



## Wirksamkeitsbericht 2024 zum Finanzausgleich

- V. Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz
- Kantonsratsbeschluss über die Festlegung des Ausgleichsfaktors des Ressourcenausgleichs

Bericht und Entwürfe des Departementes des Innern vom 14. November 2023

## Inhaltsverzeichnis

|                                                          |           |
|----------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Zusammenfassung</b>                                   | <b>3</b>  |
| <b>1 Ausgangslage und Auftrag</b>                        | <b>5</b>  |
| 1.1 Ziele des Finanzausgleichs                           | 5         |
| 1.2 Finanzausgleich in Kürze                             | 5         |
| 1.3 Entwicklungen des Finanzausgleichs                   | 6         |
| 1.3.1 Finanzausgleichssystem                             | 6         |
| 1.3.2 Finanzausgleichsbeiträge                           | 8         |
| 1.4 Aufträge                                             | 9         |
| 1.4.1 Finanzausgleichsgesetz                             | 9         |
| 1.4.2 Kantonsrat                                         | 9         |
| 1.4.3 Regierung                                          | 10        |
| 1.5 Organisation                                         | 10        |
| 1.6 Vorgehen                                             | 10        |
| <b>2 Analysen</b>                                        | <b>11</b> |
| 2.1 Vollzug                                              | 11        |
| 2.1.1 Erhebung der Basisdaten                            | 11        |
| 2.1.2 Plausibilisierung der Basisdaten                   | 13        |
| 2.1.3 Berechnung der Beiträge                            | 13        |
| 2.1.4 Ausrichtung der Beiträge                           | 13        |
| 2.1.5 Verfügung der Beiträge                             | 13        |
| 2.1.6 Zwischenfazit                                      | 13        |
| 2.2 Wirksamkeit                                          | 14        |
| 2.2.1 Verringerung der finanziellen Unterschiede         | 14        |
| 2.2.2 Wirtschaftliche und wirksame Verwendung der Mittel | 20        |
| 2.2.3 Handlungsfähigkeit und Autonomie der Gemeinden     | 21        |
| 2.2.4 Steuerliche Wettbewerbsfähigkeit                   | 23        |
| 2.2.5 Zwischenfazit                                      | 26        |
| 2.3 Gründe für die hohen Steuerfüsse einzelner Gemeinden | 26        |
| 2.4 Kantonsratsauftrag                                   | 28        |



|                |                                                                                                              |           |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.4.1          | St.Galler Finanzausgleich im interkantonalen Vergleich                                                       | 28        |
| 2.4.2          | Beurteilung Finanzausgleich St.Gallen                                                                        | 29        |
| 2.4.3          | Standortattraktivität im Finanzausgleich                                                                     | 30        |
| 2.4.4          | Varianten zur Weiterentwicklung des Finanzausgleichs                                                         | 32        |
| 2.4.5          | Zwischenfazit                                                                                                | 33        |
| 2.5            | Weitere Analysen                                                                                             | 33        |
| 2.5.1          | Ressourcenausgleich                                                                                          | 33        |
| 2.5.2          | Sonderlastenausgleich Weite                                                                                  | 40        |
| 2.5.3          | Soziodemographischer Sonderlastenausgleich                                                                   | 43        |
| 2.5.4          | Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen                                                                        | 48        |
| 2.5.5          | Überprüfung Verteilschlüssel öffentlicher Verkehr                                                            | 52        |
| 2.5.6          | Überprüfung der Kulturfinanzierung                                                                           | 56        |
| 2.5.7          | Schlussfazit                                                                                                 | 56        |
| <b>3</b>       | <b>Gesetzlicher Anpassungsbedarf</b>                                                                         | <b>57</b> |
| 3.1            | Soziodemographischer Sonderlastenausgleich                                                                   | 57        |
| 3.1.1          | Anpassung Beitragssatz der Minderlasten                                                                      | 57        |
| 3.1.2          | Berücksichtigung «AHV-Beiträge für Nichterwerbstätige»                                                       | 57        |
| 3.2            | Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen                                                                        | 58        |
| 3.3            | Ausgleichsfaktor im Ressourcenausgleich                                                                      | 58        |
| 3.4            | Weitere Änderung: Anpassung Verteilschlüssel öffentlicher Verkehr                                            | 59        |
| <b>4</b>       | <b>Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen</b>                                                   | <b>59</b> |
| <b>5</b>       | <b>Vernehmlassungsverfahren</b>                                                                              | <b>60</b> |
| <b>6</b>       | <b>Erlass von Verordnungsrecht</b>                                                                           | <b>60</b> |
| <b>7</b>       | <b>Finanzielle Auswirkungen für Kanton und Gemeinden</b>                                                     | <b>60</b> |
| <b>8</b>       | <b>Referendum</b>                                                                                            | <b>61</b> |
| <b>9</b>       | <b>Antrag</b>                                                                                                | <b>61</b> |
| <b>Anhänge</b> |                                                                                                              | <b>62</b> |
| Anhang 1:      | Bericht BSS «Finanzausgleich im Kanton St.Gallen» vom 9. Mai 2022                                            | 62        |
| Anhang 2:      | Bericht BSS «Wirksamkeitsbericht 2024 zum innerkantonalen Finanzausgleich –<br>Folgauftrag» vom 11. Mai 2023 | 62        |



|                                                                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Anhang 3: Ecoplan-Bericht «Zentrumslasten der Stadt St.Gallen, Aktualisierung für das Jahr 2021» vom 26. April 2023 | 62 |
| Anhang 4: Basisdaten Ressourcenausgleich                                                                            | 62 |
| Anhang 5: Basisdaten Sonderlastenausgleich Weite                                                                    | 63 |
| Anhang 6: Basisdaten Sonderlastenausgleich Schule                                                                   | 63 |
| Anhang 7: Basisdaten Soziodemographischer Sonderlastenausgleich                                                     | 63 |
| Anhang 8: Modellrechnung finanzielle Auswirkungen auf Gemeinden (Basis FAG 2024)                                    | 64 |
| Anhang 9: Modellrechnung finanzielle Auswirkungen auf Gemeinden (Basis FAG 2023)                                    | 65 |
| Anhang 10: Modellrechnung finanzielle Auswirkungen auf Gemeinden (Basis FAG 2022)                                   | 66 |
| Anhang 11: Modellrechnung Verteilschlüssel öffentlicher Verkehr                                                     | 67 |

## Entwürfe

|                                               |           |
|-----------------------------------------------|-----------|
| <b>V. Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz</b> | <b>68</b> |
|-----------------------------------------------|-----------|

|                                                                                                                            |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Kantonsratsbeschluss über die Festlegung des Ausgleichsfaktors des Ressourcenausgleichs für die Jahre 2025 bis 2028</b> | <b>72</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|

## Zusammenfassung

*Nach Art. 44 des Finanzausgleichsgesetzes legt die Regierung dem Kantonsrat alle vier Jahre einen Bericht über den Vollzug und die Wirksamkeit des Finanzausgleichs vor. In der Beratung des IV. Nachtrags zum Finanzausgleichsgesetz (40.20.01) erteilte der Kantonsrat der Regierung zudem den Auftrag, auf den nächsten Wirksamkeitsbericht eine Entscheidungsgrundlage bezüglich der verschiedenen Finanzausgleichsmodelle im interkantonalen Vergleich zu erarbeiten und dem Kantonsrat einen allfälligen Modellwechsel zu unterbreiten. Das Ziel sei die nachhaltige Verbesserung der gesamten Standortattraktivität des Kantons St.Gallen.*

*Zur Erfüllung des Kantonsratsauftrags sowie einzelner Spezialaufträge wurde die BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG aus Basel beigezogen, die langjährige Erfahrungen im Bereich Finanzausgleich und der Standortattraktivität vorzuweisen hat, bis heute aber an der Entwicklung des St.Galler Finanzausgleichs nicht beteiligt war. Neben der Sicherstellung der Kompetenzen im Bereich der Standortattraktivität sollte damit eine unabhängige Beurteilung des bestehenden Finanzausgleichsmodells gewährleistet werden.*

*Die BSS kommt in ihrem Bericht zum Schluss, dass die Grundstruktur des Finanzausgleichssystems im Kanton St.Gallen mit einem Ressourcen- und Lastenausgleich den aktuellen Finanzausgleichssystemen in anderen Kantonen entspricht. Jedoch stellt der Kanton St.Gallen mit der vollständig vertikalen Finanzierung des Ressourcenausgleichs einen Ausnahmefall dar. Abgesehen von Appenzell Innerrhoden weisen alle anderen Kantone eine (Mit-)Finanzierung durch finanzstarke Gemeinden auf. Daneben erfüllt das aktuelle Finanzausgleichsmodell des Kantons St.Gallen viele ökonomische Kriterien. Die relevanten Standort- und Wohnortfaktoren werden zu einem grossen Teil durch den Finanzausgleich abgedeckt. Als Ausnahme wird der öffentliche Verkehr genannt.*



*Die vorgenommenen Analysen am aktuellen Finanzausgleichssystem zeigen, dass der Vollzug grundsätzlich gut funktioniert. Verbesserungsbedarf wurde bei der Erhebung der Basisdaten für den soziodemographischen Sonderlastenausgleich festgestellt. Diese ist mit Herausforderungen hinsichtlich Plausibilisierung und Korrektur verbunden. Die mit diesem Wirksamkeitsbericht geprüfte Einführung von Indikatoren anstelle des Nettoaufwands als Bemessungsgrundlage wird jedoch nicht weiterverfolgt, da sich kostenintensive Einzelfälle mit Indikatoren nur unzureichend abbilden lassen und diese bei kleinen Gemeinden zu grösseren finanziellen Herausforderungen führen können.*

*Auch die Wirksamkeit des heutigen Finanzausgleichs wird mehrheitlich als gut beurteilt. Auffällig ist jedoch die gestiegene Heterogenität in den Steuerfüssen. Sie ist als Folge des Absinkens der ohnehin schon tiefen Steuerfüsse der Gemeinden einer der Gründe, weshalb entsprechend dem Auftrag des Kantonsrates in diesem Wirksamkeitsbericht unter Mitwirkung der BSS eine horizontale Finanzierung des Ressourcenausgleichs geprüft wurde. Die Analysen zeigen, dass bei einer Einführung einer horizontalen Finanzierung des Ressourcenausgleichs ohne eine weiterhin substantielle Beteiligung des Kantons grosse Differenzen in der finanziellen Be-/Entlastung der Gemeinden zu erwarten sind, was negative Konsequenzen auf die Standortattraktivität mit sich bringen würde. Aus fachlicher Sicht wird entsprechend die Einführung eines horizontalen Ressourcenausgleichs mit einer moderaten Abschöpfungsquote empfohlen. Damit könnten die Heterogenität der Steuerfüsse vermindert und die ressourcenstärkeren Gemeinden an der Finanzierung des Finanzausgleichs beteiligt werden. Zum heutigen Zeitpunkt soll aufgrund einer politischen Gesamtbeurteilung auf die Einführung eines horizontalen Finanzierungsmechanismus verzichtet werden.*

*Zur Umsetzung empfohlen werden hingegen beim soziodemographischen Sonderlastenausgleich die Anpassung des Beitragssatzes der Minderlasten und die Berücksichtigung der AHV-Beiträge für Nichterwerbstätige. Zudem wird in diesem Wirksamkeitsbericht eine Anpassung des heutigen Verteilschlüssels des öffentlichen Verkehrs vorgeschlagen.*

*Umfassend geprüft wurden auch Anliegen der Stadt St.Gallen nach einer besseren Abgeltung von Zentrums- und weiterer Lasten. Eine temporäre Erhöhung des Sonderlastenausgleichs Stadt St.Gallen ist mit der Bedingung verknüpft, dass im Hinblick auf den Wirksamkeitsbericht 2028 die Fragen rund um die Lastenverteilung Stadt und Kanton im Bereich Kultur sowie die Vertiefung der Synergiennutzung zwischen Kantons- und Stadtpolizei eingehend geprüft werden.*

*Die Regierung ist grundsätzlich der Ansicht, dass Anpassungen am Finanzausgleich saldoneutral zu erfolgen haben. Die zur Umsetzung vorgeschlagenen Anpassungen am Finanzausgleich führen für den Kantonshaushalt, je nach Modellrechnung, zu einem jährlichen Mehraufwand von rund 1,3 Mio. bis 1,9 Mio. Franken. Ein Mehraufwand in diesem Rahmen lässt sich verkraften, da sich das Gesamtvolumen des Finanzausgleichs in den letzten Jahren aufgrund gesunkener Disparitäten bei der technischen Steuerkraft vermindert hat. Die vorgesehene Anpassung am Verteilschlüssel öffentlicher Verkehr ist hingegen kostenneutral. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse des vorliegenden Wirksamkeitsberichts soll der Ausgleichsfaktor des Ressourcenausgleichs bei 96 Prozent belassen werden. Damit soll der Umfang des Ressourcenausgleichs beibehalten werden, um den finanzschwächeren Gemeinden genügend Mittel zur Verfügung zu stellen, um sich finanziell weiterzuentwickeln.*



Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage den Wirksamkeitsbericht 2024 zum Finanzausgleich sowie Botschaft und Entwürfe des V. Nachtrags zum Finanzausgleichsgesetz und des Kantonsratsbeschlusses über die Festlegung des Ausgleichsfaktors des Ressourcenausgleichs für die Jahre 2025 bis 2028.

## 1 Ausgangslage und Auftrag

### 1.1 Ziele des Finanzausgleichs

Der Finanzausgleich hat gemäss Art. 85 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) zum Ziel, den politischen Gemeinden<sup>1</sup> die notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen, finanzielle Unterschiede zwischen den Gemeinden zu verringern und übermässige Belastungen der Gemeinden auszugleichen. Diese Zielsetzung wird in Art. 2 des Finanzausgleichsgesetzes (sGS 813.1; abgekürzt FAG) wie folgt konkretisiert:

«Der Finanzausgleich bezweckt die Verringerung der finanziellen Unterschiede zwischen den Gemeinden, die auf eine geringe Steuerkraft oder auf übermässige Belastungen zurückzuführen sind. Er ist so ausgestaltet, dass er:

- a) die wirtschaftliche und wirksame Verwendung der den Gemeinden zur Verfügung stehenden Finanzmittel unterstützt;
- b) die Handlungsfähigkeit der Gemeinden und die Gemeindeautonomie stärkt;
- c) die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinden fördert;
- d) auf Änderungen in der Aufgaben- und Einnahmenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden sowie auf andere Änderungen finanzrelevanter Rahmenbedingungen flexibel reagiert.»

### 1.2 Finanzausgleich in Kürze

Der innerkantonale Finanzausgleich wurde auf das Jahr 2008 hin im Rahmen einer Totalrevision des FAG neu konzipiert und besteht derzeit aus folgenden fünf Ausgleichsgefässen:

- **Ressourcenausgleich** zur Erhöhung der Mittelausstattung der Gemeinden mit geringer Steuerkraft.
- **Sonderlastenausgleich Weite** zur Verminderung übermässiger Belastungsunterschiede der Gemeinden im geographisch-topographischen Bereich.
- **Sonderlastenausgleich Schule** zur Verminderung übermässiger Belastungsunterschiede der Gemeinden im Volksschulbereich.
- **Soziodemographischer Sonderlastenausgleich** zur Verminderung übermässiger Belastungsunterschiede der Gemeinden im Sozialbereich.
- **Sonderlastenausgleich Stadt** zum teilweisen Ausgleich der zentralörtlichen Leistungen der Stadt St.Gallen.

---

<sup>1</sup> Nachfolgend werden die «politischen Gemeinden» auch als «Gemeinden» bezeichnet.



**Abbildung 1: Übersicht innerkantonaler Finanzausgleich**

Die vorgängig vorgestellten Ausgleichsinstrumente wurden bislang als Ausgleichsgefässe der ersten Stufe des Finanzausgleichs bezeichnet. Die Ausgleichsgefässe der zweiten und dritten Stufe des Finanzausgleichs, der partielle Steuerfussausgleich (PSA) und der Übergangsausgleich, sind Ende 2019 bzw. Ende 2022 ausgelaufen. Somit erübrigt sich inskünftig die Unterscheidung der Ausgleichsinstrumente nach Stufen.

Die Finanzausgleichsbeiträge an die Gemeinden werden durch den Kanton finanziert. Sie werden vom allgemeinen Kantonshaushalt getragen, bis auf die Beiträge des Sonderlastenausgleichs Weite, die nach Art. 46 Abs. 2 FAG durch Mittel des Strassenverkehrs finanziert werden.

## 1.3 Entwicklungen des Finanzausgleichs

### 1.3.1 Finanzausgleichssystem

Der aktuelle Finanzausgleich wurde im Jahr 2008 eingeführt. Mit dem ausserordentlichen Wirksamkeitsbericht 2010 (40.10.05) sowie den ordentlichen Wirksamkeitsberichten 2012 (40.12.04), 2016 (40.16.05) und 2020 (40.20.01) wurde seine Wirkung analysiert. Dabei wurden verschiedene Instrumente angepasst oder neu eingeführt. Die nachfolgende Abbildung 2 zeigt die wesentlichen Anpassungen am Finanzausgleichssystem im Überblick.

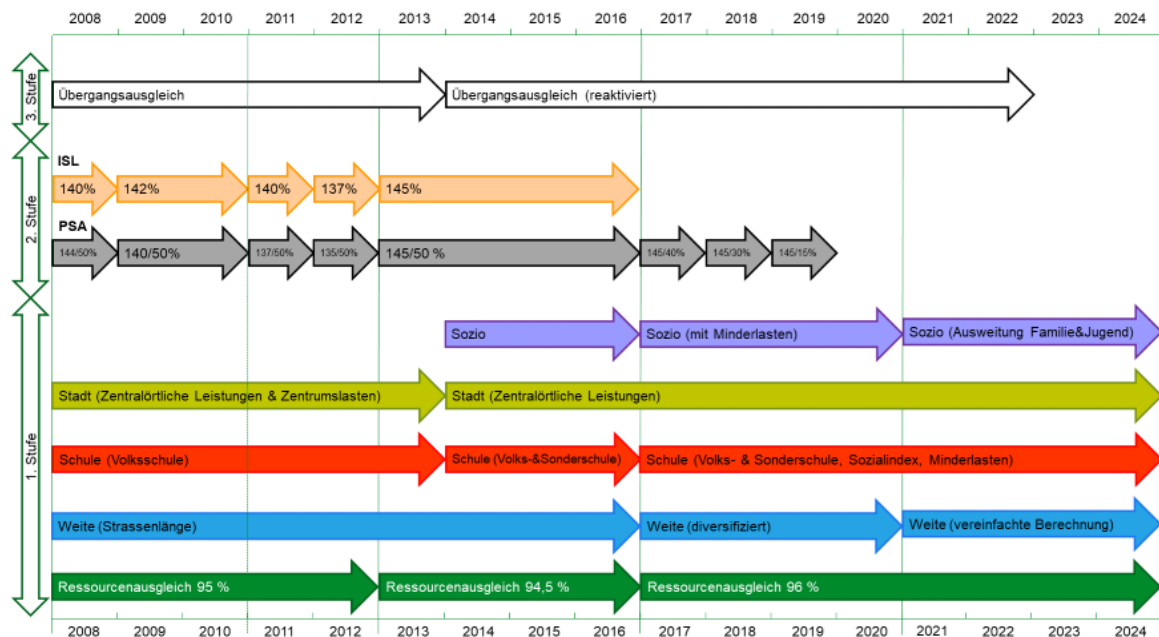


Abbildung 2: Finanzausgleichssystem 2008–2024

Seit der Einführung des heutigen Finanzausgleichssystems im Jahr 2008 haben die einzelnen Ausgleichsinstrumente folgende Anpassungen erfahren:

#### Ressourcenausgleich:

- 01.01.2013: Einführung des Zweijahresmittels für die Berechnung der technischen Steuerkraft sowie Senkung des Ausgleichsfaktors auf 94,5 Prozent;
- 01.01.2017: Entfernung des Steuerfusses aus der Berechnung des Ressourcenausgleichs sowie Erhöhung des Ausgleichsfaktors auf 96 Prozent.

#### Sonderlastenausgleich Weite:

- 01.01.2013: Einführung des Kürzungsmechanismus bei hoher Steuerkraft;
- 01.01.2017: Ergänzung der Bemessungsgrundlage um die Wohnbevölkerung über 800 m.ü.M., die Streuung des Siedlungsgebiets und die geringe Einwohnerdichte;
- 01.01.2021: Vereinfachung der Berechnung durch fixe Werte anstelle von gewichteten Indexwerten.

#### Sonderlastenausgleich Schule:

- 01.01.2013: Einführung des Kürzungsmechanismus bei hoher Steuerkraft;
- 01.01.2014: Ergänzung um zusätzlichen Beitrag für Sonderschulen sowie Erhöhung des Beitragssatzes auf 65 Prozent;
- 01.01.2017: Berücksichtigung des Sozialindex bei der Gewichtung der Zahl der Schülerinnen und Schüler der Volksschule sowie Berücksichtigung der Minderlasten im Bereich Volksschule.

#### Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen:

- 01.01.2013: Einführung des Kürzungsmechanismus bei den Zentrumslasten bei hoher Steuerkraft;
- 01.01.2014: Überführung Zentrumslasten (finanzielle Sozialhilfe) in soziodemographischen Sonderlastenausgleich.

**Soziodemographischer Sonderlastenausgleich:**

- 01.01.2014: Einführung des soziodemographischen Sonderlastenausgleichs mit der Beitragsberechtigung für die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen, die Sozialhilfe, die stationäre Pflege sowie – als Übergangslösung bis Ende 2015 – die ambulante Pflege;
- 01.01.2017: Berücksichtigung der Minderlasten in den Bereichen stationäre Pflege und Sozialhilfe;
- 01.01.2021: Ausweitung der Bemessungsgrundlage auf den gesamten Bereich Familie und Jugend, jedoch sind arbeitsmarktliche Projekte nicht mehr Teil der Bemessungsgrundlage.

**Individueller Sonderlastenausgleich und partieller Steuerfussausgleich**

- 01.01.2013: Fixierung der Ausgleichsgrenze bei einem Steuerfuss von 145 Prozent;
- 01.01.2017: Aufhebung des individuellen Sonderlastenausgleichs sowie schrittweise Aufhebung des partiellen Steuerfussausgleichs bis Ende 2019.

**Übergangsausgleich**

- 01.01.2014: Reaktivierung des Übergangsausgleichs;
- 01.01.2023: Auslaufen des Übergangsausgleichs.

**1.3.2 Finanzausgleichsbeiträge**

Die Finanzausgleichsbeiträge bewegten sich seit der Einführung des aktuellen Finanzausgleichs im Jahr 2008 bis 2012 jährlich zwischen 218 und 226 Mio. Franken. Mit der Reduktion des Ausgleichsfaktors im Ressourcenausgleich, der Fixierung der Ausgleichsgrenze für die zweite Stufe des Finanzausgleichs sowie der Einführung eines Kürzungsmechanismus bei einzelnen Sonderlastenausgleichsinstrumenten reduzierten sich die Beiträge im Jahr 2013 auf 201 Mio. Franken. Mit der Einführung des soziodemographischen Sonderlastenausgleichs im Jahr 2014 und der Erhöhung des Ausgleichsfaktors im Ressourcenausgleich im Jahr 2017 erhöhten sich die Beiträge bis im Jahr 2022 auf 235 Mio. Franken. Gestiegene Disparitäten bei der technischen Steuerkraft sowie steigende Aufwendungen im Bereich Soziales trugen zu diesem Anstieg bei. Im Jahr 2023 sind die Finanzausgleichsbeiträge um rund 8 Mio. Franken auf 227 Mio. Franken zurückgegangen. Grund dafür sind gesunkene Disparitäten bei der technischen Steuerkraft u.a. aufgrund der Steuerreform (STAF)<sup>2</sup> und der damit verbundenen Senkung des Gewinnsteuersatzes für juristische Personen auf das Jahr 2021.

Die nachfolgende Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der Finanzausgleichsbeiträge seit dem Jahr 2008 auf.

---

<sup>2</sup> XV. Nachtrag zum Steuergesetz (22.18.12).



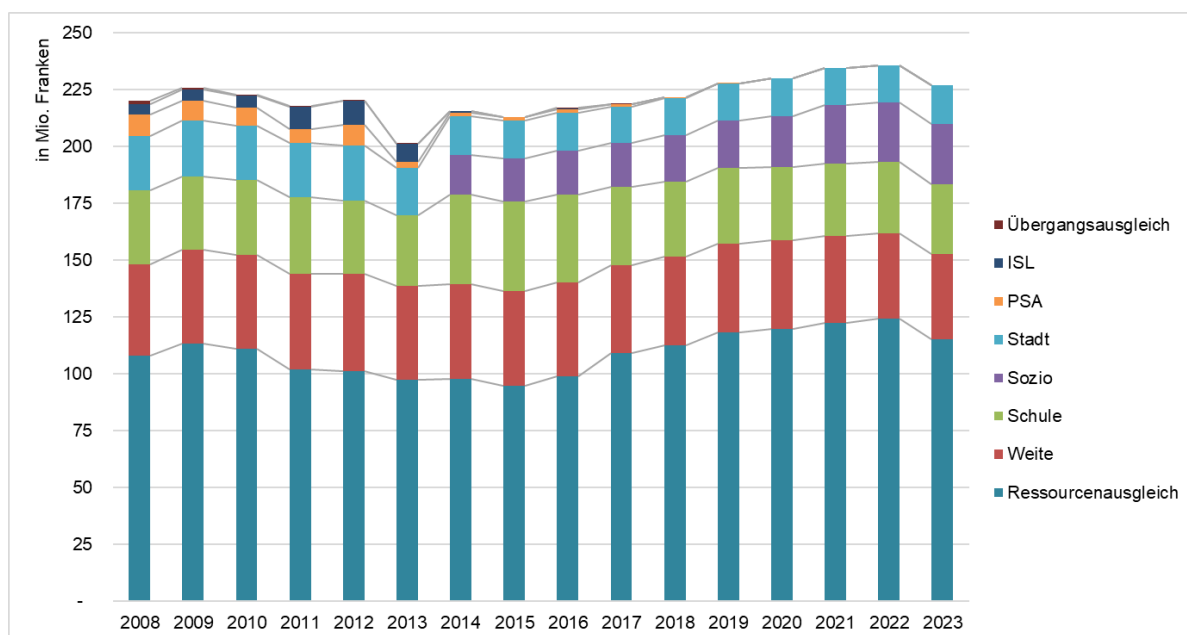


Abbildung 3: Finanzausgleichsbeiträge 2008–2023

## 1.4 Aufträge

### 1.4.1 Finanzausgleichsgesetz

Gemäss Art. 44 des FAG hat die Regierung dem Kantonsrat alle vier Jahre einen Bericht über den Vollzug und die Wirksamkeit des Finanzausgleichs vorzulegen. Der Bericht gibt Aufschluss über die Erreichung der Ziele des Finanzausgleichs und zeigt Möglichkeiten für Verbesserungen auf. Weiter stellt die Regierung mit dem Wirksamkeitsbericht Antrag auf Festlegung des Ausgleichsfaktors des Ressourcenausgleichs für die nächsten vier Jahre.

Übersteigt die Gesamtsteuerbelastung einer oder mehrerer Gemeinden den kantonalen Durchschnitt der Gesamtsteuerbelastung um mehr als 6 Prozent und beträgt der Steuerfuss der betreffenden Gemeinden mehr als 145 Prozent, zeigt der Wirksamkeitsbericht gemäss Art. 45 des FAG zusätzlich auf:

- welches die Gründe für die hohen Steuerfüsse in den betreffenden Gemeinden sind;
- mit welchen Massnahmen die Steuerfüsse der betreffenden Gemeinden gesenkt werden können.

### 1.4.2 Kantonsrat

In der Debatte zum Wirksamkeitsbericht 2020 (40.20.01) hat der Kantonsrat der Regierung auf Antrag der vorberatenden Kommission vom 19. August 2020 zusätzlich folgenden Auftrag erteilt: «Die Regierung wird eingeladen, auf den nächsten Wirksamkeitsbericht, längstens jedoch innert vier Jahren eine Entscheidungsgrundlage bezüglich der verschiedenen Finanzausgleichsmodelle im interkantonalen Vergleich zu erarbeiten und dem Kantonsrat zu unterbreiten. Insbesondere sind die Auswirkungen einer Umstellung auf ein anderes Finanzausgleichsmodell im Kanton St.Gallen aufzuzeigen. Das Ziel ist die nachhaltige Verbesserung der gesamten Standortattraktivität des Kantons St.Gallen.»



### 1.4.3 Regierung

Im Aufgaben- und Finanzplan 2025–2027 des Kantons wird von einer stabilen Entwicklung des innerkantonalen Finanzausgleichs in der Höhe von rund 226 Mio. Franken ausgegangen. Da der Kanton mit Blick auf die kommenden Jahre mit einer anspruchsvollen finanziellen Situation konfrontiert ist, sieht die Regierung derzeit keine Möglichkeit für eine Erhöhung der Ausgaben für den innerkantonalen Finanzausgleich. Anpassungen am Finanzausgleich im Rahmen des Wirksamkeitsberichts sind folglich saldoneutral auszugestalten.

## 1.5 Organisation

Die Zuständigkeit für die Erstellung des vorliegenden Berichts lag beim Departement des Innern (DI). Das DI wurde bei der Erstellung des Berichts, wie bereits in den vergangenen Wirksamkeitsberichten, durch eine Begleitgruppe unterstützt. Diese war aus folgenden Kantons- und Gemeindevertreterinnen bzw. Gemeindevertretern zusammengesetzt:

#### Vertretung Kanton

- Alexander Gulde, Leiter Amt für Gemeinden und Bürgerrecht
- Mario Gemperle, Leiter Support Amt für Gemeinden und Bürgerrecht
- Niklaus Fuchs, Ökonom und Projektleiter Finanzdepartement
- Bernhard Thöny, Leiter Dienst für Finanzen und Informatik, Bildungsdepartement
- Rainer Hochreutener, Leiter Finanzen und IVSE, Amt für Soziales, bzw. Nora Stahr, Leiterin Stab, Amt für Soziales

#### Vertretung Gemeinden

- Maria Pappa, Stadtpräsidentin St.Gallen
- Roger Hochreutener, Gemeindepräsident Eggersriet
- Bruno Seelos, Gemeindepräsident Widnau
- Jörg Tanner, Gemeindepräsident Sargans
- Diego Forrer, Gemeindepräsident Uznach
- Renato Truniger, Gemeindepräsident Mosnang
- Roland Hardegger, Gemeindepräsident Zuzwil
- Bernhard Keller, Geschäftsführer VS GP

#### Tabelle 1: Zusammensetzung Begleitgruppe

Im vorliegenden Bericht wird auf die Haltung der Begleitgruppe insbesondere eingegangen, wenn diese von der Haltung der Regierung abweicht. Die entsprechenden Abschnitte beginnen jeweils mit der Überschrift «Haltung der Begleitgruppe».

## 1.6 Vorgehen

Das Vorgehen zur Erstellung des Wirksamkeitsberichts war in die vier Phasen unterteilt:

- In der Evaluationsphase (Phase 1), die im Frühjahr 2021 startete, wurde eine Schwerpunktsetzung auf der Grundlage der Erfahrungen aus Kanton und Gemeinden sowie aufgrund der Ergebnisse der externen Unterstützung vorgenommen. Diese Phase endete mit der Verabschiedung eines Zielbilds und Vorgehenskonzepts am Regierungsworkshops vom 23. August 2022 (nachfolgend erster Regierungsworkshop).
- Die Entwicklungsphase (Phase 2) beinhaltete nebst einer Analyse von Vollzug und Wirksamkeit des aktuellen Finanzausgleichs, u.a. die Überprüfung alternativer Finanzausgleichsmodele sowie die Erarbeitung von konkreten Anpassungs- und Lösungsvorschläge zu Handen der Regierung, die diese am Regierungsworkshop vom 10. Mai 2023 (nachfolgend zweiter Regierungsworkshop) verabschiedete.
- Das Ergebnis des zweiten Regierungsworkshops bildet die Grundlage für die Erstellung des vorliegenden Wirksamkeitsberichts (Phase 3).
- In der Rechtssetzungsphase (Phase 4) werden die von der Regierung vorgeschlagenen Anpassungen am FAG durch den Kantonsrat behandelt und verabschiedet.

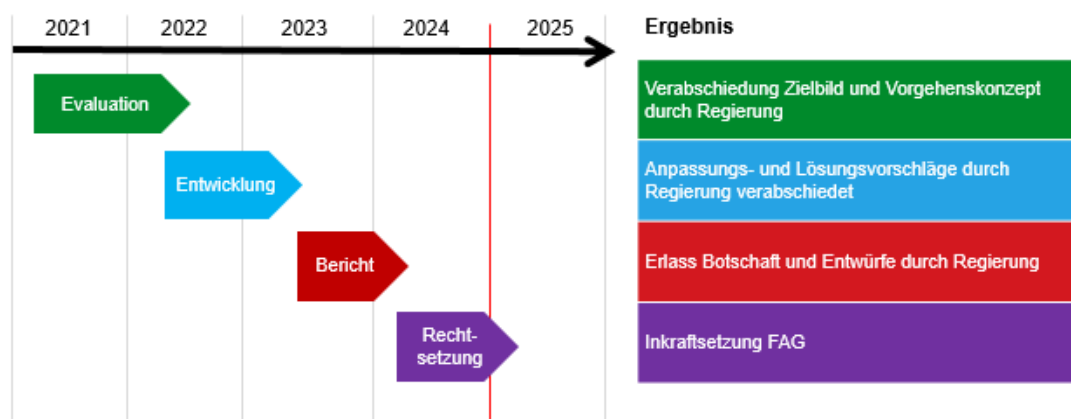


Abbildung 4: Zeitplanung Wirksamkeitsbericht 2024

## 2 Analysen

### 2.1 Vollzug

Der Prozess für den Vollzug des Finanzausgleichs eines Ausgleichsjahres erstreckt sich von der Erhebung der Basisdaten über die Plausibilisierung und Berechnung bis hin zur Auszahlung und Verfügung der definitiven Finanzausgleichsbeiträge über rund zwei Jahre.

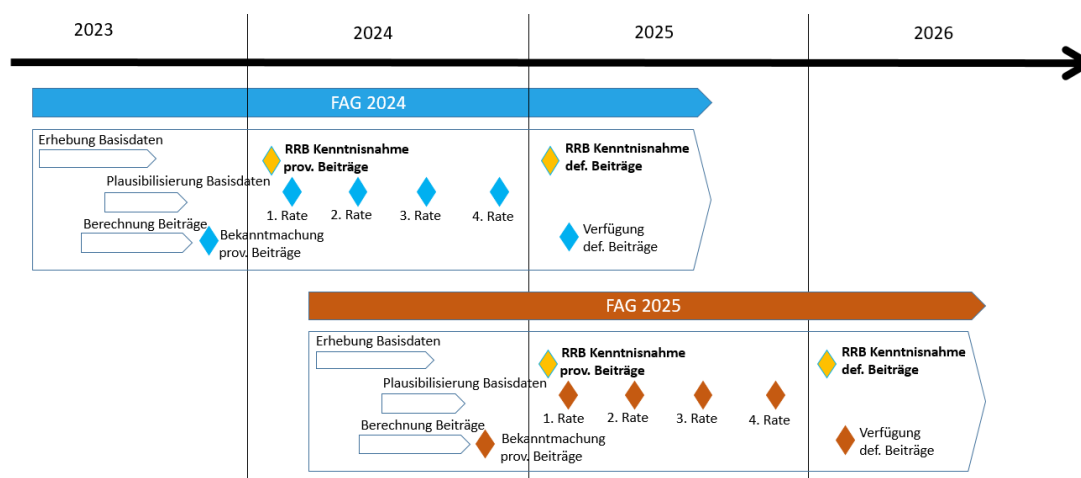


Abbildung 5: Finanzausgleichsprozesse für die Ausgleichsjahre 2024 und 2025

#### 2.1.1 Erhebung der Basisdaten

##### 2.1.1.a Ressourcenausgleich

Für die Berechnung der Ressourcenausgleichsbeiträge werden die Basisdaten gemäss Anhang 4: Basisdaten Ressourcenausgleich benötigt. Da bei der Ermittlung der technischen Steuerkraft ein zweijähriger Mittelwert zur Anwendung kommt, sind für die Berechnung die Werte des vorletzten und des vorvorletzten Jahres vor dem Ausgleichsjahr heranzuziehen. Für die Berechnung der Beiträge 2024 werden somit die Werte der Jahre 2021 und 2022 verwendet.

Die Erhebung der Basisdaten für den Ressourcenausgleich funktioniert grundsätzlich gut. Die vom Kantonalen Steueramt und der Fachstelle für Statistik gelieferten Daten sind von einwandfreier Qualität. Die von den Gemeinden über eine Erfassungsmaske auf der Webseite des Kantons St.Gallen deklarierten Daten sind mehrheitlich von guter Qualität, in Einzelfällen jedoch fehlerhaft. Für den Finanzausgleich der Jahre 2021 bis 2023 mussten bislang bis zu vier Korrekturen je Ausgleichsjahr vorgenommen werden.



#### 2.1.1.b Sonderlastenausgleich Weite

Für die Berechnung der Beiträge aus dem Sonderlastenausgleich Weite werden die Basisdaten gemäss Anhang 5: Basisdaten Sonderlastenausgleich Weite benötigt. Bemessungsjahr für die Bestimmungsfaktoren ist das vorletzte Jahr vor dem Ausgleichsjahr. Für die Ermittlung der Beiträge 2024 werden somit die Werte des Jahres 2022 verwendet.

