

Evaluation der Wirksamkeit des interkommunalen Finanzausgleichs im Kanton Freiburg

Kurzfassung

Bericht
Zu Händen der
Direktion der Institutionen,
der Land- und Forstwirtschaft

Amt für Gemeinden

Arbeitsgruppe
für die Arbeiten
zur ersten Evaluierung des IFAG

Evaluation der Wirksamkeit des interkommunalen Finanzausgleichs im Kanton Freiburg

Kurzfassung

Allgemeiner Rahmen des Finanzausgleichs

Der interkommunale Finanzausgleich wurde am 1. Januar 2011 mit dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 16. November 2009 über den interkommunalen Finanzausgleich (IFAG) (SGF142.1) eingeführt. Er besteht aus zwei Teilen:

- Der Ressourcenausgleich basiert auf einem Steuerpotenzialindex (StPI) der Gemeinden, der auf der Grundlage von acht Gemeindesteuern berechnet wird. Das Volumen für den Ausgleich entspricht 2,5 % der Gesamtsumme dieser acht Steuerquellen, berechnet anhand eines normierten Referenzpotenzials.
- Beim Bedarfsausgleich wird ein synthetischer Bedarfsindex (SBI) herangezogen, der auf zehn Aufgaben basiert (gemäss den Aufgabenbereichen der funktionalen Gliederung der Gemeinderechnung, die sich aus dem Kontenplan des Amts für Gemeinden auf der Grundlage des harmonisierten Rechnungslegungsmodells (HRM1) ergibt), mit 5 Kausalitätskriterien, welche die Bedarfsunterschiede zwischen den Gemeinden wiedergeben. Das Gesamtvolumen, das an alle Gemeinden verteilt wird, beträgt 50 % des Volumens des Ressourcenausgleichs.

Gemäss Artikel 20 IFAG ist die Wirksamkeit des Finanzausgleichssystems Gegenstand einer Evaluation. Die erste Evaluation findet spätestens nach drei Anwendungsjahren statt. Einer Überprüfung unterzogen werden die Ziele jedes Ausgleichsinstruments sowie die Relevanz der verwendeten Kriterien und ihre Gewichtung.

Ressourcenausgleich, Methode und Wirksamkeit

Methode

Der Ressourcenausgleich basiert auf dem Steuerpotenzial (StP) der Gemeinden. Er ist horizontal: die Gemeinden allein finanzieren ihn. Die Gemeinden mit einem Steuerpotenzialindex (StPI) über dem Durchschnitt sind beitragspflichtig, die Gemeinden, deren StPI tiefer ist als der Durchschnitt, sind beitragsberechtigigt.

Der StPI basiert auf acht Referenzsteuern, die je nach ihrem Anteil im theoretischen Gesamt-Ertrag aller Gemeinden gewichtet werden, berechnet auf einem Durchschnitt von 3 Referenzjahren (mit einer zeitlichen Verschiebung von zwei Jahren).

Zur Berechnung des StP berücksichtigte Steuerquellen

Steuer zur Berechnung des StPI	Massgebender Steuerfuss
Einkommenssteuer von natürlichen Personen	100 % der einfachen Kantonssteuer
Vermögenssteuer von natürlichen Personen	100 % der einfachen Kantonssteuer
Anteil an der Quellensteuer	40,1 % der einfachen Kantonssteuer
Gewinnsteuer von juristischen Personen	100 % der einfachen Kantonssteuer
Kapitalsteuer von juristischen Personen	100 % der einfachen Kantonssteuer
Kapitalleistungen	100 % der einfachen Kantonssteuer
Liegenschaftssteuer	3 ‰ des Steuerwerts der Liegenschaften
Anteil an der Motorfahrzeugsteuer	30 % der Kantonssteuer (bis 2013) ¹

Zeitliche Verschiebungen bei der Berechnung der StPI

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Rechnungsjahr
					StPI					Referenzjahre für die Berechnung des StPI
						StPI				
							StPI			
								StPI		
							2011	2012	2013	Steuerjahr Verfügbare Statistik

Die Finanzierung des Ressourcenausgleichs entspricht 2,5 % des Gesamtertrags der acht Steuerquellen.

Die Aufteilung erfolgt proportional (die Potenz des Faktors $\kappa = 1$) sowohl für die beitragspflichtigen als auch für die beitragsberechtigigten Gemeinden.

