

Sitzung vom 15. Februar 2012

**155. Dringliches Postulat (Begleitgruppe für den neuen
Finanzausgleich)**

Die Kantonsräte Martin Farner, Oberstammheim, Martin Zuber, Waltalingen, und Stefan Hunger, Mönchaltorf, haben am 23. Januar 2012 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen zu prüfen, wie eine Begleitgruppe für den neuen Finanzausgleich eingesetzt werden kann. Der neue Finanzausgleich wurde per 1. Januar 2012 in Kraft gesetzt. Während der Übergangsphase muss eine paritätische Kommission mit Vertretern aus Gemeinden, Städten und Kanton die Umsetzung begleiten. Gleichzeitig soll die Kommission die Arbeit des Fachbeirates (gemäss Finanzausgleichsgesetz) für den individuellen Sonderlastenausgleich übernehmen.

Begründung:

Die Abteilung Gemeindefinanzen ist für den Vollzug des Finanzausgleichsgesetzes und die Aufsicht über den Finanzausgleich verantwortlich.

Das Gesetz über die Staatsbeiträge an die Gemeinden und über den Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz) mit dazugehöriger Verordnung regelt die Belange des Finanzausgleichs. Dieser soll in erster Linie mithelfen, grosse demografische, wirtschaftliche und andere Disparitäten zwischen den Gemeinden auszugleichen.

Das neue Finanzausgleichsgesetz soll die Schwächen der vergangenen Ordnung und die bedarfsgerechte und sparsame Nutzung der Steuergelder fördern. Das neue Gesetz muss die Voraussetzungen für einen fairen Wettbewerb zwischen den Gemeinden regeln. Der Kantonsrat hat das neue Finanzausgleichsgesetz am 12. Juli 2010 mit 134 zu 16 Stimmen bei 9 Enthaltungen beschlossen. Dem Entscheid des Kantonsrates wurde mittels Referendum ein Gegenvorschlag entgegengestellt.

Am 15. Mai 2011 hat das Zürcher Stimmvolk dem Finanzausgleichsgesetz mit 73,7% zugestimmt. Der Gegenvorschlag wurde abgelehnt.

Das neue Finanzausgleichsgesetz hat während der Budgetphase zu verschiedenen Diskussionen geführt. Schnell wurde in verschiedenen Gemeinden klar, dass die erarbeiteten Studien, Thesen und Berechnungen durch das Gemeindeamt teilweise unklar und nicht genügend transparent waren.

Mit dem neuen Finanzausgleich müssen Erfahrungen gemacht werden und das Vertrauen der Gemeinden muss aufgebaut werden. Um dies zu erreichen, fordern wir während der Umsetzungsphase eine unabhängige Begleitung durch eine paritätisch zusammengesetzte Kommission.

Unnötige Vertrauensverluste können mit einer paritätischen Kommission aus Vertretern von finanzschwachen Gemeinden, finanzstarken Gemeinden, Städten und Vertretern aus dem Gemeindeamt (Kanton) ausgemerzt werden.

Speziell bei Nichteinheitsgemeinden bzw. autonomen Schulgemeinden und politischen Gemeinden, die eine Steuerfussabhängigkeit haben, kam durch die Abschaffung der Staatsbeiträge Unmut auf. Die Berechnungen für die Steuerfussentwicklung aus den Studien in der Gesetzeserarbeitung stellten andere Resultate in Aussicht. Schulgemeinden haben kein Anrecht bzw. keinen Anspruch auf individuellen Sonderlastenausgleich im neuen Finanzausgleichsgesetz. Der individuelle Sonderlastenausgleich soll die Gesamtsteuerbelastung in den Gemeinden senken. Schulgemeinden erstrecken sich teilweise über mehrere politische Gemeinden. Darunter können auch solche mit geringer Steuerbelastung sein. Würde die Abgeltung der individuellen Sonderlast der Kreisschulgemeinde zukommen, so profitierten die anderen politischen Gemeinden mit, ohne die Voraussetzungen zu erfüllen. Politische Gemeinden haben aber die Möglichkeit, Sonderlasten im Schulbereich geltend zu machen.

Bereits während der Erarbeitung des neuen Finanzausgleiches war eine paritätische Arbeitsgruppe unter der Leitung des Gemeindepräsidentenverbandes und des Gemeindeamtes an der Arbeit und unterstützte das Gemeindeamt bzw. die Regierung. Dass 20 Gemeinden den Übergangsausgleich benötigen und auch bei den finanzstarken Gemeinden noch einige Fragen offen sind, zeigt auf, dass noch viele Fragen ungeklärt sind und während der Übergangsphase eine Begleitung notwendig ist.

Für den individuellen Sonderlastenausgleich ist gemäss Finanzausgleichsgesetz ein Fachbeirat gefordert bzw. vorgesehen. Die beantragte paritätische Kommission könnte zusätzlich die Aufgabe dieses Fachbeirates übernehmen.