Die Erhebung der Basisdaten für den Sonderlastenausgleich Weite funktioniert gut. Die vom Tiefbauamt, dem Amt für Raumentwicklung und Geoinformation sowie der Fachstelle für Statistik gelieferten Daten sind von einwandfreier Qualität. Für den Finanzausgleich der Jahre 2021 bis 2023 mussten bislang keine Korrekturen vorgenommen werden.

#### 2.1.1.c Sonderlastenausgleich Schule

Für die Berechnung der Beiträge aus dem Sonderlastenausgleich Schule werden die Basisdaten gemäss Anhang 6: Basisdaten Sonderlastenausgleich Schule benötigt. Bemessungsjahr für die Bestimmungsfaktoren ist das vorletzte Jahr vor dem Ausgleichsjahr. Für die Ermittlung der Beiträge 2024 werden somit die Werte des Jahres 2022 verwendet.

Die Erhebung der Basisdaten für den Sonderlastenausgleich Schule erfolgt weitgehend einwandfrei. Die vom Amt für Volksschule und der Fachstelle für Statistik gelieferten Daten sowie die aus der Gemeindefinanzstatistik verwendeten Daten sind grundsätzlich von guter Qualität. Für den Finanzausgleich der Jahre 2022 und 2023 mussten bislang je Ausgleichsjahr in einem Fall die Schülerzahlen der Volksschule korrigiert werden.

#### 2.1.1.d Soziodemographischer Sonderlastenausgleich

Für die Berechnung der Beiträge aus dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich werden die Basisdaten gemäss Anhang 7: Basisdaten Soziodemographischer Sonderlastenausgleich benötigt. Bemessungsjahr für die Bestimmungsfaktoren ist das vorletzte Jahr vor dem Ausgleichsjahr. Für die Ermittlung der Beiträge 2024 werden somit die Werte des Jahres 2022 verwendet.

Die Erhebung der Basisdaten für den soziodemographischen Sonderlastenausgleich ist mit Herausforderungen verbunden. Die vom Dienst für Informatik und Finanzen des DI und von der Fachstelle für Statistik gelieferten Daten sind von guter Qualität. Jedoch führt die Erhebung der Basisdaten «Familie und Jugend» und «finanziellen Sozialhilfe» aus den Buchhaltungen der Gemeinden in der praktischen Umsetzung zu Schwierigkeiten. So mussten in Vergangenheit immer wieder Korrekturen aufgrund von Fehldeklarationen oder Fehlbuchungen vorgenommen werden. Für den Finanzausgleich der Jahre 2021 bis 2023 mussten bislang je Ausgleichsjahr rund 10 bis 15 Korrekturen vorgenommen werden, die ihrerseits zu Anpassungen bei den Beiträgen aller Gemeinden führen.

Als zusätzliche Herausforderung kam hinzu, dass einzelne Gemeinden ihre Rechnungslegung noch nicht auf das neue Rechnungsmodell RMSG umgestellt haben. Dies führte dazu, dass in diesen Gemeinden der Nettoaufwand «Familie und Jugend» nicht direkt aus der Buchhaltung entnommen werden konnte, sondern manuell erfasst werden musste. Diese Problematik entfällt auf das Ausgleichsjahr 2024 mit der Umstellung der letzten Gemeinde auf RMSG per 1. Januar 2022.

#### 2.1.1.e Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen

Die Erhebung der Basisdaten für den Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen erfolgt ohne Probleme. Der Ausgleichsbeitrag für zentralörtliche Leistungen an die Stadt St.Gallen ist in Art. 25 FAG gesetzlich festgelegt. Für die teilweise Abgeltung der zentralörtlichen Leistungen werden 10



Mio. Franken und als Ersatz für fehlende horizontale Abgeltungen ausserkantonaler Gemeinden 6 Mio. Franken ausbezahlt. Der Gesamtbeitrag wird jährlich dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise vom Juni des dem Ausgleichsjahr vorangehenden Jahres der Teuerung angepasst (Art. 26 FAG). Dieser Wert steht jeweils Mitte Juli des Vorjahres zur Verfügung.

### **2.1.2 Plausibilisierung der Basisdaten**

Auf das Ausgleichsjahr 2021 wurden stufenweise systematische Plausibilisierungskontrollen eingeführt, die anschliessend in Zusammenarbeit mit der kantonalen Finanzkontrolle weiter verfeinert wurden. So werden seit dem Ausgleichsjahr 2022 sämtliche Basiswerte einer systematischen Plausibilisierung unterzogen. Auf diese Weise können augenfällige Abweichungen zu den Vorjahreswerten oder Differenzen zwischen Gemeindedeklarationen und Gemeindefinanzstatistik frühzeitig erkannt und, sofern notwendig, bereinigt werden. So mussten für das Ausgleichsjahr 2022 erstmals gegenüber den im Herbst 2021 in Aussicht gestellten provisorischen Finanzausgleichsbeiträge keine nachträglichen Korrekturen vorgenommen werden.

### **2.1.3 Berechnung der Beiträge**

Die Finanzausgleichsbeiträge werden jeweils durch zwei Personen auf zwei unabhängigen Excel-Berechnungsdateien ermittelt. Allfällige Abweichungen zwischen den beiden Berechnungen werden dokumentiert, analysiert und bereinigt. Auf diese Weise kann die Qualität der Berechnung gewährleistet werden. Diese unabhängige Doppelberechnung hat sich bewährt.

Die erste Berechnung für die Budgetierung sowie für den Aufgaben- und Finanzplan wird im Juni vorgenommen. Dabei werden für fehlende Basisdaten provisorische Werte oder Vorjahreswerte verwendet. Ende Juli wird eine zweite Berechnung vorgenommen, die als Basis für eine erste Information an die Gemeinden verwendet wird. Im August folgt eine weitere Berechnung zur Aktualisierung der Budgetwerte. Nach Vorliegen sämtlicher Basisdaten anfangs September wird eine abschliessende Berechnung erstellt. Diese wird von den Gemeinden auf Korrektheit überprüft und allenfalls angepasst. Auf dieser Basis werden anfangs Oktober den Gemeinden die provisorischen Finanzausgleichsbeiträge des Folgejahres bekannt gegeben.

### **2.1.4 Ausrichtung der Beiträge**

Die Finanzausgleichsbeiträge werden den Gemeinden in vier Raten jeweils Mitte März, Mitte Juni, Mitte September und Mitte Dezember ausbezahlt. Allfällige Korrekturen werden im Laufe des Ausgleichsjahres den Gemeinden zwischen der dritten und vierten Rate mitgeteilt und mit der vierten Rate Mitte Dezember verrechnet.

### **2.1.5 Verfügung der Beiträge**

Die Verfügung der Beiträge erfolgt im ersten Quartal des dem Ausgleichsjahr folgenden Jahres.

### **2.1.6 Zwischenfazit**

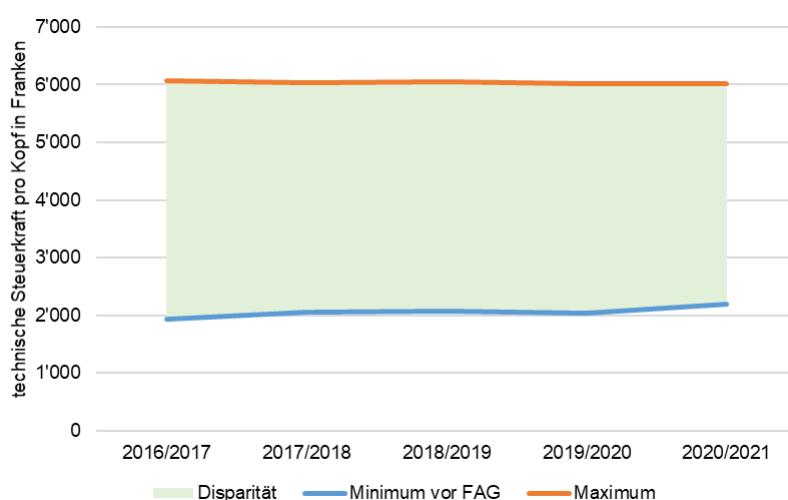
Die vorgenommenen Analysen am aktuellen Finanzausgleichssystem zeigen, dass der Vollzug grundsätzlich gut funktioniert. Verbesserungsbedarf wurde bei der Erhebung der Basisdaten für den soziodemographischen Sonderlastenausgleich festgestellt, die mit Herausforderungen hinsichtlich Erhebung, Plausibilisierung und Korrektur verbunden ist. Dies ist der eine Grund, weshalb mit diesem Wirksamkeitsbericht die Einführung von Indikatoren für die Berechnung der Beiträge aus dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich geprüft wird (siehe Abschnitt 2.5.3.a).

## 2.2 Wirksamkeit

### 2.2.1 Verringerung der finanziellen Unterschiede

Der Finanzausgleich soll die finanziellen Unterschiede zwischen den Gemeinden verringern, die auf eine geringe Steuerkraft oder auf übermässige Belastungen zurückzuführen sind (Art. 2 Abs. 1 FAG).

Auf der *Einnahmenseite* ist die technische Steuerkraft die zentrale Grösse bei der Ermittlung der finanziellen Leistungsfähigkeit einer Gemeinde. Sie zeigt das Einnahmepotenzial aus allen zur Verfügung stehenden Steuerarten auf. Sie ist unabhängig vom Steuerfuss, den die Gemeinde aufgrund ihrer finanziellen Möglichkeiten selbst festlegt. Die nachfolgende Abbildung 6 zeigt die Entwicklung der Unterschiede in der technischen Steuerkraft je Kopf zwischen der finanzstärksten und der finanzschwächsten Gemeinde im Zeitraum von 2016 bis 2021 auf.



**Abbildung 6: Technische Steuerkraft je Kopf in Franken (vor Ressourcenausgleich)**

Dabei ist die sogenannte Disparität über diesen Zeitraum von sechs Jahren um rund 300 Franken je Kopf von rund 4'100 Franken auf rund 3'800 Franken je Kopf zurückgegangen. Während die technische Steuerkraft in den finanzstärksten Gemeinden stagniert bzw. leicht rückläufig ist, ist sie in den finanzschwächsten Gemeinden im selben Zeitraum um rund 270 Franken je Kopf angestiegen<sup>3</sup>. Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Unterschiede in der technischen Steuerkraft der Gemeinden je Kopf seit dem Jahr 2016 stabil bzw. leicht rückläufig sind.

Das Verhältnis zwischen dem Tiefstwert und dem Höchstwert liegt gegenwärtig bei rund 1 zu 2,7 und ist damit niedriger als in den Nachbarkantonen Graubünden (rund 1 zu 13)<sup>4</sup>, Zürich (rund 1 zu 10,5)<sup>5</sup>, Thurgau (rund 1 zu 4,4)<sup>6</sup>, Appenzell Ausserrhoden (rund 1 zu 3,7)<sup>7</sup> und Schwyz (rund 1 zu 35,8)<sup>8</sup>. Auch wenn sich die Berechnungen der einzelnen Kantone aufgrund unterschiedlicher

<sup>3</sup> Rund die Hälfte dieses Anstiegs ist auf die Vereinigung der Gemeinden Hemberg, Neckertal und Oberhelfenschwil zurückzuführen. Vor der Vereinigung war die ehemalige Gemeinde Neckertal die finanzschwächste Gemeinde im Kanton St.Gallen. Die vereinigte Gemeinde Neckertal weist eine höhere technische Steuerkraft auf und ist dadurch nicht mehr die finanzschwächste Gemeinde im Kanton St.Gallen.

<sup>4</sup> [www.gr.ch](http://www.gr.ch) → News → Medienmitteilungen → Finanzausgleich 2023: Mehr Mittel für Bündner Gemeinden.

<sup>5</sup> [www.zh.ch](http://www.zh.ch) → Steuern & Finanzen → Gemeindefinanzen → Zürcher Finanzausgleich → Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht.

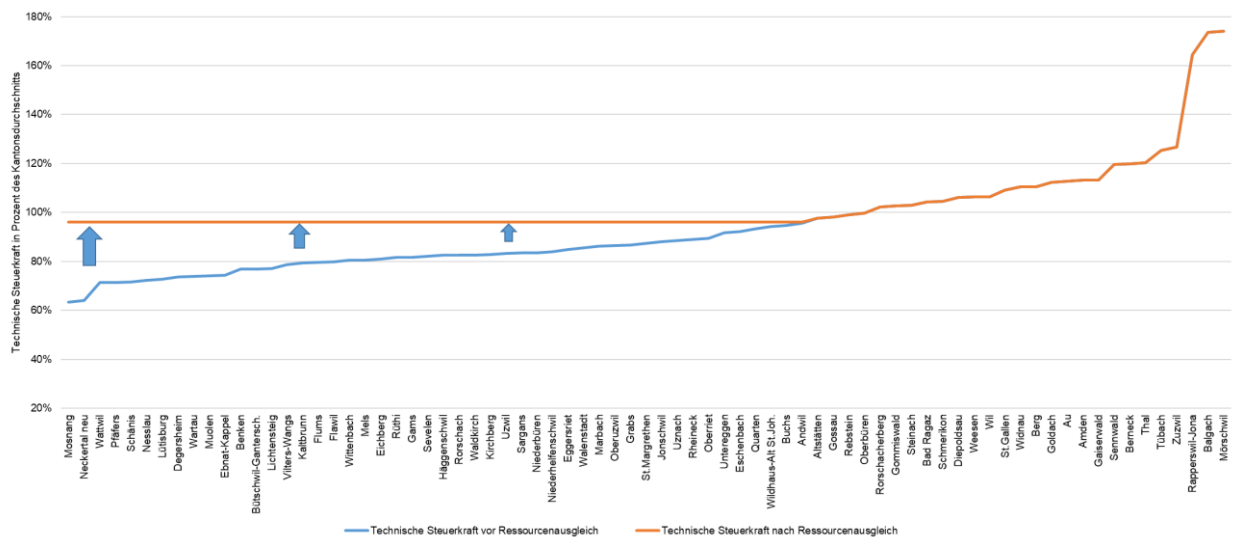
<sup>6</sup> [www.statistik.tg.ch](http://www.statistik.tg.ch) → Themen und Daten → Staat und Politik → Steuern → Steuerkraft.

<sup>7</sup> [www.ar.ch](http://www.ar.ch) → Verwaltung → Steuerverwaltung → News aus der Steuerverwaltung → Newsarchiv → März 2022 → Steuerkraft 2021 der Ausserrhoder Gemeinden.

<sup>8</sup> [www.web.statistik.zh.ch/fpsz/](http://www.web.statistik.zh.ch/fpsz/).

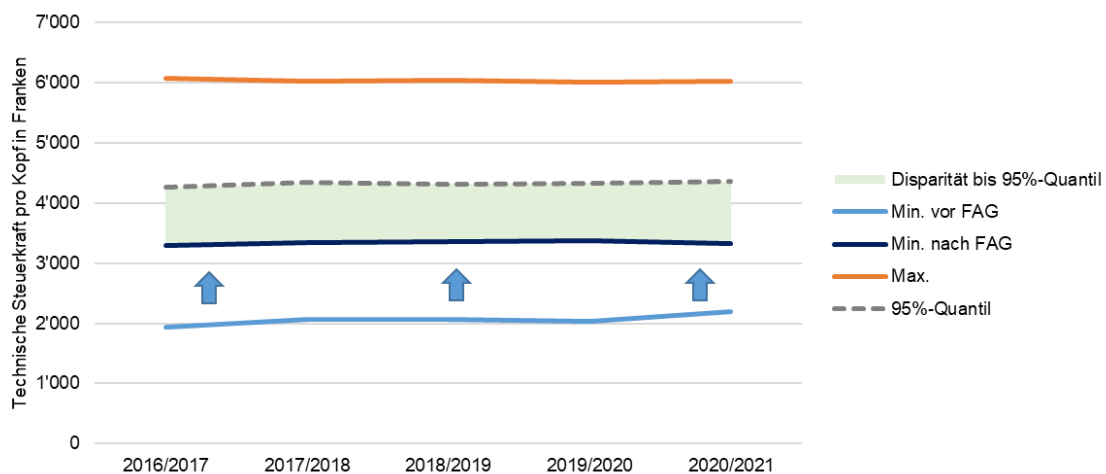
Definitionen der Steuerkraft nicht 1 zu 1 verglichen lassen, erlaubt der Vergleich des Verhältnisses zwischen dem Tiefstwert und dem Höchstwert dennoch eine grobe Einordnung der Unterschiede im Steuerpotenzial: Die Unterschiede in der Steuerkraft zwischen den St.Galler Gemeinden sind erheblich, jedoch tiefer als in den meisten umliegenden Kantonen.

Der *Ressourcenausgleich* trägt zur Verminderung der finanziellen Unterschiede auf der Einnahmeseite bei, indem er bei Gemeinden mit einer unterdurchschnittlichen technischen Steuerkraft die Differenz bis zur Ausgleichsgrenze von derzeit 96 Prozent des Durchschnitts aller Gemeinden ausgleicht. In den beiden für das Ausgleichsjahr 2023 relevanten Bemessungsjahren 2020 und 2021 lagen 48 der 75 Gemeinden bzw. knapp zwei Drittel der Gemeinden mit ihrer technischen Steuerkraft unter dieser Ausgleichsgrenze von 96 Prozent (Abbildung 7).



**Abbildung 7: Index der technischen Steuerkraft der Jahre 2020/2021 für das Ausgleichsjahr 2023**

Der Ressourcenausgleich kann durch seine Beiträge das Verhältnis zwischen dem Tiefstwert und dem Höchstwert von 1 zu 2,7 auf rund 1 zu 1,8 vermindern (Abbildung 8). In Zahlen ausgedrückt reduziert sich die Disparität zwischen der finanzstärksten und der finanzschwächsten Gemeinde durch den innerkantonalen Finanzausgleich von rund 3'800 Franken auf rund 2'700 Franken je Kopf.

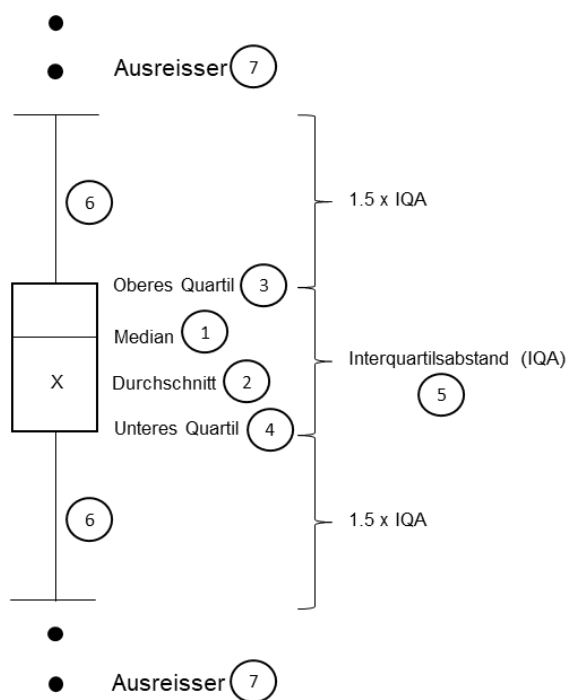


**Abbildung 8: Technische Steuerkraft je Kopf in Franken (nach Ressourcenausgleich)**

Dabei ist die Differenz von 2'700 Franken je Kopf rund zur Hälfte auf die finanzstärksten 5 Prozent der Gemeinden zurückzuführen. D.h. einzelne Gemeinden weisen im Vergleich zur Mehrheit eine deutlich erhöhte Steuerkraft auf. Diese Ausgangslage würde für die Einführung eines horizontalen Ressourcenausgleichs sprechen, wie er in Abschnitt 2.5.1.a geprüft wird. Durch Abschöpfungen würden die Disparitäten in der Steuerkraft und folglich auch bei den Steuerfüssen vermindert. Gleichzeitig könnten die finanzstarken Gemeinden zur Finanzierung des Finanzausgleichs beitragen.

Auf der *Ausgabenseite* kennt der innerkantonale Finanzausgleich gegenwärtig vier Sonderlastenausgleichsinstrumente zur Verminderung finanzieller Belastungsunterschiede: «Sonderlastenausgleich Weite», «Soziodemographischer Sonderlastenausgleich», «Sonderlastenausgleich Schule» und «Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen».

Um die Wirksamkeit der einzelnen Sonderlastenausgleichsinstrumente zu beurteilen, sind die Nettoaufwendungen der entsprechenden Aufgabenbereiche vor und nach Finanzausgleich zu analysieren. Um die Verteilung der Nettoaufwendungen der einzelnen Gemeinden verständlich zu machen, ist es hilfreich, die Werte in sogenannten Boxplots abzubilden. In Abbildung 9 ist ein Lesebeispiel für einen Boxplot abgebildet.

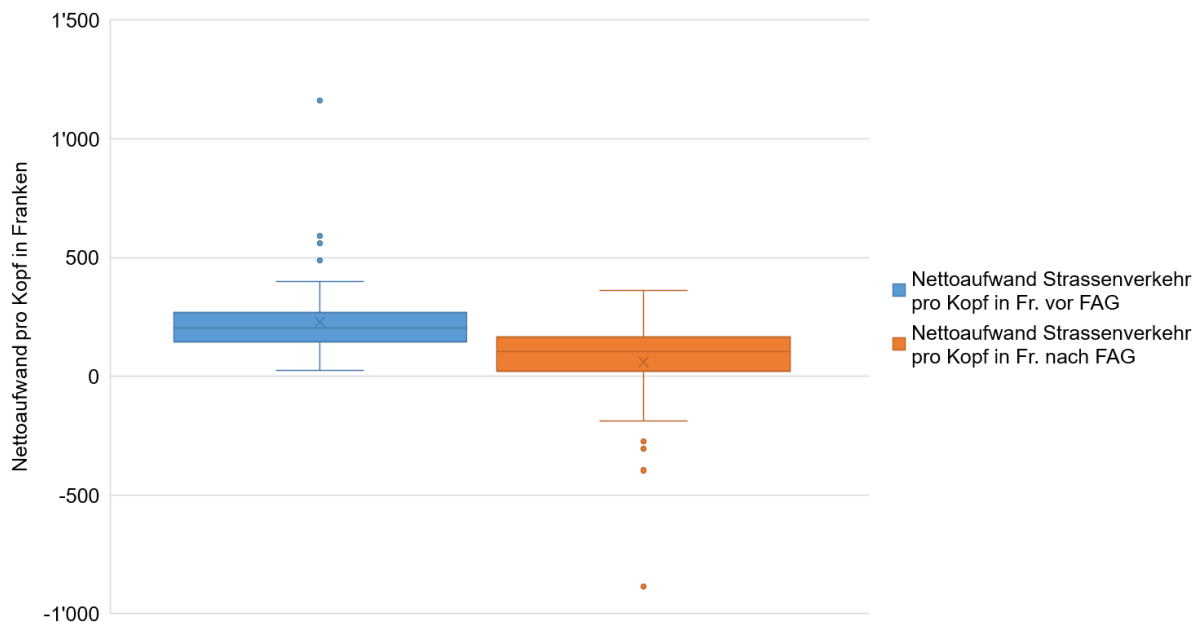


1. Die horizontale Linie im Kästchen (Box) ist der Median und kennzeichnet den Wert, den 50 Prozent der Gemeinden über- und 50 Prozent unterschreiten.
2. Das «X» kennzeichnet den Durchschnitt aller Gemeinden.
3. Das obere Quartil gibt den Wert an, den 75 Prozent der Gemeinden nicht überschreiten.
4. Das untere Quartil gibt den Wert an, den 75 Prozent der Gemeinden nicht unterschreiten. Innerhalb der Box liegen also 50 Prozent der Gemeinden.
5. Der Abstand zwischen dem oberen und unteren Quartil wird als Interquartilsabstand (IQA) bezeichnet.
6. Durch die Antennen werden die ausserhalb der Box liegenden Werte dargestellt. Die Länge der Antennen beträgt höchstens das 1,5-fache des IQA.
7. Alle Werte ausserhalb der Antennen werden als Ausreisser bezeichnet.

**Abbildung 9: Lesebeispiel Boxplots**

Der *Sonderlastenausgleich Weite* soll übermässige Belastungen der Gemeinden mit hohen geographisch-topographischen Aufwendungen ausgleichen. Diese Kosten fallen vorwiegend in der Funktion 61 «Strassenverkehr» an. Die nachfolgende Abbildung 10 zeigt die Nettoaufwendungen je Kopf im Bereich Strassenverkehr vor und nach dem Finanzausgleich.



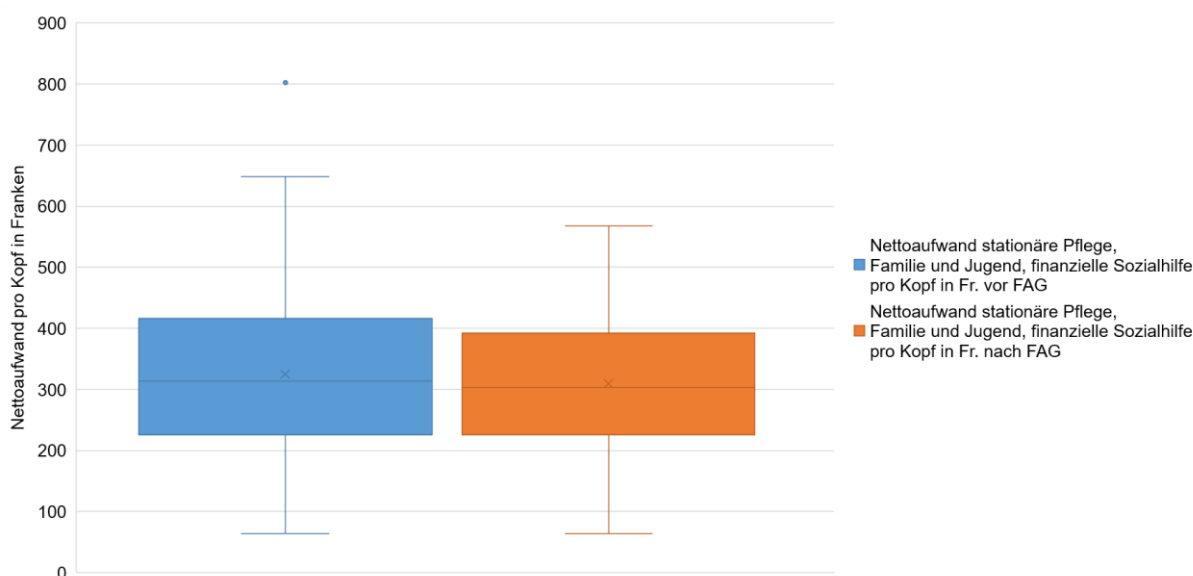


**Abbildung 10: Wirkung Sonderlastenausgleich Weite 2021**

Es zeigt sich, dass mit dem Sonderlastenausgleich Weite die übermässig belasteten Gemeinden entlastet werden können, was der Zielsetzung entspricht. Augenfällig ist jedoch die Tatsache, dass einzelne Gemeinden aus dem Sonderlastenausgleich Weite einen Überschuss generieren. D.h. sie erhalten Beiträge, die höher sind als die Kosten in diesem Bereich (Strassenverkehr). Es muss deshalb die Frage gestellt werden, ob die heutige Dotierung dieses Ausgleichsgefässes zu grosszügig ist. Diese Fragestellung wird in Abschnitt 2.5.2.a vertieft behandelt.

Der *soziodemographische Sonderlastenausgleich* soll übermässige Belastungen der Gemeinden mit hohen Aufwendungen im Bereich Soziales ausgleichen. Bei der Bemessung der Ausgleichsbeiträge in diesem Bereich wird mit Ausnahme der Aufwendungen für die stationäre Pflege auf die Buchhaltungsdaten der Gemeinden zurückgegriffen (Funktion 54 «Familie und Jugend» und Funktion 572 «Wirtschaftliche Hilfe»). Die Aufwendungen für die stationäre Pflege fallen in der Funktion 4121 «stationäre Pflege» an. Die nachfolgende Abbildung 11 zeigt die bereinigten<sup>9</sup> Nettoaufwendungen je Kopf in den Bereichen stationäre Pflege, Familie und Jugend sowie finanzielle Sozialhilfe vor und nach Finanzausgleich.

<sup>9</sup> Für die Berechnung der Beiträge aus dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich massgebende Nettoaufwendungen. So muss u.a. bei Gemeinden, die noch nicht auf das neue Rechnungsmodell RMSG umgestellt haben, der Nettoaufwand Familie und Jugend manuell ermittelt werden.



**Abbildung 11: Wirkung soziodemographischer Sonderlastenausgleich 2021**

Es zeigt sich, dass mit dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich der Nettoaufwand der höchstbelasteten Gemeinde um über 230 Franken je Kopf reduziert werden konnte. Dieser liegt neu innerhalb der oberen Antenne, deren Wert sich verkleinert hat. Mit dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich können somit übermässige Belastungen der Gemeinden mit hohen Sozialaufwendungen vermindert werden, was in der Tendenz der Zielsetzung des Instruments entspricht. Es wäre im Einzelfall vertieft zu analysieren, ob gerade Zentrumsgemeinden letztlich mit Sozialbelastungen aufgrund der Siedlungsstruktur konfrontiert sind, die mit dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich nur ungenügend gesenkt werden, die sie aber mit den üblichen Mitteln der Gemeindeentwicklung kurz und mittelfristig kaum beeinflussen bzw. steuern können.

Da sich die Bemessung der Beiträge grossmehrheitlich auf Nettoaufwendungen stützt, die teilweise beeinflussbare Elemente enthalten, können von diesem Instrument in der heutigen Ausgestaltung gewisse Fehlanreize ausgehen. So haben die Gemeinden in der Angebotsgestaltung bzw. ihrem finanziellen Engagement in Bereichen wie Jugendarbeit, Familienberatung oder Kindertagesstätten einen relativ grossen Handlungsspielraum, während die Vorgaben in Bereichen wie der finanziellen Sozialhilfe oder der Alimentenbevorschussung restriktiver sind. Dies ist nebst den in Abschnitt 2.1.1.d beschriebenen Herausforderungen im Vollzug der andere Grund, weshalb mit diesem Wirksamkeitsbericht die Einführung von Indikatoren für die Berechnung der Beiträge aus dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich geprüft wird (siehe Abschnitt 2.5.3.a).

Der *Sonderlastenausgleich Schule* soll übermässige Belastungen der Gemeinden mit hohen Bildungskosten ausgleichen. Diese Kosten fallen vorwiegend in der Funktion 21 «Volksschule» an. Die nachfolgende Abbildung 12 zeigt die Nettoaufwendungen je Kopf im Bereich Volksschule vor und nach dem Finanzausgleich.

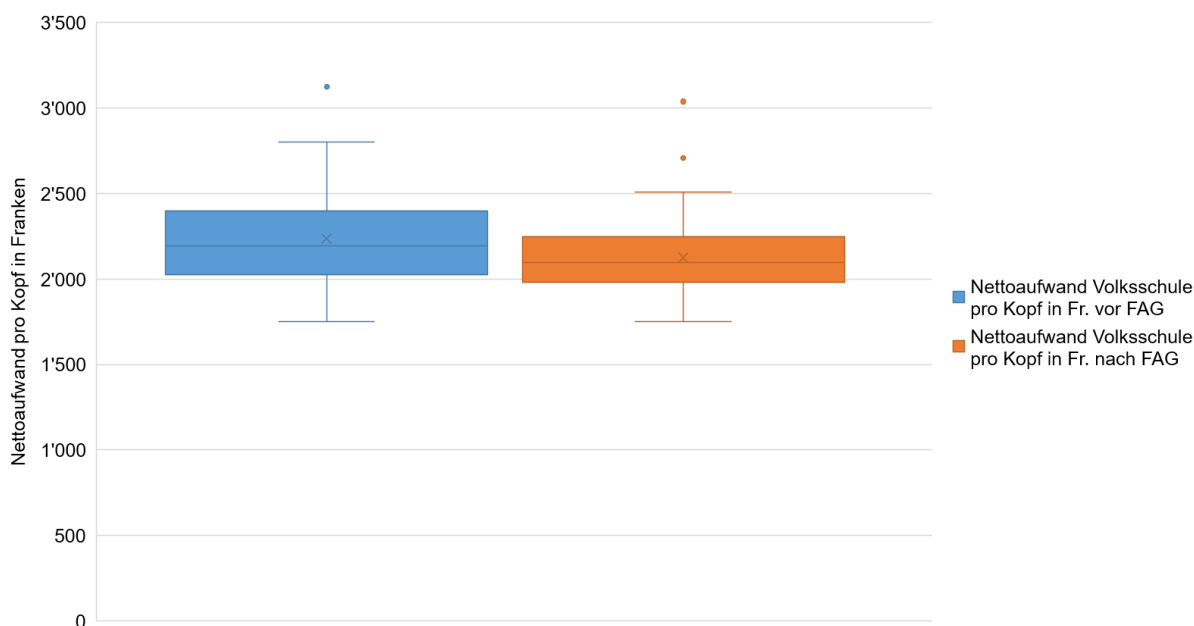


Abbildung 12: Wirkung Sonderlastenausgleich Schule 2021

Mit den ausgerichteten Beiträgen aus dem Sonderlastenausgleich Schule reduziert sich der Wert der oberen Antenne um rund 300 Franken je Kopf auf rund 2'500 Franken. Auch das obere Quartil hat sich erkennbar nach unten verschoben. Die Werte von zwei Gemeinden befinden sich aufgrund stark überdurchschnittlicher Kosten je Schülerin bzw. Schüler jedoch auch nach Finanzausgleich ausserhalb der Antenne und werden als Ausreisser geführt. Es zeigt sich somit, dass der Sonderlastenausgleich Schule mit dem gegenwärtigen Fokus auf die Schülerzahlen der Volks- und Sonderschule in Bezug auf die Zielsetzung als wirksam beurteilt werden kann.

Der *Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen* soll die zentralörtlichen Leistungen der Stadt St.Gallen teilweise ausgleichen. Das Finanzausgleichsgesetz macht dazu keine Einschränkungen, weshalb die zentralörtlichen Leistungen grundsätzlich in sämtlichen Aufgabenbereichen anfallen können. Die nachfolgende Abbildung 13 stellt die Nettoaufwendungen 2021 je Kopf der funktionalen Gliederungen 0 «Allgemeine Verwaltung» bis 8 «Volkswirtschaft» des RMSG-Kontenrahmens abzüglich der Beiträge aus dem Sonderlastenausgleich Schule und Weite sowie dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich der einzelnen Gemeinden gegenüber.

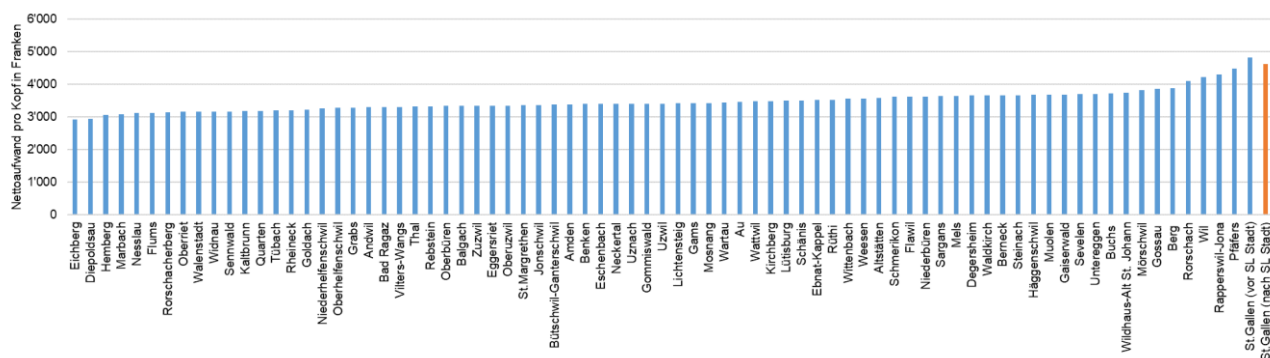


Abbildung 13: Nettoaufwand 2021 je Kopf in Franken der Funktionen 0 bis 8 (abzüglich Sonderlastenausgleich Schule, Weite und Sozio)

Es zeigt sich, dass die Stadt St.Gallen sowohl vor als auch nach dem ausgerichteten Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen über den höchsten Nettoaufwand je Kopf aller Gemeinden verfügt.

Der Nettoaufwand nach Finanzausgleich ist jedoch tiefer als vor Finanzausgleich. D.h. der Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen vermindert die überdurchschnittlich hohen Aufwendungen der Stadt St.Gallen, was in der Tendenz der Zielsetzung entspricht. Die Fragestellung, ob der Zentrumslastenausgleich Stadt St.Gallen genügend Wirkung entfaltet, wird in Abschnitt 2.5.4 vertieft behandelt.

## 2.2.2 Wirtschaftliche und wirksame Verwendung der Mittel

Der innerkantonale Finanzausgleich soll so ausgestaltet sein, dass er das Ausgleichsziel erreicht und dabei die wirtschaftliche und wirksame Verwendung der den Gemeinden zur Verfügung stehenden Finanzmittel unterstützt (siehe Abschnitt 1.1). Es kann jedoch nicht direkt beobachtet werden, wie die Mittel verwendet werden bzw. ob der Finanzausgleich eine entsprechende Anreizwirkung entfaltet.

Indirekt können Auffälligkeiten in der Verteilung der Steuerfüsse aber Hinweise auf falsche Anreize geben. Die folgende Abbildung 14 zeigt die Verteilung der Gemeindesteuerfüsse der Jahre 2006, 2014 und 2023.

