

**Vertraulich
bis zur Behandlung
im Grossen Stadtrat**

STADTRAT

Stadthaus
Postfach 1000
CH-8201 Schaffhausen
T +41 52 632 51 11
www.stadt-schaffhausen.ch

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Schaffhausen, 25. Februar 2025

Motion Thomas Weber und Thomas Stamm «Auswirkungen und Massnahmen bezüglich Reform des Finanzausgleichs» (Nr. 4/2024)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Datum vom 26. August 2024 haben Grossstadträte Thomas Weber (SP) und Thomas Stamm (SVP) eine Motion mit dem Titel «Auswirkungen und Massnahmen bezüglich Reform des Finanzausgleichs» eingereicht. Darin fordern sie den Stadtrat dazu auf eine Zentrumslastanalyse vorzunehmen und aufzuzeigen, in welchen Bereichen die Stadt Lasten von Auswärtigen trägt und/oder ungleich behandelt wird.

Der Stadtrat nimmt wie folgt Stellung:

Allgemein

Der Stadtrat teilt die Haltung der Motionäre, wonach die durch die Kantonsregierung gestartete Revision des Finanzhaushaltsgesetzes eine proaktive Mitwirkung der Stadt benötigt und sowohl die Vorlage zu den Sofortmassnahmen als auch die im Rahmen der Vernehmlassung zur Diskussion gestellten Eckwerte für die Revision des Finanzausgleichs eine Korrektur bedürfen.

Zentrumslastanalyse

In der Vernehmlassungsbotschaft schlägt der Regierungsrat vor, die Zentrumslastabgeltung künftig zu streichen. Der Regierungsrat begründet dies mit der Aussage in seinem Bericht damit, dass eine «neuerliche Schätzung» (...) wohl zum Schluss käme, «dass die Stadt netto keine Zentrumslasten zu schultern hat, sondern vielmehr von Zentrumsvorteilen profitiert.»

Als Reaktion auf diesen Bericht hat der Stadtrat bereits im August 2024 beim Büro Ecoplan eine Zentrumslastanalyse beauftragt. Das renommierte Büro Ecoplan erstellt Zentrumslastanalysen nach einer etablierten und anerkannten Methodik.

Das Büro Ecoplan wurde entsprechend der Froderungen aus der Motion auch beauftragt, aufzuzeigen, in welchen Bereichen der Kanton die Stadt ungleich behandelt wie andere Gemeinden (vgl. Kap. «Verbundaufgaben» im Bericht). Zudem wurde das Büro Ecoplan um eine Einschätzung des Berichtes von Prof. Reiner Eichenberger und Yves Kläy, auf welcher die Vernehmlassungsbotschaft des Regierungsrats basiert, gebeten.

Zwischenzeitlich liegen die Ergebnisse vor (vgl. Beilage «Zentrums- und Sonderlasten der Stadt Schaffhausen, Schlussbericht vom 3. Februar 2025»):

- Der vorliegende Schlussbericht zeigt, dass sich die **Zentrumslasten**¹ auf 12 Mio. Franken belaufen. Nach Abzug von Zentrumsnutzen und Standortvorteilen belaufen sich die Nettozentrumslasten auf insgesamt rund 8.3 Mio. Franken. Jede Schaffhauserin und jeder Schaffhauser bezahlt somit über die kommunalen Steuern im Durchschnitt netto 215 Franken pro Jahr für Leistungen, die Auswärtige konsumieren. Die höchsten Zentrumslasten (auch «Spillovers» genannt) fallen in den Bereichen Kultur, Privater Verkehr sowie im Bereich der Bildung an.
- Neben den Zentrumslasten werden im Bericht auch **Sonderlasten**² ausgewiesen: Bei den Sonderlasten handelt es sich um überdurchschnittliche Lasten primär zugunsten der Stadtbevölkerung. Sie werden auf insgesamt rund 54 Mio. Franken geschätzt, wobei der Bereich der sozialen Sicherheit die höchste Nettobelastung verzeichnet.
- Als dritter Berichtsbestandteil werden Mehrlasten im Bereich der **Verbundaufgaben** beleuchtet: Bei den Verbundaufgaben gibt es einen Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden. Hier zeigt die Analyse, dass die Stadt Schaffhausen im öffentlichen Verkehr deutlich überhöhte Lasten trägt, insbesondere weil der Beitragssatz des Kantons im Ortsverkehr gedeckelt ist und davon ausgegangen werden darf, dass viele auswärtige Pendler/-innen den Bus in der Stadt benützen. Insgesamt zahlt die Bevölkerung der Stadt Schaffhausen rund drei Mal mehr als der gesamte Restkanton für den öffentlichen Verkehr. Zudem trägt die Stadt weitere Lasten im Bereich der Schulen aufgrund von Quersubventionen hin zu Gemeinden mit kleineren Klassengrössen.

