

# BERICHT ZUM ENTWURF FÜR EINE HARMONISIERUNG DER FINANZIERUNG DER SOZIALSYSTEME SOWIE DER SYSTEME DER SOZIALEN UND BERUFLICHEN EINGLIEDERUNG

## INHALT

1.	Einleitung .....	2
1.1.	Einige Feststellungen .....	2
1.2.	Einige Beispiele.....	3
1.3.	Gründung einer ausserparlamentarischen Kommission.....	4
2.	Festlegung der berücksichtigten Ausgaben.....	5
3.	Analyse des derzeitigen Verteilungsmodus .....	6
3.1.	Merkmale .....	6
3.2.	Vergleich zwischen den Gemeinden in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl und der Finanzkraft .....	7
3.3.	Die Entwicklung der Sozialausgaben sowie der Ausgaben für die soziale und berufliche Eingliederung zu Lasten der Gemeinden zwischen 1998 und 2001 .....	14
4.	Harmonisierung des Verteilungsmodus .....	18
4.1.	Festlegung des Lastenverteilungsschlüssels zwischen Kanton und Gemeinden.....	18
4.2.	Aufteilung des Anteils der Gemeinden .....	19
4.2.1.	Grundlagen .....	19
4.2.2.	Bevölkerungszahl und Finanzkraft der Walliser Gemeinden.....	20
4.2.3.	Auswirkung dieser Faktoren im Rahmen eines einheitlichen Verteilungsmodus	21
4.3.	Untersuchte Verteilungsmodelle .....	21
4.3.1.	Aufteilung mit einer Begrenzung der Abweichung vom Durchschnitt der Ausgaben pro Einwohner auf $\pm 10\%$ .....	21
4.3.2.	Verteilung des Anteils zu Lasten der Gemeinden in zwei Schritten.....	23
4.3.3.	Modell der schrittweisen Harmonisierung mit dem Durchschnitt der Ausgaben der Gemeinden über einen Zeitraum von 4 Jahren .....	23
4.4.	Von der Kommission vorgeschlagenes Modell.....	27
4.5.	Auswirkungen des von der Kommission vorgeschlagenen Modells auf die Gemeinden .....	28
5.	Finanzielle Auswirkungen.....	31
6.	Gesetzliche Grundlage .....	32
7.	Schlussbemerkungen .....	32
8.	Schlussfolgerung .....	33
9.	Vorschlag der Kommission .....	34

## Anhänge

# 1. Einleitung

## 1.1. Einige Feststellungen

Der Planval-Bericht vom April 2001, der in Auftrag gegeben worden war, um die Möglichkeiten einer interinstitutionellen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Institutionen des Kantons aus den Bereichen Sozial- und Arbeitslosenhilfe zu überprüfen, hat die Umsetzungsschwierigkeiten aufgezeigt, die mit den Unterschieden in der Organisation der Dienststellen aber vor allem mit der Nutzung verschiedener, leistungsabhängiger Verteilungsschlüssel zusammenhängen, nach denen die Kosten zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt werden.

Aus diesem Grund kann die Wahl einer Massnahme zur beruflichen oder sozialen Eingliederung sowohl durch die Auswirkungen der Kosten auf die Kantons- oder Gemeindekasse als auch durch ihre Zweckmässigkeit gegenüber dem Begünstigten bedingt sein.

Diese Feststellungen wurden durch die gemeinsam von der Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit und der Dienststelle für Sozialwesen über ausgesteuerte Arbeitslose und Bezieher von Sozialhilfe durchgeführte Studie bestätigt.

In den Feststellungen und Empfehlungen, die von den Vorstehern der betroffenen Departemente (DVIS, DGSE) angenommen und in ihrer Gesamtheit von der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rats in ihrem Bericht von 2001 übernommen wurden, war folgendes zu lesen: *"die Anwendung und die Kosten der Dispositive zur Unterstützung von Ausgesteuerten und Sozialhilfeempfänger weisen grosse interregionale Unterschiede auf. Mehrere Faktoren sind hierfür verantwortlich:*

- *die Wirtschaftsstruktur (Art, Grösse und Dichte der Unternehmungen) und somit der Arbeitsmarkt, sowie die Entwicklung der Arbeitslosigkeit sind von Region zu Region verschieden und reagieren auf unterschiedliche Art und Weise auf wirtschaftliche Schwankungen. Jede Region hat ihre eigenen Merkmale betreffend Arbeitslosenquote und Entwicklung der Arbeitslosigkeit, aber auch betreffend dem Arbeitsmarkt;*
- *der Urbanisationsgrad (Aufteilung der Bevölkerung in städtische und ländliche Gebiete) variiert von Region zu Region. Er zeichnet sich in der ländlichen Region durch eine grössere soziale Kontrolle und ein dichteres Beziehungsnetz ab;*
- *die geografische Mobilität führt im Allgemeinen Personen in einer prekarierten Lage vom Land in die Stadt;*
- *das gesetzliche Betreuungsdispositiv wird im Kanton unterschiedlich angewendet. Gründe hierfür sind das wirtschaftliche und soziale Umfeld, aber auch die spezifische Betriebs- und Berufskultur der Institutionen in jeder einzelnen Region."*

Insbesondere im sozialen Bereich können 3 Kostenzentren ausgemacht werden. Es handelt sich dabei um die Regionen Brig, Sitten und Monthey, die auch den höchsten Urbanisationsgrad aufweisen.

Darüber hinaus zeigt eine derzeit laufende Studie, in der die Gesamtzahl der Sozialhilfeempfänger zwischen 1998 und 2002 berücksichtigt wird, dass Personen in wirtschaftlich schwieriger Lage mehrheitlich in eine dieser drei Regionen umziehen, deren Soziallasten sich damit weiter erhöhen.

Auf der Grundlage dieser Studien hat der Staatsrat in seinem Beschluss vom 4. Juli 2001 *„das Departement für Volkswirtschaft, Institutionen und Sicherheit sowie das Departement für Gesundheit, Sozialwesen und Energie“* damit beauftragt, *„im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung nach Möglichkeiten für eine Harmonisierung der Dienststellen, Leistungen und ihrer Finanzierung in Verbindung mit der Förderung der interinstitutionellen Zusammenarbeit zu suchen, die vom Bundesrat und den Konferenzen der kantonalen Direktoren für Volkswirtschaft und Sozialwesen begrüsst wird“*.

Insbesondere hat der Staatsrat in seiner am 29. August 2001 angenommenen Antwort auf die Motion Cutruzzola, in der beantragt wurde, die Grenze für die Bewilligung des Unterhaltsvorschusses von zwei auf fünf Jahre zu verlängern, hervorgehoben, dass *„im Bereich der Unterhaltszahlungen ebenso wie in dem der kantonalen Arbeitslosenhilfe die Ungleichheit der Beitragssätze und Modi der Lastenverteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden teilweise die korrekte Zuteilung der Massnahmen verfälscht. So kann es vorkommen, dass die Anwendung der einen oder anderen gesetzlichen Grundlage eher im Hinblick auf ihre Folge für die Lasten entschieden wird, die dann auf die Gemeinde oder den Kanton zukommen, als auf ihre Zweckmässigkeit gegenüber der betroffenen Person. Eine Harmonisierung der finanziellen Verteilungsmodi von Sozialleistungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden ist notwendig und der Staatsrat hat die betroffenen Departemente schon damit beauftragt, die Möglichkeiten einer besseren Koordinierung der Systeme für kantonale Hilfen zu überprüfen.“*

*Auf der Grundlage dieser Überlegungen willigt der Staatsrat ein, die Frage der Unterhaltsvorschusszahlungen in das Gesamtprojekt zur Harmonisierung der Systeme zu integrieren und wird dem Grosse Rat Anfang 2002 einen Dekret- oder Gesetzesentwurf vorlegen, der die Verfahren vereinfachen, die Effizienz der Massnahmen verstärken und dabei das Gleichgewicht bei der Aufteilung der Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinde aufrecht erhalten soll.“*

## 1.2. Einige Beispiele

Fast alle Ausgaben für Sozialhilfe oder ausgesteuerte Arbeitslose basieren auf gesetzlichen Verpflichtungen. Eine Reduzierung der Leistungsvorgaben oder der Subventionierungen würde kaum die effektiven Kosten der Sozialhilfe oder der subventionierten Institutionen verringern und würde folgendes Szenario nach sich ziehen:

- entweder die Übernahme der Kosten durch andere Instanzen, insbesondere durch die Gemeinden

- oder die schlichte Schliessung einiger Einrichtungen, die ihr Überleben nicht mehr selbst sichern könnten.

Der Grossteil der denkbaren Reduzierungen oder Änderungen würde nur eine Erhöhung oder Senkung der Kosten eines anderen Leistungssystems nach sich ziehen.:

- Reduzierung der Einzelhilfen, damit behinderte Personen in der Familie bleiben können = Erhöhung der institutionellen Kosten;
- Reduzierung der Unterhaltszahlungen = Erhöhung der Ausgaben für die Sozialhilfe;
- Reduzierung der Sozialhilfe = Erhöhung der kommunalen Ausgaben;
- Erhöhung des kantonalen Beschäftigungsfonds = Reduzierung der Sozialhilfe;
- Verlängerung der Bewilligungsgrenze für Unterhaltszahlungen = Verringerung der Sozialhilfe.

*Da die Finanzierung jedes dieser Systeme zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt wird und da jedes dieser Systeme auch eigene Verteilungsschlüssel hat, verändert jede grundlegende Änderung des Systems auch das Verhältnis der Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Es ist sicherlich möglich, durch technische Massnahmen die Lasten des Kantons zu reduzieren, jedoch werden sie dabei in den meisten Fällen auf die öffentlichen Gemeinwesen der unteren Ebene abgewälzt.*

### 1.3. Gründung einer ausserparlamentarischen Kommission

Auf der Grundlage dieser Fakten hat der Staatsrat eine ausserparlamentarische Kommission ins Leben gerufen und ihr folgendes Mandat erteilt:

- Überprüfung der Möglichkeiten einer Harmonisierung der Verteilungsschlüssel der Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden für die verschiedenen Sozialleistungen sowie die Ausgaben für die soziale und berufliche Eingliederung.
- Erarbeitung eines Entwurfs für einen Gesetzestext, der die derzeitige Gesamtverteilung der Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden nicht verändert und die diesbezüglichen Kosten im Rahmen hält.

Mitglieder der Kommission sind:

- Präsident: Herr Albert Arlettaz, Vorsteher der Gemeinde Vouvry, Abgeordneter;
- Frau Esther Waeber-Kalbermatten, Abgeordnete, Brig;
- Herr Alexandre Antonin, Abgeordneter, Vétroz;
- Herr Daniel Mayor, Abgeordneter, Monthey;
- Herr Nicolas Cordonier, Abgeordneter, Chermignon-Dessus;
- Frau Edith Nanzer, Vorsteherin der Gemeinde Naters;
- Herr Eric Roux, Vorsteher der Gemeinde Grimisuat;
- Herr Simon Darioli, Leiter der Dienststelle für Sozialwesen;
- Herr Marco Dini, Leiter der Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit;

- Herr Claude Follonier, Direktor der Ausgleichskasse des Kantons Wallis;
- Herr Jean-Pierre Vollenweider, Stellvertreter der Finanzverwaltung.

Die Kommission traf sich sieben Mal zwischen Mai 2002 und Mai 2003. Der vorliegende Bericht ist eine Zusammenfassung ihrer Arbeit.

## 2. Festlegung der berücksichtigten Ausgaben

Die Sozialausgaben und die Ausgaben für die soziale und berufliche Eingliederung, die zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt werden, setzen sich aus kollektiven und individuellen Leistungen zusammen.

Die Bedingungen für die Subventionierung der kollektiven Leistungen (Einrichtungen für Behinderte und Drogenabhängige, Krippen) durch die Bundesbehörden werden derzeit komplett überarbeitet, insbesondere aufgrund des Sparprogramms der Regierung und der Vorbereitung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben (NFA). Der Kanton, der derzeit die kollektiven Leistungen ersatzweise für den Bund finanziert, wird sich an diese neue Gegebenheit anpassen müssen.

