

Felix Heller, SP-Gewerkschaften-Juso, Interpellation vom 8. Mai 2018 „Kostenverteilschlüssel und Rechtsformen bei regionaler und über- regionaler Zusammenarbeit“

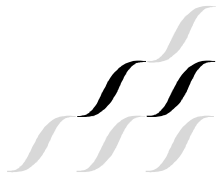
Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Parlamentarierinnen und Parlamentarier

An der Parlamentssitzung vom 8. Mai 2018 reichten Felix Heller, SP-Gewerkschaften-Juso sowie 28 Mitunterzeichnende eine Interpellation mit folgendem Wortlaut ein:

Die Stadt Arbon beteiligt sich an diversen regionalen und überregionalen Projekten und Institutionen personell oder finanziell. Rechtlich erfolgt dies dadurch, dass sich eine Gemeinde bei einer anderen Gemeinde, die über die entsprechenden personellen und materiellen Ressourcen bereits verfügt oder aufzubauen gewillt ist, Dienstleistungen oder die Mitbenützung von Sachen vertraglich zusichert oder indem sich mehrere Gemeinden zu einem Zweckverband zusammenschliessen. Solche Verbände erbringen darauf anstelle der jeweiligen Gemeinden die entsprechenden Dienstleistungen oder ermöglichen das Mitbenützen entsprechender Anlagen. Zweckverbände sind in der Regel selbständige juristische Personen, die Vereinen, Genossenschaften oder Aktiengesellschaften nachgebildet sind oder gar entsprechen. Die Wahl der Rechtsform ist entscheidend, wer beim betreffenden Projekt bzw. bei der betreffenden Institution abschliessend bestimmt und die finanziellen Konsequenzen trägt. Weitere damit zusammenhängende vertragliche Regelungen haben zudem beträchtliche finanzielle Konsequenzen für die mitwirkenden Gemeinden.

Um einige Beispiele betreffend die Stadt Arbon zu nennen: An Perspektive Thurgau wurden im Budget 2018 für Gesundheitsförderung, Prävention und Beratung Fr. 85'000.-, für Mütter- und Väterberatung Fr. 64'000.- und für Erziehungs- und Familienberatung Fr. 65'000.- gesprochen. Fr. 805'000.- erhielt die Spitex RegioArbon und Fr. 128'000.- die Pro Senectute. Bei der Schiessanlage Tälisberg beteiligen wir uns mit Fr. 48'900.- und beim EZO Romanshorn mit Fr. 65'000.-, weitere Fr. 29'000.- wurden für regionale Projekte im Sportbereich vorgesehen. Fr. 41'000.- erhielt der Pflanzenschutzfonds und der Beitrag an Thurgau Tourismus belief sich auf Fr. 14'000.-. Diese Aufzählung ist exemplarisch, sie dürfte also noch weitaus länger sein. Insgesamt handelt es sich also um weit mehr als eine Million Franken jährlich, mit welchen sich die Stadt Arbon an regionalen und überregionalen Projekten oder Institutionen beteiligt.

Gegen regionale und überregionale Zusammenarbeit spricht nichts - ganz im Gegenteil. Es ist durchaus sinnvoll, Kräfte zu bündeln und bei gemeinsamen Interessen mit anderen Gemeinden zusammenarbeiten und Synergien zu nutzen. Meistens handelt es sich dabei um „Win-win-Situationen“. Es stellt sich allerdings die Frage, wie die Kosten bei einer solchen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Nutzniessenden aufgeteilt werden. Nach welchen Kriterien setzt sich der Kostenverteilschlüssel zusammen und wer bestimmt darüber? Es ist zu befürchten, dass die Einwohnerzahl der Gemeinde Hauptkriterium ist und damit grössere Gemeinden, wie die Stadt Arbon, stark zu Kasse gebeten werden, während kleinere Gemeinden wenig zahlen. Dabei sind es vor allem die kleineren Gemeinden, die von der Zusammenarbeit profitieren, da für sie der Aufbau einer eigenen Institution oder eines Projektes kaum lohnenswert wäre. Ein Kostenverteilschlüssel, der sich nur an der Einwohnerzahl orientiert, ist aber vor allem



auch stossend, weil die grösseren Gemeinden Zentrumslasten zu tragen haben, an welchen sich die kleineren Gemeinden verhältnismässig wenig beteiligen (s. Sozialhilfekosten).

