

31.01.2017

Zentrumslasten der Städte

Methodenbericht

Im Auftrag der Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen
und -direktoren (KSFD)

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan
Titel: Zentrumslasten der Städte
Untertitel: Methodenbericht
Auftraggeber: Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren (KSFD)
Ort: Bern
Datum: 31.01.2017

Begleitgruppe

Karin Christen (KSFD)
Emmanuel Bourquin (Stadt Lausanne)
Alex Brühwiler (Stadt Gossau)
Ursula Eiholzer (Stadt Luzern)
Thomas Kuoni (Stadt Zürich)

Projektteam Ecoplan

Felix Walter
Matthias Setz
Ramin Mohagheghi
Claudia Peter

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

ECOPLAN AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Bern
Tel +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Dätwylerstrasse 25
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

Inhaltsverzeichnis

	Inhaltsverzeichnis	2
1	Einleitung: Zweck und Abgrenzungen.....	3
1.1	Auftrag und Zweck dieses Methodikberichts	3
1.2	Vorgehensschritte	3
1.3	Abgrenzungen – räumlich, zeitlich, sachlich	3
2	Berechnung der Zentrumslasten.....	6
2.1	Überblick und Erfassungsformular.....	6
2.2	Screening: Bestimmung der relevanten Leistungen	8
2.3	Berechnen der Brutto- und Nettokosten	9
2.4	Kostenschlüssel bestimmen (Ziffern 5a – 5e des Erhebungsformulars)	12
2.5	Erhaltene Subventionen und Abgeltungen bestimmen (Ziffern 7a – 7f des Erhebungsformulars).....	13
2.6	Angaben zu Datenlücken, Trends und Kostenentwicklung (Ziffern 10 und 11 des Erhebungsformulars).....	13
2.7	Zentrumslasten bestimmen (u.a. Ziffern 8a – 8d und 9 des Erhebungsformulars)	13
3	Abschätzung der Standortvorteile und Zentrumsnutzen	14
3.1	Standortvorteile	14
3.2	Zentrumsnutzen (reziproker Effekt)	17
4	Berechnung der Netto-Zentrumslasten und Ergebnisübersicht.....	19
4.1	Darstellung der Ergebnisse.....	19
4.2	Mögliche Abgeltungsformen.....	20
4.3	Bestehende Ausgleichssysteme	20
5	Anhang A: Theorie der Zentrumslasten	21
5.1	Orientierungsrahmen: Der Föderalismus-Stern und drei Hauptkriterien	21
5.2	Was sind Zentrumslasten?.....	22
5.3	Sonderlasten und weitere Lasten	25
6	Anhang B: Mögliche Zentrumsleistungen sowie Datengrundlagen für Kostenschlüssel	28
7	Anhang C: Methodik Kostenschlüssel auf Basis von Pendlerdaten	29
7.1	Kostenschlüssel Privater Verkehr	29
7.2	Kostenschlüssel öffentliche Sicherheit und öffentliche Anlagen	31
8	Anhang D: Funktionale Gliederung der Gemeinderechnung, Kontenrahmen 1. und 2. Stufe	33
9	Anhang E: Erfassung von subventionierten Betrieben	34
9.1	Top-down: Sicht subventionierter Gesamtbetrieb.....	36
9.2	Bottom-up: Sicht Subventionsgeber (aus Perspektive Stadt).....	37
10	Anhang F: Sonderfall Billettsteuern	38
	Literaturverzeichnis	39

1 Einleitung: Zweck und Abgrenzungen

1.1 Auftrag und Zweck dieses Methodikberichts

Die Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren (KSFD) hat EcoPlan beauftragt eine Studie zu erstellen, die aufzeigt, wie gross die Zentrumslasten ausgewählter Städte sind. Im vorliegenden Erhebungskonzept wird die grundlegende Methodik zur Erhebung der Zentrumslasten in den verschiedenen Städten erläutert. Dieser Methodikbericht dient als Grundlage für alle Städteberichte und den Synthesebericht, die im Rahmen dieser Studie erarbeitet wurden.

Das Erhebungskonzept zeigt, wie bei den folgenden Hauptarbeiten der Studien in jeder Stadt vorgegangen wurde. Er wurde in leicht modifizierter Form auch als methodischer Leitfaden für alle Beteiligten verwendet.

1.2 Vorgehensschritte

Grundsätzlich lässt sich das Vorgehen in folgende Schritte gliedern, die nachstehend soweit nötig noch weiter erläutert werden:

- Definition der Zentrumslasten der jeweiligen Stadt für das Jahr 2015
- Zuweisung dieser Lasten gemäss Äquivalenzprinzip bzw. Nutzerprofil auf die jeweilige Stadt, restliche Gemeinden des Kantons¹, Nachbarkantone sowie die übrigen Gemeinden der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)².
- Schätzungen zum Standortvorteil, den die jeweilige Stadt aufgrund ihrer Zentrumsfunktion genießt sowie zum Nutzen, den die Stadtbevölkerung aus Leistungen der Umlandgemeinden zieht («Zentrumslasten der übrigen Gemeinden»)
- Zusammenstellung bereits bestehender Abgeltungsmechanismen
- Ermittlung der sich aus den obenstehenden Punkten ergebenden Netto-Lasten der jeweiligen Stadt, die (theoretisch) abgegolten werden sollten

1.3 Abgrenzungen – räumlich, zeitlich, sachlich

In der vorliegenden Studie werden nur die Zentrumslasten der jeweiligen Stadt berechnet. Sonderlasten werden hingegen nicht mitberücksichtigt.

¹ Wird in der Folge als «Rest des Kantons» bezeichnet.

² Wird in der Folge als «Rest der Schweiz» bezeichnet.

Definitionen

- **Zentrumslasten** sind Leistungen eines Zentrums, von denen **ausserkommunale Nutzer/innen profitieren**, ohne diese voll abzugelten (z.B. Kultur- und Freizeitangebote, öffentlicher Verkehr, Sicherheitsaufgaben), also Leistungen des Zentrums zu Gunsten Auswärtiger. Bei Zentrumslasten handelt es sich um «Spillovers», d.h. grenzüberschreitende Kosten- bzw. Nutzenströme.
- **Sonderlasten** der Zentren sind überdurchschnittlich hohe Lasten resp. Ausgaben hauptsächlich **zu Gunsten der eigenen Bevölkerung**, welche den Zentren in Folge von strukturellen Merkmalen entstehen, insbesondere aufgrund der Zentrumsfunktion und der Bevölkerungsstruktur (sog. A-Stadt-Effekte).

Hinweis: In Anhang A wird die Theorie der Zentrumslasten im Detail behandelt.

Es gelten dabei folgende Abgrenzungen:

Räumlich:

- Die Zentrumslasten beziehen sich auf die jeweils betrachtete Stadt, d.h. es geht nur um diejenigen Leistungen, die von der Stadt angeboten und von Auswärtigen in Anspruch genommen werden.
- Die von Auswärtigen konsumierten Leistungen bzw. die damit verbundenen Kosten werden gemäss den Nutzeranteilen auf folgende Gebiete verteilt:
 - Rest des Kantons
 - Nachbarkantone (fallweise zu definieren, ob diese - und wenn ja: welche - Kantone hier gesondert berücksichtigt werden sollen; insbesondere sofern enge Verflechtungen und Abgeltungsvereinbarungen für Zentrumslasten bestehen)
 - Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)³
 - Die Gebietseinheit «Agglomerationsumland» oder «Agglomerationsumland im selben Kanton» kann auf Wunsch der Stadt zusätzlich erhoben werden, allerdings lässt die Datenlage dies oft nicht zu.
- Zentrumslasten der Umlandgemeinden zugunsten der Stadt («Zentrumsnutzen») werden nur ganz grob und generell abgeschätzt.

³ Die Lasten, welche Touristen verursachen, werden i.d.R. nicht zu den Zentrumslasten im eigentlichen Sinn gezählt, weil die Stadt ja diesen Tourismus auch aus wirtschaftlichen Gründen fördert. Oftmals ist allerdings eine Abgrenzung schwierig und Zahlenmaterial für eine Auftrennung der Nutzergruppen ist meist kaum vorhanden. In den vorliegenden Analysen wird deshalb vereinfachend die Sammelkategorie «Rest der Schweiz inklusive Tourismus und Ausland» gebildet. In begründeten Einzelfällen können präzisere Einteilungen vorgenommen werden.

Zeitlich:

- Es werden die Zentrumslasten des Jahrs 2015 berechnet.
- Stehen Änderungen kurz vor der Umsetzung, die sich signifikant auf die Höhe der Zentrumslasten auswirken (z.B. Übernahme einer Leistung durch den Kanton), so werden diese bereits antizipiert. Dies deshalb, weil mit der aktuellen Berechnung der Zentrumslasten ein Input zur Diskussion um die Höhe der Abgeltungen für die kommenden Jahre geliefert wird.
- Ist im Einzelfall bekannt, dass die Kosten für gewisse Leistungen über die Jahre sehr stark schwanken oder im Stichjahr ein Sonderfall („Ausreisser“) vorliegt, so wird ein Durchschnittswert (i.d.R. über 3 Jahre) verwendet, um extrem starke bzw. extrem schwache, aber einmalige Belastungen zu glätten.

Sachlich:

- Grundsätzlich werden alle Zentrumslasten aus allen Sachbereichen berücksichtigt. D.h. es wird bei sämtlichen städtischen Leistungen überprüft, ob Zentrumslasten bestehen. Allerdings stehen erfahrungsgemäss bestimmte Sachbereiche (Kultur, Sportanlagen, Strassen usw.) im Vordergrund, so dass sich die Abklärung möglicher Zentrumsleistungen auf diese fokussieren kann.
- Aus pragmatischen Gründen sollte allerdings eine Limite (Wesentlichkeit) bei den Zentrumslasten je Leistung festgelegt werden.⁴ Es sollen somit nur jene städtischen Leistungen berücksichtigt werden, bei denen effektiv auch eine substantielle Zentrumslast für die Stadt besteht.
- Bei der Erhebung nicht einbezogen werden weitere Finanz- und Lastenausgleichssysteme (z.B. Kofinanzierung Kanton/Gemeinden, kantonale Finanzausgleichssysteme, Ausgleich für Sonderlasten der städtischen Bevölkerung, da diese keine Zentrumslasten gemäss Definition darstellen).
- Nicht einbezogen werden auch Steuereffekte (Auswärtige mit Arbeitsplatz in der Stadt und vice versa), Markt- und Handelseffekte (Einkäufe von Auswärtigen) sowie Umwelt-Spillovers und deren Folgekosten (z.B. Lärmkosten).

⁴ Als pragmatische Vorgehensweise schlägt Ecoplan den Städten vor, ihren Schwellenwert (Wesentlichkeit) bei ca. 1 CHF pro Einwohner festzulegen, also z.B. bei CHF 100'000 (gerundet) bei 115'000 Einwohnern.

2 Berechnung der Zentrumslasten

2.1 Überblick und Erfassungsformular

Bei der Ermittlung der Zentrumslasten wird ein vereinfachtes Vorgehen gewählt. Auf Wunsch einer Stadt kann selbstverständlich auch eine vertiefere Abklärung vorgenommen werden, was speziell zu vereinbaren wäre.

Das Vorgehen zur Erhebung der Zentrumslasten gliedert sich in sechs Teile:

1. **Screening**: Bestimmen der relevanten Leistungen (vgl. Abschnitt 2.2)
2. Berechnen der verrechenbaren **Nettokosten**. Ausgehend von der Gemeinderechnung 2015, inkl. Berücksichtigung von Querschnitts- und Overheadkosten (vgl. Abschnitt 2.3)
3. Bestimmung der **Kostenverteilungsschlüssel** (vgl. Abschnitt 2.4)
4. Berücksichtigung (Abzug) des **Ertrags** inkl. Subventionen und Abgeltungen (vgl. Abschnitt 2.5)
5. **Weitere Angaben** zu Datenlücken, Trends und Kostenentwicklung (vgl. Abschnitt 2.6)
6. Die **Zentrumslasten** bestimmen (vgl. Abschnitt 2.7)

Die Datenerhebung (Vorgehensschritte 1 bis 5) wurde i.d.R. von der jeweiligen städtischen Finanzverwaltung durchgeführt. EcoPlan begleitet diese Arbeiten und leistet fachliche Unterstützung. EcoPlan hat nebst der eigentlichen Berechnung der Zentrumslasten auch eine kritische Prüfung der erhobenen Daten vorgenommen; falls notwendig wurden Korrekturen an den Daten vorgenommen (vgl. Abschnitt 2.7).

Für jede Leistung werden die so erhobenen und ermittelten Daten in ein Erhebungsformular eingetragen (vgl. Abbildung 2-1). Die einzelnen Eintragungen in diesem Formular werden nachstehend erläutert.