¹ Der Gemeindeanteil an der Motorfahrzeugsteuer wurde 2014 auf 20 % gekürzt.

Für die Wirksamkeitsanalyse des Ressourcenausgleichs wurde das Steuerpotenzial der Gemeinden vor dem Finanzausgleich mit ihrem Steuerpotenzial nach dem Finanzausgleich verglichen, in Franken pro Einwohner und basierend auf den massgebenden Steuerfüssen.

Ergebnisse: 32 beitragspflichtige Gemeinden

Die Beiträge der 32 Gemeinden mit einem StPI > 100 Punkte entsprechen 4,2 % ihres Steuerpotenzials (StP) für die Referenzjahre.

6 Gemeinden leisten einen Beitrag von 500 Franken oder mehr pro Einwohner; 6 Gemeinden tragen zwischen 300 und 499 Franken bei; 9 Gemeinden tragen zwischen 100 und 299 Franken bei; 11 Gemeinden leisten einen Beitrag von weniger als 100 Franken pro Einwohner.

Für 4 Gemeinden entspricht dies 10 Punkten und mehr ihres StP; für 10 Gemeinden zwischen 4 und 9,99 Punkten; für 18 Gemeinden weniger als 4 Punkten des StP.

Ergebnisse: 131 begünstigte Gemeinden

Die Beträge, die die begünstigten Gemeinden mit einem StPI < 100 Punkten erhalten haben, entsprechen 5,5 % ihres Steuerpotenzials.

10 Gemeinden erhalten mehr als 300 Franken pro Einwohner; 51 Gemeinden zwischen 200 und 299 Franken; 48 Gemeinden zwischen 100 und 199 Franken; 22 Gemeinden erhalten weniger als 100 Franken.

30 Gemeinden kommt der Finanzausgleich in der Höhe von 10 Punkten und mehr ihres StP zugute; 52 Gemeinden zwischen 5 und 9,99 Punkten; und 49 Gemeinden in der Höhe von 5 Punkten des StP und weniger.

Analyse der Steuerungsvariablen

Das System zur Berechnung des Ressourcenausgleichs enthält vier Steuerungsvariablen, die im Bericht analysiert werden:

- *Anzahl Steuern* (8), die bei der Berechnung des StP berücksichtigt wurden:

Bei den 8 gewählten Steuern handelt es sich um die sogenannten strukturellen Steuern, insofern als sich ihre Erträge von einem Jahr zum nächsten relativ stabil entwickeln. Bei den nicht berücksichtigten Steuern variieren die Erträge von Jahr zu

Jahr stark, weshalb sie nicht dafür geeignet sind, das Steuerpotenzial langfristig zu berechnen.

- *Gewichtung der 8 Steuern:*

Sie erfolgt entsprechend ihrem Ertrag, was dem Anteil jeder Steuer an den regelmässigen Steuerressourcen der Gemeinden entspricht.

- *Zur Verfügung stehender Betrag:*

Der jährliche Betrag zur Finanzierung des Ressourcenausgleichs wurde auf 2,5 % des Steuerpotenzials der Gesamtheit der Gemeinden festgelegt, was als angemessen beurteilt wurde, zumal er von nur 32 Gemeinden getragen wird. Für die beitragspflichtigen Gemeinden entspricht dies der Aufgabe von durchschnittlich 4,2 % des Steuerpotenzials, einem Betrag, der 5,5 % des Steuerpotenzials für die begünstigten Gemeinden ausmacht. Dieses Verhältnis entspricht dem, was bei der Annahme des Gesetzes geschätzt worden ist.

- *Werte der Progressionsfaktoren in den Verteilungsformeln:*

Sie sind gegenwärtig gleich 1 (proportionales System), sowohl für die betragspflichtigen als auch für die begünstigten Gemeinden. Diese Werte werden als angemessen betrachtet, um die angestrebten Ziele der interkommunalen Solidarität zu erreichen. Würden sie erhöht, so würde dies eine kleine Anzahl Gemeinden belasten, was als nicht angebracht betrachtet wird.

Die Analyse dieser 4 Variablen lässt den Schluss zu, dass das gegenwärtige System zur Berechnung des Ressourcenausgleichs Ergebnisse ergibt, die die Erwartungen an die im IFAG festgelegten Ziele erfüllen. Es gibt keinen objektiven neuen Grund, der eine Änderung rechtfertigen würde.

