

Protokoll vom 27. April 2004

**Kleine Anfrage 5/2004
betreffend Finanzhaushalt der Gemeinden**

In einer Kleinen Anfrage vom 29. Februar 2004 stellt Kantonsrätin Martina Munz verschiedene Fragen zur finanziellen Lage der Schaffhauser Gemeinden.

Der Regierungsrat

a n t w o r t e t :

1. Wie entwickelt sich der Selbstfinanzierungsgrad der Gemeinden des Kantons?

Der Selbstfinanzierungsgrad misst die Selbstfinanzierung einer Gemeinde (Ergebnis der Laufenden Rechnung zuzüglich Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen und einem allfälligen Bilanzfehlbetrag) in Prozent der Nettoinvestitionen. Seit mehreren Jahren werden diese Zahlen durch das für das Gemeindewesen zuständige Departement veröffentlicht und den Gemeinden zur Verfügung gestellt. Sie sind auch im Internet abrufbar unter www.sh.ch.

Weil die Investitionstätigkeit insbesondere in kleineren Gemeinden von Jahr zu Jahr stark schwankt, wird auch der kumulierte Selbstfinanzierungsgrad aufgrund der Rechnungsdaten der letzten 10 Jahre ermittelt (Rechnungsjahre 1993–2002). Danach hatten 15 Gemeinden einen Selbstfinanzierungsgrad von über 100 Prozent, was als gut bezeichnet werden kann. Weitere 11 Gemeinden wiesen einen Selbstfinanzierungsgrad zwischen 60 und 100 Prozent aus, was – unter Berücksichtigung der 10-jährigen Periode – noch vertretbar ist. 8 Gemeinden hatten eine ungenügende Selbstfinanzierung von weniger als 60 Prozent und davon wies eine Gemeinde sogar einen negativen Selbstfinanzierungsgrad aus (vgl. Beilage 1).

Der Selbstfinanzierungsgrad ist zweifellos eine wichtige Kennzahl. Die Solidität eines Haushaltes lässt sich jedoch nicht aufgrund einer Kennzahl beurteilen. Weitere wichtige Beurteilungsgrößen sind die Steuerkraft, das Rechnungsergebnis, allfällige Bilanzfehlbeträge etc. Der Regierungsrat publiziert die Steuerkraft im Verwaltungsbericht und weist auf Gemeinden mit hohen Fehlbeträgen in der Laufenden Rechnung (Beilage 2) und – erstmals im Verwaltungsbericht 2003 – mit Bilanzfehlbeträgen hin.

Insgesamt hat sich die Finanzlage zahlreicher kleinerer und mittlerer Gemeinden in den letzten Jahren verschlechtert. Ihre Steuerkraft stagniert oder ist rückläufig, während die Ausgaben insbesondere für die Bildung und das Sozialwesen sehr stark angestiegen sind. Im Sozialwesen fallen insbesondere die Gemeindebeiträge zur Finanzierung der Sozialwerke des Bundes (AHV, IV, EL) sowie zur Verbilligung der Krankenversicherungsprämien ins Gewicht.

2. *Bei Gemeindezusammenlegungen müssten die Gemeinden vorgängig entschuldet werden. Wie hoch wäre heute dieser Entschuldungsbedarf jeder einzelnen Gemeinde?*

Es ist ohne detaillierte Analyse jeder einzelnen Gemeinde nicht möglich, den allfälligen Entschuldungsbedarf zu ermitteln. Zwar ist die Nettolast jeder Gemeinde bekannt (vgl. Beilage 3). Zu berücksichtigen ist aber auch das Finanzvermögen. Insbesondere die Liegenschaften des Finanzvermögens sind in der Regel eher tief bewertet. Bei Gemeindezusammenschlüssen kann allenfalls auch nicht mehr benötigtes Verwaltungs- ins Finanzvermögen überführt werden. In § 9 des Dekretes über den Finanzausgleich sind die Voraussetzungen zur Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen umschrieben. Im Projekt sh.auf wird auch geprüft, ob und welche Regelungen für die Zukunft erforderlich sein werden.

3. *Wird sichergestellt, dass alle Gemeinderechnungen nach dem gleichen System, ohne Beschönigung und unter Einhaltung der im Gemeindegesetz vorgeschriebenen Abschreibungssätze erstellt werden?*
4. *Art. 97 der Kantonsverfassung verlangt die Sicherstellung des Haushaltgleichgewichtes. Gemäss Art. 85 des Gemeindegesetzes müssen Bilanzfehlbeträge längstens innert fünf Jahren abgeschrieben werden. Halten sich die Gemeinden an diese Vorgaben und wie wird das überprüft?*
5. *Die Regierung genehmigt das Budget und die Rechnung der Gemeinden. Unter welchen Voraussetzungen werden diese allenfalls zurückgewiesen?*

