an. In den Jahren 2003 und 2004 blieb die Bevölkerungszahl stabil.

Zur Beschäftigungsentwicklung liegen innerhalb der Dekade 1994 bis 2004 nur Daten zum Zeitraum zwischen 1995 und 2001 vor. Setzt man die in diesem Zeitraum beobachtete Beschäftigungsentwicklung in den vom Interpellanten erwähnten Gemeinden in Beziehung zur Bevölkerungsentwicklung im selben Zeitraum, zeigt sich, dass 15 der 22 Gemeinden mit Bevölkerungsrückgang auch eine Beschäftigungsabnahme verzeichnen. Allerdings war die Beschäftigungsentwicklung nur bei rund der Hälfte der Gemeinden markant ungünstiger als die Bevölkerungsentwicklung. Nur bei diesen verringerte sich demzufolge die Beschäftigungsdichte (Beschäftigungsvolumen je Kopf der Bevölkerung).

Der Rückgang der Beschäftigungsdichte ist insbesondere in der Region Toggenburg markant, wo bei einem Bevölkerungsrückgang von 1,7 Prozent zwischen 1995 und 2001 ein Beschäftigungsrückgang von 8,7 Prozent erfolgte. In diesen Zeitraum fiel neben weiteren Betriebsaufgaben in der Textilbranche insbesondere die Schliessung der Heberlein AG in Wattwil. In der Beschäftigungsentwicklung zeigt sich sowohl eine gewisse Standort- als auch Strukturschwäche des Toggenburg und zwar insofern als der überdurchschnittliche Rückgang der Beschäftigung einhergeht mit einer unterdurchschnittlichen Vertretung von Branchen mit günstiger Beschäftigungsentwicklung. Der Rückgang der Beschäftigungsdichte erhöht den Druck für die ansässige Bevölkerung, Arbeitsplätze ausserhalb der Region zu suchen, und führt tendenziell auch zu einem Abwanderungsdruck.

Die Stadt St.Gallen verzeichnet im Zeitraum zwischen 1995 und 2001 eine Beschäftigungszunahme bei gleichzeitigem Bevölkerungsrückgang, was zu einer Steigerung der Beschäftigungsdichte führte.

3. Um der Abwanderung und dem Verlust von Arbeitsplätzen entgegen zu wirken und die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen zu fördern, braucht es ein Bündel von Massnahmen, die alle Schlüsselfaktoren abdecken. Die Regierung hat dazu bereits im Jahr 2002 mit dem Wirtschaftsleitbild und der Standortoffensive die wirtschaftspolitischen Herausforderungen der Zukunft benannt und gezielte Impulse für eine ganzheitliche und selbstbewusste Förderung des Wirtschaftsstandortes St.Gallen gesetzt. In zwölf Programmen wurden konkrete Schwerpunkte für eine innovative Entwicklung und nachhaltige Stärkung des Wirtschaftsstandortes gesetzt. Für das Toggenburg wurde bereits eine Vielzahl von Massnahmen ergriffen, welche die wirtschaftliche Entwicklung der Region unterstützen: Nebst dem 14. Strassenbauprogramm (u.a. Bau Umfahrung Bazenheid, Evaluation der Umfahrungen Bütschwil und Wattwil) und Verbesserungen bei der öV-Erschliessung (Halbstundentakt Wattwil-Wil, geplanter Ausbau Knotenbahnhof Wattwil, Verdichtung des Busangebots) profitierte das Toggenburg massgeblich im Rahmen der Fördermassnahmen der Regionalentwicklung. Zum einen zu nennen sind die Projekte aus der Investitionshilfe für Berggebiete, so etwa die Erneuerungen der Bergbahninfrastrukturen im Obertoggenburg, und der Bau der Markthalle in Wattwil. Vom Kanton unterstützt wurde des Weiteren die Umnutzung des ehemaligen Heberlein-Areals zur Ansiedlung neuer Gewerbebetriebe. Zum anderen konnten auch mit dem aus Regio Plus finanzierten Entwicklungsprojekt «Toggenburg in Bewegung» in den vergangenen Jahre wertvolle Impulse wie beispielsweise die Klangwelt Toggenburg unterstützt werden. Zu erwähnen ist auch das erfolgreiche kantonale Engagement im Absatzförderungsprojekt Culinarium, das zu Gunsten der regionalen landwirtschaftlichen Produkte erfolgt und auch im Toggenburg die Vernetzung von Gastgewerbe, Landwirtschaft und Tourismus fördert. Schliesslich erfolgte die Beibehaltung des Regionalspitals Wattwil auch aus regionalpolitischen Überlegungen.

Auch zu Gunsten der Stadt Rorschach sind verschiedene Projekte zur Erhaltung und Steigerung der Wohnortattraktivität am laufen. Die Neugestaltung des Seeuferbereichs, die Verkehrsführung und städtebauliche Fragen (Verdichtungen, Umnutzungen) sind in Bearbeitung. Im Rahmen des vom Bund geförderten Agglomerationsprogramms St.Gallen-Rorschach wird insbesondere der Abstimmung von Siedlung und Verkehr besondere Beachtung geschenkt. Dabei soll die Siedlungsentwicklung nach innen gefördert und die Lebensqualität in den Kernstädten verbessert werden.

Insgesamt erachtet die Regierung das Massnahmenbündel, wie es sich unter anderem aus dem Wirtschaftsleitbild ableitet, als ausreichend, die von den Interpellanten gewünschte Entwicklung zu initiieren. Die Regierung ist zuversichtlich, dass die Regionen ihre Chancen sehen, diese auch ergreifen und damit eine wirtschaftliche Entwicklung einleiten, welche die Einwohnerinnen und Einwohner zum Bleiben bewegt.

4. Ziel des Finanzausgleichs ist es, die Steuerbelastungsunterschiede innerhalb des Kantons begrenzt zu halten und im ganzen Kanton eine angemessene Versorgung mit kommunalen Leistungen zu gewährleisten. Ein zentrales Element des geplanten neuen Finanzausgleichs ist der so genannte Ressourcenausgleich. Damit wird sichergestellt, dass auch finanzschwache Gemeinden wenigstens eine etwa durchschnittliche Mittelausstattung erhalten. Mit einem Sonderlastenausgleich «Weite» sollen überdies übermässige Belastungen ausgeglichen werden, die in weitläufigen und dünn besiedelten Gemeinden anfallen. Diese beiden Instrumente kommen in erster Linie ländlichen Gemeinden zugute. Für die Stadt St.Gallen ist ein Sonderlastenausgleich «Stadt» vorgesehen, mit dem ein Teil der Zentrumslasten und der zentralörtlichen Leistungen ausgeglichen wird. Das geplante neue Finanzausgleichsgesetz enthält also Elemente, die speziell auf die Landgemeinden und die Stadt St.Gallen ausgerichtet sind. In diesem Sinn vermag der Finanzausgleich einen Beitrag zur Entschärfung der Abwanderungsproblematik zu leisten. Man darf sich jedoch nicht dem Irrglauben hingeben, allein mit einem wirksamen Finanzausgleich lasse sich eine rückläufige Bevölkerungsentwicklung stoppen (vgl. dazu Ingress dieser Antwort).