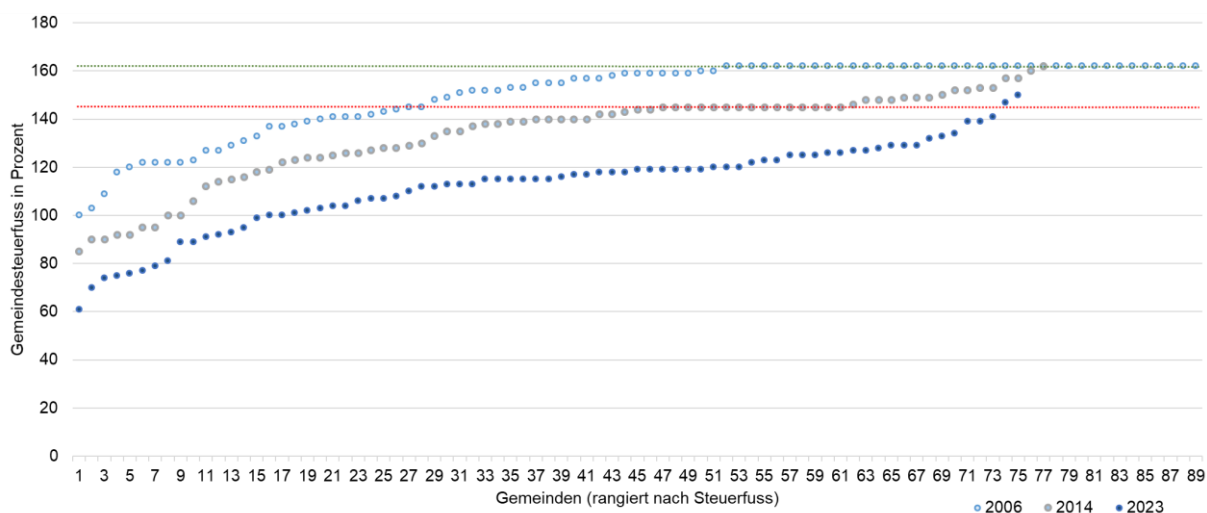
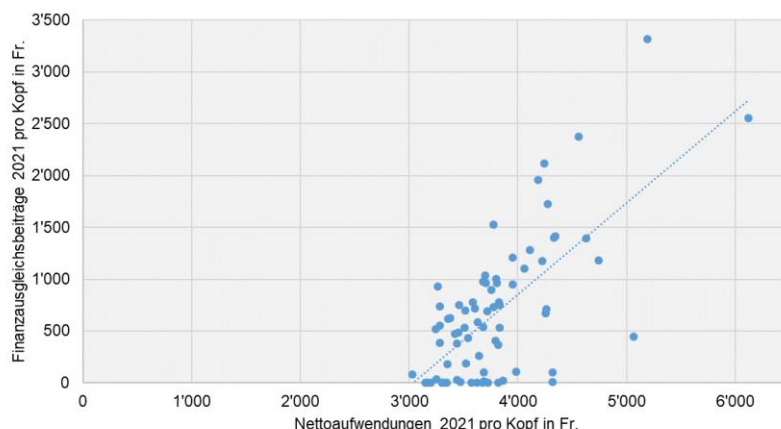


Abbildung 14: Verteilung der Gemeindesteuerfüsse der Jahre 2006, 2014 und 2023

Dabei sind insbesondere die folgenden Auffälligkeiten festzustellen: Im Jahr 2006 erhoben 38 der damals 89 Gemeinden den Maximalsteuerrate von 162 Prozent. Es ist davon auszugehen, dass dies mit der Ausgestaltung des damaligen Finanzausgleichs zusammenhängt. So hatten mit dem alten Finanzausgleich nur Gemeinden Anspruch auf Mittel aus dem direkten Finanzausgleich, die den Maximalsteuerrate erhoben. Ein ähnliches Muster ist im Jahr 2014 zu beobachten, in dem 15 Gemeinden einen Steuerfuss von 145 Prozent erhoben. Nur mit einem Steuerfuss von wenigstens 145 Prozent konnten Mittel aus dem zusätzlichen Ausgleich bezogen werden.

Mit Aufhebung des individuellen Sonderlastenausgleichs und des partiellen Steuerfussausgleichs sowie der Entfernung des Steuerfusses aus der Berechnung des Ressourcenausgleichs auf das Jahr 2017 sind die entsprechenden Anreize in Bezug auf den Steuerfuss entfallen. Infolgedessen sind auch die vorgängig beschriebenen Muster verschwunden, wie auch ein Blick auf die Verteilung der Gemeindesteuerfüsse im Jahr 2023 zeigt. Die Entkoppelung der Steuerfüsse aus der Berechnung der Finanzausgleichsbeiträge hat dazu geführt, dass die Festsetzung des Steuersatzes aufgrund des Finanzbedarfs und nicht mehr aufgrund der Anreize des Finanzausgleichs erfolgt. Auffällig hierbei ist, dass sich die Disparität zwischen den Steuerfüssen erheblich erhöht hat (siehe Abschnitt 2.2.4.a).

Einen weiteren Hinweis auf die wirtschaftliche und wirksame Verwendung der Mittel kann der Mittelbedarf geben. Stellt man die Nettoaufwendungen 2021 je Kopf und Gemeinde den im Jahr 2021 ausgerichteten Finanzausgleichsbeiträgen 2021 je Kopf gegenüber, lässt sich feststellen, dass Gemeinden mit höheren Finanzausgleichsbeiträgen tendenziell höhere Ausgaben haben (Abbildung 15). D.h. Gemeinden, die mehr ausgeben (müssen), erhalten tendenziell mehr Beiträge.



**Abbildung 15: Nettoaufwendungen 2021 je Kopf und Finanzausgleichsbeiträge 2021 je Kopf**

Dies könnte zum einen für einen gut funktionierenden, bedarfsorientierten Finanzausgleich sprechen. Zum anderen könnten die Nettoaufwendungen einzelner Gemeinden auch deshalb höher ausfallen, weil die Mehrausgaben im Sinn eines Fehlanreizes durch höhere Finanzausgleichsbeiträge abgedeckt werden, was die Wirtschaftlichkeit des Finanzausgleichs in Frage stellen würde.

Im aktuellen Finanzausgleichssystem führen jedoch Mehrausgaben einzig beim soziodemographischen Sonderlastenausgleich, der sich als Bemessungsgrundlage auf den Nettoaufwand abstützt, zu Mehreinnahmen. Um die mögliche Anreizproblematik auszuschliessen, wurde die Einführung von Indikatoren für die Berechnung der Beiträge aus dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich unter Abschnitt 2.5.3.a geprüft.

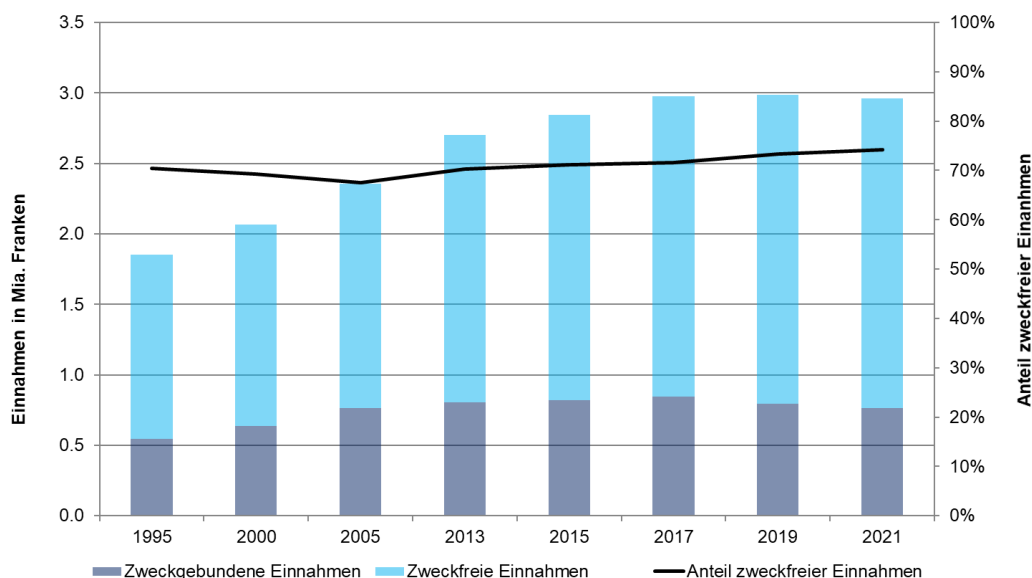
Anhand der vorliegenden Daten ist eine abschliessende Beurteilung der wirksamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung kaum möglich. Es gibt jedoch keine empirischen Hinweise, die auf eine nicht wirksame und wirtschaftliche Mittelverwendung hindeuten.

### 2.2.3 Handlungsfähigkeit und Autonomie der Gemeinden

Der innerkantonale Finanzausgleich soll so ausgestaltet sein, dass er die Handlungsfähigkeit und Autonomie der Gemeinden stärkt. Damit die Gemeinden die ihr durch Verfassung und Gesetz zugewiesenen sowie im Rahmen ihrer Autonomie im öffentlichen Interesse selbst gewählte Aufgaben erfüllen können, müssen sie über genügend Mittel verfügen.

Gemeinden können ihre Einnahmen jedoch nicht vollumfänglich frei verwenden. Staatsbeiträge des Kantons sind z.B. an einen bestimmten Verwendungszweck gebunden und Gebühren sind an die Erbringung gewisser Leistungen geknüpft. Der Grad der Finanzautonomie kann aus dem Verhältnis zwischen zweckfreien und zweckgebundenen Mitteln abgeleitet werden. Wie der folgenden Abbildung 16 zu entnehmen ist, ist der Anteil der zweckfreien Einnahmen seit dem Jahr 2005 steigend und beläuft sich derzeit auf über 70 Prozent, was für eine hohe Finanzautonomie der St.Galler Gemeinden spricht. Dies belegt auch ein Vergleich mit dem Kanton Zürich, in dem

sich der gleiche Wert auf unter 60 Prozent bewegt<sup>10</sup>. Mit der Einführung des neuen Finanzausgleichs nahm der Anteil der zweckfreien Einnahmen zu und hat seit dahin noch weiter zugenommen.

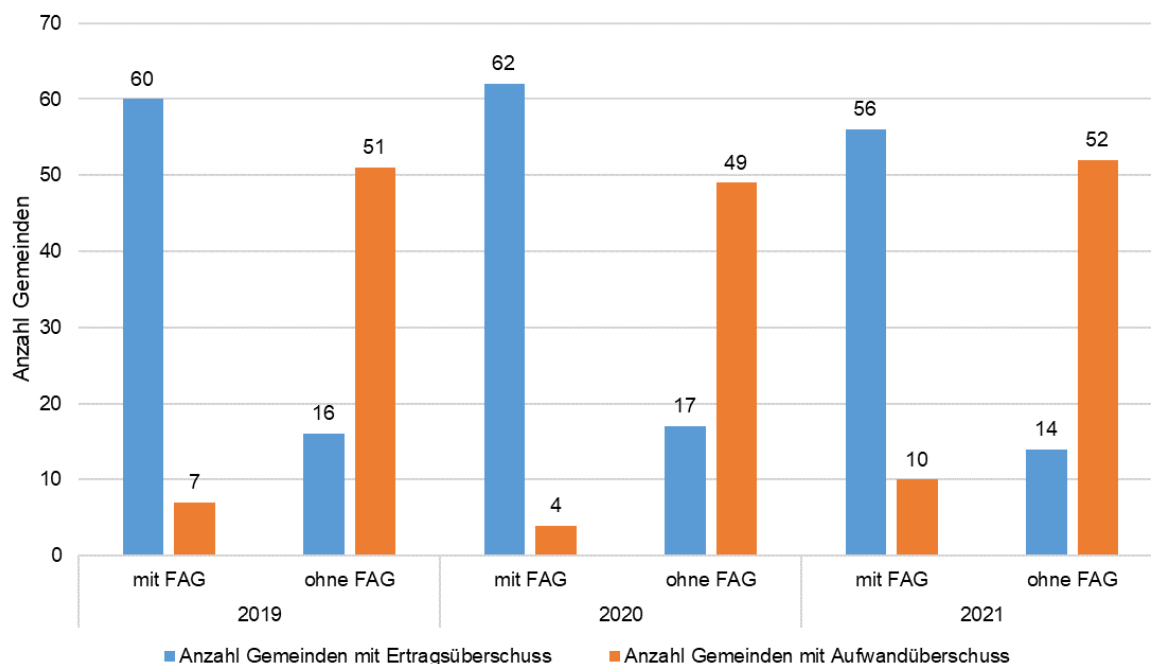


**Abbildung 16: Anteil zweckfreier Einnahmen**

Der hohe Anteil an zweckfreien Einnahmen sagt jedoch noch nichts über die finanzielle Handlungsfähigkeit aus. Um handlungsfähig zu sein, müssen die Gemeinden über ausreichend Mittel verfügen, um die ihnen von den übergeordneten Staatsebenen gegebenen Aufgaben zu erfüllen und auch selber gewählte Aufgaben zu übernehmen.

Der Finanzausgleich trägt zur Deckung des Mittelbedarfs der Gemeinden bei, indem er zum einen mit dem Ressourcenausgleich die Mittelausstattung der Gemeinden mit geringer Steuerkraft erhöht und zum anderen indem er mit den Sonderlastenausgleichsinstrumenten übermässige Belastungen in spezifischen Bereichen vermindert.

<sup>10</sup> [www.zh.ch](http://www.zh.ch) → Steuern & Finanzen → Gemeindefinanzen → Zürcher Finanzausgleich → Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht.



**Abbildung 17: operative Ergebnisse der Finanzausgleichsgemeinden 2019 bis 2021**

In den Jahren 2019 bis 2021 haben jeweils 66 bzw. 67 Gemeinden der insgesamt 77 politischen Gemeinden Beiträge aus dem Finanzausgleich erhalten. Wie die Abbildung 17 zeigt, konnten in diesem Zeitraum ein Grossteil dieser Gemeinden ein positives operatives Ergebnis<sup>11</sup> ausweisen (2019: 89,6 Prozent, 2020: 93,9 Prozent, 2021: 84,8 Prozent). Ohne die ausbezahlten Finanzausgleichsbeiträge könnten nur noch rund ein Viertel der Finanzausgleichsgemeinden ein positives operatives Ergebnis ausweisen (2019: 23,9 Prozent, 2020: 25,8 Prozent, 2021: 21,2 Prozent).

Daraus lässt sich ableiten, dass der Finanzausgleich für eine Mehrheit der Gemeinden notwendig ist, um autonom handeln zu können. Folglich stärkt er die Handlungsfähigkeit und die Autonomie der Gemeinden.

## 2.2.4 Steuerliche Wettbewerbsfähigkeit

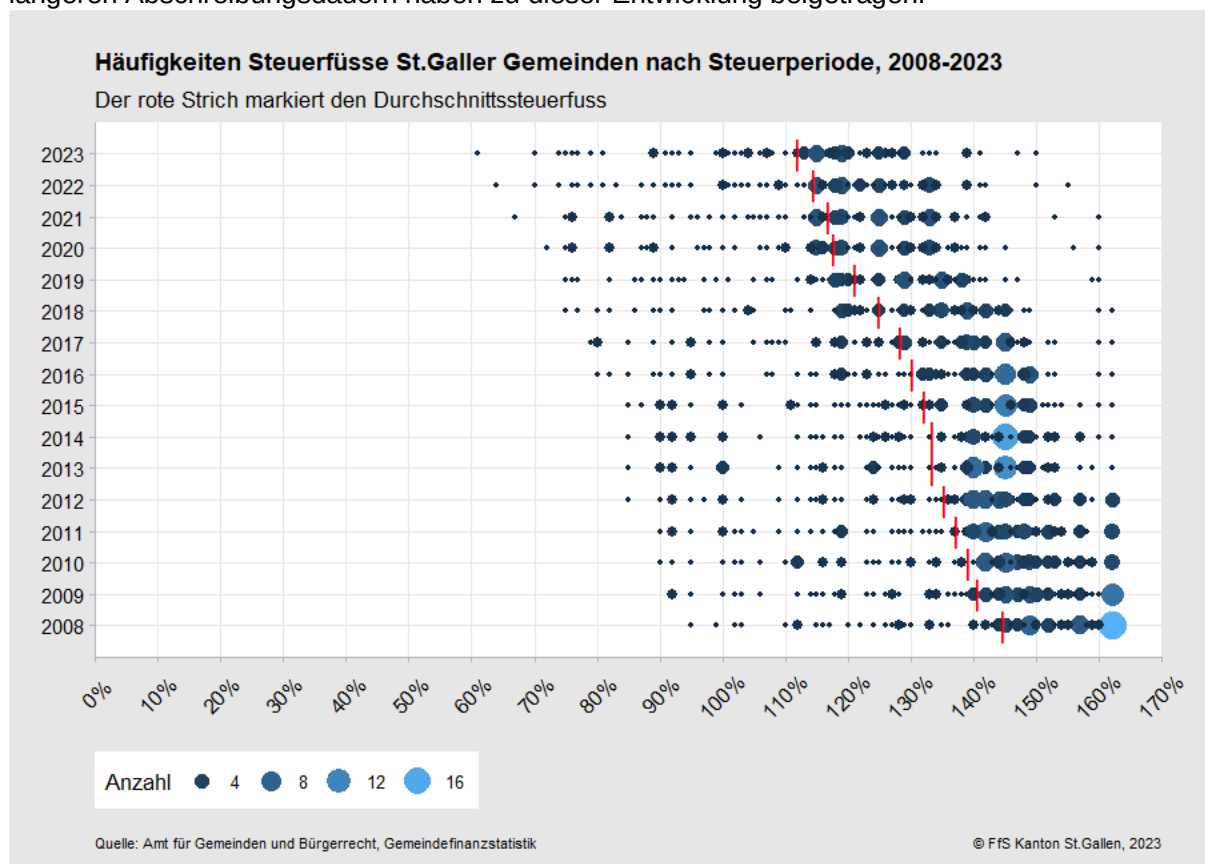
Der innerkantonale Finanzausgleich soll so ausgestaltet sein, dass er die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinden untereinander fördert. Dabei ist sowohl die innerkantonale als auch die interkantonale Steuerwettbewerbsfähigkeit zu beachten.

### 2.2.4.a Innerkantonale Steuerwettbewerbsfähigkeit

Die nachfolgende Abbildung 18 zeigt die Entwicklung der Steuerfüsse der St.Galler Gemeinden seit der Einführung des aktuellen Finanzausgleichs im Jahr 2008 auf. In dieser Periode ist der durchschnittliche Steuerfuss der Gemeinden um 32,6 Prozentpunkte von 144,6 auf 112,0 Steuerprozent gesunken. Der Median ist in der gleichen Periode um 34 Prozentpunkte von 149 auf 115 Steuerprozent gesunken. Die mit dem III. Nachtrag zum FAG vom 31. Januar 2017 vorgenommenen Anpassungen, wie die Entfernung des Steuerfusses aus der Berechnung des Ressourcenausgleichs, die Erhöhung des Ausgleichsfaktors auf 96 Prozent sowie die Aufhebung der zweiten Stufe des Finanzausgleichs und der damit verbundenen Ausgleichsgrenze von 145 Steu-

<sup>11</sup> Für Gemeinden, die ihre Rechnung in den entsprechenden Jahren noch nach der bisherigen Rechnungslegung HRM1 geführt haben, wurde das Ergebnis der laufenden Rechnung herangezogen.

erfussprozenten, haben diesen Abwärtstrend möglicherweise verstärkt. Die Entwicklung zu tieferen Steuerfüssen ist aber nicht alleine dem Finanzausgleich geschuldet. Ein genereller Anstieg der Steuerkraft als Folge der guten Wirtschaftslage, die Vereinigungen von strukturschwachen Gemeinden mit hohen Steuerfüssen sowie die Einführung des neuen Rechnungsmodells RMSG mit der damit verbundenen Neubewertung des Finanz- und Verwaltungsvermögens sowie der längeren Abschreibungsdauern haben zu dieser Entwicklung beigetragen.



**Abbildung 18: Häufigkeiten Steuerfüsse St.Galler Gemeinden nach Steuerperiode von 2008 bis 2023**

Es lässt sich feststellen, dass die Gemeindesteuerfüsse seit der Einführung des aktuellen Finanzausgleichs im Jahr 2008 grossmehrheitlich gesunken sind. In diesem Zeitraum konnten 74 Gemeinden ihre Steuerfüsse senken, während der Steuerfuss in lediglich einer Gemeinde unverändert blieb. Die Steuerfussenkungen belaufen sich dabei zwischen 2 und 77 Prozentpunkte. Auch wenn keine klaren Muster erkennbar sind, lässt sich feststellen, dass die Steuersenkungen in den meisten urbanen Gemeinden unterdurchschnittlich ausfallen, was für deren Entlastung spricht.

Augenfällig ist jedoch auch die Heterogenität in den Steuerfüssen der St.Galler Gemeinden. Wie die nachfolgende Abbildung 19 zeigt, ist die Disparität mit Blick auf die Differenz zwischen dem tiefsten und höchsten Gemeindesteuerfuss in den letzten Jahren angewachsen. Betrug die Differenz im Jahr 2013 noch 77 Steuerprocente bzw. das Verhältnis 1 zu 1,9, ist diese bis ins Jahr 2023 auf 89 Steuerprocente bzw. das Verhältnis 1 zu 2,5 angewachsen.



Vergleicht man hingegen die Entwicklung des 5-Prozent-Quantils<sup>12</sup> mit dem 95-Prozent-Quantil<sup>13</sup>, stellt man fest, dass die Disparität in diesem Bereich im selben Zeitraum relativ stabil geblieben ist (Jahr 2013: 61 Steuerprocente bzw. Verhältnis 1 zu 1,7, Jahr 2023: 63,3 Steuerprocente bzw. Verhältnis 1 zu 1,8).

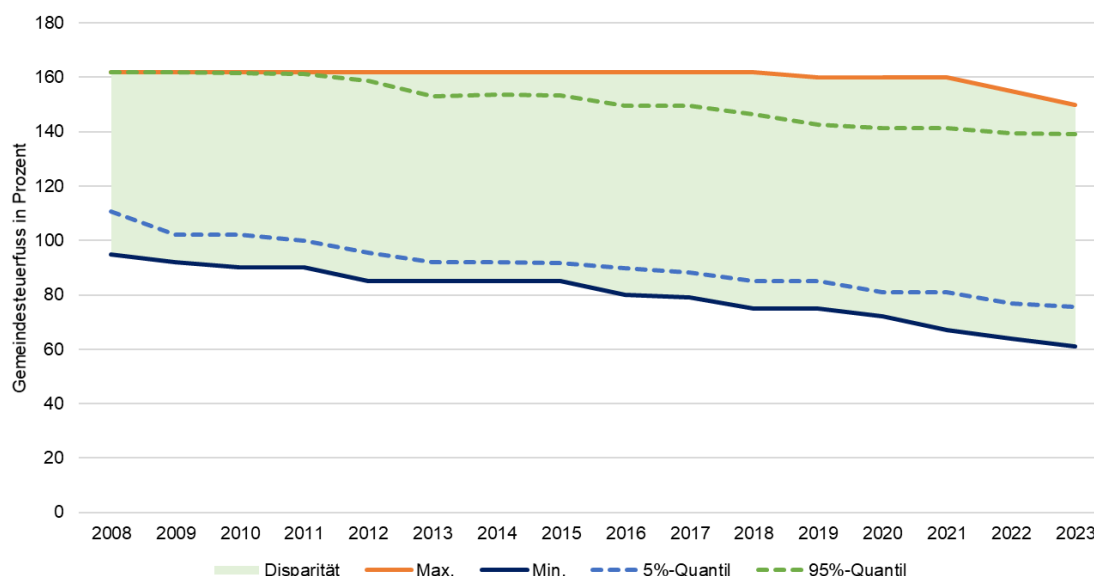


Abbildung 19: Entwicklung Gemeindesteuerfüsse von 2008 bis 2023

Dies lässt den Schluss zu, dass die gestiegene Heterogenität in den Steuerfüssen der St.Galler Gemeinden in den vergangenen Jahren auf die 5 Prozent der Gemeinden mit den höchsten Steuerfüssen, aber insbesondere auf die 5 Prozent der Gemeinden mit den tiefsten Steuerfüssen, zurückzuführen ist. Letztere konnten ihre Steuerfüsse in den letzten Jahren übermässig senken. Die gestiegene Heterogenität als Folge des Absinkens der ohnehin schon tiefen Steuerfüsse kann grundsätzlich als Argument für die Einführung eines horizontalen Ressourcenausgleichs angeführt werden (siehe Abschnitt 2.5.1.a).

#### 2.2.4.b Interkantonale Steuerwettbewerbsfähigkeit

Die interkantonale Steuerwettbewerbsfähigkeit ist vor allem für Gemeinden nahe der Kantons-grenzen von Bedeutung. Für die Beurteilung der interkantonalen Steuerwettbewerbsfähigkeit wird vom Finanzdepartement des Kantons St.Gallen jährlich beim Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht der Universität St.Gallen (IFF-HSG) eine Studie in Auftrag gegeben. Das sogenannte Steuermonitoring soll die steuerliche Standortattraktivität des Kantons St.Gallen anhand eines Vergleichs mit den anderen Schweizer Kantonen und speziell mit den Nachbarkantonen aufzeigen.

Das Steuermonitoring 2022<sup>14</sup> zeigt auf, dass der Kanton St.Gallen im schweizweiten Vergleich bei den niedrigen und sehr hohen Einkommen vergleichsweise gut abschneidet, während er bei den mittleren Einkommen relativ schlecht positioniert ist. Bedingt durch die Erhöhung der Kinderabzüge per 1. Januar 2010 ist der Kanton St.Gallen weiterhin bei den Verheirateten mit zwei

<sup>12</sup> Das 5-Prozent-Quantil gibt an, welcher Wert die unteren 5 Prozent von den oberen 95 Prozent der Datenwerte trennt.

<sup>13</sup> Das 95-Prozent-Quantil gibt an, welcher Wert die oberen 5 Prozent von den unteren 95 Prozent der Datenwerte trennt.

<sup>14</sup> [www.sg.ch](http://www.sg.ch) → Weitere News → Artikel «Hohe Defizite in der Finanzplanung erwartet» → Dokument «Steuermonitoring Kanton St.Gallen 2022».



Kindern am besten klassiert, während er für ledige Steuerpflichtige vergleichsweise unattraktiv ist. Der Vergleich mit den Nachbarkantonen zeigt, dass der Kanton St.Gallen bei den niedrigen Einkommen steuerlich attraktiv ist. Bei den mittleren und hohen Einkommen belegt der Kanton St.Gallen hingegen meistens den letzten Rang.

Auch der Bericht der Regierung zur Stärkung der Ressourcenkraft vom 17. August 2021 (40.21.02)<sup>15</sup> hat sich mit der interkantonalen Steuerwettbewerbsfähigkeit auseinandergesetzt. Dieser kommt zum Schluss, dass die Standortattraktivität nicht nur von der Steuerbelastung abhängt, sondern eine gesamthafte Sicht auf die Stärken und Schwächen des Kantons vorgenommen werden muss. Dabei kann von den Staatszielen gemäss Kantonsverfassung ausgegangen werden. In diesem Rahmen wird auch ersichtlich, dass sich die Ausrichtung der künftigen Schwerpunkte der Regierung nicht an einem einzelnen Indikator ausrichten kann. So können namentlich nicht einzig die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit oder die Steuerfüsse als Bezugsgrössen für die Ausrichtung des staatlichen Handelns dienen. Erforderlich ist eine Gesamtsicht auf die Entwicklung des Kantons in sämtlichen Dimensionen der Staatsziele. Daher ist auch die Schwerpunktplanung der Regierung nicht auf einen einzelnen Indikator ausgerichtet. Aus diesem umfassenden Verständnis der Standortattraktivität ist der Auftrag des Kantonsrates zur Verbesserung des Finanzausgleichs umfassender zu verstehen als die Ermöglichung tiefer Steuerfüsse einzelner Gemeinden.

Bezogen auf die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Gemeinden kann gefolgert werden, dass eine hohe Wettbewerbsfähigkeit nicht nur mit einem möglichst tiefen Steuerfuss gleichgesetzt werden kann, sondern das Leistungsangebot gegenüber Privatpersonen und Unternehmen als Ganzes betrachtet werden muss. Dazu gehören neben den Angeboten in der einzelnen Gemeinde auch das Vorhandensein von weiteren regionalen Standortfaktoren, etwa bezüglich Arbeitsplätzen, Bildung, Kultur oder Sport. Eine Fokussierung auf den Steuerfuss führt zudem zu unerwünschten Effekten im Immobilienmarkt. Durch höhere Wohnpreise werden Steuerersparnisse kompensiert und sie führen zur Abwanderung von Personen mit mittleren und tiefen Einkommen in umliegende Gemeinden.

### 2.2.5 Zwischenfazit

Die Wirksamkeit des heutigen Finanzausgleichs kann grösstenteils als gut beurteilt werden. Die Zielsetzung gemäss Art. 2 FAG ist grossmehrheitlich erfüllt. Bezogen auf die Standortattraktivität ist jedoch festzuhalten, dass nicht nur finanzielle Grössen, sondern auch andere Faktoren zu beachten sind und dass diese in den Zielsetzungen des FAG nicht abgebildet sind. Es braucht folglich eine umfassendere Betrachtung. Auffällig ist die gestiegene Heterogenität in den Steuerfüssen. Sie ist als Folge des Absinkens des Steuerfusses in Gemeinden mit ohnehin schon tiefen Steuerfüssen ein Grund, der für eine horizontale Finanzierung des Ressourcenausgleichs spricht (siehe Abschnitt 2.5.1.a).

## 2.3 Gründe für die hohen Steuerfüsse einzelner Gemeinden

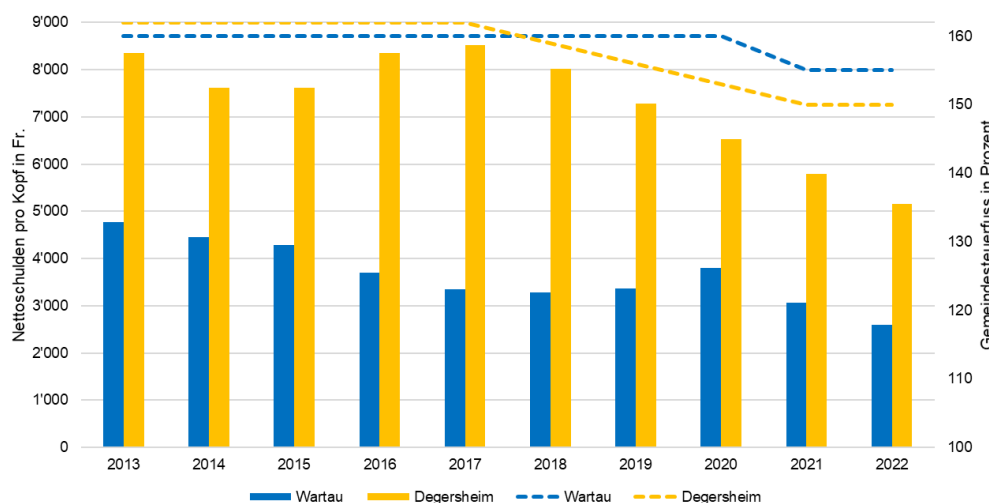
Nach Art. 45 Abs. 1 FAG zeigt der Wirksamkeitsbericht die Gründe für die hohen Steuerfüsse sowie Massnahmen zur Reduktion derselben, wenn der Gesamtsteuerfuss<sup>16</sup> einer oder mehrerer Gemeinden um mehr als 6 Prozent über dem kantonalen Durchschnitt liegt und der Steuerfuss der betreffenden Gemeinden mehr als 145 Steuerprozent beträgt.

<sup>15</sup> [www.sg.ch](http://www.sg.ch) → Politik & Verwaltung → Kantonsrat → Geschäfte → Geschäft Nr. 40.21.02 → Dokument «Bericht der Regierung vom 17. August 2021».

<sup>16</sup> Gesamtsteuerfuss = Steuerfuss der Gemeinde + Kantonssteuerfuss.

Im Jahr 2023 beträgt der durchschnittliche Gemeindesteuerfuss 112,0 Prozent. Unter Berücksichtigung des Kantonssteuerfusses von 105 Prozent ergibt sich eine Interventionsgrenze von 230,0 Steuerprozent (106 Prozent von 217,0 Steuerprozent). Reduziert um den Kantonssteuerfuss von 105 Prozent liegt die 6-Prozent-Hürde somit bei einem Gemeindesteuerfuss von 125,0 Prozent und somit unter dem zweiten Schwellenwert von 145 Steuerfussprozent. Entsprechend sind alle Gemeinden mit einem Gemeindesteuerfuss von mehr als 145 Prozent zu analysieren. Dieses Kriterium trifft auf die Gemeinden Degersheim und Wartau mit einem Gemeindesteuerfuss von 147 bzw. 150 Prozent zu.

Einer der Hauptgründe für die überdurchschnittlichen Gemeindesteuerfüsse in den Gemeinden Degersheim und Wartau dürfte die hohe Verschuldung sein. So belaufen sich die Nettoschulden I<sup>17</sup> je Kopf per Ende 2022 in der Gemeinde Degersheim auf rund 5'200 Franken und in Wartau auf rund 2'600 Franken. Sie liegen damit deutlich über dem kantonalen Durchschnitt von rund 350 Franken je Kopf. Wie die folgende Abbildung 20 zeigt, konnten die Nettoschulden in den vergangenen Jahren in den beiden Gemeinden abgebaut werden. Zusätzlich dazu konnte auch der Gemeindesteuerfuss gesenkt werden.



**Abbildung 20: Entwicklung Nettoschulden je Kopf sowie Gemeindesteuerfuss von Degersheim und Wartau**

Die unterdurchschnittliche Steuerkraft sowie die überdurchschnittlichen Belastungen insbesondere in den Bereichen Schule und Weite in den beiden Gemeinden wurde durch den Finanzausgleich vermindert, was zu dieser positiven Entwicklung beigetragen hat. Aus diesem Grund sind für die Gemeinden Degersheim und Wartau derzeit keine zusätzlichen Massnahmen angezeigt.

Zusätzlich ist die finanzielle Entwicklung der Stadt St.Gallen zu beurteilen. Der Gemeindesteuerfuss der Stadt St.Gallen liegt mit 141 Prozent zwar unter der nach Art. 45 Abs. 1 FAG definierten Interventionsgrenze von 145 Steuerprozenten, verdient jedoch aus folgenden Gründen besondere Beachtung: Der Steuerfuss der Stadt konnte in den letzten 10 Jahren lediglich um 3 Steuerprocente gesenkt werden. Zudem ist die Steuerkraft der Stadt zwar noch überdurchschnittlich, jedoch im Verhältnis zum Kantonsmittel rückläufig. So hat die relative technische Steuerkraft der Stadt St.Gallen im Vergleich zur durchschnittlichen Steuerkraft der Gemeinden von 121 Prozent im Jahr 2006 auf 113 Prozent im Jahr 2022 abgenommen. Im gleichen Zeitraum sind die Nettoschulden jedoch von 223 Franken auf rund 5'100 Franken je Kopf angewachsen, wobei die grösste Veränderung auf die Einführung von RMSG und der damit verbundenen Neubewertung des Finanz- und Verwaltungsvermögens per Anfang 2022 zurückzuführen ist. Deshalb ist auf die

<sup>17</sup> Die Nettoschulden I berechnen sich wie folgt: Fremdkapital ./ Passivierte Anschlussbeiträge ./ Finanzvermögen.



finanziellen Herausforderungen der Stadt St.Gallen besonders einzugehen, was in Abschnitt 2.5.4 erfolgt.

## 2.4 Kantonsratsauftrag

Das DI hat zur Erfüllung des Kantonsratsauftrags (siehe Abschnitt 1.4.2) einen Auftrag an einen unabhängigen Dritten vergeben. Neben der Sicherstellung der Kompetenzen im Bereich der Standortattraktivität sollte damit eine unabhängige Beurteilung des bestehenden Finanzausgleichsmodells gewährleistet werden. Die Wahl ist dabei auf die BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG aus Basel (BSS) gefallen, die langjährige Erfahrungen im Bereich Finanzausgleich und der Standortattraktivität vorzuweisen hat, bis heute aber an der Entwicklung des St.Galler Finanzausgleichs nicht beteiligt war.

Der vergebene Auftrag lehnt sich inhaltlich eng an die Vorgabe des Kantonsrates. Er enthielt im Wesentlichen die folgenden Punkte:

- Erarbeitung Überblick der verschiedenen Finanzausgleichsmodelle im interkantonalen Vergleich;
- fachliche Beurteilung der Vor- und Nachteile der Modelle sowie des aktuellen Entwicklungsstands;
- Definition des Begriffs «Standortattraktivität»;
- Beantwortung der Frage, welche Faktoren von Standortattraktivität sich sinnvoll in ein Finanzausgleichsmodell integrieren lassen;
- Gesamtbeurteilung und Empfehlungen zur Weiterentwicklung des aktuellen Finanzausgleichsmodells.

In den nachfolgenden Abschnitten 2.4.1 bis 2.4.4 wird auf die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst eingegangen<sup>18</sup>.

### 2.4.1 St.Galler Finanzausgleich im interkantonalen Vergleich

Die BSS kommt in ihrem Bericht zum Schluss, dass der Aufbau des innerkantonalen Finanzausgleichs im Kanton St.Gallen mit einem Ressourcen- und Lastenausgleich dem aktuellen Entwicklungsstand entspricht. Jedoch stellt die vertikale Finanzierung des Ressourcenausgleichs im Kanton St.Gallen im Kantonsvergleich eine Ausnahme dar. Die nachfolgende Abbildung 21 zeigt eine Übersicht über die Finanzausgleichsinstrumente in den einzelnen Kantonen.