Der Voranschlag und die Rechnung müssen von der Rechnungs- oder Geschäftsprüfungskommission der Gemeinde geprüft werden (Art. 66 ff. Gemeindegesetz, GG, SHR 120.100). Sie ist verpflichtet zu prüfen, ob der Voranschlag den Vorschriften über den Gemeindehaushalt und das Rechnungswesen entspricht und hat Mängel der Rechnungsführung oder eine gesetzwidrige Verwendung öffentlicher Mittel in ihrem Bericht an die Gemeindeversammlung oder den Einwohnerrat festzuhalten. Zu den gesetzlichen Vorschriften gehören insbesondere das Finanzhaushaltgesetz (FHG, SHR 611.100) und die Regelungen über den Gemeindehaushalt im Gemeindegesetz (Art. 71 ff. GG), d. h. auch die Vorschriften über die Abschreibungen, die mittelfristig ausgeglichene Laufende Rechnung etc.

Gemäss Art. 119 GG bedarf der Voranschlag mit der Festsetzung des Steuerfusses und die Gemeinderechnung zudem der Genehmigung des für Gemeindeangelegenheiten zuständigen Departementes. Die Beurteilung der Voranschläge und der Rechnungen erfolgt nach einem einheitlichen Schema, bei der auch die Abschreibungen überprüft werden.

In der Regel erfüllen die Rechnungen und Voranschläge der Gemeinden die gesetzlichen Vorschriften. Ist dies nicht der Fall, kann der Voranschlag nur mit Vorbehalten genehmigt werden, wobei die Gemeinden zur Einhaltung beanstandeter Punkte aufgefordert werden; in vereinzelt schwereren Fällen wurde den Gemeinden mitgeteilt, dass Voranschläge voraussichtlich nicht genehmigt werden könnten. In diesen Fällen haben die Gemeinden bisher von sich aus der Gemeindeversammlung Anpassungen vorgeschlagen, sodass die Genehmigung erfolgen konnte. Bei der Abnahme der Rechnung werden die Gemeinden bei Beanstandun-

gen in der Regel aufgefördert, unter Mitteilung an die Gemeindeversammlung oder den Einwohnerrat die erforderlichen Korrekturen – allenfalls in der nachfolgenden Rechnung – vorzunehmen, wenn sie nicht mit der Genehmigung selber verfügt werden können. Die Verfügungen über die Voranschläge und Rechnungen werden auch der Rechnungsprüfungskommission zugestellt.

Die formellen Prüfungs- und Genehmigungserfordernisse vermögen die angespannte Haushaltsituation von Gemeinden jedoch nicht zu verändern. Dazu ist eine nachhaltige Stärkung der Gemeindeebene erforderlich, wie sie nun mit verschiedenen weitergehenden Zusammenarbeitsprojekten und ersten Gemeindegemeinschaften in Gang gekommen ist.


6. Über die Investitionen einer Gemeinde entscheidet der Souverän beziehungsweise die Gemeindeversammlung. Trotz prekärer Finanzsituation können Investitionen beschlossen werden, die für die Gemeinde nicht nachhaltig finanzierbar sind. Wie stellt die Regierung sicher, dass Investitionen der Gemeinden nur dann subventioniert werden, wenn ihre Finanzierung nachhaltig gesichert ist und den Vorgaben des Gemeindegesetzes entspricht?

Ein öffentlicher Haushalt ist gesund, wenn die Laufende Rechnung mittelfristig ausgeglichen gestaltet und die notwendigen Investitionen selber finanziert werden können. Um Letzteres sicherzustellen, schreibt das Gemeindegesetz Mindestabschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen vor. Gesamtschweizerisch gilt – von Ausnahmen abgesehen – ein Abschreibungssatz von 10 Prozent vom Verwaltungsvermögen (Restbuchwert) sowie den Investitionen des Rechnungsjahres als angemessen, um bei mittelfristig ausgeglichener Rechnung eine genügende Selbstfinanzierung zu erreichen. Ziel dieser Vorschriften ist es, die nachhaltige Finanzierung von Investitionen zu gewährleisten. Die Gemeinden sind jedoch im Rahmen der Verfassung und der Gesetze befugt, ihre Angelegenheiten im Rahmen des ihnen zustehenden Ermessens selbständig zu ordnen; sie sind auch für den Gemeindehaushalt verantwortlich und haben über die Anpassung des Steuerfusses die Folgen zu tragen.

Nur für wenige Gemeindeinvestitionen werden Subventionen ausgerichtet und diese sind in aller Regel nicht nach der Finanzkraft abgestuft, sodass diesbezüglich keine falschen Anreize gesetzt werden. Subventionen müssen aber ausgerichtet werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Seit der Revision wird beim Finanzausgleich auch die Passivlast der Gemeinden nicht mehr berücksichtigt. Beilage 4 gibt Auskunft über die durchschnittlichen Investitionen der Gemeinden in den letzten 10 Jahren.

Schaffhausen, 27. April 2004

DER STAATSSCHREIBER:


Dr. Reto Dubach