Abbildung 2-1: Erhebungsformular Zentrumslasten mit fiktivem Beispiel

Erhebungsformular Zentrumslasten

Sachbereich: _____

Leistung: _____

	Berechnungsschritt	Kennzahl	in CHF	Datenquelle/Konto/Bemerkungen
Kostenberechnung				
1	Bruttokosten unkorrigiert		1'000	
2	Korrektur für Overhead- und Querschnittskosten	5%	50	Zuschlag x 1
3a	Ertrag		110	
3b	davon Abgeltung von Gemeinwesen (Total)		60	
4	Verrechenbare Nettokosten		1'000	1 + 2 - 3a + 3b
Kostenschlüssel (Nutzungsanteile)				
5a	Stadt	50.0%		
5b	Agglomerationsumland	20.0%		
5c	Rest des Kantons	10.0%		
5d	Nachbarkantone	15.0%		
5e	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)	5.0%		
Kostenanteile				
6a	Stadt		500	4 x 5a
6b	Agglomerationsumland		200	4 x 5b
6c	Rest des Kantons		100	4 x 5c
6d	Nachbarkantone		150	4 x 5d
6e	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)		50	4 x 5e
Heutige Abgeltungen / Subventionen				
7a	Bund		20	
7b	Kanton		15	
7c	Agglomerationsumland		5	
7d	Rest des Kantons		5	
7e	Nachbarkantone		10	
7f	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)		5	
Zentrumslasten				
8a	Agglomerationsumland		187	$6b - (7a \times 5b) - (7b \times 5b / (5a + 5b + 5c)) - 7c$
8b	Rest des Kantons		91	$6c - (7a \times 5c) - (7b \times 5c / (5a + 5b + 5c)) - 7d$
8c	Nachbarkantone		137	$6d - (7a \times 5d) - 7e$
8d	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)		44	$6e - (7a \times 5e) - 7f$
9	Zentrumslasten total		459	$8a + 8b + 8c + 8d$
10	Wichtigste Datenlücken			
11	Trends/Kostenentwicklung, Weitere Kommentare			

Zuständige Fachperson für Rückfragen:

Vorname, Name
Abteilung / Funktion
E-Mail und Telefon

Das Erhebungsformular beinhaltet zusätzlich die Gebietseinheit Agglomerationsumland (optional; kann auf Wunsch der Stadt erhoben werden). Das Agglomerationsumland wird in den weiteren Ausführungen jeweils auch berücksichtigt, die Erhebung ist jedoch optional. Auch die Bestimmung der relevanten Nachbarkantone ist situativ zu klären.

Nachfolgend werden die einzelnen Arbeitsschritte der Datenerhebung im Detail erklärt.

2.2 Screening: Bestimmung der relevanten Leistungen

Ausgangspunkt zur Bestimmung der relevanten Leistungen in den einzelnen Sachbereichen bilden alle Leistungen, die von der betrachteten Stadt im Jahr 2015 erbracht wurden.

Von all diesen Leistungen werden diejenigen für die weitere Untersuchung berücksichtigt, die

- gemäss erster grober Einschätzung eine Zentrumslast aufweisen, welche die Schwelle der Wesentlichkeit überschreitet, die individuell nach Grösse der Stadt festgelegt wurde⁵ und
- für die nicht bereits ein Abgeltungssystem besteht.^{6,7}

Aufgrund der Erfahrungen von Ecoplan wurden im Rahmen einer Auslegeordnung insbesondere die untenstehenden Gruppen von Leistungen (funktionale Bereiche) bei der Erfassung der Zentrumslasten berücksichtigt. Anhang B bietet eine Übersicht von möglichen zentralörtlichen Leistungen, welche unter die jeweiligen Bereiche subsummiert werden können.

- **Kultur** (z.B. Museen, Konzerthäuser und Theater, Beiträge im kulturellen Bereich)
- **Bildung** (z.B. Bibliotheken, Bildungsstätten)
- **Sport und Freizeit** (z.B. Turnhallen und Sportanlagen, Schwimmbäder, Parkanlagen, öffentliche Grünanlagen)
- **Privater Verkehr** (z.B. Strassenunterhalt, Bereitstellung Verkehrsinfrastruktur)
- **Öffentlicher Verkehr** (z.B. Bereitstellung Verkehrsinfrastruktur, Finanzierung Verkehrsbetriebe)
- **Öffentliche Sicherheit** (z.B. Stadtpolizei, Feuerwehr)
- **Soziale Sicherheit** (z.B. Soziale Institutionen, Wohnheime: nur soweit nicht-Ortsansässige davon profitieren)
- **Raumordnung und Umwelt** (z.B. Entsorgungshöfe, Öffentliche WC-Anlagen)
- **Übrige Zentrumsleistungen**

Die oben aufgeführten abgeltungsrelevanten Bereiche folgen einer funktionalen Denkweise bzw. funktionalen Gliederung (vgl. Anhang D). In vielen Fällen können die Kosten für eine Leistung direkt aus der städtischen Rechnung (HRM, funktionale Gliederung) entnommen werden. Möglicherweise müssen aber auch Kosten weiterer Konti berücksichtigt werden.

Falls die Stadt eine separate Produkt(gruppen)rechnung führt, ist zu entscheiden, ob diese verwendet werden soll.

⁵ Als pragmatische Vorgehensweise schlägt Ecoplan den Städten vor, ihren Schwellenwert (Wesentlichkeit) bei ca. 1 CHF pro Einwohner festzulegen, also z.B. bei CHF 100'000 (gerundet) bei 115'000 Einwohnern.

⁶ Bei Bereichen, bei denen bereits ein Kostenteiler besteht (z.B. ein Kostenverteiler für den öffentlichen Verkehr, durch den auch die Umlandgemeinden an den städtischen öV mitzahlen), wird i.d.R. davon ausgegangen, dass in diesem Bereich keine Zentrumslasten mehr anfallen; Ausnahmen können aber diskutiert werden, wenn die bestehenden Kostenverteiler keine vertretbare Lastenverteilung bringen.

⁷ Falls bei einer Leistung in naher Zukunft eine Änderung in der Zuständigkeit ansteht (z.B. Übertragung der Zuständigkeit an den Kanton), so wird i.d.R. die zukünftige Situation berücksichtigt.

2.3 Berechnen der Brutto- und Nettokosten

Bei der Berechnung der relevanten Kosten (und Erträge) wird wie folgt vorgegangen:

a) Bruttokosten (Ziffer 1 des Erhebungsformulars)

- Aus der Gemeinderechnung werden die Bruttokosten der einzelnen Leistungen für das Jahr 2015 entnommen. Hierbei ist zu bestimmen, welche Anteile der einzelnen Leistungen als Zentrumslast aufgefasst werden können. Fließt eine zugeordnete Leistung nicht zu 100% in einen Bereich ein, so ist dies durch einen Kommentar zu begründen. Durch dieses Vorgehen wird die Nachvollziehbarkeit der gemachten Angaben gesichert.
- Abgeltungen anderer Gemeinden oder Kantone werden hingegen nicht von den Bruttokosten abgezogen, sondern erst später angerechnet (vgl. Abschnitte 2.5).⁸
- Einen Spezialfall stellen subventionierte Betriebe wie z.B. eine eigenständige Kulturinstitution dar: Hier gibt es zwei Erfassungsmethoden: Die «Top-down»-Methode (Sicht subventionierter Gesamtbetrieb) oder die «Bottom-up»-Methode (Sicht Subventionsgeber, also Perspektive der Stadt). In Anhang E werden die beiden Lösungswege im Detail erklärt.
- Ist im Einzelfall bekannt, dass die Kosten für eine Leistung über die Jahre sehr stark schwanken oder im Stichjahr ein Sonderfall („Ausreisser“) vorliegt, so wird ein Durchschnittswert (i.d.R. über 3 Jahre) verwendet, um extrem starke bzw. extrem schwache, aber einmalige Belastungen zu glätten.

b) Overhead- und Querschnittskosten (Ziffer 2 des Erhebungsformulars)

Bei den **Querschnittskosten** handelt es sich um Leistungen, welche von anderen Dienststellen oder Sachbereichen bezogen werden, die aber nicht verrechnet werden, wie z.B. die Benutzung von Büroräumen. Querschnittskosten können in folgenden Fällen anfallen:

- zentral verbuchte und intern nicht weiterverrechnete Mieten, Unterhaltsleistungen, Abschreibungen und Zinskosten
- kalkulatorische Mieten, Zinskosten, Unterhaltskosten und Abschreibungen für Liegenschaften, Grundstücke und Infrastrukturen, die in den Rechnungen nicht enthalten sind, kostenrechnerisch aber berücksichtigt werden müssen
- nicht verbuchte Leistungen wie z.B. Zinsverzicht bei zinslosen oder zinsfreien Darlehen, Verzicht auf Baurechtszinsen
- weitere noch nicht verrechnete Leistungen anderer Dienststellen zugunsten der zentralörtlichen Aufgabe

⁸ Falls die Abgeltungen von Bund, Kanton, Agglomerationsumland oder übrigen Gemeinden bereits abgezogen wurden bzw. nicht über die Gemeinderechnung geführt werden, so müssen diese Abgeltungen zu den Bruttokosten addiert werden. Nach der Aufteilung der Bruttokosten gem. Kostenschlüssel werden diese Abgeltungen unter Ziffer 7 und 8 des Erhebungsformulars bei der zugehörigen Gebietseinheit wieder in Abzug gebracht.

Als **Overheadkosten** (Gemeinkosten) werden allgemeine, zentrale (Verwaltungs-) Leistungen der Stadt bezeichnet, die allen Bereichen zu Gute kommen, wie z.B. die Arbeit des Stadtrats und des Stadtparlaments.

Damit der Erhebungsaufwand in Grenzen gehalten werden kann, wird auf eine detaillierte Erfassung der Overhead- und Querschnittskosten verzichtet.⁹ Als Vereinfachung wird eine pauschale Korrektur in Form eines Zuschlags vorgenommen. Auf alle erhobenen Leistungen wird derselbe Zuschlag angewendet, sofern die jeweiligen Bruttokosten nicht bereits Overhead- und Querschnittskosten beinhalten.

Die Berechnung des Zuschlags erfolgt durch die Erfassung der Overhead- und Querschnittskosten (Netto) anhand eines vorgegebenen Formulars (vgl. Abbildung 2-2). Hierbei müssen von der Stadt die Konten¹⁰ bzw. Leistungen zusammengestellt werden, die nicht direkt den Leistungserbringern verrechnet werden, aber für diese notwendig sind.¹¹

Nach der Erfassung aller relevanten Overhead- und Querschnittskosten (Netto) wird der Zuschlag wie folgt berechnet:

$$\text{Zuschlag} = \frac{\text{Nettoaufwand Overhead \& Querschnitt}}{\text{Gesamtaufwand Gemeinderechnung (ohne Aufwand Overhead \& Querschnitt)}}$$

Eine Besonderheit bei der Erfassung der Overhead- und Querschnittskosten bildet die interne Verrechnung. Zur Berücksichtigung **interner Verrechnung** gibt es zwei Varianten:

- Variante 1: Bei der Erfassung der einzelnen Zentrumsleistungen (vgl. Abschnitt 2.2) werden in Ziffer 1 des Erhebungsformulars «Zentrumslasten» (vgl. Abbildung 2-1) auch intern verrechnete Aufwände erfasst. In diesem Fall müssen bei der Erfassung der Erträge im Erhebungsformular «Overhead & Querschnitt» (vgl. Abbildung 2-2) auch die Erträge aus interner Verrechnung erfasst werden.
- Variante 2: Bei der Erfassung der einzelnen Zentrumsleistungen (vgl. Abschnitt 2.2) werden interne Verrechnungen nicht erfasst. In diesem Fall dürfen auch bei den Overhead- und Querschnittskonten keine internen Verrechnungen erfasst werden.

Bei der Bereinigung des Gesamtaufwands müssen in keiner der beiden Varianten interne Verrechnungen abgezogen werden.

⁹ Falls von einer Stadt eine detaillierte Erhebung gewünscht wird, so kann im Erhebungsformular eine manuelle Eingabe vorgenommen werden (vgl. Ziffer 2 des Erhebungsformulars). Sollte durch die detaillierte Erhebung ein Mehraufwand für Ecoplan entstehen, so müsste dieser durch die Stadt abgegolten werden (zusätzlich zum offerierten Budget).

¹⁰ Bei Betrachtung der funktionalen Gliederung sind hierbei v.a. die beiden Konten «01 Legislative und Exekutive» sowie «02 Allgemeine Verwaltung» betroffen.

¹¹ Zwei Anmerkungen:

- Bei subventionierten Betrieben entfallen die Overheadkosten (Overhead-Leistungen werden hier vom betroffenen Betrieb selbst erbracht).
- Vereinzelt fallen innerhalb eines Sachbereiches zusätzliche Overheadkosten an (z.B. die eines Abteilungssekretariates). Solche Overheadkosten können direkt den jeweiligen Leistungen des betroffenen Sachbereiches angerechnet werden.

