

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

GRG Nr.	16	IN 3	65
---------	----	------	----

Frauenfeld, 14. November 2017

932

Interpellation von Dominik Diezi und Martin Salvisberg vom 23. November 2016 „Kantonaler Finanzausgleich auf Kurs? - Nachlese zum 2. Wirkungsbericht des Regierungsrates“

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Interpellanten und 52 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner beziehen sich auf den zweiten Wirkungsbericht zum Finanzausgleich (FA) der Politischen Gemeinden vom 8. August 2016, für dessen sorgfältige Erstellung sie dem Regierungsrat vorab danken. Für die Beurteilung, ob der FA die verfassungs- bzw. gesetzmässigen Zielsetzungen gemäss § 90 Kantonsverfassung (KV; RB 101) und § 1 Finanzausgleichsgesetz (FAG; RB 613.1) erreiche, seien allerdings weitere Angaben notwendig bzw. stellten sich Anschlussfragen. Der FA wolle die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und der Steuerbelastung zwischen den einzelnen Gemeinden mildern. Die Wirksamkeit des FA sei daher nach der Entwicklung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und der Steuerbelastung zwischen den einzelnen Gemeinden zu beurteilen. Diese Entwicklung lasse sich anhand des Wirkungsberichts nur bedingt beurteilen, weil Durchschnittswerte und verbesserte Werte nach Anzahl Gemeinden dargestellt würden. Grafiken nach Anzahl der betroffenen Einwohner wären zielführender, ebenso wie die Untersuchung struktureller Auffälligkeiten. Beim Lastenausgleich für Sozialhilfekosten würden detaillierte Angaben zur Prüfung eines horizontalen Lastenausgleichs erwartet, weil hier die Gemeinden wenig Einfluss auf die Kostenentwicklung hätten.

Der Regierungsrat nimmt zum Vorstoss wie folgt Stellung:

I. Vorbemerkungen

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass der 2. Wirkungsbericht die Periode 2012-2015 umfasst. Bezüglich der Auswirkungen der mit der Revision 2014 aufgrund der Erkenntnisse aus dem 1. Wirkungsbericht vorgenommenen Änderungen im FAG bzw. in der Verord-

nung zum FAG (FAV; RB 613.11) ist er deshalb nur bedingt aussagekräftig. So wurde die Reduktion der Steuerkraft bei der Mindestausstattung als Abgeltung für die Zentrumsfunktionen von 12 % auf 8 % reduziert. Aufgrund der Übergangsbestimmungen zum FAG wurde im Jahr 2015 noch mit 10 % und erst im Jahr 2017 mit 8 % reduziert. Die Auswirkungen treffen vor allem die beiden Zentrumsgemeinden mit der tiefsten Steuerkraft, Amriswil und Arbon (siehe 2. Wirkungsbericht S. 19).

Die Abstützung bei der Berechnung der Finanzausgleichansprüche auf den Durchschnittswert auf die vergangenen drei Jahre (bei der massgebenden Steuerkraft und bei den Sozialhilfekosten) bewirkt, dass bei negativen Entwicklungen die Entlastung zwar greift, jedoch mit einer Verzögerung (ebenso jedoch bei einer positiven Entwicklung). Das war in den vergangenen Jahren insbesondere bei den Sozialhilfekosten, ausgeprägt jenen der Stadt Arbon, der Fall.

II. Zu den einzelnen Fragen

Frage 1

Als Indikator mag die Übersicht auf S. 5 der Gemeindefinanzkennzahlen 2016 (Statistische Mitteilung 8/2017, vgl. Anhang) dienen, welche die Einhaltung der Richtwerte zu den insgesamt neun Finanzkennzahlen durch die Gemeinden darstellt. Während 30 Gemeinden bei allen Kennzahlen die Richtwerte einhalten, vermögen 9 Gemeinden drei oder mehr Kennzahlen nicht einzuhalten. Dazu gehören unter anderem Amriswil und Arbon. Dass daneben aber auch die finanzstarke Gemeinde Ermatingen dazu gehört, relativiert die Aussagekraft dieser Darstellung. Das kommt daher, dass die Finanzkennzahlen zum Teil nur Momentaufnahmen (für das betreffende Jahr) sind und deshalb grösseren Schwankungen unterliegen können. Ein aussagekräftiger finanzieller Leistungsfähigkeitsindex müsste die verschiedenen Kennzahlen gewichten und kombinieren. Allerdings kann aus den Finanzkennzahlen nicht herausgelesen werden, wo die Gemeinde bezüglich ihrer Aufgabenerfüllung steht, insbesondere ob grössere Investitionen anstehen oder solche gerade getätigt worden sind. Es wäre also trügerisch, die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit einer Gemeinde einzig auf einen solchen finanziellen Leistungsfähigkeitsindex abzustützen.

