

Einfache Anfrage Fähr-Brunnadern vom 10. Januar 2003
(Wortlaut anschliessend)

Finanzausgleich im Kanton St.Gallen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 18. März 2003

Adolf Fähr-Brunnadern nimmt in einer Einfachen Anfrage vom 10. Januar 2003 Bezug auf eine Orientierungsveranstaltung, die das Finanzdepartement am 11. Dezember letzten Jahres zusammen mit den Präsidentinnen und Präsidenten der politischen und der Schulgemeinden zum Thema Finanzausgleichsreform im Kanton St.Gallen durchführte. Der Fragesteller zitiert verschiedene Aussagen aus dem damaligen Referat des Vorstehers des Finanzdepartementes, die ihn befremdet haben. Er möchte wissen, ob die Regierung die vom Vorsteher des Finanzdepartementes geäusserte Auffassung teilt, und stellt weitere Fragen zum Reformvorhaben.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Der Kantonsrat hat in der Septembersession 1996 das Postulat 43.96.05 «Reform des Finanzausgleichs im Kanton St.Gallen» überwiesen. Damit wurde die Regierung eingeladen, «das geltende System des Finanzausgleichs im Kanton St.Gallen im Lichte neuer Erkenntnisse aus der Wissenschaft, aus dem laufenden Projekt zur Neugestaltung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen sowie aus entsprechenden Reformvorhaben anderer Kantone zu prüfen und dem Grossen Rat über mögliche Verbesserungen Bericht zu erstatten und allenfalls Anträge zu stellen.» Die auftragsgemässe Analyse zeigte, dass die geltende Finanzausgleichsregelung nicht mehr zeitgemäss ist. Ein modernes Finanzausgleichssystem bietet Anreize, die eigenen Aufgaben effizient zu erfüllen, trägt der Gemeindeautonomie optimal Rechnung (d.h. beschränkt die Kontrolle durch den Kanton auf ein Minimum) und ist möglichst einfach und transparent ausgestaltet. Auch eine vor drei Jahren durchgeführte Umfrage bei allen politischen Gemeinden und Schulgemeinden ergab, dass trotz einer gewissen Zufriedenheit mit dem heutigen Modell auch aus Sicht der Betroffenen Mängel vorhanden sind, unter anderem weil das System es zulässt, dass Gemeinden Mehrausgaben beschliessen können, ohne zu deren Finanzierung beitragen zu müssen. Dem Vorsteher des Finanzdepartementes ging es in seinem Referat darum, die Notwendigkeit der Schaffung Effizienz fördernder Anreizstrukturen an Hand von Analogien anschaulich und damit verständlich zu machen. Die Regierung bedauert, dass einzelne seiner Aussagen aus einem subjektiven Empfinden heraus zu Unmut geführt haben. Sie legt aber Wert darauf, festzustellen, dass sich die Ausführungen des Vorstehers des Finanzdepartementes in allgemeiner Form auf die systembedingten Wirkungsmechanismen bezogen, die das heutige Finanzausgleichsmodell aufgrund seiner konzeptionellen Ausgestaltung vom vorgeschlagenen neuen Modell unterscheiden.

Zu den einzelnen Fragen nimmt die Regierung wie folgt Stellung:

- 1./2. Die ausgesprochene Kritik galt dem System als solchem, das tatsächlich keine direkten Anreize zur Verhinderung ökonomischen Fehlverhaltens bietet. Es kann daraus jedoch nicht abgeleitet werden, der Vorsteher des Finanzdepartementes werfe den heutigen Ausgleichsgemeinden oder dem Amt für Gemeinden ungesetzliches Verhalten vor.
3. Das von der Projektgruppe vorgeschlagene neue Finanzausgleichsmodell ist ebenfalls darauf ausgerichtet, den fremdbestimmten höheren Aufwand einer Gemeinde auszugleichen. Allerdings geschieht dies nicht einzelfallweise nach Massgabe der effektiven Aufwendungen, sondern mittels eines pauschalierten Sonderlastenausgleichs. Auch weitere

Elemente des neuen Modells, nämlich der sogenannte partielle Steuerfussausgleich und der Härtefallausgleich, sind geeignet, Mehraufwendungen aufzufangen, die selbst nicht beeinflusst werden können. Wie hoch die Steuerbelastung der Gemeinden im Härtefallausgleich letztendlich ausfallen wird, hängt von der konkreten Festlegung der einzelnen Modellparametern ab. Daran wird zurzeit noch gearbeitet. Die Regierung wird eine abschliessende politische Wertung vornehmen, wenn sie die diesbezügliche Gesetzesvorlage beraten und zu Händen des Kantonsrates verabschiedet wird.

