



An den
Regierungsrat des Kantons Schaffhausen
Beckenstube 7
8200 Schaffhausen

Altdorf, 28. Januar 2015

Entlastungsprogramm 2014: schwarze Zahlen ab 2017

Sehr geehrte Damen und Herren des Regierungsrates

Mit Schreiben vom 24. September 2014 haben Sie den Gemeindepräsidentinnen- und Gemeindepräsidentenverband des Kantons Schaffhausen (VGGSH) über das oben genannte Geschäft informiert. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der angeschlossenen 23 Gemeinden und Städte äussern zu können, danken wir Ihnen.

Der VGGSH nimmt Stellung zum Entlastungsprogramm 2014, weil die Massnahmen auch Auswirkungen auf die Gemeinden haben. Der Verband anerkennt die Anstrengungen des Regierungsrates zur Entlastung des kantonalen Finanzhaushaltes. Wir sind uns bewusst, dass Sparanstrengungen beim Kanton unumgänglich sind. Jedoch stehen aber auch die Gemeinden unter einem grossen Spardruck. Steigende Kosten im Investitionsbereich der Infrastruktur sowie bei den laufenden Ausgaben im Bildungswesen und bei der sozialen Wohlfahrt stellen für viele Gemeinden im Kanton Schaffhausen grosse Herausforderungen dar. Zunehmend müssen notwendige Ausgaben zurückgestellt oder Investitionen mit einer hohen Fremdverschuldung erkaufte werden. Die anstehende Unternehmenssteuerreform III beinhaltet insbesondere für einzelne Gemeinden ein substantielles Unsicherheitspotential.

Wir halten einleitend auch fest, dass die Staatsausgaben der Referenzkantone gemäss BAK-Bericht nicht überall mit denjenigen des Kantons Schaffhausen vergleichbar sind. Die Vergleichskantone haben teilweise andere Strukturen und Aufgaben. Alle Kantone (ausser Glarus) sind mindestens doppelt so gross wie der Kanton Schaffhausen. Zudem unterscheiden sie sich strukturell. Keiner der gewählten Kantone verfügt über einen grossen Kantonshauptort resp. ein Zentrum, das die Hälfte der Kantonsbevölkerung umfasst und einen wesentlichen Teil der Infrastruktur für eine ganze Region stellt. Ausserdem erhalten die Vergleichskantone (ausser Schwyz) Beiträge aus dem eidgenössischen Finanzausgleich.

Geschäftsstelle: Heidi Fuchs - Dorfstrasse 15 - 8243 Altdorf SH
Tel. 079 484 64 38 – info@gemeinden.sh – www.gemeinden.sh

Präsident: Hansruedi Schuler - Gemeindeverwaltung - Zelgstrasse 8 - 8222 Beringen
Tel. 052 687 24 24 - gemeindepraesident@beringen.ch

Im Weiteren erachtet der VGGSH Massnahmen, welche nur eine Verschiebung von Kosten zwischen Kanton und Gemeinden bringen, als kritisch. Jede Massnahme sollte eine Verbesserung der aktuellen Situation erzielen (Abläufe, Zuständigkeiten, Effizienzsteigerungen) und damit zu Minderkosten insgesamt führen (Kanton und Gemeinden). Dies betrifft vor allem die vorgeschlagenen Massnahmen *K-001 Verzicht auf Beitrag an die Entschädigung der Gemeindepräsidenten*, *K-014 Anpassung der Beiträge der Städte und Gemeinden für die Leistungen der Schaffhauser Polizei*, *K-015 Anpassung Kantonsanteil bei Bussen natürlicher Personen gegen Steuerwiderhandlungen*, *R-058 Verteidigung – Beteiligung der Gemeinden an den Betriebskosten „Polyalert“*, *R-072 Landwirtschaft – Erhöhung Gemeindebeiträge an Kanton aus Hundeabgaben* und *R-086 Verwaltung (Finanzdepartement) – Anpassung Kostenverteiler Kanton-Gemeinden betr. Veranlagungskosten im Zusammenhang mit juristischen Personen*. Diese sollten im Rahmen des Projektes „Strukturreform im Kanton Schaffhausen“ diskutiert werden.