Der Kantonsrat hat das Postulat am 30. Januar 2012 dringlich erklärt.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum dringlichen Postulat Martin Farner, Oberstammheim, Martin Zuber, Waltalingen, und Stefan Hunger, Mönchaltorf, wird wie folgt Stellung genommen:

Die Stimmberechtigten haben das Finanzausgleichsgesetz vom 12. Juli 2010 (FAG, LS 132.1) am 15. Mai 2011 angenommen. In der Folge machten einige Gemeinden mit Beschwerde beim schweizerischen Bundesgericht geltend, die im ersten Jahr nach Inkraftsetzung des Gesetzes zur Anwendung gelangende Übergangsbestimmung zur Bemessung der Ressourcenausgleichsbeiträge und -abschöpfungen sei bundesverfassungswidrig. Der Entscheid des Bundesgerichts steht aus (Verfahren 26_542/2011).

Der Regierungsrat setzte das FAG und die dazugehörige Finanzausgleichsverordnung vom 17. August 2011 (FAV, LS 132.11) auf den 1. Januar 2012 in Kraft. Wesentliche Neuerungen sind der Ausbau des Ressourcenausgleichs (alt: Steuerkraftausgleich) und des Zentrumslastenausgleichs, die Ausrichtung eines demografischen, eines geografisch/topografischen und eines individuellen Sonderlastenausgleichs sowie die Abschaffung der Finanzkraftindexierung von Staatsbeiträgen und des Steuerfussausgleichs. Um den Gemeinden Zeit zum Anpassen an die neuen Verhältnisse zu geben, wird Letzterer sechs Jahre als Übergangsausgleich fortgeführt und im Verlauf dieser Zeit schrittweise vermindert.

Die Direktion der Justiz und des Innern informierte die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden bereits Ende Juni 2011 über die 2012 zu erwartenden Finanzausgleichsbeiträge. Analog zur bisherigen Steuerfussausgleichspraxis konnten alle Gemeinden um Übergangsausgleich nachsuchen, bei denen ein Steuerfuss von 122% nicht ausreichte, um den von ihnen budgetierten Aufwand zu finanzieren. Zwanzig Gemeinden machten von dieser Möglichkeit Gebrauch (Vorjahr: 22). Das Gemeindeamt prüfte ihre Voranschläge und einigte sich mit ihnen auf einen provisorischen Übergangsausgleichsbeitrag. Die Summe all dieser Beiträge beläuft sich 2012 auf 38 Mio. Franken (Vorjahr: 100 Mio. Franken). Sie ist dank der neuen Finanzausgleichsinstrumente gegenüber früher also deutlich gesunken. Mit der Reform des Ausgleichs wird eine Vielzahl der Gemeinden finanziell bessergestellt: 78 Zürcher Gemeinden haben bis heute für 2012 die Steuerbelastung gesenkt, neun Gemeinden haben sie erhöht.

Die Direktion plante, die einzelnen Ausgleichsbeiträge wie bis anhin mittels Verfügung festzulegen. Wegen des beim Bundesgericht hängigen Beschwerdeverfahrens verzichtete das Amt aber bisher darauf. Es ist davon auszugehen, dass das Bundesgericht in Kürze entscheiden wird, sodass genügend Zeit zum Erlass der Verfügungen hinsichtlich der ersten, Ende Juni fälligen Beitragszahlungen bleiben wird.

Das Ausarbeiten des Voranschlags und der Umgang mit den neuen Finanzausgleichsmitteln erwiesen sich in politischen Gemeinden mit tiefer Steuerkraft und hohem Steuerfuss, deren Gebiet Teil einer Kreisschulgemeinde ist, als besonders anspruchsvoll. In solchen Gemeinden werden 2012 die Staatsbeiträge an die Lehrerbesoldung gegenüber 2011 beträchtlich sinken. Die im Gegenzug vermehrten Ressourcenausgleichsbeiträge werden vorerst den politischen Gemeinden zufließen, welche die Schulgemeinden daran beteiligen müssen. Um unter diesen Gegebenheiten grosse Steuerfussveränderungen zu vermeiden, war es unumgänglich, dass sich die Kreisschulgemeinde und die betroffenen politischen Gemeinden über ihre Steuerfüsse sowie die Verteilung des Finanzausgleichs auf Schul- und politische Gemeinde einigten. Bisher hatte die Direktion der Justiz und des Innern diese Festlegungen getroffen.

Eine noch bevorstehende Herausforderung für die Gemeinden ist die Senkung der Übergangsausgleichsbeiträge als Folge der Anhebung des massgeblichen Steuerfusses in den Jahren 2014 und 2016. Die faktische Defizitgarantie des Kantons fällt damit schrittweise weg. Dass dies Gemeinden, die diese Defizitgarantie in der Vergangenheit regelmässig in Anspruch genommen haben, mit Sorge erfüllt, ist nachvollziehbar. Ebenso ist verständlich, dass sich für zahlreiche Gemeinden angesichts des grundlegenden Wechsels von einem Ausgaben- zu einem ressourcenorientierten Finanzausgleich viele Fragen stellen.

Unter den geschilderten Umständen ist deshalb genauer abzuklären, wie der Kanton eine Kommission aus Gemeinde- und Kantonsvertreterinnen und -vertretern bilden kann, welche die Umsetzung des neuen Finanzausgleichs während der Übergangsphase begleitet und so das Vertrauen der Gemeinden in den neuen Finanzausgleich stärkt. Ebenso ist zu prüfen, ob diese Kommission die Aufgaben des Fachbeirats gemäss §27 FAG übernehmen kann. Der Regierungsrat ist daher bereit, das dringliche Postulat KR-Nr. 24/2012 entgegenzunehmen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi