Zeitschrift: Gallus-Stadt : Jahrbuch der Stadt St. Gallen
Band: - (1975)

Artikel: Soll und Haben im städtischen Haushalt
Autor: Hummler, Alfred
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-948596

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Soll und Haben im städtischen Haushalt

Der städtischen Finanzverwaltung ist die Besorgung und Kontrolle der Finanzpolitik und des Rechnungswesens im umfassenden Sinn übertragen. Sie soll insbesondere die finanziellen Mittel, die das städtische Gemeinwesen zur Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben benötigt, im richtigen Ausmass und zur richtigen Zeit zur Verfügung halten. Wie beschaffen wir uns diese Mittel?

Die laufenden Einnahmen der Stadt umfassen grosso modo als gewichtigsten Posten die Steuereinnahmen, sodann die Gebühren, Tarife und Taxen für besondere Dienstleistungen, z. B. für die Ausstellung einer Identitätskarte oder für die Lieferung von elektrischer Energie oder für die Beförderung im Trolleybus vom Wohnquartier zum Arbeitsplatz, und schliesslich die Beiträge anderer öffentlicher Gemeinwesen an die Kosten von Aufgaben, die der Stadt aufgrund gesetzlicher Erlasse des Kantons und des Bundes übertragen worden sind. Darunter fallen etwa die Beiträge von Bund, Kanton und Lehrortsgemeinden an die Betriebskosten der Gewerblichen Berufsschule oder auch die Provisionen für den Einzug der Staatssteuern.

Finanzpolitik ist nicht Selbstzweck; vielmehr steht im Vordergrund die Erfüllung der Aufgaben, die der Stadt durch Gesetz übertragen oder durch autonome Beschlüsse der Bürgerschaft und des Gemeinderates aufgegeben sind, doch ist es nur allzu offensichtlich, dass sich die eben erwähnten Einnahmen nicht beliebig steigern lassen. Insbesondere besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Leistungsfähigkeit der stadtsanktgallischen Wirtschaft und der Tragbarkeit von Taxen und Tarifen einerseits sowie dem Ertrag der direkten Steuern von natürlichen und juristischen Personen andrerseits.

Daraus folgt, dass die städtischen Einnahmen nie zur gleichzeitigen Erfüllung aller denkbaren öffentlichen Aufgaben ausreichen werden, dass somit Dringlichkeitsordnungen bei der Erfüllung der Aufgaben sowohl nach Art wie auch nach Ausmass zu beachten sind.

Wenn die Politik der städtischen Finanzverwaltung somit in erster Linie darauf ausgerichtet sein muss, den andern städtischen Verwaltungen die Erfüllung ihrer spezifischen Aufgaben (Erschliessung, Sicherheit, Fürsorge, Bildung, Versorgung und Entsorgung usw.) zu ermöglichen, so bildet die unvermeidliche Knappheit der Mittel gleichzeitig die Hürde, die nur für Aufgaben anerkannter Dringlichkeit übersprungen werden darf. Es ist keineswegs Aufgabe der Finanzpolitik allein, die Prioritäten für die Aufgabenerfüllung festzulegen, aber sie wird nie darum herumkommen, die Höhe der finanzpolitischen Hürde zu bestimmen. Diese Aufgabenstellung machte zu allen Zeiten den Posten des Finanzministers gleichzeitig interessant und unbeliebt.

Bei der Aufstellung einer Dringlichkeitsordnung wird zu beachten sein, dass die Flexibilität bei den durch Gesetz übertragenen Aufgaben sehr gering ist; sie müssen auf alle Fälle erfüllt werden; ihre Kosten sind weitgehend gebundene Ausgaben der Gemeinde. Grössere Beweglichkeit besteht wenigstens theoretisch bei der Erfüllung autonomer Aufgaben, eine Beweglichkeit, die aber in der Praxis durch die Anforderungen der zentralörtlichen Stellung St.Gallens im ostschweizerischen Raum ebenfalls eingeschränkt ist.