Bedarfsausgleich, Methode und Wirksamkeit

Methode

Der Bedarfsausgleich ist vertikal: er wird vollumfänglich vom Kanton finanziert. Der jährlich zur Verfügung gestellte Betrag entspricht 50 % des dem Ressourcenausgleich zugewiesenen Betrags.

Der normierte potenzielle Bedarf der Gemeinden wird durch einen synthetischen Bedarfsindex (SBI) gemessen. Der SBI wird basierend auf 10 Aufgaben erstellt, die in 5

Kategorien und 5 Kausalitätskriterien aufgeteilt sind. 8 Aufgaben, jenen der Ausgabengruppen 2, 4 und 5 der funktionalen Gliederung (HRM1; siehe Tabelle unten) wird ein einziges Kausalitätskriterium zugeteilt; für 2 Aufgaben der Gruppen 1 und 6 werden drei kombinierte Kriterien berücksichtigt.

Vom Bedarfsausgleich betroffene Aufgaben

Funktionale Gliederung HRM1 FR	Aufgaben	Kriterien (Art. 11 IFAG)
1	Öffentliche Ordnung und Sicherheit	BEVD (ln *) Bevölkerungsdichte BEVW Bevölkerungswachstum über 10 Jahre (zur Hälfte) BGR (ln) Beschäftigungsgrad
200 210 217 221	Kindergarten obligatorische Schule Schülertransporte Logopädie- Psychomotoriktherapie	SCHK Kinder im schulpflichtigen Alter im Verhältnis zur Bevölkerung
41 44 57	Pflegeheime ambulante Pflege Altersheime	PA80 Personen im Alter von 80 oder mehr Jahren im Verhältnis zur Bevölkerung
58	Sozialhilfe	BEVD (ln) Bevölkerungsdichte
6	Verkehr und Übermittlungswesen	BEVD (ln) Bevölkerungsdichte BEVW Bevölkerungswachstum über 10 Jahre (zur Hälfte) BGR (ln) Beschäftigungsgrad

* ln = natürlicher Logarithmus

Die Bedarfskriterien werden gewichtet nach dem Anteil der Ausgaben aller Gemeinden für die Aufgaben pro Kategorie an den gesamten massgebenden Ausgaben. Die Ausgaben der Funktionalen Gruppe 6 *Verkehr und Übermittlungswesen* werden jedoch dreimal gezählt. Der Referenzdurchschnittswert für jede der 5 Aufgabenkategorien beträgt 100 Punkte. Die Gemeinden mit einem SBI > 100 haben einen höheren Bedarf als der Durchschnitt; jene mit einem SBI < 100 einen tieferen Bedarf als der Durchschnitt.

Die Aufteilung erfolgt progressiv; die Potenz des Faktors $\kappa = 4$ (progressive Aufteilung). Alle Gemeinden werden begünstigt.

Ergebnisse

Der Betrag des Bedarfsausgleichs entspricht 2,39 % der normierten Gesamtausgaben der Gemeinden. Für 33 Gemeinden ist dieser Anteil gleich hoch oder tiefer als 1,8 % (wenig Bedarf), für 33 weitere Gemeinden liegt er über 2,5 % (höherer

Bedarf als der Durchschnitt). Die übrigen 97 Gemeinden liegen zwischen diesen Werten.

113 Gemeinden erhalten zwischen 25 und 45 Franken pro Einwohner. Nur 13 Gemeinden erhalten weniger als 25 Franken. 29 Gemeinden erhalten zwischen 45 und 55 Franken; 8 Gemeinden erhalten mehr als 55 Franken pro Einwohner.

Für 44 Gemeinden entspricht der erhaltene Betrag weniger als einem Punkt ihres Steuerpotenzials. Für 44 andere Gemeinden entspricht der erhaltene Betrag 1,5 oder mehr Punkten ihres Steuerpotenzials. 75 Gemeinden liegen dazwischen.

Relevanz der Steuerungsvariablen

Neben der Auswahl, welche Aufgaben berücksichtigt werden, basiert der Bedarfsausgleich auf 4 Steuerungsvariablen: die Kausalitätskriterien, welche den Bedarf nach Aufgaben ausdrücken, die Gewichtung dieser Kriterien im SBI, der verfügbare Betrag und die Aufteilungsmethode.

- Kausalitätskriterien:

Das auf 10 Aufgaben in 5 Kategorien basierende Berechnungssystem verwendet zur Ermittlung des Bedarfsausgleichs 5 Kausalitätskriterien. Nur ein Kriterium wurde in der Evaluation der Wirksamkeit in Frage gestellt, und zwar jenes der *Bevölkerungsdichte*, das zur Berechnung des Bedarfs der Kategorie 5 *Sozialhilfe* dient. Ein weiterer möglicher Indikator, der vom Bund für jeden Kanton berechnet wird, die *Unterstützungsquote* (Anzahl Begünstigte pro Unterstützungseinheit, pro Gemeinde, im Verhältnis zur ständigen Wohnbevölkerung) wurde nicht berücksichtigt. Die Untersuchung zeigt, dass dieser Indikator einer starken Volatilität unterliegt, weil es in der Mehrzahl der Gemeinden zu wenig – oder in mehreren Gemeinden gar keine – Fälle gibt. Dieses neue Kriterium bringt keine grundlegende Verbesserung gegenüber der Dichte, die derzeit verwendet wird. Im Übrigen fehlt es bei der Berechnung aufgrund einer kantonalen Referenzgrundlage ohne Möglichkeit, diese auf Bezirksebene umzuwandeln, mit der gesetzlich festgelegten Aufteilung der Kosten unter den Gemeinden an Kohärenz, da diese pro Bezirk und nicht in einem gemeinsamen kantonalen Topf verteilt wurden.

- Gewichtung der Kriterien bei der Berechnung des SBI:

Die derzeit praktizierte Gewichtung weicht von der strikten Methode ab, die auf den Beträgen der effektiven Gemeindeausgaben für die Referenzaufgaben beruht. Indem während dieser 3 Jahre die Ausgaben der Gruppe 6 *Verkehr und Übermittlungswesen* dreimal gezählt wurden, wurde der Bereich des Verkehrs gegenüber den sozialen

Aufgaben wie die Schulpflicht oder Aufgaben betreffend den Verbleib zu Hause und Altersheime für Personen ab 80 Jahren überbewertet. Die grosse Mehrheit der Arbeitsgruppe empfiehlt, die derzeit angewendete Berechnungsmethode aufzugeben. Wie beim Ressourcenausgleich, der sich an eine Gewichtung hält, die strikt dem Gewicht jeder der 8 Referenzsteuern entspricht, will es die Logik, dass man sich hier an die von den effektiven Ausgaben vorgegebenen Proportionen hält. Es gibt keinen triftigen Grund, weshalb die technischen Ausgaben (Strassen und öffentlicher Verkehr) den sogenannten «sozialen» Bedürfnissen vorgezogen werden sollten, oder weshalb innerhalb der Kategorie 6 der öffentliche Verkehr bevorzugt wird, indem er indirekt ein stärkeres Gewicht (von 2/3) gegenüber den Gemeindestrassen erhält.

- *Finanzierung* des Bedarfsausgleichs:

Die Finanzierung des Bedarfsausgleichs geht vollumfänglich zu Lasten des Kantons (vertikaler Finanzausgleich), in Höhe von 50 % des Betrags, der für den Ressourcenausgleich zur Verfügung steht (horizontal). Es wird vorgeschlagen, diese Struktur beizubehalten, namentlich angesichts der künftigen finanziellen Unsicherheiten und der noch nicht bezifferbaren Folgen der Unternehmenssteuerreform 3 (USR III). Diese Finanzierungsart stellt eine institutionelle Verbindung her zwischen den beiden Ausgleichsformen, was eine mässige Wirkung hat: Die Gemeinden können nur eine Erhöhung des Bedarfsausgleichs zu Lasten des Kantons fordern, wenn sie dazu bereit sind, zweimal mehr an den Ressourcenausgleich zu leisten.

- *Aufteilungsmethode*:

Die Aufteilung des Betrags für den Bedarfsausgleich unter den Gemeinden erfolgt proportional zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung, gewichtet nach dem SBI. Die Aufteilungsmethode verwendet einen mit 4 potenzierten SBI. Es wurden auch andere Werte getestet. Die Arbeitsgruppe schlägt vor, diesen am besten geeigneten Wert beizubehalten. Er entspricht der Intensität der Solidarität, die aus der Evaluation der Bedürfnisse der Gemeinden hervorgegangen ist.

Neue Anträge

In den drei ersten Jahren der Umsetzung des Finanzausgleichs sind neue Anträge in drei Bereichen gestellt worden für einen besseren Einbezug (1) der Schülertransporte, (2) der Sozialausgaben und (3) der Kosten für den Unterhalt der Gemeindestrassen.

- *Einbezug der Schülertransporte:*

Anlässlich der parlamentarischen Debatten zum neuen Schulgesetz wurde die Frage einer angemessenen Verteilung der Finanzierung der Schülertransporte unter den Gemeinden bis zur Prüfung des Bedarfsausgleichs zurückgestellt. Die Arbeitsgruppe Evaluierung des Finanzausgleichs schlägt vor, auf den separaten Einbezug eines Bedarfsindikators für die Schülertransporte zu verzichten, und zwar aus folgenden drei Gründen:

- (i) Diese Aufgabe ist bereits in den für den Finanzausgleich zählenden Ausgaben für die Schulpflicht enthalten.
- (ii) Der Anteil dieser spezifischen Aufgabe beträgt nur 2,8 % der Schulausgaben, die für den Finanzausgleich berücksichtigt werden.
- (iii) Im August 2018 werden die Gemeinden die Schülertransporte übernehmen, also am Ende der nächsten Evaluation der Wirksamkeit des Gesetzes über den Finanzausgleich (Art. 20 IFAG, alle 4 Jahre, d. h. 2014-2017). In der Zwischenzeit muss die harmonisierte Rechnungsführung der Gemeinden ergänzt werden mit dem Ziel, eine nachprüfbare und dauerhafte Statistik der Schülertransporte aufzustellen, die es ermöglicht, ein Bedarfskriterium zu schaffen.

- *Sozialausgaben:*

Die Analyse dieser Kategorie betraf nicht nur das Kausalitätskriterium im Bereich der Sozialhilfe (vgl. weiter oben), sondern den gesamten Bereich der Sozialausgaben. Zwei neue Aufgaben wurden analysiert: die Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter und die Hilfe an Sonderheime für Behinderte oder Schwererziehbare.

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 9. Juni 2011 über die *familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen* ist diese Aufgabe stark ausgebaut worden, und sie wird es zweifellos auch noch weiterhin. Was die *ausserschulischen Betreuungseinrichtungen* betrifft, wird vorgeschlagen, diese Ausgaben in die Kategorie der Ausgaben für die Schulpflicht einzubeziehen, gemäss den geltenden Modalitäten des Finanzausgleichs. Für die *vorschulischen Betreuungseinrichtungen und die Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter* muss ein neues Bedarfskriterium

berechnet werden. Analog dazu, was für die Schulpflicht gilt, muss dieses Kriterium die betroffene Bevölkerung der Vorschulkinder (0-4 Jahre) zur Gesamtbevölkerung der Gemeinde in Bezug setzen. Folglich müssen in der Gemeindebuchhaltung Kostenstellen vorgesehen werden, die es erlauben, zwischen den Ausgaben für die vorschulischen und für die ausserschulischen Betreuungseinrichtungen zu unterscheiden.

Im Kanton Freiburg tragen die Gemeinden 55 % der Kosten der Überschüsse der Betriebskosten der *Sonderheime für Behinderte oder Schwererziehbare*. Diese Aufgabe wird bei kantonal anerkannten, spezialisierten Institutionen ausgelagert. Die Gemeindebeiträge werden im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung aufgeteilt. Das entspricht einer statistischen Verteilungsannahme der Invaliditäts- und Behinderungsfälle, die eine spezialisierte institutionelle Betreuung benötigen, proportional zur Bevölkerung. In diesem Sinne erfüllt der Verteilschlüssel ein vollkommen plausibles Kausalitätskriterium, das keine Korrektur durch den Finanzausgleich erfordert.

- *Kosten für den Unterhalt der Gemeindestrassen:*

Der Antrag für diesen Bedarfsindikator besteht darin, die Kosten für den Unterhalt der Gemeindestrassen von den Gemeindeausgaben für den öffentlichen Verkehr zu trennen, erstere sind im aktuellen Berechnungssystem nämlich unterbewertet. Obwohl diese Trennung theoretisch möglich ist, scheiterte sie praktisch an der Schwierigkeit, eine zuverlässige Statistik zu den Strassennetzen der Gemeinden zu verwenden. Unter diesen Umständen empfiehlt die Arbeitsgruppe, den Status quo beizubehalten, das heisst, die Funktion *6 Verkehr und Übermittlungswesen* als Paket zu behandeln, indem die gleichen 3 Kriterien wie heute verwendet werden. Die Gewichtung muss jedoch gemäss dem exakten Anteil der Ausgabe an den Gesamtpreferenzausgaben vorgenommen werden, und nicht dreimal gezählt werden, wie dies heute der Fall ist.