Deshalb bitte ich den Stadtrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

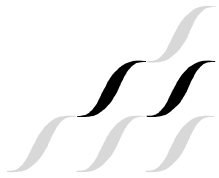
- 1. An welchen regionalen und überregionalen Institutionen und Projekten beteiligt sich die Stadt Arbon finanziell oder personell? Mit welchen Beträgen?*
- 2. In welcher juristischen Form erfolgt die Zusammenarbeit und welches sind die Konsequenzen aus der gewählten Zusammenarbeitsform?*
- 3. Nach welchen Kriterien setzen sich die jeweiligen Kostenverteilungsschlüssel zusammen?*
- 4. Hält der Stadtrat die angewandten Kostenverteilungsschlüssel für angemessen und fair?*
- 5. Welche Kriterien müssten nach Sicht des Stadtrates berücksichtigt werden? (z.B. Höhe des Steuerfusses? Steuerkraft pro Steuerpflichtige/n? Steuerkraft pro Einwohner/in? Nettoverschuldung pro Einwohner/in? Standort der Institution bzw. des Projekts?)*
- 6. Ist der Stadtrat bereit, sich zukünftig für alternative Kostenverteilungsschlüssel einzusetzen, die auch andere Kriterien als die Einwohnerzahl berücksichtigen?*

Beantwortung

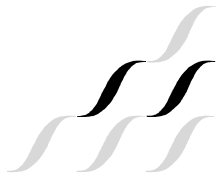
Die vorerwähnte Interpellation beantwortet der Stadtrat wie folgt:

Die regionale sowie überregionale Zusammenarbeit mit den umliegenden Gemeinden und dem Kanton spielen für den Stadtrat eine zentrale Rolle. Zu einem Grundprinzip des gesellschaftlichen Zusammenlebens und -arbeitens zählt die Erarbeitung von Lösungsmöglichkeiten im Rahmen von gemeinschaftlichen Herausforderungen (bspw. Soziales, Entsorgungs-/Versorgungsfragen, Verkehr, Sicherheit, Energiefragen). So vertreten Mitglieder des Stadtrates die Stadt in verschiedenen Kommissionen, Verwaltungsräten und weiteren Delegationen. Die Stadt Arbon nimmt als Grenz- und Zentrumsort im Rahmen der gesellschaftlichen, politischen sowie wirtschaftlichen Zusammenarbeit sowohl innerhalb des Kantons Thurgau wie auch im Austausch mit dem Kanton St. Gallen eine vorbildhafte und federführende Rolle ein. In diesen Bereichen, in welchen eine regionale und überregionale Zusammenarbeit auch tatsächlich Sinn ergibt und einen faktischen Mehrwert stiftet, setzt sich der Stadtrat aktiv ein. Die Einwohnerzahl als Kriterium beim Verteilungsschlüssel für die Kosten ist im Grundsatz sinnvoll, wobei bei zahlreichen Projekten andere Kriterien ebenso zur Anwendung kommen. Der verwendete Verteilungsschlüssel muss in jedem Einzelfall sorgfältig geprüft werden. Die Stadt Arbon geht selbstverständlich auch im Rahmen der regionalen und überregionalen Zusammenarbeit haushälterisch mit den Kosten um. Im Vorfeld wird stets überprüft, inwiefern eine entsprechende Kooperation auch Sinn ergibt bzw. der Stadt einen nachhaltigen zusätzlichen Mehrwert stiftet. Im Grundsatz gilt schliesslich stets, dass die städtischen Investitionen finanzierbar, wirkungsvoll sowie nutzenorientiert sein müssen.