Kanton und Gemeinden finanzieren heute zahlreiche Aufgaben im Verbund: Bildung, Steuerwesen, Sozialhilfe, Gesundheitswesen, Altersbetreuung, Krankenversicherung usw. Wir finden es richtig, dass versucht wird, alle Verbundaufgaben zu überprüfen und allenfalls aufzuheben. Nur mit einer Entflechtung können wir es erreichen, dass bei jeder Aufgabe klar geregelt wird: wer zahlt befiehlt und wer befiehlt zahlt. Die Lasten dieser Aufgaben wurden bisher in einem ausgewogenen Verhältnis gemeinsam getragen. Die „Abschöpfung“ der Gemeindeanteile bei verbundfinanzierten Aufgaben im Rahmen des kantonalen Entlastungsprogrammes ist weder gerechtfertigt noch nachvollziehbar. Kanton und Gemeinden entscheiden weiterhin selbständig über die Verwendung ihrer Mittel im Rahmen ihrer politischen Ziele, Aufgaben und Prioritäten.

Die nachfolgenden Feststellungen beziehen sich auf Massnahmen mit Auswirkungen auf die Gemeinden. Diese dürften gegen die Hälfte des gesamten Entlastungsprogrammes ausmachen.

Steuerfussabtausch

Der Verband wehrt sich vehement gegen das Ansinnen, einen Steuerfussabtausch von 4 Prozentpunkten in das Entlastungsprogramm aufzunehmen (*K-022 Kompensation von Netto-Entlastungen bei den Gemeinden durch Steuerfussabtausch*). Diese Massnahme stellt aus Sicht der Gemeinden einen unzulässigen Eingriff in die Zuständigkeit und Autonomie dar. Es ist Sache der Gemeinden zu entscheiden, ob sie allfällige verfügbare Mittel für Steuerfussenkungen, für Schuldenabbau oder neue Investitionen verwenden. Ein solcher Entscheid dürfte erst ganz am Schluss gefällt werden, wenn die Durchführbarkeit aller anderen Massnahmen definitiv geregelt ist. Sollte beispielsweise die Krankenkassenprämienverbilligung oder die Änderungen bei den Steuern und deren Auswirkungen (Ehepaarsplitting, Pendlerabzug) bei der weiteren Behandlung nicht mehrheitsfähig sein, sieht die Bilanz wesentlich anders aus. Zudem ist die Entlastung von Gemeinde zu Gemeinde auch prozentual sehr unterschiedlich. Wir sind daher der Auffassung, dass diese Massnahme das ganze Paket auf unnötige Weise belastet und nicht in das Entlastungsprogramm 2014 passt.

Bildungswesen

Die Massnahme *K-012* sieht eine *Volksschule aus einer Hand* vor. Der Handlungsbedarf im Bildungswesen ist unbestritten. Die Neuorganisation der Volksschule greift aber der anstehenden

Geschäftsstelle: Heidi Fuchs - Dorfstrasse 15 - 8243 Altdorf SH
Tel. 079 484 64 38 – info@gemeinden.sh – www.gemeinden.sh

Präsident: Hansruedi Schuler - Gemeindeverwaltung - Zelgstrasse 8 - 8222 Beringen
Tel. 052 687 24 24 - gemeindepraesident@beringen.ch

Strukturreform im Kanton Schaffhausen vor. Es muss erlaubt sein die Frage zu stellen, ob die Volksschule zwingend kantonalisiert werden soll oder ob die Möglichkeit bestünde, dass die Gemeinden die Volksschule selber betreiben (der Kanton liefert die grundsätzlichen Vorgaben und sorgt für die entsprechenden finanziellen Abgeltungen). In diesem Zusammenhang ist auch wieder die Frage einer Schülerpauschale als alternative Lösung aufgetaucht. Beim heutigen Modus ist insbesondere nicht haltbar, dass die Gemeinden allein für die Schulleiterlöhne aufzukommen haben. Für die Aufrechterhaltung der Schulqualität und die zeitgemässe Führung der Volksschule braucht es die Schulleiterinnen und Schulleiter dringend.

