

**Bericht zum Vorentwurf betreffend das Gesetz über den interkommunalen
Finanzausgleich (GIFA)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir haben die Ehre, Ihnen mit dem vorliegenden Bericht zum Vorentwurf betreffend das Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich zu unterbreiten.

1. Einleitung

In unserem Bericht zum Gesetzesvorentwurf betreffend die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden vom 24. Februar 2010 (NFA II) haben wir Ihnen unsere Absicht mitgeteilt, die Revision des Finanzausgleichs und die Revision der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden gleichzeitig durchzuführen.

Wir präsentieren Ihnen heute deshalb die Reform des interkommunalen Finanzausgleichs (die seit langem erwartet wird) im Rahmen des NFA-II-Gesamtprojekts, das ebenfalls die neue Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden beinhaltet. Diese beiden Projekte sind eng miteinander verbunden und es ist kaum denkbar, die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu verändern, ohne dabei einen entsprechenden Finanzausgleich einzuführen und damit die Bildung stärkerer Gemeinden zu fördern, die bei der Ausführung gewisser Aufgaben und deren Finanzierung grössere Verantwortung übernehmen können.

Das Projekt des neuen Finanzausgleichs widerspiegelt unsere feste Absicht, eine für dieses Dossier notwendige und ausstehende Lösung zu finden und, selbst wenn es kaum machbar ist, überall dieselbe Lage zu schaffen. Denn es ist inakzeptabel, ein veraltetes Ausgleichssystem fortzuführen, dessen Ziele nicht mehr mit dem gegenwärtigen Umfeld und den derzeitigen politischen Zielen übereinstimmt.

2. Motive der Reform

2.1 Parlamentarische Vorstösse

Der interkommunale Finanzausgleich (nachstehend Ausgleich genannt) war bereits in den 90er-Jahren Gegenstand von parlamentarischen Vorstössen. Aufgrund der Umsetzung der NFA auf Bundesebene und der erwarteten Umsetzung ähnlicher Mechanismen auf kantonaler Ebene wurden unseres Wissens in den vergangenen Jahren keine formellen Vorstösse eingereicht. Die Thematik weckt aber seit längerem Besorgnis, Kritik und Kontroversen, die im Rahmen parlamentarischer Debatten mehrfach geäussert wurden.

2.2 Finanzkommission

Die Finanzkommission des Grossen Rates teilt in ihrem Bericht zur Staatsrechnung 2001 die Folgerungen der Geschäftsprüfungskommission vollumfänglich, insbesondere:

- Die Notwendigkeit, die Mittel des interkommunalen Finanzausgleichs zu Lasten des Kantons zu erhöhen und zwar aufgrund der erzielten, bedeutend höheren Kantonseinnahmen aus dem Finanzausgleich des Bundes;

- Die Reform des Finanzausgleichs zu lancieren und vor allem die Verteilregeln für den ausserordentlichen Finanzausgleich festzulegen;
- Die festgestellten Diskrepanzen bei der abgestuften Subventionierung zu korrigieren, die Auswirkungen auf die entsprechenden Bereiche der Gemeinden und des Staates haben (Lehrergehälter, Schulhausbauten, Strassen, Flussbau, Unwetter, Abwasserreinigungsanlagen usw.).¹

2.3 Ausserparlamentarische Kommission

Am 24. April 2002 beschloss der Staatsrat, eine ausserparlamentarische Kommission einzusetzen, die damit beauftragt wurde, Reformvorschläge zum interkommunalen Finanzausgleich zu erarbeiten. Die Kommission hat ihren Schlussbericht am 7. Oktober 2003 eingereicht. Mit den Arbeiten konnte keine formelle Revision der Ausgleichssysteme vorgenommen werden, und zwar hauptsächlich deshalb, weil eine solche Revision nicht ohne gründliche Prüfung der Aufgabenentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden ausgeführt werden kann.

Die ausserparlamentarische Kommission hob dies in ihrem Bericht ausdrücklich hervor:

„Der Auftrag der Kommission besteht darin, Reformvorschläge zum interkommunalen Finanzausgleich vorzulegen. Im engeren Sinn und im Geist des Auftrags, der uns anvertraut worden ist, geht es darum, den direkten Finanzausgleich zu analysieren und Änderungen dafür vorzuschlagen (ordentlicher Fonds, Spezialfonds). Bei der Lektüre des vorliegenden Berichtes werden Sie allerdings feststellen, dass die Systeme des direkten und des indirekten Finanzausgleichs (Aufgabenentflechtung – abgestufte Subventionierung) eng miteinander verbunden sind. Es zeigt sich, dass eine Änderung des aktuellen Finanzkraftindex automatisch eine ganze Reihe von Änderungen beim indirekten Finanzausgleich mit sich bringt.

Folglich ist grosse Vorsicht angezeigt, auch wenn nur eine Teilreform des Finanzausgleichs angestrebt wird.“²

2.4 Kommission Strukturelle Massnahmen

Die Schlussfolgerungen der Kommission Strukturelle Massnahmen vom Februar 2005 verlangen eine „gründliche Überprüfung des gesamten Systems des interkommunalen Finanzausgleichs.“³ Die Kommission besteht darauf, dass es nötig ist, die Kompetenzen des Kantons bzw. der Gemeinden zu klären, die Subventionsbeiträge von den Ausgleichselementen zu unterscheiden, der kommunalen Eigenständigkeit wieder Sinn zu verleihen und das Subsidiaritätsprinzip sowie die fiskalische Äquivalenz bei den Beziehungen Kanton/Gemeinden anzuwenden.

2.5 Die Neugestaltung des Finanzausgleichs auf Bundesebene

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) trat 2008 in Kraft und führte zu einer tiefgreifenden Veränderung des schweizerischen Föderalismus. Beim Finanzausgleich im engeren Sinn wurde der Finanzkraftindex, welcher aus makroökonomischen Daten, Steuerdaten und Angaben zum Bedarf bestand, zu Gunsten einer Bemessung des Steuerpotentials aufgegeben. Die neuen Bestimmungen sehen eine klare Trennung zwischen dem Ressourcenausgleich und dem Bedarfsausgleich vor. Als erste Massnahme wird ein Finanzausgleichsfonds durch die finanzstarken Kantone (1 Milliarde pro Jahr) und den Bund (1,43 Milliarden) geäufnet. Die zweite Massnahme umfasst einen geotopographischen und soziodemografischen Lastenausgleich in der Höhe von 550 Millionen Franken, der vollumfänglich vom Bund finanziert wird. „Der lastenorientierte Finanzausgleich erfolgt in der NFA durch zwei vertikale

¹ Bericht zur Staatsrechnung 2001, Finanzkommission des Grossen Rates, S. 19

² Bericht der ausserparlamentarischen Kommission zur Reform des interkommunalen Finanzausgleichs, S. 6-7

³ Bericht zur Staatsrechnung 2001, Finanzkommission des Grossen Rates, S. 19

nicht zweckgebundene Belastungsausgleiche. Mit dem lastenorientierten Finanzausgleich sollen übermässige strukturelle Lasten abgegolten werden, die sich auf Grund der Berggebiets- und Zentrumsfrage ergeben.“⁴

Um den Übergang zum neuen System politisch zu vereinfachen, wurde schliesslich ein Kohäsionsfonds geschaffen, der vom Bund mit jährlich 430 Millionen Franken finanziert wird.

Seit Ende der 1990er-Jahre änderten zahlreiche Kantone parallel dazu ihr Ausgleichssystem im weiteren Sinne. Diese Änderungen entsprechen der Entwicklung der Theorien über den Finanzföderalismus und den praktischen Erfahrungen, welche die Notwendigkeit einer klaren Trennung der Instrumente entsprechend der verfolgten Ziele und der Entflechtung der Finanzströme sowie die negativen Auswirkungen des indirekten Ausgleichs verdeutlichen. Zudem entfalten die Neugestaltung des Finanzausgleichs auf Bundesebene und ihre neuen Instrumente (Ressourcen- und Lastenausgleich, Aufgabenteilung, Subventionsmodalitäten) ihr Wirksamkeitspotential nur dann, wenn die kantonalen Prozesse sich in dieselbe Richtung wie die Bundesreformen entwickeln.

3. Verbindung mit anderen Sektoralpolitiken

3.1 Gemeindefusionen

Das Gemeindegesetz vom 5. Februar 2004 (GemG) verdeutlicht die Politik, die der Kanton betreffend Gemeindefusionen verfolgt. Kurz gesagt, fördert der Kanton die Fusion von Gemeinden, indem er Finanzmittel (Art. 129 GemG) dafür bereitstellt, die in der Verordnung über Gemeindefusionen vom 8. Juni 2005 festgelegt sind.

Der Staatsrat wird seine diesbezügliche Politik weiterverfolgen, indem er freiwillige Gemeindefusionen privilegiert, ohne bei den Gemeinden direkt zu intervenieren oder sie zu einer Fusion zu zwingen. Diese Politik zeigt erste Erfolge. Anfang 2000 zählte der Kanton 163 Gemeinden, heute sind es noch 141. Mit den bereits durchgeführten Fusionen konnten grössere und autonomere Einheiten geschaffen werden und der Staatsrat sowie der Grosse Rat wünschen, dass die Zahl der freiwilligen Fusionen künftig noch zunimmt.

Die Revision des Finanzausgleichssystems als politische Solidaritätsmassnahme darf nicht als Vorwand dienen, die derzeit verfolgte Politik in Sachen Fusionen zu ändern. Das Ausgleichssystem sollte aber auch keine „Fusionsbremse“ sein.

