



Stadtparlament: Einfache Anfragen

Einfache Anfrage Martin Würmli: Was dem Zürcher die Goldküste, ist dem St.Galler der Goldhügel – oder wieder mal die „Speckgürtelthematik“; Beantwortung

Am 27. April 2012 reichte Martin Würmli die beiliegende Einfache Anfrage betreffend "Was dem Zürcher die Goldküste, ist dem St.Galler der Goldhügel – oder wieder mal die „Speckgürtelthematik" ein.

Der Stadtrat beantwortet die Einfache Anfrage wie folgt:

Die Stadt St. Gallen erbringt, wie andere regionale Zentren auch, Leistungen, die nicht nur den Einwohnerinnen und Einwohnern zu gute kommen, sondern auch von der Bevölkerung der umliegenden st.gallischen Gemeinden und von derjenigen umliegender Kantone in Anspruch genommen werden, ohne dass dafür eine adäquate Gegenleistung erbracht würde. Da diese «externen» Nutzerinnen und Nutzer der Leistungen teilweise nicht direkt zu ihrer Finanzierung beigezogen werden können, müssen die Steuerzahlenden der Zentrumsgemeinde dafür aufkommen. Die Beteiligung von umliegenden Gemeinden an den zentralörtlichen Leistungen der Stadt St.Gallen bzw. die Möglichkeiten der Zusammenarbeit sind Themen, welche den Stadtrat schon länger beschäftigen. Eine umfassende Darstellung der Thematik würde den Rahmen der Beantwortung einer Einfachen Anfrage sprengen. Der damit verbundene enorme Aufwand stünde überdies in keinem Verhältnis zum praktischen Ergebnis. Zu diesem Thema besteht bereits eine ausführliche Literatur¹. Der Stadtrat hat sich im Übrigen in der Berichterstattung zum Postulat „Verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Agglomerationsgemeinden und der Stadt St.Gallen“ (Vorlage an das Stadtparla-

¹ Vgl. u.a. Ecoplan, Lasten der Städte, Wissenschaftliche Grundlagen, Schweizerischer Städteverband, Bern 2010; http://staedteverband.ch/de/Info/Politik/Themen/Finanz- und_Wirtschaftspolitik/Finanzausgleich



ment 0335 vom 24. Mai 2009)² eingehend mit der Thematik, namentlich mit möglichen oder bestehenden Modellen der Zusammenarbeit in der Region, befasst.

1. Grundsätzlich muss unterschieden werden zwischen st.gallischen Gemeinden einerseits und Gemeinden der angrenzenden Kantone Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden sowie des Kantons Thurgau anderseits:

Im Kanton St.Gallen sind mit Blick auf die Abgeltung zentralörtlicher Leistungen der Stadt im Laufe der letzten Jahre zugunsten der Stadt St.Gallen gewichtige Verbesserungen erzielt worden. Massgeblich dazu beigetragen hat der seit dem 1. Januar 2008 geltende innerkantonale Finanzausgleich. Dieser sieht erstmals die Abgeltung zentralörtlicher Leistungen vor. Dabei hat sich der Kanton auch auf eine von der Stadt St.Gallen in Auftrag gegebene Studie der Firma Ecoplan gestützt. Die st.gallischen Gemeinden werden momentan indirekt über die Gesetzgebung des Kantons zum Finanzausgleich (sGS 813.1) in die Pflicht genommen. Das seit dem 01. Januar 2008 in Vollzug stehende Gesetz sieht vor, dass als Ausgleichsbeitrag anderer Gemeinden des Kantons für zentralörtliche Leistungen der politischen Gemeinde St.Gallen CHF 4,5 Mio. vertikal durch den Kanton abgegolten werden (sGS 813.1 Art. 25). Derselbe Betrag fliesst als Ersatz für Zahlungen ausserkantonomer Gemeinwesen vom Kanton an die Stadt.

Die so vom Kanton an die Stadt fliessenden CHF 9,0 Mio. sind gemäss dem Gesetzestext nur als teilweise Abgeltung zu verstehen. Es handelt sich dabei um unechte horizontale Ausgleichsbeiträge, weil sie durch den Kanton bezahlt werden und die Gemeinden nicht direkt belasten. Zusätzlich fließen als teilweise Abgeltung der zentralörtlichen Leistungen CHF 7,5 Mio. vom Kanton an die Stadt. Diese Beiträge sind im Gesetz festgelegt und ihre Abänderung bedarf einer Gesetzesänderung. Die Beiträge werden gemäss Gesetz jährlich der Teuerung angepasst. Eine Anpassung erfolgt zudem, wenn sich die zentralörtlichen Leistungen der Stadt St.Gallen aufgrund kantonaler Gesetzesänderungen wesentlich verändern.

Der Stadtrat hat auf Verlangen des Kantons im Rahmen der Ausarbeitung eines Wirksamkeitsberichts zum Finanzausgleich eine Überprüfung der durch die Stadt erbrachten zentralörtlichen Leistungen in Auftrag gegeben. Mit der Neuauflage der sog. Ecoplan-Studie, einer Überprüfung der im Jahre 2000 evaluierten Zentrumslasten der Stadt St.Gallen, wurde auf einer anerkannten wissenschaftlichen Basis der Nachweis erbracht, dass die Lasten von 2000 bis 2010 zugenommen haben. Diese sind von rund CHF 30 auf CHF 40 Mio. angestiegen.