Der Bericht soll als wissenschaftlich fundierte Grundlage für die weiteren Arbeiten zur Revision des kantonalen Finanzausgleiches dienen.

Wichtige Anliegen bei der anstehenden Revision des Finanzausgleichs

Der Stadtrat hat mehrfach betont, dass er solidarisch ist mit allen Gemeinden. Deshalb hat sich der Stadtrat bereits im Frühling zusammen mit Verband der Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten des Kantons Schaffhausen (VGGSH) für die Anpassung des Finanzausgleichs ausgesprochen. Zentral für eine faire Ausgestaltung des neuen Finanzausgleiches ist die Berücksichtigung der jetzt auch fundiert ausgewiesenen Zentrums- und Sonderlasten.

In der Vernehmlassungsantwort hält der Stadtrat fest:

- Die ausgewiesenen Zentrums- und Sonderlasten sind fair abzugelten.
- Der Kanton muss sich auch künftig solidarisch zur Hälfte an der Finanzierung des Finanzausgleichs beteiligen.

¹ Die Zentrumslasten sind Leistungen zugunsten auswärtiger Nutzer/-innen (z.B. Nutzung Stadttheater)

² Die Sonderlasten sind ein überdurchschnittlicher Nettoaufwand einer Kernstadt im Vergleich zu den übrigen Gemeinden aufgrund der Zentrumsfunktion und der Bevölkerungsstruktur (z.B. mehr Arme, Arbeitslose)

- Die Aufhebung der Steuerfussanbindung beim Lastenausgleich wird durch den Stadtrat unterstützt, da die Lasten unabhängig vom Steuerfuss anfallen.
- Die Verrechnung von Umverteilungen vergangener Gesetzesrevisionen (z.B. Polizeilast, AFE) ist zu verzichten.
- Das Finanzausgleichssystem sollte primär vereinfacht, nicht verkompliziert werden.
- Der Finanzausgleich ist ausschliesslich im Finanzausgleichsgesetz zu regeln. Damit können die Revisionen anderer Gesetze von Verteildiskussionen entlastet werden.

Für eine erfolgreiche Weiterführung des Projektes wünscht sich der Stadtrat eine kooperative Zusammenarbeit zwischen Kanton, Stadt und Gemeinden im Rahmen einer gemeinsamen Projektorganisation. Statt lediglich eine formelle Vernehmlassung durchzuführen, sollen Lösungen auf operativer und strategischer Ebene gemeinsam erarbeitet werden.

Haltung des Stadtrates zur Revision des Steuergesetzes (Sofortmassnahmen)

Der Stadtrat nahm bereits am 30. August 2024 im Rahmen einer Medienmitteilung Stellung zur Sofortmassnahmen-Vorlage:

Von der am 16. August 2024 von der Regierung veröffentlichten Vorlage wurde der Stadtrat überrascht. Die Stadt Schaffhausen und die Gemeinde Neuhausen am Rheinfall als Direktbetroffene wurden nicht involviert oder vorgängig informiert. Dies hat zu Irritationen geführt, ist keine gute Grundlage für eine erfolgreiche Lösungsfindung und vor allem keine tragfähige Basis für eine erfolgsversprechende Umsetzung. Der Stadtrat wünscht ein partnerschaftliches Vorgehen mit einer gemeinsamen Projektorganisation.

Zur bereits an den Kantonsrat verabschiedeten Vorlage und der geplanten Umverteilung mit einer Revision des Steuergesetzes (Sofortmassnahme) nimmt der Stadtrat wie folgt Stellung:

- *Der Stadtrat beurteilt die vorgeschlagene Umverteilung von Steuergeldern als systemwidrig: Der Finanzausgleich muss im dafür vorgesehenen Finanzausgleichsgesetz überarbeitet werden, nicht im Steuergesetz. Sonst finden sich bald in allen möglichen Gesetzen «versteckte» Finanzausgleiche.*
- *Der Finanzausgleich soll auch weiterhin, wie im Gesetz geregelt, vom Kanton mitgetragen werden. Die hohen Unternehmenssteuererträge fallen vor allem auch beim Kanton an. Eine einseitige Umverteilung vom Zentrum zu den kleinen Gemeinden, ohne Beteiligung des Kantons, wird abgelehnt.*
- *Die Umverteilung nach dem einzigen Kriterium der Gemeindegrösse ist willkürlich. Nicht alle kleinen Gemeinden haben finanzielle Probleme. Es ist nicht zielführend, dass finanzstarke kleine Gemeinden viel Geld erhalten, während mittelgrosse Gemeinden mit grossen finanziellen Herausforderungen viel weniger erhalten.*