Im Hinblick auf mögliche künftige Fusionen ist der vorliegende Vorentwurf finanziell neutral gehalten. Durch den Wegfall des aktuellen Systems der abgestuften Subventionierung, durch die Äufnung und Verteilung der Mittel aufgrund der Einwohnerzahl sowie durch die Trennung des Ressourcenausgleichs vom Lastenausgleich benachteiligt das empfohlene Ausgleichssystem in keinem Fall Gemeinden, die vor einer Fusion stehen.

Daher ist das vorgeschlagene neue System gut mit der Fusionspolitik vereinbar, die derzeit vor allem darin besteht, freiwillige Fusionen zu fördern. Die „Fusionsbremse“ dagegen, die beim aktuellen Finanzausgleichssystem besteht (siehe Punkt 6.3), wird eliminiert.

3.2 Regionalpolitik

Parallel zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung hat der Bund die Reform der Regionalpolitik in Angriff genommen. Der Kanton Wallis hat diese Stossrichtung übernommen, indem der Grosse Rat am 12. Dezember 2008 ein neues Gesetz zur Regionalpolitik verabschiedete, um damit die Konkurrenzfähigkeit und die Attraktivität der verschiedenen Regionen des Kantons zu verbessern, um Mehrwerte zu erzeugen, Stellen zu schaffen und aufrechtzuerhalten sowie eine dezentrale Besiedlung anzustreben.

⁴ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, Bundesblatt 2001-2229, S. 2170

4. Aktuelles Ausgleichssystem

In diesem Kapitel wird die Funktionsweise des aktuellen Finanzausgleichssystems erklärt und beurteilt. Es ist wichtig, die Motive zu verstehen, welche die Schaffung des derzeitigen Ausgleichssystems, seine Wirkungen und Ergebnisse gesteuert haben, um die neuen Lösungen theoretisch und konkret einordnen zu können.

4.1 Geschichtlicher Rückblick

Das Wallis hat bereits langjährige Erfahrung mit dem Finanzausgleich. Das Finanzhaushaltsgesetz von 1960 kannte bereits einen Mechanismus zum Finanzausgleich mit einem Betrag von 3,5 Millionen Franken jährlich, wovon aber nur 300'000 zu Lasten des Kantons gingen.⁵ Bei den Debatten über das Steuergesetz von 1976 verabschiedete das Parlament eine Äufnung zu gleichen Teilen. Ausser der Anpassung der Ansätze hat sich am Prinzip der Äufnung seither nichts geändert. Das Reglement vom 8. September 1976 sah für diejenigen Gemeinden, deren Finanzkraftindex unter 80% lag, einen Zugang zum Fonds vor. Um „extrem finanzschwachen“ Gemeinden zu helfen, hatten Gemeinden mit einem Durchschnitt unter 67 Punkten Anrecht auf 2/3 der Verteilung dieses Fonds. Ausserdem wurde beim Ausgleichsprinzip vorgesehen, die Summen zu 80% entsprechend dem Index und zu 20% entsprechend der Einwohnerzahl zuzuweisen. Die Variable „Bevölkerung“ wurde bei der Revision der Bestimmungen 1982 fallengelassen „um die finanzschwachen Gemeinden nicht allzu stark zu benachteiligen (meist die am wenigsten bevölkerten)“.⁶ Bei dieser Revision wurden zudem die kleinen Gemeinden bevorzugt, weil bei der Kalkulation der Indizes Pauschalbeiträge eingeführt wurden.

Aufgrund der Interventionen der *Groupement de la population de montagne du Valais romand* hat der Staatsrat 1991 eine Änderung des Reglements vorgeschlagen. Die Eintrittsschwelle wurde auf 85 Punkte angehoben, was keinen Einfluss auf die Anzahl der ausgleichsberechtigten Gemeinden hatte (68), und die obere Begrenzung pro Einwohner wurde von 1'500 auf 3'000 Franken erhöht.⁷ Des Weiteren wurde das ESPOP-System anstelle der eidgenössischen Volkszählung eingeführt. Die *Groupement de la population de montagne* setzte sich dann für die Einführung bedarfsorientierter Indikatoren ein, besonders für einen Index der touristischen Betten und einen Index für die Siedlungsdichte. Bei der Exekutive fand der Vorschlag allerdings keine Unterstützung. Abgesehen von der 2003 eingeführten oberen Grenze von 325'000.- Franken pro Gemeinde für gewährte Hilfen blieb das System unverändert.

4.2 Gesetzliche Grundlagen

Die gesetzlichen Grundlagen des Finanzausgleichs bilden die Artikel 195 bis 201 des Steuergesetzes vom 10. März 1976 (RS/VS 642.1) und die Verordnung zum interkommunalen Finanzausgleich vom 23. September 1992 (RS/VS 613.100).

4.3 Finanzkraftindex

Um die Gemeinden anhand ihrer Finanzkraft einzustufen, verwendet das derzeitige System das arithmetische Mittel der drei Indizes: Wirtschaftskraft, Steuerkraft und Steuerbelastung (Art. 199 Abs. 2, Art. 5 Verordnung zum interkommunalen Finanzausgleich).

⁵ Memorial des Grossen Rates, Februar 1976, S. 527

⁶ Botschaft des Staatsrates betreffend Entwurf zur Änderung des Reglements vom 8. September 1976 betreffend den interkommunalen Finanzausgleich, 3. Dezember 1982, S. 3

⁷ Botschaft des Staatsrates zur Verordnung vom 23. September 1992 zum interkommunalen Finanzausgleich, 23. September 1992, in Memorial des Grossen Rates, November 1992, Seite 125

Wirtschaftskraft: Der Wirtschaftskraftindex „entspricht dem steuerbaren Einkommen der natürlichen und juristischen Personen pro Kopf der Wohnbevölkerung, minus eines Pauschalabzuges von 450'000.- Franken, der zu Beginn jeder Veranlagungsperiode der Teuerung anzupassen ist“ (Art. 5, Buchstabe a Verordnung zum interkommunalen Finanzausgleich).

Steuerkraft: Der Steuerkraftindex wird „bestimmt durch die Summe der Steuereinnahmen zum Koeffizienten 1 und der Nettoerträge aus Wasserkraft pro Kopf der Wohnbevölkerung, minus eines Pauschalabzuges von 30'000.- Franken, der zu Beginn jeder Veranlagungsperiode der Teuerung anzupassen ist“ (Art. 5, Buchstabe b Verordnung zum interkommunalen Finanzausgleich).

Steuerbelastung: Die Steuerbelastung ist „der entgegengesetzte Index des Belastungskoeffizienten. Letzterer ist die Summe aller erhobenen Steuern (mit Koeffizient und Indexierung) und Gebühren, geteilt durch die Summe der zum Koeffizienten 1 mit Indexierung 100 bezogenen Steuern“ (Art. 5, Buchstabe c Verordnung zum interkommunalen Finanzausgleich).

4.4 Äufnung des ordentlichen Ausgleichsfonds

Der Ausgleichsfonds wird von allen Gemeinden mit 0,6% der Wasserzinsen und der Steuereinnahmen sowie mit 0,5% des steuerbaren Gesamteinkommens geäufnet. Gemeinden, deren Finanzkraftindex über dem kantonalen Mittel liegt, bezahlen für den darüber liegenden Teil zusätzlich 3% auf die Steuereinnahmen pro Kopf für die Anzahl Einwohner und 0,4% auf das Einkommen pro Kopf, welches das kantonale Mittel übersteigt, multipliziert mit der Bevölkerungszahl. Zudem beteiligt sich der Kanton an der Äufnung des Fonds mit dem gleichen Betrag wie die Gemeinden (Art. 196 Abs. 1 Steuergesetz).

4.5 Stabilisierung der Äufnung des ordentlichen Ausgleichsfonds

Aufgrund der zunehmenden kommunalen Steuererträge ist der Fonds seit den 1980er-Jahren progressiv angewachsen. Daher beschloss der Grosse Rat 1995 auf Antrag des Staatsrates, die Äufnung des Fonds durch die Gemeinden für die Periode 1995-1998 bei 9 Mio. Franken zu stabilisieren und die Äufnungssätze in Anwendung von Artikel 196 Abs. 2 des Steuergesetzes um 10% zu reduzieren.

Angesichts der konstanten Zunahme der Äufnung entschied der Grosse Rat in regelmässigen Abständen, auf Antrag des Staatsrates, die Gemeindebeiträge zu stabilisieren, indem er die Sätze anpasste. Der Fonds hat um das 2,5-fache zugenommen, während sich die Zahl der am ordentlichen Fonds begünstigten Gemeinden von 58 Gemeinden im Jahr 1985 auf 47 Gemeinden im 2009 (-19%) reduzierte.⁸

Die Senkung der Sätze erreichte im Zeitraum 2007/2008 mit 33% das gesetzliche Maximum. Der Staatsrat verlangte erneut die maximale Senkung der Sätze für die Jahre 2009/2010 und dies im Hinblick auf die Inkraftsetzung des neuen Finanzausgleichs.

Die kommunalen und kantonalen Beiträge belaufen sich derzeit auf ca. 10,3 Millionen, was total 20,57 Millionen ergibt. Ohne Senkung der Sätze würden sich die jährlichen Beiträge der Gemeinden auf 15,4 Millionen Franken belaufen, was total 30,8 Millionen Franken ergibt.

Zudem dürfen wir nicht vergessen, dass auch der umgekehrte Fall hätte eintreffen können, das heisst, dass die Anzahl der ausgleichsberechtigten Gemeinden dann bedeutend zugenommen hätte. In diesem Fall und aufgrund der gesetzlichen Vorschriften (Art. 196 Abs. 2 Steuergesetz) hätte der Staatsrat die Möglichkeit gehabt, dem Grosse Rat vorzuschlagen, die Sätze um ein Drittel *anzuheben*, was zu einem Beitrag der Gemeinden und des Kantons von je 20,5 Millionen Franken geführt hätte, was total 41,1 Millionen Franken ergibt (Basis Rechnungen 2005 und 2006).

⁸ Botschaft des Staatsrates zum Beschlussentwurf betreffend die Stabilisierung des Anteils der Gemeinden an der Äufnung des interkommunalen Finanzausgleichsfonds für die Jahre 2009 und 2010, 26. November 2008, S. 3

4.6 Verteilung des ordentlichen Ausgleichsfonds

Der verfügbare Betrag des Ausgleichsfonds wird unter den Gemeinden aufgeteilt, deren Finanzkraftindex (FKI) unter 85 Punkten liegt (Art. 4 Abs. 1 Verordnung zum interkommunalen Finanzausgleich). Der Betrag der gewährten Hilfe wird in mehreren Schritten berechnet:

1. Jede Gemeinde erhält eine gewisse Anzahl Armutspunkte. Diese entsprechen der Differenz zwischen dem FKI und dem kantonalen Mittel, d.h. 100.
2. Der Betrag des ordentlichen Ausgleichsfonds (Anteil des Spezialfonds abgezogen) wird dividiert durch die Summe der Armutspunkte der ausgleichsberechtigten Gemeinden und ergibt den Wert eines Punktes.
3. Der Wert des Punktes wird multipliziert mit der Anzahl Punkte der betreffenden Gemeinde.
4. Art. 4 Abs. 3 der Verordnung zum interkommunalen Finanzausgleich setzt mehrere Begrenzungen für die gewährte Summe fest:
 - Der ausbezahlte Höchstbetrag für eine Gemeinde darf 3'000.- Franken pro Kopf der Wohnbevölkerung nicht übersteigen.
 - Der Gesamtbetrag ist auf 325'000.- Franken begrenzt.
 - Für den ordentlichen Finanzausgleichsbetrag werden maximal 30 Armutspunkte berücksichtigt.

4.7 Spezialfonds für den Ausgleich

Art. 3 der Verordnung zum interkommunalen Finanzausgleich sieht die Schaffung eines Spezialfonds vor „zur Gewährung einer ausserordentlichen Hilfeleistung zugunsten von Gemeinden in sehr misslichen Finanzverhältnissen“. Er wird mit 10% des Ausgleichsfonds und dem Restbetrag der Gemeinden, der durch den Betrag pro Einwohner oder durch den Maximalbetrag von 325'000.- Franken begrenzt ist, geüfnet.

Es gilt zudem zu erwähnen, dass seit 2006 gemäss Art. 2 Abs. 2 der Verordnung über Gemeindefusionen vom 8. Juni 2005 5% der kantonalen und kommunalen Beiträge an den interkommunalen Finanzausgleichsfonds dem Fonds für Gemeindefusionen zugewiesen werden. Im August 2009 entschied der Staatsrat, den Satz ab 2010 auf 10% anzuheben.

5. Beurteilung des aktuellen Finanzausgleichssystems

5.1 Finanzkraftindex

Der aktuelle Finanzkraftindex widerspiegelt die Absicht, mit einem einzigen Instrument verschiedene Ziele zu verfolgen (Verminderung der finanziellen und ökonomischen Ungleichheiten sowie Lastenausgleich). Das dadurch verursachte Durcheinander bringt jedoch negative Anreize mit sich, ist zu kompliziert und zu intransparent.

5.2 Äufnung des ordentlichen Ausgleichsfonds

Momentan beteiligen sich alle Gemeinden an der Äufnung des Fonds. Hinsichtlich der interkommunalen Solidarität lässt sich dieses Prinzip rechtfertigen, im Hinblick auf Effizienz, Wirksamkeit und Einfachheit des Systems jedoch kaum.

Ausserdem basiert das aktuelle System auf der Finanz- und Wirtschaftskraft der Gemeinden und nicht auf der Entwicklung der Steuerdisparitäten. Anders gesagt wird die Variable „absoluter Reichtum“ und nicht der relative Reichtum der Gemeinden berücksichtigt, wodurch der Fonds stark zunimmt, während die Zahl der Begünstigten eher abnimmt.

5.3 Verteilung des ordentlichen Finanzausgleichsfonds

Das derzeitige System begünstigt deutlich die kleinen Gemeinden, weil bei der Berechnung der Finanzkraft Pauschalbeträge abgezogen werden.

Die Bevölkerungszahl der ausgleichsberechtigten Gemeinden wird bei der Verteilung nicht berücksichtigt, wodurch die kleineren Gemeinden zusätzlich bevorzugt werden. Selbst wenn das Verhältnis nicht linear ist, steigen die notwendigen finanziellen Mittel für die Gemeindeaktivitäten mit der Anzahl der Einwohner. Der Maximalbetrag pro Einwohner ist auf 3'000.- Franken festgelegt und hindert die ganz kleinen Gemeinden daran, grosse Summen zu erhalten. Diese Pro-Kopf-Begrenzung und der Maximalbetrag pro Gemeinde von 325'000.- Franken sowie die Berücksichtigung der 30 Armutspunkte führen zu einer Verminderung der verfügbaren Mittel des ordentlichen Fonds zugunsten des Spezialfonds.

Aus den oben genannten Gründen kann das aktuelle Verteilsystem in gewissen Fällen Gemeindefusionen erschweren. Denn wenn zwei Gemeinden mit demselben Finanzkraftindex fusionieren, wird die gewährte Hilfe halbiert.

5.4 Verbindung zum indirekten Finanzausgleich

Der direkte Finanzausgleich wird derzeit durch eine abgestufte Subventionierung ergänzt, die den Gemeinden einen Teil der Subventionen entsprechend ihrer Finanzkraft gewährt. Der Finanzausgleich als politische Solidaritätsmassnahme darf nicht an andere Ziele gebunden werden, wie den Anreiz zur Umsetzung gewisser öffentlicher Aufgaben, mit dem Risiko, kontraproduktive Ergebnisse zu erzielen und eine fehlende Effizienz zu erzeugen. Ebenso sollten für den Ressourcen- und den Lastenausgleich zwei verschiedene Instrumente geschaffen werden. Diese beiden Massnahmen richten sich allerdings nicht unbedingt an dieselben Gemeinden und verlangen nicht dieselben Verteilschlüssel.

6. Neues Finanzausgleichssystem

6.1 Terminologie

Der Finanzausgleich im *engeren* Sinn umfasst alle Geldtransfers, die zum Ausgleich der mangelnden Ressourcen der Körperschaften sowie von einigen übermässigen strukturellen Lasten (z.B. aufgrund von geografischen oder sozialen Faktoren) dienen. Der Finanzausgleich im engeren Sinne besteht also aus dem *Ressourcenausgleich* und dem *Lastenausgleich* (oder Bedarfsausgleich).

Der Finanzausgleich im *weiteren* Sinne umfasst alle Finanzströme (innerhalb derselben institutionellen Ebene oder zwischen den Ebenen), die mit der Aufgaben- und Einnahmenverteilung zusammenhängen.

Vom *horizontalen* Finanzausgleich spricht man, wenn die Transfers auf gleicher Ebene (zwischen Gemeinden oder zwischen Kantonen) stattfinden. Beim *vertikalen* Finanzausgleich finden die Transfers zwischen den unteren Körperschaften und der übergeordneten Körperschaft (zwischen dem Bund und den Kantonen; zwischen dem Kanton und den Gemeinden) statt. Beim horizontalen Finanzausgleich leisten die finanzstärkeren Körperschaften zu Gunsten der finanzschwächeren einen Beitrag zur *Äufnung* des *Fonds*. Der Betrag wird anhand eines *Verteilschlüssels* berechnet.

Beim *direkten* Finanzausgleich sind die zweckfreien Transferzahlungen gemeint und beim *indirekten* sind die Transfers an die Ausführung einer bestimmten Aufgabe gebunden. Im letzteren Fall kommt der Begriff *abgestufte Subventionierung* zum Tragen: Ein Teil der Subvention hängt von der Finanzkraft der betroffenen Gemeinden ab.

6.2 Vorbereitungsarbeiten

Am 18. März 2008 beschloss der Staatsrat, eine Arbeitsgruppe, genannt „Querschnittsprojekt 4 – Finanzausgleich (QP4), mit der Revision des Finanzausgleichsystems im *engeren* Sinn zu beauftragen. Da das Projekt auf einer Partnerschaft basieren soll, wurde das QP4 paritätisch zusammengesetzt, d.h. es besteht zu gleichen Teilen aus Vertretern des Kantons (5) und der Gemeinden (5).

Zur Erinnerung: Das aktuelle interkommunale Finanzausgleichssystem basiert auf dem direkten Finanzausgleich (interkommunaler Finanzausgleichsfonds) und auf dem indirekten Finanzausgleich (Aufgabenteilung – abgestufte Subventionierung).

Die allgemeinen Grundsätze, die beim Ausgleich angewendet werden und beim Projekt als Leitlinien dienen, wurden am 25. Juni 2008 vom Staatsrat verabschiedet. Es handelt sich dabei um folgende Grundsätze:

- a) Die Ziele des direkten und indirekten Finanzausgleichs (abgestufte Subventionierung – Aufgabenverteilung) müssen geklärt und besser unterschieden werden. Der direkte Finanzausgleich muss darauf abzielen, die Disparitäten bei den Finanzressourcen zwischen den Gemeinden zu verringern.
- b) Damit die Gemeinden beim Ausführen von Aufgaben, die ihnen neu zugeteilt werden, ihre Eigenverantwortung auch tatsächlich wahrnehmen können, müssen ihre Einnahmen durch die Ausweitung des direkten Finanzausgleichs verbessert werden. Es braucht ausserdem zusätzliche Mittel, um strukturell benachteiligte Gemeinden unterstützen zu können.
- c) Der Ressourcenausgleich – Solidarität zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden – und der Lastenausgleich – Solidarität zwischen Gemeinden mit hohen Kosten und den anderen Gemeinden – sind mit verschiedenen Instrumenten vorzunehmen.
- d) Die Beiträge, die von finanzstarken Gemeinden verlangt werden, und die Leistungen, die an finanzschwache Gemeinden entrichtet werden, dürfen nicht von der Finanzpolitik oder von Entscheidungen der Gemeindebehörden abhängen, sondern sind durch die Entwicklung der Ressourcendisparitäten zwischen den Gemeinden bedingt.
- e) Die Gemeinden, für die sich die vorgesehene Hilfe aufgrund einer aussergewöhnlichen Gegebenheit oder eines besonderen wichtigen Ereignisses als ungenügend erweist, müssen ebenfalls finanziell unterstützt werden können.
- f) Für einen reibungslosen Übergang zum neuen Finanzausgleichssystem und zur Aufgabenentflechtung muss auch ein Härteausgleichsfonds in Betracht gezogen werden.

Im Rahmen des Ausgleichs im *weiteren Sinn* sieht einer der vom Staatsrat festgelegten allgemeinen Grundsätze des Projekts NFA II zudem vor, dass die Ziele des direkten und indirekten Finanzausgleichs (abgestufte Subventionierung – Aufgabenteilung) geklärt und besser unterschieden werden müssen und dass die Minderung der Unterschiede in den Gemeinderessourcen ein Ziel des direkten Ausgleichs sein muss. Dies bedeutet die Aufhebung des derzeitigen Systems der abgestuften Subventionierung, nämlich die Finanzkraftzuschläge der Kantonsbeiträge an die Gemeinden, aber auch die Aufhebung der Staffelung der Gemeindebeiträge an die Kantonsausgaben je nach Finanzkraft.

Das QP4 erstellte für den Lenkungsausschuss NFA II vier spezifische Berichte:

1. Bericht über die aktuelle Situation des interkommunalen Finanzausgleichs
2. Bericht über den Ressourcenindex
3. Bericht über das Konzept des Lastenausgleichs
4. Bericht über die Äufnung und Verteilung der Ausgleichsfonds

Diese Berichte beinhalten Details zu den Analysen, welche die Arbeitsgruppe durchgeführt hat, und dienen als Grundlage für die Vorschläge dieses Berichtes.

6.3 Zusammenfassung der Vorschläge

Das vorgeschlagene neue System bedingt zuallererst die Aufhebung der Finanzkraftzuschläge der Kantonsbeiträge an die Gemeinden und der Staffelung der Gemeindebeiträge an die Kantonsausgaben je nach Finanzkraftindex. Damit die Effizienz gesteigert werden kann, folgt der neue Finanzausgleich dem Prinzip „ein Ziel = ein Instrument“, indem der Ressourcen- vom Lastenausgleich getrennt wird.

Mit dem ersten Instrument, dem Ressourcenausgleich, sollen Ungleichheiten im Ressourcenpotential zwischen den Gemeinden teilweise reduziert werden. Der Ressourcenausgleich basiert auf einem neuen Ressourcenindex. Der vorgeschlagene neue Index unterscheidet sich vom jetzigen Finanzkraftindex, indem er keine Lasten einbezieht und durch die Ausgaben- oder die Steuerpolitik der Gemeinden nicht beeinflusst wird. Da er im Ausgleich eine wichtige Rolle spielt, muss er ausserdem die Situation der Gemeinde repräsentativ, objektiv und aussagekräftig wiedergeben.

Mit diesem Index können ressourcenstarke von ressourcenschwachen Gemeinden unterschieden werden. Letztere erhalten nicht zweckgebundene Mittel von den finanzstarken Gemeinden (horizontaler Ressourcenausgleich) und einen Teil vom Kanton (vertikaler Ressourcenausgleich).

Mit dem vom Kanton finanzierten Lastenausgleich sollen die übermässigen Belastungen, die von gewissen Gemeinden getragen werden, teilweise ausgeglichen werden. Er kommt den Gemeinden zugute, die durch ihr geotopografisches und/oder soziodemografisches Umfeld benachteiligt sind.

Der Lastenausgleich basiert auf einem synthetischen Lastenindex und hängt nicht von den tatsächlichen Ausgaben der Gemeinden ab. Es handelt sich um einen vertikalen Ausgleich, d.h. er wird ausschliesslich durch den Kanton finanziert. Die Gemeinden erhalten eine Finanzhilfe, die umso höher ausfällt, wenn ihr synthetischer Lastenindex über dem Durchschnitt liegt.

In Bezug auf die finanzielle Ausstattung der beiden Ausgleichsinstrumente, hängen diese vom angestrebten Ziel ab. Beim Ressourcenausgleich soll allen Gemeinden ermöglicht werden, über ein minimales Ressourcenpotential zu verfügen, das – nach der Addition des zugewiesenen horizontalen und vertikalen Ressourcenausgleichs innerhalb einer Spanne von 80% bis 90% des durchschnittlichen Ressourcenpotentials aller Gemeinden liegen sollte. Der Beitrag der ressourcenstarken Gemeinden, Ausdruck der Solidarität zwischen den Gemeinden, kann zwischen 15% und 25% der Differenz zwischen ihrem Ressourcenpotential und dem durchschnittlichen Potential aller Gemeinden betragen. Der Kantonsanteil am Ressourcenausgleich müsste dagegen mindestens zwei Drittel des Beitrags der ressourcenstarken Gemeinden entsprechen. Der Lastenausgleich, der vollständig vom Kanton finanziert wird, soll mindestens einem Drittel des Totalbetrages des Ressourcenausgleichs entsprechen.

Das Ausgleichssystem wird durch einen vom Kanton und den Gemeinden finanzierten Härteausgleichsfonds ergänzt, um den Übergang zum neuen Finanzausgleichssystem und zur Aufgabenentflechtung zu vereinfachen. Zudem soll er auch die Gewährung von punktuellen Finanzhilfen an Gemeinden oder an eine Gruppe finanzschwacher Gemeinden ermöglichen, die Gemeinde- oder Regionalprojekte umgesetzt haben, sowie für Gemeinden in einer schwierigen finanziellen Lage.

6.4 Kommentar zum Gesetzesentwurf pro Artikel

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Ziel

Der erste Artikel beinhaltet das Ziel des Gesetzes, nämlich die Ungleichheiten auszugleichen, die aus den unterschiedlichen Ressourcen und Lasten der Munizipalgemeinden entstehen sowie die Solidarität untereinander zu stärken.

Alle Ursachen, die zu finanziellen Disparitäten zwischen den Gemeinden führen, berechtigen nicht zu Ausgleichsmassnahmen. Folglich würden Disparitäten, die aufgrund lokaler Entscheidungen oder durch erhöhte Kosten im Zusammenhang mit Ineffizienz bei der Ausführung von Aufgaben entstehen, nicht zum Ausgleich berechtigen.

Daher muss der Finanzausgleich im engeren Sinn dazu führen, dass die Disparitäten, die durch ein ungenügendes Ressourcenpotential oder durch Mehrkosten aufgrund ungünstiger exogener Faktoren entstehen, ausgeglichen werden, d.h. Faktoren, auf welche die Gemeinden, keinen Einfluss haben.

Es ist wichtig hervorzuheben, dass der Ausgleich als politische Solidaritätsmassnahme nicht für andere als die oben genannten Ziele dient. Um gewissen Vorstellungen zu widersprechen, die oft geäussert werden, sei an dieser Stelle daran erinnert, dass der Ausgleich weder darauf abzielt, den Gemeinden in einer schwierigen finanziellen Lage zu helfen, noch darauf, gewisse Gemeinden zu einer Fusion zu zwingen (siehe Punkt 3.1).

Art. 2 Mittel

Um die erwähnten Ziele des ersten Artikels zu erreichen, werden folgende Instrumente verwendet:

- a) horizontaler Ressourcenausgleich (Gemeinden → Gemeinden)
- b) vertikaler Ressourcenausgleich (Kanton → Gemeinden)
- c) Lastenausgleich
- d) Härteausgleich

Mit dem neuen Ausgleichssystem werden die verwendeten Instrumente klar getrennt, um dem Prinzip „ein Ziel = ein Instrument“ gerecht zu werden. Mit dieser Trennung zwischen den verwendeten Instrumenten wird das neue Ausgleichssystem gegenüber den angestrebten Zielen transparenter und effizienter.

Art. 3 Ausgleichsfonds

Für das Funktionieren des neuen Finanzausgleichs sind drei Fonds erforderlich. Es handelt sich hierbei um den Ressourcenausgleichsfonds, den Lastenausgleichsfonds und den Härteausgleichsfonds. Diese Fonds werden von dem mit den Finanzen beauftragten Departement verwaltet.

2. Kapitel: Ressourcenausgleich

1. Abschnitt: Ressourcenindex

Art. 4 Ziel

Der Ressourcenausgleich soll Ungleichheiten im Ressourcenpotential zwischen den Gemeinden reduzieren. Mit dem Ressourcenausgleich sollen diese Unterschiede ausgeglichen werden, was einem Anpassungsmechanismus gleichkommt, der nachträglich zur Anwendung kommt, indem die Einnahmen der betroffenen Gemeinden durch eine Zuweisung von zusätzlichen, nicht zweckgebundenen Mitteln erhöht werden.

Art. 5 Ressourcenpotential

Diese Bestimmung beinhaltet die zwölf Ressourcenarten, die zur Bestimmung des Ressourcenpotentials einer Gemeinde verwendet werden. Die ausgewählten Ressourcen müssen einen Grossteil der Gemeindegemeinnahmen darstellen. Je grösser und repräsentativer dieser Teil ist, umso besser können die Unterschiede in den Gemeinderessourcen durch das Ausgleichsinstrument korrigiert werden.

Es gilt zu beachten, dass die Einkommens- und die Vermögenssteuer mit einem Koeffizienten von 1 und einer Indexierung von 100% berücksichtigt werden, was den Anforderungen zur Vergleichbarkeit der Gemeinden entspricht. Man darf die Gemeindegemeinnahmen nicht berücksichtigen, da sie Ausdruck lokaler Entscheide sind und nicht dem eigentlichen Ausgangspotential jeder Gemeinde entsprechen.

Hinsichtlich der Verfügbarkeit und Zuverlässigkeit der statistischen Daten ist es wichtig, dass alle Informationen einfach, zentral und verlässlich gesammelt werden können.

Art. 6 Festlegung des Ressourcenindex

Absatz 1: Sobald das Portfolio der massgebenden Ressourcen definiert ist, müssen diese Daten in einen Parameter umgewandelt werden, mit dem das Ressourcenpotential jeder Gemeinde ermittelt werden kann und die Gemeinden miteinander verglichen werden können, was über den Ressourcenindex geschieht.

Der Ressourcenindex spielt also eine wichtige Rolle beim Ausgleich. Er dient als Grundlage für den Ressourcenausgleich, weil damit das Ressourcenpotential einer Körperschaft ermittelt und die Gemeinden eingestuft werden können. Mit dieser Einstufung kann klar zwischen den „ressourcenstarken“ und den „ressourcenschwachen“ Gemeinden unterschieden werden und damit können die ausgleichsberechtigten und die beitragspflichtigen Gemeinden bestimmt werden.

Der vorgeschlagene neue Index unterscheidet sich vom jetzigen Finanzkraftindex, indem er keinen Aufwand umfasst und nicht durch die Ausgaben- oder Steuerpolitik der Gemeinden beeinflusst wird.

Absatz 2: Bezüglich der Verfügbarkeit der Steuerdaten ist anzumerken, dass der Kanton nur mit Verzögerung – rund zwei Jahre bei natürlichen, drei Jahre bei juristischen Personen – verlässliche Daten hat. Ausserdem wurde festgestellt, dass einzig die Daten der Jahre N-4 vollständig verfügbar sind. Dasselbe gilt für den interkantonalen Finanzausgleich, der sich für die Berechnung im Jahre N auf die Jahre N-4, N-5 und N-6 stützt. (Beispiel: für den Ausgleich 2011 werden vom Bund die Steuerjahre 2005, 2006 und 2007 berücksichtigt). Aufgrund dieser Elemente wird vorgeschlagen, dasselbe Prinzip wie der Bund anzuwenden, indem man die Basisjahre N-4, N-5 und N-6 für die Berechnung der Indizes des Ressourcenausgleichs gültig für das Jahr N verwendet.

Art. 7 Bevölkerung

Zunächst bezieht sich der Begriff Bevölkerung auf den Bevölkerungsstand gemäss ESPOP, und zwar bis zur Implementierung der neuen kantonalen Informatikplattform des Einwohnerregisters wie in Artikel 5 des Gesetzes über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister vom 14. November 2008 (siehe auch Artikel 26 Abs. 3 und 4) vorgesehen. Das zentralisierte kantonale Register sollte im Zeitraum 2012-2013 einsatzbereit sein.

2. Abschnitt: Horizontaler Ressourcenausgleich

Art. 8 Finanzierung

Bezüglich der Äufnung des Fonds für den horizontalen Ressourcenausgleich wird vorgeschlagen, dass der Beitrag (pro Einwohner) der ressourcenstarken Gemeinden (Ressourcenindex höher als 100%) gemäss der Entwicklung der Disparitäten und der angestrebten Ziele jährlich festgelegt wird (Art. 10 Abs. 3).

Dieser Beitrag, der für alle ressourcenstarken Gemeinden gleich ist (proportionale Äufnungsformel), kann zwischen 15% und 25% der Differenz zwischen ihrem Ressourcenpotential und dem durchschnittlichen Potential aller Gemeinden betragen. Anschliessend wird dieser Betrag mit der Bevölkerung jeder Gemeinde multipliziert, um den Gesamtbeitrag zu berechnen.

Art. 9 Verteilung

Die Beträge pro Einwohner, die den ressourcenschwachen Gemeinden entrichtet werden (Index des Ressourcenpotentials unter 100%), werden nach einer progressiven Verteilformel berechnet. Der Progressionskoeffizient wird so festgelegt, dass die Rangstufe der Gemeinden (basierend auf ihrem Index des Ressourcenpotentials) nach der ersten Verteilung unverändert bleibt.

3. Abschnitt: Vertikaler Ressourcenausgleich

Art. 10 Ziel

Die Beträge des vertikalen Ausgleichs werden ergänzend zum horizontalen Ressourcenausgleich entrichtet, sodass alle Gemeinden über ein minimales Ressourcenpotential verfügen, nachdem die verschiedenen Transfers (horizontal und vertikal) getätigt wurden.

Dieses Minimum sollte sich in einer Spanne von 80% bis 90% des durchschnittlichen Ressourcenpotentials aller Gemeinden befinden, entsprechend den von Gesetzes wegen zugewiesenen

Mitteln und der Entwicklung der Disparitäten. Beim interkantonalen Finanzausgleich ist der Zielwert auf 85% festgelegt. Als finanzschwacher Kanton hat das Wallis sich für diesen Zielwert eingesetzt.

Art. 11 Finanzierung und Verteilung

Die Finanzierung des vertikalen Ressourcenausgleichs wird durch den Kanton gesichert, der den Ressourcenausgleichsfonds mit mindestens zwei Dritteln des Beitrags der ressourcenstarken Gemeinden speist.

Dieser Betrag wird anschliessend auf die ressourcenschwachen Gemeinden verteilt, ergänzend zum horizontalen Ressourcenausgleich.

Art. 12 Betragsbegrenzung

Angesichts der Ergebnisse der verschiedenen Simulationen wird vorgeschlagen, die Ausgleichsbeträge (horizontal und vertikal) entsprechend der Grösse der Gemeinde wie folgt zu begrenzen:

- a) Auszahlung von 100% des Betrags pro Einwohner für die ersten 3'000 Einwohner
- b) 60% für die nächsten 2'000 (von 3'001 bis 5'000 Einwohner)
- c) 50% für die nächsten 2'000 (von 5'001 bis 7'000 Einwohner)
- d) 40% für die nächsten 3'000 (von 7'001 bis 10'000 Einwohner)
- e) 30% ab 10'001 Einwohnern

Der Gesamtbetrag, der an jede Gemeinde überwiesen wird, wird unter Berücksichtigung der tatsächlichen Grösse (anhand der Anzahl Einwohner) gemäss dieser Abstufung berechnet.

3. Kapitel: Lastenausgleich

Art. 13 Ziel

Der Lastenausgleich ist fester Bestandteil des neuen Ausgleichssystems und ergänzt den Ressourcenausgleich, basiert aber auf den Ausgaben des Gemeindehaushalts.

Mit dem Lastenausgleich sollen die übermässigen strukturellen Lasten, die von gewissen Gemeinden getragen werden, teilweise ausgeglichen werden. Er kommt den Gemeinden zugute, die durch ihr geotopografisches und/oder soziodemografisches Umfeld benachteiligt sind.

Anders gesagt und unter Anwendung der berücksichtigten Kriterien (siehe Kommentar Art. 14) zielt der Lastenausgleich hauptsächlich darauf ab, den Gemeinden zu helfen, die sich in der Höhe befinden, ein grosses Gebiet umfassen, eine grosse Zersiedelung oder eine ungünstige demografische Struktur aufweisen – und zwar unabhängig von ihrer Grösse oder finanziellen Lage.

Art. 14 Kriterien

Diese Bestimmung legt die verwendeten Kriterien dar. Die Wahl der Kriterien ist nicht einfach, denn man muss Kriterien wählen, bei denen man über jährliche Statistiken verfügt, und zwar für jede Gemeinde. Ausserdem sollte, falls möglich, zwischen diesen Kriterien und den Unterschieden bei den tatsächlichen Lasten der Gemeinden ein Zusammenhang bestehen. Die unterschiedlichen Lasten zwischen den Gemeinden dürfen nicht aufgrund der tatsächlichen Ausgaben der Gemeinden bestimmt werden, da dies im Gegensatz zu den objektiven und neutralen Anforderungen stünde, welche die Wahl der Ausgleichsinstrumente leiten sollen. In Anlehnung an die individuellen kommunalen Ausgaben könnten zudem unerwünschte Auswirkungen auf den sparsamen Umgang mit öffentlichen Geldern entstehen.

Der Vorentwurf verzichtet ebenfalls darauf, auf das Konzept mit genormten oder normalisierten Ausgaben zurückzugreifen, denn das würde die Schaffung teurer und komplexer Instrumente auf kantonaler Ebene involvieren, was kaum das Ziel eines neuen Finanzausgleichssystems sein kann.

Die vorgeschlagene Lösung besteht also in der Bestimmung repräsentativer Kriterien, zu denen jährliche Statistikreihen für jede Gemeinde des Kantons verfügbar sind. Für Bereiche, in denen die Daten noch nicht jährlich verfügbar sind, gibt es eine Übergangsbestimmung (Art. 26 Abs. 3 und 4).