Abbildung 2-2: Erhebungsformular Overhead- und Querschnittskosten, (fiktives Beispiel)

HRM2	Leistung	Konto Nr.	Aufwand	Ertrag	Bemerkungen
	Overheadkosten und -einnahmen		Angaben in CHF		
011 / 012	Gemeinde, Parlament, Stadtrat				
	Generalsekretariate der Departemente/Direktionen				
021	Finanzamt/-verwaltung / Stadtbuchhaltung	021222	1'000'000	500'000	
021	Finanzkontrolle				
022	Stadtschreiber/Stadtkanzlei				
	Kommunikation				
022	Zentrale Informatikdienste				
022	Personalamt				
	Information und Ausbildung				
	Lehrlinge und Praktikanten				
	Nicht aufteilbarer Personalaufwand				
140	Rechtsdienst				
	Weitere				
	Zwischentotal		1'000'000	500'000	
	Querschnittskosten und -einnahmen				
	Zentral verbuchte, nicht weiterverrechnete:				
029	- Mieten				
029	- Unterhaltsleistungen				
029	- Abschreibungen				
029	- Zinskosten				
	- Weitere				
	Kalkulatorische, in der Rechnung nicht enthaltene:				
029	- Mieten				
029	- Unterhaltskostenn		100'000	50'000	
029	- Abschreibungen		50'000	30'000	
029	- Zinskosten				
	- Weitere			10'000	
	Nicht verbuchte Leistungen durch Verzicht				
	Zwischentotal		150'000	90'000	
	Total Overhead- und QS-Aufwand bzw. -Ertrag		1'150'000	590'000	
	Nettoaufwand Overhead und Querschnitt		560'000		
	Bereinigter Gesamtaufwand				
	Gesamtaufwand (Brutto, ohne Erträge)		20'000'000		
	Abzüglich:				
	<i>Sonderausgaben (z.B. Pensionskassensanierung)</i>		50'000		
	<i>Weitere Bereinigungen, z.B. städtische Werke eliminieren</i>				
	<i>Weitere (bitte in Kommentarspalte erläutern)</i>				
	Bereinigter Gesamtaufwand		19'950'000		
	Bereinigter Gesamtaufwand minus Overhead & QS-Aufwand		18'800'000		
	Zuschlag für Overhead- und Querschnittskosten				
	Anteil am Bereinigten Gesamtaufwand		3.0%		

Farbcode Dateneingabe

Eingabe von Bemerkungen & zusätzlichen Angaben

c) Berücksichtigung (Abzug) des Ertrags inkl. Subventionen und Abgeltungen (Ziffern 3a und 3b des Erhebungsformulars)

Von den Kosten der Zentrumsleistung ist der Ertrag abzuziehen (Ziffer 3a des Erhebungsformulars). Nicht abzuziehen sind jedoch Subventionen und Abgeltungen, die die Stadt vom Bund, vom Kanton und von anderen Gemeinden für die Erbringung der Leistung erhält; falls diese Subventionen bereits in den Erträgen enthalten sind, müssen sie wieder aufgerechnet werden (Ziffer 3b).

d) Nettokosten (Ziffer 4 des Erhebungsformulars)

Die Nettokosten je Leistung für das Jahr 2015 werden wie folgt berechnet:

Nettokosten = Bruttokosten + Querschnittskosten & Overheadkosten - Ertrag (exkl. Subventionen & Abgeltungen)

2.4 Kostenschlüssel bestimmen (Ziffern 5a – 5e des Erhebungsformulars)

Die Leistung wird anhand von Kostenschlüsseln räumlich nach Nutzniessenden aufgeteilt. Für jede Leistung muss aufgezeigt werden, welches Gebiet welchen Anteil der zur Diskussion stehenden Leistungen 2015 bezogen hat; es wird also ein Kostenschlüssel angegeben. Es werden dabei die folgenden Gebiete unterschieden:

- die Stadt
- das Agglomerationsumland (optional)
- der Rest des Kantons
- Nachbarkantone (optional, zu definieren)
- der Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)

Die einzelnen Kostenverteilungsschlüssel werden soweit möglich auf Basis der Nutzerstrukturen bestimmt. Als Datengrundlage können hierzu z.B. Nutzerstatistiken, Mitgliederlisten oder Bevölkerungsanteile verwendet werden, alternativ ist auch eine Abschätzung aufgrund bestimmter Indikatoren (z.B. der Pendlerstatistik) möglich. In einzelnen Bereichen wurden die Kostenschlüssel direkt durch EcoPlan berechnet oder von EcoPlan in Zusammenarbeit mit der Stadt erhoben. Die Anhänge B und C beinhalten weitere Detailinformationen: Anhang B bietet eine Übersicht möglicher Kostenschlüssel für die jeweils zu erhebende zentralörtliche Leistung; in Anhang C wird die Methodik zur Berechnung der Kostenschlüssel auf Basis von Pendlerdaten (bzw. der Bevölkerungsstruktur) dargelegt.

Grundsätzlich wurde versucht, die Kostenschlüssel für jede Leistung bzw. jeden Unterbereich einzeln festzulegen. Falls Leistungen bestehen, für welche kein adäquater Kostenschlüssel gefunden werden kann, so wurden diese z.T. mittels des Kostenschlüssels des gewichteten durchschnittlichen Schlüssels des jeweiligen funktionalen Bereichs (z.B. Kultur) aufgeteilt.

2.5 Erhaltene Subventionen und Abgeltungen bestimmen (Ziffern 7a – 7f des Erhebungsformulars)

Nach der Aufteilung der Nettolasten anhand der Kostenschlüssel werden die Subventionen und Abgeltungen¹², die die Stadt vom Bund, vom Kanton, vom Agglomerationsumland und von anderen Gemeinden für die Erbringung der betroffenen Leistung erhalten hat, bei der jeweiligen Gebietseinheit wieder abgezogen. Dadurch werden die ungedeckten Zentrumslasten ersichtlich.

2.6 Angaben zu Datenlücken, Trends und Kostenentwicklung (Ziffern 10 und 11 des Erhebungsformulars)

Allfällige Datenlücken, weitere Schwierigkeiten bei der Datenerhebung sowie Trends bei den relevanten Kostenstrukturen, insbesondere bereits diskutierte oder absehbare Veränderungen in der Aufgabenteilung oder den Finanzierungsschlüsseln, werden für jede Leistung erfasst.

2.7 Zentrumslasten bestimmen (u.a. Ziffern 8a – 8d und 9 des Erhebungsformulars)

Die Berechnung der Zentrumslasten je Leistung erfolgt gemäss den angegebenen Formeln im Erhebungsformular (vgl. Abbildung 2-1). Im Grundsatz werden für jede räumliche Einheit¹³ den gemäss Kostenschlüssel in Anspruch genommenen Leistungen die effektiv bezahlten Beiträge gegenübergestellt. Dabei werden Beiträge des Bundes auf alle Nutzniessenden verteilt, Beiträge des eigenen Kantons auf alle Nutzniessenden dieses Kantons (inklusive städtische Nutzniessende). Resultiert nach Abzug von Abgeltungen noch immer ein positiver Betrag, so sind dies die verbleibenden Zentrumslasten, das heisst, das betreffende Gebiet profitiert von Leistungen, für deren Kosten es nicht voll aufkommt.

Die Zentrumslasten und deren Verteilung auf die einzelnen räumlichen Einheiten werden je Sachbereich aufsummiert. Diese können wiederum zu den gesamten Zentrumslasten der Stadt zusammengefasst werden.

¹² Hierzu gehören auch Billettsteuern (vgl. Anhang F), Sondertarife für Auswärtige und dergleichen. Hierbei muss durch Ecoplan im Einzelfall abgeklärt werden, wie die jeweiligen Abgeltungen im Rahmen der Leistungserfassung zu berücksichtigen sind.

¹³ Das sind: die Stadt, das Agglomerationsumland, der Rest des Kantons, die Nachbarkantone und der Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland).

3 Abschätzung der Standortvorteile und Zentrumsnutzen

3.1 Standortvorteile

Das „zentralörtliche“ Angebot einer Stadt kann aufgrund folgender Effekte auch zu Standortvorteilen führen:¹⁴

- Vorteile aufgrund des leichteren Zugangs
- Politische Vorteile aufgrund von Mitbestimmungsmöglichkeiten
- Finanzielle Vorteile in Form von Arbeitsplätzen, Einkommen und Steuereinnahmen in der Standortgemeinde
- Imagevorteile

Diese Vorteile sind aber gleichzeitig zu relativieren:

- Zentrumsinstitutionen zahlen meist keine Steuern (z.B. Theater etc.)
- Ein Teil der zentralen Arbeitsplätze wird durch Personen besetzt, die ausserhalb der Stadt wohnen und daher auch ausserhalb der Stadt Steuern zahlen. Zudem belasten sie als Pendler ihrerseits das Zentrum.
- Der Zugang ist für Umlandgemeinden in vielen Fällen ähnlich gut. Erst für weiter entfernte Landgemeinden verschlechtert sich der Zugang spürbar.
- Auch die Imagevorteile sind nicht auf das Zentrum beschränkt.
- Es gibt auch Standortnachteile wie z.B. Verkehrslärm und Luftverschmutzung.

¹⁴ Vgl. Ecoplan (2000), Zentrumslasten St. Gallen sowie Universität Zürich und Infras (2004), Zentrumslasten und -nutzen der Stadt Schaffhausen, S. 68.

Bemessung Standortvorteile

Der Gesamtnutzen aus den Standortvorteilen ist schwierig zu quantifizieren. In der Ecoplan-Studie zuhanden der Stadt St.Gallen von 2000 wird der Standortvorteil je nach Leistungsangebot auf 5 % bis 15 % der „zentralörtlichen“ Leistungen geschätzt.¹⁵ Andere Studien gehen von einer Bandbreite zwischen 0 % bis 20 % aus.¹⁶ Für die Zentrumsstädte im Kanton Bern wurden die Standortvorteile zwischen 3.1 % bis 5.1 % geschätzt.¹⁷ In einer Studie zur Stadt Schaffhausen haben die Universität Zürich/Infras die Standortvorteile gegenüber der Ecoplan-Studie von 2000 um 5% erhöht, weil die Stadt Schaffhausen ausgeprägt von einem besseren Zugang profitiere.¹⁸ Bei der interkantonalen Kulturlastenvereinbarung zwischen den Kantonen Aargau, Luzern, Uri, Zug und Zürich wird der Standortvorteil sogar pauschal mit 25 % der anrechenbaren Kosten in Abzug gebracht.¹⁹ Teilweise wird aber auch auf eine Quantifizierung verzichtet und die Standortvorteile werden nur qualitativ erhoben.²⁰ Die Quantifizierung der Standortvorteile ist insgesamt sehr unsicher und beruht in den genannten Studien auf qualifizierten Abschätzungen.

Auf Basis der neueren Studien (vgl. Kasten) ist keine grundsätzliche Anpassung in der Methodik beim Einbezug der Standortvorteile angezeigt, weshalb die Standortvorteile wie folgt bewertet werden:

¹⁵ Vgl. Ecoplan (2000), Zentrumslasten Stadt St.Gallen.

¹⁶ Vgl. Seco (1999), Bericht über die Kernstädte.

¹⁷ Vgl. Ecoplan (1997), Zentrumslasten und -Nutzen, sowie KPG (2005), Zentrumslasten/-nutzen (Basis 2003).

¹⁸ Vgl. Universität Zürich/Infras (2004), Zentrumslasten und -nutzen der Stadt Schaffhausen, S. 69.

¹⁹ Vgl. Ecoplan et al. (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen, S. 54.

²⁰ Vgl. Fachhochschule Nordwestschweiz (2006), Zentrumslasten und -nutzen im Kanton Solothurn.

Tabelle 3-1: Schätzung der Standortvorteile je Sachbereich

Bereich	Einschätzung gemäss EcoPlan-Studie				
	Zugang	Image	Kaufkraft / Steuern	Standortnachteile	Gesamtbewertung
Kultur	++	+++	+	-	10 - 15%
Bildung	++	+++	+	0	5 - 10%
Sport und Freizeit	++	++	+	--	5 - 10%
Privater Verkehr	+	+	+	---	0 - 5%
Öffentlicher Verkehr	+	+	+	---	0 - 5%
Öffentliche Sicherheit	+++	++	++	0	10 - 15%
Soziale Sicherheit	++	+	0	--	0 - 5%
Raumordnung und Umwelt	0	0	0	0	0 - 5%
Übrige Zentrumslasten	+	0	0	0	0 - 5%

Legende: 0 = kein Standortvorteil

+ / ++ / +++ = Standortvorteile (mit steigender Bedeutung)

- / -- / --- = Standortnachteile (mit steigender Bedeutung)

Der Pauschalabzug für die Standortvorteile wird anhand des Mittelwerts der jeweiligen Bandbreite pro Bereich berechnet. Die nachstehende Abbildung zeigt die Berechnung anhand eines fiktiven Beispiels.²¹

Abbildung 3-1: Berechnung des Pauschalabzugs für Standortvorteile (fiktives Beispiel)

	Total Zentrumslasten (in 1'000 CHF)	Standortvorteil				
		in % der Zentrumslast		absolut (in 1'000 CHF)		Mittelwert
		von	bis	von	bis	
Kultur	1'900	10%	15%	190.0	285.0	237.5
Bildung	620	5%	10%	31.0	62.0	46.5
Sport und Freizeit	1'400	5%	10%	70.0	140.0	105.0
Privater Verkehr	1'700	0%	5%	0.0	85.0	42.5
Öffentlicher Verkehr	2'300	0%	5%	0.0	115.0	57.5
Öffentliche Sicherheit	750	10%	15%	75.0	112.5	93.8
Soziale Sicherheit	700	0%	5%	0.0	35.0	17.5
Raumordnung und Umwelt	1'400	0%	5%	0.0	70.0	35.0
Übrige Zentrumsleistungen	140	0%	5%	0.0	7.0	3.5
Total	10'910	3%	8%	366.0	911.5	638.8

²¹ Der Abzug für Standortvorteile wird auf den Nettozentrumslasten (d.h. nach Abgeltungen und Subventionen) berechnet. Dies ist nicht der Standortvorteil absolut, sondern es wird ein Abzug gemacht im Sinne eines "Rabatts", den die Gebietseinheiten auf ihren verursachten Zentrumslasten erhalten, weil die Stadt einen Standortvorteil hat.

3.2 Zentrumsnutzen (reziproker Effekt)

Als Zentrumsnutzen werden die Leistungen der Umlandgemeinden zugunsten der Zentrumsbevölkerung verstanden, also die sog. «Gegenrechnung» («reziproker Effekt»).

Eine fundierte Analyse ist grundsätzlich nur möglich, wenn die Umlandgemeinden befragt werden und diese ihre Leistungen sowie deren Kosten und die Nutzeranteile ermitteln. Dies wurde bisher einzig im Kanton Bern Ende der 1990er-Jahre gemacht.²² Im Rahmen der vorliegenden Studie sind solche Untersuchungen nicht möglich.

Grobe Abschätzungen sind in einzelnen Bereichen anhand von Verkehrsdaten (Pendlerstatistiken oder analoge Daten) möglich. In anderen Bereichen (Kultur, Sport) bleibt nichts anderes übrig, als sehr grobe Abschätzungen vorzunehmen, z.B. gestützt auf die erwähnten Berner Studien.

Pro Bereich wird ein Abzug für den Zentrumsnutzen vorgenommen (vgl. Abbildung 3-2). Zur Berechnung der Abzug werden die folgenden Quellen verwendet:

- Für die Bereiche privater Verkehr, öffentlicher Verkehr, öffentliche Sicherheit sowie Raumordnung und Umwelt werden die Prozentsätze auf Basis der aktuellen Pendlerzahlen aus der Pendlermatrix des BFS berechnet (vgl. Anhang C, Reziproke Effekte in den jeweiligen Abbildungen pro Sachbereich).
- Für die Bereiche Sport und Freizeit, Kultur und soziale Sicherheit werden gerundete Werte gestützt auf die in älteren Studien verwendeten Anteile angenommen.²³
- Für die Bereiche Bildung und übrige Zentrumsleistungen ist der Zentrumsnutzen für jede Stadt individuell abzuschätzen, da sie besonders stark von den lokalen Gegebenheiten abhängen.

Der jeweilige Abzug wird auf den «totalen Zentrumslasten» pro Bereich berechnet. Die Aufschlüsselung auf die verschiedenen Gebiete erfolgt anhand des Anteils der einzelnen Gebiets-einheiten an den Wegpendlern aus der Stadt.

²² Vgl. Ecoplan (1997), Zentrumslasten und -nutzen.

²³ Vgl. z.B. Ecoplan (1997), Zentrumslasten und -nutzen; Ecoplan (2015), Les charges de centre de la Ville de Genève.

Abbildung 3-2: Abzug für Zentrumsnutzen pro Bereich (fiktives Beispiel)

	Total Zentrums- lasten (in 1'000 CHF)	Total Zentrumsnutzen		Zentrumsnutzen aufgeschlüsselt		
		in %	absolut (in 1'000 CHF)	Agglo- merations- umland der Stadt	Rest des Kantons	Rest der Schweiz
Kultur	1'900	10%	190.0	102.5	30.1	42.0
Bildung	620	10%	62.0	33.5	9.8	13.7
Sport und Freizeit	1'400	30%	420.0	226.7	66.5	92.9
Privater Verkehr	1'700	55%	935.0	504.6	148.0	206.8
Öffentlicher Verkehr	2'300	60%	1'380.0	744.7	218.5	305.3
Öffentliche Sicherheit	750	35%	262.5	141.7	41.6	58.1
Soziale Sicherheit	700	5%	35.0	18.9	5.5	7.7
Raumordnung und Umwelt	1'400	15%	210.0	113.3	33.2	46.5
Übrige Zentrumsleistungen	140	0%	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	10'910	32%	3'495	1'886	553	773

Sofern in einer Stadt eine Sondersituation vorliegt, weil besonders bedeutende und kostenrelevante Angebote für die Stadtbevölkerung von Aussengemeinden erbracht werden (z.B. defizitäre Schwimmbäder, grosse Sporthallen oder Kulturzentren in Aussengemeinden), wurde dies im Einzelfall bei den Zentrumsnutzen berücksichtigt.

4 Berechnung der Netto-Zentrumslasten und Ergebnisübersicht

4.1 Darstellung der Ergebnisse

Die untenstehenden Abbildungen zeigen die Darstellungsform der Ergebnisse pro Stadt an einem fiktiven Beispiel.²⁴ Neben den Gesamtauswertungen erstellt EcoPLAN auch Auswertungen pro Bereich (inkl. Aufführung aller relevanten Leistungen).

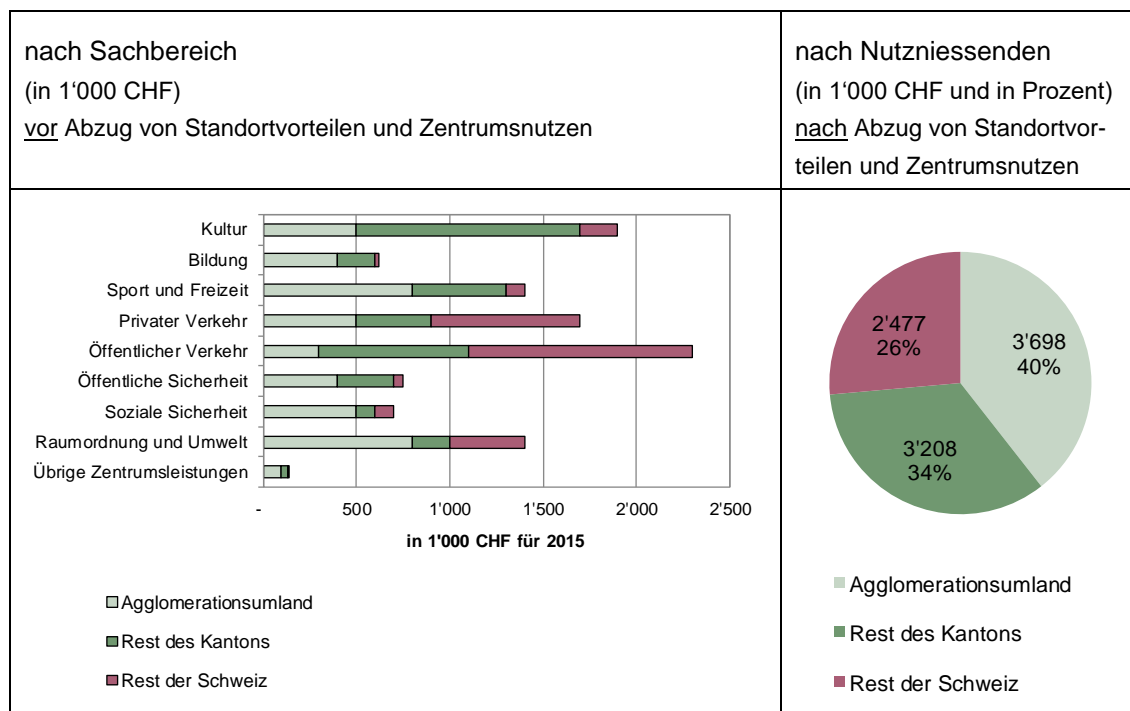
Abbildung 4-1: **Zentrumslasten der Stadt, in 1'000 CHF, (fiktives Beispiel)**

	Zentrumslasten				zur Information: Kosten verursacht durch Stadt- bevölkerung ²⁾
	Total Zentrums- lasten	nach Nutzniessenden:			
		Agglomerations- umland der Stadt	Rest des Kantons	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)	
Kultur	1'900	500	1'200	200	500
Bildung	620	400	200	20	2'000
Sport und Freizeit	1'400	800	500	100	1'000
Privater Verkehr	1'700	500	400	800	2'000
Öffentlicher Verkehr	2'300	300	800	1'200	1'500
Öffentliche Sicherheit	750	400	300	50	1'500
Soziale Sicherheit	700	500	100	100	2'000
Raumordnung und Umwelt	1'400	800	200	400	1'500
Übrige Zentrumsleistungen	140	100	30	10	1'000
Total Zentrumslasten	10'910	4'300	3'730	2'880	13'000
Abzug Standortvorteile	-639	-215	-187	-144	
Abzug Zentrumsnutzen	-3'495	-387	-336	-259	
Nettozentrumslasten	6'777	3'698	3'208	2'477	
Bevölkerung (2015) ¹⁾	120'000	150'000	500'000	7'230'000	
Netto pro Kopf in CHF¹⁾	56.5	24.7	6.4	0.3	

Quellen: Eigene Darstellung

- 1) *Bevölkerung in Spalte «Total Zentrumslasten»* entspricht der Bevölkerung der Stadt, die Angabe «Netto pro Kopf» entspricht somit der Belastung durch Auswärtige pro Kopf der Stadtbevölkerung. *Bevölkerung in Spalten «nach Nutzniessenden»* entspricht der Bevölkerung der jeweiligen Gebietseinheit, die Angabe «Netto pro Kopf» entspricht somit der verursachten Belastung pro Kopf der jeweiligen Gebiets-einheit.
- 2) Aufgeführt sind nur die Kostenanteile aus jenen Leistungen, die für die Zentrumslasten relevant sind, diese entsprechen also z.B. nicht den gesamten Kulturausgaben. Das Total der Zentrumslasten plus der Kosten-anteil der Stadt (letzte Spalte) plus die bereits heute bezahlten Abgeltungen (in der Tabelle nicht aufge-führt) ergeben die Gesamtkosten der betrachteten Zentrumsleistungen der jeweiligen Sachbereiche.

²⁴ Die Zahlen pro Bereich sind zufällig gewählt und können nicht als Erwartungswert interpretiert werden.

Abbildung 4-2: **Zentrumslasten der Stadt, Grobschätzung, (fiktives Beispiel)**

Quellen: Eigene Darstellung

4.2 Mögliche Abgeltungsformen

Die Entwicklung von Lösungen zur Abgeltung der Zentrumslasten ist nicht Teil des Basispakets des Projektauftrags. Auf Wunsch der jeweiligen Stadt wurden jedoch z.T. erste Ideen für die weitere Diskussion der Zentrumslasten je nach zentralörtlicher Leistung skizziert.²⁵

4.3 Bestehende Ausgleichssysteme

In einem zusätzlichen Kapitel werden basierend auf Angaben der Städte bestehende Ausgleichssysteme (die direkt mit den Zentrumslasten zusammenhängen)²⁶ kurz erwähnt und deren Auswirkungen quantifiziert. Dabei handelt es sich insbesondere um:

- Städtenspezifische Sonderregelungen im Ressourcenausgleich (z.B. Bonus für Stadt)
- Pauschale Ausgleichsbeiträge des Kantons und der Agglomerationen bzw. übrigen Gemeinden des Kantons (produktspezifische Beiträge werden bereits durch die Erhebung erfasst)
- Weitere Ausgleichssysteme

²⁵ In Anlehnung an: Ecoplan et al. (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.

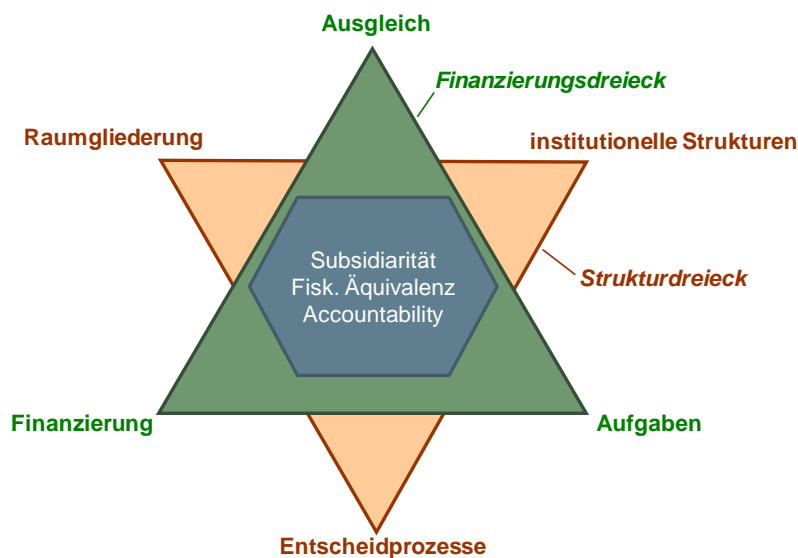
²⁶ wie Billettsteuern, Sondertarife für Auswärtige, Abgeltung des Kantons / Gemeinden für einzelne Leistungen, Städtenspezifische Sonderregelungen im Ressourcenausgleich

5 Anhang A: Theorie der Zentrumslasten

5.1 Orientierungsrahmen: Der Föderalismus-Stern und drei Hauptkriterien²⁷

Die Gesamtsteuerung in einem mehrstufig organisierten Staat ist sehr anspruchsvoll. Der Föderalismus-Stern (Abbildung 5-1) bildet hierzu einen Orientierungsrahmen.

Abbildung 5-1: Föderalismus-Stern mit Beurteilungskriterien



Quelle: eigene Darstellung

Ausgangspunkt ist die Frage, welche **Aufgaben** erfüllt werden sollen und wie sich deren **Finanzierung** darstellt. Um in einem Staat mit einem föderalen Steuersystem zu gewährleisten, dass überall ein bestimmter Aufgaben-Minimalstandard erfüllt werden kann, muss ein gewisser **Ausgleich** gewährleistet werden. Diese drei Schlüsselemente lassen sich als „**Finanzierungsdreieck**“ (vgl. grünes Dreieck in Abbildung 5-1) darstellen. Gleichzeitig sind die strukturellen Fragen wichtig („**Strukturdreieck**“): Welche **institutionellen Strukturen** bestehen, um welche **Räume** geht es (Raumgliederung) und wie laufen die **Entscheidungsprozesse** ab? Die beiden Dreiecke bilden zusammen den Gouvernanz- oder (in der Schweiz) den Föderalismus-Stern.

Der Föderalismus-Stern ist ein Denkgerüst - für die Beurteilung konkreter Lösungsmodelle braucht es stets eine politische Bewertung. Die Diskussion kann indessen versachlicht werden, wenn diese sich an den **Beurteilungskriterien** der Subsidiarität, der fiskalischen Äquivalenz und der Accountability orientiert (vgl. graues Hexagon).

²⁷ Vgl. für eine ausführlichere Erläuterung zum Föderalismusstern: EcoPlan et al. (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.

- Das Prinzip der **Subsidiarität** bedeutet, dass eine Aufgabe auf möglichst tiefer Ebene erfüllt wird (maximale Nähe zur Bevölkerung resp. zu den für die effiziente Aufgabenerfüllung nötigen Informationen; Problemnähe) und dass diese Ebene über die nötige Problemlösungskapazität verfügt. Es können auch mehrere Staatsebenen an der Erfüllung einer Aufgabe beteiligt sein (Verbundaufgaben)
- Das Prinzip der **fiskalischen Äquivalenz** besagt, dass sich die Kreise der Nutzniessenden der Kostenträgenden und der Entscheidungsträger decken. Dies bedeutet somit:
 - wer profitiert, bezahlt
 - wer entscheidet (resp. bestellt), bezahlt
 - wer profitiert, entscheidet mit
- **Accountability** bedeutet demokratische Kontrolle. Diese setzt voraus, dass
 - Verantwortung (Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung) klar zugewiesen ist;
 - Informationsmechanismen (Rechenschaftsablage; Transparenz i.S. von Nachvollziehbarkeit öffentlichen Handelns) bestehen;
 - Sanktionsmöglichkeiten (z.B. Nichtwiederwahl, Referenden, etc.) bestehen;

Aus diesen Überlegungen folgt:

- Erstens sind Zentrumslasten auch eine Frage der Raumgliederung, der Aufgabenteilung und der Zusammenarbeit. Sie können somit grundsätzlich auch durch Gebietsreformen, Aufgabenteilung und durch neue Zusammenarbeitsformen verändert werden.
- Zweitens sind Zentrumslasten ein Teilbereich einer komplexen Ausgleichs- und Finanzierungs-Mechanik.

Eine isolierte Betrachtung ist somit nicht zielführend, im Endeffekt muss immer auch das Ergebnis – letztlich die resultierende Finanzkraft oder der Steuerfuss und die damit erzielbaren Leistungen einer Gemeinde – gewürdigt werden.

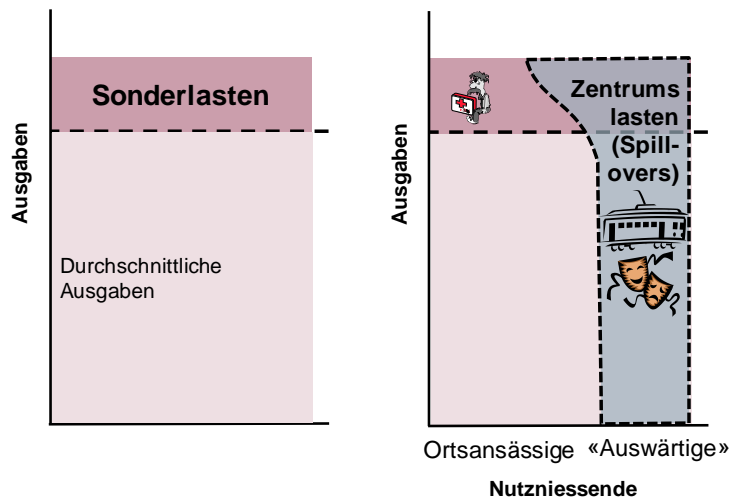
5.2 Was sind Zentrumslasten?

a) Zentrumslasten – nicht abgegoltene Leistungen / Spillovers

Staatliche Leistungen, sei dies auf Gemeinde-, Kantons- oder Bundesebene, kommen normalerweise der eigenen Bevölkerung zu Gute. Über Abgaben und allgemeine Steuern kommt die Bevölkerung wiederum für diese Leistungen auf. Der Kreis der Nutzniesser solcher Leistungen ist somit deckungsgleich mit demjenigen Personenkreis, der auch die Finanzierung dieser Leistungen übernimmt; dies entspricht **dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz** (kurz: Äquivalenzprinzip).²⁸ In Abbildung 5-2 sind dies alle Leistungen, bei denen die eigene Bevölkerung der Nutzniesser ist (rot eingefärbte Fläche).

²⁸ Vgl. Ecoplan et al. (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen, S. 27-28.

Abbildung 5-2: Staatliche Leistungen und deren Nutzniesser – Spillovers



Gewisse staatliche Leistungen werden allerdings auch von Auswärtigen genutzt (vgl. graue Fläche in Abbildung 5-2). So können beispielsweise auch Auswärtige das kulturelle Angebot einer Gemeinde oder eines Kantons in Anspruch nehmen und sie profitieren bei ihrem Besuch von der von dieser Gemeinde bzw. Kanton „bereitgestellten“ Sicherheit. In den meisten Fällen kommen dabei die auswärtigen Nutzniesser nicht oder nur teilweise für die Kosten dieser Leistungen auf. Vielmehr übernimmt auch hier die eigene Bevölkerung die Finanzierung. Dies widerspricht dem Äquivalenzprinzip und man spricht deshalb auch von **Spillovers**, also von Leistungen, die zugunsten von nicht ortsansässigen Personen erbracht werden, die sich nicht (vollständig) an deren Finanzierung beteiligen.

Da vor allem Städte in ihrer Funktion als (über-) regionale Zentren Leistungen erbringen, die auch Auswärtige nutzen können, werden diese häufig auch als **Zentrums lasten oder zentral-örtliche Leistungen** bezeichnet. Grundsätzlich können aber wie gesagt bei jeder Gemeinde und jedem Kanton Spillovers anfallen. So werden beispielsweise bei ländlichen Gemeinden die relativ intakte Natur und Landschaft als Spillovers zugunsten Auswärtiger (insbesondere aus den städtischen Zentren) angesehen. Und da im Schweizer Steuersystem die Einkommenssteuer am Wohn- und nicht (auch) am Arbeitsort erhoben wird, entstehen auch durch alle Pendler Zentrums lasten, nutzen diese doch wochentags die Infrastruktur und Dienstleistungen der Standortgemeinde, bezahlen ihre Gemeindesteuern aber in ihrer Wohngemeinde.

b) Abgeltung von Spillovers

Damit auch bei den Spillovers das Äquivalenzprinzip gilt, müssen die auswärtigen Nutzniesser staatlicher Leistungen für deren Kosten aufkommen; die Leistungen müssen also abgegolten werden. Solche **Abgeltungen** können z.B. erfolgen, indem Auswärtige Eintrittskarten für kulturelle Veranstaltungen kaufen oder indem sich deren Gemeinde/Kanton finanziell an einem Lastenausgleich beteiligt.

Bei den staatlichen Leistungen handelt es sich häufig um sogenannte **meritorische Güter bzw. um gemeinwirtschaftliche Leistungen**. Solche Güter bzw. Leistungen weisen eine zu tiefe Zahlungsbereitschaft seitens der Nutzer auf, als dass sie auf dem freien Markt angeboten werden könnten (z.B. Theatervorstellung). Besteht trotzdem ein öffentliches Interesse, dass diese Leistungen erbracht werden, stellt sie der Staat bereit. Gewisse gemeinwirtschaftliche Leistungen werden auch deshalb vom Staat erbracht, weil damit das staatliche Gewaltmonopol sichergestellt werden soll (also insbesondere das Justiz- und Polizeiwesen) – unabhängig davon, ob hierfür ein freier Markt bestehen würde oder nicht. Entsprechend werden für staatliche Leistungen grundsätzlich keine kostendeckenden Nutzungsgebühren erhoben, vielmehr erfolgt deren Finanzierung grossmehrheitlich über allgemeine Steuern.

In Bezug auf die Abgeltungen von Spillovers bedeutet dies, dass Auswärtige staatliche Leistungen nur ganz selten und kaum je kostendeckend mittels **Nutzungsgebühren** abgelten können (z.B. mittels Eintrittsgebühren). Auch hier muss die Finanzierung also teilweise durch allgemeine Steuern erfolgen, allerdings durch diejenigen der auswärtigen Nutzniesser. Dies geschieht in aller Regel durch einen **Ausgleich der Lasten**, bei dem die Gemeinden bzw. Kantone für die von ihren Bürgern „auswärts“ konsumierten staatlichen Leistungen aufkommen. Werden alle Spillovers mittels Nutzungsgebühren und Ausgleichszahlungen abgegolten, so ist wie gesehen das Äquivalenzprinzip wieder gegeben.²⁹

c) Die Frage der Mitbestimmung

Mit der Nutzung staatlicher Leistungen durch Auswärtige ist noch ein weiteres Problem nebst der Abgeltung verbunden: Im Gegensatz zur eigenen Bevölkerung haben die auswärtigen Nutzniesser nämlich keine Möglichkeit, Einfluss auf Art und Umfang der staatlichen Leistungen zu nehmen.³⁰ Sie haben einzig die Wahl, eine solche Leistung zu beziehen (und die entsprechenden Kosten zu tragen) oder darauf ganz zu verzichten.³¹ Gerade bei zentralörtlichen Leistungen ist es aufgrund der geografischen Distanzen zudem schwierig für Nutzer, auf Angebote bzw. Leistungen anderer (Zentrums-) Gemeinden und Kantone auszuweichen. Somit sind auswärtige Konsumenten staatlicher Leistungen **ohne wirkliche Wahl- und Mitbestimmungsmöglichkeiten**.

Grundsätzlich wäre nach dem fiskalischen Äquivalenzprinzip nicht nur die Übereinstimmung von Nutzenden und Zahlenden, sondern auch von den Entscheidungsträgern anzustreben. Die praktische Verwirklichung erweist sich aber oft als schwierig, wenn man komplizierte Prozesse

²⁹ Erfolgen die Abgeltungen mittels Lastenausgleichszahlungen so ist das Äquivalenzprinzip selbstverständlich nur aggregiert auf Ebene Gemeinde oder Kanton gegeben, hingegen nicht bezüglich der Individuen bzw. der Nutzniesser und Nicht-Nutzniesser.

³⁰ Vgl. Regierungsrat des Kantons Bern (2008), Optimierung der Aufgabenteilung und des Finanz- und Lastenausgleichs im Kanton Bern (FILAG 2012), S. 26.

³¹ Grundsätzlich könnten sich Auswärtige auch dafür einsetzen, dass gewünschte Leistungen von der eigenen Gemeinde oder Kanton erbracht werden. Allerdings ist dies bei Leistungen mit einem hohen Fixkostenanteil äusserst ineffizient (z.B. Theater oder Schwimmbäder).

und Strukturen vermeiden will.³² Zumindest sollten aber Mechanismen etabliert werden, mittels derer die Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit der mitfinanzierten Zentrumslasten überprüft werden können.³³

5.3 Sonderlasten und weitere Lasten

a) Sonderlasten – überdurchschnittlich hohe Lasten

Im Gegensatz zu den Spillovers beziehen sich die sogenannten Sonderlasten auf staatliche **Leistungen hauptsächlich zugunsten der eigenen Bevölkerung** (vgl. Abbildung 5-2). Eine **Sonderlast** ergibt sich für eine Gemeinde bzw. Kanton dann, wenn für die Bereitstellung von Leistungen **überdurchschnittlich hohe Kosten bzw. Lasten** anfallen, ohne dass dies die betroffene Gemeinde bzw. Kanton beeinflussen kann. Überdurchschnittlich hohe Kosten wegen beispielsweise ineffizienten Verwaltungsabläufen können somit nicht als Sonderlasten angesehen werden. Hingegen können sich Sonderlasten dann ergeben, wenn eine Gemeinde oder ein Kanton aufgrund spezieller soziodemografisch-struktureller und/oder geografisch-topografischer Begebenheiten besonders hohe Kosten bei der Leistungserbringung tragen müssen. Sind in einer Gemeinde beispielsweise Bevölkerungsgruppen überdurchschnittlich stark vertreten, die auf Sozialleistungen (z.B. Sozialhilfe) angewiesen sind, so fallen hier auch überdurchschnittlich hohe Kosten, also Sonderlasten an. Das gleiche ist der Fall, wenn die Finanzierung z.B. der Grundschule für eine dünn besiedelte Gemeinde besonders teuer ausfällt, da die Schüleranzahl relativ klein (keine Skalenerträge), gleichzeitig aber das Einzugsgebiet relativ gross ist (teure Verkehrserschliessung).

Sonderlasten sind also kein rein städtisches bzw. zentralörtliches Phänomen, sondern treten auch in ländlichen Gebieten auf – wenn auch aufgrund anderer Ursachen: Während die Städte in der Tendenz eher mit soziodemografischen Sonderlasten konfrontiert sind, da hier auf Hilfe angewiesene Bevölkerungsgruppen besonders stark vertreten sind (d.h. Arme, Alte, Alleinerziehende, Asylbewerber, etc.)³⁴, führt auf dem Land die geografisch-topografische Lage zu überdurchschnittlich hohen Kosten.³⁵

Wie gesehen können Abgeltungen von Spillovers mit dem (Wieder-) Herstellen des Äquivalenzprinzips begründet werden. Bei den Sonderlasten ist eine **Abgeltung** hingegen bedeutend **umstrittener** und zwar aus folgenden Gründen:

- So gibt es keine allgemeingültige Definition, welche staatlichen Leistungen überhaupt als Sonderlasten in Frage kommen.

³² Vgl. Ecoplan et al. (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen, S. 28, S. 76 ff. und S. 88 ff.

³³ Vgl. Ecoplan et al. (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen, S. 105. Vgl. Ecoplan (2007), Ex-post-Evaluation des FILAG 2002.

³⁴ Es wird deshalb auch von der sogenannten „A-Stadt“ gesprochen.