Aus praktischer Sicht ist der Steuerbedarf ein durchaus aussagekräftiger Indikator für die finanzielle Lage einer Gemeinde. Dieser drückt sich aus im theoretischen Steuerfuss, der notwendig wäre, um eine ausgeglichene Rechnung zu erzielen. Über diesen gibt es allerdings keine in einer Statistik erfassten Zahlen. Zudem kann er von Jahr zu Jahr schwanken. Als Annäherung - insbesondere bei einer Betrachtung über mehrere Jahre - mag deshalb der effektive Steuerfuss dienen, auch wenn er teilweise über dem aktuell notwendigen Bedarf liegen dürfte in Anbetracht allfälliger Reserven (Eigenkapital, Vorfinanzierungen).

Die oben erwähnten Gemeindefinanzkennzahlen werden seit 2003 von allen Kantonen nach einheitlichen Definitionen erhoben. Die Thurgauer Gemeindefinanzkennzahlen werden jährlich mit einem Kommentar als Statistische Mitteilung veröffentlicht und erlauben damit im Sinne eines umfassenden Benchmarks verlässliche Vergleiche zur

Leistungsfähigkeit (www.statistik.tg.ch > Staat und Politik > Gemeindefinanzen) der Gemeinden. Im Einzelfall wird immer eine differenzierte Betrachtung nötig sein.

Frage 2

Eine Auswertung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit gibt es aus den dargelegten Gründen nicht. Eine Auswertung der Steuerfüsse der Politischen Gemeinden, differenziert nach verschiedenen Gemeindetypen, ist dagegen möglich (vgl. im Einzelnen Anhang 1).

Steuerfuss nach Gemeindetyp 2017, verglichen mit 2013

Gemeindetyp	Anzahl Gden.	Steuerfuss 2017 (%)			Steuerfuss 2013 (%)			Veränderung 13/17	
		Mittel	Höchst	Tiefst	Mittel	Höchst	Tiefst	Erhöhung	Senkung
Kantonale Zentren	6	66.2	76	60	67.5	76	60	0	3
Regionale Zentren	6	59.5	70	47	57.3	70	47	3	1
Ländliche Gemeinden	21	59.4	75	46	59.9	75	48	3	7
Mittlere Gemeinden, ausserhalb Agglomerationen und See	11	54.1	66	45	53.5	66	45	3	1
Ländliche Gemeinden in der Nähe von Zentren und Agglomerationen	14	51.9	60	35	52.9	69	35	2	5
Gemeinden am See, ausserhalb von Zentren und Agglomerationen	9	50.8	62	40	51.4	59	40	1	2
Gemeinden in Agglomerationen	13	47.4	69	32	47.7	71	32	2	5
Thurgau Total	80	58.1	76	32	58.5	76	32	14	24

Aus dieser Typisierung ergeben sich folgende Feststellungen:

- Die Steuerfüsse der Zentrums Gemeinden sind deutlich am höchsten.
- Sie liegen im Durchschnitt fast 20 Steuerprozente höher als jene in den unmittelbar angrenzenden Agglomerationsgemeinden, welche im Durchschnitt die tiefste Steuerbelastung haben.
- Die Streuung innerhalb der verschiedenen Gemeindetypen ist relativ breit - mit Ausnahme der kantonalen Zentren, deren Steuerfüsse durchwegs bei 60 oder mehr Prozenten und damit über dem kantonalen Mittel von 58,1 % liegen.