Übersichtstabelle

Ressourcenausgleich

	Evaluation	Schlussfolgerungen des Experten	Vorschlag der Arbeitsgruppe
Ziel	Unterschiede im Steuerpotenzial der Gemeinden teilweise ausgleichen	Keine Änderung	Keine Änderung
Berechnungsgrundlage	Der StPI basiert auf acht Referenzsteuern.	Keine Änderung Die Entwicklung des Ertrags aus der Gewinnsteuer und der Kapitalsteuer von juristischen Personen muss aufgrund der Unternehmenssteuerreform 3 (USR III) auf Bundesebene jedoch verfolgt werden.	Keine Änderung Vorschlag des Experten wird übernommen
Gewichtung	Die acht Referenzsteuern werden entsprechend ihrem Anteil am theoretischen Gesamtertrag aller Gemeinden gewichtet.	Keine Änderung	Keine Änderung
Ausgleichsformel	Horizontaler Ausgleich, proportionale Formel	Keine Änderung	Keine Änderung
Finanzierung	Betrag entspricht 2,5 % des gesamten Steuerpotenzials der 8 Steuern Horizontaler Ausgleich: die Gemeinden mit einem StPI > 100 Punkte tragen dazu bei; die Gemeinden mit einem StPI < 100 Punkte sind beitragsberechtigt.	Keine Änderung	Keine Änderung
Allgemeine Beurteilung der Wirksamkeitsanalyse	Das gegenwärtige System zur Berechnung des Ressourcenausgleichs ergibt Ergebnisse, die die Erwartungen an die im Gesetz von 2009 festgelegten Ziele erfüllen. Es gibt keinen objektiven neuen Grund, der eine Änderung rechtfertigen würde.		

Bedarfsausgleich

	Evaluation	Schlussfolgerungen des Experten	Vorschlag der Arbeitsgruppe
Ziel	Unterschiede im Finanzbedarf der Gemeinden teilweise ausgleichen, wobei der Finanzbedarf mittels eines synthetischen Bedarfsindex (SBI) berechnet wird	Keine Änderung	Keine Änderung
Berechnungsgrundlage	Der SBI wird basierend auf 10 Aufgaben erstellt, die in 5 Kategorien aufgeteilt sind ² : (1) <i>Öffentliche Ordnung und Sicherheit</i> (2) <i>Unterricht und Bildung</i> (4) <i>Betreuung betagter Personen</i> (5) <i>Soziale Wohlfahrt</i> (6) <i>Verkehr und Übermittlungswesen</i>	Die 10 Aufgaben können beibehalten werden – unter Vorbehalt einer Anpassung an die folgenden neuen Anträge, nämlich der Unterscheidung der ausserschulischen Kinderbetreuungseinrichtungen (<i>Konto 219</i>) in der Kategorie (2) und der Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter (<i>Konto 540</i>) in der Kategorie (5).	Die Vorschläge des Experten werden übernommen.
Kriterien	5 Kausalitätskriterien werden verwendet: Bevölkerungsdichte, Beschäftigungsgrad, Bevölkerungswachstum, Verhältnis der Personen im Alter von 80 Jahren oder mehr und der Kinder im schulpflichtigen Alter zur Bevölkerung.	Kriterien beibehalten – unter Vorbehalt der Kriterien, die sich aus neuen Anträgen ergeben Was den Beschäftigungsgrad betrifft, so wird die fünfjährige Statistik der Vollzeitstellen durch die jährliche Statistik der Vollzeitäquivalente (VZÄ) ersetzt.	Die Vorschläge des Experten werden übernommen. Genehmigt Die Terminologie im IFAG muss geändert werden
Gewichtung	Die Gewichtung erfolgt gemäss dem Volumen der Nettoausgaben der Gemeinde in jeder Kategorie. In den Kategorien (1) und (6) werden die 3 Teilindikatoren jedoch dreimal gezählt (da die Referenz Ausgaben für jeden Indikator ganz und nicht zu einem Drittel gezählt werden).	Die verwendete Berechnungsmethode hält sich nicht an eine Gewichtung der Bedarfsindikatoren, die genau den tatsächlichen Gemeindeausgaben pro Kategorie für die Referenzaufgaben entspricht. Die verwendete Methode fügt fiktive Ausgaben hinzu, die 35 % der effektiven Ausgaben entsprechen. <i>Folgen:</i> Gemeinden mit einem überdurchschnittlichen Anteil an Kindern im schulpflichtigen Alter einerseits und Personen im Alter von 80 Jahren und mehr andererseits sind die Verlierer.	Die Arbeitsgruppe schlägt vor, zu einer Gewichtung zurückzukehren, die genau im Verhältnis zu den Ausgaben erfolgt.