³⁵ Vgl. dazu ausführlich in Ecoplan et al. (2010), Lasten der Städte.

- Es ist unklar, ab welchem Betrag die überdurchschnittlichen Lasten abgegolten werden sollen. Um ineffiziente Leistungserbringungen nicht zu begünstigen, werden häufig nur Lasten ab einem gewissen „Selbstbehalt“, z.B. ab 50 % über dem Durchschnitt, abgegolten.³⁶
- Ganz grundsätzlich lässt sich eine Abgeltung von Sonderlasten nicht damit begründen, dass die Nutzniesser einer Leistung nicht für deren Kosten aufkommen, dass also das Äquivalenzprinzip verletzt sei (wie dies bei den Spillovers der Fall ist). Vielmehr geschieht die Abgeltung von Sonderlasten rein **aus Solidarität** zwischen den Gemeinden bzw. den Kantonen. Entsprechend ist die Abgeltung letztendlich ein politischer bzw. „freiwilliger“ Entscheid³⁷.

b) Weitere Lasten

In der Literatur werden im Zusammenhang mit Spillovers und Sonderlasten teilweise auch Umweltexternalitäten, marktmässige Spillovers, Standortvorteile und Zentrumsnutzen genannt. Diese „Lastenarten“ lassen sich wie folgt definieren und damit von Spillovers und Sonderlasten abgrenzen:

- **Umweltexternalitäten:** Die Aktivitäten von Auswärtigen führen zu Umweltschäden und damit Kosten in einer Gemeinde bzw. Kanton. Dies kann z.B. die Verschmutzung eines gemeinsam genutzten Flusses durch „auswärtige“ Industrie oder die Abgase des motorisierten Verkehrs in einer Nachbargemeinde sein. Anders als bei den Spillovers ist es bei Umweltexternalitäten aufgrund der Anreizwirkung sinnvoller, diese auf individueller Ebene zu internalisieren und nicht „kollektiv“ durch die staatliche Ebene zu entschädigen.
- **Marktmässige Spillovers:** Die („ausser“-) wirtschaftlichen Aktivitäten einer Gemeinde bzw. Kantons, wie z.B. das Einkaufen oder Arbeiten in Nachbargemeinden, haben Folgeeffekte auf die Nachbargemeinden bzw. -kantone (Vorleistungsbezüge, Konsum und Investitionen sowie Lohn-, Zins- und Gewinnzahlungen über die Grenzen). Dies wirkt sich über die Einkommens- und Unternehmenssteuern auch auf das Steueraufkommen einer Gemeinde bzw. Kantons aus. Bei den wirtschaftlichen Aktivitäten werden – in einer idealen Marktsituation – alle Leistungen direkt entschädigt bzw. der Nutzer übernimmt die gesamten Kosten. Folglich sind hier keine Abgeltungen nötig.
- **Standortvorteile:** Die Zentren weisen per Definition ein überdurchschnittlich grosses Angebot an unterschiedlichster (öffentlicher) Infrastruktur und Leistungen auf. Dies kann im Wettbewerb um steuerkräftige natürliche und juristische Personen ein Vorteil sein, was sich in einer höheren Steuerkraft bzw. einem höheren Steueraufkommen ausdrückt.³⁸ Zudem

³⁶ Vgl. Ecoplan et al. (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen, S. 39ff.

³⁷ In einer Studie im Auftrag des Bundesamtes für Raumentwicklung hat Ecoplan dargelegt, wie Sonderlasten zu berechnen sind. Die Sonderlasten wurden so berechnet, dass die Kosten, die über dem Pro-Kopf-Durchschnitt der nicht-städtischen Gemeinden liegen, als Sonderlasten bezeichnet wurden. Allerdings zeigt sich in diesen Studien, dass es i.d.R. nicht möglich ist, zwischen den Nutzniesser-Gruppen zu unterscheiden. Ebenfalls kann bei einfachen deskriptiv-statistischen Methoden nicht geklärt werden, ob die Mehrkosten auf unbeeinflussbare Faktoren zurückzuführen sind oder auf unterschiedliche Präferenz- und Effizienz-Strukturen.

³⁸ Allerdings wohnen oftmals viele Angestellte von zentralörtlichen Einrichtungen in den Aussengemeinden und zahlen ihre Steuern dort, was den Standortvorteil in der Praxis meist erheblich vermindert.

haben die Ortsansässigen i.d.R. einen besseren bzw. schnelleren Zugang zu diesen Infrastrukturen und Leistungen, was an sich ein Nutzen ist. Beides zusammen, also Wettbewerbsvorteil und Nutzen aus der Nähe zu den Leistungen, wird als Standortvorteil der Zentren bzw. der dortigen Bevölkerung angesehen. Vielfach werden bei Abgeltungen zentralörtlicher Leistungen diese Vorteile angerechnet und/oder im Ressourcenausgleich ausgeglichen.

- **Zentrumsnutzen:** Der Begriff Zentrumsnutzen weist auf Leistungen der Umlandregionen hin, die die Bewohner eines Zentrums konsumieren, ohne für die entsprechenden Kosten aufzukommen. Es handelt sich hier also um klassische Spillovers. Eine Abgeltung sollte hier sinnvollerweise wie in Abschnitt 5.2b) beschrieben erfolgen.

6 Anhang B: Mögliche Zentrumsleistungen sowie Datengrundlagen für Kostenschlüssel

Bereich	Zentrumslast	Datenquellen für Kostenschlüssel
<u>Privater Verkehr</u>		
C	Strassennutzung	Verkehrsmodell, Pendlerstatistik
C	Strassenunterhalt (Reinigung, etc.)	Verkehrsmodell, Pendlerstatistik
C	Lärmschutz und Verkehrssicherheit	Verkehrsmodell, Pendlerstatistik
C	Verkehrsgrün	Verkehrsmodell, Pendlerstatistik
C	Strassenbau und -sanierung	Verkehrsmodell, Pendlerstatistik
<u>Öffentlicher Verkehr</u>		
C	Regionalverkehrsbetriebe	Verkehrsmodell, Pendlerstatistik
C	Nahverkehrsbetriebe	Verkehrsmodell, Pendlerstatistik
C	Seil- und Bergbahnen	Verkehrsmodell, Pendlerstatistik
C	Koordination öffentlicher Verkehr	Verkehrsmodell, Pendlerstatistik
<u>Kultur</u>		
A	Konzert, Theater und Film	Besuchererhebungen, Ticket-Verkäufe, Abonnemente
A	Musik (Musikgesellschaften)	Vereinsmitglieder
A	Museen und bildende Kunst	Besuchererhebungen, Ticket-Verkäufe, Abonnemente
A	Verschiedene Veranstaltungen und Projekte	Schätzungen Fachpersonen
B	Kulturförderbeiträge	Bevölkerungszahl
<u>Bildung</u>		
A	Bibliotheken	Nutzerzahlen, Nutzerkarten, Besuchererhebungen
A	Schulen / Bildungsstätten	Schülerstatistiken
A	Schulbelegung durch Dritte	Stichprobenerhebung, Schätzung
A	Kurse / Beratung	Besucher-, Benutzerstatistik, Schätzungen
<u>Sport und Freizeit</u>		
A	Turnhallen und Sportanlagen	Vereinsmitglieder
A	Hallen- und Freibäder	Abonnemente, Schliessfächer-, Kabinen-Nutzung, Besuchererhebungen, Besucherstatistik
A	Kunsteisbahn	Saisonkarten, Besucherzahlen
A	Sportstätten (Stadien)	Vereinsmitglieder, Saisonkarten, Besucherzahlen
A	Parkanlagen / Spielplätze	Besucherzahlen, Ticket-Verkäufe
B	Öffentliche Grünanlagen	Bevölkerungszahl, Anzahl Haushalte, Pendlerstatistik
B	Öffentliche Brunnen	Bevölkerungszahl, Anzahl Haushalte, Pendlerstatistik
B	Öffentliche WC-Anlagen	Bevölkerungszahl, Anzahl Haushalte, Pendlerstatistik
B	weitere Freizeitanlagen & -einrichtungen	Bevölkerungszahl, Anzahl Haushalte, Pendlerstatistik
B	Landschaftsgrün	Bevölkerungszahl, Anzahl Haushalte, Pendlerstatistik
<u>Öffentliche Sicherheit</u>		
B	Stadtpolizei	Bevölkerungszahl, Anzahl Haushalte, Pendlerstatistik
C	Feuerwehr	Einsätze, Bevölkerungszahl, Pendlerstatistik
A	Veranstaltungen	Pendlerstatistik, Wegweisungen und Fernhaltungen, Saisonabonnemente, Besuchererhebungen
<u>Raumordnung und Umwelt</u>		
B	Öffentliche Beleuchtung	Bevölkerungszahl, Anzahl Haushalte, Pendlerstatistik
A	Ver- und Entsorgung (inkl. Entsorgungshöfe)	Kundenstatistiken, Schätzungen Fachpersonen
B	Reinigung Stadt	Bevölkerungszahl, Anzahl Haushalte, Pendlerstatistik
<u>Soziale Sicherheit</u>		
A	Beratungs- und Sozialdienste	Bewohnerstatistik, Bevölkerungszahl
A	Wohnheime	Nutzerzahlen
A	Kinderheime / Kinderkrippen	Klientenbefragung, Spritzen- und Drogenabgabe
A	Suchthilfe	
C	Projekte	Bevölkerungszahl

Legende:

A: Berechnung / Erhebung der Kostenschlüssel durch Stadt

B: Berechnung der Kostenschlüssel durch Ecoplan

C: Berechnung der Kostenschlüssel durch Ecoplan. Allenfalls auf Datenbasis der Stadt, falls bessere Daten vorhanden (Verkehrsmodell)

7 Anhang C: Methodik Kostenschlüssel auf Basis von Pendlerdaten

In Bereichen, in denen Kostenschlüssel bzw. Nutzniessende nur mit grossem Aufwand bestimmt werden können, bietet sich die Möglichkeit, eine Approximation der Nutzung städtischer Leistungen mittels Pendlerströmen und Bevölkerungszahlen vorzunehmen. Aus diesem Grund hat EcoPlan zuhanden der Städte eine Approximation³⁹ für folgende Kostenschlüssel vorgenommen:⁴⁰

- Verkehr
- Öffentliche Sicherheit
- Öffentliche Anlagen (z.B. öff. Grünanlagen, öff. Brunnen, Denkmalpflege, etc.)

Für die Berechnung der Kostenschlüssel in den oben erwähnten Bereichen wurde als Datengrundlage eine neu erstellte Pendlermatrix des BFS auf Gemeinde-Ebene verwendet, die schweizweit die Pendlerströme zwischen den Gemeinden aufzeigt.⁴¹ So können für eine beliebige Gemeinde Zupendler, Wegpendler sowie Binnenpendler ausgewiesen werden.

Vor dem Hintergrund der Verwendung der Pendlerdaten muss auf nachfolgende Datenrestriktionen hingewiesen werden: Die Pendlermatrix basiert auf Daten des Referenzjahrs 2011, die Zentrumsleistungen der Städte werden jedoch für das Jahr 2015 erhoben. Des Weiteren werden nur Erwerbstätige, also Arbeitspendler erfasst – der Ausbildungs- und Freizeitverkehr⁴² ist nicht enthalten. Unter den Annahmen, dass sich die Pendlerströme über die letzten 4 Jahre nicht grundlegend verändert haben, und dass der Berufsverkehr insgesamt den Gesamtverkehr näherungsweise abbildet, können auf Basis der Pendlermatrix Anteile von Nutzniessenden nach Gebietseinheiten abgeschätzt werden.

7.1 Kostenschlüssel Privater Verkehr

Die Pendlermatrix enthält keine Angaben zur Verkehrsmittelwahl (Modalsplit). Bei der Berechnung des Kostenschlüssels für den privaten Verkehr wird der Anteil des privaten Verkehrs am Gesamtverkehr (inkl. ÖV) daher mittels anderer Quellen abgeschätzt. Je nach Gebietseinheit

³⁹ Falls in einer Stadt bessere bzw. genauere Daten vorliegen, z.B. städtisches Verkehrsmodell, dann werden für die Berechnung des Kostenschlüssels die von der Stadt gelieferten Daten verwendet.

⁴⁰ Vgl. auch Abbildung im Anhang: Mögliche Zentrumsleistungen sowie Datengrundlagen für Kostenschlüssel.

⁴¹ Die Pendlermatrix (Referenzjahr 2011) wurde vom Bundesamt für Statistik (BFS) mittels Registerverknüpfung erstellt und basiert auf drei verschiedenen Quellen:

- Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP)
- Register der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV-Register)
- Unternehmensstatistik (STATENT)

Mit der Verknüpfung der drei Quellen können Wohn- und Arbeitsgemeinde der Erwerbstätigen bestimmt werden. Daraus lässt sich eine Pendlermatrix bilden, die schweizweit die Pendlerströme zwischen den Gemeinden aufzeigt.

⁴² Bei der Berechnung der Kostenschlüssel für öffentliche Sicherheit und öffentliche Anlagen werden die Einkaufs- und Freizeitbesucher der Stadt auf Basis des Mikrozensus Mobilität und Verkehr (MZMV 2010) geschätzt.