Anzahl Gemeinden pro Steuerfussgruppen und Gemeindetyp (2017)

Anzahl Gemeinden	Kantonale Zentren	Regionale Zentren	Ländliche Gemeinden	Mittlere Gemeinden, ausserhalb Agglomerationen und See	Ländliche Gemeinden in der Nähe von Zentren und Agglomerationen	Gemeinden am See, ausserhalb von Zentren und Agglomerationen	Gemeinden in Agglomerationen	Total
Steuerfuss %								
70 +	2	1	2	-	-	-	-	5
60 - 69	4	2	9	2	1	1	2	21
50 - 59	-	2	7	6	9	5	3	32
40 - 49	-	1	3	3	3	3	5	18
30 - 39	-	-	-	-	1	-	3	4
Total	6	6	21	11	14	9	13	80

Anzahl Einwohner pro Steuerfussgruppen und Gemeindetyp (2017)

Ew. in Gemeinden	Kantonale Zentren	Regionale Zentren	Ländliche Gemeinden	Mittlere Gemeinden, ausserhalb Agglomerationen und See	Ländliche Gemeinden in der Nähe von Zentren und Agglomerationen	Gemeinden am See, ausserhalb von Zentren und Agglomerationen	Gemeinden in Agglomerationen	Total
Steuerfuss %								
70 +	25'026	5'923	1'692	-	-	-	-	32'641
60 - 69	71'129	9'093	13'645	6'416	1'917	2'161	2'594	106'955
50 - 59	-	16'535	10'422	20'878	13'933	9'841	8'561	80'170
40 - 49	-	3'754	4'714	10'735	2'693	5'237	11'191	38'324
30 - 39	-	-	-	-	1'252	-	9'290	10'542
Total	96'155	35'305	30'473	38'029	19'795	17'239	31'636	268'632

Aus dem Vergleich der Anzahl Gemeinden bzw. der Anzahl Einwohner pro Steuerfussgruppe und Gemeindetyp ergeben sich folgende Feststellungen:

- Alle Zentrumsgemeinden liegen mit ihrem Steuerfuss in den beiden höchsten Steuerfussgruppen.
- In den beiden höchsten Steuerfussgruppen figurieren 26 Gemeinden (32.5 %) mit 139'596 Einwohnern (52 % der Kantonsbevölkerung).
- Davon leben 69 % (96'155) in den sechs Zentrumsgemeinden.

Interessant ist auch der **Status im Finanzausgleich nach Gemeindetypen:**

Anzahl Gemeinden	Kantona- le Zen- tren	Regionale Zentren	Ländliche Gemein- den	Mittlere Gemein- den, aus- serhalb Agglome- rationen und See	Ländliche Gemein- den in der Nähe von Zentren und Ag- glomerati- onen	Gemein- den am See, aus- serhalb von Zen- tren und Agglome- rationen	Gemein- den in Ag- glomerati- onen	Total
Status im Finanz- ausgleich								
Auszahl- lung	5	-	18	2	8	1	3	37
Neutral	1	6	2	8	2	3	2	24
Netto Abschöp- fung		-	1	1	4	5	8	19
Total	6	6	21	11	14	9	13	80

Daraus ergeben sich folgende Feststellungen:

- Bei ländlichen Gemeinden greift der Finanzausgleich stark.
- Bei regionalen Zentren greift er nicht, obwohl 3 der 6 Gemeinden einen Steuerfuss in den beiden höchsten Steuerfussgruppen haben.
- Von den 26 Gemeinden mit einem Steuerfuss in den beiden höchsten Steuerfussgruppen (60 % und mehr), beziehen 7 keinen Finanzausgleich, davon ein kantonales Zentrum und 3 regionale Zentren.
- Von den 54 Gemeinden mit einem Steuerfuss unter 60 %, beziehen 18 Finanzausgleich. Davon sind 15 ländliche Gemeinden.

Folgerungen:

- Die Lasten der ländlichen Struktur werden im Finanzausgleich gut ausgeglichen.
- Der Zentrumslastenausgleich wird zwar vom Soziallastenausgleich wirkungsvoll ergänzt, doch kann seine Wirkung insgesamt und insbesondere im Vergleich zur Wirkung des Finanzausgleichs im ländlichen Raum höchstens als genügend qualifiziert werden. Hier ist eine Überprüfung angezeigt.