² http://www.stadtparlament.stadt.sg.ch/dateien/datei.aspx/3845_G1156/SRB%20335%20-%20Vorlage%20-%202024.03.2009.pdf



Eine weitergehende gesetzliche Grundlage, welche die Gemeinden direkt in die Pflicht nehmen würde, besteht indes zur Zeit nicht. Die Legitimation zur Legiferierung liegt alleine beim Kanton. Die St.Galler Regierung hat nun entschieden, nach einer fünfjährigen Übergangsfrist, d.h. ab dem 1. Januar 2013, den Beitrag der St.Galler Gemeinden neu in Form eines horizontalen Ausgleichs zu gestalten. Bezüglich einer Beteiligung der ausserkantonalen Gemeinden hat der Kanton keine gesetzliche Handhabe und kann eine solche auch nicht festlegen.

2. Der st.gallische Finanzausgleich basiert in seiner Systematik auf einem vertikalen Ausgleich. Es bestehen deshalb, wie erwähnt, keine gesetzlichen Grundlagen für die Stadt, horizontale Ausgleichszahlungen einfordern zu können. Die negative Resonanz der umliegenden Gemeinden auf die von der Regierung beabsichtigte horizontale Umfinanzierung von CHF 4.5 Mio. zeigt auch die Schwierigkeiten, die mit Verhandlungen für freiwillige Zahlungen verbunden wären. Hingegen gibt es verschiedene Verbände und Vereinigungen, in denen die Stadt und die beteiligten Gemeinden die Leistungen schon seit Jahren gemeinsam finanzieren (Abfallregion, Region Appenzell AR – St. Gallen – Bodensee, RWSG usw.).

3. Es gibt bereits heute eine Vielzahl von Instrumenten und Modellen, welche einen Lastenausgleich bzw. eine Beteiligung von Agglomerationsgemeinden an zentralörtlichen Leistungen vorsehen. Sie reichen von freiwilligen Beiträgen über Zusammenarbeitsmodelle privatrechtlicher oder öffentlich-rechtlicher Natur in der Region sowie gesetzlichen Regelungen eines vertikalen und/oder horizontalen Ausgleichs bis hin zu Gemeindefusionen. Der Kanton St.Gallen beabsichtigt, wie erwähnt, ab dem Jahr 2013 seinen Beitrag von CHF 4.5 Mio. für den fehlenden Ausgleich der Gemeinden aus dem Kanton St.Gallen auf die Agglomerationsgemeinden umzulegen. Er hat dies bereits in seiner ursprünglichen Vorlage zum Finanzausgleichsgesetz angekündigt. Inwiefern sich das Ergebnis der überarbeiteten Ecoplan-Studie quantitativ auf die so erzielten horizontalen Ausgleichszahlungen auswirken wird, ist noch offen. Letztlich setzen funktionierende Ausgleichsmodelle in jedem Fall die Solidarität unter den Gemeinwesen voraus sowie die politische Überzeugung, dass Zentrums- wie Agglomerationsgemeinden aufeinander angewiesen sind.

4. Der Stadtrat hat am 15. März 2011 mit Beschluss Nr. 2945 eine Einfache Anfrage des Stadtparlaments zum Thema „Einheimischen-Tarif für Auswärtige?“ beantwortet. Der Stadtrat hielt aus grundsätzlichen Überlegungen die Einführung eines „Einheimischen-Tarifs“ nicht für opportun: Zum einen würde der eingeschlagene Weg eines vertikalen und eines horizontalen Finanzausgleichs in Frage gestellt. Die Idee steht auch im Gegensatz zur Rolle und zum Selbstverständnis einer Hauptstadt, welche sich offen und besucherfreundlich darstellen will. Eine Herabsetzung der Tarife städtischer Angebote für Einheimische müsste zur Abgeltung von Einnahmeausfällen oder – bei städtischen Institutionen – zur Inkaufnahme



höherer Defizite führen. Die Steuerzahlenden würden im Verhältnis zu den Benutzenden stärker belastet; der Finanzierungsschlüssel Stadt/Region bliebe unverändert. Wollte man den Institutionen gleich hohe Einnahmen zubilligen wie bisher, wären die Preise für alle Benutzenden zu erhöhen, gleichzeitig aber den Einheimischen eine Reduktion zu gewähren. Diesfalls steht zu befürchten, dass Auswärtige auf andere Angebote ausweichen. Abgesehen davon würde die Einführung eines Einheimischen-Tarifs einen unverhältnismässigen Verwaltungsaufwand für Ausstellung und Kontrolle generieren (vgl. die ausführliche Antwort des Stadtrats: <http://www.stadtparlament.stadt.sg.ch/geschaefte/geschaeft.aspx/1431>).

Road Pricing lässt sich aus rechtlichen Gründen derzeit nicht realisieren: Art. 82 Abs. 3 der Bundesverfassung statuiert die Gebührenfreiheit öffentlicher Strassen. Die Einführung von Road Pricing bedarf einer Änderung der Verfassung. Am 23. Mai 2012 hat der Bundesrat die Ablehnung einer Motion des Nationalrats beantragt, welche ein befristetes Bundesgesetz für Road Pricing-Pilotprojekte verlangte. Der Bundesrat möchte stattdessen eine verkehrsträgerübergreifende gesamtschweizerische Lösung (Mobility Pricing) „und nicht nach regionalen, einseitig auf die Strasse fokussierenden Lösungen suchen“ (http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20123269). Die Motion ist im Plenum noch nicht behandelt worden. Es ist aber aufgrund der politischen Meinungsäusserungen eher von einer Ablehnung auszugehen.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage:
Einfache Anfrage vom 27. April 2012