Die fünf berücksichtigten Kriterien für den Lastenausgleich sind:

1. Hinsichtlich geotopographischer Lasten:

Wohnhöhe der Bevölkerung: Mit diesem Indikator kann die Höhe einer Gemeinde unter Berücksichtigung der tatsächlichen Wohnlage ihrer Bevölkerung bestimmt werden. Diese wird in Schichten von 100 Höhenmetern erfasst (Höhenkurve). Man geht davon aus, dass je höher die Bevölkerung einer Gemeinde wohnt, höhere Kosten für den Winterdienst sowie höhere Investitions- und Unterhaltskosten für die Infrastruktur anfallen.

Länge der Strassen: Dieser Indikator beinhaltet die Länge der kommunalen und kantonalen Strassen auf dem Gemeindegebiet. Dennoch ist klarzustellen, dass mit diesem Kriterium nicht versucht wird die effektiven Kosten für den Strassenunterhalt wiederzugeben, sondern nur die Tatsache, dass bei einem grossen Strassennetz die Kosten für Anlagen und Infrastrukturen angesichts der Gebietsfläche höher liegen.

Siedlungsfläche: Die Siedlungsfläche ist definiert als die Grösse einer Fläche in Hektar pro Einwohner. Randgemeinden, die wenig bevölkert sind, sehen sich mit strukturellen Problemen und Bedürfnissen in Sachen Anlagen und Infrastruktur konfrontiert. Man schafft folglich ein Verhältnis, mit dem die geringe Bevölkerungsdichte eine grössere Unterstützung erfordert.

2. Hinsichtlich soziodemografischer Lasten:

Anteil ältere Personen (80 Jahre und älter): Dieser Indikator beinhaltet den Anteil Personen, die 80 Jahre oder älter sind, im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung der Gemeinde. Es wird angenommen, dass eine Gemeinde, deren Bevölkerung in Bezug auf andere Altersklassen grösstenteils aus älteren Personen besteht, eine eher ungünstige demografische Struktur aufweist. Wir suchen daher keinen kausalen Zusammenhang zwischen diesem Indikator und den tatsächlichen Kosten, die von den Gemeinden übernommen werden, zumal derzeit nur wenige Gemeinden von den Kosten der Alterung der Bevölkerung betroffen sind.

Anteil Kinder (0–16 Jahre): Dieser Indikator beinhaltet den Anteil Kinder unter 16 Jahre im Verhältnis zur gesamten Gemeindebevölkerung. Im Gegensatz zum vorherigen Indikator geht man davon aus, dass es wirklich einen kausalen Zusammenhang zwischen den effektiven Kosten gibt, die von den Gemeinden übernommen werden (in Bezug auf Krippen, obligatorischen Schulunterricht, Sport- und Freizeitanlagen usw.), und dem je nachdem höheren oder tieferen Anteil Kinder in einer Gemeinde.

Art. 15 Lastenindex

Für jedes der fünf angewandten Kriterien, d.h. Höhe, Dichte, Länge der Strassen, Anzahl Personen über 80 Jahre und Anzahl junger Menschen zwischen 0 und 16 Jahren, wird ein Lastenindex festgelegt, indem die Bruttovariable der Gemeinde durch den Durchschnitt aller Variablen der Walliser Gemeinden dividiert wird.

Jeder Index wird anschliessend standardisiert und „geglättet“, um die Auswirkungen der Extremwerte für jedes der angewandten fünf Kriterien einzuschränken. Dabei wird angenommen, dass bei jedem ausgewählten Kriterium kein proportionaler Zusammenhang zwischen dem Bruttoindex und den effektiven Kosten pro Einwohner besteht.

Art. 16 Gewichtung und Berechnung des synthetischen Lastenindexes

Die in Artikel 15 erwähnten fünf Indizes werden in einem einzigen Lastenindex zusammengeführt, der deshalb „synthetisch“ genannt wird. Offen ist noch die Antwort auf die Frage, wie diese Indizes bei der Berechnung des synthetischen Indexes gewichtet werden sollen. Der Vorentwurf sieht vor, dass jeder Indikator mit einem Koeffizienten von 1 gewichtet wird, was jedem Indikator gleich viel Gewicht verleiht.

Für die Gewichtung wird vorgeschlagen, dass der Staatsrat pro Kriterium zwischen den Koeffizienten 1 und 2 variieren kann (Art. 7 Abs. 1 der Verordnung), um die Entwicklung der strukturellen Lasten sowie die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu berücksichtigen. Es ist festzuhalten, dass der vorliegende Entwurf auf einer Gewichtung mit Koeffizient 1 abstellt und so jedem Kriterium den gleichen Wert beimisst.

Art. 17 Äufnung

Im Vorentwurf wird vorgeschlagen, die Gesamtsumme, die beim Lastenausgleich verteilt wird, auf einen Drittel des gesamten Volumens festzulegen, das dem Ressourcenausgleich zugewiesen wird. Die Finanzierung wird vollumfänglich durch den Kanton sichergestellt analog zum System auf Bundesebene und bei zahlreichen Bedarfsausgleichs- oder Lastenausgleichssystemen anderer Kantone.

Ausserdem wird ein minimaler Wert in Höhe von acht Millionen Franken vorgeschlagen. Mit dieser Beschränkung soll vermieden werden, falls die Unterschiede in den Ressourcen beträchtlich vermindert würden, der Lastenausgleich proportional verringert würde, obwohl die Disparitäten bei den Lasten fortbestehen.

Die vorgeschlagene Aufteilung von zwei Dritteln für die Ressourcen und einem Drittel für die Lasten beruht auf der Tatsache, dass die Reduzierung der Disparitäten bei den Ressourcen auf einem objektiven Index basiert, von dem man einen Teil der im Verhältnis zum Durchschnitt fehlenden Ressourcen ausgleichen oder in den finanzstarken Gemeinden einen Teil der Ressourcen, der den Durchschnitt übersteigt, entnehmen kann. Dagegen sind die Ungleichheiten bei den Lasten deutlich schwieriger einzugrenzen und zu messen. Wie bereits erwähnt, ist dies darauf zurückzuführen, dass es schwierig ist, die übermässigen strukturellen Lasten, die nicht auf lokale Entscheidungen oder eine Ineffizienz bei der Ausführung der Aufgaben zurückzuführen sind, zu vergegenständlichen.

Es gilt jedoch zu bedenken, dass in einem Berggebiet wie unserem die Kosten für die Infrastrukturen meistens wesentlich höher sind. Wenn wir das politische Ziel, die Bevölkerung auf dem ganzen Kantonsgebiet zu erhalten, auch mit einem Ausgleichsinstrument unterstützen wollen, müssen diese zusätzlichen Kosten beim Lastenausgleich irgendwie berücksichtigt werden.

Art. 18 Verteilung

Gemeinden, deren synthetischer Lastenindex über dem Durchschnitt aller Gemeinden liegt, haben Anrecht auf einen Teil der zu verteilenden Gesamtsumme, der sich proportional zur Bevölkerung, die anhand des synthetischen Lastenindex gewichtet wird, verhält.

4. Kapitel: Härteausgleichsfonds

Art. 19 Ziele

Mit dem Härteausgleichsfonds soll der Übergang zum neuen Finanzausgleichssystem zwischen dem Kanton und den Gemeinden erleichtert werden. Den Gemeinden soll damit ermöglicht werden, sich allmählich an die neue Aufgabenteilung und den interkommunalen Finanzausgleich anzupassen. Auch besteht die Möglichkeit, einer finanzschwachen Gemeinde oder eine Gruppe von Gemeinden für die Umsetzung regionaler Projekte oder bei einer schwierigen finanziellen Lage, punktuelle Finanzhilfen zu gewähren.

Art. 20 Funktionsweise des Härteausgleichsfonds

In diesem Artikel ist die Funktionsweise des Härteausgleichsfonds in Bezug auf die Äufnung und die Verteilung geregelt. Für die Äufnung ist vorgesehen, vorerst den verfügbaren Saldo bei der Auflösung des interkommunalen Finanzausgleichsfonds gemäss altem System dem Fonds zuzuweisen sowie die Beträge, die sich aus der vorgesehenen Begrenzung gemäss Artikel 12 ergeben. In Bezug auf die Verteilung ist vorgesehen, dass diese zu Gunsten jener Gemeinden erfolgt, die einen Ressourcenindex

unter 100 aufweisen und gleichzeitig zusätzliche Lasten gemäss der finanziellen Gesamtbilanz tragen müssen, die sich aus dem Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleichssystem und der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden ergibt.

5. Kapitel: Ausführung

Art. 21 Jährlicher Beschluss des Staatsrates

Es ist vorgesehen, dass die Werte jedes Jahr basierend auf den aktuellsten statistischen Daten berechnet werden. Die Ergebnisse dieser Berechnungen sind jedes Jahr Gegenstand eines Staatsratsbeschlusses. Die entsprechenden Angaben sind in Absatz 2 dieses Artikels aufgeführt. Damit können alle Gemeinden jährlich verglichen werden, was dem direkten Ausgleichssystem die nötige Transparenz verleiht.

Art. 22 Äufnung und Verteilung der Fonds

Mit dieser Bestimmung wird einerseits die Zustellung der Staatsratsbeschlüsse an die Gemeinden und andererseits die allfällig rückwirkende Korrektur signifikanter Fehler geregelt.

Es ist vorgesehen, dass die Kantonale Finanzverwaltung den Gemeinden jährlich die individuellen Beschlüsse betreffend Äufnung und Verteilung des Fonds gemäss Staatsratsbeschluss zustellt.