Frage 3

Der Zielwert „Faktor 2 bis 2.5“ bezüglich einer ausgewogenen Steuerbelastung der Politische Gemeinden ist als pragmatische Aussage zu werten, da weder Verfassung noch Gesetz den Begriff „ausgewogen“ konkretisieren. Tatsächlich hat sich der Wert so eingependelt und in den letzten Jahren kaum mehr verändert, nachdem er bei Erlass des FAG noch 3.0 betrug:

	2001	2011	2015	2017
Tiefster Steuerfuss	30 %	34 %	32 %	32 %
Höchster Steuerfuss	90 %	76 %	76 %	76 %
Faktor	3.0	2.23	2.37	2.37

Bei der Inkraftsetzung des neuen Finanzausgleichsgesetzes waren es ausschliesslich ländliche Gemeinden, welche den damaligen Maximalsteuerfuss gemäss früherem Finanzausgleichsgesetz von 90 % erheben mussten. Dank den spezifischen Instrumenten griff der neue Finanzausgleich bei den ländlichen Gemeinden relativ rasch und wirkungsvoll, sodass sich der höchste Steuerfuss und damit der Faktor sukzessive und nachhaltig reduzierten. Die Zentrumsgemeinden dagegen konnten ihren Steuerfuss nur wenig reduzieren. Heute sind es deshalb zunehmend Zentrumsgemeinden, welche die höchsten Steuerfüsse erheben müssen, jedoch weiterhin auch einzelne ländliche Gemeinden.

Höchste Steuerfüsse 2017 Pol. Gemeinden		
Arbon	76 %	Kantonales Zentrum
Raperswilen	75 %	Ländliche Gemeinde
Romanshorn	72 %	Kantonales Zentrum
Bischofszell	70 %	Regionales Zentrum
Amlikon-Bissegg	70 %	Ländliche Gemeinde

Für sich allein scheint ein Faktor über 2 für das Verhältnis zwischen höchstem und tiefstem Steuerfuss der Politischen Gemeinden als hoch, doch ist die Vorgabe der Kantonsverfassung, eine „ausgewogene Steuerbelastung“ anzustreben, an der Gesamtsteuerbelastung zu messen.

Für Politik und die Steuerpflichtigen massgebend ist in diesem Zusammenhang also der Gesamtsteuerfuss (Politische Gemeinde, Schulgemeinde(n), Kirchgemeinde, Kanton). Dazu steuern die Politischen Gemeinden lediglich rund einen Fünftel bei. Je nach Höhe kann dieser Anteil allerdings von 14 % bis 24 % schwanken. Bezogen auf den Gesamtsteuerfuss 2017 beträgt der Faktor zwischen dem höchsten Steuerfuss (Arbon: 320.5 %) und dem tiefsten Steuerfuss (Bottighofen: 233.4 %) „lediglich“ 1.37 und erfüllt damit das verfassungsmässige Ziel der „ausgewogenen Steuerbelastung“, zumal dieser Faktor vor dem Inkrafttreten des neuen Finanzausgleichsgesetzes noch bei 1.62 gelegen hatte (siehe 2. Wirkungsbericht 2012 bis 2015, Seite 15). Allerdings hat er sich gegenüber dem im Bericht aufgeführten Wert für 2015 von 1.36 (234.4 % / 318.1 %) in der Tendenz wieder leicht verschlechtert, der höchste Gesamtsteuerfuss hat sich erhöht, der tiefste nochmals reduziert.

Die Standortattraktivität einer Gemeinde hängt nicht allein von der Steuerbelastung ab. Das ist allgemein anerkannt. Die immateriellen Faktoren werden von den Gemeinden denn auch hervorgehoben und gepflegt. Allerdings braucht es dazu zuweilen auch finanzielle Mittel, welche sich wieder auf die Steuerbelastung auswirken können. Aber auch die materiellen Faktoren der Standortattraktivität hängen nicht allein von der Steu-

erbelastung ab. Insbesondere höhere Wohnkosten (Bauland, Wohneigentum, Wohnungsmieten) in steuergünstigen Gemeinden kompensieren erfahrungsgemäss einen wesentlichen Teil der steuerlichen Vorteile. Allerdings ist nicht von der Hand zu weisen, dass sich sehr gute Steuerzahler und Steuerzahlerinnen stärker an der steuerlichen Attraktivität einer Gemeinde orientieren. Damit schränkt ein überdurchschnittlicher Steuerfuss die Chancen auf steuerkräftige Zuzüger grundsätzlich ein, wobei die übrigen Standortfaktoren wie beispielsweise die Lage ebenfalls eine wichtige Rolle spielen. Gerade bei dieser Chancenungleichheit setzt aber der Finanzausgleich ein mit seinem Ressourcen- und Lastenausgleich bzw. mit der horizontalen Abschöpfung.