² Die Zahlen in () in der Tabelle entsprechen der funktionalen Gliederung des gegenwärtigen harmonisierten Rechnungslegungsmodells (HRM1) der Gemeinden.

	Evaluation	Schlussfolgerungen des Experten	Vorschlag der Arbeitsgruppe
Ausgleichsformel	<p>Der Bedarfsausgleich ist vertikal.</p> <p>Die Aufteilungsmethode ist progressiv und wird mit 4 potenziert.</p> <p>Alle Gemeinden sind beitragsberechtigt.</p>	<p>Angemessen</p> <p>Ändert die «relativen Preise» der Gemeindeausgaben nicht</p> <p>Die Potenz 4 des Faktors κ in der Bedarfsausgleichsformel ist angemessen und sollte nicht geändert werden.</p> <p>Die gegenwärtige Formel hat einen Giesskanneneffekt und kommt auch Gemeinden mit unterdurchschnittlichem Bedarf ($SBI < 100$) zugute. Es handelt sich jedoch um eine politische Wahl, die teilweise ein Gegengewicht zur Potenz 4 darstellt.</p>	<p>Keine Änderung</p> <p>Keine Änderung</p> <p>Es wurde diskutiert, ob es zweckmässig wäre, nur einen Bedarfsausgleich zu bezahlen, wenn der $SBI > 100$ ist. Die Arbeitsgruppe schlägt jedoch vor, den Status quo beizubehalten, gemäss dem alle Gemeinden beitragsberechtigt sind.</p>
Finanzierung	<p>Die Finanzierung des Bedarfsausgleichs durch den Staat entspricht 50 % des dem Ressourcenausgleich zugewiesenen Betrags.</p>	Keine Änderung	<p>Keine Änderung</p> <p>Angesichts der Unsicherheiten bezüglich zukünftiger Budgets und der noch nicht bezifferbaren Folgen der Unternehmenssteuerreform 3, muss die Ausstattung des Bedarfsausgleichs, die auf 50 % des für den Ressourcenausgleich zur Verfügung stehenden Betrags festgelegt wurde, beibehalten werden.</p>
Allgemeine Beurteilung der Wirksamkeitsanalyse	<p>Die Ergebnisse des aktuellen Bedarfsausgleichsystems entsprechen den Erwartungen des Gesetzes, angesichts des für die Finanzierung zur Verfügung stehenden Betrags und der gewählten Ausgleichsformel (vertikal, begünstigt alle Gemeinden). Der finanzielle Zusammenhang zwischen dem Ressourcenausgleich und dem Bedarfsausgleich verhindert übermässige Forderungen (verlangen die Gemeinden vom Kanton mehr für den Bedarfsausgleich, so müssen sie auch mehr zum Ressourcenausgleich beitragen und zwar um das Doppelte) – was den Bemühungen um Wirtschaftlichkeit und Effizienz des Systems entspricht.</p> <p>Zwei Aspekte müssen jedoch angepasst werden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - bei den aktuellen Aufgaben, um sich verändernde Situationen und neue Gemeindeaufgaben zu berücksichtigen: Ausgaben für die ausserschulischen und die vorschulischen Kinderbetreuungseinrichtungen müssen separat berücksichtigt werden; - für die neuen oder separaten Aufgaben, die in der folgenden Tabelle 4-3 aufgeführt sind. 		

