

# «Gemeinden haben grossen Spielraum»

In Gemeinden, in denen die Rechnungsprüfungskommission eine konstruktive Kritik anbringen kann, gelingt es dem Gemeinderat viel eher, die Finanzen im Griff zu behalten, weiss Reiner Eichenberger, Leiter des Seminars für Finanzwissenschaft an der Universität Fribourg. Im Interview verrät er, worauf es für ihn beim Finanzmanagement von Gemeinen ankommt. Von Susanna Vanek

**kommunalmagazin:** In den letzten Jahren hat der finanzielle Druck auf die Gemeinden zugenommen, hört man immer wieder. In Wirklichkeit hat aber ein Drittel der Gemeinden die Nettoverschuldung reduzieren können. Ist es so, dass sich die Gemeinden keine Sorgen um ihre finanzielle Zukunft machen müssen?

**Reiner Eichenberger:** Nein, die Gemeinden müssen vielmehr weiter sparsam mit ihren Finanzen umgehen. Bei einem Teil hat sich die Verschuldung ja erhöht. Aber auch diejenigen, die die Verschuldung abzubauen vermochten, dürfen sich nicht auf ihren Lorbeeren ausruhen. Schliesslich hat die sehr gute Konjunkturlage der letzten Jahre hohe Steuereinnahmen in die Gemeindekassen gespült. Das wird so nicht weitergehen. Aber auch aus anderen Gründen wird es angebracht sein, die Finanzen im Auge zu behalten. Die Gemeinden stehen schliesslich unter dem Druck, ein gutes Preis-/Leistungsverhältnis zu erbringen. Gleichzeitig steigt der Kostendruck auf die Gemeinden. Auch der Standortwettbewerb wird eine immer wichtigere Rolle spielen. Dieser Wettbewerb wird sich nicht auf die Schweiz beschränken, er wird

international sein und zum Aufbrechen von Strukturen wie dem Finanzausgleich führen. Städte wie Zürich werden dabei in die Waagschale werfen, dass sie in Konkurrenz zu Städten wie Barcelona oder London stehen, sie werden immer weniger bereit sein, für Randregionen zu zahlen. In den Bergregionen wird die Solidarität ebenfalls brüchig werden. Prosperierende Tourismusorte werden kein Geld mehr für andere Gemeinden im gleichen Kanton ausgeben wollen, um ihre Mittel ganz gezielt für den Wettbewerb mit ausländischen Tourismusorten einsetzen zu können.

**km:** Mit welchen Problemen haben die Schweizer Gemeinden aktuell am meisten zu kämpfen?

**Eichenberger:** Natürlich variieren die Probleme von Gemeinde zu Gemeinde. Viele haben aber Probleme, ihre Ämter zu besetzen. Hier sollte man Kandidaturen von aussen zulassen. Möglich wäre es dann auch, dass jemand in mehreren Gemeinden im Gemeinderat sitzt. Man kann weiter anmerken, dass es nicht allen Gemeinden gelingen wird, für ihre Dienstleistungen ein gutes Preis-/Leistungsverhältnis zu schaffen. Auch die Fi-

nanzkontrolle in den Gemeinden ist schwierig, teilweise fehlen dazu die Instrumente. Unser Rezept, um die Ausgaben in den Griff zu bekommen, lautet ganz einfach: eine starke Rechnungsprüfungskommission ist wichtig. Allerdings nützt es nichts, wenn die Rechnungsprüfungskommission nur einmal jährlich an der Gemeindeversammlung zum Einsatz kommt. Sie soll im Vorfeld schon wirken, muss eine konstruktive Kritik anbringen können.