Der Abbau der *Pflichtlektionen an Primar- und Sekundarstufe I (R-026 Obligatorische Schule und Sonderschule)* erscheint den Gemeinden problematisch, weil es sich um einen klassischen Bildungsabbau handelt, der sich zulasten der Standortattraktivität auswirkt. Es ist zudem noch völlig offen, zu Lasten welcher Fächer und Stufen der Abbau erfolgen soll. Durch den Abbau der Pflichtlektionen erhöhen sich die Kosten für die Tagesbetreuung von schulpflichtigen Kindern, da diese weniger Zeit in der Schule verbringen und länger betreut werden müssen. An diesen Kosten ist der Kanton bisher nicht beteiligt.

Ähnliches gilt für die Massnahmen R-029, *Streichung der Beiträge an die freiwilligen gestalterischen Vorkurse*, R-030 *Aufhebung einer Klasse des Vollzeitmodells Berufsvorbereitungsjahr* und R-041 *Auflösung des Ausbildungsganges Handelsmittelschule (HMS)*, wo das Bildungsangebot nach der obligatorischen Volksschule eingeschränkt wird und zwar für die Jugendlichen, die es am nötigsten hätten.

Öffentlicher Verkehr

Obwohl diese Massnahme die beiden grössten Gemeinden Schaffhausen und Neuhausen betrifft, ist eine Vernetzung mit den Nachbargemeinden nicht weg zu diskutieren. Ein Leistungsabbau wäre mit Sicherheit kontraproduktiv und hätte schliesslich direkte bzw. indirekte negative Einflüsse auf die Gemeindefinanzen. Der Verband erachtet daher die Reduktion der Abgeltung an die ungedeckten Kosten des Ortsverkehrs (*K-003 Öffentlicher Verkehr - Reduktion Abgeltung Ortsverkehr*) von 20 % auf das gesetzliche Minimum von 15 % (Art. 9 Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs) als reine Kostenüberwälzung auf die Gemeindeebene. Durch die Reduktion der Abgeltung steigen die Kosten der Verkehrsbetriebe an, die wiederum durch eine Abwälzung auf die Gemeinden oder durch einen Leistungsabbau aufgefangen werden müssten. Hinzu kommt, dass die Abgeltung von 20 % in der Volksabstimmung zur Einführung des Tarifverbundes in der Stadt ein wesentliches Argument darstellte, um das Stimmvolk von der Vorlage zu überzeugen.

Nicht nachzuvollziehen ist u.a. die Aussage des Regierungsrats, aufgrund der Verbesserung des S-Bahn Angebots im Raum Schaffhausen, könne das Angebot der VBSH reduziert und damit Kosten eingespart werden. Das Gegenteil ist der Fall: Es sind neue Ausbauten (Erschliessung Merishauser-tal wegen IWC-Produktionsstätte, Anschluss Linie 5 an DB-Bahnhof Herblingen) in Prüfung, zum Teil als direkte Folge des S-Bahnausbaus. Die Reduktion der Abgeltung des Kantons an die ungedeckten Kosten des Ortsverkehrs wird also zwangsläufig entweder zu einem Leistungsabbau oder Tarifierhöhungen führen. Das wird den öffentlichen Verkehr aber nicht fördern, sondern schwächen.

Geschäftsstelle: Heidi Fuchs - Dorfstrasse 15 - 8243 Altdorf SH
Tel. 079 484 64 38 – info@gemeinden.sh – www.gemeinden.sh

Präsident: Hansruedi Schuler - Gemeindeverwaltung - Zeltstrasse 8 - 8222 Beringen
Tel. 052 687 24 24 - gemeindepraesident@beringen.ch