Hohe Sozialkosten jedoch haben ihre Ursache kaum in fehlender Standortattraktivität oder einer zu hohen Steuerbelastung, wie ein Überblick über die zehn am stärksten belasteten Gemeinden zeigt, sondern sind strukturell begründet.

Gemeinde	Sozialhilfe / Ew. Durchschnitt 2012-2016 (Fr.)	Sozialhilfe / Ew. 2016 (Fr.)	Gemeindetyp	Steuerfuss	
				PG %	Gesamt %
Arbon	343	438	Kantonales Zentrum	76	320.5
Kreuzlingen	270	297	Kantonales Zentrum	66	273
Rickenbach	216	138	Agglomerationsgemeinde	51	282.2
Frauenfeld	214	234	Kantonales Zentrum	60	279
Langrickenbach	205	285	Ländliche Gemeinde	68	297.8
Hefenhofen	182	206	Agglomerationsgemeinde	66	306.6
Amriswil	167	200	Kantonales Zentrum	63	301.4
Salenstein	162	197	Gemeinde am See ausserhalb Agglomeration	44	241
Diessenhofen	157	137	Regionales Zentrum	47	280.9
Fischingen	155	118	Ländliche Gemeinde	68	310.7
Ø Thurgau	130	144		58.1	287.9

Frage 4

Die Darstellung der Steuerfussverteilung nach Einwohnern (vgl. Anhang 1) zeigt insofern ein ähnliches Bild wie die Darstellung nach Anzahl Gemeinden (vgl. Wirkungsbericht 2012-2015, S. 15), als der Anteil in den höheren Steuerfussgruppen im Verlaufe der Jahre sukzessive gesunken ist und jene der tiefsten Steuerfussgruppen seit einigen Jahren stagniert. Allerdings ist der Anteil gemessen an Einwohnern in den beiden höchsten Steuerfussgruppen deutlich höher als gemessen an Anzahl Gemeinden. Das rührt daher, dass alle kantonalen Zentren in diesen beiden Gruppen liegen:

Steuerfuss 2017 (in %)	Gemeinden		Einwohner	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
70 – 79	5	6 %	32'641	12 %
60 – 69	21	26 %	106'955	40 %
Total 60 - 79	26	32 %	139'596	52 %

In der generellen Tendenz zeigen die beiden Tabellen über die Jahre ebenfalls ein ähnliches Bild. Allerdings gibt es bei der Darstellung nach Einwohnern oftmals sichtbare Verschiebungen, wenn sich grössere Gemeinden (knapp) von der einen in die andere Steuerkraftgruppe verschieben.

Ein Vergleich der Steuerkraft-Verteilung nach Gemeinden (vgl. Wirkungsbericht 2012-2015, S. 18) und Einwohnern (vgl. Anhang 2) zeigt, bezogen auf die drei untersten Steuerkraftklassen, ein teilweise umgekehrtes Bild. Die 18 - ausschliesslich kleineren oder mittleren - Gemeinden in den untersten beiden Steuerkraftklassen repräsentieren 22 % der Gemeinden, aber nur 11 % der Thurgauer Bevölkerung. Die 20 Gemeinden der drittuntersten Gruppen (25 % aller Gemeinden) dagegen - alle noch mit einer Steuerkraft, die mindestens 10 % unter dem kantonalen Mittel liegt - stehen für 30 % der Bevölkerung, da sich darunter auch drei der sechs kantonalen Zentren und zwei der sechs regionalen Zentren finden.

Steuerkraft 2016 (Fr./EW.)	Gemeinden		Einwohner	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
bis 1400	6	7 %	8'539	3 %
1401 - 1600	12	15 %	20'859	8 %
1601 – 1800	20	25 %	81'158	30 %
Total bis 1800	38	47 %	110'556	41 %

Frage 5

Der angesprochene Ermessensspielraum der Gemeinden im Sozialhilfebereich bezieht sich weniger auf die Bemessung der einzelnen Hilfeleistungen. Dafür gibt es die SKOS-Richtlinien, die nach § 2a Abs. 1 Sozialhilfeverordnung (RB 850.11) „in der Regel“ Anwendung finden.