- *Für eine Gesetzesrevision braucht es im Kantonsrat zwei Lesungen. Zudem untersteht die Revision dem fakultativen Referendum bzw. bei Nichterreicherung einer 4/5-Mehrheit sogar dem obligatorischen Referendum. Entsprechend ist der von der Regierung vorgeschlagene Lösungsweg mit einer langen Beratungszeit und erheblichen Risiken verbunden. Eine Inkraftsetzung per 1. Januar 2025 ist damit in Frage gestellt. Durch Anpassung des Finanzausgleichsdekretes, welches nur eine Lesung im Kantonsrat benötigt und nicht dem Referendum untersteht, könnte das Ziel schneller und mit weniger Risiken erreicht werden.*
- *Ganz grundsätzlich ist es bedauerlich, dass diese Vorlage den Fokus auf die Interessensgegensätze der Gemeinden legt, statt die Zusammenarbeit zu fördern. Dem Stadtrat ist es ein grosses Anliegen, mit dem Kanton und den Gemeinden konstruktiv und partnerschaftlich zusammen zu arbeiten. Die Standortattraktivität entsteht aus der Summe der Leistungen des Kantons und der Gemeinden. Nicht gegeneinander, sondern miteinander wird die Region weitergebracht. Der Fokus sollte sich in erster Linie auf die Zukunftsprojekte richten, statt Energie in unnötigen Verteilungskämpfen zu verlieren.*

Aus diesen Gründen schlägt der Stadtrat – in Übereinstimmung mit dem VGGSH – vor, als Sofortmassnahme das Ausgleichsziel im Finanzausgleichsdekret anzupassen. Dieser Lösungsansatz liefert nicht nur ein faireres Ergebnis basierend auf dem bestehenden, demokratisch legitimierten Finanzausgleichssystem, sondern ist auch noch schneller und mit weniger Unsicherheiten umsetzbar. Damit gewinnen der Kanton und alle Gemeinden Planungssicherheit für den anstehenden Budgetprozess.

Zwischenzeitlich haben die Spezialkommission und der Kantonsrat (am 17.02.2025) die Vorlage in erster Lesung beraten und sie leicht verbessert: Beantwortet ist eine Kombination aus einer Anpassung des Finanzausgleichsdekretes (Ausgleichsziel auf 77%) und einer Revision des Steuergesetzes. Der Gemeindeanteil der Bundessteuereinzugsprovision soll demzufolge nicht wie vom Regierungsrat vorgeschlagen unterproportional nach Gemeindegrösse, sondern proportional nach Anzahl Einwohnerinnen und Einwohnern verteilt werden.

Für die zweite Lesung steht die Frage zur Diskussion, ob sich neben den Zentrumsgemeinden auch der Kanton an der neu zu verteilenden Summe beteiligen soll. Der Stadtrat vertritt klar die Haltung, dass sich ananalog zum Finanzausgleich auch der Kanton solidarisch beteiligen muss. Schliesslich fallen die Unternehmenssteuern nicht nur bei den Gemeinden (Gemeindesteuern), sondern auch beim Kanton (Kantonssteuern) an. Von den Bundessteuern erhält der Kanton mit 19.31% (= 17.0% + 55% von 4.2%) bereits heute den deutlich grösseren Anteil als die Gemeinden mit 1.89% (= 45% von 4.2%). Dies bedeutet, dass der Kanton bei Neuansiedlungen bei der direkten Bundessteuer mehr als 10x mehr profitiert als die Standortgemeinde. In Anbetracht dessen ist es aus Sicht des Stadtrates unumgänglich, dass sich der Kanton mindestens hälftig an der nach dem neuen System zu verteilenden Summe beteiligt.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Stadtrat, die Motion entgegen zu nehmen und aufgrund der zwischenzeitlich bereits erfüllten Forderungen sofort abzuschreiben.

Freundliche Grüsse
IM NAMEN DES STADTRATS

Peter Neukomm
Stadtpräsident

Yvonne Waldvogel
Stadtschreiberin

Beilage: Bericht «Zentrums- und Sonderlasten der Stadt Schaffhausen» vom
03.02.2025