---

<sup>18</sup> Der Bericht der BSS «Finanzausgleich im Kanton St.Gallen» vom 9. Mai 2022 liegt diesem Wirksamkeitsbericht als Beilage bei (siehe Anhang 1).

|                                                                       | AG | AR | AI | BL | BS | BE | FR | GE | GL | GR | JU | LU | NE | NW | OW | SH | SZ | SO | SG | TI | TG | UR | VD | VS | ZG | ZH |  |
|-----------------------------------------------------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|--|
| Ressourcen                                                            |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |  |
| Horizontaler Ausgleich                                                |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |  |
| Vertikaler Ausgleich                                                  |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |  |
| Lasten                                                                |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |  |
| Bereich Bildung / Soz.                                                |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |  |
| Bereich Raum                                                          |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |  |
| Zentren                                                               |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |  |
| Weiteres                                                              |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |  |
| <div><div>wird angewendet</div><div>wird nicht angewendet</div></div> |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |  |

Abbildung 21: Überblick über die Finanzausgleichsmodelle der Kantone<sup>19</sup>

Im Bericht der BSS werden die Ergebnisse wie folgt zusammengefasst<sup>20</sup>:

- Die Grundstruktur des Finanzausgleichssystems im Kanton St.Gallen – d.h. die Instrumente Ressourcen- und Lastenausgleich – entspricht den aktuellen Finanzausgleichssystemen in den anderen Kantonen. Diese Grundstruktur weisen fast alle Kantone auf.
- Der Lastenausgleich im Kanton St.Gallen schliesst in seiner Konzipierung (Bereiche, Berechnung, Finanzierung) ebenfalls an einer Vielzahl anderer Kantone an.
- Beim Ressourcenausgleich stellt der Kanton St.Gallen einen Ausnahmefall dar: Zwar kennen auch andere Kantone ein ähnliches Beitragsmodell für die Abgeltung ressourcenschwacher Gemeinden. Eine Finanzierung ausschliesslich durch den Kanton haben jedoch nur St.Gallen und Appenzell Innerrhoden. Alle anderen Kantone weisen eine (Mit-)Finanzierung durch finanzstarke Gemeinden (horizontaler Finanzausgleich) auf.

## 2.4.2 Beurteilung Finanzausgleich St.Gallen

Im vorliegenden Bericht der BSS wird der innerkantonale Finanzausgleich des Kantons St.Gallen aus Sicht der üblichen wirtschaftlichen Kriterien untersucht. Dabei wurde das heutige Finanzausgleichssystem anhand von neun Kriterien beurteilt. Die Ergebnisse sind in der folgenden Abbildung 22 ersichtlich.

<sup>19</sup> BSS, 2022, S. 9.

<sup>20</sup> BSS, 2022, S. 31.

|   | Kriterien                                       | Bewertung Kanton SG                                                                                  |
|---|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Trennung von Ressourcen und Lasten              | <input checked="" type="checkbox"/> Kürzung Lastenausgleich bei hoher Steuerkraft                    |
| 2 | Nicht-Beeinflussbarkeit der Ausgleichszahlungen | <input checked="" type="checkbox"/> Soziodemographischer Sonderlastenausgleich basierend auf Aufwand |
| 3 | Keine Zweckbindung                              | <input checked="" type="checkbox"/>                                                                  |
| 4 | Keine Steuerfussbindung                         | <input checked="" type="checkbox"/>                                                                  |
| 5 | Kein indirekter Finanzausgleich                 | <input checked="" type="checkbox"/>                                                                  |
| 6 | Anreize zur Erhöhung der Steuerkraft            | <input checked="" type="checkbox"/> hohe Mindestausstattung                                          |
| 7 | Abdeckung von Ressourcen und Lasten             | <input checked="" type="checkbox"/> Höhere empirische Abstützung wäre möglich                        |
| 8 | Fusionsneutralität                              | <input checked="" type="checkbox"/>                                                                  |
| 9 | Transparenz, Steuerbarkeit                      | <input checked="" type="checkbox"/>                                                                  |

**Abbildung 22: Beurteilung des innerkantonalen Finanzausgleichs aus Sicht der ökonomischen Theorie<sup>21</sup>**

Die BSS fasst die Beurteilung des Finanzausgleichsmodells des Kantons St.Gallen wie folgt zusammen:<sup>22</sup>

*Das Finanzausgleichssystem im Kanton SG erfüllt viele Kriterien der ökonomischen Theorie. Es ist transparent, nachvollziehbar, gut steuerbar und vermeidet verschiedene Fehlanreize. Dadurch hat es das Potenzial, seine Wirkung zu entfalten. Allerdings gibt es auch Punkte, die problematisch sind. Der wichtigste Aspekt: Die hohe Mindestausstattung führt zu Fehlanreizen. So haben finanzschwache Gemeinden aus finanzieller Sicht wenig Anreiz, ihre Steuerkraft zu erhöhen, da die höhere Steuerkraft durch eine Reduktion der Ausgleichszahlungen aus dem Finanzausgleich gleich wieder «abgeschöpft» wird. Auch weitere Elemente im Lastenausgleich erfüllen die Kriterien der ökonomischen Theorie nicht vollständig. So werden die Beiträge aus dem Lastenausgleich teilweise mit Ressourcenelementen vermischt (Kürzung bei hoher Steuerkraft) oder durch Entscheide der Gemeinden beeinflusst (Berechnung auf Basis Aufwand).*

### 2.4.3 Standortattraktivität im Finanzausgleich

Wie bereits unter Abschnitt 2.2.4.b ausgeführt, hat sich die Regierung mit dem Bericht zur Stärkung der Ressourcenkraft vom 17. August 2021 (40.21.02)<sup>23</sup> auch mit dem Thema Standortattraktivität auseinandergesetzt. Aus diesem Bericht geht hervor, dass die Steuerbelastung nur einen Teil der gesamten Standortattraktivität ausmacht. Wesentliche Bedeutung werden auch anderen Faktoren wie der Infrastruktur (Wohnangebot, Entwicklungsräume, Verkehr), der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, der Bildung, den Kultur- und Freizeitangeboten oder einer gesunden Umwelt beigemessen. Für juristische Personen sind weitere Faktoren wie etwa Immobilien- und Arealentwicklungen, die Nähe zu Absatzmärkten, das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften, die demografische Entwicklung, das Lohnniveau, das regulatorische Umfeld, die politische Stabilität oder das Ausmass der Innovations- und Forschungsneigung von Bedeutung.

Die BSS hat auf der Grundlage des vorliegenden Ressourcenberichts der Regierung sowie theoretischer Überlegungen und empirischer Evidenz aus der ökonomischen Literatur ebenfalls ein Verständnis von Standortattraktivität entwickelt:<sup>24</sup>

<sup>21</sup> BSS, 2022, S. 36.

<sup>22</sup> BSS, 2022; S. 2.

<sup>23</sup> [www.sg.ch](http://www.sg.ch) → Politik & Verwaltung → Kantonsrat → Geschäfte → Geschäft Nr. 40.21.02 → Dokument «Bericht der Regierung vom 17. August 2021».

<sup>24</sup> BSS, 2022, S. 18.



*Die Attraktivität eines Standorts aus Sicht von Unternehmen und privaten Haushalten ergibt sich aus den Ausprägungen verschiedener Faktoren im Vergleich zu den Ausprägungen dieser Faktoren an anderen Standorten. Standortattraktivität wird in diesem Bericht entsprechend definiert als (relative) Ausprägungen von sog. Standort- und Wohnortfaktoren an einem Ort. Dabei verstehen wir unter Standortfaktoren jene Faktoren, die für die Standortwahl von Unternehmen relevant sind. Wohnortfaktoren sind jene Faktoren, die für die Wohnortwahl von privaten Haushalten massgeblich sind.*

Ausgehend von den aus der Literatur ermittelten Standort- und Wohnortfaktoren wurden diejenigen Faktoren identifiziert, die mit den Instrumenten des Finanzausgleichs potenziell interagieren können. Zentral sind dabei Faktoren, die durch die Gemeinden beeinflusst werden können. Es handelt sich um die nachfolgenden Faktoren:

- Steuern (natürliche Personen)
- Verkehrsinfrastruktur
- Raumplanung / Wohnungspolitik
- Gebühren (Wasser, Strom, Entsorgung)
- Vereinbarkeit Beruf – Familie (Kinderbetreuung)
- Bildung (obligatorische Schule)
- Kultur
- Landschaft (Naherholungsgebiete, Begrünung)

Die Interaktion zwischen den ermittelten Standort- und Wohnortfaktoren und dem Finanzausgleich beurteilt die BSS wie folgt:<sup>25</sup>

*Die Wohnort-/Standortfaktoren hängen eng mit dem Finanzausgleich zusammen. Denn die Zahlungen aus dem Finanzausgleich beeinflussen die finanziellen Mittel einer Gemeinde und damit deren Leistungen resp. Steuern. Zudem wirkt der Finanzausgleich indirekt, indem seine Ausgestaltung die Entwicklung der Wohnort-/Standortfaktoren (durch Anreize) fördern oder (durch Fehlanreize) hemmen kann.*

*Der Einfluss zwischen Finanzausgleich und Standortattraktivität besteht auch in die entgegengesetzte Richtung: Der Standortwettbewerb, durch den wiederum eine höhere Standortattraktivität und mehr Effizienz resultieren sollen, ist der Ausgangspunkt, weshalb es den Finanzausgleich überhaupt braucht. Denn die Gemeinden weisen unterschiedliche Voraussetzungen auf, wie sie in diesem Standortwettbewerb bestehen können. So haben beispielsweise periphere Gemeinden alleine aufgrund ihrer Lage eine schlechtere Ausgangslage im Standortwettbewerb (und damit in der Generierung von Finanzkraft) als etwa Agglomerationsgemeinden. Um einen «fairen» Standortwettbewerb zu schaffen, braucht es daher einen Ausgleich – den Finanzausgleich.*

*Neben der direkten Wirkung über die Höhe des Finanzausgleichs und der indirekten Wirkung über die Anreize durch die Ausgestaltung wäre es denkbar, im Finanzausgleich selbst ein Instrument der Standortförderung zu implementieren. Aus Sicht der Theorie ist ein solcher Vorschlag allerdings abzulehnen. Denn der Finanzausgleich stellt ein Ausgleichsinstrument dar, kein Förderinstrument. Würden Förderelemente eingebracht, würde eine Vermischung verschiedener Zielsetzungen resultieren, wodurch Zielkonflikte entstehen können. Zudem wären Transparenz und Steuerbarkeit eingeschränkt. Auch andere Kantone kennen kein spezifisches Element der Standortförderung innerhalb des Finanzausgleichs.*

Die Beurteilung des St.Galler Finanzausgleichs in Bezug auf die Standortattraktivität fasst die BSS wie folgt zusammen:<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> BSS, 2022, S. 29 f.

<sup>26</sup> BSS, 2022, S. 37.

*In Bezug auf die Standortattraktivität besonders relevant sind dabei die berücksichtigten Lasten. Decken diese die Wohnort-/Standortfaktoren, die in der Zuständigkeit der Gemeinden sind, ab? Ist dies nicht der Fall, können übermässige Belastungen und eine zu geringe Bereitstellung der Leistungen die Folge sein.*

Entsprechend wurde in einem nächsten Schritt untersucht, welche Faktoren im heutigen Finanzausgleich bereits abgedeckt sind. Die Ergebnisse sind der nachfolgenden Abbildung 23 zu entnehmen.

|                                      | <b>Sonderlastenausgleich</b>              |
|--------------------------------------|-------------------------------------------|
| Verkehrsinfrastruktur                | MIV: Weite / ÖV: nicht abgedeckt          |
| Raumplanung                          | Weite                                     |
| Gebühren (Wasser, Strom, Entsorgung) | Keine Sonderlasten (Gebühren)             |
| Vereinbarkeit Beruf – Familie        | Soziodemographisch                        |
| Bildung (obligatorische Schule)      | Schule                                    |
| Kultur                               | Stadt St.Gallen (Zentrumslastenabgeltung) |
| Landschaft                           | Weite                                     |

**Abbildung 23: Abdeckung der Wohnort-/Standortfaktoren durch den heutigen Finanzausgleich<sup>27</sup>**

Die BSS kommt zum Schluss, dass die erwähnten Faktoren zu einem grossen Teil bereits im heutigen Finanzausgleich erfasst sind. Als mögliche Ausnahme wird der öffentliche Verkehr genannt. Offen lässt sie jedoch, ob der Umfang, die Gewichtung und die Indikatoren den effektiven Sonderlasten entsprechen<sup>28</sup>.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass Zentrumsgemeinden aufgrund ihres Leistungsangebots massgeblich zur Standortattraktivität der umliegenden Gemeinden beitragen.

#### **2.4.4 Varianten zur Weiterentwicklung des Finanzausgleichs**

Basierend auf den obigen Ergebnissen schlägt die BSS in ihrem Bericht zwei grundsätzliche Varianten zur Weiterentwicklung des Finanzausgleichs im Kanton St.Gallen vor: einerseits eine Optimierung des Status quo und andererseits ein Wechsel zu einer horizontalen Finanzierung des Ressourcenausgleichs.

Variante «Optimierung Status quo»:

- *Aufhebung oder Reduktion der Mindestausstattung im Ressourcenausgleich*  
Gemeinden mit einer unterdurchschnittlichen technischen Steuerkraft werden über den Ressourcenausgleich bis zur Ausgleichsgrenze von derzeit 96 Prozent des Durchschnitts aller Gemeinden mit entsprechenden finanziellen Mitteln ausgestattet. Diese sogenannte Mindestausstattung wird aus ökonomischer Sicht als kritisch beurteilt, da diese zu Fehlanreizen führe.
- *Verzicht auf Kürzungen infolge hoher Steuerkraft bei Sonderlastenausgleich Schule und Weite*  
Bei Gemeinden mit hoher Steuerkraft werden die Beiträge aus den beiden Sonderlastenausgleichsinstrumenten Schule und Weite gekürzt. Diese fehlende Trennung von Ressourcen und Lasten ist aus ökonomischer Sicht abzulehnen.

<sup>27</sup> BSS, 2022, S. 37.

<sup>28</sup> BSS, 2022, S. 37.



- *Indikatoren anstelle von Nettoaufwand bei soziodemographischem Sonderlastenausgleich*  
Die Bemessung der Beiträge aus dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich stützt sich grossmehrheitlich auf Nettoaufwendungen, was die Ausgleichszahlungen (teilweise) beeinflussbar macht.
- *empirische Analyse zu den Lastenausgleichsindikatoren*  
Die bestehenden Indikatoren könnten durch statistische Analysen auf ihre Eignung überprüft werden, wodurch die empirische Abstützung verbessert werden könnte.

Variante «Horizontaler Ressourcenausgleich»:

- *Wechsel zu einer Finanzierung bzw. Mitfinanzierung der finanzstarken Gemeinden;*
- *Übrige Punkte analog Variante «Status quo».*

## 2.4.5 Zwischenfazit

Aus dem Bericht der BSS geht hervor, dass die Grundstruktur des Finanzausgleichssystems im Kanton St.Gallen mit einem Ressourcen- und Lastenausgleich den aktuellen Finanzausgleichssystemen in anderen Kantonen entspricht. Jedoch stellt der Kanton St.Gallen mit der vollständig vertikalen Finanzierung des Ressourcenausgleichs einen Ausnahmefall dar. Mit Ausnahme von Appenzell Innerrhoden weisen alle anderen Kantone eine (Mit-)Finanzierung durch finanzstarke Gemeinden auf. Daneben erfüllt das aktuelle Finanzausgleichsmodell des Kantons St.Gallen viele ökonomische Kriterien. Die relevanten Standort- und Wohnortfaktoren werden zu einem grossen Teil abgedeckt. Als Ausnahme wird der öffentliche Verkehr genannt. Will man die gesetzten Ziele (Ausgleich der Disparitäten sowie Steigerung der Standortattraktivität) erreichen, sind Anpassungen am Status quo oder die Einführung einer teilweisen horizontalen Finanzierung des Finanzausgleichs anzustreben.

## 2.5 Weitere Analysen

### 2.5.1 Ressourcenausgleich

#### 2.5.1.a Horizontale Finanzierung des Ressourcenausgleichs

In den letzten Jahren dominierte in der politischen Diskussion die Annahme, dass die Einführung eines horizontalen Finanzausgleichs für einzelne Gemeinden zu einer derart hohen Belastung führen könnte, dass ihre Standortattraktivität im Vergleich mit Gemeinden in anderen Kantonen grundsätzlich infrage gestellt würde. Gleichzeitig zeigte sich aber auch die grundlegende Problematik der politischen Priorisierung dieser Tiefsteuer-Strategie, etwa bezüglich des Anstiegs von Immobilienpreisen, die ihrerseits u.a. zu einer Abwanderung von finanzschwachen Personen in andere Gemeinden führen und damit die Disparitäten zwischen den Gemeinden noch fördern. Die unter Abschnitt 2.2 vorgenommenen Analysen zur Wirksamkeit des Finanzausgleichs zeigen zudem eine gestiegene Heterogenität in den Steuerfüssen als Folge des Absinkens der ohnehin schon tiefen Steuerfüssen einzelner Gemeinden, was der innerkantonalen Steuerwettbewerbsfähigkeit einzelner Gemeinden zuwiderläuft. Es ist daher angezeigt, im Sinn des kantonsrätlichen Auftrags die Einführung eines horizontalen Finanzausgleichs zu prüfen.

Das DI wurde beauftragt, Berechnungen zu verschiedenen horizontalen Finanzierungsvarianten vorzunehmen. Dabei sollen die Auswirkungen auf die Standortattraktivität immer mitbetrachtet werden. Hierzu wurde wiederum die BSS beauftragt. Nachfolgend wird auf die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst eingegangen<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> Der Bericht der BSS «Wirksamkeitsbericht 2024 zum innerkantonalen Finanzausgleich – Folgeauftrag» vom 11. Mai 2023 liegt diesem Wirksamkeitsbericht als Beilage bei (siehe Anhang 2).

## Modelle eines horizontalen Ressourcenausgleichs

Die Ausgestaltung des Ressourcenausgleichs lässt sich gemäss BSS in die folgenden vier Modelle einteilen<sup>30</sup>:

- **Disparitätenabbau (symmetrisch):** In Modell 1 wird ein symmetrischer Ausgleich vorgenommen. Gemeinden mit überdurchschnittlicher Steuerkraft leisten Beiträge an Gemeinden mit unterdurchschnittlicher Steuerkraft. Die Rangfolge der Gemeinden in Bezug auf ihre Steuerkraft bleibt dieselbe.

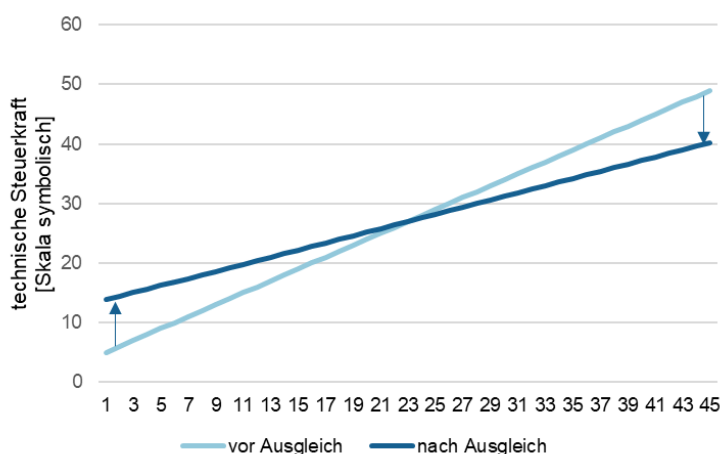


Abbildung 24: Disparitätenabbau symmetrisch finanziert (Modell 1)

- **Mindestausstattung:** In Modell 2 werden finanzschwache Gemeinden auf ein bestimmtes Niveau angehoben, d.h. nach dem Ausgleich haben alle Empfängergemeinden dieselbe Steuerkraft. Das Modell lässt sich dabei in Bezug auf die Finanzierung nochmals unterscheiden: Diese erfolgt entweder durch die finanzstarken Gemeinden (2a) oder durch den Kanton (2b). Das Modell 2b wird im Kanton St.Gallen angewandt.

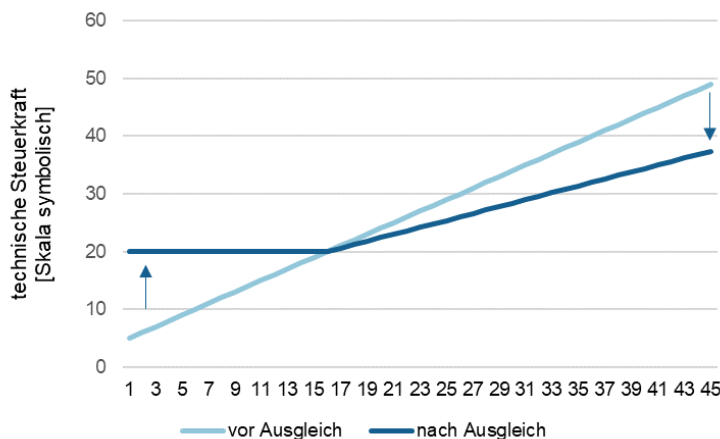


Abbildung 25: Mindestausstattung horizontal finanziert (Modell 2a)

<sup>30</sup> BSS, 2023, S. 5 ff.

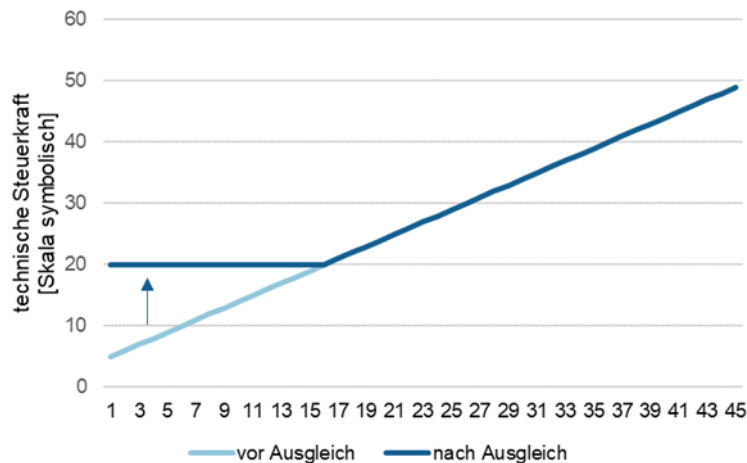


Abbildung 26: Mindestausstattung vertikal finanziert (Modell 2b, Status quo)

- **Zweistufiger Ausgleich:** Modell 3 wendet das Prinzip des nationalen Finanzausgleichs an und verknüpft Modell 1 und Modell 2. Zunächst erfolgt ein horizontaler Ressourcenausgleich (Modell 1), danach werden die ressourcenschwächsten Gemeinden auf ein bestimmtes Niveau angehoben (Modell 2).

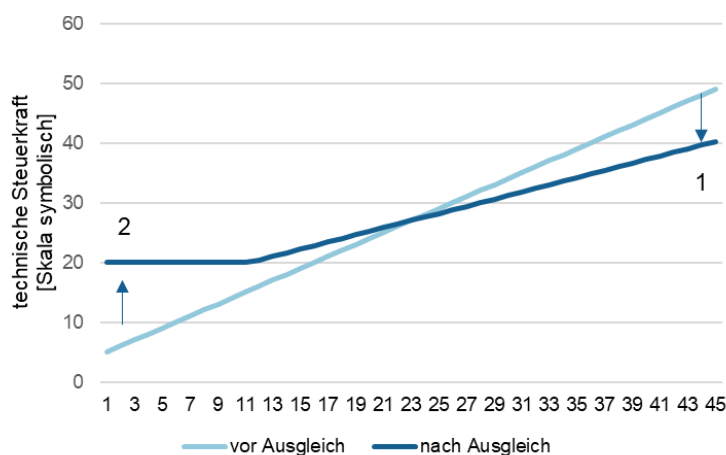


Abbildung 27: Zweistufiger Ausgleich (Modell 3)

- **Neutrale Zone:** Modell 4 unterscheidet sich von den obigen Varianten dadurch, dass es eine sogenannte neutrale Zone gibt. Es entspricht Modell 2a mit dem Unterschied, dass nicht alle Gemeinden Geber- oder Empfängergemeinden sind, sondern Gemeinden mit etwa durchschnittlicher Steuerkraft (z.B. Steuerkraft 90 – 110 Prozent) von Zuschüssen und Abschöpfungen ausgenommen sind.

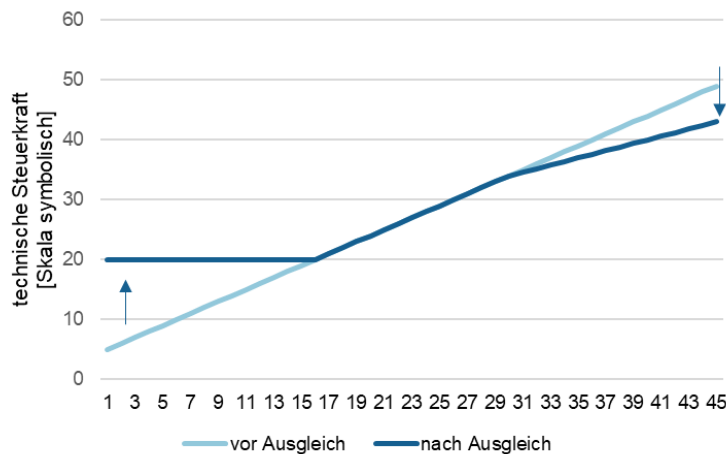


Abbildung 28: Ausgleich mit neutrale Zone (Modell 4)

Aus den vorliegenden Modellen wurden die drei Varianten «vollständig», «moderat» und «halb» sowie drei Untervarianten zur Variante «moderat» erarbeitet. Die konkrete Ausgestaltung dieser Varianten ist der nachfolgenden Abbildung 29 zu entnehmen:

| Variante                                                                                                         | Modelltyp                                    | Parameter |      |      |      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-----------|------|------|------|
|                                                                                                                  |                                              | AQ        | BQ   | AG   | BG   |
| «vollständig»                                                                                                    | Modell 1:<br>Symmetrischer Disparitätenabbau | 30%       | 30%  | 100% | 100% |
| «moderat»                                                                                                        | Modell 4:<br>Neutrale Zone                   | 10%       | 100% | 110% | 96%  |
| «halb»                                                                                                           | Modell 4:<br>Neutrale Zone                   | 70%       | 100% | 110% | 96%  |
| <i>Untervarianten zu Variante «moderat» (Veränderungen im Vergleich zum Modell «moderat» blau hervorgehoben)</i> |                                              |           |      |      |      |
| «moderat» /<br>Abschöpfung ab 100%                                                                               |                                              | 10%       | 100% | 100% | 96%  |
| «moderat» /<br>Reduktion Mindestausstattung                                                                      |                                              | 10%       | 100% | 110% | 90%  |
| «moderat» /<br>proportionaler Ausgleich                                                                          |                                              | 10%       | 80%  | 110% | 96%  |

Anmerkungen: AQ = Abschöpfungsquote, BQ = Beitragsquote, AG = Abschöpfungsgrenze, BG = Beitragsgrenze

Abbildung 29: Varianten eines horizontalen Ressourcenausgleichs<sup>31</sup>

### Bewertung und Beurteilung der erarbeiteten Varianten

Die erarbeiteten Varianten wurden auf Basis der drei Kriterien «Anreizeffekte», «Auswirkungen auf die Standortattraktivität» und «Veränderungen im Vergleich zu heute» bewertet<sup>32</sup>:

*In Bezug auf die Anreizeffekte schneiden die Varianten «vollständig» und «moderat» / proportionaler Ausgleich besser ab als das heutige System der rein vertikalen Finanzierung: Grund: Die Mindestausstattung fällt bei den Empfängergemeinden weg, die Grenzabschöpfung liegt unter 100%. Bei den Gebergemeinden werden die Ressourcenvorteile zwar neu zu einem gewissen Teil abgeschöpft. Allerdings fallen die Abschöpfungsquoten mit 30% (Variante «vollständig»)*

<sup>31</sup> BSS, 2023, S. 8.

<sup>32</sup> BSS, 2023, S. 11.

bzw. 10% («moderat» / Reduktion Mindestausstattung) im interkantonalen Vergleich nicht als besonders hohe Abschöpfungsquoten auf. Die Variante «halb» beurteilen wir in Bezug auf die Anzeizeffekte als negativ. Bei den Empfängergerneinden ändert sich in Bezug auf die Abschöpfungsquote nichts. Die Ressourcenvorteile der Gebergemeinden werden in dieser Variante allerdings mit sehr hohen 70% abgeschöpft, was zu Fehlanreizen führen kann. Die den anderen Modellvarianten verändern sich die Anzeizeffekte im Vergleich zum Status quo nicht oder nur leicht.

Die Beurteilung der beiden anderen Kriterien (Standortattraktivität und Veränderungen der Ausgleichszahlungen und der Beiträge im Vergleich zu heute) geht jeweils in die gleiche Richtung. Wir beurteilen die Varianten «moderat» und «moderat»/Abschöpfung ab 100% im Vergleich zum Status quo als gleichbleibend. In beiden Varianten bleiben die Beiträge an die Empfängergerneinden konstant. Die Gebergemeinden entrichten einen moderaten Anteil an den kumulierten Ausgleichszahlungen. Die Gemeindesteuerfüsse der Gebergemeinden steigen im Vergleich zum Status quo, wobei die drei ressourcenstärksten Gemeinden mit Abstand die grösste Erhöhung erfahren. Die Veränderungen fallen aber – insbesondere im Vergleich zu den anderen untersuchten Modellvarianten – nicht allzu hoch aus. Bei den anderen Modellvarianten kommt es zu grossen Differenzen in der finanziellen Be-/Entlastung der Gemeinden, die sich in grossen Erhöhungen der Gemeindesteuerfüsse niederschlagen, was wir in Bezug auf die Standortattraktivität negativ beurteilen.

Eine Übersicht mit der Beurteilung der erarbeiteten Varianten ist Abbildung 30 zu entnehmen:

| Varianten                                | Kriterien     |                                            |                                                          |
|------------------------------------------|---------------|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
|                                          | Anzeizeffekte | Auswirkungen auf die Standortattraktivität | Veränderungen im Vergleich zu heute (Abgaben / Beiträge) |
| «vollständig»                            | ↑             | ↓                                          | ↓                                                        |
| «moderat»                                | →             | →                                          | →                                                        |
| «halb»                                   | ↓             | ↓                                          | ↓                                                        |
| «moderat» / Abschöpfung ab 100%          | →             | →                                          | →                                                        |
| «moderat» / Reduktion Mindestausstattung | →             | ↓                                          | ↓                                                        |
| «moderat» / proportionaler Ausgleich     | ↑             | ↓                                          | ↓                                                        |

Anmerkungen: Veränderungen im Vergleich zum Status quo (vertikale Finanzierung):

↑: Verbesserung

→: gleichbleibend oder nur moderate Verbesserung/Verschlechterung

↓: Verschlechterung

~: Gegenläufige Effekte, nicht abschliessend beurteilbar

Abbildung 30: Bewertung der erarbeiteten Varianten eines horizontalen Ressourcenausgleichs<sup>33</sup>

<sup>33</sup> BSS, 2023, S. 11.

## Gesamtbeurteilung und Empfehlung

Von den Anreizen her betrachtet beurteilt die BSS einen rein horizontal finanzierten Ausgleich (mit im Vergleich zu anderen Kantonen vergleichbarer Abschöpfungsquote bei den Gebergemeinden) besser als den Status quo mit einer reinen vertikalen Finanzierung. Auf der anderen Seite führt ein rein horizontal finanzierter Ausgleich aber zu sehr grossen Veränderungen in der finanziellen Be- bzw. Entlastung der Gemeinden im Vergleich zum Status quo.

Es zeigt sich nach Ansicht der BSS, dass die Finanzierung des Finanzausgleichs durch die Gemeinden (ohne substantielle Beteiligung des Kantons), grosse Veränderungen in der finanziellen Be- bzw. Entlastung der Gemeinden zu erwarten sind, was negative Konsequenzen auf die steuerliche Standortattraktivität mit sich bringt. Vor diesem Hintergrund erachtet die BSS eine Variante mit einem horizontalen Ressourcenausgleich mit einer substantiellen Beteiligung des Kantons als prüfenswert. Eine solche Variante wurde beispielhaft berechnet und ist charakterisiert durch eine im innerkantonalen Vergleich<sup>34</sup> mässige Abschöpfungsquote von 10 Prozent, einer Abschöpfungsgrenze von 110 Prozent sowie einer Beitragsgrenze von 96 Prozent der durchschnittlichen Steuerkraft.

Wie der nachfolgenden Abbildung 31 zu entnehmen ist, weist die von der BSS vorgeschlagene Variante eine neutrale Zone auf (Gemeinden in dieser Zone leisten weder Abschöpfungen noch erhalten sie Zuschüsse). Die Gemeindesteuerfüsse der Gebergemeinden erhöhen sich, wobei nur die drei ressourcenstärksten Gemeinden substantiell betroffen wären (Erhöhungen um rund 5 bis 7 Steuerprozent – im Gegenzug wäre eine Senkung des kantonalen Steuerfusses um rund 0,5 Steuerprozent denkbar). Insgesamt hätten die Gebergemeinden bei dieser Modellvariante mit 8,3 Mio. Franken bzw. rund 7 Prozent einen moderaten Teil der Aufwendungen von insgesamt 115,5 Mio. Franken zu entrichten, während die restlichen 107,2 Mio. Franken vom Kanton zu tragen wären.

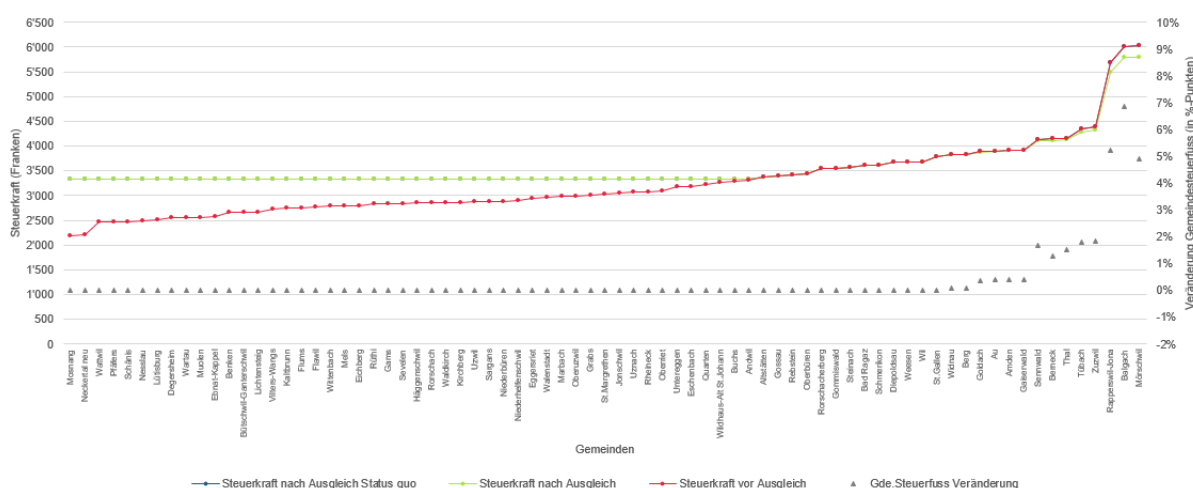


Abbildung 31: Auswirkungen der von der BSS vorgeschlagenen Modellvariante<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Im Kanton Zürich beträgt die Abschöpfungsquote zum Vergleich 70 Prozent bei der Abschöpfungsgrenze von 110 Prozent und einer Beitragsgrenze von 95 Prozent der durchschnittlichen Steuerkraft.

<sup>35</sup> BSS, 2023, S. 14.



## Fazit

Wie der Bericht der BSS aufzeigt, führt die Einführung eines horizontal finanzierten Ressourcenausgleichs ohne substanzielle Beteiligung des Kantons zu grossen Differenzen in der finanziellen Be- bzw. Entlastung der Gemeinden, was negative Konsequenzen auf die steuerliche Standortattraktivität einzelner Gemeinden nach sich zieht. So müssten bei der Variante «vollständig»<sup>36</sup> rund ein Viertel der Gemeinden ihren Steuerfuss um 20 bis zu rund 45 Steuerprozent erhöhen. Auf der anderen Seite könnte der Kantonssteuerfuss lediglich um rund 7 Steuerprozent gesenkt werden. Am stärksten von Steuererhöhungen betroffen wären die ressourcenschwächsten Gemeinden. Bei der Variante «halb»<sup>37</sup> müssten die drei ressourcenstärksten Gemeinden aufgrund der hohen Abschöpfungsquote von 70 Prozent ihre Steuerfüsse um 34 bis 48 Steuerprozent erhöhen, während der Kantonssteuerfuss lediglich um rund 3 Steuerprozent gesenkt werden könnte. Aus diesen Gründen sind die erarbeiteten Varianten «vollständig» und «halb» abzulehnen.

Die von der BSS vorgeschlagene Variante «moderat» führt zu einer gezielten Belastung der ressourcenstärksten Gemeinden. Aus fachlicher Sicht wird entsprechend die Einführung eines horizontalen Ressourcenausgleichs empfohlen. Damit könnte die Heterogenität der Steuerfüsse vermindert und die Gemeinden an der Finanzierung des Finanzausgleichs beteiligt werden. Zum heutigen Zeitpunkt soll aufgrund einer politischen Gesamtbeurteilung auf die Einführung eines horizontalen Finanzierungsmechanismus verzichtet werden.