Einfluss auf die Sozialhilfekosten haben die Gemeinden jedoch mit der Organisation und den Zielsetzungen der Sozialhilfe, insbesondere bezüglich folgender Aspekte:

- Vermeidung von Sozialhilfefällen
- Verkürzung der Verweildauer in der Sozialhilfe
- Motivation zur vollständigen oder teilweisen Integration in den Arbeitsprozess
- Zügige Abklärung betr. IV-Rente
- Rückerstattungsmanagement

Sehr wichtig ist, dass die Sozialhilfebehörden den Rückerstattungen von Sozialhilfeleistungen (bevorschusste Alimente, bevorschusste Versicherungsleistungen, alle Sozialhilfeleistungen an Personen > 18 Jahren) die nötige Aufmerksamkeit schenken.

Verschiedene Modelle und Ansätze gibt es insbesondere bei der Förderung der Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess. Sie können sich bezüglich Philosophie, Kosten und Wirkung zum Teil sehr deutlich unterscheiden. Dies fällt umso mehr ins Gewicht, als der Anteil der erwerbslosen Personen unter den Sozialhilfeempfängern in jüngster Zeit stark gestiegen ist (siehe statistische Mitteilungen 7/2017 zur öffentlichen Sozialhilfe der Gemeinden, Seite 3).

Es zeigt sich insgesamt, dass der Anteil der Sozialausgaben, bei denen die Gemeinden einen Ermessens- bzw. Handlungsspielraum haben, nicht unerheblich ist, aber nicht prozentual beziffert werden kann.

Frage 6

In der Realität erhält man den Eindruck, dass die Philosophie und die Professionalität des Sozialhifevollzugs in den Gemeinden unterschiedlich ist und zu unterschiedlichen Ergebnissen beiträgt. Ein systematischer Vergleich oder ein Best Practice des Vollzugs in den verschiedenen Teilbereichen gemäss Sozialhilfegesetz, Sozialhilfeverordnung und SKOS-Richtlinien liegt nicht vor. Die dafür nötigen aufwendigen wissenschaftlichen Abklärungen könnten vielleicht einst in einer Masterarbeit geleistet werden.

Unterschiedliche Ansätze gibt es wie erwähnt bezüglich Wiedereingliederung von Erwerbslosen in den Arbeitsmarkt. Die Gemeinden haben in einzelnen Teilbereichen unterschiedliche Methoden entwickelt. So gibt es Gemeinden, die dem Grundsatz „Work-First“ nachleben (Frauenfeld). Klientinnen und Klienten haben gestützt auf das Gegenleistungsprinzip umgehend an einem Beschäftigungsprogramm teilzunehmen, sofern sie eine Arbeitsfähigkeit von mindestens 50 % aufweisen. Sie erhalten dort nach verrichteter Arbeit die individuell errechnete Sozialhilfeunterstützung in Form eines Taglohnes. „Work-First“ gilt für eine bestimmte Anzahl Wochen. Andere Gemeinden haben sich zusammengetan, um ein gemeinsames Beschäftigungsprogramm für Klientinnen und Klienten zu betreiben (z. B. Ranunkel).

Frage 7

Der kantonale Finanzausgleich ist ein Gesamtsystem. Es wäre systemfremd, für eine einzelne Belastungskomponente, die Sozialhilfekosten, neben dem bestehenden horizontalen Ausgleich der Steuerkraft ein weiteres Element des horizontalen Ausgleichs einzuführen. Die daraus resultierenden zusätzlichen Wechselwirkungen wären bald nicht mehr überschaubar.