Informatik

Die vorgesehene Massnahme *R-099 Verwaltung – Informatik: Einheitliche Hard- und Software für den ganzen Kanton* verlangt eine Integration der IT-Lösungen der Gemeinden in die KSD. Dies ist ein Eingriff in die Gemeindeautonomie. Diese Variante wurde bereits 2008 durch Kanton und Gemeinden geprüft und aus Kostengründen damals verworfen. Die Gemeinden haben in den letzten Jahren erhebliche Mittel für die Anpassung ihrer Gemeindesoftware (Stichworte Registerharmonisierung und Einführung einer kantonalen Personendatenplattform) aufgewendet. Wir begrüssen die Erarbeitung einer gemeinsamen IT-Strategie für den Kanton und die Gemeinden. Der Kanton kann festlegen, welche Informationen er in welcher Form von den Gemeinden benötigt, wie die Gemeinden zu diesen Informationen kommen, ist jedoch Sache der Gemeinden. Wenn die KSD konkurrenzfähige Angebote machen kann, werden die Gemeinden bei einem nächsten Systemwechsel sicher die KSD-Lösung prüfen und gegebenenfalls zur KSD wechseln. Ausserdem wäre eine Umsetzung ab 2016 für zahlreiche Gemeinden mit einem unverhältnismässigen finanziellen und persönlichen Aufwand verbunden. Ausserdem lehnen die Gemeinden die zwangsweise Vereinheitlichung der Strukturen auf dem Dekretsweg analog Steuerwesen (kantonalen Aufgabe) ab. Die Zuständigkeit für die Organisation der Einwohnerkontrolle oder Finanzbuchhaltung liegt bei den Gemeinden.

Im Weiteren weist der Verband daraufhin, dass die Massnahme *R-100 Verwaltung / Informatik: Verselbständigung KSD* nicht durch den Regierungsrat umgesetzt werden könnte. Hierzu bräuchte es eine Vorlage an den Kantonsrat und an den Grossen Stadtrat, weil die Stadt mit 40 % an der KSD beteiligt ist.

Altersbetreuung

(Massnahmen *K-009 Anpassung Tarifregelung Akut- und Übergangspflege*, *K-010 Begrenzung Kantonsbeiträge Pflegekosten*, *R-020 Invalidität – IV-Heime: Überprüfung der IBB Einstufungen (Schweyregrad)*, *R-024 Ergänzungsleistungen AHV – Senkung anrechenbare Heimtaxen AHV-EL-Bezüger* und *R-025 Heime und ambulante Pflege – Schliessung Standort Pflegezentrum*)

Die Massnahme *R-025 Schliessung des Pflegezentrums*, wird für die Gemeinden nicht ohne erhebliche Kostenfolge bleiben. Sie können zum heutigen Zeitpunkt aber noch nicht abgeschätzt werden. Es werden Tagesplätze wegfallen, welche die kommunalen Heime kompensieren müssen. Wenn vermehrt schwerstpflegebedürftige Patientinnen und Patienten in den kommunalen Heimen betreut werden müssen, wird sich dies auf die notwendige Infrastruktur und den Personalschlüssel auswirken.

Bei der Einführung des neuen Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes wurden 2008 die früheren Pflegebeiträge durch einen Kantonsbeitrag von 50 Prozent der Aufwendungen der Gemeinden abgelöst – und die Gemeinden bereits erheblich mehr belastet. Mit der vorgesehenen einseitigen Anpassung des Kantonsbeitrages (*K-010 Begrenzung Kantonsbeiträge Pflegekosten*) zieht sich der Kanton aus seiner Verantwortung und bricht den im Rahmen der Neuregelung des NFA festgelegten Kostenverteiler zwischen Gemeinden und Kanton auf. Die vorgeschlagene Massnahme verletzt die bisherige Ausgewogenheit und führt zu einer Verschiebung der Lasten zu Ungunsten der Gemeinden (mögliche Erhöhung der Sozialkosten).

Geschäftsstelle: Heidi Fuchs - Dorfstrasse 15 - 8243 Altdorf SH
Tel. 079 484 64 38 – info@gemeinden.sh – www.gemeinden.sh

Präsident: Hansruedi Schuler - Gemeindeverwaltung - Zelgstrasse 8 - 8222 Beringen
Tel. 052 687 24 24 - gemeindepraesident@beringen.ch

weitere Massnahmen

Wie einleitend erwähnt, sind Massnahmen, die nur eine Kostenverschiebung vom Kanton auf die Gemeinden bewirken, nicht sinnvoll, und sie bringen weder für Kanton noch für die Gemeinden eine echte Entlastung. Beispielsweise funktioniert die Erhöhung der Gemeindebeiträge aus den *Hundeabgaben (R-072 Landwirtschaft – Erhöhung Gemeindebeiträge an Kanton aus Hundeabgaben)* so nicht, da schon verschiedene Gemeinden am Plafond der gesetzlich vorgegebenen Höchstgrenze sind und ihre Taxen gar nicht mehr anheben können.