– Kernstadt, Agglomeration, Kanton, Schweiz – und Verfügbarkeit werden unterschiedliche Quellen verwendet.⁴³

Für Binnenpendler innerhalb der betrachteten Gemeinde sowie Wegpendler aus dieser Gemeinde wird der Modalsplit der Gemeinde (Kernstadt) verwendet. Die Zupendler (in die betrachtete Gemeinde) aus Agglomeration, Rest des Kantons und Rest der Schweiz werden mit dem Modalsplit ihrer jeweiligen Gebietseinheit gewichtet. Dabei wird folgende vereinfachende Annahme getroffen: Arbeitspendler im privaten Verkehr bewegen sich nur in der Herkunfts- und der Zielgemeinde auf Gemeindestrassen – der Transitverkehr läuft über Kantons- und Nationalstrassen. Passieren Pendler auf dem Weg in ihre Zielgemeinde weitere Gemeinden, so fallen bei diesen Gemeinden also gemäss dieser vereinfachenden Annahme keine Lasten an. Weiter wird angenommen, dass der Streckenanteil auf Stadtgebiet für Binnenpendler, für Zupendler und für Wegpendler gleich gross ist. Wie erwähnt wird zudem mangels anderer Daten angenommen, dass der Pendlerverkehr eine brauchbare Approximation für den Gesamtverkehr darstellt.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Berechnung vereinfacht mit fiktiven Zahlen:

Nutzniessende	Anzahl Pendler Gesamtverkehr	Modal Split:	
		Anteil priv. Verkehr	
Binnenpendler	4'000	60.0%	Stadt
Zupendler	16'000	70.0%	Auswärtige
Wegpendler	8'000	60.0%	
Total			7'200
Anteil Nutzung			39%
			61%
Reziproker Effekt (Zentrumsnutzen):			
Verhältnis Wegpendler / Zupendler			42.9%

Reziproker Effekt (Zentrumsnutzen): Als «reziproker Effekt» werden die Lasten bezeichnet, welche die Stadtbevölkerung zulasten der übrigen Gemeinden verursachen. Für den Verkehr, den die Wegpendler aus der betrachteten Stadt in ihrer Arbeitsgemeinde ausserhalb der Stadt verursachen, wird mit dem Verhältnis Wegpendler / Zupendler eine Korrektur auf den berechneten Zentrumslasten vorgenommen (Berücksichtigung Zentrumsnutzen).

⁴³ Für die grossen Schweizer Städte (Zürich, Bern, Lausanne, Winterthur, Luzern, St.Gallen, Biel/Bienne) stammen die Modalsplits (Kernstadt und Agglomeration) aus dem Urban Audit 2015 (BFS - Strukturhebung SE, 2012). Für die kleineren Städte wurden teilweise für Kernstadt und Agglomeration der Modalsplit der jeweiligen Agglomeration verwendet (ARE / BFS - Mikrozensus Mobilität und Verkehr, 2010), oder der Modalsplit des Kantons. Für die Modalsplits auf Ebene der Kantone und der Gesamtschweiz wurden Zahlen aus der Strukturhebung (SE) verwendet (BFS - SE 2014). Zudem ist zu beachten, dass die Modalsplits nicht immer gleich definiert sind bzw. erhoben werden: Im Mikrozensus beispielsweise bezieht sich der Modalsplit jeweils auf den Wohnort, nicht das «befahrene Territorium». In der Regel wird der Modalsplit auf die Personenkilometer bezogen, manchmal aber auch auf die Anzahl Fahrten.

7.2 Kostenschlüssel öffentliche Sicherheit und öffentliche Anlagen

Um die Inanspruchnahme von Leistungen wie Stadtpolizei, öffentlichen Grünanlagen, etc. durch Auswärtige abzuschätzen, werden Annahmen zur Aufenthaltsdauer der städtischen Bevölkerung und der Arbeitspendler bzw. Tagesbesucher⁴⁴ getroffen. Daraus lässt sich eine potenzielle Nutzungsdauer ableiten. Im Bereich öffentliche Sicherheit wird bei der Stadtbevölkerung⁴⁵ von 7 Tagen pro Woche und 24 Stunden ausgegangen, an denen sie vom Schutz der öffentlichen Sicherheitsleistungen profitieren. Zupendler halten sich in der Regel an 5 Tagen zu jeweils 8 Stunden an ihrem Arbeitsort auf.⁴⁶ Bei den Einkaufsbesuchern wird von 2 Stunden und 6 Tagen, bei den Freizeitbesuchern von 5 Stunden und 7 Tagen ausgegangen. Während dieser Zeit profitieren sie ebenfalls von den öffentlichen Sicherheitsleistungen. Aus der gleichen Überlegung wird für die Wegpendler ein Abzug gemacht, da sie während dem Arbeitstag nicht von den Sicherheitsleistungen profitieren:

Abbildung 7-1: Öffentliche Sicherheit

Nutzniessende	Stunden	Tage	Gewichtung (Stunden*Tage)	Stadt	Auswärtige
Stadtbevölkerung	20'000	24	7	168	3'360'000
Zupendler	16'000	8	5	40	640'000
minus Wegpendler	-8'000	8	5	40	-320'000
Besucher Einkauf	9'000	2	6	12	108'000
Besucher Freizeit	17'000	5	7	35	595'000
Total				4'383'000	3'040'000
Anteil Nutzung				100%	69%
Reziproker Effekt (Zentrumsnutzen)					-320'000
Berechnungsbasis = Stunden Auswärtige					1'343'000
in % der Stunden Auswärtiger					-23.8%

Für die Inanspruchnahme der Sicherheitsleistungen der Wegpendler (der betrachteten Stadt) in ihrer Arbeitsgemeinde wird wiederum ein reziproker Effekt (Zentrumsnutzen) berücksichtigt.

⁴⁴ Die Einkaufs- und Freizeitbesucher werden auf Basis der Arbeitspendler (Pendlermatrix) und dem Anteil der Wegzwecke (Mikrozensus Mobilität und Verkehr, MZMV 2010) geschätzt. Für die Städte Zürich, Lausanne und Bern werden die Anteile der Wegzwecke der 5 grössten Kernstädte verwendet, die nur gesamthaft veröffentlicht sind; für die übrigen Städte jene der restlichen Agglomerationskerngemeinden.

⁴⁵ Quelle: BFS - STATPOP 2015.

⁴⁶ Für Vollzeitbeschäftigte könnte inkl. Reise und Mittagspause von ca. 10 Stunden ausgegangen werden, unter Berücksichtigung von Teilzeitarbeitern scheint aber 8 Stunden ein brauchbarer Richtwert.

Analog werden im Bereich öffentliche Anlagen Annahmen zur potenziellen Nutzungsdauer getroffen: Die Stadtbevölkerung kann öffentliche Anlagen während 4 Stunden pro Tag an 7 Tagen pro Woche nutzen. Für Zupendler wird eine potenzielle Nutzung (z.B. in der Mittagspause oder nach der Arbeit) während 2 Stunden an 5 Tagen pro Woche angenommen. Bei Einkaufs- bzw. Freizeitbesuchern wird von 1 Stunde und 6 Tagen bzw. 5 Stunden und 7 Tagen ausgegangen. Für Wegpendler wird ein Abzug von 2 Stunden an 5 Tagen vorgenommen:

Abbildung 7-2: Öffentliche Anlagen

Nutzniesende	Stunden	Tage	Gewichtung		
			(Stunden*Tage)	Stadt	Auswärtige
Stadtbevölkerung	20'000	4	7	28	560'000
Zupendler	16'000	2	5	10	160'000
minus Wegpendler	-8'000	2	5	10	-80'000
Besucher Einkauf	9'000	1	6	6	54'000
Besucher Freizeit	17'000	5	7	35	595'000
Total				1'289'000	480'000
Anteil Nutzung				100%	37%
Reziproker Effekt (Zentrumsnutzen)					-80'000
Berechnungsbasis = Stunden Auswärtige					809'000
in % der Stunden Auswärtiger					-9.9%

Für die Inanspruchnahme öffentlicher Anlagen der Wegpendler (der betrachteten Stadt) in ihrer Arbeitsgemeinde wird wiederum ein reziproker Effekt (Zentrumsnutzen) berücksichtigt.

Die Annahmen sind stark vereinfachend, da der Pendlerverkehr für den Besuch von öffentlichen Anlagen in der Freizeit, insbesondere am Wochenende, nur begrenzt repräsentativ ist. Es kann sein, dass die öffentlichen Anlagen des Zentrums am Wochenende viel stärker von Auswärtigen genutzt werden, es ist aber oft auch so, dass die Stadtbevölkerung am Wochenende viel stärker die regionalen Anlagen nutzt. Insgesamt scheinen uns die Kostenschlüssel, die auch bereits in Genf und ähnlich auch in den Berner Städten verwendet wurden, eine akzeptable Approximation, sofern keine besseren Daten vorliegen oder eigene Erhebungen gemacht werden können.

8 Anhang D: Funktionale Gliederung der Gemeinderechnung, Kontenrahmen 1. und 2. Stufe

Fkt.	Bezeichnung
0	ALLGEMEINE VERWALTUNG
01	Legislative und Exekutive
02	Allgemeine Dienste
03	Beziehungen zum Ausland
08	F&E in allgemeine Verwaltung
1	ÖFFENTLICHE ORDNUNG UND SICHERHEIT,
11	Öffentliche Sicherheit
12	Rechtssprechung
13	Strafvollzug
14	Allgemeines Rechtswesen
15	Feuerwehr
16	Verteidigung
18	F&E in Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung
2	BILDUNG
21	Obligatorische Schule
22	Sonderschulen
23	Berufliche Grundbildung
25	Allgemeinbildende Schulen
26	Höhere Berufsbildung
27	Hochschulen
28	Forschung
29	Übriges Bildungswesen
3	KULTUR, SPORT UND FREIZEIT, KIRCHE
31	Kulturerbe
32	Kultur, übrige
33	Medien
34	Sport und Freizeit
35	Kirchen und religiöse Angelegenheiten
38	F&E in Kultur, Sport und Freizeit, Kirche
4	GESUNDHEIT
41	Spitäler, Kranken- und Pflegeheime
42	Ambulante Krankenpflege
43	Gesundheitsprävention
48	F&E in Gesundheit
49	Gesundheitswesen, n.a.g.
5	SOZIALE SICHERHEIT
51	Krankheit und Unfall
52	Invalidität
53	Alter + Hinterlassene
54	Familie und Jugend
55	Arbeitslosigkeit
56	Sozialer Wohnungsbau
57	Sozialhilfe und Asylwesen
58	F&E in soziale Sicherheit
59	Soziale Wohlfahrt, n.a.g.

Fkt.	Bezeichnung
6	VERKEHR UND NACHRICHTENÜBERMITTLUNG
61	Strassenverkehr
62	Öffentlicher Verkehr
63	Verkehr, übrige
64	Nachrichtenübermittlung
68	F&E in Verkehr und Nachrichtenübermittlung
7	UMWELTSCHUTZ UND RAUMORDNUNG
71	Wasserversorgung
72	Abwasserbeseitigung
73	Abfallwirtschaft
74	Verbauungen
75	Arten- und Landschaftsschutz
76	Bekämpfung von Umweltverschmutzung
77	Übriger Umweltschutz
78	F&E in Umweltschutz
79	Raumordnung
8	VOLKSWIRTSCHAFT
81	Landwirtschaft
82	Forstwirtschaft
83	Jagd und Fischerei
84	Tourismus
85	Industrie, Gewerbe, Handel
86	Banken und Versicherungen
87	Brennstoffe und Energie
88	F&E in Volkswirtschaft
89	Sonstige gewerbliche Betriebe
9	FINANZEN UND STEUERN
91	Steuern
92	Steuerabkommen
93	Finanz- und Lastenausgleich
94	Ertragsanteile an Bundeseinnahmen
95	Ertragsanteile, übrige
96	Vermögens- und Schuldenverwaltung
97	Rückverteilungen
99	Nicht aufgeteilte Posten

9 Anhang E: Erfassung von subventionierten Betrieben

Dieses Merkblatt zeigt **zwei Lösungswege zur Leistungserfassung** von **subventionierten Betrieben** im Rahmen der Erhebung der Zentrumslasten auf. Zudem wird der Umgang mit Billettsteuern dargelegt.

Bei den betrachteten subventionierten Betrieben handelt es sich um Einrichtungen bzw. Leistungen, die nicht über die städtische Rechnung geführt werden, jedoch auf dem Stadtgebiet lokalisiert sind und bei denen die Stadt mittels eines Subventionsbeitrags zur Leistungserbringung beiträgt. Es handelt sich hierbei mehrheitlich um Leistungen in den Bereichen Kultur und Sport (z.B. Konzerthaus oder Sportstadion).

Die Leistungserfassung kann auf zwei Arten erfolgen:

- **«Top-down»-Methode** (Sicht subventionierter Gesamtbetrieb) wird empfohlen, wenn der Betrieb mit allen Aufwänden und Erträgen Teil der städtischen Rechnung ist.
- **«Bottom-up»-Methode** (Sicht Subventionsgeber, aus Perspektive Stadt) wird empfohlen, wenn nur die städtischen Subventionen über die städtische Rechnung laufen.