*Unter Berücksichtigung dieser besonderen Situation schlägt die Kommission vor, die kollektiven Leistungen nicht in das Projekt zur Harmonisierung der Sozialsysteme und der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung einzubeziehen.*

Die berücksichtigten Bereiche sind auf die individuellen Leistungen beschränkt, die von der Ausgleichskasse des Kantons, der Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit sowie von der Dienststelle für Sozialwesen bestritten werden. Es werden nur die Leistungen berücksichtigt, die derzeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt werden<sup>1</sup> :

<i>Verwaltung</i>	<i>Leistungen</i>	<i>Gesamtausgaben 2001</i>
Ausgleichskasse des Kantons	<ul style="list-style-type: none"><li>• Beteiligung an der Finanzierung der AHV/IV</li><li>• Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV/IV</li><li>• zusätzliche kantonale Zulagen (ZKZ)</li></ul>	Fr. 65'500'000
Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit	<ul style="list-style-type: none"><li>• kantonale Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung</li></ul>	Fr. 7'000'000
Dienststelle für Sozialwesen	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sozialhilfe</li><li>• Unterhaltsvorschusszahlungen und Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen –</li></ul>	Fr. 17'900'000
Gesamtbetrag der berücksichtigten Ausgaben:		Fr. 90'400'000

Nachstehende Leistungen der einzelnen Dienststellen, die zu 100 % vom Kanton finanziert werden, werden nicht berücksichtigt:

- *Ausgleichskasse des Kantons:*  
Familienzulagen Fr. 1'300'000.--
- *Dienststelle für Sozialwesen:*

---

<sup>1</sup> Die Ausgaben für Sozialhilfe für Personen auf der Durchreise (1,2 Millionen) gehören, obwohl sie zu 100% vom Kanton übernommen werden, zu den Posten, die aus Gründen der administrativen Vereinfachung aufgeteilt werden.

Betreuung von behinderten Personen zu Hause  
 Hilfe für WalliserInnen ausserhalb des Kantons

Fr. 1'000'000.--  
 Fr. 1'800'000.--

### 3. Analyse des derzeitigen Verteilungsmodus

#### 3.1. Merkmale

Derzeit hat jedes System einen eigenen Verteilungsschlüssel für die Ausgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden:

<i>System</i>	<i>Gesamt- ausgaben (in Fr.)</i>	<i>Kanton</i>	<i>Gemeinden</i>
AHV/IV	36'550'110	70%	30%
Ergänzungsleistungen, ZKZ	29'006'704	60%	40%
Unterhaltsvorschusszahlungen und Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen	801'273	2/3	1/3
Sozialhilfe :			
Hilfe für im Wallis ansässige Personen, Transportkosten (Ambulanz, Helikopter)	13'158'262	40%	60%
Ausländer im Wallis (Bewilligung B und B humanitär)	1'713'863	50%	50%
Hilfe für Personen auf der Durchreise, Massnahmen zur Eingliederung für Bewilligung B	1'723'826	100%	
Mindestbeiträge AHV	55'323	70%	30%
Mindestbeiträge Krankenkasse	425'217	60%	40%
kantonale Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung	7'000'000	50%	50%
	90'434'578		

In jedem dieser Systeme wird der Anteil der Gemeinden nach verschiedenen Kriterien berechnet, bei denen die Bevölkerungszahl und mehrere verschiedene Indizes zur Messung der Finanzkraft der Gemeinden miteinbezogen werden.

Darüber hinaus geht bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und der Sozialhilfe ein grosser Teil der Ausgaben direkt zu Lasten der Wohnsitzgemeinde des Beziehers. Da in den städtischen Zentren des Kantons (Brig, Siders, Sitten, Martigny und Monthey) proportional zu ihrer Bevölkerung mehr Bezieher von Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe leben, ergibt sich eine ungleiche und sehr unterschiedliche Aufteilung der Gesamtlast zwischen den Gemeinden.

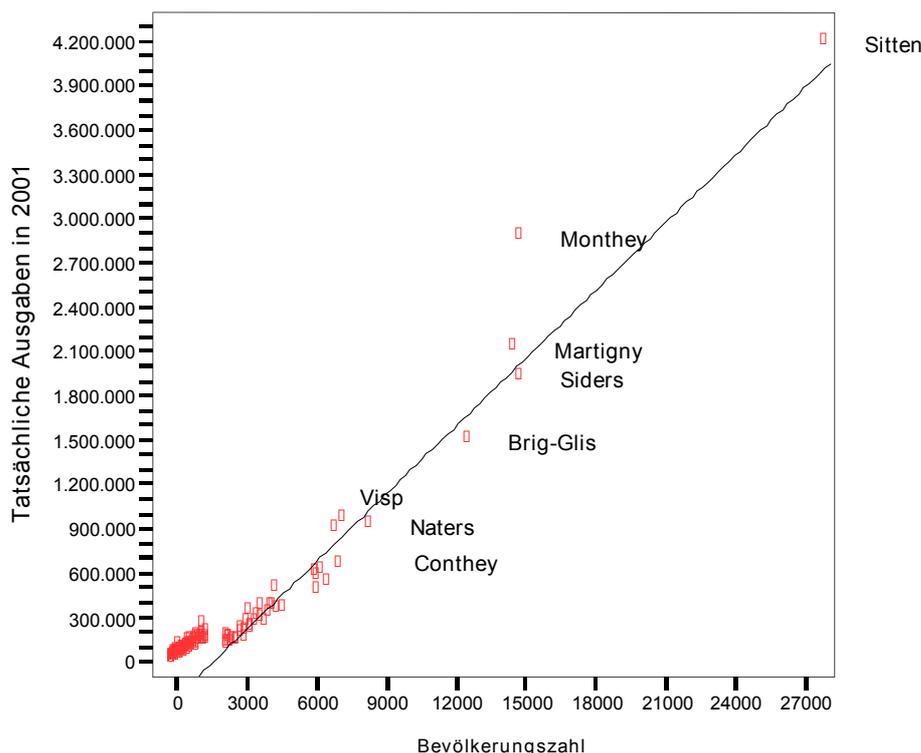
### 3.2. Vergleich zwischen den Gemeinden in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl und der Finanzkraft

Vom Gesamtbudget für individuelle Sozialleistungen, das sich für 2001 auf 90,4 Millionen belief, wurden 55 Millionen durch den Kanton und 35,4 Millionen durch die Gemeinden finanziert.

Der Anteil der Gemeinden (35,4 Millionen) wird nach jeweils systemeigenen Kriterien aufgeteilt (vgl. 3.1), bei denen jedoch immer die Bevölkerungszahl und die Finanzkraft berücksichtigt werden.

Die nachstehenden Graphiken zeigen für jede Ausgabengruppe die Relation zwischen dem Betrag zu Lasten der Gemeinden und ihrer Bevölkerungszahl<sup>2</sup>.

*Bevölkerungszahl – Tatsächliche Gesamtausgaben der Gemeinden in 2001 (35,4 Millionen)*



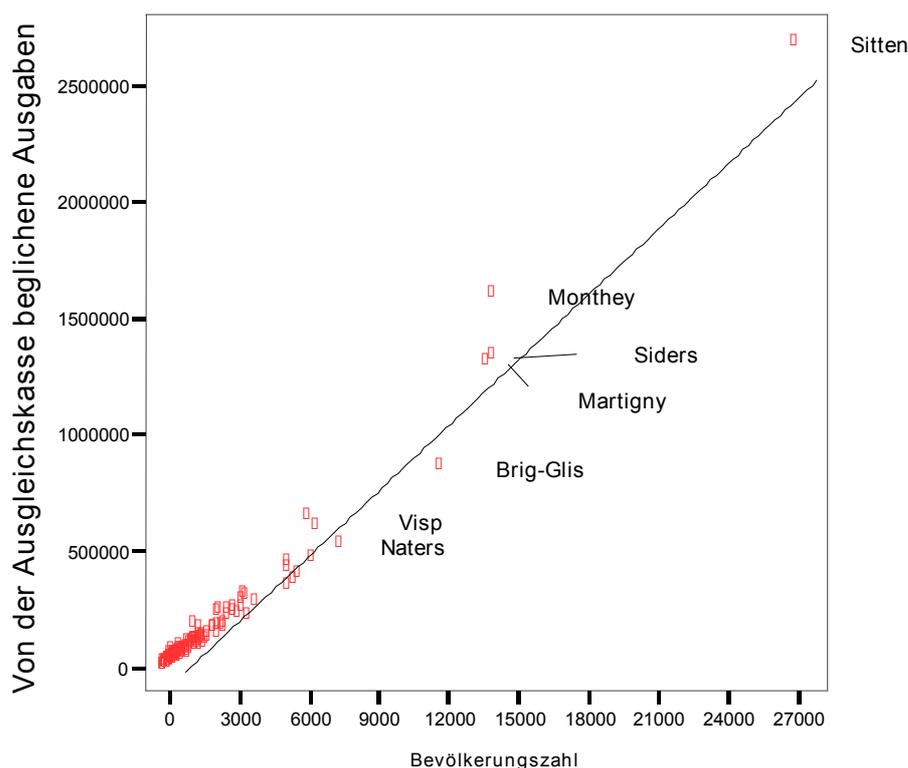
Die derzeitige Kostenaufteilung ist stark an die Bevölkerungszahl gebunden, aber die Relation zwischen Bevölkerungszahl und tatsächlichen Ausgaben verläuft nicht absolut linear: je höher die Bevölkerungszahl der Gemeinden ist, umso stärker ist die Tendenz zur Steigerung ihres Beitrags zu den Ausgaben.

<sup>2</sup> In jeder Graphik wird die theoretische Relation zwischen Bevölkerungszahl und Höhe der Ausgaben durch eine Regressionslinie dargestellt.

*Ausgaben für 12 Gemeinden im Detail*

Gemeinden	Bevölkerungs- zahl	Ausgaben 2001	Ausgaben/ Einwohner
Nax	407	54'764,95	134,56
Guttet-Feschel	460	38'772,10	84,29
Chalais	2585	263'556,95	101,96
Leuk	3334	363'455,15	109,01
Conthey	6353	689'136	108,47
Visp	6527	998'852	153,03
Naters	7602	969'361	127,51
Brig-Glis	11846	1'538'788	129,90
Martigny	13841	2'150'378	155,36
Monthey	14102	2'912'098	206,50
Siders	14114	1'953'963	138,44
Sitten	27145	4'201'558	154,78

*Bevölkerungszahl – Von der Ausgleichskasse des Kantons beglichene Gesamtausgaben in 2001 (22,5 Millionen)*



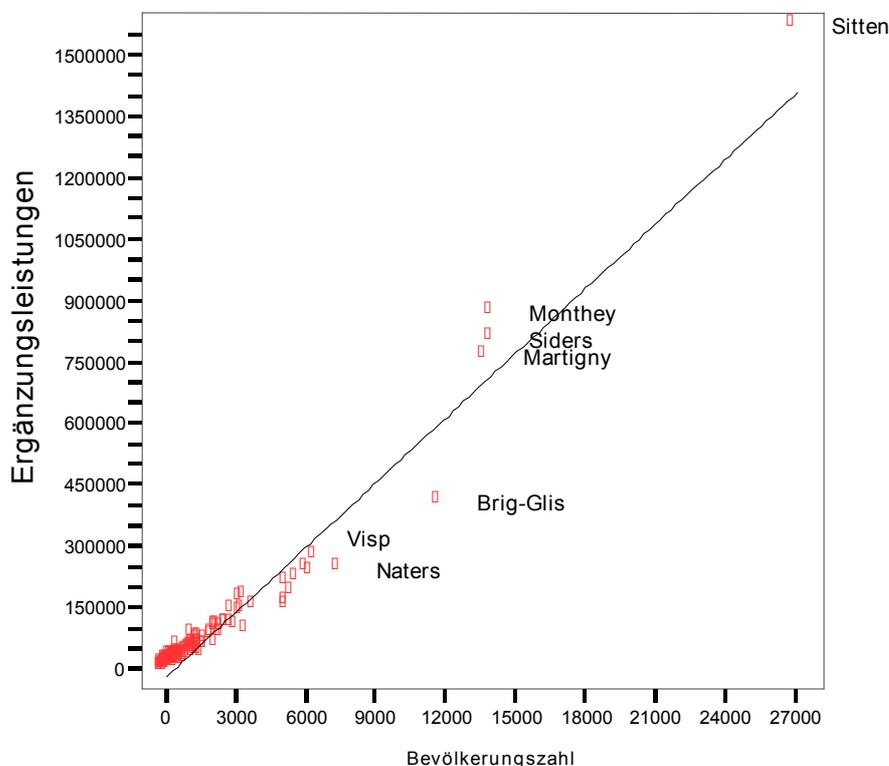
Im Vergleich mit der Aufteilung der Ausgaben aller Sozialsysteme und Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung, sind die berücksichtigten Ausgaben der Ausgleichskasse des Kantons (Beteiligung an der Finanzierung der AHV/IV, Ergänzungsleistungen und zusätzliche kantonale Zulagen) gleichmässiger verteilt. Der Beitrag der grossen Gemeinden ist verhältnismässig höher, aber die Unterschiede sind geringer als bei beim Gesamtbetrag der Sozialausgaben sowie der aufgeteilten Ausgaben für die soziale und berufliche Eingliederung, (Graphik auf der vorhergehenden Seite).