Wir stellen mit Erstaunen fest, dass eine Änderung der Regelung beim Verteiler betr. Veranlagungskosten der natürlichen und juristischen Personen vorgesehen ist (*R-086 Verwaltung / Finanzdepartement – Anpassung Kostenverteiler Kanton-Gemeinden betr. Veranlagungskosten im Zusammenhang mit juristischen Personen*). Es kann nicht sein, dass die Veranlagungskosten bei den juristischen Personen für den Kanton erhöht werden, aber nicht diejenigen, die unserer Ansicht nach bereits jetzt zu tief angesetzten Entschädigungen, für Veranlagung und Bezug der Steuern von den natürlichen Personen bei den Gemeinden. Dies bedeutet für die Gemeinden eine krasse Ungleichbehandlung, die wir nicht akzeptieren können. Diese Ansicht unterstützt auch der Verband der Steuerkatalogführerinnen und –führer des Kantons Schaffhausen.

Die hälftige Aufteilung der Steuerwiderhandlungsbussen (*K-015 Anpassung Kantonsanteil bei Bussen natürliche Personen gegen Steuerwiderhandlungen*) führen ebenfalls zu finanziellen Einbussen bei den Gemeinden. So bleibt die Arbeit bei den Gemeinden hängen und allfällige Betriebskosten müssen ebenfalls übernommen werden. Wir halten fest, dass ein Partizipieren der Gemeinden an den Erträgen möglich sein sollte.

Ferner beurteilen wir auch die Abschaffung der Kantonsbeiträge an die Entschädigung der Gemeindepräsidentinnen und –präsidenten (*K-001 Verzicht auf Beitrag an die Entschädigung der Gemeindepräsidenten*) und die Erhöhung der Gemeindebeiträge für die Leistungen der Schaffhauser Polizei (*K-014 Anpassung der Beiträge der Städte und Gemeinden für die Leistungen der Schaffhauser Polizei*) als kritisch. Wir erinnern daran, dass die Gemeindebeiträge an die Schaffhauser Polizei in einzelnen Gemeinden insbesondere in der Stadt Schaffhausen mittels Volksabstimmungen festgelegt sind. Zudem ist der Mechanismus von Art. 29, Abs. 3, des Polizeigesetzes bisher nicht angewendet worden. So müssten auch Mehrerträge resp. Mehreinnahmen bei der Sicherheits- und Verkehrspolizei für die Berechnung der Gemeindebeiträge berücksichtigt werden.

Bei der Massnahme *R-050 Polizei und Verkehrssicherheit / Steuerung des durchschnittlichen Personalbestandes* befürchtet der VGGSH, dass dies auf einen Personalabbau hinausläuft, was unweigerlich zu einer Reduktion der Leistungen führt. Mit der Verschiebung der Kosten aus der Massnahme *K-014 Anpassung der Beiträge der Städte und Gemeinden für die Leistungen der Schaffhauser Polizei* (siehe Begründung oben), würde das für die Gemeinden bedeuten: weniger Leistung zu einem höheren Preis.

Bei der Massnahme *R-065 Verminderung der stationären jugendstrafrechtlichen Massnahmen durch Intensivierung der ambulanten Betreuung durch die Jugendanwaltschaft* bestehen Bedenken, dass

Geschäftsstelle: Heidi Fuchs - Dorfstrasse 15 - 8243 Altdorf SH
Tel. 079 484 64 38 – info@gemeinden.sh – www.gemeinden.sh

Präsident: Hansruedi Schuler - Gemeindeverwaltung - Zeltstrasse 8 - 8222 Beringen
Tel. 052 687 24 24 - gemeindepraesident@beringen.ch