Mit dem kantonalen Finanzausgleich kann und soll nicht die verfassungsmässige und gesetzliche Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden umgangen werden. Diese Aufgabenteilung orientiert sich - nach der Überarbeitung im Rahmen der NFA im Jahre 2007 wieder verstärkt - an den Grundsätzen der Gemeindeautonomie und einer klaren und möglichst ungeteilten Zuständigkeit. So gehört die Sozialhilfe gemäss Sozialhilfegesetz vollständig in den Aufgabenbereich der Gemeinden. Entsprechend sind die Sozialhilfeausgaben nach Massgabe des Gesetzes auch vollständig von der zuständigen Gemeinde zu tragen, ungeachtet davon, wie viel Ermessensspielraum ihr im einzelnen Unterstützungsfall zukommt. Das ist bei anderen Gemeindeaufgaben nicht anders. Weil indes die Belastung der Gemeinden durch die Sozialhilfekosten aufgrund ihrer strukturellen Gegebenheiten sehr unterschiedlich ausfallen und einzelne Gemeinden dadurch übermässig belasten kann, wurde beim Erlass des neuen Finanzausgleichgesetzes der Lastenausgleich Sozialhilfekosten eingeführt - neben dem strukturellen Lastenausgleich, welche die besondere Belastung weitläufiger dünn besiedelter Gemeinden berücksichtigt. Für den Regierungsrat gibt es keinen logischen und plausiblen Grund, an diesem System etwas zu ändern und beim Lastenausgleich Sozialhilfekosten zusätzliche Elemente wie einen horizontalen Ausgleich einzuführen oder gar den

Kanton nach Massgabe des Handlungsspielraum der Gemeinden an den Sozialhilfekosten zu beteiligen.

Aufgrund der besonderen Situation bei der Belastung durch die Sozialhilfekosten hat der Regierungsrat bereits im Wirkungsbericht 2012-2015 darauf hingewiesen, dass er den Ausgleich bei den Sozialhilfelasten auf dem Verordnungsweg progressiv anpassen werde bis zu einer Ausgleichsobergrenze von maximal 50 % für stark belastete Gemeinden wie z. B. Arbon. Dies hat der Regierungsrat denn auch umgehend per 1. Januar 2017 beschlossen. Eine Entlastung von mehr als 50 % kommt für den Regierungsrat in der heutigen Rechtslage nicht in Frage. Ungeachtet des Handlungs- und Ermessensspielraums der Gemeinden bleibt die Sozialhilfe eine Aufgabe in der Verantwortung der Gemeinden, für die sie auch letztendlich die finanzielle Hauptverantwortung zu tragen haben.

Frage 8

In Anbetracht der verschiedenen Entlastungsmodule stellt sich die Frage, ob zusätzlich ein horizontaler Ausgleich für die Sozialhilfekosten überhaupt sinnvoll ist. Es darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass ein zweiter spezifischer horizontaler Lastenausgleich einen nicht zu unterschätzenden Vollzugsaufwand erforderlich machen würde (Kontrolle der Gemeinderechnungen und richtigen Verbuchung etc.). Zudem stünde ein zusätzliches horizontales Lastenausgleichselement im Sozialhilfebereich in der Landschaft der heutigen Lastenausgleichsregelung völlig quer. Ein horizontaler Ausgleich bei den Sozialhilfekosten würde zwangsläufig auch die Begehrlichkeit nach horizontalen Ausgleichen in anderen Bereichen führen, deren Wechselwirkungen kaum mehr überschaubar wären. Da heute bereits über die Steuerkraft eine horizontale Abschöpfung erfolgt, muss ein horizontaler Ausgleich in weiteren Bereichen als ein systemfremdes Element bezeichnet werden.

Im Rahmen der Erarbeitung des Wirkungsberichts wurden trotzdem erste Varianten entworfen, jedoch aufgrund grundsätzlicher Überlegungen schliesslich nicht zur Reife entwickelt, weshalb deren Darlegung im Rahmen dieser Interpellationsantwort nicht zielführend ist. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass der horizontale Finanzausgleich im gesamten und nicht in Einzelthemen einsetzen soll. Er schlägt deshalb (im Rahmen von HG 2020) eine leichte Erhöhung der Abschöpfung bei den finanzstarken Gemeinden vor und prüft gleichzeitig eine Verbesserung im Zentrumslastenausgleich.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Carmen Haag

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilagen:

Anhang 1	Einwohner pro Steuerfussgruppe
Anhang 2	Einwohner nach Steuerkraftgruppe
Anhang 3	2. Wirkungsbericht FAG 2012-2015
Anhang 4	Statistische Mitteilung 8/2017, Solide Finanzlage der Politischen Gemeinden