Diese Beschlüsse können innerhalb von 30 Tagen nach Bekanntmachung bei der Kantonalen Finanzverwaltung, angefochten werden, mit der Möglichkeit der späteren Beschwerde beim Staatsrat bzw. beim Kantonsgericht.

Wird bei der Äufnung, resp. Verteilung der Beträge aus dem Ressourcen- und Lastenausgleich bei einer Gemeinde ein signifikanter Fehler festgestellt, kann dieser rückwirkend korrigiert werden, mit Wirksamkeit auf den nächsten interkommunalen Finanzausgleich. Der Fehler kann auf maximal zwei Jahre rückwirkend korrigiert werden.

Art. 23 Ausgleich

Es ist vorgesehen, dass der Staat Schulden der Gemeinden gegenüber dem Staat mit Beträgen zugunsten der Gemeinden kompensieren kann, die sich aus diesem Gesetz ergeben. Der Ausgleich erfordert nicht die Zustimmung der betroffenen Gemeinden.

Art. 24 Reduktion, Aufhebung

In Einzelfällen ist es denkbar, dass eine Gemeinde von grossen ausserordentlichen Erträgen profitiert, wie den Zahlungen beim Heimfall von Wasserrechtskonzessionen, die bei der Bestimmung ihres Ressourcenpotentials gemäss dem vorliegenden Gesetz nicht berücksichtigt werden. In diesen Fällen könnte sich herausstellen, dass eine zusätzliche Zahlung im Rahmen des Ausgleichs überflüssig und unnötig erscheint. In diesem Sinne wird vorgeschlagen, dass der Staatsrat einer ausgleichsberechtigten Gemeinde die geschuldeten Beträge mindern oder sogar streichen kann.

Art. 25 Beurteilung

Mit einer regelmässigen Evaluation sollen die Auswirkungen des Gesetzes messbar oder zumindest abgeschätzt werden können und Anpassungen nötigenfalls vorgeschlagen werden. Die Periodizität ist nicht auf eine fixe Anzahl Jahre festgelegt. Durch diese Flexibilität kann die Entwicklung der Lage und des Bedarfs der verschiedenen kommunalen und kantonalen Partner des Finanzausgleichs am besten berücksichtigt werden.

Bei dieser Evaluation soll untersucht werden, ob die verwendeten Kriterien immer noch zutreffen. Es ist ebenfalls möglich, dass in der Zwischenzeit andere Statistiken erstellt werden, um die neuen Anforderungen im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu erfüllen.

6. Kapitel: Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 26 Übergangsrecht

Absatz 1 und 2 regeln die Übergangsaspekte bezüglich der abgestuften Subventionierung. Sie beinhalten eine einfache Lösung, die oftmals in der Praxis angewendet wird, wenn alte Bestimmungen nicht mehr anwendbar sind, sobald das neue Gesetz in Kraft tritt. Vorbehalten bleiben jedoch Situationen, über die vor dem Inkrafttreten des genannten Gesetzes entschieden wurde.

Absatz 3 und 4 regeln die Übergangsaspekte im Zusammenhang mit den verwendeten Bevölkerungszahlen. Die Bevölkerungszahlen, die derzeit berücksichtigt werden können, sind einerseits die Daten der ESPOP und andererseits die Daten der eidgenössischen Volkszählung, bis die neue kantonale Informatikplattform des Einwohnerregisters im Zusammenhang mit der neuen Volkszählung 2010 implementiert wird. Sobald das kantonale Register eingerichtet ist, sollte man damit im Ausgleichssystem letztlich eine einheitliche Datenbasis für die Bevölkerungszahlen erhalten. (siehe auch Kommentar Artikel 7).

Art. 27 Ausführungsbestimmung

Zur besseren Lesbarkeit wurden die rein technischen Aspekte sowie die im Ausgleichssystem anwendbaren mathematischen Formeln in der Verordnung aufgeführt. Aus Gründen der Transparenz wird ein Vorentwurf der erwähnten Verordnung dem Vorentwurf des Gesetzes beigelegt.

Art. 28 Ausserkraftsetzung

Dieser Artikel enthält die üblichen Bestimmungen betreffend die Ausserkraftsetzung gegensätzlicher gesetzlicher Bestimmungen.

7. Finanzielle und personelle Auswirkungen

7.1 Ressourcenausgleich

Erinnerung an die Zielsetzung

Der Finanzausgleich ist ein Instrument, mit dem die Disparitäten der Ressourcenpotentiale zwischen den Gemeinden reduziert wird. Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, dass das Ressourcenpotential einer Gemeinde - nach Addition der Zuwendungen des horizontalen und des vertikalen Ausgleichs - sich zwischen 80% und 90% des mittleren Ressourcenpotentials der Gesamtheit der Gemeinden einfindet.

Äufnung durch die Gemeinden (horizontaler Ausgleich)

Gemeinden, die den Ressourcenausgleichsfonds finanzieren sollen, sind ressourcenstarke Gemeinden, d.h. mit einem Ressourcenpotential, das über dem Durchschnitt aller Gemeinden liegt. Im Rahmen des vorgestellten Projekts und gemäss der bis heute durchgeführten Simulationen müssten 43 Gemeinden den Ressourcenausgleichsfonds äufnen. Entsprechend dem Entwurf des Gesetzes über den Ressourcenausgleich muss sich der Beitrag der ressourcenstarken Gemeinden zwischen 15% und 25% der Differenz zwischen ihrem Ressourcenpotential und dem durchschnittlichen Potential aller Gemeinden befinden. Geht man davon aus, dass der Satz 20% beträgt, beläuft sich die Äufnung der ressourcenstarken Gemeinden damit auf 19,4 Millionen Franken. Die unten stehende Tabelle gibt einen Überblick über die Äufnung des Ressourcenausgleichsfonds der Gemeinden pro Region:

	Gesamtbevölkerung	Anzahl beitragspflichtiger Gemeinden	Betroffene Bevölkerung	Betrag
Oberwallis	78'907	24	25'226	5'507'340.40
Zentralwallis	115'734	11	48'143	5'550'779.70
Unterwallis	100'280	8	26'398	8'391'410.20
Total	294'921	43	99'767	19'449'530.30

Gemäss dem aktuellen Ausgleichssystem äufnen alle Gemeinden und nicht nur ressourcenstarke Gemeinden den Ausgleichsfonds mit einem Gesamtbetrag von 10,3 Millionen Franken. Das neue Ausgleichssystem führt zu einer Finanzierungszunahme von 9,1 Millionen Franken für die Gemeinden.

Äufnung durch den Kanton (vertikaler Ausgleich)

Die Beteiligung des Kantons an der Finanzierung des vertikalen Ressourcenausgleichs gemäss dem neuen Gesetz über den Ausgleich macht mindestens zwei Drittel des Gemeindebeitrags aus. Unter Berücksichtigung der Äufnung durch die Gemeinden in Höhe von 19,4 Millionen Franken, beträgt der Kantonsanteil 13 Millionen Franken.

Äufnung durch die Gemeinden und den Kanton

Unter Berücksichtigung eines Satzes von 20% für die ressourcenstarken Gemeinden erreicht die Äufnung des Ressourcenausgleichs einen Betrag von 32,4 Millionen Franken. Mit dieser Äufnung liegt das erreichte Ziel des Ressourcenpotentials einer Gemeinde bei 84,8% und entspricht dem Ziel des neuen Gesetzesentwurfs, der besagt, dass das Ressourcenpotential einer Gemeinde nach Addition der horizontalen und vertikalen Zahlungen zwischen 80% und 90% des durchschnittlichen Ressourcenpotentials aller Gemeinden betragen sollte.

Verteilung des Ressourcenausgleichsfonds

Mit einem erreichten Ziel von 84,8% des durchschnittlichen Ressourcenpotentials aller Gemeinden sieht die Verteilung des Ressourcenausgleichsfonds nach Region nach dem ersten horizontalen Ressourcenausgleich im Sinne von Artikel 9 des Gesetzes und nach der zweiten vertikalen Verteilung im Sinne von Artikel 11 des Gesetzes wie folgt aus:

	Gesamtbevölkerung	Beitragsberechtigte Gemeinden	Betroffene Bevölkerung	Betrag
Oberwallis	78'907	48	53'681	9'302'883.35
Zentralwallis	115'734	24	67'591	7'517'569.70
Unterwallis	100'280	28	73'882	13'196'246.95
Total	294'921	100	195'154	30'016'700.00

Es muss klargestellt werden, dass die gewährten Hilfen an Gemeinden mit mehr als 3'000 Einwohnern gemäss Artikel 12 des Gesetzesentwurfs reduziert werden. Mit dieser Begrenzung beläuft sich der Betrag aus dem Ressourcenausgleich auf 30 Millionen Franken. Im Fonds sind total 32,4 Millionen Franken verfügbar. Die nicht verwendete Differenz, d.h. 2,4 Millionen Franken, wird dem Härteausgleichsfonds zugewiesen.

7.2 Lastenausgleich

Äufnung durch den Kanton

Der Entwurf der neuen Gesetzgebung sieht vor, dass dieser Fonds einzig durch den Kanton geüfnet wird. Er entspricht einem Drittel des Betrags, der dem Ressourcenausgleich zugewiesen wird, mindestens aber 8 Millionen Franken. Erreicht die Äufnung des Ressourcenausgleichsfonds 32,4 Millionen Franken, beläuft sich der verfügbare Betrag des Lastenausgleichs, der durch den Kanton finanziert wird, auf 10,8 Millionen Franken (höher als das vorgesehene Minimum).