4. Wie hoch die allfällige steuerliche Mehrbelastung von ungünstig strukturierten Gemeinden in Folge der Finanzausgleichsreform schlussendlich sein wird, ist - wie erwähnt - noch offen. Bei der angesprochenen politischen Wertung des Reformvorschlages werden die Auswirkungen der Neuordnung auf benachteiligte Regionen selbstverständlich gebührend berücksichtigt werden müssen.
5. Wenn eine Zusammenarbeit oder sogar ein Zusammenschluss von Gemeinden zu einer Erhöhung der Effektivität und Effizienz führt, so sind die daraus resultierenden Einsparungen für die betroffenen Gemeinden eigentlich bereits ein finanzieller Anreiz, um dies auch zu tun. Im Unterschied zur geltenden Finanzausgleichsregelungen profitieren die Gemeinden im neuen Modell immer selbst auch von Massnahmen zur Kostensenkung. Das neue Modell sieht überdies vor, dass der Kanton Anstrengungen zur Verbesserung der Gemeindestrukturen auch finanziell unterstützt.

18. März 2003

Wortlaut der Einfachen Anfrage 61.03.01

Einfache Anfrage Fähr-Brunnadern: «Ist der heutige Finanzausgleich im Kanton St.Gallen ein Selbstbedienungsladen?»

Am 11. Dezember 2002 fand im Calatrava-Forum eine ausserordentliche, gemeinsame Generalversammlung der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten sowie des Verbandes St.Galler Volksschulträger zum Thema «Neuer Finanzausgleich im Kanton St.Gallen» statt. In seinem Einführungsreferat machte der Vorsteher des Finanzdepartementes unter anderem folgende Aussagen:

«In keinem Lebensbereich versteht man unter Autonomie das Recht, dass die Bedürftigen selbst bestimmen können, wieviel Mittel sie von Dritten beanspruchen wollen. Die Autonomie kann die freie Wahl der Mittelverwendung einschliessen, sie deckt jedoch nicht das Recht ab, aus dem Finanzausgleichstopf, der von allen gespiesen wird, sich in beliebigem Umfang selbst zu bedienen.»

«Das neue Modell ist gerechter, weil – wie ich bereits erwähnt habe – die bedürftigen Gemeinden die Höhe ihres Anspruchs nicht mehr weitgehend selbst beeinflussen und damit bestimmen können. Nach dem neuen Modell wird das Ausmass der Bedürftigkeit nach objektiven Kriterien ermittelt.»

«Das bisherige, d.h. heutige Finanzausgleichsmodell funktioniert ungefähr ähnlich, wie das Fürsorgewesen einer Gemeinde funktionieren würde, bei welchem die Bedürftigen das Ausmass der Fürsorgeleistungen selbst festlegen könnten.»

Diese und weitere Äusserungen des Finanzchefs haben bei den anwesenden Gemeinde- und Schulpräsidentinnen und -präsidenten von Ausgleichsgemeinden erheblichen Unmut ausgelöst und zu verschiedenen Reaktionen gegenüber dem Finanzdepartement und in der Presse geführt. Als Präsident einer Ausgleichsgemeinde habe ich mich in den 18 Jahren meiner Amtstätigkeit

tigkeit stets darum bemüht, mich an die jährlichen Budgetvorgaben des Amtes für Gemeinden zu halten. Die vom Vorsteher und den Revisoren des Amtes für Gemeinden erlassenen Weisungen und verlangten Korrekturen wurden gewissenhaft vollzogen. Obwohl ich grundsätzlich nichts gegen eine Überarbeitung des Finanzausgleichs einzuwenden habe, befremdet mich die Art und Weise, wie das Finanzdepartement mit den Ausgleichsgemeinden umspringt und welche Steuerbelastung ihnen künftig zugemutet wird. Als Kantonsrat erlaube ich mir deshalb, vom Mittel der Einfachen Anfrage Gebrauch zu machen und folgende Fragen zu stellen:

1. Teilt die Regierung die Auffassung des Finanzchefs, dass es sich beim heutigen Finanzausgleich um einen Selbstbedienungsladen handelt, und dass die Ausgleichsgemeinden mit Bedürftigen verglichen werden können, welche die Höhe der Fürsorgeleistungen selber bestimmen können?
2. Ist die Regierung der Auffassung, dass das heutige Finanzausgleichs-Modell Anreize für ein ökonomisches Fehlverhalten bietet, dass die Finanzkontrolle des Amtes für Gemeinden zu wenig wirksam ist und sich die Ausgleichsgemeinden nicht daran halten?
3. Wird die wesentlich höhere Steuerbelastung der Härtefall-Gemeinden von der Regierung als vertretbar erachtet und ist Sie der Meinung, dass derjenige der einen höheren Aufwand hat, höhere Eigenleistungen zu erbringen hat, auch wenn der Aufwand fremd bestimmt ist (z.B. Bildungswesen, Sozialleistungen)?
4. Welche wirksamen wirtschaftlichen Instrumente, wie z.B. Wirtschaftsförderung, sind vorgesehen, um der Entleerung der Landregionen entgegen zu wirken, die durch die geplante Erhöhung des Steuerfusses zweifellos beschleunigt wird?
5. Welche finanziellen Anreize werden geschaffen, um die Gemeinden zur besseren Zusammenarbeit bis hin zum Zusammenschluss zu veranlassen, um die davon erwartete Erhöhung der Effektivität und Effizienz zu erreichen?»

10. Januar 2003