Zur Veranschaulichung der beiden Lösungswege werden die folgenden beispielhaften Annahmen getroffen:

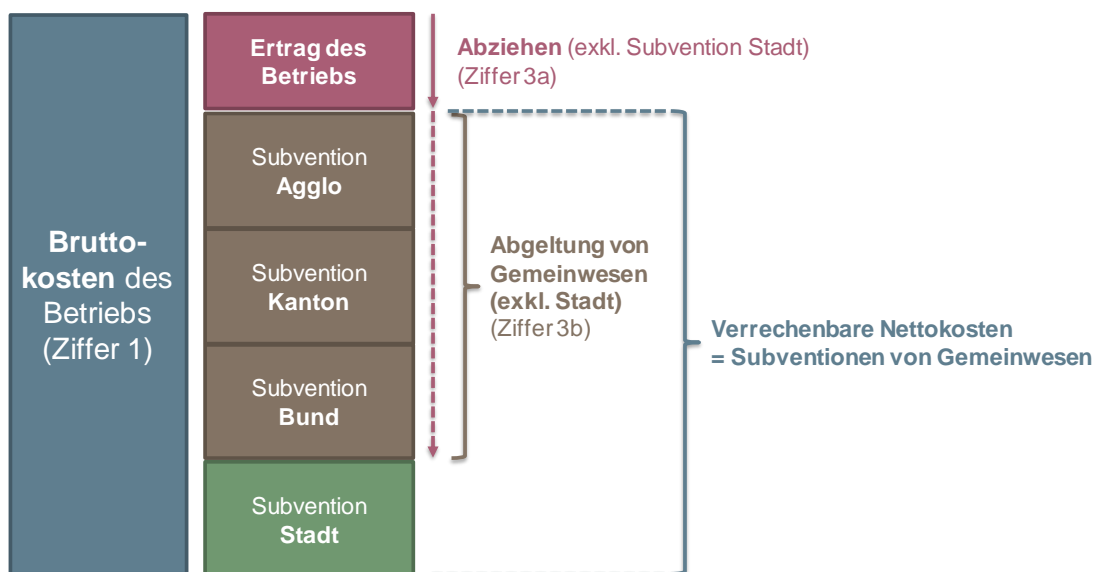
Finanzielle Ausgangslage (in CHF)		Kostenschlüssel (Annahme)	
Bruttokosten des subv. Betriebs	300'000	Stadt	50%
Einnahmen aus Ticketverkauf	200'000	Restkanton	50%
Subvention (Beitrag) Kanton	60'000		
Subvention (Beitrag) Stadt	40'000		
	-		

Die beiden Methoden im Überblick, nach Ziffern des Erhebungsformulars

Ziffer	Rubrikenbezeichnung im Formular	Sicht subventionierter Gesamtbetrieb («Top-down»)	Sicht Subventionsgeber (Perspektive Stadt; «Bottom-up»)
Wann zu bevorzugen?		Wenn Betrieb mit allen Aufwänden und Erträgen Teil der städtischen Rechnung ist	Wenn nur die städtischen Subventionen über die städtische Rechnung laufen
1	Bruttokosten unkorrigiert	Bruttokosten des Betriebs	Subvention der Stadt
2	Korrektur für Overhead- und Querschnittskosten	Null, weil auf Subventionsbeträgen kein Overhead angerechnet wird (Zuschlagssatz auf 0% setzen) ⁴⁷	
3a	Ertrag	Alle Erträge: Ticketeinnahmen, Spenden, Subventionen von Gemeinwesen (exkl. Stadt!), weitere Erträge	Nichts!
3b	davon Abgeltung von Gemeinwesen total	Subventionen von Gemeinwesen (exkl. Stadt!)	Subventionen von Gemeinwesen (exkl. Stadt!)
4	<i>Verrechenbare Nettokosten</i>	<i>Entspricht Gesamtsubventionen des Gemeinwesens (inkl. Stadt)</i>	<i>Entspricht Gesamtsubventionen des Gemeinwesens (inkl. Stadt)</i>
7	Heutige Abgeltungen / Subventionen	Subventionen von Gemeinwesen (exkl. Stadt)	Subventionen von Gemeinwesen (exkl. Stadt)

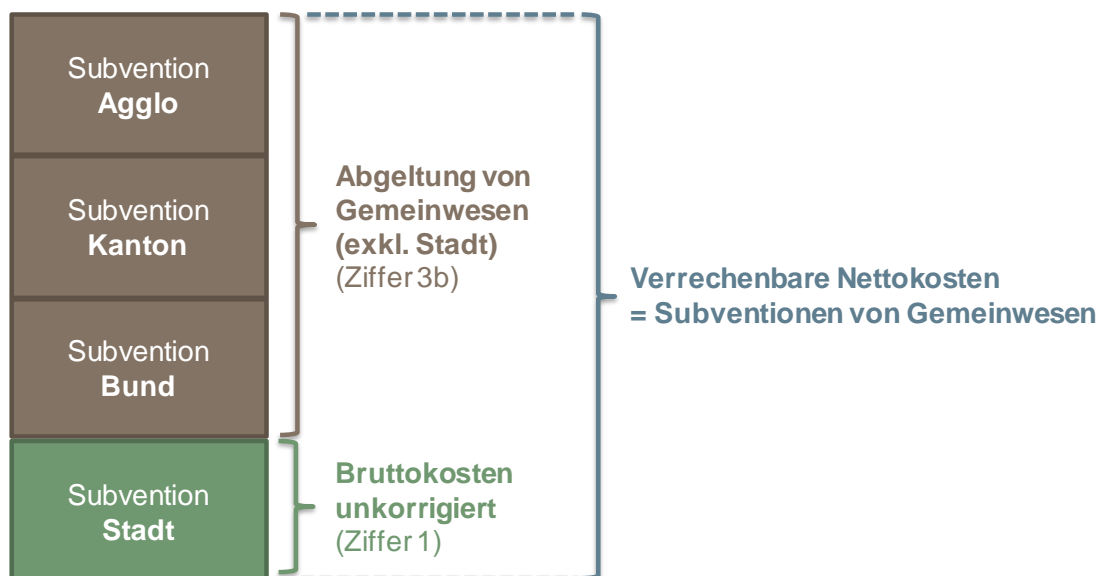
⁴⁷ In begründeten Fällen kann auch bei Subventionsbeiträgen ein Teil des Zuschlags angerechnet werden (wenn die Stadt nicht lediglich die Beiträge ausrichtet, sondern z.B. auch Einsitz in den subventionierten Betrieben hat oder deren Rechnung führt).

9.1 Top-down: Sicht subventionierter Gesamtbetrieb



	Berechnungsschritt	Kennzahl	in CHF	Datenquelle/Konto/Bemerkungen
Kostenberechnung				
1	Bruttokosten unkorrigiert		300'000	
2	Korrektur für Overhead- und Querschnittskosten			
3a	Ertrag		260'000	
3b	davon Abgeltung von Gemeinwesen (Total)		60'000	
4	Verrechenbare Nettokosten		100'000	1 + 2 - 3a + 3b
Kostenschlüssel (Nutzungsanteile)				
5a	Stadt	50.0%		
5b	Agglomerationsumland			
5c	Rest des Kantons	50.0%		
5d	Nachbarkantone			
5e	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)			
Kostenanteile				
6a	Stadt		50'000	4 x 5a
6b	Agglomerationsumland			4 x 5b
6c	Rest des Kantons		50'000	4 x 5c
6d	Nachbarkantone			4 x 5d
6e	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)			4 x 5e
Heutige Abgeltungen / Subventionen				
7a	Bund			
7b	Kanton		60'000	
7c	Agglomerationsumland			
7d	Rest des Kantons			
7e	Nachbarkantone			
7f	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)			
Zentrumslasten				
8a	Agglomerationsumland			$6b - (7a \times 5b) - (7b \times 5b / (5a + 5b + 5c)) - 7c$
8b	Rest des Kantons		20'000	$6c - (7a \times 5c) - (7b \times 5c / (5a + 5b + 5c)) - 7d$
8c	Nachbarkantone			$6d - (7a \times 5d) - 7e$
8d	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)			$6e - (7a \times 5e) - 7f$
9	Zentrumslasten total		20'000	$8a + 8b + 8c + 8d$

9.2 Bottom-up: Sicht Subventionsgeber (aus Perspektive Stadt)



	Berechnungsschritt	Kennzahl	in CHF	Datenquelle/Konto/Bemerkungen
Kostenberechnung				
1	Bruttokosten unkorrigiert		40'000	
2	Korrektur für Overhead- und Querschnittskosten			
3a	Ertrag			
3b	davon Abgeltung von Gemeinwesen (Total)		60'000	
4	Verrechenbare Nettokosten		100'000	1 + 2 - 3a + 3b
Kostenschlüssel (Nutzungsanteile)				
5a	Stadt	50.0%		
5b	Agglomerationsumland			
5c	Rest des Kantons	50.0%		
5d	Nachbarkantone			
5e	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)			
Kostenanteile				
6a	Stadt		50'000	4 x 5a
6b	Agglomerationsumland			4 x 5b
6c	Rest des Kantons		50'000	4 x 5c
6d	Nachbarkantone			4 x 5d
6e	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)			4 x 5e
Heutige Abgeltungen / Subventionen				
7a	Bund			
7b	Kanton		60'000	
7c	Agglomerationsumland			
7d	Rest des Kantons			
7e	Nachbarkantone			
7f	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)			
Zentrumslasten				
8a	Agglomerationsumland			6b - (7a x 5b) - (7b x 5b / (5a + 5b + 5c)) - 7c
8b	Rest des Kantons		20'000	6c - (7a x 5c) - (7b x 5c / (5a + 5b + 5c)) - 7d
8c	Nachbarkantone			6d - (7a x 5d) - 7e
8d	Rest der Schweiz (inkl. Tourismus und Ausland)			6e - (7a x 5e) - 7f
9	Zentrumslasten total		20'000	8a + 8b + 8c + 8d

10 Anhang F: Sonderfall Billettsteuern

Billettsteuern können insbesondere bei den in Anhang E besprochenen subventionierten Betrieben anfallen. Da die Billettsteuern durch Auswärtige mitverursacht werden (durch ihren Besuch), müssen sie bei der Erfassung der Zentrumslasten anteilmässig (gemäss Kostenschlüssel) als Abgeltung mitberücksichtigt werden.

Es gibt zwei mögliche Varianten zur Berücksichtigung der kommunalen Billettsteuern:

- Variante 1: Gesamthafte Berücksichtigung der Gesamteinnahmen aus allen Billettsteuern am Schluss (d.h. nach der Aggregation aller Zentrumslasten) im Sinne einer Abgeltung der Zentrumslasten.
- Variante 2:
 - Berücksichtigung direkt bei den einzelnen Leistungen (falls direkt der Leistung zuweisbar, z.B. Billettsteuern eines einzelnen grossen Kulturbetriebs).
 - Berücksichtigung des Restertrags, welcher nicht den einzelnen Leistungen zugewiesen werden konnte, im Sinne von Variante 1.

Empfohlen wird i.d.R. die Variante 1.

Falls nach Rücksprache mit EcoPlan die Variante 2 gewählt wird, wirkt sich dies wie folgt auf die Erfassung im Erhebungsformular aus:

Ziffer	Sicht subventionierter Gesamtbetrieb	Sicht Subventionsgeber
1	Bruttokosten des Betriebs	Subvention der Stadt
2	Null!	Null!
3a	Alle Erträge: Ticketeinnahmen, Spenden, Subventionen von Gemeinwesen (exkl. Stadt!), weitere Erträge, städtische Billettsteuer	Städtische Billettsteuer
3b	Subventionen von Gemeinwesen (exkl. Stadt!)	Subventionen von Gemeinwesen (exkl. Stadt!)
4	<i>Entspricht Gesamtsubventionen des Gemeinwesens (inkl. Stadt) → sinkt im Betrag</i>	<i>Entspricht Gesamtsubventionen des Gemeinwesens (inkl. Stadt) → sinkt im Betrag</i>
7	Subventionen von Gemeinwesen (exkl. Stadt)	Subventionen von Gemeinwesen (exkl. Stadt)

Literaturverzeichnis

- Ecoplan (1997)
Zentrumslasten und -nutzen im Kanton Bern.
- Ecoplan (2000)
Zentrumslasten St. Gallen.
- Ecoplan, Arn Daniel, Strecker Mirjam / advokatur afs (2010)
Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.
- Ecoplan (2010)
Kostenverlagerung zu Lasten der Städte. Ein Überblick und ausgewählte Beispiele.
Studie im Auftrag des Schweizerischen Städteverbands.
- Ecoplan (2010)
Lasten der Städte. Wissenschaftliche Grundlagen. Studie im Auftrag des
Schweizerischen Städteverbandes.
- Ecoplan (2011)
Zentrumslasten Stadt St.Gallen. Studie im Auftrag der Stadt St.Gallen.
- Ecoplan (2013)
Kostenrelevanz und Gewichtung von Indikatoren im Lastenausgleich. Analyse für die
Jahre 2008-2011. Studie im Auftrag der Eidgenössischen Finanzverwaltung.
- Ecoplan (2013)
Zentrums- und Sonderlasten in Agglomerationen. Grundlagenstudie im Rahmen des
Monitorings urbaner Raum Schweiz im Auftrag des Bundesamtes für Raumentwicklung
(ARE).
- Ecoplan (2015): Les charges de centre de la Ville de Genève. Etude des prestations de la
Ville de Genève au bénéfice d'usagers externes. Sur mandat du Conseil administratif de
la Ville de Genève.
- Ecoplan (2015): Städte und ihre Steuern. Wieviel Steuern bleiben den Städten und was
tragen sie zu Kantons- und Bundessteuern bei? Studie im Auftrag der KSFD.
- Fachhochschule Nordwestschweiz (2006)
Zentrumslasten und -nutzen im Kanton Solothurn.
- KPG (2005)
Zentrumslasten/-nutzen (Basis 2003).
- Regierungsrat des Kantons Bern (2008)
Optimierung der Aufgabenteilung und des Finanz- und Lastenausgleichs im Kanton Bern
(FILAG 2012).
- Seco (1999)
Bericht über die Kernstädte.
- Universität Zürich und Infrac (2004)
Zentrumslasten und -nutzen der Stadt Schaffhausen.