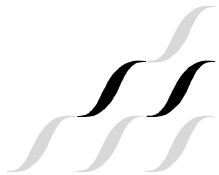
Die nachfolgende Tabelle bietet einen prinzipiellen Überblick der aktuellen Beteiligungen der Stadt (Ausgaben/Einnahmen) im Rahmen der regionalen bzw. überregionalen Zusammenarbeit. Es ist in diesem Zusammenhang anzumerken, dass diese Übersicht einen Auszug der wichtigsten Kooperationen darstellt und nicht als abschliessend zu betrachten ist. So können je nach definierten Parametern allfällig weitere Beteiligungen integriert werden (bspw. Arbon Energie).



Institution / Projekt	Beteiligung (Budget 2018)	Rechts-/Zusammenarbeitsform	Verteilschlüssel	Grundlage
Bereich Soziales				
Perspektive Thurgau	CHF 214'000.--	Gemeindezweckverband (Mitglied des Zweckverbands)	Einwohnerzahl (CHF 15.-- pro Einwohner)	Statuten / GemG / § 7 und § 39 Gesundheitsgesetz
Spitex Regio Arbon	CHF 805'000.--	Verein / Leistungsvereinbarung	Pro geleistete Stunde (CHF 650'000.--) und pro Einwohner (CHF 155'000.--)	Statuten / ZGB / KVG / KVV / TG KVG / TG KVV
Pro Senectute	CHF 142'000.--	Stiftung / Leistungsvereinbarung	Pro geleistete Stunde (CHF 128'000.--) und Sockelbeitrag pro Einwohner (CHF 14'000.--)	ZGB / Stiftungsurkunde / § 27 TG KVG
Berufsbeistandschaft (Dienstleistung für Roggwil)	Einnahmen (personelle Ressourcen und Infrastruktur)	Auftragsverhältnis	CHF 43'000.-- (Pauschale Roggwil, auf Basis 25 Stellenprozent & Infrastruktur)	OR / komm. Erlasse
Tages- und Nachtstrukturbeiträge (Entlastung von pflegenden Angehörigen Demenzkranker)	CHF 10'000.--	Verein OASE / Verein Tapetenwechsel / Genossenschaft Sonnhalden	Pauschale pro Tag/Halbtage/Nacht	Statuten / ZGB / TG KVG / TG KVV
Genossenschaft Sonnhalden	Genossenschaft santeile	Mitglied der Genossenschaft	Leistungen sind über Heimplatz abgegolten. Diese werden von den Heimbewohnern aus den entsprechenden Gemeinden (Arbon, Berg, Roggwil) finanziert. Die Stadt Arbon stellt der Genossenschaft jedoch das Grundstück unentgeltlich im Baurecht zur Verfügung. Davon profitieren die Bewohner der angeschlossenen Gemeinden über günstigere Heimplätze. Im Gegenzug entgehen der Stadt Arbon die Baurechtszinsen.	Baurechtsvertrag von 1977 mit diversen Nachträgen
Tageselternverein Mittel- und Oberthurgau	CHF 40'000.--	Verein / Leistungsvereinbarung	Pro geleistete Stunde (CHF 33'000.--) und Sockelbeitrag pro Einwohner (CHF 7'000.--)	Statuten / ZGB / Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung



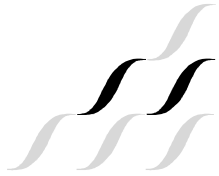
Institution / Projekt	Beteiligung (Budget 2018)	Rechts-/Zusammenarbeitsform	Verteilschlüssel	Grundlage
Bereich Einwohner / Sicherheit				
Schiessanlage Tälisberg	CHF 48'900.--	Eigentum der Stadt/ Vereinbarung	25% der Kosten trägt Roggwil	SR- Beschluss Nr. 55/02 & Nr. 264/04 / Benutzerord- nung vom 1.9.2004
Verein Zivilschutzregion Oberthurgau	CHF 71'500.--	Verein / aufgrund Gesetz	Einwohnerzahl (CHF 5.-- pro Einwohner)	Statuten / ZGB / kant. Erlasse (Zivilschutz, GemG)
Regionaler Führungsstab Oberthurgau	CHF 14'300.--	aufgrund Gesetz	Einwohnerzahl (CHF 1.-- pro Einwohner)	kant. Erlasse (Zivilschutz, ausserord. Lagen)
Bestattungswesen Leichentransporte für Roggwil und Berg SG	Einnahmen (personelle Ressourcen und Infrastruktur)	Auftragsverhältnis	CHF 15'000.-- pro Jahr (gleicher Tarif wie Arboner Einwohner)	OR / komm. Erlasse
Bereich Bau / Freizeit / Sport				
Pflanzenschutzfonds	CHF 41'000.--	Fonds / aufgrund Gesetz	Einwohnerzahl (CHF 3.-- pro Einwohner)	Landwirt- schaftsgesetz
Abgabe Forstwirtschaft	CHF 52'000.--	aufgrund Gesetz	je Fläche	kant. Erlasse
Winterwasser Romanshorn	CHF 29'000.--	Genossenschaft / Leistungsverein- barung	Einwohnerzahl (Standortgemeinde bezahlt mehr)	OR / Vertrag
EZO Romanshorn	CHF 65'000.--	Aktiengesellschaft	Einwohnerzahl (Standortgemeinde bezahlt mehr)	OR / Vertrag
Abwasserverband Morgental (AVM)	CHF 3 Mio.	Zweckverband	Aussenanlagen (Baukosten) und Reinigungsanlagen (je Abwassermenge)	Statuten / GemG / EG GSchG
Verband KVA Thurgau	CHF 65'000.-- (Einnahmen)	Zweckverband	je Abfallmenge / Gewinnanteil	Statuten / GemG



Institution / Projekt	Beteiligung (Budget 2018)	Rechts-/Zusammenarbeitsform	Verteilschlüssel	Grundlage
Bereich Präsidium / Wirtschaft / Kultur				
Verband Thurgauer Gemeinden	CHF 17'000.--	Verein	Einwohnerzahl (CHF 1.20.-- pro Einwohner)	Statuten / ZGB
Kulturpool Oberthurgau	CHF 29'000.--	Verein	Einwohnerzahl (CHF 2.-- pro Einwohner)	Statuten / ZGB
Gemeindebeitrag regionaler Personen-verkehr	CHF 580'000.--	aufgrund Gesetz	je Verkehrsangebot und Einwohnerzahl im Erschliessungsgebiet	FöVG
Beitrag Schweizerische Bodenseeschifffahrt	CHF 14'000.--	Leistungsvereinbarung	gemäss Vertrag	SR-Beschluss Nr. 52/18
Region Appenzell - St. Gallen - Bodensee	CHF 26'000.--	Verein	Einwohnerzahl (CHF 1.80 pro Einwohner)	Statuten / ZGB
Arbon Tourismus (Infocenter Arbon)	CHF 75'000.--	Auftragsverhältnis / Leistungsvereinbarung	jährliche Pauschale	OR / Vertrag
Thurgau Tourismus	CHF 14'000.--	Verein	Einwohnerzahl und touristischer Faktor	Statuten / ZGB
Regionalplanungsgruppe Oberthurgau	CHF 36'000.--	Verein	Einwohnerzahl (CHF 2.50 pro Einwohner)	Statuten / ZGB
Arbeitgebervereinigung Arbon und Umgebung	CHF 1'000.--	Verein	Grundbeitrag plus Beitrag pro Mitarbeiter	Statuten / ZGB
Regionale Wirtschaftsförderung (Verein Triebwerk, Startnetzwerk TG, IHK Thurgau)	CHF 6'000.--	Förderbeiträge	gemäss Vereinbarung	Vereinbarung
Regionale Tierkörpersammelstelle Egnach	CHF 7'000.--	Vereinbarung / aufgrund Gesetz	Anteil an Betriebskosten plus Pauschale (Standortgemeinde bezahlt mehr)	Vereinbarung / SR-Beschluss Nr. 134/16 / kant. Tierseuchenverordnung

1. *An welchen regionalen und überregionalen Institutionen und Projekten beteiligt sich die Stadt Arbon finanziell oder personell? Mit welchen Beträgen?*