*Von der KAK beglichene Ausgaben für 12 Gemeinden im Detail*

Gemeinde	Bevölkerungs- zahl	Ausgaben 2001	Ausgaben/ Einwohner
Nax	407	43'832,50	107,70
Guttet-Feschel	460	27'714,25	60,25
Chalais	2585	179'317,45	69,37
Leuk	3334	248'402,65	74,51
Conthey	6353	457'351	71,99
Visp	6527	593'269	90,89
Naters	7602	520'831	68,51
Brig-Glis	11846	851'477	71,88
Martigny	13841	1'298'366	93,81
Monthey	14102	1'591'183	112,83
Siders	14114	1'329'086	94,17
Sitten	27145	2'678'667	98,68

*Bevölkerungszahl – In 2001 gezahlte Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (11,6 Millionen)*

Berücksichtigt man dagegen nur die Ergänzungsleistungen, von denen 60% von der Wohnsitzgemeinde des Begünstigten gezahlt werden, so unterscheiden sich die Städte erneut mit einem deutlich erhöhten Ausgabenniveau (vgl. nachstehende Graphik). In den Städten gibt es also mehr Bezieher von Ergänzungsleistungen.

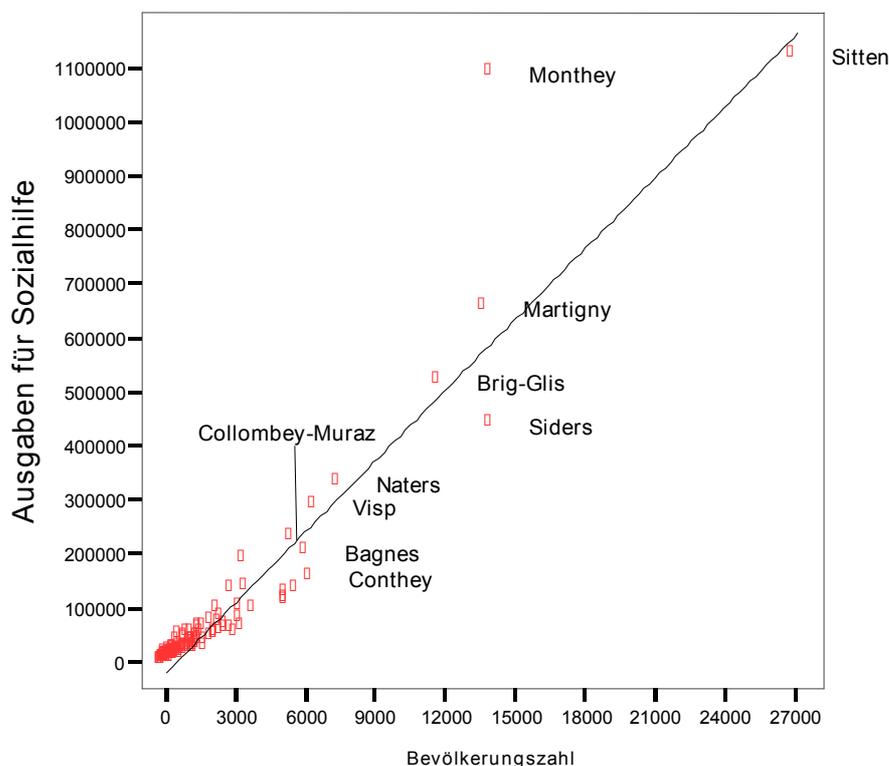


Dieses Phänomen lässt sich anhand mehrerer Faktoren erklären, vor allem durch die besonderen Bedingungen für die Gewährung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Diese Bedingungen berücksichtigen nämlich sämtliche Einnahmen der Person, einschliesslich ihrer Güter und Vermögen. Da es nun aber in den Städten weniger Eigentümer gibt als in den ländlichen Gebieten des Kantons, erhalten die Städter ohne Immobilienbesitz leichter die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV.

*Beiträge zur Finanzierung der Ergänzungsleistungen für 12 Gemeinden im Detail*

Gemeinde	Bevölkerungszahl	Ausgaben 2001	Ausgaben/ Einwohner
Nax	407	28'897,15	71,00
Guttet-Feschel	460	14'211,05	30,89
Chalais	2585	96'623,40	37,38
Leuk	3334	134'208,70	40,25
Conthey	6353	227'872	35,87
Visp	6527	269'929	41,36
Naters	7602	244'549	32,17
Brig-Glis	11846	409'031	34,53
Martigny	13841	760'489	54,94
Monthey	14102	864'010	61,27
Siders	14114	805'340	57,06
Sitten	27145	1'561'963	57,54

*Bevölkerungszahl – Ausgaben für Sozialhilfe in 2001 (9 Millionen)*



Unter allen Sozialsystemen und Systemen zur sozialen und beruflichen Eingliederung sind die Ausgaben für die Sozialhilfe in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl am ungleichmässigsten aufgeteilt. Folgende Feststellungen können gemacht werden:

- Die urbanen Zentren unterscheiden sich sehr deutlich durch verhältnismässig höhere Ausgaben.
- Zwischen urbanen Zentren vergleichbarer Grösse (Siders, Martigny und Monthey) bestehen ebenfalls erhebliche Unterschiede.

Diese beiden Unterschiede lassen sich anhand mehrerer Faktoren erklären<sup>3</sup>:

- Die Höhe der Ausgaben für Sozialhilfe einer Region ist teilweise an deren Arbeitslosenquote gebunden und im Wallis ist die Arbeitslosenzahl im französischsprachigen Teil des Kantons und in den Städten am höchsten.
- Die höhere Zahl von Sozialhilfeempfängern in den Städten ist ausserdem darauf zurückzuführen, dass jedes urbane Zentrum einen Grossteil potentieller Sozialhilfeempfänger aus seiner Region anzieht.
- Die Unterschiede zwischen den Ausgaben für die Sozialhilfe der Städte vergleichbarer Grösse (Monthey, Martigny, Siders) sind teilweise durch die Unterschiede in der lokalen Praxis bei der Gewährung von Sozialhilfe bedingt, je nachdem ob die Bedingungen restriktiver oder grosszügiger gehandhabt werden.

Unter der Berücksichtigung, dass 30% der Ausgaben für Sozialhilfe zu Lasten der Wohnsitzgemeinde des Empfängers gehen, kann anhand der Zusammenfassung der oben aufgeführten Faktoren erklärt werden, dass die 6 grössten Gemeinden (Naters, Brig-Glis, Siders, Sitten, Martigny und Monthey), in denen 32% der Bevölkerung des Kantons leben, 42% der Ausgaben für Sozialhilfe bestreiten.

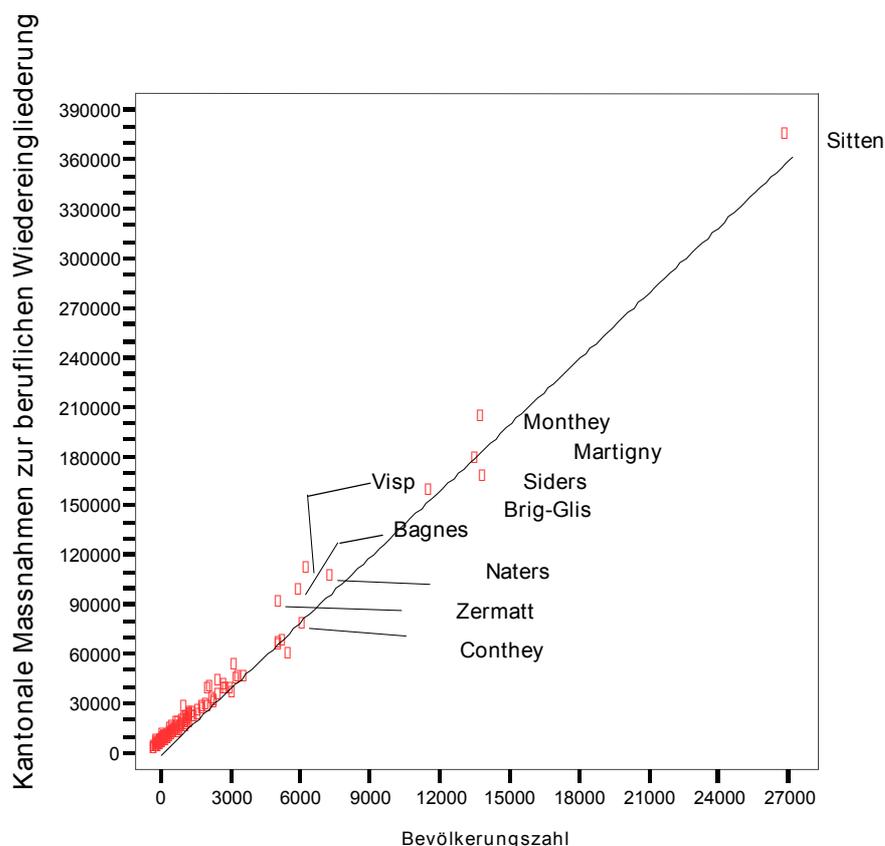
*Ausgaben für Sozialhilfe für 12 Gemeinden im Detail*

Gemeinde	Bevölkerungszahl	Ausgaben 2001	Ausgaben/ Einwohner
Nax	407	6'313,25	15,51
Guttet-Feschel	460	5'151,30	11,20
Chalais	2585	53'748,45	20,79
Leuk	3334	75'030,00	22,50
Conthey	6353	152'221	23,96
Visp	6527	285'717	43,77
Naters	7602	330'497	43,47
Brig-Glis	11846	516'324	43,59
Martigny	13841	653'776	47,23
Monthey	14102	1'086'735	77,06
Siders	14114	435'788	30,88
Sitten	27145	1'120'567	41,28

---

<sup>3</sup> Eine detaillierte Analyse der Unterschiede bei den kommunalen Ausgaben für die Sozialhilfe wird in der Studie „Ausgesteuerte Arbeitslose: Wohin gehen sie? Sozialhilfeempfänger: Woher kommen sie?“ durchgeführt von der Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit und der Dienststelle für Sozialwesen, S. 70-79, vorgestellt.

*Bevölkerungszahl – Kantonale Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung in 2001 (3,5 Millionen)*



Der Anteil der Gemeinden an der Finanzierung der kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung (3,5 Millionen in 2001) wird entsprechend der Bevölkerungszahl und der Finanzkraft aller Gemeinden aufgeteilt. Das Verhältnis zwischen Bevölkerungszahl und Ausgaben zu Lasten der Gemeinden ist stark linear. Nur die Gemeinden, deren Finanzkraft über- oder unterhalb des Durchschnitts liegt, weichen von dieser Linie ab.

*Finanzierung der kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung für 12 Gemeinden im Detail*

Gemeinde	Bevölkerungszahl	Ausgaben 2001	Ausgaben/ Einwohner
Nax	407	6'313,25	15,51
Guttet-Feschel	460	5'151,30	11,20
Chalais	2585	53'748,45	20,79
Leuk	3334	75'030,00	22,50
Conthey	6353	75'419	11,87
Visp	6527	109'566	16,79
Naters	7602	105'322	13,85
Brig-Glis	11846	157'129	13,26
Martigny	13841	176'425	12,75
Monthey	14102	201'557	14,29
Siders	14114	165'263	11,71
Sitten	27145	372'288	13,71

### *Verwaltungsmodus der Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe*

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Ausgaben im Verhältnis zur Bevölkerungszahl nur in den Systemen der Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe wenig linear aufgeteilt sind.

Dieses Phänomen erklärt sich aus der Tatsache, dass 60% der Ergänzungsleistungen und 30% der Ausgaben für Sozialhilfe vollständig von der Wohnsitzgemeinde des Begünstigten bestritten werden. Daher wird die Höhe der Ausgaben, die zu Lasten der Gemeinden gehen, durch ihre demographischen und sozio-ökonomischen Unterschiede beeinflusst. Es konnte festgestellt werden, dass die Ausgaben für beide Systeme in den Städten am höchsten sind:

- Bei den Ergänzungsleistungen ist diese Tatsache teilweise darauf zurückzuführen, dass es in den Städten weniger Eigentümer gibt als in den ländlichen Gebieten;
- bei der Sozialhilfe sind die Arbeitslosenzahl und der Umstand, dass viele potentielle Sozialhilfeempfänger in die Stadt ziehen, Haupterklärungs-faktoren.