Verteilung des Lastenausgleichsfonds

Unter Anwendung des Artikels 18 des Gesetzesentwurfs zum interkommunalen Finanzausgleich sieht die Verteilung des Lastenausgleichsfonds wie folgt aus:

	Gesamtbevölkerung	Beitragsberechtigte Gemeinden	Betroffene Bevölkerung	Betrag
Oberwallis	78'907	58	33'906	4'583'964.75
Zentralwallis	115'734	14	23'221	3'051'402.20
Unterwallis	100'280	26	34'979	3'169'927.05
Total	294'921	98	92'106	10'805'294.00

7.3 Auswirkungen auf die Finanzen insgesamt

Unter Berücksichtigung der angewandten Parameter können die finanziellen Auswirkungen des neuen Systems des interkommunalen Finanzausgleichs wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Äufnung des Ressourcenausgleichsfonds von 32,4 Millionen Franken wird mit 19,4 Millionen Franken durch 43 Gemeinden und mit 13 Millionen Franken durch den Kanton finanziert.
- Bei einer Verteilung des Ressourcenausgleichsfonds von 30 Millionen Franken zugunsten von 100 Gemeinden wird die Differenz von 2,4 Millionen Franken zwischen der Äufnung und der Verteilung des Fonds dem Härteausgleichsfonds zugewiesen.
- Eine Äufnung des Lastenausgleichsfonds von 10,8 Millionen Franken wird einzig durch den Kanton finanziert.
- Eine Verteilung des Lastenausgleichsfonds von 10,8 Millionen Franken zugunsten von 98 Gemeinden.

Die nachfolgenden Tabellen fassen das neue System des interkommunalen Finanzausgleichs in absoluten und relativen Werten für die verschiedenen Regionen des Kantons zusammen:

	Bevölkerung	Äufnung durch die Gemeinden	Ressourcenverteilung	Lastenausgleich	Gesamte Verteilung
Oberwallis	78'907	5'507'340.40	9'302'883.35	4'583'964.75	13'886'848.10
Zentralwallis	115'734	5'550'779.70	7'517'569.70	3'051'402.20	10'568'971.90
Unterwallis	100'280	8'391'410.20	13'196'246.95	3'169'927.05	16'366'174.00
Total	294'921	19'449'530.30	30'016'700.00	10'805'294.00	40'821'994.00

	Bevölkerung	Äufnung durch die Gemeinden	Ressourcenverteilung	Lastenausgleich	Gesamte Verteilung
Oberwallis	26.8%	28.3%	31.0%	42.4%	34.0%
Zentralwallis	39.2%	28.5%	25.0%	28.3%	25.9%
Unterwallis	34.0%	43.2%	44.0%	29.3%	40.1%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Im Vergleich zum jetzigen System, bei dem der Ausgleichsfonds zu gleichen Teilen mit 10,3 Millionen Franken durch die Gemeinden und den Kanton finanziert werden, zeigen sich folgende Differenzen:

- Die Finanzierung durch die Gemeinden steigt um 9,1 Millionen Franken auf 19,4 Millionen Franken. Der gesamte Ressourcenausgleichsfonds wird aber nur von den 43 ressourcenstarken Gemeinden finanziert.
- Die Finanzierung durch den Kanton nimmt um 13,5 Millionen Franken zu und steigt auf 23,8 Millionen Franken (13 Millionen für den Ressourcenausgleich und 10,8 Millionen für den Lastenausgleich).
- Ein zurzeit noch unbestimmter Aufwand für die Gemeinden und/oder den Kanton für die Äufnung des Härteausgleichsfonds, der entsprechend der Globalbilanz des Projekts NFA II bestimmt wird.

Zusätzliche Bemerkungen:

- Für den Ressourcenausgleich gilt anzumerken, dass die Zahlen auf dem Durchschnitt der Steuerjahre basieren, d.h. die Jahre 2005, 2006 und 2007. Für die Implementierung des neuen interkommunalen Finanzausgleichs per 01.01.2012 und wenn das Projekt so, wie es vorliegt, gutgeheissen wird, wären die Basisdaten die Steuerdaten 2006, 2007 und 2008. Es ist daher momentan schwierig, die künftige Dynamik des Systems zu bewerten, weil sie von der grundlegenden Entwicklung der Disparitäten bei den Ressourcen zwischen den Gemeinden abhängt. Deshalb ist eine regelmässige Beurteilung des Systems vorgesehen (Artikel 25), damit man die Auswirkungen des Gesetzes im Laufe der Zeit messen oder zumindest abschätzen kann und falls notwendig Anpassungen vorschlagen kann.
- Die finanziellen Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden wurden in diesem Kapitel noch nicht hervorgehoben, sie sind aber im Gesetzesentwurf beigelegt. Es ist wichtig, dass diese finanziellen Auswirkungen im Rahmen der Globalbilanz der NFA II und nicht nur im Rahmen des Projekts zur Revision des interkommunalen Finanzausgleichs berücksichtigt und analysiert werden.

7.4 Auswirkungen auf das Personal

Die Umstellung der Verwaltung des neuen Finanzausgleichssystems vom zweijährlichen auf einen jährlichen Rhythmus wird mit einem zusätzlichen administrativen Aufwand verbunden sein (Bestimmung der geschuldeten und auszahlenden Beträge des Kantons und der Gemeinden betreffend den Ressourcen- und Lastenausgleichsfonds, Verwaltung der Fonds, Berichte an den Staatsrat und an den Grossen Rat, individuelle Benachrichtigung der Gemeinden, Behandlung von Einsprachen usw.).

Ein beachtlicher Arbeitsaufwand muss für die Qualitätssicherung der verwendeten Daten erbracht werden. In diesem Bereich ist es wichtig, dass eine effiziente Datenkontrolle aufgebaut wird und mit den verschiedenen Dienststellen koordiniert wird, damit jede Gemeinde gerecht behandelt wird. Dazu muss zusammen mit der Umsetzung des neuen Finanzausgleichssystems eine Qualitätskontrolle der verwendeten Daten stattfinden.

Um die Umsetzung der verschiedenen Aufgaben des Finanzausgleichs zu gewährleisten, wird die Schaffung einer Vollzeitstelle vorgeschlagen.

8. Schlussfolgerung

Der interkommunale Finanzausgleich führt seit vielen Jahren zu Diskussionen, Debatten und Kontroversen. Aufgrund der Notwendigkeit, die Beziehungen zwischen Kanton und Gemeinden unter Berücksichtigung der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu überdenken, und des Bedürfnisses, ein veraltetes Ausgleichsmodell umzugestalten, damit es dem Umfeld und den momentanen politischen Zielen entspricht, präsentieren wir Ihnen heute diesen Vorentwurf des Gesetzes.

Wir sind überzeugt, dass mit diesem Entwurf die Ziele des Finanzausgleichs erreicht werden und dass die verwendeten Parameter unter Berücksichtigung der momentanen Disparitäten bei den Ressourcen und Lasten sinnvoll sind. Wie wir aufgezeigt haben, braucht es zur Umsetzung einen globalen Ansatz, klar definierte Ziele und entsprechende Instrumente. Es handelt sich um ein System, das sich je nach Entwicklung der Disparitäten bei den Ressourcen und Lasten zwischen den Gemeinden angepasst werden kann.

Abschliessend möchten wir noch einmal die Wichtigkeit dieses Projekt hervorheben und erinnern, dass die Reform des interkommunalen Finanzausgleichs ein wichtiges politisches Ziel der laufenden Legislatur ist.

Jede Reform des Finanzausgleichs stellt unweigerlich Besitzstände in Frage. In dieser Hinsicht sind wir uns bewusst, dass es bei diesem Projekt sicherlich Vorbehalte oder gar Opposition geben wird. Das Projekt ist nur dann erfolgreich, wenn die Politik das Interesse der Öffentlichkeit in den Mittelpunkt stellt, um den Gemeinschaftssinn und den Zusammenhalt innerhalb des Kantons zu stärken.

Wir nutzen die Gelegenheit, um Sie, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung zu versichern.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
2. Motive der Reform	1
2.1 Parlamentarische Vorstösse	1
2.2 Finanzkommission	1
2.3 Ausserparlamentarische Kommission	2
2.4 Kommission Strukturelle Massnahmen	2
2.5 Die Neugestaltung des Finanzausgleichs auf Bundesebene.....	2
3. Verbindung mit anderen Sektoralpolitiken	3
3.1 Gemeindefusionen.....	3
3.2 Regionalpolitik.....	3
4. Aktuelles Ausgleichssystem	4
4.1 Geschichtlicher Rückblick	4
4.2 Gesetzliche Grundlagen	4
4.3 Finanzkraftindex	4
4.4 Äufnung des ordentlichen Ausgleichsfonds.....	5
4.5 Stabilisierung der Äufnung des ordentlichen Ausgleichsfonds	5
4.6 Verteilung des ordentlichen Ausgleichsfonds.....	6
4.7 Spezialfonds für den Ausgleich	6
5. Beurteilung des aktuellen Finanzausgleichssystems	6
5.1 Finanzkraftindex	6
5.2 Äufnung des ordentlichen Ausgleichsfonds.....	6
5.3 Verteilung des ordentlichen Finanzausgleichsfonds.....	7
5.4 Verbindung zum indirekten Finanzausgleich.....	7
6. Neues Finanzausgleichssystem	7
6.1 Terminologie.....	7
6.2 Vorbereitungsarbeiten	7
6.3 Zusammenfassung der Vorschläge	8
6.4 Kommentar zum Gesetzesentwurf pro Artikel	9
7. Finanzielle und personelle Auswirkungen	16
7.1 Ressourcenausgleich	16
7.2 Lastenausgleich	18
7.3 Auswirkungen auf die Finanzen insgesamt.....	18
7.4 Auswirkungen auf das Personal	19
8. Schlussfolgerung	20