Bis jetzt war von den Betriebsausgaben die Rede. Die Erfüllung öffentlicher Aufgaben bedingt aber meistens auch das Vorhandensein von mehr oder weniger kostspieligen Einrichtungen und Anlagen (Strassen, Leitungen, Fahrzeugen, Schulhäusern, Verwaltungsgebäuden, Zivilschutzräumen usw.). Ihre Bereitstellung verlangt grössere Kapitalinvestitionen. Das Verhältnis, in dem diese Investitionen aus eigenen laufenden Einnahmen finanziert werden können, der Selbstfinanzierungsgrad, kann als ein Gradmesser für die finanzielle Gesundheit eines Gemeinwesens gelten. Selten wird es gelingen, die Investitionen unmittelbar ganz mit

eigenen Mitteln zu finanzieren; in der Regel wird bei grösseren Investitionen Fremdkapital herangezogen werden müssen. Das ist in der Privatwirtschaft nicht anders; auch sie finanziert ihre Investitionen nicht nur mit Eigenkapital und dem Nettozufluss laufender Einnahmen, sondern zu einem ganz wesentlichen Teil mit Hilfe von Fremdkapital in Form von Hypotheken, Bankdarlehen und Obligationenanleihen. Wirtschaftliche Unternehmungen verzinsen und tilgen die so entstehenden Schulden aus dem Ertrag der Investitionen. Eine vergleichbare Situation kennen wir im öffentlichen Bereich bei den zu kostendeckenden Preisen arbeitenden Verkehrs- und Versorgungsbetrieben. Die Tilgung einer Schuld, die für den Bau eines Schulhauses aufgenommen wurde, kann aber nicht aus dem Schulbetrieb herausgewirtschaftet werden, sie muss der Verwaltungsrechnung angelastet und somit im wesentlichen vom Steuerzahler übernommen werden. Das gleiche gilt für die Nettokosten von Strassenneu- und -ausbauten, da die Gemeinden bekanntlich keine Möglichkeit besitzen, eigene Motorfahrzeugsteuern zu erheben.

Wenden wir uns zunächst dem Komplex der laufenden Einnahmen und Ausgaben zu, also der sogenannten Verwaltungsrechnung, so ist etwa festzuhalten, dass der annähernd ausgeglichene Voranschlag 1974 ein Total der Ausgaben von beinahe 173 Millionen oder also fast 2200 Franken pro Kopf der Bevölkerung vorsieht. Vergleiche mit früheren Jahren sind wegen der fortschreitenden Geldentwertung schwierig und häufig irreführend. Dagegen haben die Untersuchungen für eine längerfristige Finanzprognose ergeben, dass sich die Einnahmen seit Jahren und wohl auch in Zukunft ungefähr parallel mit dem schweizerischen Bruttosozialprodukt entwickeln, während die laufenden Ausgaben entsprechend den zunehmenden Ansprüchen, die allgemein an die Tätigkeit der öffentlichen Hand gestellt werden, eine stärker steigende Tendenz aufweisen. Liesse man dieser ungebremst den Lauf, so würden zunächst die finanziellen Mittel für eine genügende Eigenfinanzierung der Investitionen fehlen, was entweder eine radikale Bremsung

des Infrastrukturausbaus oder eine massive Mehrverschuldung zur Folge haben müsste. Der Mehrverschuldung sind heute allerdings vom Kapitalmarkt her Grenzen gesetzt. Lässt sich der Ausgabenzuwachs langfristig nicht im Rahmen der realen Wohlstandsvermehrung halten, so wird früher oder später eine weitere Erhöhung des Anteils der öffentlichen Hand am Sozialprodukt nicht zu umgehen sein, was sich für den einzelnen Bürger als Steuer- oder Tariferhöhung unliebsam bemerkbar machen wird.

Im Zusammenhang mit den Investitionen ist noch zu beachten, dass es sich dabei ganz selten nur um eine einmalige Ausgabe handelt, die in einigen Jahren zu tilgen wäre, dass vielmehr fast regelmässig auch jährliche Folgekosten als Betriebsausgaben erwachsen, die zwar bei Strassen oder Kanalisationen vielleicht bescheiden sind, bei einem neuen Rathaus oder einem Hallenschwimmbad künftige Verwaltungsrechnungen aber erheblich belasten werden.

Solche allgemeinen Zusammenhänge sind dem Stadtrat und der Verwaltung sehr wohl bekannt. Schwieriger ist es, aus den Erkenntnissen immer die richtigen Schlüsse zu ziehen und diese politisch auch durchzusetzen, zumal diejenigen Stimmbürger, die von der Stadt mehr und bessere Leistungen fordern, nicht immer die gleichen sind, die als Steuer- oder Gebührenzahler den grösseren Aufwand zu berappen haben. Manchmal und in zunehmendem Masse sind sie zwar identisch und geniessen die Freiheit, sich beim Empfang der neuesten Steuerrechnung über die Folgen ihrer früheren Grosszügigkeit zu wundern.

Aufgabe der Finanzpolitik ist es deshalb, unter anderm dafür zu sorgen, dass diese Verwunderung nicht direkt in Missmut umschlägt. Dies versuchen wir zunächst einmal durch vorausschauende Planung zu erreichen. Zu diesem Zweck ist eine zehnjährige Finanzprognose entwickelt worden, deren Zahlen jährlich auf den neuesten Stand gebracht werden. Aus der langfristigen Prognose kann abgeleitet werden, wie viele eigene Mittel in einer längeren Periode für Neuinvestitionen zur Verfügung stehen werden. Sie muss deshalb durch ein nach Dringlichkeitsgraden abge-

stuftes Investitionsprogramm ergänzt werden. Der vorausschauenden Steuerung der laufenden Einnahmen und Ausgaben dient in Zukunft ein dreijähriger, also mittelfristiger Finanzplan, der den jeweiligen Voranschlag des kommenden Jahres und des «Vorausbudgets» von zwei weiteren Jahren umfassen wird.

Damit die finanziellen Verhältnisse überschaubarer werden und die Buchhaltung zu einem eigentlichen Führungsinstrument ausgebaut werden kann, ist in Verbindung mit einer Arbeitsgruppe der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz ein neues Rechnungsmodell im Aufbau begriffen, das diesen Anforderungen genügen und ausserdem eine gute Basis für interkommunale Rechnungsvergleiche abgeben wird.

Das Führungsinstrument kann allerdings nur dann rechtzeitig Resultate liefern, wenn ihm die Ausgangsdaten schnell zur Verfügung gestellt werden können. Deshalb wird es notwendig sein, sukzessive das gesamte Rechnungswesen der Stadt auf elektronische Datenverarbeitung umzustellen.

Bei den genannten Massnahmen handelt es sich um neue und bessere Werkzeuge der städtischen Finanzverwaltung. Der Bürger wird aber mit Recht unsern Massnahmen erst dann volles Vertrauen schenken, wenn er davon überzeugt werden kann, dass auch diejenigen, die diese Werkzeuge handhaben, ständig vom festen Willen beseelt sind, Sparsamkeit gross zu schreiben und ihre Arbeit so wirtschaftlich wie möglich zu gestalten. Diesem Zweck dienen die laufende Überprüfung der internen Organisation sowie die vom Personalamt, das ebenfalls der Finanzverwaltung angeschlossen ist, periodisch durchgeführten Kaderkurse, welche der Weiterbildung und Vorgesetztenschulung auf allen Stufen dienen. Schliesslich darf auch erwähnt werden, dass die Übereinstimmung der Einnahmen und Ausgaben mit den budgetierten Beträgen sowie die Rechtmässigkeit und Angemessenheit von Ausgaben laufend durch die städtische Finanzkontrolle überprüft werden. Sie verfährt in ihrer Kontroll- und Revisionstätigkeit nach den allgemein

anerkannten Grundsätzen der Revisionspraxis und passt ihre Methoden der technischen Entwicklung des Rechnungswesens laufend an. Diese letztere Entwicklung verlangt von den Beamten der Finanzkontrolle mehr und mehr Kenntnisse auf dem Gebiet der elektronischen Datenverarbeitung.

Bei aller Anerkennung der technischen, organisatorischen und personellen Vorkehren für ein geordnetes Finanz- und Rechnungswesen kann aber nicht übersehen werden, dass schliesslich auf politischer Ebene, im Stadtrat, im Gemeinderat, im Abstimmungslokal, die Entscheide darüber fallen, ob die Stadt neue Aufgaben übernehmen oder bisherige Aufgaben bescheidener oder grosszügiger lösen solle. Pflicht des Finanzvorstandes wird es in jedem einzelnen Fall sein, die finanziellen Konsequenzen einer konkreten Ausweitung der kommunalen Tätigkeit abzuschätzen oder errechnen zu lassen und auch offen darzulegen. Solange nicht eine Wirtschaftskrise gegenläufige Massnahmen im öffentlichen Bereich verlangt, wird er deshalb fast immer zu Mässigkeit und grösserer Bescheidenheit mahnen müssen. Seine Frau behauptet, diese «déformation professionnelle» wirke sich mit der Zeit auch auf den privaten Haushalt aus.

Dr. Alfred Hummler, Stadtammann