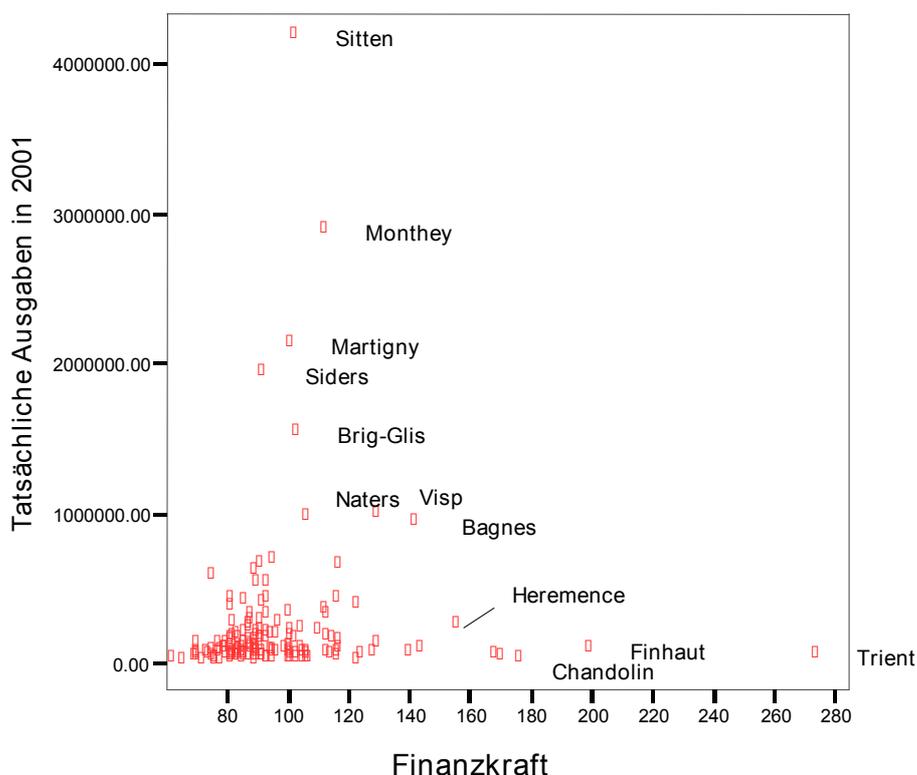
Die Systeme der Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe unterscheiden sich in ihrem Verwaltungsmodus:

- kommunale Verwaltung bei der Sozialhilfe;
- kantonale Verwaltung bei den Ergänzungsleistungen (wie bei allen anderen Sozialsystemen und Systemen für die soziale und berufliche Eingliederung)

*Dieser Unterschied hat jedoch keine messbare Auswirkung auf den Beitrag der Gemeinden zu den beiden Systemen. Die Schwankungen von einer Gemeinde zur anderen erklären sich im wesentlichen durch demographische und sozio-ökonomische Faktoren.*

### *Finanzkraft – Tatsächliche Ausgaben der Gemeinden in 2001*

Man kann auch die Ausgaben jeder Gemeinde und ihre Finanzkraft miteinander vergleichen. Nachstehende Graphik zeigt, dass in diesem Fall kein Zusammenhang hergestellt werden kann. Gemeinden mit ähnlichen Finanzkraftindizes können ganz unterschiedliche Ausgabenhöhen haben.



Es können jedoch folgende Feststellungen getroffen werden:

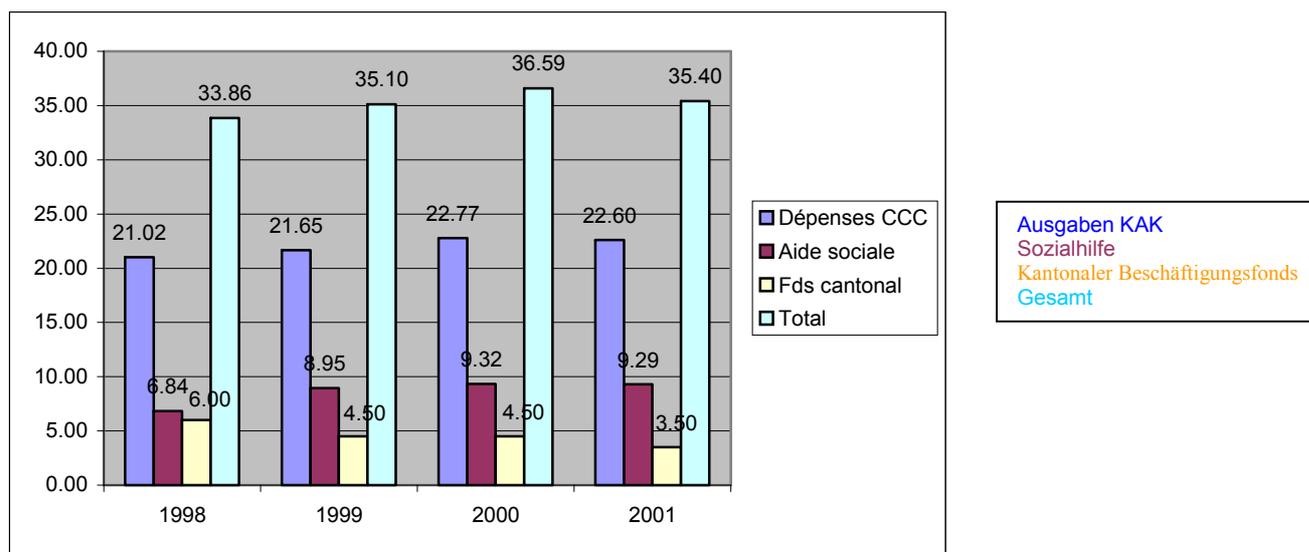
- die überwiegende Mehrheit der Gemeinden hat eine Finanzkraft unterhalb oder gleich dem Durchschnitt (100);
- in den Gemeinden mit einer Finanzkraft zwischen 100 und 150 finden sich die wichtigsten städtischen Zentren des Kantons mit den höchsten Ausgaben: Sitten, Monthey, Martigny, Siders, Brig-Glis, Naters und Visp;
- die Gemeinden mit einer sehr hohen Finanzkraft sind im wesentlichen die Gemeinden, die einen Anspruch auf einen Wasserzins haben: Trient, Finhaut, Hérémence, Bagnes.

### 3.3. Die Entwicklung der Sozialausgaben sowie der Ausgaben für die soziale und berufliche Eingliederung zu Lasten der Gemeinden zwischen 1998 und 2001

Zwischen 1998 und 2001 stieg der Anteil der Gemeinden an den Sozialausgaben sowie den Ausgaben für die soziale und berufliche Eingliederung im Durchschnitt um 5%. Betrug er 1998 noch 33,8 Millionen, so waren es 2001 35,4 Millionen. Spitzenreiter in diesem Zeitraum war das Jahr 2000 mit einer Summe von 36,6 Millionen (*Anm. d. Lektorin: "Franken" ist nicht falsch, steht jedoch nicht im französischen Original*).

Untersucht man die einzelnen Posten dieser Ausgaben näher, so stellt man fest, dass ihre jeweilige Entwicklung sehr unterschiedlich verlaufen ist:

- Die von der Ausgleichskasse des Kantons bestrittenen Ausgaben stiegen bis 2000 an und gingen im Jahr 2001 leicht zurück.
- Die Ausgaben für Sozialhilfe (einschliesslich der Unterhaltsvorschusszahlungen und der Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen) stiegen bis 2000 regelmässig an und zeigen 2001 zu stabilisieren eine Tendenz zur Stabilisierung.
- Die Zahlungen an den kantonalen Beschäftigungsfonds sind stark zurückgegangen. Der Anteil der Gemeinden (50%) ist von 6 Millionen in 1998 auf 3,5 Millionen in 2001 gefallen.



Betrachtet man den Beitrag jeder einzelnen Gemeinde, so können die Unterschiede von einem Jahr zum anderen deutlich höher ausfallen. Das ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass mit dem derzeitigen Verteilungsschlüssel ein Teil der an eine Person gezahlten Sozialleistungen direkt von deren Wohnsitzgemeinde beglichen wird. So kann der Zuzug von einem oder zwei Empfängern von Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen in einer kleinen Gemeinde die Höhe ihrer Ausgaben für Sozialhilfe sowie soziale und berufliche Eingliederung merklich ansteigen lassen.

Die nachstehenden 3 Tabellen zeigen für die Jahre 1998 und 2001 die 10 Gemeinden mit der höchsten Ausgabensteigerung und die 10 Gemeinden mit der höchsten Ausgabensenkung.

*Gemeinden, deren Ausgaben zwischen 1998 und 1999 am meisten variierten*

Gemeinde	Ausgaben 1998	Ausgaben 1999	Unterschied in %	Unterschied in Franken
Ausserbinn	9'538	15'683	64%	6'146
Muehlebach	10'374	14'173	37%	3'799
Dorenaz	62'671	85'201	36%	22'530
Martisberg	2'557	3'349	31%	792
Ried-Brig	146'775	190'291	30%	43'515
Mase	24'030	31'085	29%	7'055
Finhaut	76'526	94'567	24%	18'041
Grafschaft	21'049	25'580	22%	4'532
Brig-Glis	1'289'858	1'553'137	20%	263'279
Betten	61'719	74'112	20%	12'393

Geschinen	12'233	8'020	-34%	-4'213
Mollens	84'824	62'853	-26%	-21'970
Randa	59'583	45'212	-24%	-14'371
Vex	191'728	155'603	-19%	-36'125
Chippis	228'619	189'748	-17%	-38'872
Turtmann	110'495	92'344	-16%	-18'151
Reckingen	47'544	39'752	-16%	-7'791
Varen	67'269	56'315	-16%	-10'954
Oberems	16'991	14'719	-13%	-2'272
Monthey	2'598'098	2'284'540	-12%	-313'557

*Gemeinden, deren Ausgaben zwischen 1999 und 2000 am meisten variierten*

Gemeinde	Ausgaben 1999	Ausgaben 2000	Unterschied in %	Unterschied in Franken
Mollens	62'853	88'271	40%	25'418
Chermignon	309'477	388'614	26%	79'136
Niederwald	6'361	7'759	22%	1'398
Baltschieder	74'664	90'947	22%	16'283
Bellwald	69'286	83'523	21%	14'237
Saillon	137'064	164'683	20%	27'619
St-Gingolph	111'520	133'091	19%	21'571
Monthey	2'284'540	2'718'482	19%	433'942
Randa	45'212	53'752	19%	8'540
Icogne	59'081	69'608	18%	10'526
Dorenaz	85'201	59'101	-31%	-26'100
Filet	23'116	19'720	-15%	-3'396
Betten	74'112	63'488	-14%	-10'624
Eggerberg	38'880	33'335	-14%	-5'545
Ausserbinn	15'683	13'549	-14%	-2'134
Graechen	144'013	125'199	-13%	-18'814
Taesch	76'664	69'223	-10%	-7'442
Ausserberg	68'447	61'806	-10%	-6'641
Goppisberg	10'998	10'006	-9%	-992
Vouvry	448'476	412'000	-8%	-36'477

*Gemeinden, deren Ausgaben zwischen 2000 und 2001 am meisten variierten*

Gemeinde	Ausgaben 2000	Ausgaben 2001	Unterschied in %	Unterschied in Franken
Dorenaz	59'101	75'249	27%	16'148
Eisten	46'502	56'526	22%	10'024
Bourg-St-Pierre	36'538	43'492	19%	6'954
Verossaz	54'784	63'415	16%	8'631
Salgesch	130'012	149'978	15%	19'966
Riddes	230'937	265'756	15%	34'819
Niederwald	7'759	8'892	15%	1'133
Ausserberg	61'806	70'680	14%	8'874
Blitzingen	9'210	10'389	13%	1'179
Saxon	374'564	421'281	12%	46'717
Martisberg	3'094	2'090	-32%	-1'004
Steinhaus	4'026	2'778	-31%	-1'248
Inden	18'520	14'145	-24%	-4'376
Bellwald	83'523	64'392	-23%	-19'132
Filet	19'720	15'483	-21%	-4'236
Unterems	17'587	13'923	-21%	-3'664
Bister	3'399	2'696	-21%	-702
Geschinen	7'550	6'164	-18%	-1'386
Moerel	73'486	60'494	-18%	-12'993
Greich	19'525	16'101	-18%	-3'424

*Anmerkungen:*

- In den 4 untersuchten Jahren weisen 34 Gemeinden (21% der Gemeinden des Kantons) (positive oder negative) Schwankungen zwischen 8% und 64% (Durchschnitt: 21%) auf.
- Von diesen 34 Gemeinden weisen 11 erhebliche Unterschiede in drei aufeinanderfolgenden Jahren auf (Bsp. Mollens : -26% zwischen 1998 und 1999, +40% zwischen 1999 und 2000).
- Die meisten dieser Gemeinden sind klein; kann dies kann zu Problemen führen, wenn hohe Ausgaben zu bestreiten sind: Da bestimmte Sozialausgaben sowie Ausgaben für die soziale und berufliche Eingliederung teilweise von der Wohnsitzgemeinde des Begünstigten zu tragen sind (Sozialhilfe, EL) kann es passieren, dass die Ausgaben einer kleinen Gemeinde von einem Jahr zum anderen zufallsbedingt um mehrere zehntausend Franken ansteigen können.