## Haltung der Begleitgruppe

Die Einführung eines horizontalen Finanzausgleichs wurde in den vergangenen 15 Jahren mehrmals politisch diskutiert und fachlich geprüft. Es konnte kein Modell gefunden werden, das zufriedenstellende Ausgleichsergebnisse ergibt und nicht gleichzeitig deutliche Nachteile hat. Dies hat sich aus Sicht der Begleitgruppe nicht geändert, wie der Bericht des BSS bestätigt:

Die von der BSS zur Prüfung empfohlene Variante «moderat» hat aus Sicht der Begleitgruppe einen zu geringen Nutzen. Die vorgeschlagene Abschöpfung von rund 8 Mio. Franken hätte bei den Gebergemeinden (zumindest theoretisch) eine Steuererhöhung zur Folge. Auf der anderen Seite haben auch die Nehmergemeinden kaum einen Vorteil von dieser Systemänderung, da sich der Kantonssteuerfuss nur minimal reduzieren dürfte. Eine Neukonzeptionierung des Finanzausgleichs bräuchte zudem vorgängig eine entsprechende Diskussion der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

### 2.5.1.b Berücksichtigung der Wasserkraftzinsen bei der Berechnung der Steuerkraft

Die Wasserzinsen werden im Gesetz über die Gewässernutzung (sGS 751.1; abgekürzt GNG) geregelt. Gemäss Art. 36 Abs. 1 GNG wird für die verliehenen Nutzungen der Wasserkraft eine jährliche Konzessionsabgabe erhoben, der sogenannte Wasserzins.

Der Gesamtertrag der Wasserzinsen für Nutzungsanlagen am Rhein, am Werdenberger und am Rheintaler Binnenkanal, für Anlagen, die nicht der Kraftwerknutzung dienen sowie für Anlagen zur Kraftnutzung mit einer Leistung unter 50 Bruttoferdekräften fällt dem Staat (d.h. dem Kanton) zu (Art. 39 Abs. 1 und 2 GNG). Die Wasserzinsen der Wasserkraftwerke mit einer Leistung von 50 Bruttoferdekräften und mehr fallen je zur Hälfte an den Staat und an die politischen Gemeinden, in deren sich das nutzbare Gefälle befindet (Art. 39 Abs. 3 GNG).

Für das Jahr 2021 belief sich der Anteil der politischen Gemeinden auf rund 3,2 Mio. Franken, wovon rund 2,3 Mio. Franken auf die Gemeinden Mels (Fr. 1'209'000.–) und Pfäfers (Fr. 1'148'000.–) entfielen. Die restlichen knapp 900'000 Franken verteilen sich auf die Gemeinden Quarten (Fr. 270'000.–), Flums (Fr. 243'000.–), Sevelen (Fr. 133'000.–), Bad Ragaz

<sup>36</sup> BSS, 2023, S. 13.

<sup>37</sup> BSS, 2023, S. 15.



(Fr. 116'000.–), Walenstadt (Fr. 51'000.–), Buchs (Fr. 16'000.–), St.Gallen (Fr. 15'000.–), Ebnat-Kappel (Fr. 9'000.–) und Nesslau (Fr. 1'000.–).

Gemäss Art. 39 Abs. 3 GNG haben Ortsgemeinden, die wesentliche öffentliche Aufgaben erfüllen, Anspruch auf höchstens 50 Prozent des Gemeindeanteils. Der Gemeinderat und der Ortsverwaltungsrat haben eine entsprechende Einigung zu treffen. Die Anteile der Ortsgemeinden variieren derzeit zwischen 0 Prozent in den Gemeinden Bad Ragaz, Buchs, Ebnat-Kappel und Nesslau bis zu 50 Prozent in Sevelen und Walenstadt. In Quarten beträgt der Anteil 16,67 Prozent, in Pfäfers 20 Prozent und in Flums 30 Prozent, während in Mels eine jährliche Pauschale von Fr. 150'000.– an die Ortsgemeinden ausbezahlt wird.

Eine vollumfängliche Berücksichtigung der Gemeindeanteile an den Wasserzinsen bei der Berechnung der Steuerkraft hätte zur Folge, dass der Finanzausgleich 2023 um rund 1,6 Mio. Franken tiefer ausfallen würde. Während in 49 Gemeinden die Finanzausgleichsbeiträge aufgrund der gestiegenen technischen Steuerkraft gar höher ausfallen würden, wären die Kürzungen in den Gemeinden Sevelen, Pfäfers, Mels, Flums, Walenstadt und Quarten teils beträchtlich. Mit Abstand am meisten betroffen wären die Gemeinden Pfäfers und Mels mit Kürzungen von je rund 1,3 Mio. Franken. Während diese Kürzung für die Gemeinde Mels mit rund 7,5 Steuerprozenten noch verkraftbar wäre, wäre sie für die Gemeinde Pfäfers mit rund 52 Steuerprozenten existenziell (Steuerfuss 2023: 142 Prozent; Steuerfuss 2023 bei Berücksichtigung der Wasserkraftzinsen bei der Berechnung der Steuerkraft: 194 Prozent).

### Fazit

Eine Berücksichtigung der Wasserzinsen bei der Berechnung der Steuerkraft hätte insbesondere für die Gemeinde Pfäfers schwerwiegende Auswirkungen. Dieser Problematik scheint man sich bereits bei der Erarbeitung des neuen Finanzausgleichsgesetzes bewusst gewesen zu sein, auch wenn die Gemeinde Pfäfers nicht namentlich erwähnt wird:

*«Grundsätzlich wären sowohl Alternativen mit einer schmaleren oder noch breiteren Bemessungsgrundlage möglich. Eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage drängt sich allerdings kaum auf, da alle wichtigen Einnahmequellen bereits berücksichtigt werden. Ein Einbezug etwa der Wasserzinsen, der Einnahmen aus Elektrizitätswerken oder der Gebühren drängt sich mangels Bedeutung nicht auf und wäre im Einzelfall auch mit zusätzlichen Problemen verbunden.»<sup>38</sup>*

Diese Einschätzung ist nach wie vor aktuell. Aus diesen Gründen soll von einer Berücksichtigung der Wasserzinsen bei der Berechnung der Steuerkraft abgesehen werden.

## 2.5.2 Sonderlastenausgleich Weite

### 2.5.2.a Überprüfung der heutigen Dotierung

Die BSS wurde mit der Überprüfung der heutigen Dotierung des Sonderlastenausgleichs Weite beauftragt. Der Auftrag enthielt mitunter die Entwicklung und Anwendung einer Methode, mit der die heutige Dotierung des Sonderlastenausgleichs Weite im Vergleich zu den anderen Ausgleichsinstrumenten überprüft werden kann. Nachfolgend wird auf die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst eingegangen<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> Auszug aus der Botschaft der Regierung zum Finanzausgleichsgesetz vom 24. und 31. Oktober 2006.

<sup>39</sup> Der Bericht der BSS «Wirksamkeitsbericht 2024 zum innerkantonalen Finanzausgleich – Folgeauftrag» vom 11. Mai 2023 liegt diesem Wirksamkeitsbericht als Beilage bei (siehe Anhang 2).



## Methodik

Die BSS hat eine Methode entwickelt, mit der die heutige Dotierung des Sonderlastenausgleichs Weite im Vergleich zu den beiden Sonderlastenausgleichsinstrumenten Schule und Soziales überprüft werden kann. Für das Ausgleichsjahr 2023 belaufen sich die Ausgleichsbeiträge für diese drei Bereiche auf insgesamt rund 94,8 Mio. Franken. Davon entfallen rund 37,6 Mio. Franken bzw. 39,7 Prozent auf den Sonderlastenausgleich Weite.

Die entwickelte Methode nimmt einem Vergleich der geschätzten Anteile der Sonderlasten in den Bereichen Weite, Schule und Soziales mit den effektiven Anteilen an den gesamten Sonderlasten vor. Hierbei kommt zum Ausdruck, dass es sich bei Sonderlasten um ein latentes Konzept handelt (d.h. Sonderlasten können nicht gemessen werden). So mussten die Sonderlasten mittels statistischer Methoden geschätzt werden. Die Schätzungen sind jedoch immer mit Unsicherheiten behaftet. Aus diesem Grund hat die BSS für die Schätzungen verschiedene Varianten gerechnet. Das methodische Vorgehen kann der nachfolgenden Abbildung 32 entnommen werden:

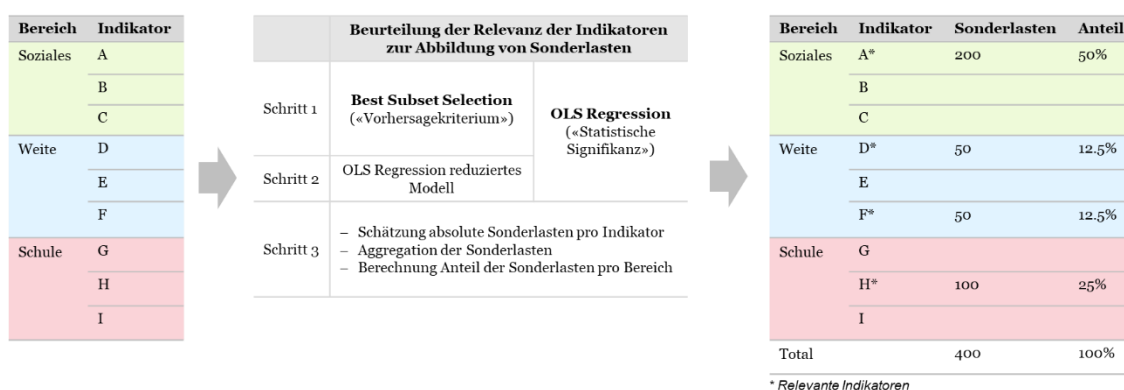


Abbildung 32: schematische Darstellung methodisches Vorgehen der BSS<sup>40</sup>

## Gesamtbeurteilung

Die von der BSS errechnete Bandbreite der Anteile der geschätzten Sonderlasten im Bereich Weite ist gross und reicht von knapp 20 Prozent bis rund 36 Prozent. Die Ausgleichszahlungen im Jahr 2023 für den Sonderlastenausgleich Weite betragen knapp 40 Prozent. Dieser Wert liegt somit leicht über dem oberen Rand der errechneten Bandbreite. Aufgrund dieses Umstands beurteilt die BSS die heutige Dotierung im Bereich Weite im Vergleich zu den zu den Bereichen Schule und Soziales als hoch.

## Fazit

Der Bericht der BSS bestätigt die bereits unter Abschnitt 2.2.1 angestellte Vermutung, wonach sich die heutige Dotierung des Sonderlastenausgleichs Weite am oberen Rand bewegt. Da die Beiträge aus dem Sonderlastenausgleich Weite im Gegensatz zu den übrigen Ausgleichsinstrumenten durch Mittel des Strassenverkehrs finanziert werden, könnte eine allfällige Kürzung der Beiträge nicht zur Finanzierung eines anderen Ausgleichsinstruments eingesetzt werden. Die festgelegte Höhe des Sonderlastenausgleichs Weite soll beibehalten werden.

<sup>40</sup> BSS, 2023, S. 36.



### 2.5.2.b Überprüfung Berücksichtigung Kantonsbeiträge gemäss Strassengesetz

In Zusammenarbeit mit dem kantonalen Strassenkreisinspektorat wurden die Kantonsbeiträge an die Gemeinden gemäss Art. 87 ff. des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) auf mögliche Überschneidungen mit dem heutigen Sonderlastenausgleich Weite überprüft.

#### **Pauschale Kantonsbeiträge an die Gemeinden (Art. 87 StrG)**

Der Kanton leistet den politischen Gemeinden pauschale Beiträge für

- a) die Unterhaltskosten des Betriebs der Beleuchtung an Kantonsstrassen zweiter Klasse innerhalb der Bauzonen;
- b) Reinigung und Winterdienst der Geh- und Radwege entlang den Kantonsstrassen;
- c) die Entsorgung des Meteorwassers von Kantonsstrassen zweiter Klasse innerhalb der Bauzonen;
- d) die allgemeinen Auswirkungen des Strassenverkehrs innerhalb der Bauzonen.

Die Höhe der Kantonsbeiträge liegt zwischen 8 und 12 Prozent des Gesamtertrags der Strassenverkehrssteuern. Der Kantonsrat beschliesst über die Höhe mit dem Strassenbauprogramm. Mit dem Strassenbauprogramm für die Jahre 2019 bis 2023 (36.18.02) wurde eine Beitragshöhe von 8,5 Prozent festgelegt, was für das Jahr 2021 einem Betrag von rund 14,8 Mio. Franken entspricht.

Die Aufteilung der Beiträge war wie folgt:

- a) 1,589 Mio. für Unterhaltskosten des Betriebs der Beleuchtung;
- b) 2,308 Mio. für Reinigung und Winterdienst Geh- und Radwege;
- c) 1,377 Mio. für Entsorgung Meteorwasser;
- d) 9,547 Mio. für allgemeine Auswirkungen Strassenverkehr.

#### **Mögliche Berücksichtigung der pauschalen Kantonsbeiträge**

Bei den Geh- und Radwegen entlang der Kantonsstrassen (Bst. b) ist eine mögliche Doppelberücksichtigung auszumachen. Sowohl bei der Berechnung der pauschalen Kantonsbeiträge als auch beim Sonderlastenausgleich Weite wird die Länge der Geh- und Radwege entlang der Kantonsstrassen herangezogen.

Aus der Botschaft der Regierung zum Finanzausgleichsgesetz vom 24. und 31. Oktober 2006 ist zu entnehmen, dass es sich hierbei nicht um eine Doppelberücksichtigung handelt. Vielmehr wurden die früher mit dem indirekten Finanzausgleich ausbezahlen Strassenausgleichsbeiträge bewusst getrennt. Während die Grundbeiträge nach Art. 89 StrG primär Abgeltungscharakter haben und deswegen weiterhin im StrG geregelt werden, handelte es sich bei den Ausgleichsbeiträgen nach Art. 90 StrG um Finanzausgleichsbeiträge, die ins neue Finanzausgleichsgesetz (in den Sonderlastenausgleich Weite) übergegangen sind.

Auszug aus der Botschaft vom 24. und 31. Oktober 2006:

*«Wie erwähnt sollen die Grundbeiträge nach Art. 89 Strassengesetz in ähnlicher Form weiterhin ausbezahlt werden. Sie haben primär Abgeltungs- und nicht Finanzausgleichscharakter, waren aber bisher Teil des Finanzausgleichs. Neu gelten die Grundbeiträge nicht mehr als Finanzausgleich; es wäre allerdings nicht sachgerecht, den für den neuen Finanzausgleich zur Verfügung stehenden Totalbetrag deswegen zu kürzen».*



### **Werkgebundene Beiträge an die Gemeinden (Art. 94ff. StrG)**

Der Kanton leistet den politischen Gemeinden werkgebundene Beiträge für

- a) Umweltschutzmassnahmen (sofern nach Bundesgesetzgebung erforderlich)  
Beitragssatz: 50 Prozent der anrechenbaren Kosten;
- b) Baukosten von Fuss-, Wander- und Radwegen von kantonaler und regionaler Bedeutung  
Beitragssatz: 65 Prozent der anrechenbaren Kosten;
- c) Naturereignisse (sofern dringendes Bedürfnis und Kosten für Grundeigentümer und politische Gemeinde nicht tragbar)  
Beitragssatz: höchstens 75 Prozent der anrechenbaren Kosten.

Die Höhe der werkgebundenen Beiträge an die Gemeinden wird durch den Kantonsrat mit dem Strassenbauprogramm festgelegt. Für die Jahre 2019 bis 2023 wurden insgesamt 40 Mio. Franken gesprochen (8 Mio. Franken je Jahr). Gemäss Auskunft des kantonalen Strassenkreisinspektors wurden die gesprochenen Mittel in der Vergangenheit jedoch nicht gänzlich beansprucht. Durchschnittlich wurden je Jahr rund 3 Mio. Franken an die Gemeinden ausbezahlt, wovon 70 Prozent für Baukosten von Fuss-, Wander- und Radwegen und 30 Prozent für Naturereignisse gesprochen wurden.

### **Mögliche Berücksichtigung der werkgebundenen Beiträge**

Bei den Beiträgen an Umweltschutzmassnahmen (Bst. a) und Naturereignisse (Bst. c) kann eine Doppelberücksichtigung verneint werden, da es sich dabei um ausserordentliche Beiträge handelt, die mit dem periodisch ausgerichteten Sonderlastenausgleich Weite offensichtlich keinen Zusammenhang haben. Hingegen sind die Beiträge an Geh- und Radwege (Bst. b) auf mögliche Überschneidung zum Sonderlastenausgleich Weite zu überprüfen.

Wie aus dem Kurzkomentar des damaligen schweizerischen Institutes für Verwaltungskurse an der HSG zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988 zu entnehmen ist, werden die werkgebundenen Beiträge nicht nach der Finanzkraft der Gemeinden abgestuft. Finanzausgleich werde demnach ausschliesslich über die nicht-werkgebundenen Beiträge betrieben. Aus diesem Grund kann auch bei den werkgebundenen Beiträgen eine Doppelberücksichtigung verneint werden.

### **Fazit**

Weder bei den pauschalen Kantonsbeiträgen an die Gemeinden (Art. 87 StrG) noch bei den werkgebundenen Beiträgen an die Gemeinden (Art. 94 ff. StrG) liegt eine Doppelberücksichtigung vor. Es findet somit keine doppelte Abgeltung an die Gemeinden statt. Aus diesem Grund erscheint ein Abzug dieser Beiträge im Sonderlastenausgleich Weite sachlich nicht gerechtfertigt.

## **2.5.3 Soziodemographischer Sonderlastenausgleich**

### **2.5.3.a Prüfung von Indikatoren anstelle des Nettoaufwands als Bemessungsgrundlage**

Wie unter Abschnitt 2.1.1.d erläutert, ist die Erhebung der Basisdaten für den soziodemographischen Sonderlastenausgleich mit Herausforderungen hinsichtlich Erhebung, Plausibilisierung und Korrektur verbunden. Durch die Abstützung auf die Buchhaltungsdaten der Gemeinden sind die Finanzausgleichsbeiträge aber auch durch Entscheidungen der Gemeinden potenziell beeinflussbar und somit mit Fehlanreizen verbunden. Aus diesen Gründen hat die Regierung die BSS mit zusätzlichen Abklärungen bzw. mit der Prüfung von Indikatoren anstelle des Nettoaufwands als

Bemessungsgrundlage für den soziodemographischen Sonderlastenausgleich beauftragt. Nachfolgend wird auf die wichtigsten Erkenntnisse eingegangen<sup>41</sup>.

### Identifikation geeigneter Indikatoren

Die Identifikation geeigneter Indikatoren erfolgte in zwei Schritten. In einem ersten Schritt wurden mögliche Indikatoren identifiziert, die einen Einfluss auf die Nettoaufwände der Bereiche «Familie und Jugend», «finanzielle Sozialhilfe» und «stationäre Pflege» haben könnten<sup>42</sup>:

| Indikator                       | Zuordnung Bereich                           |
|---------------------------------|---------------------------------------------|
| Sozialhilfequote                | Familie und Jugend, finanzielle Sozialhilfe |
| Ausländeranteil (nicht EU/EFTA) | Familie und Jugend, finanzielle Sozialhilfe |
| Anteil Personen über 80 Jahre   | Stationäre Pflege                           |
| Kinder im Vorschulalter         | Familie und Jugend                          |
| Anteil Alleinerziehende         | Familie und Jugend                          |

**Tabelle 2: mögliche Indikatoren für Berechnung soziodemographischer Sonderlastenausgleich**

In einem zweiten Schritt wurde geprüft, welche dieser möglichen Indikatoren die Unterschiede in den Nettoaufwendungen der Gemeinden am besten zu erklären vermögen. Für diese vertieften Untersuchungen wurden zwei statistische Methoden eingesetzt. Zum einen gelangte die Regressionsanalyse zur Anwendung, mit der Indikatoren zur Abbildung von Sonderlasten identifiziert werden können. Diese Methode basiert auf dem Konzept der statistischen Signifikanz. Zum anderen wurde für die Untersuchungen die Best-Subset-Selection-Methode genutzt, mit der diejenige Kombination von Indikatoren identifiziert werden kann, die den Nettoaufwand je Kopf am besten vorherzusagen vermag. Dieser Ansatz orientiert sich an einem Vorhersagekriterium.

Die BSS kommt nach den erwähnten Analysen zum Schluss, dass sich aus inhaltlicher und statistischer Sicht sowie in Bezug auf den Aufwand für die jährliche Datenerhebung folgende Indikatoren am besten eignen<sup>43</sup>:

| Indikator                     | Zuordnung Bereich                           |
|-------------------------------|---------------------------------------------|
| Sozialhilfequote              | Familie und Jugend, finanzielle Sozialhilfe |
| Anteil Personen über 80 Jahre | Stationäre Pflege                           |

**Tabelle 3: geeignete Indikatoren für Berechnung soziodemographischer Sonderlastenausgleich**

### Finanzielle Auswirkungen einer indikatorenbasierten Berechnung

Die finanziellen Auswirkungen einer auf Indikatoren basierten Berechnung der Beiträge des soziodemographischen Sonderlastenausgleichs sind stark abhängig von der konkreten Ausgestaltung der Berechnung. So hat die Wahl des Beitragssatzes bei überdurchschnittlichen Belastungen einen grossen Einfluss auf die Höhe der Ausgleichszahlungen.

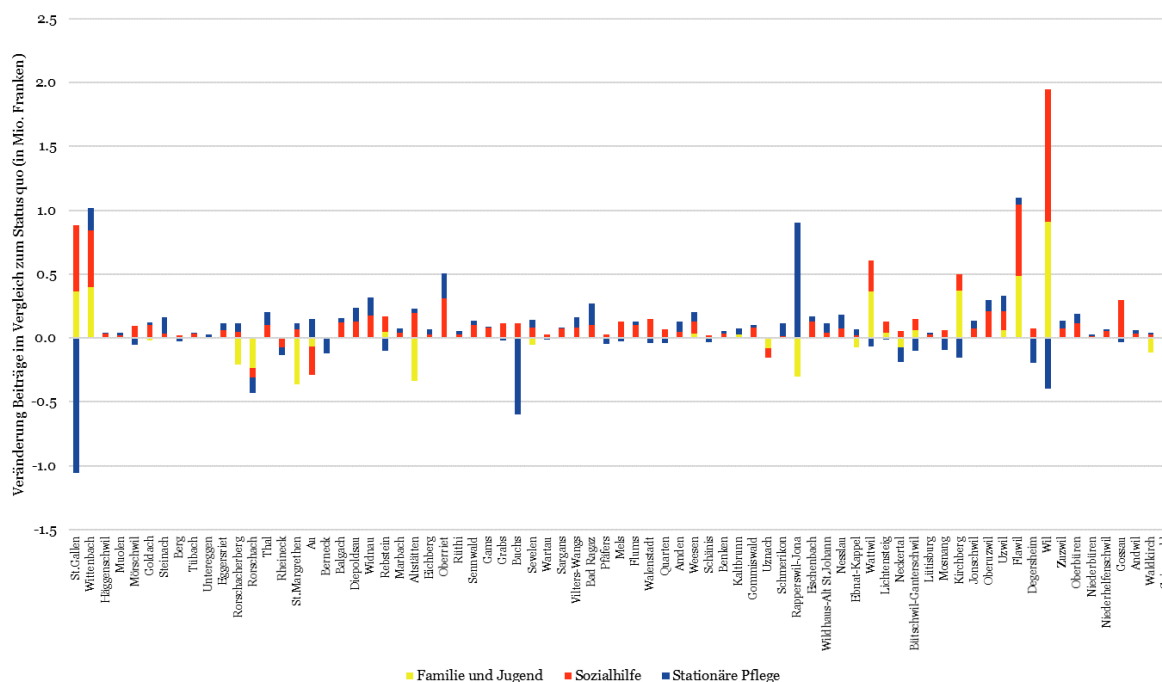
Die BSS rechnet in ihrem Bericht für überdurchschnittliche Belastungen<sup>44</sup> mit einem Beitragssatz von 100 Prozent, was gegenüber den Ausgleichsbeiträgen 2023 zu einem jährlichen Mehraufwand von bis zu 5,7 Mio. Franken führen würde, wobei die Auswirkungen auf einzelne Gemeinden sehr unterschiedlich ausfallen, wie die nachfolgende Abbildung 33 aufzeigt. Würde der Beitragssatz wie heute auf 60 Prozent festgelegt werden, würden die Ausgleichsbeiträge gegenüber dem Jahr 2023 hingegen um rund 7 Mio. Franken sinken.

<sup>41</sup> Der Bericht der BSS «Wirksamkeitsbericht 2024 zum innerkantonalen Finanzausgleich – Folgeauftrag» vom 11. Mai 2023 liegt diesem Wirksamkeitsbericht als Beilage bei (siehe Anhang 2).

<sup>42</sup> BSS, 2023, S. 21.

<sup>43</sup> BSS, 2023, S. 26.

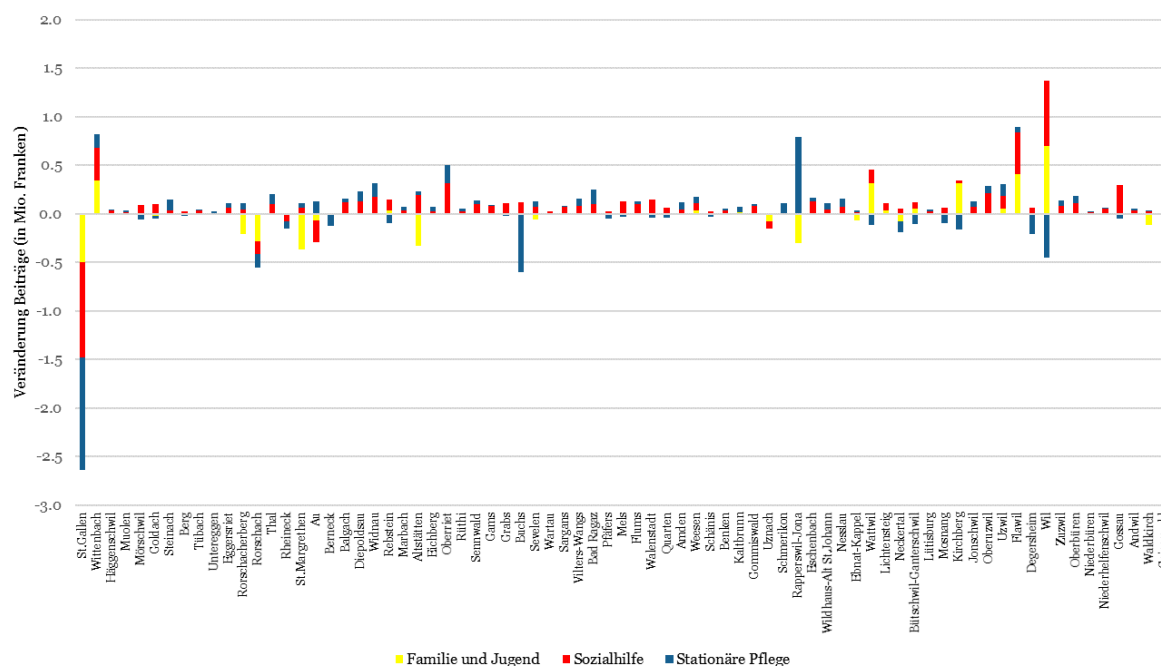
<sup>44</sup> Minderlasten bleiben in den Berechnungen der BSS unberücksichtigt.



**Abbildung 33: finanzielle Auswirkungen eines indikatorenbasierten Ausgleichs gegenüber FAG 2023 bei einem Beitragssatz von 100 Prozent<sup>45</sup>**

Für die Erreichung des gleichen Ausgleichsvolumens wie im Jahr 2023 müsste der Beitragssatz für überdurchschnittliche Belastungen auf 85,5 Prozent festgesetzt werden. Wie der folgenden Abbildung 34 zu entnehmen ist, würde sich eine ähnliche Verteilungswirkung wie mit dem jetzigen Sonderlastenausgleich ergeben. Bei einzelnen Gemeinden würden sich jedoch gewisse Veränderungen ergeben; insbesondere würde sich dies für die Stadt St.Gallen negativ auswirken. Die Differenz von 2,6 Mio. Franken beträgt rund 15 Prozent ihres soziodemografischen Ausgleichsbetrags.

45 BSS, 2023, S. 32.



**Abbildung 34: finanzielle Auswirkungen eines indikatorenbasierten Ausgleichs gegenüber FAG 2023 bei einem Beitragssatz von 85,5 Prozent<sup>46</sup>**

## Fazit

Wie der Bericht der BSS zeigt, lässt sich mit den vorgeschlagenen Indikatoren und einem geeigneten Beitragssatz ein adäquates Ausgleichsergebnis erzielen. Zudem liessen sich mit der Einführung einer auf Indikatoren basierten Berechnung die Nachteile wie der Aufwand für die Datenerhebung, Plausibilisierung und Korrekturen infolge Fehldeklaration oder Fehlbuchungen sowie die Fehlanreize für die Gemeinden eliminieren. Ohne Erhöhung des heutigen Ausgleichsvolumens hätte eine Umstellung auf einen indikatorenbasierten Ausgleich jedoch insbesondere negative finanzielle Auswirkungen auf die Stadt St. Gallen.

Während sich die vorgeschlagenen Indikatoren bei grösseren Gemeinden durchaus anwenden liessen, wird dies bei kleineren Gemeinden als schwierig beurteilt. Kostenintensive Einzelfälle, die sich mit Indikatoren nur unzureichend abbilden lassen, fallen bei kleinen Gemeinden höher ins Gewicht und könnten zu finanziellen Herausforderungen führen. Das Bedürfnis nach Absicherung bei kleinen Gemeinden ist entsprechend als wichtiger einzustufen als die Anreizkompatibilität. Aus diesem Grund soll unter Abwägung der Vor- und Nachteile an der heutigen Berechnung der Beiträge anhand des Nettoaufwandes festgehalten werden.

### 2.5.3.b Überprüfung Beitragssatz der Minderlasten

Für die Berechnung der Beiträge aus dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich werden jährlich die Sonder- bzw. Minderlasten der Bereiche «Familie und Jugend», «Sozialhilfe» und «stationäre Pflege» der einzelnen Gemeinden bestimmt. Dabei werden die Sonderlasten der drei Bereiche mit einem Beitragssatz von 60 Prozent abgegolten. Auf der anderen Seite werden die Minderlasten der Bereiche «Sozialhilfe» und «stationäre Pflege» mit einem Beitragssatz von lediglich 20 Prozent angerechnet. Die Minderlasten des Bereichs «Familie und Jugend» werden bisher überhaupt nicht berücksichtigt.

<sup>46</sup> BSS zusätzliche Darstellung.



Die Berücksichtigung der Minderlasten im soziodemographischen Sonderlastenausgleich wurde mit dem Wirksamkeitsbericht 2016 (40.16.05) auf den 1. Januar 2017 eingeführt. Der Grund für die tieferen Beitragssätze der Minderlasten im Vergleich zu den Sonderlasten ist in der damaligen Bemessungsgrundlage des soziodemographischen Sonderlastenausgleichs zu finden. Diese war gegenüber heute mit den Bereichen «Unterbringung von Kinder und Jugendlichen», «Sozialhilfe» und «stationäre Pflege» enger definiert. Im Bereich «Unterbringung von Kinder und Jugendlichen» wurde auf eine Anrechnung verzichtet, weil die Fallzahlen in diesem Bereich sehr klein waren, was eher zu zufälligen Minderlasten und somit zu grossen Schwankungen geführt hätte. Diese Nichtberücksichtigung der Minderlasten im Bereich «Unterbringung von Kinder und Jugendlichen» war dann auch der Grund für den tiefen Beitragssatz von 20 Prozent für die übrigen Minderlasten in den Bereichen «Sozialhilfe» und «stationäre Pflege».

Da auf den 1. Januar 2021 die Bemessungsgrundlage des Bereichs «Unterbringung von Kinder und Jugendlichen» auf den gesamten Bereich «Familie und Jugend» ausgeweitet wurde, trifft die ursprüngliche Begründung, die tiefen Fallzahlen, nicht mehr zu. D.h. die ungleichen Beitragssätze für Sonder- und Minderlasten sind in der heutigen Ausgestaltung des soziodemographischen Sonderlastenausgleichs aus fachlicher Perspektive nicht mehr sinnvoll. Der Ausgleich kann als ineffizient bezeichnet werden, da heute einzelne Gemeinden Gelder erhalten, die gesamthaft über die drei Bereiche «Familie und Jugend», «Sozialhilfe» und «stationäre Pflege» gesehen gar keine Sonderlasten aufweisen.

Aus diesen Gründen ist der Beitragssatz der Minderlasten beim soziodemographischen Sonderlastenausgleich auf den Beitragssatz der Sonderlasten anzupassen. Diese Anpassung führt für den Kantonshaushalt, je nach Modellrechnung, zu einem jährlichen Minderaufwand von rund 2,1 Mio. Franken bis zu 2,6 Mio. Franken. Die konkrete Umsetzung im Finanzausgleichsgesetz wird unter Abschnitt 3 behandelt.

### **Haltung der Begleitgruppe**

Der mit den aktuellen Beitragssätzen von 60 Prozent verbundene Selbstbehalt der Gemeinden an den Sonderlasten von 40 Prozent stellt insbesondere für Gemeinden mit hohen überdurchschnittlichen Lasten eine finanzielle Belastung dar. Aus diesem Grund hat die Begleitgruppe die Einführung eines gestuften (progressiven) Beitragssatzes geprüft. Ein solche Ausgestaltung fand in der Begleitgruppe jedoch keine Mehrheit.

### **2.5.3.c Prüfung Berücksichtigung «AHV-Beiträge für Nichterwerbstätige»**

Auf den 1. Januar 2024 trat der II. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (sGS 350.1; abgekürzt EG-AHV) in Vollzug. Dieser sieht vor, dass die politischen Gemeinden anstelle des Kantons den AHV-Mindestbeitrag für Versicherte, denen die Bezahlung nach der Bundesgesetzgebung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung erlassen worden ist, zu übernehmen haben. Mit diesem Nachtrag des EG-AHV wird die Massnahme «A6 Bst. d» des Kantonsratsbeschlusses zum H2022plus realisiert.

Aufgrund dieser Kostenverschiebung vom Kanton zu den Gemeinden werden den Gemeinden ab dem Jahr 2024 Zusatzkosten in der Höhe von rund 1,7 Mio. Franken entstehen. Der Anteil einer einzelnen politischen Gemeinde an der Gesamtrechnung für die erlassenen AHV-Mindestbeiträge ergibt sich aus der Anzahl Sozialhilfebeziehenden im Alter von 20 bis 65 Jahren proportional zur Gesamtzahl von Sozialhilfebeziehenden im Alter von 20 bis 65 Jahren im ganzen Kanton des Vorjahres.



Bei der Ausarbeitung des Nachtrags und bei der anschliessenden parlamentarischen Debatte wurden verschiedene Verteilschlüssel diskutiert. Ein Antrag, der die Verteilung der Beiträge aufgrund der ständigen Wohnbevölkerung vorsah, wurde vom Kantonsrat abgelehnt. Der vom Kantonsrat beschlossene Verteilschlüssel nach dem Anteil der Sozialhilfebeziehenden im Alter von 20 bis 65 Jahren entspricht zwar dem Kriterium «verursachergerecht», führt aber zu ungleichen und nicht direkt beeinflussbaren Lasten zwischen einzelnen Gemeinden. Betroffen sind insbesondere Gemeinden, die bereits heute hohe Soziallasten aufweisen, wie z.B. die beiden Städte St.Gallen und Wil.

Aus diesem Grund erscheint eine Anrechnung der bezahlten AHV-Beiträge für Nichterwerbstätige bei der Bemessung des soziodemographischen Sonderlastenausgleichs zur Verminderung der Belastungsunterschiede als gerechtfertigt. Dabei ist mit jährlichen Mehrkosten von rund 230'000 Franken zu rechnen. Die konkrete Umsetzung im Finanzausgleichsgesetz wird unter Abschnitt 3 behandelt.

#### **2.5.4 Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen**

Die Stadt St.Gallen befindet sich in einer finanziell herausfordernden Situation (siehe Abschnitt 2.3). Während gemäss Stadtrat in der Erfolgsrechnung im langjährigen Durchschnitt die Vorgabe eines ausgeglichenen Haushalts aufgrund des hohen Steuerfusses erfüllt sei, übersteigen der grosse Investitionsbedarf und die damit verbundenen Aufwände in der Investitionsrechnung die Finanzkraft der Stadt St.Gallen. In den Jahren 2014 bis 2021 musste die Stadt für die Finanzierung der Investitionen rund 102 Mio. Franken an Drittmitteln aufnehmen. Auch in den kommenden Jahren werde mit diversen anstehenden Projekten in Kultur, Sport und Freizeit, Bildung, Verkehr sowie Umwelt und Raumordnung das tragbare Investitionsvolumen von jährlich 60 Mio. Franken deutlich überschritten. Aus diesen Gründen ist es angezeigt, die aktuelle Höhe des Sonderlastenausgleichs Stadt St.Gallen zu überprüfen.