In der vorerwähnten Tabelle sind die wichtigsten regionalen sowie überregionalen Institutionen und Projekte im Detail aufgelistet, an welchen die Stadt Arbon aktuell mitbeteiligt ist. Die entsprechenden finanziellen Beträge bzw. die Beteiligungen in Form von personellen Ressourcen sind darin ebenso ersichtlich. Es ist grundsätzlich festzustellen, dass eine Beteiligung in vielen Fällen aufgrund gesetzlicher Vorgaben zwingend eingegangen oder aufgrund von anderen externen Einflussfaktoren angepasst werden muss. So haben sich



etwa die Ausgaben bei der Spitex Regio Arbon in den letzten Jahren im Speziellen aufgrund des demographischen Wandels sowie der auf Stufe Bund und Kanton auferlegten Priorisierung der ambulanten Dienstleistung erhöht. Gleichzeitig ist aber auch hervorzuheben, dass die Stadt Arbon aus gewissen Beteiligungen ebenso Einnahmen generiert (bspw. Berufsbeistandschaft, Bestattungswesen).

2. *In welcher juristischen Form erfolgt die Zusammenarbeit und welches sind die Konsequenzen aus der gewählten Zusammenarbeitsform?*

Die wesentliche Mehrheit in der Zusammenarbeit gründet grundsätzlich auf gesetzlichen Bestimmungen der Stufe Bund, Kanton und Gemeinde sowie auf der Vereinsform nach Zivilgesetzbuch. Die Zusammenarbeitsform im Sinne eines Vereins ist gerade im öffentlichen Bereich bzw. bei der Verrichtung von öffentlichen Aufgaben mit regionaler Ausstrahlung als durchaus sinnvoll und geeignet zu betrachten. Einerseits besteht eine gewisse Flexibilität aufgrund der Unabhängigkeit der einzelnen Mitglieder, andererseits sind die Rahmenbedingungen (Rechte/Pflichten) im Rahmen der Statuten klar vorgegeben. Entsprechend hoch ist die Beteiligung der Stadt in Form der Vereinsorganisation. Daraus ergibt sich, dass die Stadt regelmässig Mitgliederbeiträge leisten muss. In Bezug auf die entsprechenden gesetzlichen Vorgaben der Zusammenarbeit jedoch ist der Einfluss der Stadt Arbon auf eine freie Wahl der Form in hohem Masse eingeschränkt.

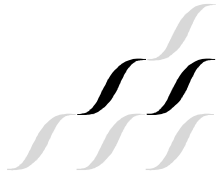
3. *Nach welchen Kriterien setzen sich die jeweiligen Kostenverteilungsschlüssel zusammen?*

Aus der vorausgehenden Aufstellung kommt heraus, dass mehrheitlich die Einwohnerzahl als Verteilungsschlüssel herangezogen wird. Daraus ergibt sich, dass zu den entsprechenden Hauptkriterien etwa der erlangte Nutzen bzw. Mehrwert einer Zusammenarbeit für die Stadt als Ganzes bzw. die Gemeinschaft oder schlichtweg die gesetzlichen Bestimmungen zählen können. Gleichzeitig ist aber festzustellen, dass neben der Einwohnerzahl vielfach noch ein weiterer Faktor zur Berechnung des effektiven Beitrags verwendet wird und auch notwendig ist. So können bei Geeignetheit durchaus andere Verteilungsschlüssel zusätzlich zur Anwendung kommen (bspw. Standort, Anzahl Mitarbeiter, Verbraucherzahl, touristischer Faktor).

4. *Hält der Stadtrat die angewandten Kostenverteilungsschlüssel für angemessen und fair?*

Der Stadtrat beurteilt die angewandten Kostenverteilungsschlüssel grundsätzlich als angemessen und fair. Wie erwähnt, liegt in den meisten Fällen der Verteilungsschlüssel im Rahmen der entsprechenden Einwohnerzahl vor. Dieser wird jedoch in vielen Fällen nicht nur vollkommen unabhängig betrachtet, sondern wird gleichzeitig auch mit anderen Faktoren in Verbindung gebracht (wie unter Ziff. 3 erwähnt). In diesem Sinne werden in jenen Bereichen, in welchen andere Kriterien notwendig, erforderlich und geeignet sind, alternative Kostenverteilungsschlüssel bereits angewandt. Schliesslich sind bestimmte Kostenverteilungsschlüssel wie erwähnt gesetzlich zwingend vorgegeben, so dass diese nicht mehr abänderbar sind bzw. diese bereits auf einer im Rahmen des politisch legitimierten Rechtssetzungsprozesses erarbeiteten Grundlage beruhen.