## 4. Harmonisierung des Verteilungsmodus

### 4.1. Festlegung des Lastenverteilungsschlüssels zwischen Kanton und Gemeinden

Der zentrale Punkt für die Harmonisierung der Sozialausgaben sowie der Ausgaben für soziale und berufliche Eingliederung zwischen dem Kanton und den Gemeinden besteht darin, die derzeitigen verschiedenen Verteilungsschlüssel durch einen einzigen zu ersetzen.

Da bei der Harmonisierung der Ausgaben die derzeitige Gesamtverteilung der Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden beibehalten werden soll, wird dieser einheitliche Schlüssel auf der Grundlage der tatsächlichen Beiträge des Kantons und der Gemeinden über einen Zeitraum von 4 Jahren berechnet.

Nachstehende Tabelle zeigt im Detail die tatsächlichen Ausgaben für jedes berücksichtigte Jahr und die entsprechenden Verteilungsraten der Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden:

	1998	1999	2000	2001
<b>Ausgleichskasse des Kantons</b>				
Gesamtausgaben	60'868'710	66'634'736	66'634'736	65'556'814
Anteil des Kantons	39'848'286	44'984'100	43'864'631	42'952'283
Anteil der Gemeinden	21'020'424	21'650'636	22'770'105	22'604'531
<b>Unterhaltsvorschusszahlungen und Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen</b>				
Gesamtausgaben	1'043'752	1'056'887	1'040'728	801'273
Anteil des Kantons	695'835	704'591	693'818	534'182
Anteil der Gemeinden	347'917	352'296	346'909	267'091
<b>Sozialhilfe</b>				
Gesamtausgaben	11'528'229	15'544'172	15'963'174	17'076'490
Anteil des Kantons	5'040'373	6'943'618	6'986'049	8'052'876
Anteil der Gemeinden	6'487'857	8'600'554	8'977'125	9'023'616
<b>Kantonale Massnahmen für die soziale und berufliche Eingliederung</b>				
Gesamtausgaben	12'000'000	9'000'000	9'000'000	7'000'000
Anteil des Kantons	6'000'000	4'500'000	4'500'000	3'500'000
Anteil der Gemeinden	6'000'000	4'500'000	4'500'000	3'500'000
<b>Gesamtausgaben</b>				
Gesamt	85'440'691	92'235'794	92'638'637	90'434'577
Anteil des Kantons	51'584'493	57'132'310	56'044'498	55'039'341
Anteil der Gemeinden	33'856'199	35'103'485	36'594'139	35'395'238
<b>Entsprechender Beitragsatz</b>				
Kanton	60%	62%	60%	61%
Gemeinden	40%	38%	40%	39%

Durchschnittlicher Beitragssatz

Kanton	61%
Gemeinden	39%

Es zeigt sich, dass die Verteilungssätze Kanton/Gemeinden über den gesamten untersuchten Zeitraum stabil geblieben sind. Die Anwendung der Durchschnittssätze von 61% für den Kanton und 39% für die Gemeinden stellt somit kein Problem dar.

Die Hauptschwierigkeit besteht in der Einführung eines einfachen und gerechten Verteilungsmodus für den Anteil an den Sozialausgaben sowie an den Ausgaben für soziale und berufliche Eingliederung, der von den Gemeinden zu tragen ist.

## 4.2. Aufteilung des Anteils der Gemeinden

### 4.2.1. Grundlagen

Die verschiedenen Varianten des neuen Verteilungsmodus für die Sozialausgaben sowie die Ausgaben für soziale und berufliche Eingliederung basieren alle auf den Kriterien Bevölkerungszahl und Finanzkraft der Gemeinden. Diese beiden Kriterien finden sich im übrigen in der Mehrzahl der derzeit eingesetzten Verteilungsschlüssel.

Ein Modell auf der Grundlage dieser Kriterien hat den Vorteil einfach, transparent und relativ stabil zu sein und dabei auch die wichtigsten Elemente zu berücksichtigen, mit der die finanzielle Kapazität jeder Gemeinde definiert wird: ihre Bevölkerungszahl und ihre Finanzkraft.

*Die in diesem Bericht untersuchten Modelle und die vorgestellten Rechenbeispiele basieren alle auf der Bevölkerungszahl der Gemeinden von 2001 und den Indizes für die Finanzkraft von 2001, veröffentlicht vom Kantonalen Amt für Statistik.*

#### *Kriterium Bevölkerungszahl*

Zur Bestimmung der Bevölkerungszahl jeder Gemeinde werden die Zahlen des vom Bundesamt für Statistik entwickelten ESPOP-Systems herangezogen. Dieses System hat den Vorteil, jährlich eine zuverlässige Berechnung der Bevölkerungszahlen der Gemeinden zu liefern, anhand derer jedes Jahr ein Index für jede Gemeinde (Bevölkerungszahl der Gemeinde/Bevölkerungszahl des Kantons) berechnet werden kann.

#### *Kriterium Finanzkraft*

Für die Bewertung der Finanzkraft stehen mehrere Indizes zur Verfügung. Die in diesem Bericht vorgestellten Modelle basieren auf dem differentialen Subventionierungsindex für Betriebskosten. *(Anm. d. Lektorin: diesen Fachausdruck konnte ich nicht überprüfen, da ich ihn nirgends gefunden habe. "différentiel" könnte m. E. mit "gestaffelt" übersetzt werden).*

### *Kombination der beiden Kriterien*

Zur Kombination der Indizes Bevölkerungszahl und Finanzkraft stehen verschiedene Methoden zur Verfügung. In diesem Bericht wird die Methode benutzt, die aktuell für die Aufteilung der Ausgaben für die Sozialhilfe und die Dotierung des Kantonalen Beschäftigungsfonds eingesetzt wird<sup>4</sup>:

1. für jede Gemeinde wird die Bevölkerungszahl mit dem Index der Finanzkraft multipliziert
2. die so für alle Gemeinden erhaltenen Zahlen werden addiert
3. der Gemeindeindex wird bestimmt, indem die in Punkt 1 erhaltene Zahl durch die in Punkt 2 erhaltene Zahl dividiert wird.

### 4.2.2. Bevölkerungszahl und Finanzkraft der Walliser Gemeinden

Im Wallis gibt es 160 Gemeinden, die sich in Grösse und Finanzkraft stark unterscheiden.

#### *Bevölkerungszahl*

Die Eckdaten der Bevölkerungszahl der Gemeinden sind:

- Gesamtbevölkerungszahl: 276'170
- durchschnittliche Bevölkerungszahl: 1726
- Medianwert<sup>5</sup> : 712

Die Bevölkerung ist sehr ungleich auf die einzelnen Gemeinden verteilt. Allein in den 15 grössten Gemeinden lebt mehr als die Hälfte der Bevölkerung des Kantons.

#### *Finanzkraft*

Die Finanzkraftindizes sind zwischen den einzelnen Gemeinden des Kantons gleichmässiger verteilt als die Bevölkerung. Die 68 Gemeinden mit dem besten Finanzkraftindex (43% der Gemeinden des Kantons) erreichen zusammen die Hälfte der Gesamtfinanzkraft des Kantons.

Die grossen Gemeinden haben eine Finanzkraft, die sich nahe der Norm bewegt (Finanzkraft = 100), mit Ausnahme von Monthey (Finanzkraft = 114).

#### *Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern*

Gemeinde	Bevölkerung	Finanzkraft-index
Brig-Glis	11846	105
Martigny	13841	103
Monthey	14102	114
Siders	14114	94
Sitten	27145	104

---

<sup>4</sup> Diese Methode kann mit folgender Formel berechnet werden: Gemeindeindex  $i = \frac{p_i \times f_i}{\sum_{i=1}^n (p_i \times f_i)}$

( $p_i$  = Bevölkerungszahl der Gemeinde  $i$ ;  $f_i$  = Finanzkraft der Gemeinde  $i$ ;  $n$  = Anzahl der Gemeinden)

<sup>5</sup> Der Medianwert gibt an, dass die Hälfte der Gemeinden weniger als 712 Einwohner hat.

Die Gemeinden mit einer hohen Finanzkraft sind die Berggemeinden mit einer relativ geringen Bevölkerungszahl (Trient, Finhaut, Chandolin, ...).

*Gemeinden mit einem Finanzkraftindex von mehr als 150*

Gemeinde	Bevölkerungszahl	Finanzkraftindex
Chandolin	88	178
Trient	143	276
Zwischbergen	152	172
Bourg-St-Pierre	208	170
Finhaut	346	201
Heremence	1315	158

#### 4.2.3. Auswirkung dieser Faktoren im Rahmen eines einheitlichen Verteilungsmodus

Es ist festzustellen, dass:

- die Aufteilung nach Gemeinde mit dem aktuellen Verteilungsschlüssel insgesamt proportional zur Bevölkerungszahl verläuft, jedoch nicht proportional zur Finanzkraft;
- bei Einzelbetrachtung jeder einzelnen Gemeinde von einem Jahr zum anderen sehr grosse Unterschiede auftreten können, insbesondere für die kleinen Gemeinden.

Aus diesen Feststellungen geht hervor, dass bei der Wahl eines einfach nur auf den Kriterien Bevölkerungszahl und Finanzkraft basierenden Modells es im Vergleich zu der aktuellen Aufteilung der Ausgaben für Soziales sowie soziale und berufliche Eingliederung zu grossen Unterschieden kommen wird.

Ein einheitlicher Verteilungsmodus (nur auf der Grundlage der Kriterien Bevölkerungszahl und Finanzkraft) würde die Forderungen nach Gleichheit und Solidarität erfüllen, jedoch eine bedeutende Verlagerung der Belastungen von den grossen Gemeinden auf die kleinen und mittleren Gemeinden nach sich ziehen.

### 4.3. Untersuchte Verteilungsmodelle

Zur Berücksichtigung der derzeitigen Lage der Gemeinden und zur Eindämmung der finanziellen Folgen des Übergangs zu einem einheitlichen Verteilungsmodus für alle Sozialsysteme sowie die Systeme zur sozialen und beruflichen Eingliederung hat die Kommission drei verschiedene Modelle überprüft.

#### 4.3.1. Aufteilung mit einer Begrenzung der Abweichung vom Durchschnitt der Ausgaben pro Einwohner auf $\pm 10\%$ <sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Für die detaillierte Ausgabenaufstellung für alle Gemeinden nach diesem Modell siehe Anhang 1, Spalte N

Bei diesem Modell ist es möglich, die Abweichungen vom Durchschnitt der Ausgaben pro Einwohner und pro Gemeinde zu begrenzen. Beträge, die das festgesetzte Limit von  $\pm 10\%$  überschreiten, werden zusammengerechnet und als Rest auf diejenigen Gemeinden umverteilt, deren Bevölkerungszahl und Finanzkraft relativ hoch ist.

Konkret heisst dies, dass die Aufteilung der Ausgaben zu Lasten der Gemeinden wie folgt durchgeführt wird:

1. Zuerst werden die Ausgaben in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl und der Finanzkraft aufgeteilt.
2. Die so für jede Gemeinde erhaltenen Beträge werden dann auf eine Abweichung von  $\pm 10\%$  vom Durchschnitt der Ausgaben pro Einwohner begrenzt.
3. Der nicht verteilte Rest (Summe der Beträge, welche die festgelegten Unter- bzw. Obergrenzen überschreiten) wird auf diejenigen Gemeinden verteilt, die den nachstehenden Kriterien entsprechen:
  - a. Bevölkerungszahl über oder gleich zweimal dem Durchschnitt, also 3'452 Einwohner
  - b. Finanzkraft über 100
4. Die Summe der beiden Verteilungen entspricht dem definitiven Betrag, der zu Lasten der Gemeinde geht.