**km:** Ist es ein Problem, dass die Gemeindebuchhaltungen nicht Betriebsbuchhaltungen entsprechen?

**Eichenberger:** Es ist in der Tat so, dass die Gemeindebuchhaltungen nur das Negative, also die Ausgabe, protokollieren, jedoch nicht das Positive, den Besitz. Ich stehe der Vorstellung, man solle aus Gemeindebuchhaltungen Betriebsbuchhaltungen machen, aber negativ gegenüber. Das Problem wäre ja dann, dass dank den Aktivierungen etwa von Liegenschaftsbesitz die Verschuldung gross wären, mehr auszugeben, dass sich Gemeinden überschulden würden. Ausserdem ist unklar, wie die Aktivierungen erfolgen sollten.

**km:** Trotzdem sind die Gemeinden schon heute versucht, mehr auszugeben, als eigentlich nötig wäre, schlicht weil so Subventionen fällig werden. Wie sehen Sie die Beitragspolitik?

**Eichenberger:** Sehr negativ. Zahlen bei einem Strassenbau der Bund und der Kanton einen massgebenden Teil der Kosten, dann projiziert die Gemeinde, die den kleineren Teil der Kosten übernehmen muss, ganz anders, als wenn sie selber alles finanzieren müsste. Zusätzlich ist das lokale Baugeschäft, das bei solchen Bauvorhaben nach wie vor häufig zum Zug kommt, daran interessiert, dass das Auftragsvolumen möglichst gross wird. Es pusht das Vorhaben also, dadurch wird es aufgebläht. In einem einzelnen Fall wäre das nicht tragisch. In der Schweiz projektieren aber sehr viele Gemeinden in einem zu grossen Umfang. So wird Geld verschleudert! Darum spreche ich mich für einen ungebundenen Finanzausgleich aus. Bund und Kanton sollen eine Fixsumme ausrichten und sich nicht prozentual an den Baukosten beteiligen. Eine weitere Idee wäre es, wenn sich Gemeinden für gewisse Aufgaben spezialisieren würden. So könnte die eine Gemeinde etwa für den Strassenbau zuständig sein. Sie würde auch Steuern erheben können. Diese Spezialgemeinden sind zwar praktisch wohl nicht so einfach umsetzbar, sie sind aber eine gute Idee.

**km:** Ein Grossteil der Ausgaben, die die Gemeinden bewältigen müssen, sind von Bund und Kanton vorgegeben. Wie können Gemeinden ihren finanziellen Spielraum vergrössern?

**Eichenberger:** Zwar sind viele Aus-



**Der Interviewpartner Reiner Eichenberger ist der Leiter des Seminars für Finanzwissenschaft der Universität Fribourg. Bild zvg**

gaben, die auf die Gemeinden zukommen, tatsächlich klar vordefiniert, aber den Gemeinden bleibt dennoch noch ein grosser finanzieller Spielraum, zum Beispiel was die Projektierung ihrer Infrastruktur angeht. Mir fällt auf, dass es Gemeinden gibt, die sehr teure Schulhäuser bauen, andere sind bescheidener. Einige Gemeinden ziehen es vor, für viel Geld teure Eisbahnen zu bauen, andere kaufen mobile Plattformen, die sie im Winter aufstellen und im Frühjahr wieder abbauen und die viel weniger kosten. Unterschiede orte ich auch, was den Strassenbau betrifft. Die einen ziehen eine kostenintensive Ausstattung vor, andere nicht. Es stellt sich weiter die Frage, ob wirklich alle Gemeinden, die Gemeindegänge bauen, diese brauchen. Bei der Organisation der Polizei bleibt den Gemeinden

ein grosser Spielraum. Natürlich gibt es Ausgaben, auf die die Gemeinden nur wenig Einfluss nehmen können, zum Beispiel die Sozialausgaben. Wobei auch hier Möglichkeiten bestehen, Gegensteuer zu geben. Krippen oder Mittagstische ermöglichen es zum Beispiel Alleinerziehenden, berufstätig zu sein. Einige Gemeinden führen sehr teure Krippen und Mittagstische, andere haben Lösungen gefunden, die die öffentliche Hand nur wenig belasten.