In der Vergangenheit hat man sich bei der Bemessung der Beiträge aus dem Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen an der Höhe der zentralörtlichen Leistungen der Stadt St.Gallen orientiert. Die Bestimmung der Höhe der zentralörtlichen Leistungen der Stadt St.Gallen stützte sich jeweils auf Studien des Beratungs- und Forschungsbüros ECOPLAN AG (Ecoplan) ab. Bei den so genannten Ecoplanstudien kommt eine allgemein anerkannte Methode zur Bestimmung von zentralörtlichen Leistungen einer Gemeinde, in der Studie «Zentrumslasten» genannt, zur Anwendung. Unter Zentrumslasten sind Leistungen zu verstehen, von denen ausserkommunale Nutzerinnen und Nutzer profitieren, ohne diese voll abzugelten. In den Gesetzgebungsprozessen zum innerkantonalen Finanzausgleich hat man sich bisher an den Ecoplanstudien orientiert, so auch bei der ersten Bemessung des Sonderlastenausgleichs Stadt St.Gallen im Jahr 2006<sup>47</sup>. Die Stadt St.Gallen hat ihrerseits im Jahr 2000 zum ersten Mal eine entsprechende Studie in Auftrag gegeben. Diese wurde in den Jahren 2011 und 2017 aktualisiert.

Der Ecoplan-Bericht «Zentrumslasten der Stadt St.Gallen, Aktualisierung für das Jahr 2021» vom 26. April 2023 liegt diesem Wirksamkeitsbericht als Beilage bei (siehe Anhang 3).

#### **Ergebnis der aktualisierten Ecoplanstudie**

In der Studie errechnet Ecoplan für das Jahr 2021 Zentrumslasten von insgesamt rund 43,8 Mio. Franken. Nach Abzug der Standortvorteile und der Zentrumsnutzen, wie ein besserer Zugang zu den angebotenen Leistungen, finanzielle Vorteile in Form von Arbeitsplätzen, Steuereinnahmen und Leistungen der Umlandgemeinden zugunsten der Bevölkerung der Stadt St.Gallen, verbleiben Nettozentrumslasten von insgesamt knapp 28,5 Mio. Franken bei der Stadt. Die höchsten Zentrumslasten fallen in den Bereichen «Privater Verkehr», «Kultur» sowie «Sport und Freizeit»

<sup>47</sup> Botschaft der Regierung zum Finanzausgleichsgesetz vom 24. und 31. Oktober 2006 (22.06.11).



an. Die heutige Abgeltung über den Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen ist tiefer als die mit der Studie errechneten Nettozentrumslasten. Nach Abzug des Zentrumslastenausgleichs von rund 16 Mio. Franken verbleiben der Stadt St.Gallen somit rund 12 Mio. Franken an ungedeckten Lasten.

Ein Vergleich der aktuellen Studie mit der früheren aus dem Jahr 2017 (mit Basiszahlen 2015) zeigt, dass sich die Nettozentrumslasten in diesem Zeitraum um rund 1,2 Mio. Franken bzw. um rund 4,5 Prozent auf rund 28,5 Mio. Franken erhöht haben. Zunahmen sind insbesondere in den Bereichen «öffentliche Sicherheit» sowie «Sport und Freizeit» auszumachen, während die Zentrumslasten im Bereich «Kultur» zurückgegangen sind. Die starken Zunahmen der Zentrumslasten im Bereich des privaten Verkehrs sind hingegen auf die Verwendung einer anderen Datengrundlage zurückzuführen und werden durch entsprechend höhere Zentrumsnutzen kompensiert. Die Details sind aus der nachfolgenden Abbildung 35 ersichtlich:

|                             | Total Zentrumslasten der Stadt St.Gallen (in 1000 CHF) |               |              |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------|---------------|--------------|
|                             | 2021                                                   | 2015          | Veränderung  |
| Kultur                      | 12'162                                                 | 12'701        | -539         |
| Bildung                     | 715                                                    | 467           | +248         |
| Sport und Freizeit          | 7'788                                                  | 7'223         | +565         |
| Privater Verkehr            | 16'668                                                 | 10'851        | +5'817       |
| Öffentliche Sicherheit      | 3'769                                                  | 2'976         | +793         |
| Soziale Sicherheit          | 150                                                    | 15            | +136         |
| Raumordnung und Umwelt      | 1'987                                                  | 1'919         | +68          |
| Übrige Zentrumsleistungen   | 537                                                    | 144           | +393         |
| <b>Total Zentrumslasten</b> | <b>43'775</b>                                          | <b>36'296</b> | <b>7'480</b> |
| Abzug Standortvorteile      | -3'113                                                 | -2'860        | -253         |
| Abzug Zentrumsnutzen        | -12'226                                                | -6'236        | -5'990       |
| <b>Nettozentrumslasten</b>  | <b>28'437</b>                                          | <b>27'200</b> | <b>1'237</b> |

Abbildung 35: Vergleich der Zentrumslasten 2015 und 2021<sup>48</sup>

Von den Zentrumslasten zu unterscheiden sind die Sonderlasten, bei denen es sich um nicht beeinflussbare, im Vergleich zu den anderen Gemeinden überdurchschnittliche Belastungen zu Gunsten der Stadtbevölkerung handelt. Diese werden zwar im Bericht erwähnt, sind jedoch nicht Teil der eigentlichen Ecoplanstudie. Sonderlasten werden insbesondere in den Bereichen «öffentlicher Verkehr» und «Soziales» identifiziert, wobei die Sonderlasten des Bereichs «Soziales» über den soziodemographischen Sonderlastenausgleich zu 60 Prozent abgegolten werden.

Der Stadtrat St.Gallen rechnet auf der Grundlage der vorliegenden Studie mit nicht abgegoltenen Mehrbelastungen von rund 36 Mio. Franken, die sich wie folgt zusammensetzen:

- Ungedeckte Zentrumslasten 12 Mio. Franken
- Sonderlasten Soziales 14 Mio. Franken
- Sonderlasten öffentlicher Verkehr 10 Mio. Franken
- **Total 36 Mio. Franken**

<sup>48</sup> Ecoplan-Bericht, 2023, S. 11.



Als mögliche Stossrichtungen und Handlungsansätze schlägt der Stadtrat der Regierung neben der Anpassung des Sonderlastenausgleichs Stadt St.Gallen u.a. Verbesserungen der finanziellen Diskrepanzen im Bereich des öffentlichen Verkehrs, eine Überprüfung der Lastenverteilung zwischen Stadt und Kanton im Bereich «Kultur» sowie eine Vertiefung der Synergien-Nutzung zwischen Kantons- und Stadtpolizei vor.

### Abgeltung der Zentrumslasten

Die Ecoplan-Studie zeigt, dass die Nettozentrumslasten 2021 im Vergleich zu 2015 um rund 1,2 Mio. Franken zugenommen haben, sie sind aber tiefer als im Jahr 2010. Gegenüber der Studie aus dem Jahr 2011 (mit Basiszahlen 2010) sind die Nettozentrumslasten um rund 4,2 Mio. Franken zurückgegangen. Die Nettozentrumslasten bewegten sich somit in den vergangenen 10 Jahren seitwärts bzw. leicht rückläufig.

Mit der gegenwärtigen Auszahlung von rund 16 Mio. Franken werden die Zentrumslasten jedoch nur zu 60 Prozent abgegolten. Somit verbleiben ungedeckte Kosten von rund 12 Mio. Franken bzw. 40 Prozent der ausgewiesenen Nettozentrumslasten bei der Stadt St.Gallen.

|                                              |                             |
|----------------------------------------------|-----------------------------|
| – Nettozentrumslasten gemäss Ecoplanstudie   | rund 28 Mio. Franken        |
| – ./.. Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen | rund 16 Mio. Franken        |
| – <b>Ungedeckte Kosten</b>                   | <b>rund 12 Mio. Franken</b> |

Dieser Selbstbehalt wurde bei der ersten Bemessung des Sonderlastenausgleichs Stadt St.Gallen im Jahr 2006 politisch ausgehandelt und auch in einem späteren Wirksamkeitsbericht nicht angepasst. Begründet wurde dieser Selbstbehalt u.a. mit dem fehlenden Mitbestimmungsrecht der inner- und ausserkantonalen Gemeinwesen im Rahmen der Angebotsgestaltung, mit Sonder Vorteilen fiskalischer Natur und anderen Standortvorteilen aus dem Angebot an zentralörtlichen Leistungen sowie der Kürzung in Analogie zu den anderen Sonderlastenausgleichsinstrumenten aufgrund der hohen technischen Steuerkraft der Stadt St.Gallen<sup>49</sup>. In Bezug auf die Tragbarkeit ist zu berücksichtigen, dass die relative technische Steuerkraft der Stadt St.Gallen im Vergleich zur durchschnittlichen Steuerkraft der Gemeinden von 121 Prozent im Jahr 2006 auf 113 Prozent im Jahr 2022 zurückgegangen ist. Die Stadt St.Gallen hat sich somit im Vergleich zum Durchschnitt je Kopf finanzielle Einbussen erlitten. Die finanziellen Ressourcen, die zur Tragung des Selbstbehalts herangezogen werden müssen, sind folglich gesunken, was die Tragbarkeit des Selbstbehalts einschränkt.

Die Regierung anerkennt die Herausforderungen, die mit dem Selbstbehalt und weiteren nicht abgegoltenen Mehrbelastungen verbunden sind. Der Kanton seinerseits sieht sich mit Blick auf die kommenden Jahre ebenfalls mit einer anspruchsvollen finanziellen Situation konfrontiert. Dies schränkt die Möglichkeiten des Kantons zur Unterstützung der Stadt aktuell ein. Die Einsparungen im Finanzausgleich, herrührend von der Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF)<sup>50</sup>, eröffnen hier jedoch einen gewissen Handlungsspielraum. Zudem gilt es, allfällige Massnahmen gegenüber der Stadt im Verhältnis zur Situation der übrigen politischen Gemeinden zu beurteilen. Wie die vorliegende Ecoplanstudie aufzeigt, ist die herausfordernde finanzielle Situation der Stadt St.Gallen nicht auf eine deutliche Zunahme der Zentrumslasten zurückzuführen, sondern auf langfristige strukturelle Faktoren und den hohen Selbstbehalt. Daran orientiert sich auch die Einschätzung der Regierung, was zur Verbesserung der finanziellen Situation im Vordergrund stehen soll.

<sup>49</sup> Botschaft der Regierung zum Finanzausgleichsgesetz vom 24. und 31. Oktober 2006 (22.06.11) und Botschaft der Regierung zum Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz vom 29. Mai 2012 (22.12.07).

<sup>50</sup> XV. Nachtrag zum Steuergesetz (22.18.12).



Von denen vom Stadtrat ins Feld geführten Stossrichtungen und Handlungsansätzen sieht die Regierung in der Erschliessung von Synergien zwischen Stadt- und Kantonspolizei das grösste Potenzial. Die Stadt St.Gallen ist die einzige Gemeinde im Kanton mit einer eigenen Polizeiorganisation, was ihr eine erhebliche finanzielle Mehrbelastung bringt. Deshalb möchte die Regierung zusammen mit der Stadt die Möglichkeiten für eine engere Zusammenarbeit bzw. die Zusammenlegung von Stadt- und Kantonspolizei vertieft prüfen. Die von der Stadt vorgeschlagene vertiefte Überprüfung der Lastenverteilung zwischen Stadt und Kanton im Bereich «Kultur» ist aus Sicht der Regierung im Hinblick auf den Wirksamkeitsbericht 2028 angebracht, ebenso wie die Prüfung einer sinnvollen Hub<sup>51</sup>-Strategie für den öffentlichen Verkehr in der Stadt St.Gallen.

Die von der Stadt zusätzlich aufgeworfenen Themengebiete «Soziales» und «öffentlicher Verkehr» werden separat behandelt (siehe 2.5.3 und 2.5.5), wobei die Fragen zu grundlegenden Anpassungen an der heutigen öV-Finanzierung sowie die Einführung einer Hub-Strategie ausserhalb des Wirksamkeitsberichts geklärt werden müssten.

Hervorzuheben sind weiter die eigenen Sparanstrengungen der Stadt St.Gallen. Durch verschiedene Spar- und Prozessoptimierungsprogramme (fit13plus, Futura) konnte der städtische Haushalt in den vergangenen Jahren immer wieder entlastet werden. Mit der aktuellen Leistungsüberprüfung «fokus25<sup>52</sup>» strebt der Stadtrat weitere Aufwandsminderungen und zusätzliche Ertragssteigerungen über Prozess- und Angebotsoptimierungen an. Im Budget 2024 sind gemäss Stadtrat Optimierungen von bis zu 12 Mio. Franken gegenüber dem Budget 2020 vorgesehen. Ebenfalls arbeitet der Stadtrat unter anderem mit der Wohnraum- und der Liegenschaftsstrategie mit zielführenden Werkzeugen und Vorgaben an der Steigerung der Attraktivität.

### Fazit

Der von der Stadt St.Gallen jährlich zu tragende Selbstbehalt von gegenwärtig rund 40 Prozent der ausgewiesenen Nettozentrumslasten bzw. 12 Mio. Franken stellt angesichts der sich im Vergleich zum Durchschnitt sinkenden Steuerkraft eine zunehmende Belastung dar. In Anbetracht der anstehenden Investitionsvorhaben sowie der hohen Verschuldung ist zu befürchten, dass die Stadt St.Gallen weiter an Attraktivität verlieren könnte. Dies kann weder im Sinn des Kantons noch der Gemeinden sein, die von einer starken Kantonshauptstadt mit einem entsprechenden Infrastrukturangebot profitieren, trägt doch die Stadt wesentlich zur Standortattraktivität der umliegenden Gemeinden bei.

Für die ausserschulische Nutzung des Athletikzentrums St.Gallen richtet der Kanton jährliche Zahlungen von insgesamt Fr. 200'000.– über das Amt für Sport (Fr. 80'000.–) und den Sportfonds (Fr. 120'000.–) an die Stadt St.Gallen im Sinne einer Abgeltung einer Zentrumslast aus. Die sektorielle Abgeltung einer Zentrumslast getrennt vom eigentlichen Zentrumslastenausgleich ist eine suboptimale, wenig transparente Praxis. Auf das Jahr 2025 sollen daher die beiden Teilzahlungen von insgesamt Fr. 200'000.– neu über den Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen ausgerichtet werden.

Aus den vorliegenden Gründen und aufgrund der eigenen Sparanstrengungen der Stadt St.Gallen, von denen die Regierung erwartet, dass sie konsequent weitergeführt werden, spricht sich die Regierung für eine bis 2028 befristete Erhöhung des Sonderlastenausgleichs Stadt St.Gallen um jährlich 3,7 Mio. Franken aus, wovon Fr. 200'000.– die kostenneutrale Ergänzung des Sonderlastenausgleichs Stadt St.Gallen für die ausserschulische Nutzung des Athletikzentrums St.Gallen betreffen. Als Bedingung hierfür sollen im Hinblick auf den Wirksamkeitsbericht 2028

<sup>51</sup> Zentrale Punkte, wo sich Bahn-, Bus-, Auto- und Veloverkehr sowie Fussgängerinnen und Fussgänger treffen, Umsteigepunkte mit Verpflegung- und Einkaufsmöglichkeiten.

<sup>52</sup> [www.stadt.sg.ch](http://www.stadt.sg.ch) → Newsroom → Medienmitteilungen → Mit «fokus25» strukturelles Defizit beseitigen.

die Fragen rund um die Lastenverteilung Stadt und Kanton im Bereich «Kultur» sowie die Vertiefung der Synergien-Nutzung zwischen Kantons- und Stadtpolizei eingehend geprüft werden. Auch die Höhe der aktuellen Entschädigung an die Stadt St.Gallen für die ausserschulische Nutzung des Athletikzentrums kann auf diesen Zeitpunkt nochmals überprüft werden. Auf der Basis dieser Ergebnisse kann dann die zukünftige Höhe des Sonderlastenausgleichs Stadt St.Gallen erneut diskutiert werden. Die konkrete Umsetzung im Finanzausgleichsgesetz wird unter Abschnitt 3 behandelt.

### Haltung der Begleitgruppe

Auch die Begleitgruppe anerkennt die finanziellen Herausforderungen der Stadt St.Gallen. Der Regierung wird eine Erhöhung des Sonderlastenausgleichs Stadt St.Gallen um wenigstens 4 Mio. Franken vorgeschlagen. Die Aushandlung der konkreten Beitragserhöhung hat nach Ansicht der Begleitgruppe jedoch zwischen Regierung und Stadt St.Gallen zu erfolgen. Die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter der Begleitgruppe beantragen der Regierung eine entsprechende Erhöhung des Gesamtvolumens des Finanzausgleichs.

### 2.5.5 Überprüfung Verteilschlüssel öffentlicher Verkehr

Der Verteilschlüssel über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs zwischen Kanton und Gemeinden ist in Art. 32 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (sGS 710.5; abgekürzt GöV) geregelt. Die Gemeinden beteiligen sich derzeit zu 50 Prozent an den öV-Kosten des Kantons. Im Jahr 2022 betrug der vom Kanton an die Gemeinden verfügte Anteil rund 66 Mio. Franken.

Die einzelnen Gemeindeanteile richten sich nach der öV-Erschliessung und der Einwohnerzahl (Art. 33 Abs. 1 GöV). Für die Berechnung des Anteils gilt gemäss Art. 15 Abs. 1 der Verordnung über den öffentlichen Verkehr (sGS 710.51, abgekürzt VöV) das Verhältnis von 3 zu 1. Die verfügbaren Gemeindeanteile 2022 je Kopf können der nachfolgenden Abbildung 36 entnommen werden:

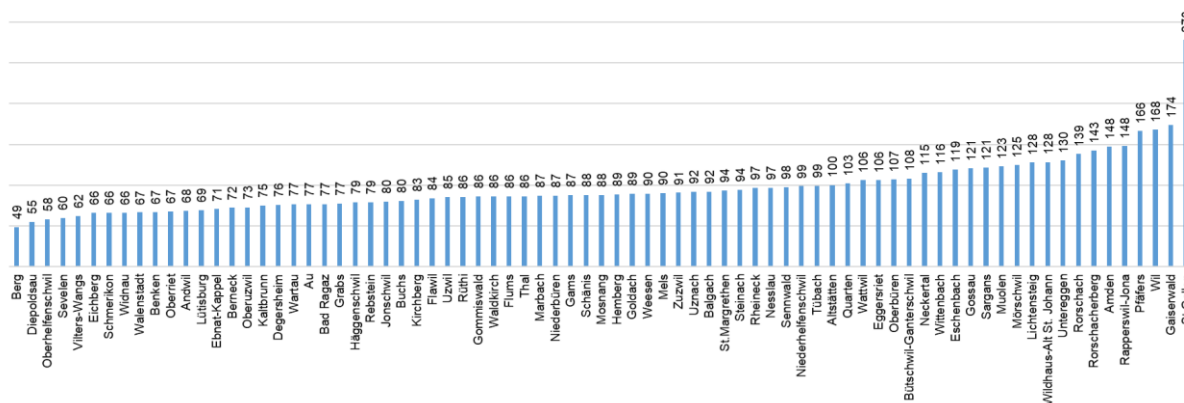


Abbildung 36: öV-Gemeindeanteile 2022 je Kopf in Franken

In Zusammenarbeit mit dem Amt für öffentlichen Verkehr wurden nachfolgende Anpassungen am heutigen Verteilschlüssel diskutiert:

#### – Anpassung Kostenteiler Gemeinden-Kanton

Die Gemeinden beteiligen sich derzeit zu 50 Prozent an den öV-Kosten des Kantons (Art. 32 Abs. 1 GöV)

#### – Änderung Verhältnis zwischen Erschliessung und Einwohnerzahl

Der Verteilschlüssel richtet sich nach der öV-Erschliessung und der Einwohnerzahl (Art. 33 Abs. 1 GöV). Für die Berechnung des Anteils einer politischen Gemeinde gilt derzeit das Verhältnis 3 zu 1 (Art. 15 Abs. 1 VöV)



- **Anpassungen der Zuordnung von Zentrumshalten.**  
Die öV-Finanzierung nach dem Territorialitätsprinzip entspricht nicht dem konkreten Nutzen aus dem Angebot, der sich auch kaum objektiv messen lässt. Insbesondere in Zentrumsge-  
meinden profitieren auch Einwohnerinnen und Einwohner anderer Gemeinden vom bestehen-  
den Verkehrsangebot.
- **Reduktion des Gewichtungsfaktors von Buslinien in Gesamtsystemen (Stadt-/Ortsbus)**  
Die öV-Erschliessung wird mit den fahrplanmässigen Abfahrten bemessen (Art. 33 Abs. 2  
GöV). Die konkrete Gewichtung der Abfahrten nach Verkehrsmittel ist in Art. 17 VöV festge-  
halten. Buslinien in Gesamtsystemen (Stadt- bzw. Ortsbusse) werden derzeit mit dem Faktor  
1,5 gewichtet. Eine Senkung des Faktors würde Gemeinden mit Stadt- und Ortsbussen entlas-  
ten.
- **Höhere/tiefere Gewichtung von Fernverkehr und Regionalzügen**  
Fernverkehrszüge werden derzeit mit dem Faktor 4, Regionalzüge mit dem Faktor 3 gewich-  
tet.
- **Zusätzliche Gewichtung von bestimmten Haltestellen**  
z.B. aufgrund des Charakters, Anzahl Ein- bzw. Aussteigende, Einwohnerinnen bzw. Einwoh-  
ner oder Arbeitsplätze in einem bestimmten Umkreis
- **Anpassung Perimeter von Bahnhofshaltestellen**  
Die Zugsabfahrten von bestimmten Haltestellen werden nach der Anzahl Einwohnerinnen  
bzw. Einwohner sowie der Anzahl Arbeitsplätze im Radius von derzeit 1'000 Metern um die  
Haltestelle den anliegenden politischen Gemeinden zugeordnet (Art. 18 Abs. 1 VöV und An-  
hang 3 zum VöV).

Folgende Szenarien wurden einer vertieften Prüfung unterzogen:

- **Szenario 1:**  
Reduktion der Gewichtungsfaktors von Buslinien in Gesamtsystemen (Stadt- bzw. Ortsbusse)  
von Faktor 1,5 auf Faktor 1,2.
- **Szenario 2:**  
Reduktion der Gemeindeanteile von 50 auf 45 Prozent, wobei die Mehrbelastung des Kantons  
über den Finanzausgleich kompensiert werden muss.

Bei der Festlegung der vorgeschlagenen Werte bei der Reduktion des Gewichtungsfaktors von  
Buslinien in Gesamtsystemen (Stadt- bzw. Ortsbusse) von Faktor 1,5 auf Faktor 1,2 haben ge-  
mäss Amt für öffentlichen Verkehr nachfolgende Überlegungen eine Rolle gespielt:

- Die bisherige Gewichtung der Busse in einem Gesamtsystem Stadt- bzw. Ortsbus von 1,5  
wurde auf die Bestellung des gesamten Ortsverkehrs durch den Kanton per Anfang 2016 hin  
bestimmt. Man übernahm die Gewichtung der bis 2015 vorhandenen Kategorie des Agglome-  
rationsverkehrs. Mit diesem Vorgehen stellte man auch sicher, dass die ländlichen Gemeinden  
mit der Übernahme des städtischen Ortsverkehrs durch den Kanton finanziell nicht stärker be-  
lastet werden. Die effektiven Kosten der verschiedenen Angebotskategorien wurden nicht be-  
trachtet.
- Die nun vorgeschlagene Reduktion des Gewichtungsfaktors auf 1,2 lässt sich mit den Abgel-  
tungskosten je Haltestellenabfahrt begründen. Für das Jahr 2022 liegt dieser Wert für Buslinien  
in Gesamtsystemen (Stadt- bzw. Ortsbusse) um den Faktor 1,19 höher als jener für die übrige  
Buslinien (Fr. 1.80 je Abfahrt bei Buslinien in Gesamtsystemen und Fr. 1.51 je Abfahrt bei  
den übrigen Buslinien). Dieser Wert enthält auch folgende massgeblichen Unterschiede zwi-  
schen den beiden Buskategorien:
  - deutlich höhere Vollkosten für Buslinien in Gesamtsystemen (grössere bzw. teurere Fahr-  
zeuge sowie höhere Personalkosten aufgrund tieferer Durchschnittsgeschwindigkeit)
  - deutlich höhere Erlöse aufgrund grösserer Nachfrage
  - Finanzierung ohne den Bund



- mehr Haltestellenabfahrten aufgrund kürzerer Haltestellenabständen, längeren Betriebszeiten und höherer Taktdichten
- Weitere Vorteile von Gesamtsystemen: Bei der Messung der Vorgabeneinhaltung (Mindest- und Zielvorgaben) können Buslinien in einem Gesamtsystem einzeln oder als Gesamtsystem betrachtet werden. Dies stellt einen wesentlichen Vorteil dar. Damit können auch Linien ausgebaut werden, welche die Zielvorgabe einzeln betrachtet nicht erfüllen. Bei bestehenden Linien müssen auch nicht zwingend die Mindestvorgaben erreicht werden. Es genügt, wenn das Gesamtsystem die entsprechende Mindestvorgabe erreicht. Gegenüber den übrigen Buslinien wäre es nicht sachgerecht, wenn diese zusätzlichen Vorteile nicht mit einem gewissen Zuschlag verbunden wären.

### Finanzielle Auswirkungen

Das Amt für öffentlichen Verkehr hat auf der Basis der verfügbaren Gemeindeanteile 2022 für die beiden Szenarien entsprechende Modellrechnungen erstellt, welche die finanziellen Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden sowie den Kanton aufzeigen. Eine dritte Modellrechnung (Szenario 3) zeigt die finanziellen Auswirkungen einer Kombination der beiden Szenarien 1 und 2. Die Modellrechnungen zeigen folgendes Bild:

- *Reduktion Gewichtungsfaktor von Buslinien in Gesamtsystemen von Faktor 1,5 auf 1,2 (Szenario 1)*  
Von einer Umsetzung von Szenario 1 würden die acht Gemeinden profitieren, die Stadt- oder Ortsbusse betreiben. Es sind dies die Gemeinden St.Gallen, Wittenbach, Goldach, Rorschacherberg, Rorschach, Rapperswil-Jona, Wil und Gaiserwald. Die Anteile der übrigen Gemeinden würden sich erhöhen.
- *Reduktion der Gemeindeanteile von 50 auf 45 Prozent (Szenario 2)*  
Von einer Umsetzung von Szenario 2 würden sämtliche Gemeinden profitieren, da sich ihr jährlicher Anteil am öffentlichen Verkehr um 10 Prozent reduzieren würde. Der Anteil des Kantons St.Gallen würde sich dagegen um jährlich rund 6,6 Mio. Franken erhöhen.
- *Reduktion Gewichtungsfaktor von Buslinien in Gesamtsystemen von Faktor 1,5 auf 1,2 und Reduktion Gemeindeanteile von 50 auf 45 Prozent (Szenario 3)*  
Von einer Umsetzung von Szenario 3 würden ebenfalls sämtliche Gemeinden profitieren. Der Anteil der Kantons St.Gallen würde sich dagegen wie beim Szenario 2 um jährlich rund 6,6 Mio. Franken erhöhen.

Die Details der drei Modellrechnungen mit den finanziellen Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden sind dem Anhang 11: Modellrechnung Verteilschlüssel öffentlicher Verkehr zu entnehmen.

### Beurteilung der Szenarien

Das Szenario 1 zur Reduktion des Gewichtungsfaktors von Buslinien in Gesamtsystemen (Stadt- bzw. Ortsbus) wird unterstützt. Mit der vorgeschlagenen Korrektur des Faktors von 1,5 auf 1,2 können die grössten Zentren, die bisher stark belastet wurden, gezielt entlastet werden. Eine solche Reduktion des Gewichtungsfaktors ist für den Kanton kostenneutral, lässt sich relativ einfach mittels Anpassung der VöV umsetzen und trägt durch gute öV-Anbindung zur Stärkung der Standortattraktivität der Zentren bei.

Das Szenario 2 «Reduktion der Gemeindeanteile von 50 auf 45 Prozent» ist hingegen abzulehnen. Bei diesem Szenario erfolgt keine gezielte Entlastung der Zentren, sondern eine flächendeckende Entlastung aller Gemeinden, was nicht zur gezielten Verringerung der finanziellen Unterschiede zwischen den Gemeinden beiträgt. Es führt zudem zu Mehrkosten für den Kanton, die im Finanzausgleich anderweitig kompensiert werden müssten.



### **Fazit**

Aus den erwähnten Überlegungen soll der Gewichtungsfaktor von Buslinien in Gesamtsystemen (Stadt- bzw. Ortsbusse) von Faktor 1,5 auf Faktor 1,2 reduziert werden. Die konkrete Umsetzung in der VöV wird unter Abschnitt 3 behandelt.

### **Haltung der Begleitgruppe**

Die Mehrheit der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter der Begleitgruppe befürworten sowohl eine Reduktion des Gewichtungsfaktors von Buslinien in Gesamtsystemen von Faktor 1,5 auf 1,2 als auch die Reduktion der Gemeindeanteile von 50 auf 45 Prozent und sprechen sich deswegen für das Szenario 3 aus. Von einer Kompensation der Mehrbelastung des Kantons über den Finanzausgleich soll abgesehen werden. Seitens der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter in der Begleitgruppe werden nachfolgende Argumente vorgebracht, die für das Szenario 3 sprechen:

- **Kompensation der finanziellen Auswirkung von Szenario 1**

Wie die Modellrechnungen des Amtes für öffentlichen Verkehr zeigen, profitieren lediglich acht Gemeinden von der Reduktion des Gewichtungsfaktors von Buslinien in Gesamtsystemen (Stadt- bzw. Ortsbus) von Faktor 1,5 auf 1,2, während die übrigen Gemeinden mit Beitragserhöhungen rechnen müssen. Mit einer gleichzeitigen Umsetzung von Szenario 2 «Anpassung öV-Kostenteiler» könnten hingegen sämtliche Gemeinden entlastet werden.

- **Zusätzliche Entlastung der Zentren**

Die Begleitgruppe hat seit Anbeginn der Diskussionen rund um den Verteilschlüssel öffentlichen Verkehr den Fokus auf die Entlastung der Zentren gelegt. Mit einer gleichzeitigen Umsetzung von Szenario 2 «Anpassung öV-Kostenteiler» könnten die grössten Zentren wie St. Gallen, Rapperswil-Jona oder Wil spürbar entlastet werden.

Nach Ansicht der Stadt St. Gallen könne nur durch eine Entlastung der Zentren auch die Erreichbarkeit für die Umlandgemeinden weiterhin in hoher Qualität gewährleistet und ausgebaut werden, von dem sowohl der Freizeit- als auch der Pendlerverkehr profitieren. Die bisherige Ausgestaltung des öV-Kostenverteilschlüssels habe eine starke Schlagseite zugunsten geringer Dichte des gemeindespezifischen Netzes. Nur wenn der Verteilschlüssel auch ein dichtes öV-Netz in den Zentren unterstütze, könne der kantonale öffentliche Verkehr vom Zusammenspiel zwischen Zentren und Umland profitieren.

- **Geringes Einflusspotenzial einzelner Gemeinden auf die zu tragenden Kosten**

Das Einflusspotenzial einzelner Gemeinden auf die zu tragenden Kosten wird als gering eingestuft. So haben z.B. gestrichene Haltestellen nur einen sehr kleinen Einfluss auf die Höhe des künftigen Kostenanteils der entsprechenden Gemeinde. Weiter wird das Mitspracherecht der Gemeinden in Bezug auf die Angebotsgestaltung im Vergleich zum Kanton als geringer eingeschätzt. Aus diesen Gründen wird eine Reduktion der Gemeindeanteile als gerechtfertigt beurteilt.

- **Höhere ausserkantonale Beteiligungen an St.Galler öV-Kosten**

Aus Sicht der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter der Begleitgruppe lassen sich beim öffentlichen Verkehr selbst Einsparungen für den Kantonshaushalt erzielen, indem höhere Beteiligungen durch die Nachbarkantone bzw. das Fürstentum Lichtenstein an den öV-Kosten ausgehandelt werden.

### **Praxisänderung bei Beiträgen verkehrsrelevanter Einrichtungen**

In der öV-Finanzierung wird auf das Jahr 2024 die Praxis in Bezug auf die Beiträge verkehrsrelevanter Einrichtungen geändert. Da sich durch die neue Praxis – insbesondere für die Stadt St. Gallen – finanzielle Vorteile ergeben, wird an dieser Stelle kurz darauf eingegangen, auch wenn diese nicht in direktem Zusammenhang mit dem vorliegenden Wirksamkeitsbericht steht.

Beiträge verkehrsrelevanter Einrichtungen – meist handelt es sich dabei um Einkaufszentren – sind im Abschnitt VI. in den Art. 35 bis 41 GÖV geregelt. Bisher sind jährlich Beiträge in der Höhe von rund 2 Mio. Franken abgerechnet worden. Die Beiträge teilen sich der Kanton und die betroffenen Standortgemeinden je zur Hälfte.

Die entsprechenden Bestimmungen sind allerdings nicht vereinbar mit dem auf Bundesebene geregelten Bestellverfahren für den öffentlichen Verkehr. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) hat deshalb das Amt für öffentlichen Verkehr aufgefordert, seine Praxis ab dem Jahr 2024 zu ändern. Beiträge mit einem eindeutigen Bezug zu einem öV-Angebot sind neu in die Linienerefolgsrechnung der Transportunternehmen aufzunehmen. Dadurch wird die Abgeltung der öffentlichen Hand reduziert und es profitieren neu alle Besteller von diesen Beiträgen. Beiträge ohne einen konkreten Bezug zu einem öV-Angebot verbleiben ab dem Jahr 2024 vollständig bei den betroffenen Standortgemeinden.

Die Änderung hat Auswirkungen auf verschiedene Gemeinden. Durch den Einbezug aller öV-Besteller verringern sich teilweise die Anteile für die Gemeinden. Bei Beiträgen ohne konkreten öV-Bezug wirkt sich die Praxisänderung zugunsten der Gemeinden aus. Insbesondere die Stadt St.Gallen profitiert davon. Die konkreten Auswirkungen auf die einzelnen betroffenen Gemeinden werden in der folgenden Tabelle 4 am Beispiel der im Jahr 2022 erhobenen Beiträge dargestellt:

| Gemeinde        | Finanzielle Auswirkung<br>in Fr. |
|-----------------|----------------------------------|
| St.Gallen       | 355'114                          |
| Mörschwil       | 6'980                            |
| Sennwald        | -11'314                          |
| Sargans         | -9'788                           |
| Vilters-Wangs   | -12'932                          |
| Mels            | -24'297                          |
| Rapperswil-Jona | -3'850                           |
| Eschenbach      | -514                             |
| Nesslau         | -3'500                           |
| Uzwil           | -1'638                           |
| Gossau          | -20'971                          |
| Gaiserwald      | 14'038                           |

Tabelle 4: Finanzielle Auswirkung Praxisänderung bei Beiträgen verkehrsrelevanter Einrichtungen

## 2.5.6 Überprüfung der Kulturfinanzierung

Anlässlich der Erarbeitung des vorliegenden Wirksamkeitsberichts wurde in Zusammenarbeit mit dem Amt für Kultur ein Kurzüberblick über die gegenwärtige Kulturfinanzierung im Kanton St.Gallen vorgenommen. Dabei hat sich gezeigt, dass aufgrund der Veränderungen von Rahmenbedingungen und der Dynamik dieses Bereichs eine umfassende Neubeurteilung angezeigt ist. Es soll im Hinblick auf den Wirksamkeitsbericht 2028 eine separate Gesamtüberprüfung der Kulturlasten der Stadt St.Gallen unter Berücksichtigung der interkantonalen Abgeltungsmechanismen durchgeführt werden. Diese soll die Fragen rund um die künftige Lastenverteilung zwischen der Stadt St.Gallen und dem Kanton St.Gallen klären, was sich auf die Höhe des Sonderlastenausgleichs Stadt St.Gallen oder auf die städtischen sowie kantonalen Kulturausgaben allgemein auswirken könnte (siehe Abschnitt 2.5.4).

## 2.5.7 Schlussfazit

Die mit diesem Wirksamkeitsbericht vorgenommenen Analysen zeigen, dass bei einer Einführung einer vollständigen horizontalen Finanzierung des Ressourcenausgleichs oder teilweise horizontale Finanzierung ohne eine weiterhin substantielle Beteiligung des Kantons grosse Differenzen in der finanziellen Be-/Entlastung der Gemeinden zu erwarten sind, was negative Konsequenzen





auf die steuerliche Standortattraktivität mit sich bringt. Hingegen würde eine von der BSS vorgeschlagene moderate horizontale Finanzierung des Ressourcenausgleichs zur Verminderung der Steuerfussdisparitäten beitragen, indem sich die ressourcenstärksten Gemeinden an der Finanzierung des Finanzausgleichs beteiligen. Zudem gäbe es die Möglichkeit, mit den Einnahmen aus dem horizontalen Ausgleich den Kantonssteuern zu senken und/oder die stark belasteten Zentren über andere Instrumente gezielt zusätzlich zu entlasten. Dies wäre zur Steigerung der Standortattraktivität eine zielführende Massnahme. Zum heutigen Zeitpunkt soll aufgrund einer politischen Gesamtbeurteilung von der Einführung eines horizontalen Finanzierungsmechanismus abgesehen werden. Auch die Einführung von Indikatoren anstelle des Nettoaufwands als Bemessungsgrundlage wird nicht weiterverfolgt, da sich kostenintensive Einzelfälle mit Indikatoren nur unzureichend abbilden lassen und gerade diese bei kleinen Gemeinden zu grösseren finanziellen Herausforderungen führen können.