Beispiel für 5 Gemeinden:

Gemeinden	A Bevölkerungszahl	B Finanzkraft	C Bevölkerungszahl x Finanzkraft	D Index <sup>7</sup>	E Tatsächliche Ausgaben in 2001	F Verteilung gemäss Bevölkerungszahl x Finanzkraft	G Ausgaben pro Einwohner (F/A)	H Abweichung vom Durchschnitt Bbegrenzt auf $\pm 10\%$ des Durchschnitts (126,02)	I Betrag pro Gemeinde (A x H)	J Verteilung des Rests gemäss Index	K Neue Verteilung (I + J)
Fully	5'789	77	445'753	0	584'634	568'889	98,27	113,42	656'582	0	656'582
Bagnes	6'208	144	893'952	893'952	927'031	1'140'901	183,78	138,62	860'573	55'571	916'143
Conthey	6'353	97	616'241	0	689'136	786'474	123,80	123,80	786'474	0	786'474
Visp	6'527	131	855'037	855'037	998'852	1'091'236	167,19	138,62	904'794	53'152	957'945
Naters	7'602	108	821'016	821'016	969'361	1'047'817	137,83	137,83	1'047'817	51'037	1'098'853
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Gesamt	276'170	15799	27'733'919	10'714'597	35'395'240	35'395'240		34'729'189		666'050	35'395'240
								Durchschnitt pro Gemeinde:	126,02	Rest:	666'050
								Durchschnitt -10%	113,42		
								Durchschnitt +10%	138,62		

Mit diesem Modell ist es möglich, bis zu einem gewissen Grad die Abweichungen von den tatsächlichen Ausgaben im Jahr 2001 zu begrenzen. Es bestehen dennoch erhebliche Abweichungen, weil der Durchschnitt, der als Referenz für dieses Verteilungsmodell herangezogen wird, unabhängig von den tatsächlichen Ausgaben in 2001 ist. Einige Gemeinden, deren Beitrag zu den Ausgaben 2001 im Vergleich zu ihrer Bevölkerungszahl und ihrer Finanzkraft relativ niedrig war, müssen mit diesem Verteilungsmethodemodus einen deutlich höheren Beitrag leisten.

<sup>7</sup> Der Index (Spalte D) dient der Verteilung des Rests ( $35'120'261 - 34'495'385 = 660'876$ ). Er entspricht dem Produkt aus der Bevölkerungszahl und der Finanzkraft für jede Gemeinde, die den in Pkt. 3 definierten Kriterien entspricht.

*Ausserdem ist dieses Modell relativ umständlich und bedarf mehrerer Schritte, bis die endgültige Verteilung der Ausgaben berechnet ist.*

#### 4.3.2. Verteilung des Anteils zu Lasten der Gemeinden in zwei Schritten<sup>8</sup>

Dieser Verteilungsmodus basiert auf nachstehendem Verfahren:

Ein erster Teil des Betrags zu Lasten der Gemeinden (90%) wird nach dem Kriterium „Bevölkerungszahl X Finanzkraft“ auf alle Gemeinden verteilt.

Der Rest (10%) wird auf die Gemeinden verteilt, die folgende Kriterien erfüllen:

- Bevölkerungszahl höher oder gleich dem kantonalen Durchschnitt (1'726 Einwohner)
- Finanzkraft höher oder gleich 100

Die verschiedenen Parameter dieses Verteilungsmodus wurden so gewählt, dass die Unterschiede zu der tatsächlichen Aufteilung der Ausgaben von 2001 zwischen den Gemeinden minimiert werden können.

*Dieser Verteilungsmodus ergibt ein besseres Resultat als die in Pkt. 4.4.1 beschriebene. Für einige Gemeinden bestehen jedoch nach wie vor grosse Unterschiede zu den tatsächlichen Ausgaben in 2001. Wie beim vorhergehenden Modell sind die notwendigen Berechnungen recht umständlich.*

Beispiel für 5 Gemeinden :

	A	B	C	D	E	F	G	H
Gemeinde	Bevölkerungszahl	Finanzkraft	Bevölkerungszahl X Finanzkraft	Index: Bevölkerungszahl X Finanzkraft oder Bevölkerungszahl >= Durchschnitt und Fin.kr. > 100	tatsächliche Ausgaben in 2001	1. Verteilung (90% von 35'395'240)	2. Verteilung (10% von 35'395'240)	Neue Verteilung (F + G)
Fully	5'789	77	445'753	0	584'634	512'001	0	512'001
Bagnes	6'208	144	893'952	893'952	927'031	1'026'811	265'574	1'292'384
Conthey	6'353	97	616'241	0	689'136	707'826	0	707'826
Visp	6'527	131	855'037	855'037	998'852	982'112	254'013	1'236'125
Naters	7'602	108	821'016	821'016	969'361	943'035	243'906	1'186'941
...	...	...	...	...	...	...	...	...
Gesamt	276'170	15'799	27'733'919	11'914'456	35'395'240	31'855'715,73	3'539'523,97	35'395'240

#### 4.3.3. Modell der schrittweisen Harmonisierung mit dem Durchschnitt der Ausgaben der Gemeinden über einen Zeitraum von 4 Jahren<sup>9</sup>

Nach Überprüfung der möglichen Varianten entschied sich die Kommission für ein dynamisches Modell auf der Grundlage des Durchschnitts der tatsächlichen Ausgaben der Gemeinden über einen Zeitraum von 4 Jahren.

<sup>8</sup> Für die detaillierte Ausgabenaufstellung für alle Gemeinden nach diesem Modell siehe Anhang 1, Spalte P

<sup>9</sup> Für die detaillierte Ausgabenaufstellung für alle Gemeinden nach diesem Modell siehe Anhang 2

Dieses Modell hat folgende Vorteile:

- einfache Berechnung
- Berücksichtigung des derzeitigen Verteilungsmodus (Durchschnitt der tatsächlichen Ausgaben der Gemeinden über einen Zeitraum von 4 Jahren)
- schrittweiser Übergang innerhalb einer variablen Frist zu einem Verteilungsmodus, bei dem nur noch die Finanzkraft und die Bevölkerungszahl berücksichtigt werden

Die Berechnungsmethode für dieses Modell wird im Folgenden vorgestellt. Sie basiert auf den durchschnittlichen Ausgaben der Jahre 1998 bis 2001:

1. Es wird der Durchschnitt der tatsächlichen Ausgaben von 1998-2001 für jede Gemeinde berechnet.
2. Die Gesamtsumme dieser Beträge entspricht dem globalen Durchschnitt der Sozialausgaben, die von den Gemeinden zwischen 1998 und 2001 finanziert wurden. Dieser Betrag wird auf jede Gemeinde nach dem Kriterium „Bevölkerungszahl x Finanzkraft“ verteilt.
3. Durch Division des Durchschnitt von 1998-2001 (berechnet in Punkt 1) durch den in Punkt 2 berechneten Betrag erhält man für jede Gemeinde einen Index (Bewertungsindex).
4. Der Betrag zu Lasten jeder Gemeinde wird durch Anwendung der in Punkt 2 beschriebenen Verteilung bestimmt. Dieser Betrag wird dann mit dem in Punkt 3 berechneten Index multipliziert.

Beispiel für 5 Gemeinden:

A	B	C	D	E	F	G	H
Gemeinde	Bevölkerungszahl	Finanzkraft	Verteilungsindex: Bevölkerungszahl x Finanzkraft	Durchschnitt der tatsächlichen durchschnittlichen Ausgaben 1998-2001	Verteilung gemäss Bevölkerungszahl x Finanzkraft	Bewertungsindex (E/F)	Neue Verteilung
Fully	5'789	77	445'753	581'567	566'350	1,03	581'567
Bagnes	6'208	144	893'952	873'913	1'135'809	0,82	873'913
Conthey	6'353	97	616'241	726'757	782'964	0,88	726'757
Visp	6'527	131	855'037	1'007'598	1'086'365	0,92	1'007'598
Naters	7'602	108	821'016	977'953	1'043'140	0,93	977'953
...	...	...	...	...	...	...	...
Gesamt	276'170	15799	27'733'919	35'237'266	35'237'266		35'237'266

$$=(445'753/27'733'919) \times 35'237'266 \times 1,03$$

Im ersten Anwendungsjahr dieses Modells wird der Betrag zu Lasten jeder einzelnen Gemeinde exakt dem Durchschnitt ihrer Ausgaben von 1998-2001 entsprechen.

Für die darauffolgenden Jahre gibt es zwei Wahlmöglichkeiten:

1. *Der Bewertungsindex wird jedes Jahr ohne Korrektur beibehalten.* Der Beitrag der Gemeinden wird sich dann nur in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl, der Finanzkraft und dem zu verteilenden

Gesamtbetrag berechnet verändern. Der Dieser zu verteilende Betrag kann auf verschiedene Arten berechnet werden:

- entweder man behält einen Durchschnittsbetrag auf der Grundlage der Ausgaben der letzten 4 oder 5 Jahre bei;
- oder man berücksichtigt nur die Ausgaben des letzten Jahres.

Im ersten Fall müsste der Kanton die Differenz ausgleichen, wenn die Ausgaben ansteigen. Oder anders gesagt: Der Kanton würde nicht mehr die 61% der Ausgaben übernehmen, sondern einen zunehmend grösseren Anteil:

*Hypothese: jährliche Steigerung der Gesamtausgaben für Soziales sowie soziale und berufliche Eingliederung um 2%*

Jahre	Gesamt- ausgaben	Anteil des Kantons		Gesamtanteil der Gemeinden	
		in Franken	in %	in Franken	Berechnungsmethode
1998	85'440'691	51'584'493	60%	33'856'198	tatsächlicher Betrag
1999	92'235'794	57'132'310	62%	35'103'484	tatsächlicher Betrag
2000	92'638'637	56'044'497	60%	36'594'140	tatsächlicher Betrag
2001	90'434'577	55'039'337	61%	35'395'240	tatsächlicher Betrag
2002	92'243'269	57'006'003	62%	35'237'266	Durchschnitt 1998-2001
2003	94'088'134	58'505'602	62%	35'582'532	Durchschnitt 1999-2002
2004	95'969'897	60'267'603	63%	35'702'294	Durchschnitt 2000-2003
2005	97'889'295	62'409'962	64%	35'479'333	Durchschnitt 2001-2004
2006	99'847'081	64'346'724	64%	35'500'356	Durchschnitt 2002-2005

Gingen die Sozialausgaben und die Ausgaben für soziale und berufliche Eingliederung zurück, dann würde der Anteil zu Lasten der Gemeinden entsprechend ansteigen.

*Die Kommission hat diese Möglichkeit ausgeschlossen, weil sie nicht das ursprüngliche Mandat berücksichtigt, in dem gefordert wurde, bei der Verteilung Kanton/Gemeinden die Kostenneutralität aufrecht zu erhalten.*

2. *Der Bewertungsindex wird schrittweise revidiert.* Über einen noch festzulegenden Zeitraum (zum Beispiel 5 Jahre) wird der Bewertungsindex für jede Gemeinde linear auf 1 gebracht. Am Ende dieser Übergangsphase erreicht man so einen Verteilungsmethodenmodus, die nur der ausschliesslich von der Bevölkerungszahl, der Finanzkraft und dem Gesamtbetrag der zu verteilenden Ausgaben abhängt.

Die Beträge zu Lasten der Gemeinden während dieser Übergangsphase werden anhand von Übergangsindizes festgelegt, die ausgehend vom Bewertungsindex (IP) mit nachstehender Formel berechnet werden:

$$indice = IP + \frac{i}{5}(1 - IP)$$

Auf der Grundlage des Beispiels der nachstehenden Tabelle erhält man somit für die Gemeinde Bister folgende Indizes:

	Berechnung der Übergangsindizes	Wert
Bewertungsindex (BI) x)		0,73
Übergangsindex 2003:	$\text{Index}_1 = 0,73 + 1/5(1-0,73) =$	0,78
Übergangsindex 2004:	$\text{Index}_2 = 0,73 + 2/5(1-0,73) =$	0,84
Übergangsindex 2005:	$\text{Index}_3 = 0,73 + 3/5(1-0,73) =$	0,89
Übergangsindex 2006:	$\text{Index}_4 = 0,73 + 4/5(1-0,73) =$	0,95
Übergangsindex 2007:	$\text{Index}_5 = 0,73 + 5/5(1-0,73) =$	1

x) (Anm. d. Lektorin: Um keine Verwirrung herbeizuführen, sollte man die Abkürzung für Bewertungsindex vielleicht immer bei "IP" belassen, da dies auch in der Formel vorkommt).