Neue Anträge

	Ergebnisse des Expertengutachtens	Vorschlag der Arbeitsgruppe
Schülertransporte	<p><i>Berechnungsgrundlage:</i> Diese Ausgabe wird im aktuellen SBI bereits berücksichtigt.</p> <p>Alle Gemeinden sollten in der funktionalen Gliederung eine spezielle Kostenstelle (gegenwärtig 217) verwenden.</p>	Vorschlag übernommen
	<p><i>Kausalitätskriterium:</i> Ein neues Kriterium ist möglich, aber es müssten statistische Daten gesammelt werden (z.B. von den Schülertransporten zurückgelegte km und Anzahl der transportierten Schüler), die heute noch nicht vorhanden sind.</p>	Die AG verzichtet auf die Einführung eines neuen Kriteriums: (i) der Anteil dieser spezifischen Aufgabe sowohl an den schulischen Ausgaben (2,8 %) als auch an den insgesamt für den Finanzausgleich berücksichtigten Ausgaben (1,6 %) ist gering; (ii) die Kosten für die Erstellung einer überprüfbar und nachhaltigen Statistik der Schülertransporte, die die Bildung eines Bedarfskriteriums ermöglichen würde, wären unverhältnismässig angesichts des geringen Gewichts eines solchen Kriteriums im SBI.
	<p><i>Gewichtung:</i> Die Gewichtung könnte sich ändern, wenn ein neues Kriterium eingeführt würde.</p>	Die Frage stellt sich nicht, da die Arbeitsgruppe auf ein neues Kriterium verzichtet.
Soziale Wohlfahrt	<p><i>Berechnungsgrundlage:</i> Im gegenwärtigen System werden die Altersheime (Aufgabe 57) und die eigentliche Sozialhilfe (Aufgabe 58) berücksichtigt.</p> <p>Zwei weitere Aufgaben, die in Kapitel (5) vorkommen, sollten geprüft werden: 54 <i>Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter</i>, sowie 55 <i>Sonderheime für Behinderte oder Schwererziehbare</i>.</p>	Eintreten Aufgaben 57 und 58: Keine Änderung
	<p>54 <i>Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter</i></p> <p><i>Berechnungsgrundlage:</i> Es ist ab jetzt nötig, die Ausgaben für die vorschulischen Betreuungseinrichtungen und solche für Kinder im Vorschulalter, die im heutigen Modell nicht in Betracht gezogen werden, zu berücksichtigen.</p> <p>Dies erfordert: (i) die Einführung und systematische Verwendung einer neuen Kostenstelle (54) für all diese Ausgaben (für gewisse Gemeinden aus Kapitel (2) herauszunehmen); (ii) Schaffung eines neuen Kriteriums.</p>	Genehmigt
	<p><i>Kausalitätskriterium:</i> Ein neues Kausalitätskriterium kann erstellt werden: Kinder von 0 - 4 Jahren im Verhältnis zur Einwohnerzahl.</p>	Genehmigt

	Ergebnisse des Expertengutachtens	Vorschlag der Arbeitsgruppe
	<p><i>Gewichtung:</i> Verhältnis der Nettoausgabe des Kapitels zu den gesamten massgebenden Ausgaben.</p>	Genehmigt
	<p>55 Invalidität</p> <p>Diese Aufgabe wird in Sondereinrichtungen ausgelagert, Bewilligungen und Aufsicht sind vollständig dem Kanton übertragen. Die Gemeinden tragen 55 % des Ausgabenüberschusses im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungszahl.</p> <p>Die Berücksichtigung dieser – nicht kommunalen – Aufgabe im Finanzausgleich ist nicht gerechtfertigt.</p>	Die Arbeitsgruppe schlägt vor, die Beteiligung der Gemeinden am Ausgabenüberschuss der Sonderheime für Behinderte oder Schwererziehbare nicht in Betracht zu ziehen.
	<p>58 Sozialhilfe</p> <p><i>Kausalitätskriterium:</i> Bevölkerungsdichte (natürlicher Logarithmus)</p> <p><i>Mögliches neues Kriterium:</i> Sozialhilfestatistik des Bundes pro Gemeinde mit 3 Informationen: - Anzahl Dossiers - Anzahl Empfänger - Sozialhilfequote</p> <p>Die durchgeführten Tests zeigen, dass die Berücksichtigung des Kriteriums Sozialhilfe keine Verbesserung bringt gegenüber dem aktuellen Kriterium.</p>	<p>Keine Änderung</p> <p>Ein Indikator basierend auf der Sozialhilfestatistik des Bundes: (i) bringt keine wesentliche Besserung verglichen mit dem gegenwärtig verwendeten Kriterium; (ii) unterliegt einer starken Volatilität, weil es in der Mehrzahl der Gemeinden zu wenig Fälle gibt; (iii) keine Kohärenz mit der aktuellen Lastenverteilung zwischen den Gemeinden, da diese pro Bezirk vorgenommen wurde.</p>