Hingegen sollen beim soziodemographischen Sonderlastenausgleich der Beitragssatz der Minderlasten angepasst sowie die AHV-Beiträge für Nichterwerbstätige berücksichtigt werden. Der Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen soll temporär angehoben werden. Zudem wird in diesem Wirksamkeitsbericht eine Anpassung des heutigen Verteilschlüssels des öffentlichen Verkehrs vorgeschlagen.

### **3 Gesetzlicher Anpassungsbedarf**

#### **3.1 Soziodemographischer Sonderlastenausgleich**

##### **3.1.1 Anpassung Beitragssatz der Minderlasten**

Der soziodemographische Sonderlastenausgleich umfasst die drei Bereiche «Familie und Jugend», «Sozialhilfe» und «stationäre Pflege». Die Sonderlasten aller drei Bereiche werden mit einem Beitragssatz von 60 Prozent angerechnet. Die Minderlasten der Bereiche «Sozialhilfe» und «stationäre Pflege» werden hingegen nur mit einem Beitragssatz von 20 Prozent berücksichtigt, die Minderlasten des Bereichs «Familie und Jugend» bleiben unberücksichtigt.

Wie unter Abschnitt 2.5.3.b dargelegt soll der Beitragssatz der Minderlasten beim soziodemographischen Sonderlastenausgleich auf das Niveau der Sonderlasten angepasst werden. Gegenwärtig werden die Sonderlasten der drei Bereiche «Familie und Jugend», «Sozialhilfe» und «stationäre Pflege» mit einem Beitragssatz von 60 Prozent der überdurchschnittlichen Belastung abgegolten. Entsprechend ist der Beitragssatz der Minderlasten dieser drei Bereiche ebenfalls auf 60 Prozent festzusetzen.

Folgende Artikel sind im FAG anzupassen: Art. 17a<sup>bis</sup>, Art. 17c, Art. 17e, Art. 17g, Anhang 2a.

##### **3.1.2 Berücksichtigung «AHV-Beiträge für Nichterwerbstätige»**

Mit der Übernahme der Finanzierung der AHV-Beiträge für Nichterwerbstätige entstehen den Gemeinden je nach Anteil der Sozialhilfebeziehenden im Alter von 20 bis 65 Jahren an der Gesamtzahl von Sozialhilfebeziehenden im Alter von 20 bis 65 Jahren im ganzen Kanton unterschiedliche finanzielle Belastungen.

Wie unter Abschnitt 2.5.3.c ausgeführt soll die Bemessungsgrundlage des soziodemographischen Sonderlastenausgleichs um die bezahlten AHV-Beiträge für Nichterwerbstätige ergänzt werden, um diese finanziellen Belastungsunterscheide zu vermindern. Da der künftige Aufwand für die Gemeinden in diesem Bereich im Vergleich zu anderen Positionen wie z.B. der finanziellen Sozialhilfe oder der stationären Pflege eher gering sein dürfte, soll auf die Schaffung eines separaten Beitragsberechtigungsbereichs nach Art. 17a<sup>bis</sup> FAG verzichtet werden. Stattdessen



sollen die bezahlten AHV-Beiträge für Nichterwerbstätige, auch wenn es sich dabei streng genommen um Sozialversicherungsbeiträge handelt, in den bestehenden Bereich «Sozialhilfe» integriert werden (Art. 17e FAG).

Folgender Artikel ist im FAG anzupassen: Art. 17e.

### 3.2 Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen

Die Sonderlasten der Stadt St.Gallen haben sich gemäss Ecoplanstudie geringfügig erhöht. Darüber hinaus ist der Selbstbehalt, den die Stadt jährlich zu übernehmen hat, angesichts der sich im Vergleich zum Durchschnitt sinkenden Steuerkraft zunehmend eine Belastung.

Deshalb soll, wie unter Abschnitt 2.5.4 behandelt, der Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen temporär um jährlich 3,7 Mio. Franken erhöht werden. Als Bedingung hierfür sollen im Hinblick auf den Wirksamkeitsbericht 2028 die Fragen rund um die Lastenverteilung Stadt und Kanton im Bereich «Kultur» sowie die Vertiefung der Synergien-Nutzung zwischen Kantons- und Stadtpolizei eingehend geprüft werden. Weiter sind die eigenen Sparbemühungen sowie die Massnahmen zur Attraktivitätssteigerung fortzuführen.

Für diesen zusätzlichen Beitrag wird im FAG eine neue Übergangsbestimmung geschaffen.

Folgender Artikel ist im FAG neu aufzunehmen: Art. 64b.

### 3.3 Ausgleichsfaktor im Ressourcenausgleich

Der Ressourcenausgleich erhöht die Mittelausstattung der Gemeinden mit geringer Steuerkraft und bezweckt damit die Verringerung der finanziellen Unterschiede zwischen den Gemeinden. Die Schwankungen im Ressourcenausgleich bzw. in den Disparitäten der Steuerkraft der Gemeinden sind zu einem grossen Teil auf die konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen. Bei steigender Konjunktur profitieren in der Regel die finanzkräftigen Gemeinden in Bezug auf Steuereinnahmen natürlicher und juristischer Personen mehr als Gemeinden mit tiefer Finanzkraft. Dadurch vergrössern sich die Disparitäten und die Beiträge im Ressourcenausgleich steigen an. Bei abnehmender Konjunktur ist im Gegenteil eher ein Rückgang der Disparitäten und der Ressourcenausgleichsbeiträge zu beobachten.

Die unter Abschnitt 2.2.1 vorgenommene Analyse hat gezeigt, dass diese Zielsetzung erreicht wird. Entsprechend besteht hier kein Anpassungsbedarf. Damit soll der Umfang des Ressourcenausgleichs beibehalten werden, um den finanzschwächeren Gemeinden genügend Mittel zur Verfügung zu stellen, um sich finanziell weiterzuentwickeln. Eine Anpassung der Ausgleichsgrenze um 0,5 Prozentpunkte würde den Ressourcenausgleich auf Basis der FAG-Jahres 2023 um rund 4,2 Mio. Franken verändern.

Entsprechend soll die Ausgleichsgrenze des Ressourcenausgleichs auf 96 Prozent des Durchschnitts aller Gemeinden für die kommende Periode 2025 bis 2028 bis zum nächsten Wirksamkeitsbericht beibehalten werden.



### 3.4 Weitere Änderung: Anpassung Verteilschlüssel öffentlicher Verkehr

Momentan werden die Abfahrten von Buslinien in Gesamtsystemen (Stadt- bzw. Ortsbusse) höher gewichtet als Abfahrten von übrigen Buslinien, was zu höheren finanziellen Belastungen der Gemeinden mit solchen Gesamtsystemen führt.

Wie unter Abschnitt 2.5.5 behandelt, soll der Gewichtungsfaktor von Buslinien in Gesamtsystemen (Stadt- bzw. Ortsbusse) von Faktor 1,5 auf Faktor 1,2 reduziert werden. Diese Anpassung bedarf einer Änderung der VöV. Die Verordnungsanpassung soll per 1. Januar 2025 in Kraft gesetzt werden.

Folgender Artikel ist in der VöV anzupassen: Art. 17. Dies soll in einem nachgelagerten Beschluss durch die Regierung erfolgen.

## 4 Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

*Art. 17a<sup>bis</sup> und Art. 17c.* Beim soziodemographischen Sonderlastenausgleich werden neu auch die Minderlasten des Bereichs «Familie und Jugend» berücksichtigt.

*Art. 17c.* Der Beitragssatz wird auf dem Niveau des Beitragssatzes der Sonderlasten festgesetzt und beträgt somit 60 Prozent. Da die Beitragssätze bei überdurchschnittlicher Belastung und bei unterdurchschnittlicher Belastung identisch sind, kann auf die gesonderte Bestimmung unter Absatz 1<sup>bis</sup> verzichtet und die Höhe des Beitragssatzes unter Abs. 1 geregelt werden.

*Art. 17e.* Die Bemessungsgrundlage des soziodemographischen Sonderlastenausgleichs wird um die bezahlten AHV-Beiträge für Nichterwerbstätige nach Art. 14 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 13. Januar 1994<sup>53</sup> ergänzt. Diese Position wird, auch wenn es sich dabei um Sozialversicherungsbeiträge handelt, in den bestehenden Bereich «Sozialhilfe» integriert, zumal von den Beitragserlassen vor allem Sozialhilfebeziehende betroffen sind.

Weiter wird der Beitragssatz der Minderlasten des Bereichs «Sozialhilfe» auf das Niveau des Beitragssatzes der Sonderlasten angepasst. Dieser beträgt neu 60 Prozent der unterdurchschnittlichen Belastung. Da damit die Beitragssätze bei überdurchschnittlicher Belastung und bei unterdurchschnittlicher Belastung identisch sind, kann auf die gesonderte Bestimmung unter Absatz 1<sup>bis</sup> verzichtet und die Höhe des Beitragssatzes unter Abs. 1 geregelt werden.

*Art. 17g.* Der Beitragssatz der Minderlasten des Bereichs «stationäre Pflege» wird auf das Niveau des Beitragssatzes der Sonderlasten angepasst. Dieser beträgt neu 60 Prozent der unterdurchschnittlichen Belastung. Da damit die Beitragssätze bei überdurchschnittlicher Belastung und bei unterdurchschnittlicher Belastung identisch sind, kann auf die gesonderte Bestimmung unter Absatz 1<sup>bis</sup> verzichtet und die Höhe des Beitragssatzes unter Abs. 1 geregelt werden.

*Art. 64b (neu).* Die Gemeinde St.Gallen erhält für die zentralörtlichen Leistungen einen zusätzlichen jährlichen Ausgleichsbeitrag von 3,7 Mio. Franken. Dieser zusätzliche Beitrag ist befristet bis Ende 2028.

---

<sup>53</sup> sGS 350.1.



*Anhang 2a: Berechnung des soziodemographischen Sonderlastenausgleichs.* Beim soziodemographischen Sonderlastenausgleich werden neu auch die Minderlasten des Bereichs «Familie und Jugend» berücksichtigt. Da die Gemeinden in einem einzelnen Bereich entweder Sonder- oder Minderlasten aufweisen, nicht jedoch beides gleichzeitig, werden die Passagen «Sonder- und Minderlasten» durch «Sonder- oder Minderlasten» ersetzt.

## **5 Vernehmlassungsverfahren**

*[wird später eingefügt]*

## **6 Erlass von Verordnungsrecht**

Nach Art. 5 Abs. 1<sup>bis</sup> des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1) unterbreitet die Regierung dem Kantonsrat bei Entwürfen mit Gesetzesrang im Rahmen der Botschaft auch die Grundzüge des angedachten zugehörigen Verordnungsrechts, wenn die Verordnung von erheblicher Bedeutung ist. Nebst der Anpassung der VöV (siehe Abschnitt 3.4) ist lediglich eine Präzisierung der Vollzugsverordnung zum Finanzausgleichsgesetz (sGS 813.11) im Bereich des Sonderlastenausgleichs Weite vorgesehen.

## **7 Finanzielle Auswirkungen für Kanton und Gemeinden**

Die Umsetzung der unter Abschnitt 3 vorgeschlagenen Anpassungen am soziodemographischen Sonderlastenausgleich sowie am Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen führt für den Kantonshaushalt, je nach Modellrechnung, in den Jahren 2025 bis 2028 zu einem jährlichen Mehraufwand von rund 1,3 Mio. Franken bis zu 1,9 Mio. Franken (Mehraufwand beim Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen: 3,7 Mio. Franken, Minderaufwand beim soziodemographischen Sonderlastenausgleich: 1,8 bis 2,4 Mio. Franken). Auf der anderen Seite entfallen die Zahlungen des Amtes für Sport und aus dem Sportfonds an die Stadt St.Gallen von jährlich Fr. 200'000.– für die auserschulische Nutzung des Athletikzentrums. Die Anpassung am Verteilschlüssel öffentlicher Verkehr ist für den Kanton kostenneutral. Die finanziellen Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden sind den Modellrechnungen in den Anhängen 8 bis 10 zu entnehmen.

Ein Mehraufwand in diesem Rahmen ist vertretbar, da sich das Gesamtvolumen des Finanzausgleichs in den letzten Jahren aufgrund gesunkener Disparitäten bei der technischen Steuerkraft u.a. aufgrund der Steuerreform (STAF) und der damit verbundenen Senkung des Gewinnsteuersatzes für juristische Personen vermindert hat.

Bezüglich Auswirkungen des Ressourcenausgleichs ist zu beachten, dass dessen Volumen massgebend von der Höhe des Ausgleichsfaktors abhängig ist. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse des vorliegenden Wirksamkeitsberichts soll der Ausgleichsfaktor bei 96,0 Prozent belassen werden.

Wie sich letztlich das vom Kanton finanzierte Ausgleichsvolumen des Ressourcenausgleichs in den kommenden Jahren entwickelt, ist auch von der Entwicklung der Disparitäten abhängig.

Unter Berücksichtigung der mit dieser Vorlage verbundenen Mehrausgaben beträgt das Gesamtvolumen des Finanzausgleichs voraussichtlich rund 228 Mio. Franken. Im Aufgaben- und Finanzplan 2025–2027 des Kantons ist eine stabile Entwicklung des innerkantonalen Finanzausgleichs in besagter Höhe von jährlich rund 228 229 Mio. Franken berücksichtigt.



## 8 Referendum

Die vorgesehenen Anpassungen am soziodemographischen Sonderlastenausgleich und am Sonderlastenausgleich Stadt St.Gallen führen, wie ausgeführt, für den Kanton in den Jahren 2025 bis 2028 zu einem jährlichen Mehraufwand von rund 1,3 Mio. Franken bis zu 1,9 Mio. Franken. Auf der anderen Seite entfallen die Zahlungen des Amtes für Sport und aus dem Sportfonds an die Stadt St.Gallen von jährlich Fr. 200'000.– für die ausserschulische Nutzung des Athletikzentrums. Diese neuen Ausgaben zulasten des Kantons unterstehen dem fakultativen Finanzreferendum (Art. 49 Abs.1 Bst. c KV i.V.m. Art. 7 des Gesetzes über Referendum und Initiative [sGS 125.1; abgekürzt RIG]). Der Kantonsratsbeschluss über die Festlegung des Ausgleichsfaktors des Ressourcenausgleichs ist nach Art. 9 Abs. 2 FAG nicht referendumsfähig.

Als rechtsetzender Erlass untersteht der V. Nachtrag zum FAG zudem dem fakultativen Gesetzesreferendum (Art. 49 Abs. 1 Bst. a KV i.V.m. Art. 5 RIG).

## 9 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, einzutreten auf den:

- Wirksamkeitsbericht 2024 zum Finanzausgleich;
- V. Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz;
- Kantonsratsbeschluss über die Festlegung des Ausgleichsfaktors des Ressourcenausgleichs für die Jahre 2025 bis 2028.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker  
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk  
Staatssekretär



## Anhänge

Anhang 1: Bericht BSS «Finanzausgleich im Kanton St.Gallen» vom 9. Mai 2022

*[gemäss separatem Dokument]*

Anhang 2: Bericht BSS «Wirksamkeitsbericht 2024 zum innerkantonalen Finanzausgleich – Folgeauftrag» vom 11. Mai 2023

*[gemäss separatem Dokument]*

Anhang 3: Ecoplan-Bericht «Zentrumslasten der Stadt St.Gallen, Aktualisierung für das Jahr 2021» vom 26. April 2023

*[gemäss separatem Dokument]*

## Anhang 4: Basisdaten Ressourcenausgleich

| Basisdaten                         | Datenquelle              | Datenverfügbarkeit              |
|------------------------------------|--------------------------|---------------------------------|
| <b>Einkommens-/Vermögenssteuer</b> |                          |                                 |
| Steuerfuss                         | Kantonales Steueramt     | im Verlaufe des Vorjahres       |
| Einfache Steuer brutto             | Kantonales Steueramt     | März                            |
| Abschreibungen                     | Kantonales Steueramt     | März                            |
| <b>Quellensteuer</b>               |                          |                                 |
| Bruttoertrag                       | Kantonales Steueramt     | März                            |
| Abschreibungen                     | Kantonales Steueramt     | März                            |
| <b>Gewinn- und Kapitalsteuer</b>   |                          |                                 |
| Bruttoertrag                       | Kantonales Steueramt     | März                            |
| Abschreibungen                     | Kantonales Steueramt     | März                            |
| Pauschale Steueranrechnung         | Kantonales Steueramt     | März                            |
| <b>Grundsteuer (ord. Satz)</b>     |                          |                                 |
| Steuersatz in ‰                    | Gemeinden                | Mai                             |
| Bruttoertrag                       | Gemeinden                | Mai                             |
| Erlasse/Verluste                   | Gemeinden                | Mai                             |
| <b>Grundsteuer (Spezialsatz)</b>   |                          |                                 |
| Bruttoertrag                       | Gemeinden                | Mai                             |
| Erlasse/Verluste                   | Gemeinden                | Mai                             |
| <b>Handänderungssteuer</b>         |                          |                                 |
| Bruttoertrag                       | Gemeinden                | Mai                             |
| Erlasse/Verluste                   | Gemeinden                | Mai                             |
| <b>Grundstückgewinnsteuer</b>      |                          |                                 |
| Bruttoertrag                       | Kantonales Steueramt     | März                            |
| Abschreibungen                     | Kantonales Steueramt     | März                            |
| <b>Weitere</b>                     |                          |                                 |
| Einwohnerzahlen per 31.12.         | Fachstelle für Statistik | Mai (prov.), Ende August (def.) |



## Anhang 5: Basisdaten Sonderlastenausgleich Weite

| Basisdaten                                              | Datenquelle                                | Datenverfügbarkeit              |
|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------|
| Gewichtete Strassenlänge in km per 31.12.               | Tiefbauamt                                 | März                            |
| Wohnbevölkerung mit Wohnsitz über 800 M.ü.M. per 31.12. | Amt für Raumentwicklung und Geoinformation | Mai (prov.), September (def.)   |
| Streuung des Siedlungsgebiets per 31.12.                | Amt für Raumentwicklung und Geoinformation | Mai (prov.), September (def.)   |
| Gemeindefläche in ha per 31.12.                         | Amt für Raumentwicklung und Geoinformation | Mai (prov.), September (def.)   |
| Einwohnerzahlen per 31.12.                              | Fachstelle für Statistik                   | Mai (prov.), Ende August (def.) |

## Anhang 6: Basisdaten Sonderlastenausgleich Schule

| Basisdaten                                                                                     | Datenquelle              | Datenverfügbarkeit              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------------|
| Schülerzahlen Volksschule per 31.12.                                                           | Amt für Volksschule      | Mai                             |
| Schülerzahlen Sonderschule per 31.12.                                                          | Amt für Volksschule      | Mai                             |
| Nettoaufwand für die öffentliche Volksschule einschliesslich Finanzbedarf aller Schulgemeinden | Gemeindefinanzstatistik  | August                          |
| BLD-Sozialindex per 31.12.                                                                     | Fachstelle für Statistik | Mai                             |
| Einwohnerzahlen per 31.12.                                                                     | Fachstelle für Statistik | Mai (prov.), Ende August (def.) |

## Anhang 7: Basisdaten Soziodemographischer Sonderlastenausgleich

| Basisdaten                           | Datenquelle                               | Datenverfügbarkeit              |
|--------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------|
| Nettoaufwand Familie und Jugend      | Gemeinden                                 | Mai                             |
| Nettoaufwand finanzielle Sozialhilfe | Gemeinden                                 | Mai                             |
| Nettoaufwand stationäre Pflege       | Dienst für Informatik und Finanzen des DI | März                            |
| Einwohnerzahlen per 31.12.           | Fachstelle für Statistik                  | Mai (prov.), Ende August (def.) |

Anhang 8: Modellrechnung finanzielle Auswirkungen auf Gemeinden  
(Basis FAG 2024)

| Gemeinde                | Ressourcen-<br>ausgleich<br>Entlastung | SL Weite<br>Entlastung | SL Schule<br>Entlastung | SL Sozio<br>Entlastung | SL Stadt SG<br>Entlastung | Anteil an öV<br>Entlastung | Total Entlastung | Total Auswirkung<br>in Steuer-<br>prozenten |
|-------------------------|----------------------------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|---------------------------|----------------------------|------------------|---------------------------------------------|
| St. Gallen              | 0                                      | 0                      | 0                       | 163'400                | 3'500'000                 | 1'482'400                  | 5'145'800        | -2.90                                       |
| Wittenbach              | 0                                      | 0                      | 0                       | -10'500                | 0                         | 38'800                     | 28'300           | -0.15                                       |
| Häggenchwil             | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -6'500                     | -6'500           | 0.22                                        |
| Muolen                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -11'500                    | -11'500          | 0.48                                        |
| Mörschwil               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -25'200                    | -25'200          | 0.14                                        |
| Goldach                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -369'000               | 0                         | 3'800                      | -365'200         | 1.59                                        |
| Steinach                | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -17'400                    | -17'400          | 0.22                                        |
| Berg                    | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -800                       | -800             | 0.03                                        |
| Tübach                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -7'200                     | -7'200           | 0.14                                        |
| Untereggen              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -8'400                     | -8'400           | 0.33                                        |
| Eggersriet              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -9'700                     | -9'700           | 0.17                                        |
| Rorschacherberg         | 0                                      | 0                      | 0                       | -98'000                | 0                         | 34'800                     | -63'200          | 0.32                                        |
| Rorschach               | 0                                      | 0                      | 0                       | 9'300                  | 0                         | 5'700                      | 15'000           | -0.10                                       |
| Thal                    | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -37'400                    | -37'400          | 0.21                                        |
| Rheineck                | 0                                      | 0                      | 0                       | -133'700               | 0                         | -22'700                    | -156'400         | 2.57                                        |
| St. Margrethen          | 0                                      | 0                      | 0                       | -89'900                | 0                         | -38'200                    | -128'100         | 1.37                                        |
| Au                      | 0                                      | 0                      | 0                       | -124'200               | 0                         | -36'500                    | -160'700         | 0.87                                        |
| Berneck                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -6'000                 | 0                         | -16'200                    | -22'200          | 0.21                                        |
| Balgach                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -30'400                    | -30'400          | 0.19                                        |
| Diepoldsau              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -15'700                    | -15'700          | 0.10                                        |
| Widnau                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -35'400                    | -35'400          | 0.15                                        |
| Rebstein                | 0                                      | 0                      | 0                       | 118'600                | 0                         | 23'200                     | 141'800          | 1.29                                        |
| Marbach                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -11'700                    | -11'700          | 0.25                                        |
| Altstätten              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -83'300                    | -83'300          | 0.33                                        |
| Eichberg                | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -5'300                     | -5'300           | 0.17                                        |
| Oberriet                | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -32'600                    | -32'600          | 0.17                                        |
| Rüthi                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -13'300                    | -13'300          | 0.29                                        |
| Sennwald                | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -39'600                    | -39'600          | 0.31                                        |
| Gams                    | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -20'300                    | -20'300          | 0.28                                        |
| Grabs                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -33'300                    | -33'300          | 0.22                                        |
| Buchs                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -65'300                    | -65'300          | 0.23                                        |
| Sevelen                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -36'400                | 0                         | -14'800                    | -51'200          | 0.50                                        |
| Wartau                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -24'000                    | -24'000          | 0.27                                        |
| Sargans                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -56'400                    | -56'400          | 0.44                                        |
| Vilters-Wangs           | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -15'300                    | -15'300          | 0.16                                        |
| Bad Ragaz               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -29'700                    | -29'700          | 0.18                                        |
| Präfers                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 91'400                 | 0                         | 21'000                     | 112'400          | 4.07                                        |
| Mels                    | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -53'300                    | -53'300          | 0.30                                        |
| Flums                   | 0                                      | 0                      | 0                       | -27'000                | 0                         | -27'900                    | -54'900          | 0.59                                        |
| Walenstadt              | 0                                      | 0                      | 0                       | -36'800                | 0                         | -20'400                    | -57'200          | 0.43                                        |
| Quarten                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -21'500                    | -21'500          | 0.32                                        |
| Amden                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -21'800                    | -21'800          | 0.40                                        |
| Weesen                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -10'500                    | -10'500          | 0.21                                        |
| Schänis                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -82'700                | 0                         | -22'300                    | -105'000         | 1.50                                        |
| Benken                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -10'800                    | -10'800          | 0.19                                        |
| Kaltbrunn               | 0                                      | 0                      | 0                       | -78'800                | 0                         | -21'800                    | -100'600         | 1.00                                        |
| Gommiswald              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -29'800                    | -29'800          | 0.21                                        |
| Uznach                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -39'700                    | -39'700          | 0.29                                        |
| Schmerikon              | 0                                      | 0                      | 0                       | -37'500                | 0                         | -14'100                    | -51'600          | 0.49                                        |
| Rapperswil-Jona         | 0                                      | 0                      | 0                       | -242'600               | 0                         | 156'500                    | -86'100          | 0.08                                        |
| Eschenbach              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -86'900                    | -86'900          | 0.40                                        |
| Wildhaus-Alt St. Johann | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -25'400                    | -25'400          | 0.45                                        |
| Nesslau                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -114'800               | 0                         | -24'000                    | -138'800         | 2.08                                        |
| Ebnat-Kappel            | 0                                      | 0                      | 0                       | 400                    | 0                         | -19'800                    | -19'400          | 0.22                                        |
| Wattwil                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -33'100                | 0                         | -66'700                    | -99'800          | 0.64                                        |
| Lichtensteig            | 0                                      | 0                      | 0                       | -10'700                | 0                         | -19'000                    | -29'700          | 0.73                                        |
| Neckertal               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -43'000                    | -43'000          | 0.44                                        |
| Bütschwil-Ganterschwil  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -39'300                    | -39'300          | 0.43                                        |
| Lütisburg               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -6'100                     | -6'100           | 0.22                                        |
| Mosnang                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -38'300                | 0                         | -16'400                    | -54'700          | 1.11                                        |
| Kirchberg               | 0                                      | 0                      | 0                       | -248'100               | 0                         | -43'500                    | -291'600         | 1.69                                        |
| Jonschwil               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -19'200                    | -19'200          | 0.23                                        |
| Oberuzwil               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -27'100                    | -27'100          | 0.20                                        |
| Uzwil                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -73'200                    | -73'200          | 0.29                                        |
| Flawil                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 13'700                 | 0                         | -55'000                    | -41'300          | 0.21                                        |
| Degersheim              | 0                                      | 0                      | 0                       | -25'000                | 0                         | -18'300                    | -43'300          | 0.66                                        |
| Wil                     | 0                                      | 0                      | 0                       | 36'200                 | 0                         | 170'000                    | 206'200          | -0.34                                       |
| Zuzwil                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -28'800                    | -28'800          | 0.18                                        |
| Oberbüren               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -34'400                    | -34'400          | 0.33                                        |
| Niederbüren             | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -8'500                     | -8'500           | 0.26                                        |
| Niederhelfenschwil      | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -21'500                    | -21'500          | 0.29                                        |
| Gossau                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -139'800                   | -139'800         | 0.33                                        |
| Andwil                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -7'700                     | -7'700           | 0.15                                        |
| Waldkirch               | 0                                      | 0                      | 0                       | -7'800                 | 0                         | -19'600                    | -27'400          | 0.35                                        |
| Gaiserwald              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | 53'400                     | 53'400           | -0.22                                       |
| Total                   | 0                                      | 0                      | 0                       | -1'837'900             | 3'500'000                 | 0                          | 1'662'100        |                                             |



Anhang 9: Modellrechnung finanzielle Auswirkungen auf Gemeinden  
(Basis FAG 2023)

| Gemeinde                | Ressourcen-<br>ausgleich<br>Entlastung | SL Weite<br>Entlastung | SL Schule<br>Entlastung | SL Sozio<br>Entlastung | SL Stadt SG<br>Entlastung | Anteil an öV<br>Entlastung | Total Entlastung | Total Auswirkung<br>in Steuer-<br>prozenten |
|-------------------------|----------------------------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|---------------------------|----------------------------|------------------|---------------------------------------------|
| St. Gallen              | 0                                      | 0                      | 0                       | 162'700                | 3'500'000                 | 1'482'400                  | 5'145'100        | -3.04                                       |
| Wittenbach              | 0                                      | 0                      | 0                       | -111'100               | 0                         | 38'800                     | -72'300          | 0.40                                        |
| Häggeneschwil           | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -6'500                     | -6'500           | 0.23                                        |
| Muolen                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -11'500                    | -11'500          | 0.50                                        |
| Mörschwil               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -25'200                    | -25'200          | 0.15                                        |
| Goldach                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -209'800               | 0                         | 3'800                      | -206'000         | 0.92                                        |
| Steinach                | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -17'400                    | -17'400          | 0.23                                        |
| Berg                    | 0                                      | 0                      | 0                       | -600                   | 0                         | -800                       | -1'400           | 0.07                                        |
| Tubach                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -7'200                     | -7'200           | 0.16                                        |
| Untereggen              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -8'400                     | -8'400           | 0.35                                        |
| Eggersriet              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -9'700                     | -9'700           | 0.19                                        |
| Rorschacherberg         | 0                                      | 0                      | 0                       | -119'300               | 0                         | 34'800                     | -84'500          | 0.46                                        |
| Rorschach               | 0                                      | 0                      | 0                       | 9'500                  | 0                         | 5'700                      | 15'200           | -0.11                                       |
| Thal                    | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -37'400                    | -37'400          | 0.23                                        |
| Rheineck                | 0                                      | 0                      | 0                       | -139'700               | 0                         | -22'700                    | -162'400         | 2.73                                        |
| St. Margrethen          | 0                                      | 0                      | 0                       | -232'500               | 0                         | -38'200                    | -270'700         | 2.99                                        |
| Au                      | 0                                      | 0                      | 0                       | -29'200                | 0                         | -36'500                    | -65'700          | 0.37                                        |
| Berneck                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -117'800               | 0                         | -16'200                    | -134'000         | 1.28                                        |
| Balgach                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -30'400                    | -30'400          | 0.19                                        |
| Diepoldsau              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -15'700                    | -15'700          | 0.11                                        |
| Widnau                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -35'400                    | -35'400          | 0.16                                        |
| Rebstein                | 0                                      | 0                      | 0                       | -55'000                | 0                         | -23'200                    | -78'200          | 0.75                                        |
| Marbach                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -11'700                    | -11'700          | 0.29                                        |
| Altstätten              | 0                                      | 0                      | 0                       | -98'600                | 0                         | -83'300                    | -181'900         | 0.75                                        |
| Eichberg                | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -5'300                     | -5'300           | 0.18                                        |
| Oberriet                | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -32'600                    | -32'600          | 0.19                                        |
| Rüthi                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -13'300                    | -13'300          | 0.29                                        |
| Sennwald                | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -39'600                    | -39'600          | 0.34                                        |
| Gams                    | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -20'300                    | -20'300          | 0.30                                        |
| Grabs                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -33'300                    | -33'300          | 0.23                                        |
| Buchs                   | 0                                      | 0                      | 0                       | -452'000               | 0                         | -65'300                    | -517'300         | 1.94                                        |
| Sevelen                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -26'800                | 0                         | -14'800                    | -41'600          | 0.44                                        |
| Wartau                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -24'000                    | -24'000          | 0.28                                        |
| Sargans                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -56'400                    | -56'400          | 0.47                                        |
| Vilters-Wangs           | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -15'300                    | -15'300          | 0.17                                        |
| Bad Ragaz               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -29'700                    | -29'700          | 0.19                                        |
| Pfäfers                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -20'200                | 0                         | -21'000                    | -41'200          | 1.67                                        |
| Mels                    | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -53'300                    | -53'300          | 0.32                                        |
| Flums                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -27'900                    | -27'900          | 0.32                                        |
| Walenstadt              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -20'400                    | -20'400          | 0.17                                        |
| Quarten                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -21'500                    | -21'500          | 0.34                                        |
| Amden                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -21'800                    | -21'800          | 0.44                                        |
| Weesen                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -10'500                    | -10'500          | 0.22                                        |
| Schänis                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -8'100                 | 0                         | -22'300                    | -30'400          | 0.46                                        |
| Benken                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -10'800                    | -10'800          | 0.20                                        |
| Kaltbrunn               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -21'800                    | -21'800          | 0.22                                        |
| Gommiswald              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -29'800                    | -29'800          | 0.23                                        |
| Uznach                  | 0                                      | 0                      | 0                       | -5'500                 | 0                         | -39'700                    | -45'200          | 0.36                                        |
| Schönenkon              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -14'100                    | -14'100          | 0.15                                        |
| Rapperswil-Jona         | 0                                      | 0                      | 0                       | -199'300               | 0                         | 156'500                    | -42'800          | 0.04                                        |
| Eschenbach              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -86'900                    | -86'900          | 0.40                                        |
| Wildhaus-Alt St. Johann | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -25'400                    | -25'400          | 0.46                                        |
| Nesslau                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -24'000                    | -24'000          | 0.39                                        |
| Ebnat-Kappel            | 0                                      | 0                      | 0                       | -10'200                | 0                         | -19'800                    | -30'000          | 0.36                                        |
| Wattwil                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -71'900                | 0                         | -66'700                    | -138'600         | 0.93                                        |
| Lichtensteig            | 0                                      | 0                      | 0                       | -3'500                 | 0                         | -19'000                    | -22'500          | 0.63                                        |
| Neckertal               | 0                                      | 0                      | 0                       | -117'500               | 0                         | -43'000                    | -160'500         | 1.70                                        |
| Bütschwil-Ganterschwil  | 0                                      | 0                      | 0                       | -123'900               | 0                         | -39'300                    | -163'200         | 1.82                                        |
| Lütisburg               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -6'100                     | -6'100           | 0.23                                        |
| Mosnang                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -33'100                | 0                         | -16'400                    | -49'500          | 1.07                                        |
| Kirchberg               | 0                                      | 0                      | 0                       | -200'200               | 0                         | -43'500                    | -243'700         | 1.42                                        |
| Jonschwil               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -19'200                    | -19'200          | 0.24                                        |
| Oberuzwil               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -27'100                    | -27'100          | 0.20                                        |
| Uzwil                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -73'200                    | -73'200          | 0.30                                        |
| Flawil                  | 0                                      | 0                      | 0                       | -68'400                | 0                         | -55'000                    | -123'400         | 0.66                                        |
| Degersheim              | 0                                      | 0                      | 0                       | -64'900                | 0                         | -18'300                    | -83'200          | 1.29                                        |
| Wül                     | 0                                      | 0                      | 0                       | 36'100                 | 0                         | 170'000                    | 206'100          | -0.36                                       |
| Zuzwil                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -28'800                    | -28'800          | 0.19                                        |
| Oberbüren               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -34'400                    | -34'400          | 0.38                                        |
| Niederbüren             | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -8'500                     | -8'500           | 0.28                                        |
| Niederhelfenschwil      | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -21'500                    | -21'500          | 0.32                                        |
| Gossau                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -139'800                   | -139'800         | 0.35                                        |
| Andwil                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -7'700                     | -7'700           | 0.16                                        |
| Waldkirch               | 0                                      | 0                      | 0                       | -76'000                | 0                         | -19'600                    | -95'600          | 1.37                                        |
| Gaiserswald             | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | 53'400                     | 53'400           | -0.23                                       |
| Total                   | 0                                      | 0                      | 0                       | -2'386'800             | 3'500'000                 | 0                          | 1'113'200        |                                             |