Beispiel für 6 Gemeinden mit Einführung des Systems in 2002 und einer Übergangsphase von 5 Jahren:

Gemeinde	Verteilungsindex: Bevölkerungszahl x Finanzkraft	Ausgaben 2002: Durchschnitt der Ausgaben 1998-2001	Ziel: Verteilung gemäss Bevölkerungszahl x Finanzkraft	Bewertungsindex	i2003	2003	i2004	2004
Bister	3250	3'016	4'129	0,73	0,78	3'239	0,84	3'461
Grimisuat	213342	223'876	271'061	0,83	0,86	233'313	0,90	242'750
Visp	855037	1'007'598	1'086'365	0,93	0,94	1'023'352	0,96	1'039'105
Naters	821016	977'953	1'043'140	0,94	0,95	990'990	0,96	1'004'028
Monthey	1607628	2'628'305	2'042'568	1,29	1,23	2'511'157	1,17	2'394'010
Sitten	2823080	4'429'352	3'586'858	1,23	1,19	4'260'853	1,14	4'092'354
	...	...	...					
Gesamt	27'733'919	35'237'266	35'237'266			35'237'266		35'237'266

Gemeinde	i2005	2005	i2006	2006	i2007	2007
Bister	0,89	3'684	0,95	3'907	1,00	4'129
Grimisuat	0,93	252'187	0,97	261'624	1,00	271'061
Visp	0,97	1'054'859	0,99	1'070'612	1,00	1'086'365
Naters	0,98	1'017'065	0,99	1'030'102	1,00	1'043'140
Monthey	1,11	2'276'863	1,06	2'159'715	1,00	2'042'568
Sitten	1,09	3'923'855	1,05	3'755'356	1,00	3'586'858
Gesamt		35'237'266		35'237'266		35'237'266

Diese Methode läuft darauf hinaus, schrittweise die Differenz zwischen dem Durchschnitt der Ausgaben 1998-2001 und der Ausgabe entsprechend einer Verteilung, die allein vom Kriterium „Bevölkerungszahl x Finanzkraft“ abhängt, auszugleichen.

Im obigen Beispiel bleiben der zu verteilende Betrag (35,2 Millionen Franken) sowie die Bevölkerungszahl und die Finanzkraft der Gemeinden während der gesamten Übergangszeit gleich. Im Falle einer tatsächlichen Anwendung des Systems im Laufe der nächsten Jahre würden diese Referenzdaten jedes Jahr in Abhängigkeit von den tatsächlichen Gesamtausgaben des letzten Geschäftsjahres (von denen 39% zu Lasten der Gemeinden gingen) und von den letzten für jede Gemeinde bekannten Angaben zu Bevölkerungszahl und Finanzkraft variieren.

## 4.4. Von der Kommission vorgeschlagenes Modell

Die ausserparlamentarische Kommission schlägt vor, das letzte Verteilungsmodell anzunehmen:

*Verteilung in Abhängigkeit eines Durchschnitts der tatsächlichen Ausgaben der Gemeinden im ersten Jahr und in Abhängigkeit des Kriteriums „Bevölkerungszahl X Finanzkraft“ nach einer Übergangszeit von 5 Jahren.*

Dieses Verteilungsmodell könnte ab 2004 für die Sozialausgaben und für die Ausgaben für soziale und berufliche Eingliederung ab 2003 eingeführt werden.

Der Übergang zu einer Verteilung des Anteils zu Lasten der Gemeinden, der nur noch von dem Kriterium „Bevölkerungszahl X Finanzkraft“ abhängt, würde sich über einen Zeitraum von 5 Jahren - von 2004 bis 2008 - erstrecken.

- Für das Jahr 2003 entspricht der Anteil zu Lasten der Gemeinden dem Durchschnitt der tatsächlich von den Gemeinden im Laufe der Jahre 1999 bis 2002 übernommenen Ausgaben (Durchschnitt über 4 Jahre). Der Anteil des Kantons entspricht der Differenz zwischen dem Gesamtbetrag der Sozialausgaben sowie der Ausgaben für soziale und berufliche Eingliederung 2003 und dem Anteil zu Lasten der Gemeinden, der auf der Grundlage dieses Durchschnitts festgelegt wird.
- Ab 2004 beträgt der Anteil zu Lasten der Gemeinden 39% der Ausgaben des vorhergehenden Abrechnungsjahres (61% zu Lasten des Kantons). Der Betrag zu Lasten jeder Gemeinde wird in Abhängigkeit von ihrer Bevölkerungszahl, ihrer Finanzkraft und ihrem Übergangsindex berechnet.
- In 2008 trägt jede Gemeinde zu den Sozialausgaben und den Ausgaben für die soziale und berufliche Eingliederung in Abhängigkeit von ihrer Bevölkerungszahl und ihrer Finanzkraft bei.

Dieser Verteilungsmodus hat mehrere Vorteile:

- *Transparenz und Vorhersehbarkeit der Kosten:*
  - Die Beteiligungen des Kantons und der Gemeinden sind klar definiert und die Änderungen von einem Jahr zum anderen sind leicht herauszufinden.
  - Das System geht in Richtung des neuen Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden.
- *Aufrechterhaltung des Gleichgewichts bei der Aufteilung der Lasten zwischen Kanton und Gemeinden:*
  - Die Beitragssätze des Kantons und der Gemeinden werden zu Beginn festgelegt und stellen somit einen echten Leitfaden für den Fall dar, dass eine abweichende Verteilung politisch gewünscht wird.
  - Gegebenfalls würde es ausreichen, die Prozentsätze für die Beiträge des Kantons und der Gemeinden zu ändern:
    - die Transfers sind leicht messbar;
    - sie unterstehen der politischen Kontrolle des Parlaments.
- Ausbau der Möglichkeiten der Koordinierung und Kombinierung der Systeme und Massnahmen: Das neue System erleichtert und verbessert signifikant die Möglichkeiten der interinstitutionellen Zusammenarbeit. Denn die Klarstellung der Kostenverteilung der verschiedenen Sozialsysteme sowie der Systeme für soziale und berufliche Eingliederung trägt dazu bei, die

Definition und das Ausmass des Aktionsfelds aller beteiligten Institutionen (RAV, SMZ, ...) zu erleichtern und ermöglicht es ebenfalls, die finanziellen Indizes für die Massnahmen zur Koordinierung und Zusammenarbeit präzise zu bewerten.

□ Vereinfachung:

- Bei diesem Modell entfällt ein Transfer der Lasten zwischen den Gemeinden, die bei einem Wohnsitzwechsel von Sozialhilfeempfängern entstehen.
- Das Modell ist einfach umzusetzen und ermöglicht eine erhebliche Reduzierung des administrativen Aufwands sowohl für den Kanton als auch für die Gemeinden. Es ist auch leicht auf andere Bereiche übertragbar, in denen die Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden verteilt werden.

## 4.5. Auswirkungen des von der Kommission vorgeschlagenen Modells auf die Gemeinden

Für die Gemeinden läge der Haupteffekt der Einführung des von der Kommission vorgeschlagenen Systems in der Generalisierung des Solidaritätsprinzips bei der Verteilung aller Ausgaben für Soziales sowie für die soziale und berufliche Eingliederung. Dieses Prinzip existiert schon für die Finanzierung der AHV/IV und die Finanzierung von Massnahmen zur Wiedereingliederung von Arbeitslosen. Dagegen wird bei der Finanzierung der Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe ein Teil der Ausgaben derzeit direkt von der Wohnsitzgemeinde übernommen<sup>10</sup>.

Im Vergleich zur aktuellen Situation wird dieses System zu einer – mehr oder weniger umfangreichen – Erhöhung oder Senkung des Beitrags der Gemeinden zu den Sozialausgaben sowie den Ausgaben für soziale und berufliche Eingliederung führen. Diese Unterschiede können durch objektive Kriterien, nämlich die Bevölkerungszahl und die Finanzkraft der Gemeinden, gerechtfertigt werden.

Die nachstehende Tabelle ermöglicht eine Bewertung der Auswirkungen bei Einführung des neuen Verteilungsmodells in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl der Gemeinden. Die Beträge „Gesamtverlust“ und „Gesamtgewinn“ entsprechen den jährlichen Erhöhungen oder Senkungen der Beträge zu Lasten der Gemeinden für jedes Übergangsjahr<sup>11</sup>. Sie kumulieren sich über die den gesamten Übergangsphasezeitraum (5 Jahre). Der Gesamtbetrag der Transfers von interkommunalen Lasten zwischen dem 1. Anwendungsjahr des Modells und dem Ende der Übergangszeit beläuft sich somit auf 2'337'095 Franken (5 X 467'419).

---

<sup>10</sup> 60% im Falle der Ergänzungsleistungen und 30% bei der Sozialhilfe

<sup>11</sup> Bei der tatsächlichen Anwendung dieses Verteilungsmodus würden die oben aufgeführten Beträge in Abhängigkeit vom zu verteilenden Gesamtbetrag sowie von der Bevölkerungszahl und der Finanzkraft der Gemeinden variieren.

Gemeinden, zusammengefasst nach ihrer Bevölkerungszahl	„Verlierer“gemeinden mit dem neuen Verteilungsmodus		„Gewinner“gemeinden mit dem neuen Verteilungsmodus		Gesamtheit der Gemeinden	
	Gesamt- verlust	Anzahl der Gemeinden	Gesamt- gewinn	Anzahl der Gemeinden	Netto- differenz	Anzahl der Gemeinden
weniger als 2000 Einwohner	205'615	85	-47'297	41	158'318	126
2000 bis 3999 Einwohner	105'851	16	-37'547	4	68'303	20
4000 bis 5999 Einwohner	48'991	3	-5'465	2	43'526	5
6000 bis 7999 Einwohner	92'411	4	0	0	92'411	4
10'000 Einwohner und mehr	14'552	1	-377'110	4	-362'558	5
Gesamt	467'419	109	-467'419	51	0	160

Es wird deutlich, dass im wesentlichen die kleinen und mittleren Gemeinden von einem Anstieg ihrer Beteiligung an den Ausgaben für Soziales sowie soziale und berufliche Eingliederung mit dem neuen System betroffen sein werden.

Dieser Lastentransfer wird hauptsächlich durch die Tatsache begründet, dass die grossen Gemeinden derzeit proportional mehr zu den Ausgaben beitragen, die an die Wohnsitzgemeinde des Begünstigten gebunden sind: Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe.

Tatsächlich werden 60% des Betrags der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV von der Wohnsitzgemeinde des Anspruchsberechtigten finanziert. Diese Leistungen werden je nach Einkommen gewährt und berücksichtigen auch das persönliche Vermögen. Jedoch gibt es in den Städten sehr viel weniger Eigentümer als in den ländlichen Gebieten des Kantons. Die StädterInnen erhalten somit eher Ergänzungsleistungen als Personen, die in den Dörfern leben und häufig Eigentümer ihrer Wohnung sind oder anderen Immobilienbesitz haben.

30% der Sozialhilfe werden direkt von der Wohnsitzgemeinde des Anspruchsberechtigten gezahlt, was sich durch zwei Hauptgründe erklären lässt:

1. *Die Migration tatsächlicher oder potentieller Sozialhilfeempfänger in die städtischen Zentren*

Nachstehende Tabelle zeigt im Detail die Migration von Sozialhilfeempfängern über einen Zeitraum vom 1. Januar 1998 bis zum 30. Juni 2001 (Referenzbevölkerungszahl: 2567 Sozialhilfeempfänger):

Umzüge vor und nach dem ersten Sozialhilfe-Bescheid

		Wegzug	Zuzug	Unterschied zwischen Zu- und Wegzug	
				Detail	Region
Brig	Stadt	11	21	10	5
	übrige Region	30	25	-5	
Visp	Stadt	7	10	3	-4
	übrige Region	23	16	-7	
Siders	Stadt	19	19	0	-16
	übrige Region	33	17	-16	
Sitten	Stadt	23	44	21	6
	übrige Region	38	23	-15	

Martigny	Stadt	6	20	14	6
	übrige Region	21	13	-8	
Monthey	Stadt	15	44	29	3
	übrige Region	60	34	-26	
		286	286		

Es ist festzustellen, dass in allen Regionen des Kantons die Städte Sozialhilfeempfänger-„importeure“ sind und die ländlichen Gebiete „Exporteure“.