**km:** Bei grösseren Steuereinnahmen vergrössert sich der finanzielle Spielraum. Der Wettbewerb der Gemeinden um potente Steuerzahler hat zugenommen. Gemeinden, die sich im Wachstum befinden, sind da häufig wegen ihres Steuerfusses im Nachteil. Sie müssen viel in die Infrastruktur wie

Schulhäuser investieren, gleichzeitig sind die neuen Einwohnerinnen und Einwohner häufig Familien, die gerade Wohneigentum erworben und sich verschuldet haben. Sehr oft ist auch nur ein Elternteil berufstätig. Keine guten Steuerzahler, also. Eine ausweglose Situation?

**Eichenberger:** Das ist ein interessantes Problem. Tatsache ist, dass es sich für Gemeinden rein finanziell nicht lohnt, für Familien mit Kindern attraktiv zu sein. Viele argumentieren, dass diese Leute nach dem Auszug der Kinder weiter in der Gemeinde verbleiben würden, dann als gute Steuerzahler, langfristig gehe die Rechnung also auf. Das stimmt so leider auch nicht. Wenn aber keine Gemeinde in der Schweiz Familien mit Kindern auf eigenem Gemeindegebiet wünscht, dann haben wir ein Problem. Eine gute Lösung ist in dieser Frage dem Kanton Schwyz eingefallen: Er zahlt einen ungebundenen Finanzausgleich, und zwar erstattet er den Gemeinden pro Kind, das auf ihrem Gemeindegebiet lebt, einen Betrag.

**km:** Die Begehrlichkeiten seitens der Bevölkerung in Bezug auf die Infrastruktur dürften in Zukunft eher zunehmen. Wie sollen Finanzvorstände damit umgehen?

**Eichenberger:** Ja, die Gefahr, dass die Einwohnerinnen und Einwohner immer mehr verlangen, während die Gemeinden gleichzeitig immer weniger Geld zur Verfügung haben, besteht tatsächlich. Die Finanzvorstände müssen deshalb immer versuchen, bei neuen Ausgaben der Bevölkerung die Auswirkungen auf den Steuerfuss zu erläutern. Jede Ausgabe sollte gleichzeitig an Steuerfusserhö-

hung gekoppelt sein. Heute ist es doch so, dass sich jede Interessengruppe ihre Beute holt, dass keiner einen Anreiz hat, zu sparen. Es braucht in den Gemeinden darum Personen, die sich für weniger Ausgaben einsetzen. Hier sehe ich die Rolle der Rechnungsprüfungskommission.

**km:** Ein Grund dafür, dass die Bevölkerung häufig einem Sparkurs der Gemeinden abgeneigt ist, ist die Tatsache, dass eine Steuerfusserhöhung nicht allen Einwohnerinnen und Einwohnern weh tut.

**Eichenberger:** Ich bin klar dagegen, dass man einen Teil der Bevölkerung aus der Steuerpflicht entlässt, ich würde es begrüssen, wenn über das ganze Einkommensspektrum Steuern erhoben würden. Gut wäre es, die Steuersätze an die Sozialhilfesätze zu koppeln. Bei einem tiefen Steuerfuss würde es dann mehr Geld geben, bei einem hohen weniger. Dass eine solche Regelung möglich ist, dafür sollen sich die Gemeinden bei Bund und Kanton einsetzen.

**km:** Die Autonomie der Gemeinden in Sachen Finanzen sind gross. Braucht es mehr kantonale Kontrollen?

**Eichenberger:** Bei Gemeinderechnungen kann einiges verdunkelt werden, wie das Beispiel Leukerbad zeigt. Ich finde es aber keine gute Idee, die Verantwortung auf den Kanton abzuschieben. Dieser könnte ja im Falle eines Debakels eingeklagt werden. Vielmehr sollen die Gemeinden ihre Rechnungen durch externe, unabhängige Rechnungsexperten prüfen lassen. Die Finanzhoheit soll bei den Gemeinden bleiben. ■