Anhang 10: Modellrechnung finanzielle Auswirkungen auf Gemeinden  
(Basis FAG 2022)

| Gemeinde                | Ressourcen-<br>ausgleich<br>Entlastung | SL Weite<br>Entlastung | SL Schule<br>Entlastung | SL Sozio<br>Entlastung | SL Stadt SG<br>Entlastung | Anteil an oV<br>Entlastung | Total Entlastung | Total Auswirkung<br>in Steuer-<br>prozenten |
|-------------------------|----------------------------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|---------------------------|----------------------------|------------------|---------------------------------------------|
| St. Gallen              | 0                                      | 0                      | 0                       | 161'500                | 3'500'000                 | 1'482'400                  | 5'143'900        | -2.98                                       |
| Wittenbach              | 0                                      | 0                      | 0                       | 9'200                  | 0                         | 38'800                     | 48'000           | -0.26                                       |
| Häggenschwil            | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -6'500                     | -6'500           | 0.22                                        |
| Muolen                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -11'500                    | -11'500          | 0.49                                        |
| Mörschwil               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -25'200                    | -25'200          | 0.16                                        |
| Goldach                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -197'200               | 0                         | 3'800                      | -193'400         | 0.87                                        |
| Steinach                | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -17'400                    | -17'400          | 0.22                                        |
| Berg                    | 0                                      | 0                      | 0                       | -4'600                 | 0                         | -800                       | -5'400           | 0.20                                        |
| Tubach                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -7'200                     | -7'200           | 0.15                                        |
| Untereggen              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -8'400                     | -8'400           | 0.35                                        |
| Eggersriet              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -9'700                     | -9'700           | 0.19                                        |
| Rorschachberg           | 0                                      | 0                      | 0                       | -152'200               | 0                         | 34'800                     | -117'400         | 0.63                                        |
| Rorschach               | 0                                      | 0                      | 0                       | 9'100                  | 0                         | 5'700                      | 14'800           | -0.10                                       |
| Thal                    | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -37'400                    | -37'400          | 0.21                                        |
| Rheineck                | 0                                      | 0                      | 0                       | -119'700               | 0                         | -22'700                    | -142'400         | 1.81                                        |
| St. Margrethen          | 0                                      | 0                      | 0                       | -87'800                | 0                         | 38'200                     | -126'000         | 1.37                                        |
| Au                      | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -36'500                    | -36'500          | 0.21                                        |
| Berneck                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -29'900                | 0                         | -16'200                    | -46'100          | 0.40                                        |
| Balgach                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -30'400                    | -30'400          | 0.18                                        |
| Diepoldsau              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -15'700                    | -15'700          | 0.11                                        |
| Widnau                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -35'400                    | -35'400          | 0.16                                        |
| Rebstein                | 0                                      | 0                      | 0                       | -68'700                | 0                         | -23'200                    | -91'900          | 1.00                                        |
| Marbach                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -11'700                    | -11'700          | 0.26                                        |
| Altstätten              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -83'300                    | -83'300          | 0.33                                        |
| Eichberg                | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -5'300                     | -5'300           | 0.18                                        |
| Obernet                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -32'600                    | -32'600          | 0.18                                        |
| Rüthi                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -13'300                    | -13'300          | 0.33                                        |
| Sennwald                | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -39'600                    | -39'600          | 0.34                                        |
| Gams                    | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -20'300                    | -20'300          | 0.29                                        |
| Grabs                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -33'300                    | -33'300          | 0.23                                        |
| Buchs                   | 0                                      | 0                      | 0                       | -258'100               | 0                         | -65'300                    | -323'400         | 1.21                                        |
| Sevelen                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -58'500                | 0                         | -14'800                    | -73'300          | 0.79                                        |
| Wartau                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -24'000                    | -24'000          | 0.27                                        |
| Sargans                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -56'400                    | -56'400          | 0.45                                        |
| Vilters-Wangs           | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -15'300                    | -15'300          | 0.17                                        |
| Bad Ragaz               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -29'700                    | -29'700          | 0.19                                        |
| Pfäfers                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -21'700                | 0                         | -21'000                    | -42'700          | 1.72                                        |
| Meis                    | 0                                      | 0                      | 0                       | -56'000                | 0                         | -53'300                    | -109'300         | 0.67                                        |
| Flums                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -27'900                    | -27'900          | 0.33                                        |
| Walenstadt              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -20'400                    | -20'400          | 0.17                                        |
| Quarten                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -37'500                | 0                         | -21'500                    | -59'000          | 0.95                                        |
| Amden                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -21'800                    | -21'800          | 0.43                                        |
| Weesen                  | 0                                      | 0                      | 0                       | -4'600                 | 0                         | -10'500                    | -15'100          | 0.33                                        |
| Schänis                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -30'400                | 0                         | -22'300                    | -52'700          | 0.79                                        |
| Benken                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -10'800                    | -10'800          | 0.20                                        |
| Kaltbrunn               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -21'800                    | -21'800          | 0.23                                        |
| Gommiswald              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -29'800                    | -29'800          | 0.23                                        |
| Uznach                  | 0                                      | 0                      | 0                       | -45'600                | 0                         | -39'700                    | -85'300          | 0.68                                        |
| Schmerikon              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -14'100                    | -14'100          | 0.16                                        |
| Rapperswil-Jona         | 0                                      | 0                      | 0                       | -256'400               | 0                         | 156'500                    | -99'900          | 0.10                                        |
| Eschenbach              | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -86'900                    | -86'900          | 0.43                                        |
| Wildhaus-Alt St. Johann | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -25'400                    | -25'400          | 0.48                                        |
| Nesslau                 | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -24'000                    | -24'000          | 0.38                                        |
| Ebnat-Kappel            | 0                                      | 0                      | 0                       | 100                    | 0                         | -19'800                    | -19'700          | 0.24                                        |
| Wattwil                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -130'500               | 0                         | -66'700                    | -197'200         | 1.29                                        |
| Lichtensteig            | 0                                      | 0                      | 0                       | -52'100                | 0                         | -19'000                    | -71'100          | 2.02                                        |
| Neckertal               | 0                                      | 0                      | 0                       | -10'500                | 0                         | -43'000                    | -53'500          | 0.58                                        |
| Bütschwil-Ganterschwil  | 0                                      | 0                      | 0                       | -160'100               | 0                         | -39'300                    | -199'400         | 2.20                                        |
| Lütisburg               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -6'100                     | -6'100           | 0.22                                        |
| Mosnang                 | 0                                      | 0                      | 0                       | -63'900                | 0                         | -16'400                    | -80'300          | 1.72                                        |
| Kirchberg               | 0                                      | 0                      | 0                       | -117'900               | 0                         | -43'500                    | -161'400         | 0.94                                        |
| Jonschwil               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -19'200                    | -19'200          | 0.24                                        |
| Oberuzwil               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -27'100                    | -27'100          | 0.20                                        |
| Uzwil                   | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -73'200                    | -73'200          | 0.28                                        |
| Flawil                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 24'400                 | 0                         | -55'000                    | -79'400          | 0.40                                        |
| Degersheim              | 0                                      | 0                      | 0                       | -93'700                | 0                         | -18'300                    | -112'000         | 1.78                                        |
| Wil                     | 0                                      | 0                      | 0                       | 36'000                 | 0                         | 170'000                    | 206'000          | -0.35                                       |
| Zuzwil                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -28'800                    | -28'800          | 0.19                                        |
| Oberbüren               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -34'400                    | -34'400          | 0.30                                        |
| Niederbüren             | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -8'500                     | -8'500           | 0.27                                        |
| Niederhelfenschwil      | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -21'500                    | -21'500          | 0.33                                        |
| Gossau                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -139'800                   | -139'800         | 0.34                                        |
| Andwil                  | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -7'700                     | -7'700           | 0.16                                        |
| Waldkirch               | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | -19'600                    | -19'600          | 0.27                                        |
| Gaiserswald             | 0                                      | 0                      | 0                       | 0                      | 0                         | 53'400                     | 53'400           | -0.22                                       |
| Total                   | 0                                      | 0                      | 0                       | -1'866'100             | 3'500'000                 | 0                          | 1'633'900        |                                             |



## Anhang 11: Modellrechnung Verteilschlüssel öffentlicher Verkehr

| Gemeinde                | verfügte<br>Gemeinde-<br>anteile<br>2022<br>(als Basis für die<br>Berechnungen) | Szenario 1                          |                                                       |       |                | Szenario 2                    |                                                       |  |                | Szenario 3                        |                                                       |  |  |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------|----------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------|--|----------------|-----------------------------------|-------------------------------------------------------|--|--|
|                         |                                                                                 | Gewichtung Stadtbusse 1.2 statt 1.5 |                                                       |       |                | Gemeindeanteile 45% statt 50% |                                                       |  |                | Kombination aus Szenarien 1 und 2 |                                                       |  |  |
|                         |                                                                                 | Gemeindeanteil<br>Szenario 1        | Abweichung zum effektiv<br>verfügbaren Gemeindeanteil |       |                | Gemeindeanteil<br>Szenario 2  | Abweichung zum effektiv<br>verfügbaren Gemeindeanteil |  |                | Gemeindeanteil<br>Szenario 3      | Abweichung zum effektiv<br>verfügbaren Gemeindeanteil |  |  |
| St. Gallen              | Fr. 21'226'649                                                                  | Fr. 19'744'276                      | Fr. -1'482'373                                        | -7.0% | Fr. 19'103'983 | Fr. -2'122'666                | -10.0%                                                |  | Fr. 17'769'847 | Fr. -3'456'802                    | -16.3%                                                |  |  |
| Wittenbach              | Fr. 1'140'289                                                                   | Fr. 1'101'454                       | Fr. -38'835                                           | -3.4% | Fr. 1'026'261  | Fr. -114'028                  | -10.0%                                                |  | Fr. 991'309    | Fr. -148'980                      | -13.1%                                                |  |  |
| Hägenschwil             | Fr. 108'320                                                                     | Fr. 114'848                         | Fr. +6'528                                            | +6.0% | Fr. 97'488     | Fr. -10'832                   | -10.0%                                                |  | Fr. 103'363    | Fr. -4'957                        | -4.6%                                                 |  |  |
| Muolen                  | Fr. 152'916                                                                     | Fr. 164'385                         | Fr. +11'469                                           | +7.5% | Fr. 137'624    | Fr. -15'292                   | -10.0%                                                |  | Fr. 147'946    | Fr. -4'970                        | -3.3%                                                 |  |  |
| Mörschwil               | Fr. 454'913                                                                     | Fr. 480'128                         | Fr. +25'215                                           | +5.5% | Fr. 409'421    | Fr. -45'492                   | -10.0%                                                |  | Fr. 432'115    | Fr. -22'798                       | -5.0%                                                 |  |  |
| Goldach                 | Fr. 850'313                                                                     | Fr. 846'536                         | Fr. -3'777                                            | -0.4% | Fr. 765'282    | Fr. -85'031                   | -10.0%                                                |  | Fr. 761'882    | Fr. -88'431                       | -10.4%                                                |  |  |
| Steinach                | Fr. 334'696                                                                     | Fr. 352'143                         | Fr. +17'447                                           | +5.2% | Fr. 301'227    | Fr. -33'469                   | -10.0%                                                |  | Fr. 316'929    | Fr. -17'767                       | -5.3%                                                 |  |  |
| Berg (SG)               | Fr. 44'008                                                                      | Fr. 44'833                          | Fr. +825                                              | +1.9% | Fr. 39'607     | Fr. -4'401                    | -10.0%                                                |  | Fr. 40'350     | Fr. -3'658                        | -8.3%                                                 |  |  |
| Tubach                  | Fr. 156'746                                                                     | Fr. 163'979                         | Fr. +7'233                                            | +4.6% | Fr. 141'072    | Fr. -15'674                   | -10.0%                                                |  | Fr. 147'581    | Fr. -9'165                        | -5.8%                                                 |  |  |
| Untereggen              | Fr. 134'571                                                                     | Fr. 142'971                         | Fr. +8'400                                            | +6.2% | Fr. 121'113    | Fr. -13'458                   | -10.0%                                                |  | Fr. 128'674    | Fr. -5'897                        | -4.4%                                                 |  |  |
| Eggensriet              | Fr. 249'221                                                                     | Fr. 258'967                         | Fr. +9'746                                            | +3.9% | Fr. 224'298    | Fr. -24'923                   | -10.0%                                                |  | Fr. 233'070    | Fr. -16'151                       | -6.5%                                                 |  |  |
| Rorschacherberg         | Fr. 1'082'719                                                                   | Fr. 1'047'945                       | Fr. -34'774                                           | -3.2% | Fr. 974'447    | Fr. -108'272                  | -10.0%                                                |  | Fr. 943'150    | Fr. -139'569                      | -12.9%                                                |  |  |
| Rorschach               | Fr. 1'323'709                                                                   | Fr. 1'318'049                       | Fr. -5'660                                            | -0.4% | Fr. 1'191'339  | Fr. -132'370                  | -10.0%                                                |  | Fr. 1'186'244  | Fr. -137'465                      | -10.4%                                                |  |  |
| Thal                    | Fr. 584'676                                                                     | Fr. 622'026                         | Fr. +37'350                                           | +6.4% | Fr. 526'209    | Fr. -58'467                   | -10.0%                                                |  | Fr. 559'824    | Fr. -24'852                       | -4.3%                                                 |  |  |
| Rheineck                | Fr. 334'205                                                                     | Fr. 356'868                         | Fr. +22'663                                           | +6.8% | Fr. 300'784    | Fr. -33'421                   | -10.0%                                                |  | Fr. 321'181    | Fr. -13'024                       | -3.9%                                                 |  |  |
| St. Margrethen          | Fr. 571'153                                                                     | Fr. 609'332                         | Fr. +38'179                                           | +6.7% | Fr. 514'039    | Fr. -57'114                   | -10.0%                                                |  | Fr. 548'399    | Fr. -22'754                       | -4.0%                                                 |  |  |
| Au (SG)                 | Fr. 616'698                                                                     | Fr. 653'185                         | Fr. +36'487                                           | +5.9% | Fr. 555'029    | Fr. -61'669                   | -10.0%                                                |  | Fr. 587'866    | Fr. -28'832                       | -4.7%                                                 |  |  |
| Berneck                 | Fr. 286'623                                                                     | Fr. 302'832                         | Fr. +16'209                                           | +5.7% | Fr. 257'961    | Fr. -28'662                   | -10.0%                                                |  | Fr. 272'550    | Fr. -14'073                       | -4.9%                                                 |  |  |
| Balgach                 | Fr. 459'761                                                                     | Fr. 490'187                         | Fr. +30'426                                           | +6.6% | Fr. 413'785    | Fr. -45'976                   | -10.0%                                                |  | Fr. 441'169    | Fr. -18'592                       | -4.0%                                                 |  |  |
| Diepoldsau              | Fr. 369'744                                                                     | Fr. 385'478                         | Fr. +15'734                                           | +4.3% | Fr. 332'770    | Fr. -36'974                   | -10.0%                                                |  | Fr. 346'930    | Fr. -22'814                       | -6.2%                                                 |  |  |
| Widnau                  | Fr. 671'008                                                                     | Fr. 706'386                         | Fr. +35'378                                           | +5.3% | Fr. 603'907    | Fr. -67'101                   | -10.0%                                                |  | Fr. 635'747    | Fr. -35'261                       | -5.3%                                                 |  |  |
| Rebstein                | Fr. 382'353                                                                     | Fr. 405'506                         | Fr. +23'153                                           | +6.1% | Fr. 344'118    | Fr. -38'235                   | -10.0%                                                |  | Fr. 364'956    | Fr. -17'397                       | -4.5%                                                 |  |  |
| Marbach (SG)            | Fr. 182'807                                                                     | Fr. 194'518                         | Fr. +11'711                                           | +6.4% | Fr. 164'526    | Fr. -18'281                   | -10.0%                                                |  | Fr. 175'067    | Fr. -7'740                        | -4.2%                                                 |  |  |
| Altstätten              | Fr. 1'206'850                                                                   | Fr. 1'290'146                       | Fr. +83'296                                           | +6.9% | Fr. 1'086'164  | Fr. -120'686                  | -10.0%                                                |  | Fr. 1'161'131  | Fr. -45'719                       | -3.8%                                                 |  |  |
| Eichberg                | Fr. 101'268                                                                     | Fr. 106'564                         | Fr. +5'296                                            | +5.2% | Fr. 91'142     | Fr. -10'126                   | -10.0%                                                |  | Fr. 95'908     | Fr. -5'360                        | -5.3%                                                 |  |  |
| Oberriet (SG)           | Fr. 610'312                                                                     | Fr. 642'892                         | Fr. +32'580                                           | +5.3% | Fr. 549'280    | Fr. -61'032                   | -10.0%                                                |  | Fr. 578'603    | Fr. -31'709                       | -5.2%                                                 |  |  |
| Rüthi (SG)              | Fr. 209'343                                                                     | Fr. 222'641                         | Fr. +13'298                                           | +6.4% | Fr. 188'409    | Fr. -20'934                   | -10.0%                                                |  | Fr. 200'378    | Fr. -8'965                        | -4.3%                                                 |  |  |
| Sennwald                | Fr. 579'577                                                                     | Fr. 619'128                         | Fr. +39'551                                           | +6.8% | Fr. 521'618    | Fr. -57'959                   | -10.0%                                                |  | Fr. 557'215    | Fr. -22'362                       | -3.9%                                                 |  |  |
| Gams                    | Fr. 315'918                                                                     | Fr. 336'246                         | Fr. +20'328                                           | +6.4% | Fr. 284'326    | Fr. -31'592                   | -10.0%                                                |  | Fr. 302'621    | Fr. -13'297                       | -4.2%                                                 |  |  |
| Grabs                   | Fr. 559'421                                                                     | Fr. 592'708                         | Fr. +33'287                                           | +6.0% | Fr. 503'478    | Fr. -55'943                   | -10.0%                                                |  | Fr. 533'437    | Fr. -25'984                       | -4.6%                                                 |  |  |
| Buchs (SG)              | Fr. 1'068'063                                                                   | Fr. 1'133'331                       | Fr. +65'268                                           | +6.1% | Fr. 961'257    | Fr. -106'806                  | -10.0%                                                |  | Fr. 1'019'998  | Fr. -48'065                       | -4.5%                                                 |  |  |
| Sevelen                 | Fr. 312'436                                                                     | Fr. 327'269                         | Fr. +14'833                                           | +4.7% | Fr. 281'193    | Fr. -31'243                   | -10.0%                                                |  | Fr. 294'542    | Fr. -17'894                       | -5.7%                                                 |  |  |
| Wartau                  | Fr. 405'738                                                                     | Fr. 429'728                         | Fr. +23'990                                           | +5.9% | Fr. 365'165    | Fr. -40'573                   | -10.0%                                                |  | Fr. 386'755    | Fr. -18'983                       | -4.7%                                                 |  |  |
| Sargans                 | Fr. 755'667                                                                     | Fr. 812'069                         | Fr. +56'402                                           | +7.5% | Fr. 680'011    | Fr. -75'656                   | -10.0%                                                |  | Fr. 730'862    | Fr. -24'805                       | -3.3%                                                 |  |  |
| Vilters-Wangs           | Fr. 308'713                                                                     | Fr. 323'994                         | Fr. +15'281                                           | +4.9% | Fr. 277'842    | Fr. -30'871                   | -10.0%                                                |  | Fr. 291'594    | Fr. -17'119                       | -5.5%                                                 |  |  |
| Bad Ragaz               | Fr. 501'503                                                                     | Fr. 531'184                         | Fr. +29'681                                           | +5.9% | Fr. 451'353    | Fr. -50'150                   | -10.0%                                                |  | Fr. 478'066    | Fr. -23'437                       | -4.7%                                                 |  |  |
| Pfäfers                 | Fr. 257'049                                                                     | Fr. 278'079                         | Fr. +21'030                                           | +8.2% | Fr. 231'344    | Fr. -25'705                   | -10.0%                                                |  | Fr. 250'271    | Fr. -6'778                        | -2.6%                                                 |  |  |
| Mels                    | Fr. 813'392                                                                     | Fr. 866'724                         | Fr. +53'332                                           | +6.6% | Fr. 732'052    | Fr. -81'340                   | -10.0%                                                |  | Fr. 780'052    | Fr. -33'340                       | -4.1%                                                 |  |  |
| Flums                   | Fr. 437'061                                                                     | Fr. 464'937                         | Fr. +27'876                                           | +6.4% | Fr. 393'355    | Fr. -43'706                   | -10.0%                                                |  | Fr. 418'443    | Fr. -18'618                       | -4.3%                                                 |  |  |
| Walenstadt              | Fr. 385'797                                                                     | Fr. 406'148                         | Fr. +20'351                                           | +5.3% | Fr. 347'217    | Fr. -38'580                   | -10.0%                                                |  | Fr. 365'533    | Fr. -20'264                       | -5.3%                                                 |  |  |
| Quarten                 | Fr. 307'592                                                                     | Fr. 329'049                         | Fr. +21'457                                           | +7.0% | Fr. 276'833    | Fr. -30'759                   | -10.0%                                                |  | Fr. 296'144    | Fr. -11'448                       | -3.7%                                                 |  |  |
| Amden                   | Fr. 275'214                                                                     | Fr. 297'049                         | Fr. +21'835                                           | +7.9% | Fr. 247'693    | Fr. -27'521                   | -10.0%                                                |  | Fr. 267'344    | Fr. -7'870                        | -2.9%                                                 |  |  |
| Weesen                  | Fr. 161'506                                                                     | Fr. 172'042                         | Fr. +10'536                                           | +6.5% | Fr. 145'355    | Fr. -16'151                   | -10.0%                                                |  | Fr. 154'838    | Fr. -6'668                        | -4.1%                                                 |  |  |
| Schänis                 | Fr. 345'766                                                                     | Fr. 368'022                         | Fr. +22'256                                           | +6.4% | Fr. 311'189    | Fr. -34'577                   | -10.0%                                                |  | Fr. 331'220    | Fr. -14'546                       | -4.2%                                                 |  |  |
| Benken (SG)             | Fr. 203'492                                                                     | Fr. 214'339                         | Fr. +10'847                                           | +5.3% | Fr. 183'144    | Fr. -20'348                   | -10.0%                                                |  | Fr. 192'905    | Fr. -10'587                       | -5.2%                                                 |  |  |
| Kaltbrunn               | Fr. 375'796                                                                     | Fr. 397'620                         | Fr. +21'824                                           | +5.8% | Fr. 338'217    | Fr. -37'579                   | -10.0%                                                |  | Fr. 357'858    | Fr. -17'938                       | -4.8%                                                 |  |  |
| Gommiswald              | Fr. 468'213                                                                     | Fr. 498'049                         | Fr. +29'836                                           | +6.4% | Fr. 421'392    | Fr. -46'821                   | -10.0%                                                |  | Fr. 448'244    | Fr. -19'969                       | -4.3%                                                 |  |  |
| Uznach                  | Fr. 601'096                                                                     | Fr. 640'766                         | Fr. +39'670                                           | +6.6% | Fr. 540'986    | Fr. -60'110                   | -10.0%                                                |  | Fr. 576'690    | Fr. -24'406                       | -4.1%                                                 |  |  |
| Schmerikon              | Fr. 268'393                                                                     | Fr. 282'528                         | Fr. +14'135                                           | +5.3% | Fr. 241'554    | Fr. -26'839                   | -10.0%                                                |  | Fr. 254'275    | Fr. -14'118                       | -5.3%                                                 |  |  |
| Rapperswil-Jona         | Fr. 4'126'360                                                                   | Fr. 3'969'844                       | Fr. -156'516                                          | -3.8% | Fr. 3'713'724  | Fr. -412'636                  | -10.0%                                                |  | Fr. 3'572'859  | Fr. -553'501                      | -13.4%                                                |  |  |
| Eschenbach (SG)         | Fr. 1'172'135                                                                   | Fr. 1'259'035                       | Fr. +86'900                                           | +7.4% | Fr. 1'054'922  | Fr. -117'213                  | -10.0%                                                |  | Fr. 1'133'311  | Fr. -39'004                       | -3.3%                                                 |  |  |
| Wildhaus-Alt St. Johann | Fr. 334'439                                                                     | Fr. 359'875                         | Fr. +25'436                                           | +7.6% | Fr. 300'994    | Fr. -33'445                   | -10.0%                                                |  | Fr. 323'887    | Fr. -10'552                       | -3.2%                                                 |  |  |
| Nesslau                 | Fr. 353'328                                                                     | Fr. 377'298                         | Fr. +23'970                                           | +6.8% | Fr. 317'995    | Fr. -35'333                   | -10.0%                                                |  | Fr. 339'569    | Fr. -13'759                       | -3.9%                                                 |  |  |
| Ebnat-Kappel            | Fr. 356'253                                                                     | Fr. 376'029                         | Fr. +19'776                                           | +5.6% | Fr. 320'627    | Fr. -35'626                   | -10.0%                                                |  | Fr. 338'426    | Fr. -17'827                       | -5.0%                                                 |  |  |
| Wattwil                 | Fr. 941'780                                                                     | Fr. 1'008'466                       | Fr. +66'686                                           | +7.1% | Fr. 847'602    | Fr. -94'178                   | -10.0%                                                |  | Fr. 907'619    | Fr. -34'161                       | -3.6%                                                 |  |  |
| Lichtensteig            | Fr. 250'272                                                                     | Fr. 269'277                         | Fr. +19'005                                           | +7.6% | Fr. 225'244    | Fr. -25'028                   | -10.0%                                                |  | Fr. 242'349    | Fr. -7'923                        | -3.2%                                                 |  |  |
| Oberhelfenschwil        | Fr. 72'781                                                                      | Fr. 76'122                          | Fr. +3'341                                            | +4.6% | Fr. 65'503     | Fr. -7'278                    | -10.0%                                                |  | Fr. 68'510     | Fr. -4'271                        | -5.9%                                                 |  |  |
| Neckertal               | Fr. 468'717                                                                     | Fr. 503'010                         | Fr. +34'293                                           | +7.3% | Fr. 421'845    | Fr. -46'872                   | -10.0%                                                |  | Fr. 452'710    | Fr. -16'007                       | -3.4%                                                 |  |  |
| Hemberg                 | Fr. 82'845                                                                      | Fr. 88'221                          | Fr. +5'376                                            | +6.5% | Fr. 74'561     | Fr. -8'284                    | -10.0%                                                |  | Fr. 79'400     | Fr. -3'445                        | -4.2%                                                 |  |  |
| Bütschwil-Ganterschwil  | Fr. 549'766                                                                     | Fr. 589'021                         | Fr. +39'255                                           | +7.1% | Fr. 494'789    | Fr. -54'977                   | -10.0%                                                |  | Fr. 530'119    | Fr. -19'647                       | -3.6%                                                 |  |  |
| Lütisburg               | Fr. 111'614                                                                     | Fr. 117'711                         | Fr. +6'097                                            | +5.5% | Fr. 100'453    | Fr. -11'161                   | -10.0%                                                |  | Fr. 105'940    | Fr. -5'674                        | -5.1%                                                 |  |  |
| Mosnang                 | Fr. 254'515                                                                     | Fr. 270'938                         | Fr. +16'423                                           | +6.5% | Fr. 229'064    | Fr. -25'451                   | -10.0%                                                |  | Fr. 243'844    | Fr. -10'671                       | -4.2%                                                 |  |  |
| Kirchberg (SG)          | Fr. 777'288                                                                     | Fr. 820'817                         | Fr. +43'529                                           | +5.6% | Fr. 699'560    | Fr. -77'728                   | -10.0%                                                |  | Fr. 738'736    | Fr. -38'552                       | -5.0%                                                 |  |  |
| Jonschwil               | Fr. 314'154                                                                     | Fr. 333'313                         | Fr. +19'159                                           | +6.1% | Fr. 282'738    | Fr. -31'416                   | -10.0%                                                |  | Fr. 299'981    | Fr. -14'173                       | -4.5%                                                 |  |  |
| Oberuzwil               | Fr. 476'927                                                                     | Fr. 504'007                         | Fr. +27'080                                           | +5.7% | Fr. 429'234    | Fr. -47'693                   | -10.0%                                                |  | Fr. 453'606    | Fr. -23'321                       | -4.9%                                                 |  |  |
| Uzwil                   | Fr. 1'152'965                                                                   | Fr. 1'226'152                       | Fr. +73'187                                           | +6.3% | Fr. 1'037'668  | Fr. -115'297                  | -10.0%                                                |  | Fr. 1'103'537  | Fr. -49'428                       | -4.3%                                                 |  |  |
| Flawil                  | Fr. 876'153                                                                     | Fr. 931'157                         | Fr. +55'004                                           | +6.3% | Fr. 788'537    | Fr. -87'616                   | -10.0%                                                |  | Fr. 838'041    | Fr. -38'112                       | -4.3%                                                 |  |  |
| Degersheim              | Fr. 311'711                                                                     | Fr. 330'002                         | Fr. +18'291                                           | +5.9% | Fr. 280'541    | Fr. -31'170                   | -10.0%                                                |  | Fr. 297'001    | Fr. -14'710                       | -4.7%                                                 |  |  |
| Wil (SG)                | Fr. 408'952                                                                     | Fr. 391'950                         | Fr. -17'001                                           | -4.2% | Fr. 368'056    | Fr. -40'895                   | -10.0%                                                |  | Fr. 352'758    | Fr. -56'193                       | -13.7%                                                |  |  |
| Zuzwil (SG)             | Fr. 439'323                                                                     | Fr. 468'155                         | Fr. +28'832                                           | +6.6% | Fr. 395'390    | Fr. -43'933                   | -10.0%                                                |  | Fr. 421'340    | Fr. -17'983                       | -4.1%                                                 |  |  |
| Oberbüren               | Fr. 484'375                                                                     | Fr. 518'761                         | Fr. +34'386                                           | +7.1% | Fr. 435'937    | Fr. -48'438                   | -10.                                                  |  |                |                                   |                                                       |  |  |



## V. Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz

Entwurf des Departementes des Innern vom 14. November 2023

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom ●●<sup>54</sup> Kenntnis genommen und  
erlässt:

### I.

Der Erlass «Finanzausgleichsgesetz vom 23. September 2007»<sup>55</sup> wird wie folgt geändert:

#### Art. 17a<sup>bis</sup> Beitragsberechtigung

<sup>1</sup> Anspruch auf einen soziodemographischen Sonderlastenausgleich haben die Gemeinden, die eine positive Summe folgender Faktoren aufweisen:

- a) ~~Sonderlasten~~ **Sonder- oder Minderlasten** im Bereich Familie und Jugend;
- b) Sonder- oder Minderlasten bei der Sozialhilfe;
- c) Sonder- oder Minderlasten bei der stationären Pflege nach Art. 9 des Gesetzes über die Pflegefinanzierung vom 13. Februar 2011<sup>56</sup>.

#### Art. 17c Familie und Jugend

<sup>1</sup> ~~Sonderlasten~~ **Sonder- oder Minderlasten** einer Gemeinde im Bereich Familie und Jugend sind abhängig von:

- a) dem Nettoaufwand der jeweiligen Gemeinde und dem Nettoaufwand im kantonalen Durchschnitt je Einwohnerin und Einwohner für Familie und Jugend;
  - 1. ...
  - 2. ...
  - 3. ...
- b) ...
- c) der Einwohnerzahl der jeweiligen Gemeinde;
- d) dem Beitragssatz **von 60 Prozent**.

<sup>1bis</sup> ~~Der Beitragssatz beträgt bei einer überdurchschnittlichen Belastung 60 Prozent.~~

<sup>54</sup> ABI 2024-●●.

<sup>55</sup> sGS 813.1.

<sup>56</sup> sGS 331.2.



<sup>2</sup> Die Höhe der ~~Sonderlasten~~**Sonder- oder Minderlasten** einer Gemeinde wird nach der Formel in Anhang 2a Bst. a zu diesem Erlass berechnet.

*Art. 17e Sozialhilfe*

<sup>1</sup> Sonder- oder Minderlasten einer Gemeinde bei der Sozialhilfe sind abhängig von:

- a) dem Nettoaufwand der jeweiligen Gemeinde und dem Nettoaufwand im kantonalen Durchschnitt je Einwohnerin und Einwohner für ~~die finanzielle Sozialhilfe~~;
  - 1. ...
  - 2. ...
  - 3. ...
  - 4. ...
  - 5. **die finanzielle Sozialhilfe;**
  - 6. **die AHV-Beiträge für Nichterwerbstätige nach Art. 14 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 13. Januar 1994<sup>57</sup>**
- b) ...
- c) der Einwohnerzahl der jeweiligen Gemeinde;
- d) dem Beitragssatz **von 60 Prozent**.

<sup>1bis</sup> ~~Der Beitragssatz beträgt:~~

- ~~a) bei einer überdurchschnittlichen Belastung 60 Prozent;~~
- ~~b) bei einer unterdurchschnittlichen Belastung minus 20 Prozent.~~

<sup>2</sup> Die Höhe der Sonder- oder Minderlasten einer Gemeinde wird nach der Formel in Anhang 2a Bst. b zu diesem Erlass berechnet.

*Art. 17g Stationäre Pflege*

<sup>1</sup> Sonder- oder Minderlasten einer Gemeinde bei der stationären Pflege sind abhängig von:

- a) dem Nettoaufwand der jeweiligen Gemeinde für die stationäre Pflege je Einwohnerin und Einwohner;
- b) dem Nettoaufwand für die stationäre Pflege je Einwohnerin und Einwohner im kantonalen Durchschnitt;
- c) der Einwohnerzahl der jeweiligen Gemeinde;
- d) dem Beitragssatz **von 60 Prozent**.

<sup>1bis</sup> ~~Der Beitragssatz beträgt:~~

- ~~a) bei einer überdurchschnittlichen Belastung 60 Prozent;~~
- ~~b) bei einer unterdurchschnittlichen Belastung minus 20 Prozent.~~

<sup>2</sup> Die Höhe der Sonder- oder Minderlasten einer Gemeinde wird nach der Formel in Anhang 2a Bst. c zu diesem Erlass berechnet.

---

<sup>57</sup> sGS 350.1.



**Art. 64b (neu) d) des V. Nachtrags vom ●●**

**<sup>1</sup> Die Gemeinde St.Gallen erhält für die Jahre 2025 bis 2028 einen zusätzlichen jährlichen Ausgleichsbeitrag für zentralörtliche Leistungen von 3,7 Mio. Franken.**

**<sup>2</sup> Der Betrag wird jährlich der Teuerung angepasst.**

**Anhang 2a: Berechnung des soziodemographischen Sonderlastenausgleichs**

a) ~~Sonderlasten~~ **Sonder- oder Minderlasten** im Bereich Familie und Jugend

$$\text{SoFuJ}_{\text{Gemeinde}} = (\text{NAFuJ}_{\text{Gemeinde}} - \text{NAFuJ}_{\text{Kanton}}) \times \text{BEV}_{\text{Gemeinde}} \times \sigma_{\text{FuJ}}$$

Legende:

|                                  |                                                                                                     |
|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| $\text{SoFuJ}_{\text{Gemeinde}}$ | <del>Sonderlasten</del> <b>Sonder- oder Minderlasten</b> der Gemeinde im Bereich Familie und Jugend |
| $\text{NAFuJ}_{\text{Gemeinde}}$ | Nettoaufwand der jeweiligen Gemeinde für Familie und Jugend je Einwohnerin und Einwohner            |
| $\text{NAFuJ}_{\text{Kanton}}$   | Nettoaufwand für Familie und Jugend je Einwohnerin und Einwohner im kantonalen Durchschnitt         |
| $\text{BEV}_{\text{Gemeinde}}$   | Einwohnerzahl der beitragsberechtigten Gemeinde                                                     |
| $\sigma_{\text{FuJ}}$            | Beitragssatz Familie und Jugend                                                                     |

b) Sonder- oder Minderlasten Sozialhilfe

$$\text{SoSH}_{\text{Gemeinde}} = (\text{NASH}_{\text{Gemeinde}} - \text{NASH}_{\text{Kanton}}) \times \text{BEV}_{\text{Gemeinde}} \times \sigma_{\text{SH}}$$

Legende:

|                                 |                                                                                          |
|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| $\text{SoSH}_{\text{Gemeinde}}$ | <del>Sonder- und</del> <b>Sonder- oder Minderlasten</b> der Gemeinde bei der Sozialhilfe |
| $\text{NASH}_{\text{Gemeinde}}$ | Nettoaufwand der jeweiligen Gemeinde für Sozialhilfe je Einwohnerin und Einwohner        |
| $\text{NASH}_{\text{Kanton}}$   | Nettoaufwand für Sozialhilfe je Einwohnerin und Einwohner im kantonalen Durchschnitt     |
| $\text{BEV}_{\text{Gemeinde}}$  | Einwohnerzahl der beitragsberechtigten Gemeinde                                          |
| $\sigma_{\text{SH}}$            | Beitragssatz Sozialhilfe                                                                 |

c) Sonder- oder Minderlasten Stationäre Pflege

$$\text{SoStPf}_{\text{Gemeinde}} = (\text{NASTPf}_{\text{Gemeinde}} - \text{NASTPf}_{\text{Kanton}}) \times \text{BEV}_{\text{Gemeinde}} \times \sigma_{\text{StPf}}$$

Legende:

|                                   |                                                                                                 |
|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| $\text{SoStPf}_{\text{Gemeinde}}$ | <del>Sonder- und</del> <b>Sonder- oder Minderlasten</b> der Gemeinde bei der stationären Pflege |
| $\text{NASTPf}_{\text{Gemeinde}}$ | Nettoaufwand der jeweiligen Gemeinde für die stationäre Pflege je Einwohnerin und Einwohner     |
| $\text{NASTPf}_{\text{Kanton}}$   | Nettoaufwand für die stationäre Pflege je Einwohnerin und Einwohner im kantonalen Durchschnitt  |
| $\text{BEV}_{\text{Gemeinde}}$    | Einwohnerzahl der beitragsberechtigten Gemeinde                                                 |
| $\sigma_{\text{StPf}}$            | Beitragssatz stationäre Pflege                                                                  |

d) ...

e) Ausgleichsbeitrag soziodemographischer Sonderlastenausgleich

$$\text{SLSO}_{\text{Gemeinde}} = \text{SoFuJ}_{\text{Gemeinde}} + \text{SoSH}_{\text{Gemeinde}} + \text{SoStPf}_{\text{Gemeinde}}$$



Legende:

SLSo<sub>Gemeinde</sub>

SoFuJ<sub>Gemeinde</sub>

SoSH<sub>Gemeinde</sub>

SoStPf<sub>Gemeinde</sub>

Ausgleichsbeitrag aus dem soziodemographischen Sonderlastenausgleich  
~~Sonderlasten~~ **Sonder- oder Minderlasten** der Gemeinde im Bereich Familie und Jugend

Sonder- ~~und~~ **oder** Minderlasten der Gemeinde bei der Sozialhilfe

Sonder- ~~und~~ **oder** Minderlasten der Gemeinde bei der stationären Pflege

## II.

*[keine Änderung anderer Erlasse]*

## III.

*[keine Aufhebung anderer Erlasse]*

## IV.

1. Dieser Nachtrag wird ab 1. Januar 2025 angewendet.
2. Dieser Nachtrag untersteht dem fakultativen Referendum.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Art. 5 und 7 RIG, sGS 125.1.



---

## Kantonsratsbeschluss über die Festlegung des Ausgleichsfaktors des Ressourcenausgleichs für die Jahre 2025 bis 2028

Entwurf des Departementes des Innern vom 14. November 2023

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom ●●<sup>59</sup> Kenntnis genommen und  
erlässt

in Ausführung von Art. 9 in Verbindung mit Art. 44 Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes vom 23. September 2007<sup>60</sup>

als Beschluss:

### I.

#### *Ziff. 1*

<sup>1</sup> Für die Jahre 2025 bis 2028 wird der Ausgleichsfaktor des Ressourcenausgleichs auf 96 Prozent festgelegt.

### II.

*[keine Änderung anderer Erlasse]*

### III.

*[keine Aufhebung anderer Erlasse]*

### IV.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2025 angewendet.

---

<sup>59</sup> ABI 2024-●●.

<sup>60</sup> sGS 813.1.