## 2. Entwicklung des Arbeitsmarktes in den verschiedenen Regionen

Die Entwicklung der Stellenzahl im Laufe der Jahre 1991 bis 2001 im Wallis stellt sich wie folgt dar:

- Oberwallis	-5,5%
- Mittelwallis	-8,3%
- Unterwallis	-7,6%
- Kanton insgesamt	-7,2%

Analysiert man diesen Rückgang der Stellenzahl pro Amtsbezirk, kann man einen Zusammenhang mit den Kosten für die Sozialhilfe pro Region herstellen:

Amtsbezirke	Bevölkerungs- zahl	Stellen- wachstum	Ausgaben für Sozialhilfe in 2001 pro Einwohner
Goms	8'256	-10,70%	Fr. 15.--
Brig-Aletsch	23'676	-10,10%	Fr. 76.--
Visp-West. Raron	31'244	+0,20%	Fr. 34.--
Leuk	12'506	-15,40%	Fr. 21.--
Siders	40'487	-7,30%	Fr. 31.--
Sitten-Hérens-Conthey	66'906	-8,70%	Fr. 55.--
Martigny-Entremont	45'497	-5,50%	Fr. 48.--
St-Maurice-Monthey	44'625	-9,80%	Fr. 80.--

Aus der Tabelle geht hervor, dass die drei Hauptkostenzentren in Sachen Sozialhilfe die drei Amtsbezirke sind, in denen das Stellenangebot zwischen 1999 und 2001 am stärksten zurückgegangen ist: Brig, Sitten und Monthey

Leuk und Goms bilden Ausnahmen (starker Stellenabbau, aber geringe Ausgaben für Sozialhilfe), was sich aus der Tatsache erklärt, dass diese Amtsbezirke die am wenigsten bevölkerten des ganzen Kantons sind.

### *Anmerkungen zum kantonalen bzw. kommunalen Verwaltungsmodus*

Das Sozialhilfesystem unterscheidet sich ebenfalls durch einen kommunalen Verwaltungsmodus.

Man könnte daher erwarten, dass es aufgrund dieser Besonderheit bei der Anwendung des neuen Verteilungsmodus zu einem signifikanten Anstieg des Beitrags der Gemeinden käme, deren Ausgaben für Sozialhilfe derzeit gering sind.

In der Praxis bewahrheitet sich dieses Phänomen allerdings nicht. In den Gemeinden, in denen die Anwendung des neuen Verteilungsmodus im Vergleich zu der jetzigen Situation eine Erhöhung der Lasten mit sich bringt, ist diese Erhöhung nicht nur an die Ausgaben für Sozialhilfe gebunden, sondern auch an den Beitrag zu den Ergänzungsleistungen, deren Beträge bei den kleinen Gemeinden oftmals höher sind als die für die Sozialhilfe (vgl. Anhänge 3 und 4).

Unter diesem Blickwinkel wird deutlich, dass es bei Beibehaltung des aktuellen Verteilungsmodus für die kleinen Gemeinden zu einer deutlichen Beitragserhöhung für die kleinen Gemeinden ihrer Beiträge zu den Ergänzungsleistungen kommen kann. Denn die Bevölkerung in den kleinen Gemeinden wird eher älter, wodurch sich die Anzahl der potentiellen Bezieher von Ergänzungsleistungen erhöht.

Man kann daher keine Verbindung zwischen einem – kantonalen oder kommunalen – Verwaltungsorgan einer Sozialleistung und dem Betrag zu Lasten der Gemeinden ziehen herstellen. Wenn einige Gemeinden derzeit geringere Sozialhilfeausgaben haben, dann ist das im wesentlichen auf ihre sozio-ökonomische Situation zurückzuführen.

Auch wenn einige Gemeinden eine mehr oder weniger restriktive Politik bei der Gewährung von Sozialhilfe vertreten, so hat dies doch nur einen marginalen Effekt im Rahmen einer Gesamtverteilung der Ausgaben zwischen Kanton und Gemeinden:

- die Ausgaben für Sozialhilfe machen nur 25% aller Ausgaben für Soziales sowie für die soziale und berufliche Eingliederung aus, die zwischen den Gemeinden und dem Kanton aufgeteilt werden;
- die Gewährung von Sozialhilfe basiert auf einem kantonalen Gesetz, das klar und einheitlich für den gesamten Kanton die Bedingungen festlegt, unter denen eine finanzielle Hilfe gewährt werden muss.

## 5. Finanzielle Auswirkungen

Entsprechend dem Mandat des Staatsrats hat die Anwendung des von der Kommission vorgeschlagenen neuen Modells keine finanziellen Auswirkungen auf die jeweiligen Beteiligungen des Kantons und der Gemeinden an den Sozialausgaben sowie den Ausgaben für die soziale und berufliche Eingliederung. Die Beiträge des Kantons und der Gemeinden entsprechen dem Durchschnitt der tatsächlichen Beträge, die sie in den 4 Jahren vor der Einführung des neuen Modells zu leisten hatten (61% für den Kanton und 39% für die Gemeinden).

Beim neuen Modell für die Kostenverteilung werden dagegen einige Lasten zwischen den Gemeinden transferiert. Vom Gesamtbudget für die Sozialausgaben sowie die Ausgaben für die soziale und berufliche Eingliederung in Höhe von 90,4 Millionen Franken gehen 35,2 Millionen Franken (39%) zu Lasten der Gemeinden.

Von diesem Betrag von 35,2 Millionen werden am Ende der fünfjährigen Übergangsphasezeit 2,3 Millionen Franken zwischen den Gemeinden transferiert (vgl. Tabelle S. 27).

Laut den Gemeinden kann dieser Transfer mehr oder weniger hoch sein, aber es muss auch darauf verwiesen werden, dass die Einführung des neuen Verteilungsmodells die Administration für die Gemeinden erheblich vereinfachen wird und ihnen, wie auch dem Kanton, ein effizientes Steuerungsinstrument anhand geben wird.

## 6. Gesetzliche Grundlage

Die Umsetzung des neuen Verteilungsmodus setzt voraus, dass der Grosse Rat einen allgemein gültigen Gesetzestext annimmt, der die spezifischen gesetzlichen Vorschriften für jedes betroffene System abändert:

- Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AGAHVG) vom 12. November 1998
- Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (AGELG) vom 29. September 1998
- Gesetz über die Beschäftigung und die Massnahmen zugunsten von Arbeitslosen (BMAG) vom 23. November 1995
- Gesetz über die Eingliederung und die Sozialhilfe vom 29. März 1996
- Gesetz über die Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen und die Entrichtung von Vorschüssen vom 13. November 1980

## 7. Schlussbemerkungen

In allen Bereichen, die vom Bund oder den Kantonen öffentlich finanziert werden, gibt es derzeit enorme Veränderungen, bei denen die finanziellen Beiträge der Beteiligten neu aufgeteilt werden. Das jüngste Beispiel ist zweifelsohne die Haushaltsentlastung des Bundes, bei der es unvermeidlich sein wird, Lasten auf die Kantone zu übertragen. Je nach der politischen Wahlmöglichkeit Entscheidung, für welche sich die Kantone entscheiden treffen werden, werden sie einen grösseren oder kleineren Teil der anfallenden Kosten übernehmen, für die auf die Gemeinden aufkommen müssen abwälzen.

Weitere Änderungen, bei denen es sich nicht einzig um Massnahmen zur Haushaltseinschränkung handelt, finden derzeit ebenfalls statt, insbesondere im Bereich der Sozialversicherungen:

- kurzfristig wäre hier die Revision des Arbeitslosengesetzes Gesetzes über die Arbeitslosenversicherung zu nennen, die im Juli 2003 in Kraft treten wird sowie die 4. Revision der Invalidenversicherung, die am dem 1. Januar 2004 gültig sein wird;
- langmittelfristig wird werden auch die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung zwischen dem Bund und den Kantonen sowie die 11. Revision der AHV betroffen abgeschlossen sein.

Alle diese Reformen werden signifikante Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden mit spürbaren Verschiebungen der tatsächlichen oder möglichen Lasten haben.

Aus dieser Sicht wird ist die Einführung eines einheitlichen Verteilungsmodus für die Sozialausgaben sowie für die Ausgaben für die soziale und berufliche Eingliederung auf kantonaler Ebene um so notwendiger. Mit ihm wird es nicht nur möglich sein, die tatsächlichen Lastentransfers zwischen Kanton und Gemeinden transparent zu machen, sondern er wird auch dem Kantonsparlament die Möglichkeit bieten, die Aufteilung zwischen Kanton und Gemeinden mit einem einfachen und effizienten Instrument zu steuern.

## 8. Schlussfolgerung

Verschiedene Untersuchungen aus den Jahren 2001 et 2002 haben es ermöglichten, eine Darstellung der regionalen Differenzen zwischen den Sozialsystemen und den Systemen der sozialen und beruflichen Eingliederung, der Vielfältigkeit der Faktoren, die diese Differenzen erklären (Wirtschaftsgeflecht, Urbanisierungsgrad, ...) sowie der Komplexität der Modalitäten der finanziellen Verteilung der damit verbundenen Ausgaben, die damit verbunden sind sichtbar zu machen.

Auf der Grundlage dieser Arbeiten hat der Staatsrat die Kommission zur „Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme und der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung“ berufen und ihr den Auftrag erteilt, die Möglichkeiten einer Harmonisierung der Verteilungsschlüssel für die Lasten der verschiedenen Sozialleistungen zwischen Kanton und Gemeinden zu überprüfen, mit dem Ziel, die Verfahren zu vereinfachen, die Qualität der Leistungen für die Begünstigten zu verbessern und das Gleichgewicht der Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufrecht zu erhalten.

In ihrem Endbericht hat die Kommission drei Verteilungsmodi für die Ausgaben entwickelt, analysiert und dann jenes ausgewählt, das dem Mandat des Staatsrats am besten entsprach.

Dieses Modell basiert auf dem Durchschnitt der tatsächlichen Ausgaben der Gemeinden während der letzten 4 Jahre und führt, nach einer Übergangsphasezeit von 5 Jahren, zu einer Aufteilung des Anteils zu Lasten der Gemeinden, der nur noch von der Bevölkerungszahl und der Finanzkraft abhängt.

Dieser Verteilungsmodus hat folgende Vorteile:

- *Transparenz und Vorhersehbarkeit der Kosten:*
  - Die Beteiligungen des Kantons und der Gemeinden sind klar definiert und die Änderungen von einem Jahr zum anderen sind leicht zu beheben herauszufinden.
  - Das System geht in Richtung des neuen Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden.
- *Aufrechterhaltung des Gleichgewichts bei der Aufteilung der Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden:*
  - Die Beitragssätze des Kantons und der Gemeinden werden zu Beginn festgelegt und stellen somit einen echten Leitfaden für den Fall dar, dass eine abweichende Verteilung politisch gewünscht wird.

- Gegebenfalls würde es ausreichen, die Prozentsätze für die Beiträge des Kantons und der Gemeinden zu ändern:
  - die Transfers sind leicht messbar;
  - sie unterstehen der politischen Kontrolle des Parlaments.
- Ausbau der Möglichkeiten der Koordinierung und Kombinierung der Systeme und Massnahmen: Das neue System erleichtert und verbessert signifikant die Möglichkeiten der interinstitutionellen Zusammenarbeit. Denn die Klarstellung der Kostenverteilung der verschiedenen Sozialsysteme sowie der Systeme für soziale und berufliche Eingliederung trägt dazu bei, die Definition und das Ausmass des Aktionsfelds aller beteiligten Institutionen (RAV, SMZ, ...) zu erleichtern und ermöglicht es ebenfalls, präzise die finanziellen Indizes für die Massnahmen zur Koordinierung und Zusammenarbeit präzise zu bewerten.
- Vereinfachung:
  - Bei diesem Modell entfällt ein Transfer der Lasten zwischen den Gemeinden, die bei einem Wohnsitzwechsel von Sozialhilfeempfängern entstehen.
  - Das Modell ist einfach umzusetzen und ermöglicht eine erhebliche Reduzierung des administrativen Lasten Aufwands sowohl für den Kanton als auch für die Gemeinden. Es ist auch leicht auf andere Bereiche übertragbar, in denen die Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden verteilt werden.

## 9. Vorschlag der Kommission

Zum SAbschluss ihres Berichts schlägt die ausserparlamentarische Kommission zur "Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung" vor:

1. Annahme des Modells zur schrittweisen Harmonisierung mit dem Durchschnitt der Ausgaben der Gemeinden über einen Zeitraum von 4 Jahren;
2. Vernehmlassung des Berichts und des dazugehörigen Gesetzesentwurfes;
3. Koordinierung des Projekts "Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung" mit den Arbeiten zum Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden.

Sitten, den 12.06.2003

### Anhänge:

1. Verteilung mit einer Begrenzung auf  $\pm 10\%$  des Durchschnitts der Ausgaben pro Einwohner (Kap. 4.3.1.)
2. Verteilung des Anteils zu Lasten der Gemeinden in zwei Schritten (Kap. 4.3.2.)
3. Überprüfung des von der Kommission vorgeschlagenen Verteilungsmodells der Harmonisierung (vgl. Kap. 4.3.3)
4. Tatsächliche Ausgaben der Gemeinden 1998-2001 und von der Kommission vorgeschlagener Verteilungsmodus
5. Auswirkungen für auf einige Gemeinden gemäss je nach den Systemen zur der Anwendung des von der Kommission vorgeschlagenen Modells