5. *Welche Kriterien müssten aus Sicht des Stadtrates zusätzlich berücksichtigt werden (z.B. Höhe des Steuerfusses, Steuerkraft pro Steuerpflichtige/n, Steuerkraft pro Einwohner/in, Nettoverschuldung pro Einwohner/in, Standort der Institution bzw. des Projektes)?*



Das Kriterium des Standortes der Institution bzw. des Projekts ist dem Stadtrat bereits bekannt und wird aktuell in vielen Fällen bereits angewendet (bspw. EZO Romanshorn, Tierkörpersammelstelle Egnach). Ob andere Kriterien wie etwa Steuerkraft oder Nettoverschuldung pro Einwohner ebenso verwendet werden könnten, kann der Stadtrat nicht abschliessend beantworten. Grundsätzlich mildert aber bereits der kantonale Finanzausgleich die Unterschiede im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Belastung der einzelnen politischen Gemeinden. Bekanntermassen haben intensive Verhandlungen zwischen dem Stadtrat und dem Regierungsrat erfolgreich dazu geführt, dass die Stadt im Jahr 2018 zusätzliche Leistungen aus dem Lastenausgleich für Sozialhilfekosten erhält. Im Rahmen der Anpassung des Sozialhilfeindex sollen die Sozialhilfekosten zukünftig zu 50% über den Finanzausgleich mitfinanziert werden.

Nichtsdestotrotz kann sich der Stadtrat durchaus vorstellen, dass auch solche Kriterien wie in der Frage erwähnt zukünftig zur Anwendung kommen können, falls die entsprechenden gesetzlichen wie auch politischen Bedingungen erfüllt wären. Diese Kriterien müssten schliesslich für den betroffenen Bereich gleichfalls geeignet sein. Für gewisse Projekte und Institutionen könnten aber die oben erwähnten Kriterien eher unpassend erscheinen. Gleichzeitig ist schliesslich darauf hinzuweisen, dass ebenfalls anderweitige Ausgleichsmechanismen (bspw. kantonale Ausgleichszahlungen) gesamthaft betrachtet werden müssen und nicht nur im Konkreten auf die einzelnen Projektkosten abgestellt werden darf. Letztendlich ist immer auch schwierig zu beurteilen, welchen faktischen Mehrwert eine Zusammenarbeit etwa im wirtschaftlichen oder sozialen Bereich dem Gemeinwesen tatsächlich geboten hat.

6. *Ist der Stadtrat auch bereit, sich zukünftig für alternative Kostenverteilungsschlüssel einzusetzen, die auch andere Kriterien als die Einwohnerzahl berücksichtigen?*

Wie bereits erwähnt, kann sich der Stadtrat durchaus andere als die bereits angewandten Verteilungsschlüssel vorstellen, sofern die gesetzlichen wie auch politischen Rahmenbedingungen gewährleistet sind. Zusätzlich muss beim jeweiligen regionalen bzw. überregionalen Projekt stets immer auch die Erforderlichkeit, Geeignetheit sowie Notwendigkeit des potentiellen Verteilungsschlüssels im Detail geprüft werden. Schliesslich ist der Stadtrat jederzeit gerne bereit, auch von Seiten des Interpellanten bzw. des Stadtparlaments konkrete Variantenvorschläge für alternative Kostenverteilungsschlüssel aufzunehmen und gemeinsam zu diskutieren.

FÜR DEN STADTRAT ARBON

Andreas Balg
Stadtpäsident

Andrea Schnyder
Stadtschreiberin

Arbon, 6. August 2018